

02.090

**Messaggio
concernente la legge federale sull'unione domestica
registrata di coppie omosessuali**

del 29 novembre 2002

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione un disegno di legge federale sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

29 novembre 2002

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Kaspar Villiger

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il presente disegno di legge prevede l'introduzione di un'unione domestica registrata. Questo nuovo istituto consentirà a due persone dello stesso sesso che non hanno vincoli di parentela di dare un quadro giuridico alla loro relazione.

L'unione domestica è registrata presso l'ufficio dello stato civile. Comporta una comunione di vita con diritti e doveri reciproci. I partner si devono vicendevolmente assistenza e rispetto. Provvedono in comune, ciascuno secondo le proprie forze, al debito mantenimento dell'unione domestica. Prendono insieme le decisioni concernenti l'abitazione comune. Il disegno di legge disciplina inoltre la rappresentanza dell'unione domestica e la responsabilità solidale per i debiti contratti in rappresentanza della stessa. Ciascun partner deve informare l'altro sui propri redditi, la propria sostanza e i propri debiti. Qualora sorgano conflitti concernenti talune questioni importanti per la vita in comune, ogni partner può rivolgersi al giudice.

In linea con le moderne normative in materia di cognome, la registrazione dell'unione domestica non ha ripercussioni sul cognome legale. Ciascun partner è tuttavia libero di utilizzare nella vita quotidiana il cognome dell'altro o un doppio cognome. La cittadinanza cantonale e l'attinenza comunale non sono modificate. Se un partner è straniero, il diritto federale gli permette di chiedere la naturalizzazione dopo cinque anni di residenza in Svizzera, a condizione che l'unione domestica sia registrata da almeno tre anni.

Per quanto attiene ai rapporti patrimoniali, la coppia è sottoposta a un regime che corrisponde materialmente a quello della separazione dei beni previsto dal diritto matrimoniale. In una convenzione stipulata per atto pubblico i partner possono tuttavia concordare una regolamentazione patrimoniale speciale per il caso in cui l'unione domestica registrata sia sciolta. Possono segnatamente convenire che i beni siano divisi conformemente alle disposizioni del diritto matrimoniale concernenti la partecipazione agli acquisti.

Nel diritto successorio, nel diritto delle assicurazioni sociali, nella previdenza professionale e nel diritto fiscale le coppie omosessuali sono equiparate ai coniugi. Il partner registrato superstite ha diritto a una rendita per superstiti alle stesse condizioni previste per il vedovo. Per quanto concerne il diritto degli stranieri, i partner stranieri soggiacciono alle medesime norme applicabili ai coniugi stranieri.

Se una persona ha figli da una precedente relazione, il partner registrato è tenuto ad assisterla nell'adempimento dei suoi obblighi di mantenimento e può all'occorrenza rappresentarla nell'esercizio dell'autorità parentale. L'adozione e il ricorso a metodi della medicina riproduttiva sono esclusi.

L'unione domestica registrata è sciolta in caso di morte o mediante sentenza giudiziale. I due partner possono presentare al giudice una richiesta comune di scioglimento. Ciascun partner può inoltre esigere lo scioglimento se la coppia vive separata da almeno un anno. Alla stessa stregua di quanto previsto in caso di divorzio, le prestazioni di uscita della previdenza professionale acquisite durante la vita in comune devono essere divise tra i partner. La normativa proposta riconosce anche

il diritto a contributi di mantenimento. Tale diritto è tuttavia subordinato a condizioni più restrittive di quelle fissate nelle norme sul divorzio. Il giudice può inoltre attribuire l'abitazione comune a uno dei due partner.

Nell'allegato alla legge federale sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali sono modificate diverse leggi vigenti. In particolare, nella legge sul diritto internazionale privato occorre introdurre un nuovo capitolo concernente l'unione domestica registrata. Le incompatibilità, i motivi di astensione di membri delle autorità e il diritto di rifiutarsi di testimoniare soggiacciono alle medesime norme previste per i coniugi; il nuovo disciplinamento include inoltre le convivenze di fatto. L'unione domestica plurima è punibile al pari della poligamia.

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Introduzione

La pluralità di valori e i mutamenti sociali che ne sono derivati hanno recentemente generato in Svizzera, come in numerosi altri Stati, un nuovo atteggiamento nei confronti dell'omosessualità. La nuova Costituzione federale del 1999 prevede espressamente che nessuno può essere discriminato a causa del suo modo di vita (art. 8 cpv. 2 Cost.; a tal proposito cfr. n. 1.5.1). Questa evoluzione si era tuttavia manifestata già al momento della revisione del diritto penale in materia sessuale entrata in vigore il 1° ottobre 1992, che ha introdotto le medesime disposizioni penali per i comportamenti eterosessuali e omosessuali.

Nel diritto vigente si parte dal presupposto che le coppie omosessuali debbano essere trattate dal profilo giuridico alla stregua delle coppie conviventi eterosessuali. Ciò significa, da un lato, che esse possono regolare determinati ambiti della loro relazione mediante convenzioni di diritto privato e, dall'altro, che le regole sviluppate dalla giurisprudenza per quanto concerne il concubinato vanno applicate per analogia anche alle coppie omosessuali. Queste ultime non dispongono attualmente di uno statuto giuridico nei confronti dei terzi e dello Stato. A differenza di quanto avviene per i concubini, tale lacuna non può essere colmata contraendo matrimonio. Nella società e negli ambienti politici si discute pertanto in merito a un miglioramento dello statuto giuridico delle coppie omosessuali, auspicato da più parti.

Nelle motivazioni addotte a sostegno del riconoscimento da parte dello Stato dell'unione domestica tra persone dello stesso sesso si possono distinguere tre tipi di argomentazioni, che sono strettamente connesse tra loro e non si fondano in alcun modo sul numero di omosessuali nella società:

- l'introduzione di un disciplinamento giuridico dovrebbe contribuire in misura notevole a porre fine alle discriminazioni e a mitigare ostilità e pregiudizi presenti nella popolazione nei confronti dell'omosessualità. Essere omosessuale e accettare l'omosessualità di un membro della propria famiglia può risultare più facile se lo Stato crea un istituto giuridico per tali persone. Vanno pertanto considerati non solo gli effetti reali di una legge, bensì anche quelli simbolici;
- occorre inoltre eliminare talune disparità di trattamento fondate in ultima analisi sulla legislazione, segnatamente per quanto concerne il diritto successorio, il diritto degli stranieri e il diritto delle assicurazioni sociali;
- si tratta infine di riconoscere l'aiuto e l'assistenza che i partner dello stesso sesso si forniscono vicendevolmente. Ai fini della convivenza in società e dello sviluppo sociale e personale è senz'altro auspicabile che le persone intrattengano relazioni stabili. È quindi opportuno che lo Stato riconosca giuridicamente simili relazioni quali unioni formate da partner reciprocamente responsabili.

Dal profilo delle scienze sociali, la creazione di una normativa per le coppie omosessuali rappresenta un compito complesso. Anche fra gli omosessuali una simile normativa è recepita in maniera differenziata. Il sociologo Lautmann parla esplicitamente di «ambivalenze della normazione» («Ambivalenzen der Verrechtlichung»). A suo avviso, simili ambivalenze derivano dall'avversione nei confronti di una tutela statale e di prescrizioni volte a regolare una relazione. Esse risulterebbero in misura ancora maggiore da una tensione di fondo tra l'idea d'integrazione e l'essere diverso. Integrazione significa soppressione delle discriminazioni, uguaglianza e riconoscimento. Essa maschera tuttavia la diversità, esige un adeguamento alla normalità (che forse non interessa le persone in questione) e disconosce le sofferenze passate. La scelta della forma giuridica prevista per regolamentare l'unione domestica non deriverebbe da un atto di libertà, bensì risulterebbe imposta quale contropartita ai privilegi ad essa connessi, come ad esempio il diritto di dimora per i partner stranieri¹.

1.2 Numero di uomini e donne con orientamento omosessuale

Le cifre concernenti le persone con orientamento omosessuale variano di volta in volta, poiché si tratta di *stime* che si basano su dati scaturiti da indagini più o meno rappresentative fondate su un'«autoidentificazione» delle persone interrogate. Le risposte divergono a seconda che siano considerate persone che hanno già avuto contatti omosessuali (volontari) nel corso della loro vita o durante un determinato lasso di tempo o persone che intrattengono una relazione omosessuale al momento in cui è realizzato il sondaggio. Dipendono inoltre anche dal fatto che si tenga o meno conto della bisessualità. È infine probabile che un numero considerevole di persone non osi ammettere la propria omosessualità.

Due posizioni rivestono importanza ai fini della discussione pubblica. Secondo gli uni, l'omosessualità è di gran lunga più diffusa di quanto comunemente si supponga e riguarda quindi un folto gruppo di persone fra la popolazione. La posizione più estrema in tal senso consiste nell'adottare quale indicatore le fantasie sessuali di carattere omosessuale². Secondo gli altri, che si prefiggono di marginalizzare gli omosessuali, l'omosessualità concerne soltanto un'infima minoranza di persone.

Uno studio eseguito nel 2001³, che riassume vaste indagini concernenti i comportamenti sessuali della popolazione di diversi Stati, suppone che nelle società dell'Europa occidentale, come in Gran Bretagna, Francia e Germania, circa l'1,5 per cento degli uomini di più di 20 anni *viva in maniera relativamente aperta la propria omosessualità e si riconosca come tale* e che un altro 1,5 per cento *si consideri omosessuale celandò tuttavia questa tendenza*. Una percentuale simile di uomini al

¹ R. Lautmann, *Recht als Symbol, Die Gesetzgebung zur gleichgeschlechtlichen Partnerschaft*, epd-Dokumentation, 2001, 23/24, Quaderno 1, pag. 33 segg.

² A suo tempo i dati contenuti nel celebre rapporto Kinsey furono interpretati in modo analogo; i dati riguardanti contatti omosessuali avvenuti in un qualsivoglia momento della vita delle persone interrogate sono stati estrapolati. A tal proposito cfr. J. Stacey/T.J. Biblarz, (How) Does the Sexual Orientation of Parents Matter?, *American Sociological Review* 2001/65, pag. 159 segg.

³ M. Bochow, *Sozial- und sexualwissenschaftliche Erkenntnisse zur Homosexualität*, epd-Dokumentation 23/24, Quaderno 1, pag. 42 segg.

di sopra dei 20 anni potrebbe aver intrattenuto relazioni bisessuali più o meno lunghe o avere avuto contatti omosessuali sporadici. Il 6 per cento circa degli uomini avrebbe quindi un orientamento omosessuale. Per le donne lesbiche e bisessuali si presume un analogo ordine di grandezza.

In un altro studio pubblicato nel 2000⁴ si stima che in Germania, fra gli uomini compresi nella fascia d'età tra i 19 e i 59 anni, vi siano circa 550 000–600 000 omosessuali. Tenuto conto degli uomini che non dichiarano la loro omosessualità, queste cifre potrebbero tuttavia essere raddoppiate. Secondo il medesimo studio, il numero delle lesbiche dovrebbe aggirarsi intorno alle 600 000–700 000 unità, senza tener conto delle donne che non dichiarano la loro omosessualità.

In un contributo scientifico del 2001⁵ si stima infine, senza peraltro motivare in maniera più approfondita tale asserzione, che il 5–10 per cento degli adulti abbia un orientamento prevalentemente omosessuale.

I dati raccolti in occasione del microcensimento⁶ svolto ogni anno in Germania potrebbero fornire le indicazioni più attendibili riguardo al numero di unioni domestiche di coppie omosessuali. Dal 1996 tutti coloro che non hanno legami di parentela con la persona di riferimento nell'economia domestica (un tempo chiamata «capofamiglia») hanno la possibilità di rispondere alla domanda seguente: «È il compagno(a) della persona di riferimento dell'economia domestica?» Questa domanda è formulata in modo neutro, senza tener conto del sesso della persona intervistata, cosicché anche le coppie omosessuali possono rispondervi, a prescindere dal fatto che la loro unione sia registrata o meno. In questo modo è possibile dedurre con un grado di attendibilità relativamente elevato quante persone vivono in unione domestica (scenario delle domande). Queste cifre possono essere confrontate con i dati risultanti dalle statistiche ufficiali relative alle economie domestiche, che indicano il numero massimo possibile di unioni (scenario della valutazione). Si tratta dei nuclei familiari in cui vivono almeno due persone senza vincoli di parentela, con più di 16 anni d'età, dello stesso sesso, non sposate ed entrambe estranee alla famiglia.

⁴ L.A. Vaskovics, *Homosexuelle Partnerschaften*, in: P. Kaiser (ed.), *Partnerschaft und Partnertherapie*, Göttingen, Hogrefe, 2000, pag. 17 segg.

⁵ U. Sielert, *Zwei-Väter- und Zwei-Mütter-Familie. Sorgerecht, Adoption und artifizielle Insemination bei gleichgeschlechtlichen Elternteilen*, epd-Dokumentation 23/24, 2001, Quaderno 2, pag. 53 segg.

⁶ A tal proposito cfr.: Statistisches Bundesamt, *Leben und Arbeiten in Deutschland. Ergebnisse des Mikrozensus 2001*, Wiesbaden 2002, pag. 22 seg.

I dati numerici relativi alle convivenze omosessuali in Germania (circa 82 milioni di abitanti) rilevati conformemente a questi scenari sono i seguenti:

Anno	Scenario della valutazione	Scenario delle domande		
		Numero complessivo	Uomini	Donne
1996	124 000	37 000	22 000	15 000
1997	114 000	38 000	22 000	16 000
1998	134 000	42 000	24 000	18 000
1999	128 000	41 000	25 000	16 000
2000	142 000	46 000	27 000	19 000
2001	147 000	48 000	28 000	20 000

Fonte: *Leben und Arbeiten in Deutschland*, 2002, 22

Le cifre del microcensimento sorprendono perché sono notevolmente più basse di quelle risultanti dalle altre stime. Per esempio, il disegno di legge tedesco concernente la «Eingetragene Lebenspartnerschaftsgesetz⁷» (legge sull'unione domestica registrata) si fondava su 2,5 milioni di convivenze omosessuali, senza che siano peraltro state fornite prove al riguardo.

Negli ultimi anni si è complessivamente registrato un lieve aumento delle unioni domestiche omosessuali (dichiarate). Dal microcensimento si evince che le convivenze omosessuali maschili sono più numerose delle unioni tra donne. Questa differenza risulta di regola anche dalle indicazioni relative alle unioni registrate (n. 1.3.2). In base a queste cifre è tuttavia impossibile stabilire se esista una differenza fra uomini e donne per quanto concerne la frequenza delle tendenze omosessuali e la rilevanza dell'omosessualità sotto il profilo psicologico, sociale e culturale. Tale tema non è pressoché trattato dagli studiosi e non è neppure stato menzionato nella campagna a favore del riconoscimento giuridico di questo modo di vita.

Per la Svizzera, i dati sul numero di coppie omosessuali saranno disponibili solo dopo la pubblicazione dei risultati del censimento della popolazione effettuato nel 2000. Sino ad allora, eventuali indicazioni sul numero di coppie omosessuali in Svizzera si baserebbero quindi su stime. Ci si potrebbe per esempio fondare sui dati rilevati nell'ambito del microcensimento svolto in Germania nel 2001, tenendo conto della differenza di popolazione tra i due Paesi. Secondo lo «scenario della valutazione», in Svizzera le coppie omosessuali conviventi sarebbero 13 200, mentre secondo lo «scenario delle domande» il loro numero scenderebbe a 4300. Wanner⁸ stima che il numero di coppie omosessuali sia pari a circa lo 0,3 per cento delle economie domestiche (attualmente circa 3 milioni). Secondo la sua valutazione, in Svizzera vi sarebbero quindi circa 9000 coppie omosessuali che vivono in comunione domestica.

⁷ Stampato 14/1259 del 23 giugno 1999.

⁸ Philippe Wanner, *Veränderungen in der Familienzusammensetzung und im Lebensstil der Familien: eine statistische Analyse*, in: DEMOS, *Informationen aus der Demographie*, n. 2/2002, pag. 6, Ufficio federale di statistica.

1.3 L'unione domestica registrata all'estero

1.3.1 Panoramica dell'evoluzione giuridica all'estero⁹

Premessa

La seguente panoramica considera, oltre agli Stati Uniti, esclusivamente quegli Stati europei che hanno introdotto un istituto giuridico volto a permettere la registrazione delle unioni omosessuali. Tali istituti differiscono talvolta considerevolmente nei loro effetti. Vanno dalla forma del contratto senza incidenze sullo stato civile fino al matrimonio vero e proprio, passando per istituti simili al matrimonio ed espliciti effetti sullo stato civile e istituti equiparabili al matrimonio. Anche una parte dei Paesi non considerati in questa panoramica, perché non dispongono ancora di un proprio istituto per le coppie omosessuali, si sta adoperando per introdurne uno (per es. Belgio o Repubblica ceca).

1.3.1.1 Stati scandinavi e Islanda

L'istituto giuridico dell'unione domestica registrata di coppie omosessuali ha visto la luce 13 anni or sono nell'Europa del Nord, quando il 1° ottobre 1989 fu introdotto dalla *Danimarca*. Il modello danese fu imitato da *Norvegia* (1° agosto 1993), *Svezia* (1° gennaio 1995) e *Islanda* (27 giugno 1996). Ultimo dei Paesi scandinavi, la *Finlandia* ha adottato una legge sull'unione registrata di coppie omosessuali, entrata in vigore il 1° marzo 2002, che corrisponde in ampie parti alla legislazione degli altri Stati nordici. Questi cinque Stati dispongono quindi di norme legali nazionali che consentono alle coppie omosessuali di far registrare la loro unione. Tali disciplinamenti sono in parte molto concisi. La disciplina materiale della legge danese e di quella norvegese comprende unicamente cinque paragrafi e consiste essenzialmente in rinvii alle disposizioni applicabili al matrimonio. In tutti i Paesi scandinavi, la registrazione di un'unione ha in linea di massima gli stessi effetti giuridici del matrimonio. Ad eccezione della Finlandia, le coppie omosessuali possono così scegliere, ad esempio, un cognome comune. In caso di scioglimento dell'unione domestica registrata, che avviene in tutti i Paesi secondo le disposizioni del divorzio, possono essere fatte valere pretese di mantenimento solo se esiste un particolare caso di rigore o l'ex partner non può provvedere al proprio mantenimento per motivi imputabili all'unione registrata.

Sono previste deroghe alle disposizioni applicabili alle coppie coniugate per quanto concerne l'adozione e la medicina riproduttiva. Mentre la Norvegia e la Finlandia non concedono il diritto d'adozione, gli altri tre Stati percorrono in questa materia cammini diversi. Dieci anni dopo l'introduzione dell'unione domestica registrata, la Danimarca ha consentito l'adozione dei figli del partner. Tale diritto è tuttavia negato se inizialmente il bambino è stato adottato in un Paese straniero. Dal maggio 2000, anche l'Islanda permette, alle stesse condizioni, l'adozione dei figli del partner. Nel giugno 2002, il Parlamento svedese ha deciso di spingersi oltre e di con-

⁹ Per un confronto più esaustivo fra le diverse legislazioni cfr.: AJP 2001, Quaderno 3, passim.; Y. Merin, *Equality for Same-Sex Couples*, The University of Chicago 2002; R. Wintemute and M. Andenaes, *Legal Recognition of Same-Sex Partnerships*, Oxford-Portland Oregon 2001.

sentire alle coppie omosessuali la cui unione è registrata sia l'adozione dei figliastri sia l'adozione congiunta di bambini estranei alla coppia.

Maggiore cautela è dimostrata per quanto concerne la questione se occorra accordare alle coppie omosessuali l'autorizzazione di ricorrere alle tecniche della medicina riproduttiva. In linea di principio Danimarca, Norvegia, Svezia e Islanda vietano l'utilizzazione di tale medicina. In Danimarca il disciplinamento corrispondente si rivolge tuttavia solo ai medici. Le altre professioni mediche sono quindi libere di eseguire un'inseminazione artificiale anche su donne che non soddisfano i criteri legali (coniugi, coppie eterosessuali stabili). Così per esempio in una clinica di Copenhagen diretta da levatrici si eseguono inseminazioni artificiali anche su donne nubili o lesbiche. In Svezia si è tornati a discutere in merito all'utilizzazione delle tecniche della medicina riproduttiva da parte di coppie omosessuali nell'ambito dei dibattiti concernenti la concessione del diritto d'adozione. Una decisione del Parlamento a questo proposito è attesa prima della fine del 2002. La Finlandia è l'unico Paese nordico a non aver ancora regolato il ricorso alla medicina riproduttiva.

1.3.1.2 Paesi Bassi

I Paesi Bassi sono il primo Stato al mondo ad aver consentito (il 1° aprile 2001) alle coppie omosessuali il matrimonio e l'adozione, facendo valere per quest'ultima il fatto che l'Olanda permette l'inseminazione eterologa anche a donne lesbiche. Alla stessa stregua di quanto previsto in Danimarca, l'adozione è limitata solo dal principio secondo il quale l'adottando non dev'essere un bambino già adottato in uno Stato estero. Secondo una nuova disposizione, tutte le adozioni potranno inoltre essere pronunciate soltanto se il bambino non ha più nulla da attendersi dal padre e/o dalla madre. Riguardo al mantenimento postconiugale, è applicabile lo stesso disciplinamento previsto dagli Stati scandinavi (cfr. n. 1.3.1.1).

La possibilità del matrimonio è stata preceduta da una legge sull'unione domestica registrata, entrata in vigore il 1° gennaio 1998, che consente di utilizzare il nuovo istituto giuridico sia alle coppie omosessuali sia a quelle eterosessuali. Sebbene rimandi ampiamente al diritto matrimoniale, questa legge continua ad essere applicabile.

1.3.1.3 Francia

Dopo lunghi dibattiti al Senato e all'Assemblea nazionale, il 15 novembre 1999 è stato introdotto il cosiddetto «patto civile di solidarietà» («pacte civil de solidarité», PACS). Si tratta di un contratto destinato a regolare la vita in comune concluso davanti a un tribunale di primo grado da due adulti di sesso differente o dello stesso sesso non imparentati tra loro. Benché il PACS non instauri vincoli famigliari o di parentela, le parti sono tenute a sostenersi reciprocamente sul piano materiale. Le modalità di quest'obbligo di assistenza reciproca sono definite nel contratto. La legge francese non prevede per contro il diritto a un contributo di mantenimento nel caso in cui l'unione sia sciolta. Le parti precisano inoltre nel contratto se le suppellettili domestiche acquistate a titolo oneroso durante il periodo in cui è valida la registrazione sono possedute in proprietà collettiva. In mancanza di un accordo di diver-

so tenere, nel caso di acquisto od ordinazione di beni dopo la conclusione del contratto è presunta la comproprietà in parti uguali. Dal punto di vista fiscale, i contraenti di un PACS hanno diritto a un'imposizione congiunta del reddito se la loro unione dura da più di tre anni. Nel settore della sicurezza sociale, la coppia che ha sottoscritto un PACS è sostanzialmente equiparata ai concubini. Per quanto concerne il diritto degli stranieri, la conclusione di un PACS viene presa in considerazione quando occorre valutare quanto siano stretti i legami di uno straniero con la Francia. Infine, la legge stabilisce che in caso di decesso di uno dei partner l'altro può chiedere che il contratto di locazione gli sia trasferito. Il PACS comporta una modifica anche per quanto riguarda l'imposta sulle successioni e le donazioni. In caso di donazione o di disposizione a causa di morte, il donatario o il partner superstite non è tenuto a dichiarare in sede fiscale un importo di circa 57 000 euro. Nel caso della donazione è stata tuttavia posta la condizione che il PACS duri da almeno due anni. Altri 15 000 euro circa sono assoggettati a un'aliquota d'imposta del 40 per cento invece del 60 per cento. Per la parte rimanente, l'imposta ammonta al 50 per cento.

Il PACS non esplica alcun effetto nei settori del diritto della filiazione e del diritto successorio legale. In una sentenza del 26 febbraio 2002, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha deciso, con quattro voti contro tre, che la Francia può vietare l'adozione singola da parte di persone omosessuali. Un simile divieto non viola gli articoli 8 e 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, poiché quest'ultima non garantisce alcun diritto di adozione. Secondo l'articolo 12, solo le persone coniugate avrebbero il diritto di fondare una famiglia. Dal momento che l'articolo 8 non protegge la semplice esigenza di fondare una famiglia, il rifiuto della domanda di adozione non lede l'attore nel suo diritto al rispetto della vita privata.

Per quanto riguarda lo scioglimento del PACS, occorre distinguere se la volontà di scioglierlo è unilaterale o se è fondata sul consenso. In quest'ultimo caso, i partner devono far pervenire al tribunale del luogo di residenza di uno di loro una dichiarazione comune scritta. Se lo scioglimento del contratto è invece voluto soltanto da una parte, quest'ultima deve comunicare al partner la sua decisione e trasmettere copia di tale comunicazione al tribunale. In questo caso il PACS prende fine tre mesi dopo la notificazione della dichiarazione di scioglimento al partner. Il PACS è inoltre sciolto per legge quando uno dei partner contrae matrimonio.

1.3.1.4 Germania

La legge tedesca sull'unione domestica registrata («Lebenspartnerschaftsgesetz») ha avuto una storia movimentata. Entrata in vigore il 1° agosto 2001, contiene solo disposizioni che non necessitavano dell'approvazione del *Bundesrat*, la Camera dei *Länder*. Essa sarà completata da una legge complementare («Lebenspartnerschaftsergänzungsgesetz») che il *Bundesrat* deve ancora promulgare. Contro la legge sull'unione registrata è stata tuttavia adita la Corte costituzionale federale. Il ricorso interposto dai tre *Länder* della Sassonia, Turingia e Baviera è stato respinto il 17 luglio 2002, con cinque voti contro tre, con la motivazione¹⁰ secondo cui la particolare protezione accordata al matrimonio dall'articolo 6 della Costituzione tedesca (*Deutsches Grundgesetz*, GG) non impedisce al legislatore di prevedere un istituto

¹⁰ BverfG, 1 BvF 1/01 del 17.7.2002, paragrafi n. (1-147), <http://www.bverfg.de>

autonomo per le unioni omosessuali corredato di diritti e doveri uguali o simili a quelli che comporta il matrimonio. Se la Costituzione pone il matrimonio sotto una particolare protezione, che permetterà anche in futuro al legislatore di privilegiarlo rispetto ad altri modi di vita, da tale norma non può comunque essere desunto l'obbligo di favorire proprio questi altri modi di vita rispetto al matrimonio. Il matrimonio non sarebbe infatti pregiudicato da un istituto che si rivolge a persone che non possono contrarlo. A causa di questa differenziazione della cerchia dei destinatari, l'unione registrata non equivale a un matrimonio sotto falsa etichetta, bensì rappresenta un istituto diverso dallo stesso. Il carattere esclusivo non solo del matrimonio ma anche delle unioni omosessuali registrate, che pure non ammettono altre relazioni parallele dello stesso tipo, costituisce inoltre un motivo essenziale per cui le convivenze omosessuali vanno trattate diversamente da altre comunioni fondate, ad esempio, su vincoli di parentela. Allo stesso modo, secondo la Corte costituzionale di Karlsruhe (7 voti contro 1), il fatto che l'unione domestica registrata sia riservata unicamente alle coppie omosessuali non rappresenta una violazione del divieto di discriminazione previsto dall'articolo 3 GG. Il fatto che da una relazione eterosessuale fra uomo e donna possano nascere figli, mentre da un'unione omosessuale no, giustifica la scelta del matrimonio per le coppie eterosessuali che desiderano conferire alla loro vita comune un vincolo giuridico duraturo.

La Corte ha infine stabilito che al legislatore non è comunque vietato introdurre istituti giuridici distinti per le coppie eterosessuali o per altre forme di convivenza, ma che non vi è alcun obbligo costituzionale di creare simili istituti.

L'unione domestica è contratta dinanzi alle autorità competenti designate dai *Länder*. I partner si devono assistenza e sostegno reciproci e sono tenuti a decidere insieme circa le modalità della loro convivenza. Sono responsabili l'uno nei confronti dell'altro. Possono scegliere un cognome comune e anche formare un doppio cognome.

I partner sottostanno a un obbligo di mantenimento reciproco. Diversamente dai coniugi, che sono soggetti per legge alla comunione differita delle acquisizioni patrimoniali («Zugewinnngemeinschaft»), prima di contrarre l'unione i partner devono accordarsi circa il regime patrimoniale. Possono adottare il regime della divisione degli acquisti («Ausgleichsgemeinschaft») o concludere un contratto di convivenza («Lebenspartnerschaftsvertrag»). Per tutta la durata dell'unione domestica la «Ausgleichsgemeinschaft» corrisponde al regime della separazione dei beni. Una volta terminato il regime, l'eccedenza realizzata durante l'unione domestica registrata viene divisa.

Se il genitore titolare dell'autorità parentale contrae un'unione domestica, il suo partner ha diritto di prendere, d'intesa con lui, decisioni riguardanti i figli. Le persone legate da un'unione registrata non possono adottare né ricorrere alla medicina riproduttiva.

Il diritto successorio è regolato come per le coppie coniugate. Tuttavia, il diritto fiscale in materia di successioni non è stato compreso in questo disciplinamento e fa ancora parte della futura legge complementare a quella sull'unione domestica registrata («Lebenspartnerschaftsergänzungsgesetz»). Il partner superstite è erede legittimo; ha diritto a un quarto della successione in concorso con i parenti di primo grado e alla metà della successione in concorso con i parenti di secondo grado e i nonni. Ha inoltre diritto agli oggetti che fanno parte dell'economia domestica. La porzione legittima ammonta alla metà della quota ereditaria legale.

L'unione domestica registrata viene sciolta con sentenza giudiziale su domanda di uno o dei due partner. Il giudice pronuncia lo scioglimento se:

- entrambi i partner presentano una richiesta in tal senso e sono trascorsi dodici mesi dalla domanda di scioglimento;
- uno dei partner dichiara di non voler continuare la convivenza e sono trascorsi trentasei mesi dalla notificazione della dichiarazione all'altro partner;
- la prosecuzione dell'unione rappresenta un onere insopportabile per il richiedente per motivi imputabili al partner.

La legge non precisa tuttavia se si possa contrarre matrimonio nonostante l'esistenza di una precedente unione domestica registrata né quale sorte sia destinata in tal caso all'unione registrata. Nella sua sentenza del 17 luglio 2002, la Corte costituzionale federale lascia aperta la questione se un matrimonio sciogla *ipso iure* l'unione registrata o se lo scioglimento dell'unione domestica debba essere previamente pronunciato mediante sentenza giudiziale.

Dopo lo scioglimento dell'unione domestica, il partner che non è in grado di provvedere da sé al proprio mantenimento può chiedere all'altro un contributo adeguato al tenore di vita condotto durante l'unione, se e fintantoché non si può pretendere che eserciti un'attività lucrativa. Inoltre, il giudice che pronuncia lo scioglimento può decidere secondo equità in merito ai diritti e agli obblighi inerenti alle supplentili domestiche e all'abitazione.

Diversamente da quanto succede in caso di divorzio, non è prevista una divisione dell'avere previdenziale per la vecchiaia accumulato durante l'unione domestica.

1.3.1.5 Stati Uniti: la «civil union» dello Stato del Vermont

A livello federale, gli USA non prevedono un istituto giuridico specifico per le coppie omosessuali. Nei singoli Stati membri si sono tuttavia compiuti ripetuti sforzi per estendere il matrimonio a tali coppie. Sinora l'unico Stato a essersi spinto tanto lontano è il Vermont che, prendendo spunto da una decisione giudiziaria, ha introdotto (il 1° luglio 2000) un istituto simile a quello del matrimonio, la «civil union». Tale istituto è destinato unicamente alle coppie omosessuali e garantisce loro gli stessi diritti, obblighi e vantaggi previsti per i coniugi, e questo in tutti i settori in cui lo Stato del Vermont ha competenze normative. Il disciplinamento delle materie del diritto civile, compresa l'adozione e l'accesso alle tecniche della medicina riproduttiva, compete agli Stati membri. La parificazione al matrimonio presenta tuttavia limiti sotto un duplice profilo: gli effetti della «civil union» sono in linea di massima limitati allo Stato del Vermont e gli oltre mille diritti e vantaggi che il diritto federale riconosce ai coniugi rimangono per il momento preclusi ai partner della «civil union». Infatti, il «Defense of Marriage Act (DOMA)», adottato nel 1996 dal Congresso americano in seguito a un procedimento giudiziario nelle Isole Hawaii che stava portando al riconoscimento del matrimonio tra persone dello stesso sesso, non obbliga gli Stati membri a riconoscere i matrimoni celebrati in altre giurisdizioni da coppie omosessuali; precisa inoltre che la legislazione federale riconosce solo i matrimoni di coppie eterosessuali e che soltanto ad esse spettano i diritti derivanti dal diritto federale.

1.3.2

Dati statistici concernenti la registrazione di coppie omosessuali all'estero

L'esistenza di dati statistici dipende dalla data di adozione della pertinente legge nei Paesi interessati (1989 in Danimarca, 1993 in Norvegia, 1995 in Svezia, 1998 nei Paesi Bassi e 1999 in Francia). I dati raccolti in Francia pongono un problema particolare poiché le statistiche del Ministero di giustizia non contengono indicazioni sull'età, sul sesso o sul tipo di relazione che consentano di trarre conclusioni circa il numero di unioni domestiche contratte da coppie omosessuali.

La tabella riportata qui di seguito mostra l'evoluzione annua del numero di unioni domestiche registrate di coppie omosessuali negli Stati scandinavi e nei Paesi Bassi. Si fonda sullo studio del demografo francese Festy (2001, sinora il più completo in proposito):

Numero di coppie femminili e maschili per milione di abitanti¹¹

	Danimarca		Norvegia		Svezia		Paesi Bassi	
	m.	f.	m.	f.	m.	f.	m.	f.
1990	62	22	–	–	–	–	–	–
1991	34	17	–	–	–	–	–	–
1992	28	16	–	–	–	–	–	–
1993	25	12	26	9	–	–	–	–
1994	21	18	19	11	–	–	–	–
1995	24	15	14	8	28	9	–	–
1996	21	16	18	10	11	7	–	–
1997	15	20	17	10	9	6	–	–
1998	17	23	16	11	9	5	107	84
1999*	(32)**	(27)**	18*	14*	9*	7*	57	55
2000*	(35)**	(26)**	17*	17*	12*	8*	51	49

Fonti: Befolkningens bevægelse (Danimarca), Befolkningsstatistik (Norvegia), Befolkningsstatistik (Svezia), Maandstatistiek van de bevolking (Paesi Bassi)

Per poter valutare quante coppie conviventi si siano fatte registrare occorrerebbe conoscere il numero complessivo delle coppie omosessuali. Secondo una valutazione del 2001 dell'Ufficio centrale di statistica, nei Paesi Bassi su circa 15,5 milioni di abitanti vi sono circa 50 000 coppie omosessuali, di cui il 55 per cento maschili e il 45 per cento femminili. Ciò corrisponde a una quota pari al 2 per cento circa di tutte le coppie coniugate e non coniugate. Se si considera il numero stimato di unioni domestiche omosessuali, si rileva che nel 1998, anno in cui è stata adottata la corrispondente legge, circa il 6 per cento delle coppie maschili e il 5,6 per cento di quelle femminili hanno fatto registrare la loro unione.

¹¹ Cfr. P. Festy, *Pacs. L'impossible bilan*. Population & Société, Bulletin mensuel d'information de l'institut national d'études démographiques 369, giugno 2001, pag. 2 (*dati introdotti successivamente alla pubblicazione originale in base a una comunicazione personale dell'autore; **dati introdotti successivamente che non consentono tuttavia alcun confronto cronologico a causa di una modifica del modo di registrazione).

In Germania le prime registrazioni hanno avuto luogo subito dopo il 1° agosto 2001, data dell'entrata in vigore della legge sull'unione domestica registrata. Purtroppo non esiste alcuna statistica ufficiale. Un'indagine privata del settimanale «Stern», pubblicata l'11 luglio 2002¹² e concernente i primi 10–11 mesi dall'adozione della legge, si era concentrata sulle città tedesche con più di 100 000 abitanti. I dati erano stati raccolti mediante moduli personali presso gli uffici dello stato civile o gli studi notarili delle città interessate, a seconda della competenza locale. Dall'indagine è emerso che sono state complessivamente contratte 3146 unioni domestiche registrate, di cui 2410 da uomini e 736 da donne. Secondo un calcolo approssimativo eseguito in base al rilevamento effettuato in Baviera, in cui sono confluiti anche i dati relativi alle regioni rurali, risulta per tutta la Germania un totale di 4500 registrazioni. L'Associazione tedesca degli omosessuali («Lesben- und Schwulenverband in Deutschland», LSVD) fornisce stime analoghe. Se si confronta questa cifra con i dati del microcensimento concernenti le coppie dichiarate, si giunge alla conclusione che circa il 10 per cento delle coppie dichiarate si è fatto registrare nei primi dieci mesi. In questo periodo vi sono quindi state circa 4500 unioni domestiche registrate di coppie omosessuali per 19,3 milioni di coppie coniugate.

Per quanto concerne l'evoluzione futura, occorre tener presente che il numero di coppie che si sono fatte registrare nel periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore della nuova legge è probabilmente superiore a quello delle coppie che si faranno registrare in seguito, poiché esiste forzatamente un bisogno di «recuperare il tempo perduto». Va tuttavia anche tenuto conto del fatto che la crescente accettazione di simili relazioni nella società potrebbe comportare un aumento delle registrazioni. Considerati questi due aspetti, è lecito supporre che si farà registrare l'8–10 per cento circa delle coppie omosessuali conviventi.

Se ci si basa unicamente sul numero di abitanti, nei primi tempi dopo l'entrata in vigore della legge in Svizzera dovrebbero essere operate circa 400–450 registrazioni. Se si considera inoltre il numero stimato di coppie omosessuali indicato nel numero 1.2, v'è da supporre che il numero delle registrazioni oscillerà tra le 400 e le 700 unità. A titolo comparativo, nel 2001 in Svizzera sono stati celebrati 35 987 matrimoni¹³.

1.4 Evoluzione giuridica nei Cantoni

Il 5 maggio 2001 nel Cantone di Ginevra è entrata in vigore la «loi sur le partenariat». La possibilità di notificare un'unione domestica presso la Cancelleria dello Stato o un notaio è data sia alle coppie eterosessuali sia a quelle omosessuali. Nei loro rapporti con l'amministrazione pubblica, queste coppie sono equiparate alle coppie coniugate, tranne che per le imposte cantonali e le prestazioni sociali. Una simile dichiarazione ha quindi effetti giuridici molto limitati.

Nell'arco di un anno dall'introduzione della «loi sur le partenariat», a Ginevra si sono fatte registrare 70 coppie eterosessuali e omosessuali, di cui 24 comprendenti partner stranieri¹⁴.

¹² Der Stern 2002, n. 29, pag. 23.

¹³ Fonte: Ufficio federale di statistica, Sezione Evoluzione della popolazione, giugno 2002.

¹⁴ *Courrier* del 14.05.2002.

A questa evoluzione si è pure allineato il Cantone di Zurigo, che il 22 maggio 2001 ha emanato una legge sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali, accettata in votazione popolare il 22 settembre 2002. Tale legge entrerà presumibilmente in vigore nel secondo trimestre del 2003. Diversamente da Ginevra, a Zurigo possono farsi registrare solo le coppie omosessuali, dopo essersi impegnate in un documento pubblico a vivere in comunione domestica e a prestarsi assistenza e aiuto reciproci. Sebbene competa all'ufficio dello stato civile, la registrazione non è un atto dello stato civile, bensì un atto retto dal diritto cantonale. Le coppie registrate sono equiparate alle coppie coniugate per quanto concerne le imposte dirette, l'imposta sulle successioni e le donazioni e l'assistenza sociale. Sono per quanto possibile equiparate alle coppie coniugate anche nell'esecuzione del diritto federale. L'unione domestica è sciolta con una dichiarazione comune dei partner dinanzi all'ufficio dello stato civile. In caso di domanda unilaterale, l'unione registrata è sciolta se è dimostrato che le parti non vivono più in comunione domestica da almeno due anni. Lo scioglimento è infine pronunciato d'ufficio se uno dei partner si sposa o non è più domiciliato nel Cantone.

Anche altri Cantoni si stanno adoperando per introdurre una legge volta a migliorare la situazione giuridica delle coppie omosessuali. Il 28 agosto 2002 il Cantone di Berna ha posto in consultazione un disegno di legge sull'unione domestica registrata molto simile al modello zurighese. Anche nei Cantoni di Basilea Campagna, di Neuchâtel e del Ticino esistono corrispondenti progetti di legge. Per contro, in vista dell'imminente disciplinamento federale, il Gran Consiglio argoviese ha respinto un postulato che chiedeva la parità di diritti per le coppie omosessuali.

Lo svantaggio fondamentale delle soluzioni cantonali risiede nel fatto che gli effetti giuridici espliciti dalla registrazione rimangono circoscritti ai settori di competenza del Cantone che ha emanato le pertinenti disposizioni e al territorio dello stesso. Le normative cantonali tengono pertanto conto delle esigenze delle coppie omosessuali solo in modo incompleto e hanno un'importanza più simbolica che pratica. In ogni caso, le registrazioni cantonali sono irrilevanti per il futuro diritto federale. Dati i loro modesti effetti, non possono essere automaticamente considerate unioni domestiche registrate ai sensi della presente legge.

1.5 Lavori preparatori

1.5.1 Contesto costituzionale

L'articolo 14 della Costituzione federale (Cost.)¹⁵ garantisce il diritto al matrimonio e alla famiglia. Questa disposizione non si limita a conferire un diritto fondamentale; garantisce anche il matrimonio in quanto istituzione. La nozione di matrimonio va intesa nel senso attribuitole sinora e si riferisce esclusivamente a una relazione monogama fra uomo e donna. Nella procedura di consultazione concernente la revisione della Costituzione federale, alcuni interpellati avevano proposto di estendere tale garanzia ad altre forme di convivenza. Nel relativo messaggio abbiamo tuttavia riconfermato la definizione tradizionale di matrimonio¹⁶, in sintonia con la giurispru-

¹⁵ RS 101

¹⁶ Messaggio del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale, FF 1997 I segg., 144.

denza della Corte europea dei diritti dell'uomo inerente all'articolo 12 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU)¹⁷. Durante i dibattiti parlamentari questa scelta non ha suscitato obiezioni. La Commissione della revisione costituzionale del Consiglio degli Stati ha rilevato che il divieto di discriminazione previsto nell'articolo 8 Cost. permette di scegliere altri modi di vita, ma che questi non godono della protezione speciale riconosciuta dalla Cost. al matrimonio¹⁸. Dal canto suo, la Commissione della revisione costituzionale del Consiglio nazionale non ha dato seguito alla proposta di completare l'articolo 14 con un secondo capoverso che consentisse espressamente la libera scelta di un'altra forma di convivenza comunitaria senza equiparare quest'ultima al matrimonio¹⁹. Il modo di vita è pertanto stato esplicitamente menzionato nell'articolo 8 capoverso 2 Cost. Come emerge dalla sua genesi, questa nozione non comprende soltanto l'orientamento omosessuale o la convivenza fra partner dello stesso sesso ma anche altri modi di vita²⁰.

Il divieto di discriminazione sancito nell'articolo 8 capoverso 2 Cost. non figurava nella Costituzione federale del 1874. La sua interpretazione concerne quindi una materia nuova. Questa disposizione era già contenuta nell'avamprogetto del 1995 (art. 7 cpv. 2 AP) con una formulazione e una struttura comparabili; non vi si menzionava tuttavia esplicitamente il modo di vita. Nel «Commento del progetto di Costituzione»²¹ si rilevava quanto segue:

- il divieto di discriminazione ripropone il contenuto dell'articolo 4 capoverso 1 secondo periodo vCost. (che prevede la soppressione di qualsiasi sudditanza o privilegio di luogo, di nascita, di famiglia e di persona) in una forma diversa e più moderna;
- l'articolo 7 capoverso 2 AP 1995 mira a impedire che siano discriminati determinati gruppi di persone. Le caratteristiche di questi gruppi non devono servire da motivo per giustificare disparità di trattamento e discriminazioni. D'altro canto, non tutte le misure che comportano svantaggi per determinati gruppi di persone rappresentano necessariamente una discriminazione o uno svantaggio ai sensi della Costituzione.

Nel messaggio concernente la revisione della Costituzione federale abbiamo ripreso queste considerazioni senza spiegare più approfonditamente la nozione di discriminazione²².

Il divieto di discriminazione in quanto tale non è stato contestato dalle Camere federali e non ha dato adito a dibattiti. Taluni deputati²³ sembravano non volergli attribuire un'importanza superiore a quella riconosciuta al principio generale dell'uguaglianza giuridica. In genere l'articolo 8 capoverso 2 Cost. è tuttavia stato considerato una norma a sé stante. È inoltre possibile desumere importanti indicazioni circa gli obiettivi di questa disposizione dall'intervento del relatore della Commissione della

¹⁷ RS **0.101**

¹⁸ Processo verbale del 17.2.1997, pag. 28.

¹⁹ Processo verbale del 3.7.1997, pag. 16 seg.

²⁰ Cfr. Boll. Uff. **1998** (stampato Riforma della Costituzione federale) N 153 (Fischer), 171 (Pelli, relatore), 172 (Hubmann, relatrice).

²¹ pag. 35 seg.

²² FF **1997** I 1 segg., 133 seg.

²³ Cfr. per es. Boll. Uff. **1998** (stampato Riforma della Costituzione federale) S 33 (Inderkum) e 36 (C. Schmid).

revisione costituzionale del Consiglio degli Stati²⁴. In tale intervento si è precisato che una discriminazione è data quando una persona subisce una disparità di trattamento particolare per il solo fatto di appartenere a un determinato gruppo. Una tale discriminazione sarebbe ben più di una semplice disparità di trattamento ingiustificata, dal momento che è sempre connessa con un'opinione o un atteggiamento della maggioranza della popolazione o degli organi statali che tende a *screditare* ed *emarginare* le persone che la subiscono. Il divieto generale di discriminazione non esige peraltro una parità di trattamento assoluta (a differenza dell'art. 8 cpv. 3 Cost.).

Il Tribunale federale si è chinato solo in poche occasioni sul nuovo divieto di discriminazione sancito nella Costituzione. Per il momento, le spiegazioni più esaustive sono fornite nella DTF 126 II 377 segg.²⁵:

«Una discriminazione secondo l'articolo 8 capoverso 2 Cost. è data quando una persona subisce una disparità di trattamento per il solo fatto di appartenere a un determinato gruppo (...) tendenzialmente emarginato o considerato inferiore in passato e nell'odierna realtà sociale (...). La discriminazione rappresenta un genere qualificato di disparità di trattamento nei confronti di persone che si trovano in situazioni comparabili. Ha come conseguenza di penalizzare tali persone screditandole ed emarginandole, poiché si focalizza su una caratteristica che è parte integrante della loro identità e alla quale non possono o possono difficilmente rinunciare (...); in questo senso la discriminazione concerne anche aspetti della dignità umana (art. 7 Cost.). Il divieto di discriminazione iscritto nel diritto costituzionale svizzero non rende tuttavia assolutamente inammissibile il riferimento a caratteristiche quali l'origine, la razza, il sesso, la lingua o altri criteri elencati (in modo non esaustivo) nell'articolo 8 capoverso 2 Cost. Questa circostanza giustifica anzitutto il semplice «sospetto che sia stata operata una differenziazione inammissibile» (...); le disparità di trattamento che ne risultano devono pertanto essere « motivate in modo qualificato»... [trad.]

La dottrina²⁶ si è espressa a più riprese e in modo più o meno circostanziato sul nuovo divieto di discriminazione previsto dal diritto costituzionale. Nonostante si rilevino alcune divergenze di dettaglio, vi è un *consenso piuttosto ampio* quanto al principio. Il divieto di discriminazione è più *severo* del principio generale dell'uguaglianza giuridica. Offre una migliore protezione contro l'emarginazione e gli svantaggi sociali. Non si tratta però di un divieto assoluto: in altri termini, non sono escluse differenze oggettivamente giustificate. L'articolo 8 capoverso 2 Cost.

²⁴ Boll. Uff. 1998 (stampato Riforma della Costituzione) S 36 seg. (Rhinow, relatore), N 152 segg., in particolare 171 segg.

²⁵ Cfr. anche DTF 126 II 425; 126 V 70 segg.

²⁶ J. P. Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3^a ed., Berna 1999, pag. 410 segg.; J. P. Müller, Die Diskriminierungsverbote nach Art. 8 Abs. 2 der neuen Bundesverfassung, in: U. Zimmerli (ed.), Die neue Bundesverfassung, Berna 2000, pag. 103 segg. In modo esaustivo anche A. Auer/G. Malinverni/M. Hottelier, Droit constitutionnel suisse, Vol. II, Berna 2000, pag. 506 segg.; E. Grisel, Egalité - Les garanties de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, Berna 2000, pag. 44 segg. e 68 segg.; R. Rhinow, Die Bundesverfassung 2000, Basilea ecc. 2000, pag. 139 segg.; U. Häfelin/W. Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 5^a ed., Zurigo 2001, n. 774 segg.; M. Schefer, Die Kerngehalte von Grundrechten, Berna 2001, pag. 476 segg.

esige tuttavia che qualsiasi trattamento particolare sia espressamente motivato²⁷. Per il momento non esiste una dottrina consolidata. Su un punto si registra comunque una netta concordanza di opinioni: occorre graduare le esigenze a seconda del criterio considerato nell'elenco di cui all'articolo 8 capoverso 2 Cost.

Lo stesso vale per la CEDU. In tale ambito si applica un criterio più severo in presenza di disparità di trattamento fondate sulla razza, sul sesso, sulla religione o sulla nascita²⁸. Benché l'articolo 14 CEDU non lo menzioni espressamente²⁹, anche l'orientamento sessuale è protetto dalla discriminazione senza essere tuttavia considerato un criterio «particolarmente riprovevole» (cfr. anche n. 1.3.1.3).

1.5.2 Rapporto dell'Ufficio federale di giustizia

Nell'aprile del 1999 abbiamo posto in consultazione un rapporto dell'Ufficio federale di giustizia concernente la situazione giuridica delle coppie omosessuali nel diritto svizzero. La consultazione si è conclusa alla fine dell'anno. Il rapporto verteva sugli interventi parlamentari presentati sino a quel momento, sull'evoluzione del diritto estero e sullo statuto giuridico delle coppie omosessuali in Svizzera. Proponeva inoltre cinque possibili varianti sulle quali gli interpellati sono stati invitati a pronunciarsi:

- la prima variante proponeva un miglioramento puntuale della situazione delle coppie omosessuali mediante la revisione di singole leggi (per es. diritto degli stranieri, diritto successorio o diritto fiscale cantonale in materia di successioni);
- la seconda variante prevedeva un contratto di unione domestica retto dal diritto delle obbligazioni ed esplicante effetti nei confronti dei terzi. Questa variante non comportava la creazione di un istituto particolare per le coppie omosessuali. Analogamente al PACS francese (cfr. n. 1.3.1.3), il contratto avrebbe tuttavia regolato l'organizzazione della vita comune ed esplicato anche alcuni effetti di diritto pubblico. Per esempio, nel diritto degli stranieri avrebbe potuto costituire un criterio per il rilascio del permesso di dimora al partner straniero;

²⁷ Cfr. per es. Grisel, op. cit., pag. 75; Häfelin/Haller, op. cit., n. 774; Auer / Malinverni / Hottelier, op. cit., pag. 506; J. P. Müller, op. cit., pag. 412 segg. Di diverso parere in merito al divieto di discriminazione: Y. Hangartner, *Verfassungsrechtliche Grundlagen einer registrierten Partnerschaft für gleichgeschlechtliche Paare*, in: AJP 2001, pag. 256 segg. Secondo l'autore, l'art. 8 cpv. 2 Cost. esige imperativamente che si crei un istituto giuridico corrispondente a quello del matrimonio civile e che si garantisca un'equiparazione – in linea di principio assoluta - dei partner registrati ai coniugi (pag. 257). Tuttavia, questa interpretazione dell'art. 8 cpv. 2 Cost. non convince. Non solo diverge nettamente dall'opinione dominante della dottrina, ma non trova nemmeno riscontro nella genesi della disposizione. Dai materiali si evince anzi chiaramente che il costituente non intendeva sancire un divieto di differenziazione così radicale.

²⁸ Cfr. A. F. Bayefsky, *The Principle of Equality or Non-Discrimination in International Law*, *Human Rights Law Journal* 1990, pagg. 11 segg. e 19 segg.; P. van Dijk/G. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, 3^a ed., L'Aia/Londra/Boston 1998, pag. 727 segg. (entrambi con rinvii).

²⁹ Cfr. per es. la decisione della CEDU del 21 dicembre 1999 nella causa *Salgueiro da Silva Mouta contro Portogallo*, n. marg. 28.

- la terza variante proponeva una normativa specifica per l'unione domestica registrata. Tale normativa avrebbe modificato lo stato civile dei partner e conferito loro uno statuto giuridico riconosciuto dallo Stato. Tuttavia, l'istituto proposto si sarebbe in parte differenziato dal matrimonio;
- anche nella quarta variante si proponeva l'introduzione di un'unione domestica registrata. Seguendo il modello dei Paesi scandinavi, tale variante prevedeva tuttavia soprattutto rimandi al diritto matrimoniale. Diversamente da quanto previsto per i coniugi, le coppie omosessuali non avrebbero però potuto adottare né ricorrere alla medicina riproduttiva. Si sarebbe in altri termini trattato di un matrimonio senza figli;
- la quinta variante proponeva infine di estendere il matrimonio alle coppie omosessuali. Tutte le disposizioni sul matrimonio previste dal diritto di famiglia del Codice civile (CC)³⁰ si sarebbero applicate sia alle coppie eterosessuali sia a quelle omosessuali. Questa proposta presupponeva tuttavia una revisione della Costituzione federale (art. 14), poiché anche secondo il costituente del 1999 la differenza di sesso è una delle caratteristiche fondamentali del matrimonio (n. 1.5.1.).

1.5.3 Risultati della procedura di consultazione

Nella procedura di consultazione³¹ la stragrande maggioranza degli interpellati ha riconosciuto la necessità di legiferare in questo settore, nonostante le opinioni divergessero circa l'urgenza di tale necessità. Solo un Cantone e due partiti non ritenevano necessario l'intervento del legislatore. Una netta maggioranza degli enti consultati si è pronunciata a favore dell'introduzione di un'unione domestica registrata. Le due varianti «unione domestica registrata con effetti relativamente autonomi» e «unione domestica registrata con effetti simili a quelli del matrimonio» sono state accolte con analogo favore. Le altre proposte, tra cui l'estensione del diritto al matrimonio alle coppie omosessuali, sono invece state nettamente respinte. Persino nei pareri favorevoli si è sottolineato che questa soluzione non sarebbe politicamente attuabile.

Il 25 ottobre 2000 abbiamo preso atto dei risultati della procedura di consultazione e incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia di presentare entro la fine del 2001 un avamprogetto di legge sull'unione domestica registrata conforme alla terza variante e corredato del relativo rapporto esplicativo. Considerati i risultati complessivi della procedura di consultazione, riteniamo che questa soluzione sia quella in grado di riscuotere i più ampi consensi. A nostro avviso, occorre creare un nuovo istituto che garantisca il riconoscimento statale delle coppie omosessuali e consenta agli interessati di dare un quadro giuridico alla loro relazione. Diversamente da quanto previsto negli Stati nordici, non ci si deve tuttavia limitare a semplici rinvii al diritto applicabile ai coniugi. Il nuovo disciplinamento deve piut-

³⁰ RS 210

³¹ Il rapporto sui risultati della procedura di consultazione è disponibile su Internet (www.bj.admin.ch, Individuo & Società, Coppie omosessuali); è inoltre ottenibile presso l'Ufficio federale di giustizia, 3003 Berna.

tosto tener conto delle esigenze fondate delle coppie omosessuali tracciando nel contempo una linea di demarcazione tra l'unione domestica registrata e il matrimonio. Abbiamo inoltre deciso di non consentire ai partner registrati di adottare e di ricorrere alla procreazione medicalmente assistita (cfr. n. 1.7.8).

1.5.4 Procedura di consultazione del 2001

Il 14 novembre 2001 il nostro Consiglio ha sottoposto l'avamprogetto di legge federale sull'unione registrata di coppie omosessuali e il relativo rapporto esplicativo (elaborati dall'Amministrazione) ai Tribunali federali, ai Governi cantonali, ai partiti politici e alle organizzazioni interessate. La consultazione si è conclusa il 28 febbraio 2002.

I 26 Cantoni, 10 partiti politici e 38 organizzazioni hanno espresso il loro parere. Sono complessivamente pervenuti 74 pareri ufficiali.

La grande maggioranza degli interpellati ha accolto favorevolmente l'introduzione di una normativa federale che consenta alle coppie omosessuali di dare un quadro giuridico alla loro relazione. Si è inoltre sottolineato che l'adozione di una simile legge avrebbe un effetto simbolico non irrilevante, poiché comporterebbe un riconoscimento statale delle relazioni di coppia omosessuali. Questa forma di convivenza sarebbe quindi maggiormente accettata dalla popolazione e la diminuzione dei problemi quotidianamente incontrati dalle coppie omosessuali ne migliorerebbe sensibilmente la situazione. Grande soddisfazione è stata espressa soprattutto dai Cantoni per l'elaborazione del nuovo istituto in forma di un'unione domestica registrata con effetti relativamente autonomi. Si è segnatamente apprezzata la scelta di operare una delimitazione giuridica e di fatto tra l'unione domestica e il matrimonio, istituzione particolarmente tutelata dalla Costituzione. Per la grande maggioranza degli interpellati favorevoli al progetto rivestiva inoltre un'importanza centrale la normativa che preclude alle coppie omosessuali la possibilità di adottare o di ricorrere alle tecniche della medicina riproduttiva. Una minoranza di organizzazioni e partiti avrebbero per contro preferito che fosse perlomeno autorizzata l'adozione del figlio del partner.

In alcuni pareri si è deplorato il fatto che le disposizioni fossero unicamente applicabili alle coppie omosessuali e non ad altre relazioni di coppia, in particolare al concubinato tra eterosessuali. Un esiguo numero di interpellati riteneva che l'avamprogetto non fosse abbastanza incisivo per quanto concerne l'applicazione delle disposizioni del diritto matrimoniale. Qua e là si sono pure levate voci per chiedere che alle coppie omosessuali sia concessa la possibilità di contrarre matrimonio.

In linea di massima, gli enti consultati ritenevano che le disposizioni proposte fossero chiare, adeguate, complete e convincenti. Considerata l'affinità fra tali norme e il vigente diritto matrimoniale e del divorzio, non si sono previste difficoltà per quanto concerne l'attuazione e lo sviluppo della prassi. La similitudine con le formulazioni del diritto matrimoniale del CC è stata accolta favorevolmente, poiché consente lo sviluppo di una giurisprudenza uniforme. L'avamprogetto è inoltre stato giudicato equilibrato e pertinente.

Taluni interpellati erano invece dell'avviso che l'avamprogetto mancasse di una certa coerenza, poiché sembrava loro che si fosse deciso in modo più o meno casuale se recepire una disposizione vigente nel progetto di legge sull'unione domestica registrata o integrare una norma in una legge esistente.

Solo pochissimi enti consultati si sono dichiarati totalmente contrari all'introduzione di un istituto giuridico per le coppie omosessuali, soprattutto perché ritenevano che la situazione di simili coppie potrebbe essere migliorata anche mediante un adeguamento puntuale di determinate leggi. Tali interpellati hanno sottolineato che una legge non dovrebbe essere investita di una funzione simbolica. Consideravano inoltre che il riconoscimento di un'unione domestica tra persone dello stesso sesso comporti un indebolimento dell'istituto del matrimonio, particolarmente protetto dall'articolo 14 della Costituzione federale. A più riprese sono pure stati invocati motivi religiosi.

Il 26 giugno 2002 abbiamo preso atto dei risultati della procedura di consultazione e incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia di presentare il pertinente messaggio prima della fine dell'anno. Considerati i risultati molto positivi della consultazione, non è stato necessario rielaborare l'avamprogetto in modo sostanziale. In diversi punti, l'avamprogetto è stato però rimaneggiato tenendo conto delle proposte e delle osservazioni degli interpellati.

Nei capitoli successivi commenteremo più dettagliatamente le modifiche importanti apportate all'avamprogetto in seguito alla procedura di consultazione e le proposte degli interpellati che non sono state accolte.

1.6 Indirizzi concettuali del disegno di legge

1.6.1 Terminologia

Nell'ambito della procedura di consultazione l'uso del termine «unione registrata» non ha suscitato critiche da parte degli interpellati italofoeni e francofoeni; lo stesso non può dirsi per quanto concerne il testo tedesco dell'avamprogetto. La dottrina germanofona di diritto comparato utilizza l'espressione «registrierte Partnerschaft». Questa espressione è stata ripresa anche nell'avamprogetto posto in consultazione. Nella procedura di consultazione alcuni pareri, fra cui quelli delle organizzazioni di persone con orientamento omosessuale, hanno giudicato infelice tale termine, rilevando che genera associazioni negative a precedenti registri discriminatori («Schwulenregister» o registro degli omosessuali). In alternativa sono state proposte le espressioni «eingetragene Lebensgemeinschaft» o «eingetragene Partnerschaft».

Quale primo Paese di lingua tedesca ad aver introdotto un istituto giuridico per le coppie omosessuali, la Germania ha scelto il termine «eingetragene Lebenspartnerschaft». Anche nell'interesse di un'armonizzazione internazionale della terminologia, il nuovo istituto giuridico svizzero è quindi denominato «eingetragene Partnerschaft». L'abbreviazione garantisce inoltre che nei testi di legge italiano e francese non si debba ricorrere a formulazioni troppo lunghe.

1.6.2 **Legge specifica**

Come previsto in altri Stati che hanno introdotto l'unione domestica registrata di coppie omosessuali, in Svizzera questo istituto sarà oggetto di una legge specifica. Tale legge disciplinerà in modo trasparente e conciso la costituzione e lo scioglimento dell'unione domestica registrata, nonché i diritti e i doveri reciproci dei partner. Questo serve in ultima analisi anche all'autoidentificazione delle coppie omosessuali, alle quali è precluso il matrimonio. Il diritto pubblico è adeguato nell'allegato al disegno di legge.

La grande maggioranza dei partecipanti alla consultazione ha approvato la soluzione scelta. Solo una piccola minoranza ha chiesto che la nuova normativa fosse integrata nel diritto di famiglia del Codice civile, segnatamente al fine di sottolineare le affinità dell'unione domestica con il matrimonio. Una siffatta soluzione sarebbe tuttavia inattuabile, data la densità normativa del nuovo disciplinamento. Inoltre, l'unione domestica registrata non consente di fondare una famiglia, poiché due donne o due uomini non possono procreare insieme né adottare o valersi di tecniche della medicina riproduttiva (n. 1.7.8). Da questo punto di vista è giustificato non integrare l'unione domestica registrata nel diritto di famiglia e distinguersela dal matrimonio.

1.6.3 **Preclusione alle coppie eterosessuali**

L'unione domestica registrata è riservata alle coppie omosessuali. Nella procedura di consultazione solo pochi interpellati hanno chiesto che tale unione fosse consentita anche ai concubini eterosessuali. Le coppie eterosessuali hanno tuttavia la possibilità di sposarsi, cosicché non vi è la necessità di prevedere un istituto speciale nel senso di un matrimonio di secondo rango. L'introduzione di un simile istituto contraddirebbe il mandato costituzionale volto a proteggere il matrimonio³². Rispetto al vecchio diritto, il diritto matrimoniale vigente garantisce ai coniugi un margine di manovra molto ampio per quanto concerne la definizione dei loro rapporti giuridici. Qualora talune soluzioni si rivelino insoddisfacenti, occorre modificare le corrispondenti disposizioni del diritto matrimoniale, ma non va creato un nuovo istituto giuridico parallelo. Gli effetti dell'unione domestica registrata sono inoltre troppo simili a quelli del diritto matrimoniale per poter costituire una vera e propria alternativa al matrimonio. In numerosi ambiti (fra cui il diritto successorio, il diritto delle assicurazioni sociali, la previdenza professionale, il diritto fiscale e il diritto penale) i partner registrati hanno lo stesso statuto giuridico dei coniugi. La comunione di vita tra un uomo e una donna, da cui possono nascere figli, deve pertanto rimanere oggetto di un unico istituto giuridico.

Il fatto di non includere le convivenze eterosessuali nel nuovo disciplinamento non esclude adeguamenti giuridici puntuali per i concubini. Nell'ambito della revisione del diritto del divorzio entrata in vigore il 1° gennaio 2000, si è per esempio concessa ai genitori non coniugati la possibilità di chiedere l'attribuzione dell'autorità parentale in comune (art. 298a CC). Il presente disegno di legge prevede inoltre nell'allegato che le incompatibilità e i motivi di astensione concernenti i membri

³² Messaggio del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale, FF 1997 I 144, art. 12. Cfr. anche la decisione della Corte costituzionale tedesca del 17 luglio 2002, n. 1.3.1.4.

delle autorità e il diritto di rifiutarsi di testimoniare si applicano anche alle coppie di fatto eterosessuali e omosessuali (cfr. n. 2.5.4, 2.5.5, 2.5.7, 2.5.15, 2.5.16 e 2.5.19 in fine).

1.6.4 Normativa moderna per le unioni domestiche di coppie omosessuali

In considerazione dei risultati della prima procedura di consultazione (n. 1.5.3), occorre creare un'unione domestica registrata con effetti relativamente autonomi. In altri termini, il nuovo istituto giuridico non deve obbligatoriamente conformarsi al diritto matrimoniale. È anzi necessario cercare di elaborare una normativa moderna e per quanto possibile semplice e convincente per la convivenza di due adulti omosessuali, cui è precluso il matrimonio.

È tuttavia ovvio che ci si ispiri al diritto matrimoniale, che indica quali questioni possono essere disciplinate dal legislatore. Non va però dimenticato che il diritto matrimoniale si è sviluppato con il passare degli anni e deve perciò tener conto anche della tradizione. Esso contempla alcune norme che hanno soprattutto lo scopo di marcare una svolta rispetto al matrimonio patriarcale (in cui il marito è il capofamiglia e la moglie si occupa delle faccende domestiche). La normativa sull'unione domestica di coppie omosessuali non si fonda per contro su alcuna tradizione, ma viene elaborata in un'epoca in cui per il legislatore è evidente che i due partner abbiano gli stessi diritti.

In Europa le unioni domestiche di coppie omosessuali non sono ancora state studiate a sufficienza sotto il profilo sociogiuridico. I dati numerici concernenti le persone con propensione all'omosessualità e le coppie omosessuali si basano su stime. Il fatto che bambini possano crescere in un'unione omosessuale è noto. È per contro difficile prevedere il profilo della personalità e il contesto familiare delle persone che decideranno di far registrare la loro unione in Svizzera. È pertanto importante che, dopo alcuni anni dall'entrata in vigore del nuovo istituto, si proceda a un rilevamento dei pertinenti dati. Le esperienze fatte all'estero lasciano tuttavia supporre che il numero delle unioni registrate sarà piuttosto esiguo (n. 1.3.2 in fine).

Attualmente, la normativa legale deve principalmente fondarsi sulla figura di due persone adulte che vivono in comunione domestica e intendono organizzare insieme la loro vita. Questa scelta non limita la loro capacità di esercitare un'attività lavorativa o la limita solo in maniera irrilevante. Dato che le coppie omosessuali non possono avere figli e non avranno diritto di ricorrere alla medicina riproduttiva e di adottare (n. 1.7.8), la decisione di uno dei partner di rinunciare alla propria attività lavorativa o di esercitarla a tempo parziale sarà il frutto di una libera scelta o sarà dettata da motivi non ascrivibili all'unione registrata. In altri termini, la situazione di tali partner equivarrà a quella delle persone non coniugate che decidono di lavorare a tempo parziale. Si pensi per esempio al partner che deve limitare la sua attività professionale per occuparsi dei figli nati da una precedente relazione eterosessuale. Nel disegno di legge occorre tener conto di simili situazioni, proprie di persone che hanno un orientamento bisessuale, evitando tuttavia di farne il punto centrale attorno al quale sviluppare l'intera normativa. Diversamente da quanto previsto nel diritto matrimoniale, le norme concernenti i rapporti patrimoniali non si fonderanno pertanto sul regime della partecipazione agli acquisti, bensì su quello della separazione

dei beni. I partner potranno tuttavia convenire contrattualmente una divisione dei beni secondo le disposizioni del regime della partecipazione agli acquisti (n. 1.7.5 e 2.3.2 ad art. 25³³).

1.7 Grandi linee del disegno

1.7.1 Costituzione dell'unione domestica registrata

Per i partner registrati non è stato previsto alcun istituto giuridico parallelo al fidanzamento (art. 90 segg. CC). Nel messaggio del 15 novembre 1995 concernente il nuovo diritto matrimoniale e del divorzio³⁴ avevamo già sottolineato che l'importanza pratica dell'istituto del fidanzamento è molto contenuta. Tale istituto riguarda piuttosto la sfera intima degli interessati. Tuttavia, per onorare la tradizione, il fidanzamento è stato mantenuto nel diritto matrimoniale.

Le disposizioni sulla costituzione dell'unione domestica registrata si ispirano al diritto matrimoniale, pur essendo state notevolmente semplificate. I dettagli della procedura di registrazione dovranno essere disciplinati nell'ordinanza sullo stato civile. Sotto il profilo materiale, la differenza rispetto al matrimonio risiede nel fatto che l'unione domestica è contratta mediante la registrazione delle dichiarazioni di volontà dei due partner e non con le loro risposte affermative alle domande dell'ufficiale dello stato civile. In entrambi i casi è comunque competente l'ufficio dello stato civile. In Germania i *Länder* possono invece far registrare le unioni domestiche presso i notai o gli uffici dello stato civile.

1.7.2 Assistenza, rispetto e mantenimento

I partner si devono assistenza e rispetto reciproci (art. 12). Provvedono in comune al debito mantenimento dell'unione domestica (art. 13). Si accordano sulla ripartizione dei compiti.

Non è stato previsto alcun sistema particolare di compensazione legale ai sensi degli articoli 164 e 165 CC per il partner che si occupa delle faccende domestiche o fornisce contributi straordinari per il mantenimento della famiglia, nonostante taluni partecipanti alla procedura di consultazione ne avessero chiesta l'introduzione. La grande maggioranza degli interpellati ha approvato questa semplificazione. Tali disposizioni di legge sono state integrate nel diritto matrimoniale vent'anni fa, in occasione del passaggio dal matrimonio di stampo patriarcale a quello basato sulla parità dei diritti. Nella prassi non hanno mai assunto particolare rilevanza. Le normative estere sul matrimonio non prevedono prescrizioni simili.

L'articolo 164 CC, adottato dal legislatore nel 1984, intendeva lottare contro l'avidità di quei mariti che si permettevano costosi passatempi e versavano solo un modesto compenso alle loro mogli che si occupavano delle faccende domestiche e dei figli. Attualmente, è abitudine assai diffusa che i coniugi dispongano di un conto

³³ Gli articoli citati senza indicare una legge si riferiscono sempre al disegno di legge federale sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali.

³⁴ FF 1996 I 1 segg. n. 132.

comune a cui possono attingere entrambi. Lo stesso deve valere per i partner registrati. Occorre inoltre tener conto del fatto che il numero di mamme coniugate che esercitano un'attività lucrativa è aumentato notevolmente e che nelle unioni domestiche di coppie omosessuali non vi saranno comunque figli comuni che potrebbero impedire a uno dei partner di svolgere un'attività lavorativa. Va infine rilevato che il debito mantenimento dell'unione ai sensi dell'articolo 13 comprende la copertura dei bisogni personali; i partner hanno quindi un margine di manovra sufficiente per trovare una soluzione adeguata. Non è peraltro escluso che la giurisprudenza riconosca che l'attività domestica svolta da uno dei due partner equivalga alla conclusione tacita di un contratto di lavoro (cfr. art. 320 cpv. 2 CO) se tale attività va oltre quanto normalmente richiesto e il partner attivo professionalmente vanta una posizione economica che gli consente di versare un salario. Questa soluzione tiene meglio conto degli interessi della persona dedita alle faccende domestiche che non l'articolo 164 CC, che non riveste praticamente quasi più alcuna importanza per le coppie con redditi medio bassi.

L'articolo 165 capoverso 1 CC era segnatamente volto a porre fine alla controversa questione posta dall'articolo 320 capoverso 2 CO, vale a dire se quest'ultimo fosse applicabile anche alla collaborazione di un coniuge nella professione o nell'impresa dell'altro. Modificando la sua giurisprudenza, nel 1987 il Tribunale federale ha riconosciuto che la collaborazione di un coniuge dev'essere retribuita nella misura in cui ecceda i limiti dell'obbligo coniugale di assistenza e gli sforzi del coniuge non siano sufficientemente ricompensati con un tenore di vita più elevato e con i diritti spettantigli in caso di liquidazione del regime dei beni³⁵. Tale prassi dovrà applicarsi anche alle unioni domestiche registrate, tanto più che le norme concernenti i rapporti patrimoniali (art. 18 segg.) si fondano sul regime della separazione dei beni. Un meccanismo di compensazione particolare, che finirebbe per indebolire la posizione del partner che offre la sua collaborazione, non appare materialmente adeguato.

Per l'unione domestica registrata si può anche rinunciare a una prescrizione analoga a quella di cui all'articolo 165 capoverso 2 CC. Secondo questa disposizione del diritto matrimoniale, un coniuge può esigere un'equa indennità se con il suo reddito o la sua sostanza ha contribuito al mantenimento della famiglia, vale a dire del coniuge e dei figli, *in misura notevolmente superiore* a quanto era tenuto. Il diritto di compensazione è quindi limitato a contributi di mantenimento ai sensi dell'articolo 163 CC. Per quanto concerne l'unione domestica registrata si tratterebbe dei contributi forniti da un partner per la comunione domestica o per il mantenimento dell'altro partner. La disposizione non si applica alle prestazioni destinate per esempio ad avviare un'attività lucrativa indipendente. L'articolo 165 CC non è inoltre applicabile se i contributi straordinari sono stati forniti in virtù di un mutuo o di un altro rapporto giuridico esistente tra i coniugi (art. 165 cpv. 3 CC). Il campo d'applicazione è quindi talmente limitato che ci si può difficilmente immaginare in quali casi sia sensato riconoscere a un partner registrato il diritto a un'equa indennità. In linea di massima, se un partner fornisce all'altro prestazioni finanziarie che non sarebbe tenuto a fornire e che non possono neppure essere considerate una donazione, occorre piuttosto partire dal principio che sia stato concluso un mutuo.

1.7.3 Cognome e cittadinanza

Per quel che riguarda il cognome e la cittadinanza, la normativa prevista dal diritto vigente (art. 160 e 161 CC) non garantisce l'uguaglianza giuridica: il marito mantiene il suo cognome, la cittadinanza cantonale e l'attinenza comunale e può assumere il cognome della moglie solo modificando il proprio (art. 30 cpv. 2 CC). La moglie riceve invece per legge il cognome e la cittadinanza del marito, ma può mantenere il proprio cognome antepoendolo a quello coniugale. Oltre alla cittadinanza che riceve dal marito, la moglie mantiene per legge anche la cittadinanza cantonale e l'attinenza comunale che aveva da nubile. Dopo anni di dibattiti parlamentari, gli sforzi profusi a seguito di un'iniziativa parlamentare³⁶ al fine di equiparare moglie e marito per quanto concerne il cognome, la cittadinanza cantonale e l'attinenza comunale sono stati vanificati nella votazione finale in seno alle Camere federali, tra l'altro a causa della complessità della normativa proposta.³⁷

Dal momento che non garantisce l'eguaglianza tra i coniugi, la regolamentazione prevista dal Codice civile non può evidentemente essere applicata alle coppie omosessuali. Il legislatore deve quindi adottare una soluzione adeguata per l'unione domestica registrata. È ovvio che ogni partner manterrà la sua cittadinanza cantonale e la sua attinenza comunale senza acquistare quella dell'altro.

Per quanto concerne il diritto comparato, si constata che in Europa le normative in materia di cognome variano notevolmente da un Paese all'altro. In Francia, per esempio, ciascun coniuge mantiene per tradizione il proprio cognome. Non è possibile scegliere un cognome comune. Nella vita quotidiana, vi è però stata per lungo tempo l'usanza che le mogli assumessero non solo il cognome del marito, ma anche il suo nome. In Spagna e Portogallo si usano doppi cognomi e cognomi multipli. Alcuni Stati lasciano agli sposi la libertà di scegliere fra diverse possibilità.

A differenza del matrimonio, per le coppie omosessuali non vi è una tradizione che indirizzi verso una determinata soluzione. Nello Stato e nella società, il cognome serve a identificare una persona; la stabilità del cognome riveste quindi un'importanza notevole. Esso svolge tuttavia un ruolo essenziale anche ai fini dell'autoidentificazione individuale. La protezione della famiglia, che esige che i genitori e i figli comuni portino lo stesso cognome, non entra in linea di conto per le coppie omosessuali. Resta quindi soltanto da chiedersi se occorra consentire ai partner di scegliere un cognome comune quale simbolo della loro comunione di vita. L'avamprogetto ha risposto negativamente a questa domanda, incontrando nella procedura di consultazione l'adesione della maggior parte degli interpellati. Si sono comunque levate voci a favore della libera scelta di un cognome comune (10 pareri contro 74). Già attualmente vi è tuttavia da prevedere che non ci si fermerebbe alla scelta di un cognome comune, ma subito si chiederebbe che anche la persona che ha rinunciato al proprio cognome possa formare un doppio cognome ufficiale aggiungendo o antepoendo al proprio cognome quello del partner. Il diritto dei cognomi diverrebbe quindi estremamente complesso.

³⁶ 94.434 n Iv. Pa. Sandoz del 14 dicembre 1994, Cognome e cittadinanza dei coniugi e dei figli.

³⁷ Boll. Uff. 2001 S 471; Boll. Uff. 2001 N 949 segg.

Il nostro Consiglio è convinto che si debba preferire una soluzione semplice e trasparente quale quella proposta nell'avamprogetto; nelle procedure di consultazione relative alla revisione del diritto matrimoniale e all'iniziativa parlamentare sopraccitata, alcuni interpellati – fra cui la Conferenza delle autorità di vigilanza sullo stato civile e l'Associazione svizzera degli ufficiali dello stato civile – avevano peraltro già suggerito una siffatta soluzione per i coniugi. Questo vale a maggior ragione per il fatto che nulla impedisce ai partner di presentarsi nella quotidianità con un cognome d'affinità – nel quale ogni partner aggiunga al proprio cognome quello dell'altro – per dare risalto alla loro unione. Fintanto che rimane identificabile, una persona può persino utilizzare il cognome del partner nel senso di un «nome d'arte». A questa condizione è senz'altro possibile firmare anche documenti giuridici con il cognome d'affinità o un «nome d'arte». Questi ultimi non sono tuttavia considerati cognomi ufficiali e non possono quindi essere iscritti nei registri dello stato civile. Il cognome d'affinità o il «nome d'arte» può però figurare nel passaporto, alla stessa stregua di quanto previsto per i coniugi nella nuova legge federale sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri³⁸. Non esiste quindi una reale necessità di poter scegliere un cognome comune.

L'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera sono disciplinati nella legge sulla cittadinanza (LCit)³⁹. A determinate condizioni, il coniuge straniero di un cittadino svizzero può beneficiare della naturalizzazione agevolata (art. 27 cpv. 1 e 28 cpv. 1 LCit). Questa forma di naturalizzazione si fonda sull'articolo 38 Cost., che attribuisce alla Confederazione la competenza esclusiva di disciplinare l'acquisizione e la perdita della cittadinanza per origine, matrimonio e adozione. Negli altri casi la Confederazione può soltanto emanare prescrizioni minime sulla naturalizzazione degli stranieri da parte dei Cantoni e rilasciare il relativo permesso (art. 38 cpv. 2 Cost.). Affinché la Confederazione possa riconoscere ai partner registrati stranieri di cittadini svizzeri il diritto alla naturalizzazione agevolata occorre quindi modificare previamente la Costituzione. Non ci si può limitare a equiparare le nozioni di matrimonio e di unione domestica registrata mediante un'interpretazione teleologica, come invece suggerito da taluni interpellati nella procedura di consultazione. Una revisione costituzionale richiede tuttavia tempo e ritarderebbe l'adozione di una normativa concernente l'unione domestica registrata di coppie omosessuali. Il disegno di legge prevede pertanto agevolazioni per quanto concerne la naturalizzazione ordinaria riducendo la durata necessaria di residenza in Svizzera (n. 2.5.1).

1.7.4 Protezione speciale dell'unione domestica

Il diritto matrimoniale prevede un capitolo sulla protezione dell'unione coniugale (art. 171 segg. CC). Lo Stato intende infatti mettere a disposizione dei coniugi la cui unione è in pericolo talune misure che consentano loro di tentare di salvare il matrimonio, segnatamente nell'interesse dei figli. La prassi dimostra tuttavia che le misu-

³⁸ Art. 2 cpv. 2, FF 2001 2605; messaggio del 28 giugno 2000, FF 2000 4135 segg. Nella procedura di consultazione diversi Cantoni hanno espresso un certo scetticismo circa la possibilità data ai partner registrati di far iscrivere nel passaporto un cognome d'affinità. Non hanno tuttavia tenuto conto del fatto che nei nuovi passaporti il cognome d'affinità figura, come del resto il nome d'arte, in una rubrica distinta, in modo da evitare qualsiasi confusione con il cognome ufficiale.

³⁹ RS 141.0

re giudiziarie di protezione del matrimonio non raggiungono quasi mai il loro obiettivo, bensì precludono di regola al divorzio. Tali misure servono però anche a tutelare la personalità dei coniugi. Questa funzione è importante anche per le coppie omosessuali. Il disegno di legge prevede pertanto, ispirandosi alle norme relative alla protezione dell'unione coniugale, diverse misure giudiziali volte a proteggere i partner (art. 13 cpv. 2 e 3, 14 cpv. 2, 15 cpv. 4, 16 cpv. 2, 17 cpv. 2 e 22). Si rinuncia tuttavia a introdurre un capitolo specifico sulla protezione dell'unione domestica. Questa soluzione non ha suscitato critiche nella procedura di consultazione. Va da sé che in caso di crisi entrambi i partner possono rivolgersi a un consultorio matrimoniale e per coppie.

1.7.5 Rapporti patrimoniali

Per quanto concerne i rapporti patrimoniali, l'esigenza di disporre di un disciplinamento quanto più semplice e trasparente possibile assume un'importanza particolare.

Il diritto matrimoniale del 1988 prevede – come del resto il diritto previgente – tre regimi patrimoniali: la partecipazione agli acquisti (art. 196 segg. CC), la comunione dei beni (art. 221 segg. CC) e la separazione dei beni (art. 247 segg. CC). Questi tre regimi matrimoniali hanno sostituito l'unione dei beni, la comunione dei beni e la separazione dei beni previste nel CC del 1912. La partecipazione agli acquisti e la separazione dei beni lasciano fondamentalmente intatto il patrimonio di ciascun coniuge per tutta la durata del regime. La comunione dei beni esplica per contro effetti diretti sul patrimonio di entrambi i coniugi già durante il regime matrimoniale, dal momento che i beni facenti parte della sostanza comune sono proprietà comune dei due coniugi (art. 652 segg. CC).

L'avamprogetto posto in consultazione prevedeva soltanto due regimi matrimoniali, rinunciando alla comunione dei beni⁴⁰. Per motivi legati alla tradizione, la comunione dei beni è tuttavia stata ripresa nella legge quale regime dei beni convenzionale.

Il regime dei beni ordinario fra i coniugi è la partecipazione agli acquisti, che per tutta la durata del matrimonio corrisponde ampiamente – dal profilo materiale⁴¹ – a una separazione dei beni. Solo al momento dello scioglimento del regime entra in linea di conto il principio comunitario, che comporta un meccanismo di compensazione. Occorre quindi distinguere tra i beni propri e gli acquisti di ciascun coniuge, ossia tra quattro masse patrimoniali che possono avere tra loro crediti di compensazione, in particolare sotto forma di partecipazioni al plusvalore (art. 206 e 209 CC) e di reintegrazioni negli acquisti (art. 208 CC). Fra gli acquisti di un coniuge figurano anche eventuali risparmi provenienti dalla sua attività professionale e i red-

⁴⁰ Cfr. messaggio dell'11 luglio 1979 sulla revisione del Codice civile svizzero (Effetti del matrimonio in generale, regime dei beni e diritto successorio), FF 1979 II 1119 segg., n. 174.2.

⁴¹ Rispetto alla separazione dei beni, la partecipazione agli acquisti presenta un ulteriore elemento essenziale di comunione: secondo l'art. 201 cpv. 2 CC, se un bene è di proprietà dei coniugi nessuno di loro può disporre della sua quota senza il consenso dell'altro. Cfr. inoltre H. Hausheer/R. Reusser/Th. Geiser, Berner Kommentar, n. 16 ad art. 196 CC.

diti dei suoi beni propri. Questi ultimi comprendono in particolare i beni appartenenti a un coniuge all'inizio del regime o successivamente pervenutigli per eredità o donazione; non sono divisi tra i coniugi. Al momento dello scioglimento del regime, ogni coniuge ha diritto alla metà del valore degli acquisti dell'altro. I crediti sono compensati (art. 215 CC). Non è tenuto conto delle diminuzioni. Per convenzione matrimoniale può essere stabilita una diversa partecipazione all'aumento (art. 216 CC).

Nel messaggio dell'11 luglio 1979 il Consiglio federale aveva esposto in dettaglio i motivi che lo avevano indotto a preferire la partecipazione agli acquisti alla separazione dei beni quale regime dei beni ordinario⁴². Soprattutto la semplicità e la chiarezza deponevano a favore della separazione dei beni, che in Austria (naturalmente in un'altra forma) e in Inghilterra è il regime dei beni legale. In un siffatto regime i rapporti patrimoniali tra i coniugi sono in ampia misura disciplinati dalle disposizioni concernenti i diritti reali e dal Codice delle obbligazioni. Le questioni di responsabilità sono facilmente risolvibili e lo scioglimento del regime non pone problemi particolari. In linea di principio non è infatti più necessario liquidare il regime matrimoniale poiché la conclusione del matrimonio non esplica effetti sui beni dei coniugi. La separazione dei beni comporta tuttavia un importante svantaggio, poiché non consente al coniuge che si è occupato dell'economia domestica di ricevere una parte dei risparmi realizzati durante il matrimonio. In tal modo si misconosce il significato economico dell'attività svolta a favore della famiglia. La rinuncia di un coniuge alla propria attività lucrativa e il suo lavoro per i figli e la casa permettono all'altro di impegnarsi pienamente nel conseguimento di un reddito. Inoltre, grazie a una gestione parsimoniosa il coniuge «casalingo» permette all'altro di costituire acquisti. Senza correttivi adeguati, la separazione dei beni può quindi comportare risultati ingiusti, soprattutto in caso di divorzio.

Alla luce delle considerazioni che precedono, riteniamo giustificato sottoporre per legge i partner registrati al regime della separazione dei beni. L'unione domestica registrata non comporta compiti comuni che impedirebbero ai partner di esercitare un'attività lucrativa. Non v'è dunque motivo di introdurre un complicato meccanismo di compensazione per il caso in cui l'unione domestica sia sciolta. La normativa proposta deve prevedere una soluzione soddisfacente per la maggior parte delle unioni domestiche registrate. I partner sono inoltre liberi di concludere una convenzione patrimoniale ai sensi dell'articolo 25 al fine di tener conto di situazioni particolari. Diversamente da quanto avviene in Germania (cfr. n. 1.3.1.4), la legge tiene conto dell'idea di solidarietà prevedendo che in caso di scioglimento giudiziale dell'unione domestica registrata i «risparmi forzosi» accumulati nell'ambito del secondo pilastro della previdenza per la vecchiaia siano divisi (n. 2.4.2 ad art. 33). Questa soluzione ha riscosso ampi consensi nella procedura di consultazione. Solo 6 pareri su 74 erano favorevoli alla partecipazione agli acquisti quale regime legale per l'unione domestica registrata.

Diversi partecipanti alla consultazione hanno tuttavia auspicato che sia consentito alla coppia di scegliere un altro regime dei beni. Implicitamente, l'avamprogetto ammetteva già – in caso di scioglimento dell'unione domestica registrata – la divisione dei beni accumulati secondo le disposizioni concernenti la partecipazione agli

⁴² FF 1979 II 1119 segg., n. 153 segg.

acquisti. Il disegno di legge chiarisce ora questa situazione giuridica nell'articolo 25 capoverso 1.

Riteniamo per contro che non abbia alcun senso permettere alle coppie registrate di optare per la comunione dei beni. Occorre piuttosto chiedersi se a lungo termine non si potrebbe rinunciare anche per i coniugi a questo regime dei beni, come previsto a suo tempo dall'avamprogetto posto in consultazione. Questo comporterebbe una semplificazione senz'altro auspicabile del nostro ordinamento giuridico. Nella prassi relativa al diritto matrimoniale, molto raramente si conviene una comunione dei beni, poiché si tratta di un regime molto complesso. Dal profilo materiale, le disposizioni concernenti i diritti reali e il Codice delle obbligazioni consentono di raggiungere praticamente gli stessi obiettivi della comunione dei beni. È per esempio possibile costituire una proprietà comune sui beni (art. 646 segg. CC) nell'ambito di una società semplice (art. 530 segg. CO). Il regime della comunione dei beni può avere importanza qualora si intenda eludere mediante convenzione matrimoniale le porzioni legittime dei genitori di un coniuge. Dato che la convenzione patrimoniale stipulata nell'ambito di un'unione registrata tiene conto di questo aspetto (art. 25 cpv. 2), non è necessario prevedere la comunione dei beni per un numero verosimilmente esiguo di unioni domestiche registrate (n. 1.3.2).

1.7.6 Diritto successorio

Il diritto comparato (n. 1.3.1) mostra che le soluzioni adottate in materia di diritto successorio variano a seconda degli Stati in cui sono stati introdotti l'unione domestica registrata o un istituto analogo. Nella maggior parte dei casi il partner registrato ha tuttavia il medesimo statuto del coniuge. Il disegno riprende questa soluzione, che ha riscosso ampi consensi nella procedura di consultazione. In occasione della revisione del 1988 del diritto matrimoniale e successorio, si è già notevolmente aumentata la quota ereditaria legale del coniuge superstite. È dunque logico che il presente disegno tenga conto di questa decisione di politica legislativa ed equipari, in materia di diritto successorio, il partner registrato al coniuge (per i dettagli, cfr. n. 2.5.8).

Per quanto riguarda le imposte sulle successioni, si rinvia al numero 1.7.10.3.

1.7.7 Assicurazioni sociali e previdenza professionale

Anche nell'ambito delle assicurazioni sociali e della previdenza professionale i partner registrati devono essere equiparati ai coniugi. Al riguardo sorgono tuttavia alcuni problemi a livello d'attuazione, poiché la normativa vigente in materia di assicurazioni sociali non ha ancora realizzato la piena parità tra uomo e donna nel matrimonio. Le prestazioni per i superstiti sono ancora subordinate a condizioni differenti a dipendenza del fatto che il beneficiario sia una vedova o un vedovo. Sotto il profilo della parità di trattamento tra partner omosessuali e coniugi è materialmente giustificato considerare determinante la normativa concernente i vedovi (art. 13a del disegno di legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali,

LPGA⁴³; art. 19a del disegno di legge federale sulla previdenza professionale, LPP⁴⁴), e questo per i motivi esposti qui di seguito.

Qualora le partner registrate fossero considerate «vedove», come chiesto da taluni partecipanti alla procedura di consultazione, le donne che vivono in unione domestica registrata sarebbero parificate alla moglie. Un tale statuto creerebbe tuttavia nuove disparità. Il diritto delle assicurazioni sociali tratterebbe infatti l'unione domestica fra donne (in quanto comunità economica) nettamente meglio del matrimonio e dell'unione domestica tra uomini, nonostante nessun motivo oggettivo lo giustifichi. La creazione di simili nuovi privilegi contraddirebbe l'idea di parità tra uomo e donna e tra matrimonio e unione domestica registrata. Inoltre, i partner omosessuali non possono avere figli comuni. Il trattamento privilegiato accordato alle vedove è tuttavia giustificato proprio dal fatto che, secondo la separazione tradizionale dei ruoli, la donna limita o cessa la propria attività lavorativa per accudire i figli, mentre l'uomo può dedicarsi pienamente al suo lavoro. Questa ripartizione tradizionale dei ruoli non può essere automaticamente applicata alle unioni domestiche registrate. Di conseguenza non può essere loro applicato neppure il corrispondente modello assicurativo. Va infine rilevato che, nell'ambito dell'11^a revisione dell'AVS e della 1^a revisione della LPP, il nostro Consiglio ha proposto di equiparare le vedove e i vedovi. È quindi logico che il disegno tenga conto di tale obiettivo.

I dettagli di questa parificazione del partner registrato superstite al vedovo sono illustrati nel numero 2.5.21. In questa sede va ancora rilevato che la legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS)⁴⁵ riconosce il diritto a una rendita anche al vedovo se questi ha figli al momento della morte del coniuge. Per figli che danno diritto a una rendita s'intendono i figli del vedovo e gli affiliati per i quali quest'ultimo si è assunto gratuitamente e durevolmente le spese di mantenimento e di educazione. Gli affiliati hanno diritto a una rendita per orfani in caso di decesso della madre affiliante o del padre affiliante. Queste norme si applicheranno anche alle unioni domestiche registrate.

1.7.8 Adozione e medicina riproduttiva

Dal 1973 il diritto svizzero (art. 264 segg. CC) prevede esclusivamente la cosiddetta adozione piena, che scioglie i vincoli di filiazione esistenti tra l'adottato e i genitori del sangue (in caso di adozione del figlio di terzi) o tra lo stesso e uno dei genitori naturali (in caso di adozione del figlio del coniuge); l'adottato è quindi pienamente integrato nella famiglia adottiva al pari degli altri figli. In Svizzera l'adozione del figlio di terzi riguarda di norma fanciulli provenienti da Paesi del Terzo mondo; nel nostro Paese è infatti raro che un bambino sia dato in adozione.

L'adozione è un istituto di assistenza all'infanzia. Non esiste alcun diritto all'adozione, come confermato anche dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (cfr.

⁴³ RS 830.1; FF 2000 4379

⁴⁴ RS 831.40

⁴⁵ RS 831.10

n. 1.3.1.3). Soltanto il bene del bambino determina le condizioni alle quali l'adozione è autorizzata.

La natura presuppone per ogni fanciullo un padre e una madre che svolgono ciascuno un ruolo importante nello sviluppo del figlio. Di conseguenza, le norme del Codice civile concernenti la filiazione (art. 252 segg. CC) tentano per quanto possibile di attribuire anche giuridicamente un padre e una madre a ogni bambino, al fine di tener conto della polarità dei sessi. Di regola, la legge prevede l'adozione congiunta da parte di una coppia sposata. L'ordinamento giuridico intende in tal modo garantire che l'adottato abbia una madre e un padre, come è naturale che sia. L'adozione singola non è vietata dalla legge, ma rappresenta un'eccezione e deve quindi essere giustificata da motivi particolari.

Qualora permettesse l'adozione alle coppie omosessuali, il legislatore trasgredirebbe i principi fondamentali cui ci si è attenuti sinora nel diritto della filiazione, con la conseguenza che un bambino si ritroverebbe giuridicamente ad avere due madri o due padri, in netto contrasto con l'ordine naturale delle cose. Questo metterebbe l'adottato in una situazione eccezionale, difficilmente giustificabile nella società contemporanea. Non si comprenderebbe peraltro perché l'adozione sia consentita soltanto alle coppie registrate. Per esempio, due sorelle che vivono insieme potrebbero chiedere, con le stesse buone ragioni di una coppia omosessuale, di essere autorizzate ad adottare. Va inoltre rilevato che in Svizzera esistono molte più coppie desiderose di adottare che non bambini adottabili e che per il momento i Paesi del Terzo mondo non prevedono l'unione domestica registrata. Il collocamento di un fanciullo straniero in una famiglia a scopo d'adozione non concerne soltanto le autorità svizzere, bensì presuppone anche l'approvazione delle istanze competenti dello Stato di provenienza del bambino. Appare quanto mai dubbio che queste ultime acconsentano all'adozione da parte di una coppia omosessuale, tanto più che le domande presentate da coppie coniugate sono già in soprannumero.

Al pari dell'avamprogetto, il disegno di legge non consente quindi l'adozione alle persone che vivono in unione domestica registrata. La maggioranza dei partecipanti alla consultazione ha accolto favorevolmente questa soluzione.

Una minoranza degli interpellati era per contro dell'avviso che si dovesse almeno permettere l'adozione dei figli del partner. Per stabilire la filiazione, ossia determinare chi sia *giuridicamente* il padre o la madre di un fanciullo, non si considerano tuttavia soltanto le persone che lo accudiscono e lo educano, poiché è evidente che queste funzioni possono senz'altro essere assunte da diverse persone. Occorre anche prendere in considerazione l'integrazione del fanciullo nella successione delle generazioni della famiglia paterna e materna e l'identità che ne risulta. È pertanto decisivo chiedersi se l'adozione da parte del partner omosessuale del genitore del sangue sia difendibile dal punto di vista del bene del bambino, e se corrisponda a una reale necessità.

In linea di principio, l'adozione del figlio del coniuge è possibile soltanto con il consenso del genitore del sangue privo dell'autorità parentale. Si può prescindere da tale consenso solo a severe condizioni, in particolare quando il genitore in questione non si è curato seriamente del figlio (art. 265c CC). L'adozione del figliastro può inoltre entrare in linea di conto se l'altro genitore è morto. A tal proposito va tuttavia tenuto conto del fatto che l'adozione comporta l'estinzione dei vincoli di parentela anche nei confronti dei nonni, degli zii e dei cugini. Infine, in rari casi è pos-

sibile che un bambino abbia giuridicamente solo una madre, poiché il padre è «ignoto» e non si è potuto stabilire un vincolo di filiazione con quest'ultimo. Le condizioni cui è subordinata l'adozione del figliastro sono adempiute solo per un numero molto esiguo dei fanciulli che crescono presso un patrigno o una matrigna. Questo si evince anche dalle statistiche in materia di adozioni: su un totale di 685 adozioni autorizzate in Svizzera nel 2001, 190 erano adozioni di figliastri⁴⁶. Sempre nel 2001 hanno divorziato i genitori di 12 167 minorenni⁴⁷.

Nell'ambito della revisione del diritto del divorzio entrata in vigore il 1° gennaio 2000, le condizioni per l'adozione del figliastro sono state rese ancor più restrittive a seguito delle esperienze fatte. Tale adozione non viene più privilegiata, ma presuppone ora in ogni caso che i coniugi siano sposati da cinque anni, anche se l'adottante ha già compiuto il trentacinquesimo anno di età (art. 264a cpv. 3 CC). Sovente i motivi che inducono ad adottare il figlio del coniuge non vanno ricercati nel fatto che il genitore del sangue cui non è stato affidato il bambino non se ne occupi, bensì piuttosto nella volontà dell'altro genitore di escludere l'ex coniuge dalla vita del figlio. Con tale adozione si intende in altri termini cancellare le ultime tracce di un matrimonio fallito. Inoltre, in simili casi al centro della questione vi è talvolta non tanto il bambino quanto piuttosto il desiderio di dimostrare al partner che lo si accetta pienamente anche con un figlio. Se la relazione fallisce, nel genitore adottivo possono tuttavia nascere sentimenti molti ambivalenti.

Dal punto di vista della psicologia dello sviluppo va rilevato che, nel caso delle coppie eterosessuali, non è sempre facile per i figli, dopo un divorzio o la morte di un genitore, accettare una nuova relazione del genitore con cui vivono. In simili situazioni il bene del figlio è pregiudicato se:

- il genitore deceduto o privo dell'autorità parentale diventa un argomento tabù, una sorta di segreto di famiglia (difficoltà nello sviluppo dell'identità del bambino);
- il figlio è manipolato dal genitore titolare dell'autorità parentale affinché abbia un'immagine solo negativa dell'altro genitore;
- il fanciullo che si trova nel periodo della pubertà è costretto a sviluppare una relazione padre-figlio o madre-figlio con il patrigno o la matrigna.

Sovente questi problemi si acuiscono se i figli sono adottati dal patrigno o dalla matrigna. Talvolta il genitore assente diviene ancor più un argomento tabù. Una relazione omosessuale comporta problemi identici a quelli esposti nelle righe che precedono.

Per quanto concerne le coppie eterosessuali, la presenza di un patrigno o di una matrigna può risultare piuttosto benefica per i figli (sempreché non si manifestino i fattori perturbatori sopraesposti) se:

- il detentore dell'autorità parentale vive da solo con i figli in una situazione economica precaria che provoca uno stress durevole e può essere notevolmente migliorata grazie al nuovo partner;

⁴⁶ *Fonte:* Ufficio federale di statistica, Sezione Evoluzione della popolazione. Negli anni precedenti questo numero era tuttavia più elevato, come del resto quello dei bambini i cui genitori hanno divorziato.

⁴⁷ *Fonte:* Ufficio federale di statistica, Sezione Evoluzione della popolazione.

- i bambini sono piccoli (hanno meno di 8 anni) e riconoscono al nuovo co-niuge un ruolo psicologico e sociale di genitore (indipendentemente dal fatto che il genitore assente sia ancora in vita o deceduto).

Il primo caso può verificarsi anche nelle coppie omosessuali, mentre il secondo non può essere dato per scontato. Nella nostra epoca e nella nostra società, i bambini percepiscono i ruoli di padre e di madre come funzioni spettanti a due persone di sesso differente. In determinate circostanze, un bambino può «sdoppiare» una funzione. Può per esempio avere due padri, ossia il padre naturale e il patrigno cui riconosce un ruolo psicologico e sociale di padre o, dopo la morte della madre e le seconde nozze del padre, considerare la madre naturale e la matrigna come due madri. Il ruolo assunto da un genitore nell'immaginario del bambino non può però essere ripreso da una persona dello stesso sesso del genitore che ne ha la custodia. Dal profilo della psicologia dello sviluppo, vi sono a questo proposito differenze sostanziali. È difficile stabilire a priori se la situazione muterà a medio termine, ma attualmente queste differenze non possono essere ignorate.

La Commissione per gli aspetti psicosociali dell'Accademia americana di pediatria ha recentemente pubblicato una raccomandazione – peraltro contestata in seno all'Accademia stessa – favorevole all'adozione da parte delle coppie omosessuali⁴⁸. A tal proposito sono stati adottati gli argomenti seguenti:

- l'adozione garantirebbe che il diritto all'autorità parentale del partner adottante sia rispettato in caso di morte del genitore del sangue;
- l'adozione tutelerebbe il diritto del partner adottante di ottenere l'autorità parentale e il diritto di visita in caso di separazione della coppia omosessuale;
- l'adozione comporterebbe per il partner adottante un obbligo di mantenimento in caso di separazione della coppia omosessuale;
- l'adozione consentirebbe al figlio di usufruire di determinate prestazioni nel settore della sanità (problematica propria del sistema americano);
- l'adozione darebbe a entrambi i genitori la possibilità di autorizzare trattamenti medici per il figlio o di prendere altre decisioni importanti per lo stesso;
- l'adozione garantirebbe al figlio il diritto di usufruire di determinate prestazioni sociali in caso di morte di un genitore (problematica propria del sistema americano).

Questi argomenti riflettono tuttavia prevalentemente il punto di vista degli adulti e non quello dei bambini. Per quanto concerne le adozioni in questione, va considerato che i bambini interessati hanno già dovuto affrontare l'esperienza traumatica della morte del padre o della madre o quella della separazione o del divorzio dei genitori. Sovente il fatto che un genitore «riveli» la propria omosessualità è pure vissuto con difficoltà da quei bambini che sono abbastanza grandi per comprendere cosa questo significhi. Essi sono inoltre vittima – in modo più o meno marcato a seconda della personalità – delle discriminazioni sociali attualmente esistenti nei confronti delle coppie omosessuali. Tali discriminazioni e la conseguente stigmatizzazione dei figli non sono attenuate dal fatto di essere moralmente riprovevoli, e rap-

⁴⁸ Psychiatrics, 109, febbraio 2002.

presentano una realtà per la maggior parte dei fanciulli che vivono con una coppia omosessuale.

Qualora una siffatta coppia dovesse separarsi, le nuove dispute per il diritto di visita e l'affidamento dei figli non gioverebbero certo al loro bene. O sono date le premesse per una soluzione consensuale oppure il disaccordo è tale da impedire che il genitore del sangue e il suo partner omosessuale raggiungano un'intesa. In quest'ultimo caso, è preferibile che prevalga l'opinione del genitore del sangue quale unico titolare dell'autorità parentale. L'esercizio dei diritti conferiti da un'adozione non farebbe invece che procurare ulteriori sofferenze al bambino.

Lo stesso vale in caso di decesso del genitore del sangue. È possibile che sia nell'interesse del bambino continuare a vivere con il partner omosessuale del genitore deceduto. In questo caso il buon senso indurrà qualsiasi autorità tutoria ad affidare il fanciullo a tale persona. Si potrà inoltre ricorrere all'adozione singola, sempreché siano soddisfatte le relative condizioni. È tuttavia possibile che sussistano seri motivi per dubitare dell'opportunità di una simile soluzione. In tal caso i diritti conferiti da un'adozione renderebbero più difficile la scelta di una soluzione rispondente alle esigenze del bambino.

Va infine considerato che durante l'unione domestica il figliastro ha meno bisogno di essere adottato di un figlio di terzi, poiché vive in una situazione stabile e gode di una posizione migliore dal profilo del diritto di famiglia. È infatti figlio di uno dei due partner. L'altro partner deve quindi assistere il genitore del sangue nell'adempimento del suo obbligo di mantenimento e può rappresentarlo nell'esercizio dell'autorità parentale (art. 27).

Nell'ambito della problematica generale dell'adozione da parte di coppie omosessuali e per quanto concerne il caso particolare dell'adozione dei figli del partner, è pertanto lecito affermare che, allo stato attuale delle conoscenze e viste le condizioni sociali odierne, i possibili vantaggi di un'adozione dei figliastri sarebbero inferiori agli svantaggi. Non vi sono quindi le premesse per consentire alle persone che vivono in unione domestica registrata di adottare i figli del partner. Lo stesso vale per i rari casi in cui un bambino ha giuridicamente solo una madre. Se si ammettesse l'adozione dei figliastri soltanto in tali casi, si inciterebbero infatti le coppie omosessuali femminili a ricorrere all'inseminazione eterologa⁴⁹ o a procreare in modo naturale, celando l'identità del padre, al fine di rendere possibile l'adozione. Tali coppie sarebbero inoltre privilegiate rispetto alle coppie omosessuali maschili.

Già dalla Costituzione federale si evince che le coppie omosessuali non possono avvalersi della medicina riproduttiva. Affinché due omosessuali di sesso maschile possano avere figli, occorrerebbe consentire la maternità sostitutiva. L'articolo 119 capoverso 2 lettera d Cost. vieta tuttavia espressamente ogni forma di maternità sostitutiva. Due lesbiche potrebbero invece ricorrere a una donazione di sperma. L'articolo 119 capoverso 2 lettera c Cost. consente tuttavia l'impiego di tecniche di procreazione assistita in caso di «infecondità»; in altri termini gli interessati devono trovarsi nell'impossibilità di avere figli per un determinato periodo nonostante rapporti sessuali regolari non protetti. Le lesbiche non soddisfano pertanto tale condi-

⁴⁹ L'inseminazione eterologa può essere praticata anche senza l'aiuto di un medico. In tali casi, in Svizzera il donatore di sperma non è protetto contro un'eventuale azione di paternità (art. 261 segg. CC). All'estero, il ricorso alla donazione di sperma è in parte consentito anche alle donne sole o omosessuali.

zione. In genere le donne omosessuali sono infatti feconde, ma senza un partner maschile non possono evidentemente procreare.

Va infine rilevato che le possibilità di generare un embrione secondo il «principio Dolly», introducendo in un ovulo di un partner privato del nucleo il nucleo di una cellula somatica dell'altro partner prelevata mediante biopsia, sono soggette a chiari limiti posti dal divieto costituzionale di procedere alla clonazione e a interventi nel patrimonio genetico di cellule germinali (spermatozoi e ovuli) (art. 119 cpv. 2 lett. a Cost.). L'osservanza di questo divieto e di quelli sopraccitati è assicurata da disposizioni penali previste nella legge sulla medicina della procreazione⁵⁰.

1.7.9 Scioglimento dell'unione domestica registrata

Il nuovo diritto del divorzio (art. 111 segg. CC) entrato in vigore il 1° gennaio 2000 prevede che, dopo un periodo di riflessione di due mesi, il matrimonio può essere sciolto su richiesta comune dei coniugi. Qualora il divorzio sia invece domandato soltanto da uno dei coniugi, il matrimonio è sciolto se la coppia vive separata da almeno quattro anni o se la continuazione dell'unione coniugale non può essere ragionevolmente pretesa per gravi motivi. Per quanto concerne gli effetti del divorzio, oltre alle questioni riguardanti i figli vanno segnatamente menzionati la divisione delle prestazioni della previdenza professionale (art. 122 segg. CC), il diritto a un contributo di mantenimento (art. 125 segg. CC) e la possibilità di attribuire l'abitazione familiare a uno soltanto dei coniugi (art. 121 CC). Il diritto del divorzio non opera alcuna distinzione tra le coppie con figli e quelle senza figli. La presenza di figli non deve infatti costituire un motivo per subordinare il divorzio a condizioni più severe.

Il diritto vigente prevede unicamente motivi di divorzio fondati sul principio della «rottura insanabile»: un matrimonio può essere sciolto soltanto se la relazione è ritenuta irrimediabilmente compromessa (art. 111–114 CC). In tal modo si tiene conto del fatto che il matrimonio riveste un'importanza speciale per lo Stato e la società, poiché serve anche da base per fondare una famiglia, ed è pertanto particolarmente protetto dalla Costituzione (art. 14 Cost.). Il 16 settembre 2002 il Consiglio nazionale ha tuttavia deciso a grande maggioranza di dare seguito a un'iniziativa parlamentare⁵¹ volta a ridurre il periodo di separazione da quattro a due anni. V'è da chiedersi se una simile modifica non comporti il passaggio dal principio della disunione a quello della volontà. Per quanto concerne l'unione domestica registrata, che non è un'istituzione protetta dalla Costituzione alla stregua del matrimonio, è determinante la volontà di due persone adulte di dare un quadro giuridico alla loro comunione di vita. Se questa volontà viene a mancare in entrambi i partner o in uno di loro, la comunità perde per principio il suo fondamento. Non vi sono inoltre figli comuni di cui occorrerebbe tener conto. Il legislatore deve nondimeno decidere quale valore vada attribuito alla fiducia riposta nel mantenimento della relazione giuridica dal partner che si oppone allo scioglimento dell'unione domestica registrata.

⁵⁰ Art. 29 segg., in particolare art. 36 della legge sulla medicina della procreazione, RS **814.90**.

⁵¹ 01.408 Iv. Pa. Nabholz del 20.3.2001. Periodo di separazione in caso di divorzio su azione di un coniuge.

Le disposizioni proposte subordinano lo scioglimento dell'unione domestica registrata a condizioni meno severe di quelle previste per il divorzio. Conformemente al principio della volontà, si è rinunciato al periodo di riflessione in caso di scioglimento su richiesta comune. Anche gli effetti dello scioglimento hanno una portata minore, dal momento che non sono coinvolti figli comuni in minore età. Inoltre, l'azione di scioglimento è accolta dopo un periodo di separazione di un anno. Questo breve periodo consente di rinunciare a un ulteriore motivo di scioglimento analogo alla rottura del vincolo coniugale ai sensi dell'articolo 115 CC. Solo una minoranza dei partecipanti alla consultazione ha criticato questa impostazione e chiesto un avvicinamento al diritto matrimoniale, sebbene sia stato riconosciuto che il breve termine di un anno presenta anche vantaggi. Dato tuttavia che il Consiglio nazionale ha deciso di ridurre considerevolmente il periodo di separazione necessario per ottenere lo scioglimento del matrimonio, nel disegno di legge si è ripresa la soluzione proposta nell'avamprogetto.

Conformemente al principio generale secondo cui in materia di previdenza professionale i partner registrati vanno trattati come i coniugi, in caso di scioglimento dell'unione domestica registrata le prestazioni d'uscita acquisite durante la stessa dovranno essere divise tra i partner (cfr. art. 33). La Svizzera adotta quindi una soluzione diversa da quella prevista nella legislazione tedesca, che non contempla alcuna compensazione tra i partner per quanto concerne le prestazioni della previdenza professionale. Il disegno di legge riconosce inoltre il diritto a contributi di mantenimento, subordinandolo tuttavia a condizioni più severe di quelle previste nel diritto matrimoniale (art. 34). Accorda infine al giudice che pronuncia lo scioglimento la possibilità di assegnare l'abitazione comune a uno dei due partner (art. 32).

1.7.10 Diritto fiscale

1.7.10.1 In generale

Occorre anzitutto distinguere tra imposte dirette e imposte indirette. In genere le imposte dirette comprendono le imposte sul reddito e sulla sostanza, mentre quelle indirette segnatamente le imposte sui trasferimenti, per esempio le imposte sulle successioni e le donazioni. Va inoltre rilevato che la Confederazione ha una competenza limitata nel settore fiscale. Secondo l'ordinamento vigente, i Cantoni e i Comuni possono riscuotere le imposte che non sono riservate alla Confederazione in virtù della Costituzione. Di conseguenza, ogni Cantone dispone di una propria normativa fiscale. Per quel che riguarda le imposte dirette, il margine di manovra dei Cantoni è tuttavia limitato nella misura in cui la Confederazione, in collaborazione con i Cantoni, deve adoperarsi ai fini dell'armonizzazione delle imposte dirette federali, cantonali e comunali (art. 129 Cost.). La Confederazione ha adempiuto questo mandato adottando la legge sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID)⁵².

1.7.10.2 Imposte dirette

Secondo il principio dell'imposizione della famiglia (oggi prevalente in Svizzera), i coniugi sono tassati insieme per le imposte dirette; questo significa che i loro redditi sono cumulati⁵³. Ne consegue che, applicando una tariffa unitaria per tutti i contribuenti, i coniugi verrebbero regolarmente a trovarsi in una categoria di reddito più elevata, subendo determinati svantaggi rispetto alle coppie non sposate. Per compensare questo squilibrio, la normativa sull'imposta federale diretta prevede una doppia tariffa che sfavorisce tuttavia ancora le coppie sposate in cui entrambi i coniugi esercitano un'attività lucrativa rispetto alle coppie conviventi. L'articolo 11 capoverso 1 LAID prevede inoltre che l'imposta cantonale per le persone coniugate che vivono legalmente e di fatto in comunione domestica deve essere ridotta in modo adeguato rispetto a quella dovuta dai contribuenti soli. La legge lascia decidere ai Cantoni se concedere la riduzione sotto forma di deduzione percentuale dell'ammontare d'imposta, limitata a una somma espressa in franchi, oppure sotto forma di tariffe speciali per le persone sole e per le persone coniugate. Ai sensi del secondo periodo di tale disposizione, la medesima riduzione si applica «ai contribuenti vedovi, separati, divorziati o celibi che vivono in comunione domestica con figli o persone bisognose e provvedono in modo essenziale al loro sostentamento».

La questione se oggi le coppie coniugate siano svantaggiate o privilegiate rispetto ad altre forme di convivenza per quel che riguarda le imposte dirette non può trovare una risposta generale e astratta. Il risultato varia infatti in funzione degli aspetti particolari di ciascun caso. Indipendentemente da ciò, è però giustificato equiparare le coppie omosessuali che vivono in unione domestica registrata alle coppie coniugate. La legge federale sull'imposta federale diretta e la legge sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni devono quindi essere adeguate di conseguenza con un rinvio generale (cfr. n. 2.5.19).

1.7.10.3 Imposte sulle successioni e le donazioni

Le imposte indirette, segnatamente le imposte sui trasferimenti, comportano di solito lo stesso onere per le persone coniugate e per quelle sole. Un'eccezione importante sul piano pratico sussiste tuttavia nell'ambito delle imposte sulle successioni e le donazioni. L'ammontare di tali imposte varia infatti a seconda del beneficiario dell'eredità. È pertanto importante che in materia di imposte sulle successioni i partner registrati siano trattati, come nel diritto successorio, alla stregua dei coniugi.

Nella maggior parte dei Cantoni i coniugi non sono più assoggettati all'imposta sulle successioni. Per contro, quasi tutti i Cantoni considerano i conviventi «non parenti» e applicano pertanto loro l'aliquota massima dell'imposta sulle successioni. In casi estremi, lo Stato riceve sotto forma di imposta più del 50 per cento del patrimonio ereditato. Il Cantone di Berna rappresenta un caso particolare: le persone che, al momento della nascita del credito fiscale, vivono da almeno dieci anni in comunione domestica con l'autore del lascito e hanno il medesimo domicilio fiscale dello stesso

⁵³ Per quanto concerne la Confederazione, cfr. l'art. 9 cpv. 1 della legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD; RS **642.11**); cfr. inoltre l'art. 3 cpv. 3 della legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID; RS **642.14**).

sono equiparate ai genitori o ai fratelli e sorelle. Devono pagare un'imposta sulle successioni la cui aliquota oscilla tra il 6 e il 15 per cento dell'eredità. Anche nel Cantone di Berna i coniugi sono invece esonerati da questa imposta.

Dal momento che nel diritto successorio i partner registrati sono stati equiparati ai coniugi (n. 1.7.6 e 2.5.8), il disegno di legge dovrebbe prevedere che tali partner siano assoggettati alla stessa aliquota d'imposta sulle successioni applicata alle persone coniugate. Ostacoli di natura giuridica impediscono tuttavia l'adozione di una siffatta normativa. La Costituzione federale non autorizza infatti la Confederazione ad armonizzare le imposte cantonali sulle successioni e le donazioni. Come sottolineato da diversi Cantoni durante la procedura di consultazione, tali imposte non rientrano nella competenza federale di cui all'articolo 129 Cost. La Confederazione potrebbe tuttavia stabilire un'aliquota massima nella legge qualora vi sia d'attendersi che le norme cantonali eludano o pregiudichino considerevolmente il diritto privato federale. L'Ufficio federale di giustizia è giunto a questa conclusione in una perizia del 16 giugno 1999⁵⁴.

Benché la Confederazione non abbia la competenza di imporre ai Cantoni un'equiparazione totale dell'unione domestica registrata al matrimonio, questi non godono di una libertà d'azione completa. Va infatti tenuto conto di due aspetti:

- a. i Cantoni devono vigilare affinché la loro legislazione non vanifichi il diritto federale o non ne complichino notevolmente l'applicazione. Per quanto concerne il diritto successorio, il disegno di legge equipara i partner registrati ai coniugi. L'unione domestica registrata diviene quindi parte integrante del diritto privato federale, che non può essere eluso od ostacolato in modo considerevole da disposizioni fiscali cantonali;
- b. inoltre, la Costituzione federale precisa che nessuno può essere discriminato a causa del suo modo di vita (art. 8 cpv. 2 Cost.; a tal proposito, cfr. n. 1.5.1 e 5.1). Nei dibattiti parlamentari relativi a tale disposizione costituzionale si è chiarito che questo principio comprende anche il divieto di prevedere discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale. Questo divieto concerne tutte le autorità incaricate di emanare e applicare il diritto (art. 35 cpv. 2 Cost.), quindi anche i Cantoni.

Da questi due aspetti consegue che, in virtù della Costituzione, i Cantoni dovranno parificare le unioni domestiche registrate al matrimonio per quanto concerne l'imposta sulle successioni, anche se la Confederazione non può adottare una norma legale in tal senso poiché i diritti fondamentali di per sé non le conferiscono alcuna competenza legislativa.

1.7.11 Diritto degli stranieri

Il diritto degli stranieri vigente in Svizzera si basa sul principio secondo cui i cittadini stranieri non hanno diritto alla concessione e alla proroga di un permesso di dimora o di domicilio, fatti salvi gli accordi internazionali, segnatamente l'Accordo sulla libera circolazione delle persone concluso con gli Stati dell'UE e dell'AELS. Una deroga a tale principio è prevista in particolare per i coniugi stranieri di citta-

⁵⁴ GAAC 63.83

dini svizzeri o di stranieri in possesso di un permesso di domicilio. In virtù degli articoli 7 e 17 della legge federale concernente la dimora ed il domicilio degli stranieri (LDDS)⁵⁵, tali persone hanno infatti diritto al rilascio e alla proroga del permesso di dimora e, dopo un soggiorno regolare e ininterrotto di cinque anni, al permesso di domicilio. Oggi le coppie omosessuali non possono invocare queste disposizioni. Una delle principali richieste avanzate dalle organizzazioni di persone con orientamento omosessuale è che si ponga rimedio a questa situazione. Il disegno di legge prevede quindi che il partner straniero di un cittadino svizzero o di uno straniero in possesso di un permesso di domicilio ha diritto di ottenere un'autorizzazione di polizia degli stranieri alle stesse condizioni stabilite per i coniugi (per i dettagli, cfr. n. 2.5.2).

Come il matrimonio, anche l'unione domestica registrata potrebbe essere utilizzata indebitamente per fini estranei all'istituto, ossia per eludere le disposizioni del diritto degli stranieri. Per questo motivo, nel disegno di legge si precisa espressamente che l'ufficiale dello stato civile può rifiutarsi di registrare l'unione domestica se è evidente che un partner non intende creare una comunione di vita bensì eludere le norme del diritto degli stranieri (art. 6 cpv. 2); tale disposizione rappresenta un concretamento del divieto dell'abuso di diritto previsto nell'articolo 2 CC. In caso di unione fittizia, l'autorità competente del Cantone di domicilio può inoltre promuovere un'azione di annullamento (art. 9). Nel messaggio dell'8 marzo 2002 relativo alla legge federale sugli stranieri, il nostro Consiglio ha proposto un disciplinamento analogo per la procedura di celebrazione del matrimonio con coniugi stranieri (cfr. art. 97a e 105 n. 4 D CC)⁵⁶. Nell'ambito delle deliberazioni parlamentari occorrerà prestare attenzione al coordinamento dei due disegni di legge.

2 Commento alle singole disposizioni

2.1 Disposizioni generali

Art. 1 Oggetto

L'articolo 1 definisce l'oggetto della nuova legge federale. Sono disciplinati la costituzione, gli effetti e lo scioglimento dell'unione domestica registrata di coppie omosessuali. Da ciò si evince che le coppie eterosessuali, le persone che vivono in comunione domestica o i fratelli e le sorelle che vivono insieme non possono ricorrere a questa forma di unione. In altri termini, la presente legge concerne esclusivamente le coppie omosessuali, per le quali è creato un nuovo istituto volto a dare un apposito quadro giuridico alla loro relazione. Questo si ripercuote su altre leggi federali. Nell'allegato al disegno di legge figurano gli adeguamenti legislativi necessari.

⁵⁵ RS 142.20

⁵⁶ FF 2002 3327, 3450 segg. e 3504 seg.

Art. 2 Principio

Due persone dello stesso sesso possono far registrare ufficialmente la loro unione domestica (cpv.1). In tal modo fondano una comunione di vita con diritti e doveri reciproci (cpv. 2), che comporta anche una modifica dello stato civile. Questo equivale a dare un quadro giuridico a un legame morale, affettivo e sessuale esistente fra due donne o due uomini adulti. L'obbligo di convivere, ossia di costituire una comunione domestica ed economica, e la volontà di assumere diritti e doveri reciproci e di assistersi reciprocamente rappresentano gli aspetti centrali di questa unione. La vita comune può senz'altro svolgersi anche in più abitazioni (cfr. il commento all'art. 14). I singoli diritti e doveri risultanti dall'unione domestica sono concretizzati nel disegno di legge e nelle modifiche delle leggi federali vigenti. Va rilevato che l'obbligo di convivenza non può essere imposto per legge.

La comunità formata dai due partner non ha una propria personalità giuridica. Soltanto le persone che ne fanno parte hanno diritti e obblighi e possono essere citate in giudizio da terzi.

Diversamente dal matrimonio, l'unione domestica registrata non può vantare una lunga tradizione. Al fine di tutelare la certezza del diritto e garantire una terminologia uniforme, il nuovo stato civile – determinante per la tenuta dei registri – è quindi definito espressamente nella legge stessa e non soltanto nell'ordinanza sullo stato civile. Lo stato civile dei partner registrati è: «in unione domestica registrata» (cpv. 3).

Nei documenti ufficiali lo stato civile è indicato soltanto se realmente necessario. Già da qualche tempo i passaporti e le carte d'identità non riportano più indicazioni sullo stato civile. L'articolo 2 della legge federale del 22 giugno 2001⁵⁷ sui documenti di legittimazione dei cittadini svizzeri, in vigore dal 1° ottobre 2002, enumera esaustivamente i dati contenuti nel passaporto o nella carta d'identità. Lo stato civile non vi figura.

L'unione registrata è sciolta in caso di decesso o per decisione giudiziale. Lo stato civile sarà in tal caso «unione domestica sciolta».

2.2 Registrazione dell'unione domestica

2.2.1 Condizioni e impedimenti

Art. 3 Condizioni

Le condizioni di registrazione si ispirano a quelle concernenti la capacità al matrimonio (art. 94 cpv. 1 e 2 CC). Secondo il capoverso 1, ambedue i partner devono avere almeno diciotto anni ed essere capaci di discernimento. Non è invece necessario che abbiano l'esercizio dei diritti civili. La costituzione di un'unione domestica registrata è espressione della libertà personale e fa parte dei diritti inerenti alla personalità (art. 19 CC). Alla stessa stregua di quanto previsto dal diritto matrimoniale, gli interdetti (cfr. art. 369 segg. CC) necessitano tuttavia del consenso del rappresentante legale (cpv. 2 primo periodo). Tale disposizione intende evitare che si ap-

⁵⁷ RS 143.1; FF 2001 2605; messaggio del 28 giugno 2000, FF 2000 4135.

profitti di persone in stato di debolezza, le quali non sono in grado di valutare gli effetti di una registrazione.

Contrariamente al diritto matrimoniale, l'avamprogetto consentiva di impugnare il diniego del consenso del rappresentante legale soltanto dinanzi alle autorità tutorie. Questa scelta ha suscitato critiche, soprattutto tra le organizzazioni di persone con orientamento omosessuale. Il presente disegno prevede pertanto – analogamente all'articolo 94 capoverso 2 CC – che contro tale diniego può essere adito direttamente il giudice (cpv. 2 secondo periodo). In tal modo si è tenuto conto del fatto che l'unione domestica registrata concerne un diritto della personalità particolarmente importante. Spetterà ai Cantoni designare il giudice competente. Occorre inoltre adeguare l'articolo 44 lettera b della legge federale sull'organizzazione giudiziaria, affinché la decisione cantonale di ultimo grado possa essere impugnata mediante ricorso per riforma al Tribunale federale (cfr. n. 2.5.7).

Le condizioni alle quali cittadini stranieri o persone domiciliate all'estero possono contrarre un'unione domestica registrata sono disciplinate nella legge federale sul diritto internazionale privato (cfr. n. 2.5.17).

Art. 4 Impedimenti

Secondo il capoverso 1, i parenti in linea retta e i fratelli e le sorelle germani consanguinei o uterini non possono costituire un'unione domestica registrata. La nozione di parentela include non soltanto i parenti del sangue bensì anche i parenti adottivi (cfr. art. 20 cpv. 1 CC, modificato nel 1973 nell'ambito della revisione del diritto dell'adozione). Non è pertanto necessario che il capoverso 1 menzioni espressamente i legami di parentela risultanti dall'adozione.

Secondo l'articolo 95 capoverso 2 CC, l'adozione non annulla l'impedimento della parentela esistente fra l'adottato e i suoi discendenti, da un lato, e la sua famiglia del sangue, dall'altro. Per garantire che tale impedimento fosse rispettato, nel 1973 l'Ufficio federale dello stato civile ha creato il repertorio centrale delle adozioni. Sinora si è tuttavia dovuto vietare un solo matrimonio. Il presente disegno rinuncia pertanto a prevedere espressamente una normativa analoga. Le esperienze fatte all'estero per quanto concerne l'unione domestica registrata dimostrano che simili casi dovrebbero essere relativamente rari (cfr. n. 1.3.2). Per una persona adottata, le opportunità di trovare fra i propri parenti del sangue un partner omosessuale sono nettamente più ridotte di quelle di trovarvi un partner di sesso diverso. Per motivi analoghi, anche nelle norme della legge sulla medicina della procreazione⁵⁸ concernenti l'inseminazione artificiale si è rinunciato a prevedere espressamente un impedimento al matrimonio. Qualora nella prassi dovesse inaspettatamente verificarsi un simile caso, occorrerebbe colmare la lacuna legislativa mediante un'applicazione per analogia dell'articolo 95 capoverso 2 CC.

Il disegno non prevede inoltre alcun impedimento per quanto concerne i patrigni o le matrine e i rispettivi figliastri. Nel diritto matrimoniale, questo impedimento (art. 95 cpv. 1 n. 2 CC) non persegue fini eugenici ma intende preservare la pace familiare. Si rivela tuttavia poco sensato in un'epoca contrassegnata da un'ampia tolleranza nei confronti delle convivenze senza vincoli giuridici. Non impedisce del resto al patrigno o alla matrigna di convivere con il figliastro; vieta infatti soltanto di

⁵⁸ RS 814.90

dare un quadro giuridico a una siffatta convivenza. Le disposizioni previste dal disegno derogano pertanto volutamente alle norme del diritto matrimoniale⁵⁹.

Il capoverso 2 precisa che una persona può contrarre un'unione domestica registrata soltanto se prova di non essere già vincolata da un'unione domestica registrata o coniugata. La violazione di tale norma è punibile penalmente (art. 215 D CP, n. 2.5.18).

2.2.2 Procedura di registrazione dell'unione domestica

Art. 5 Domanda

La domanda di registrazione va presentata all'ufficio dello stato civile del domicilio di uno dei partner (cpv. 1). La registrazione dell'unione domestica modifica lo stato civile dei due partner (art. 2 cpv. 3). Per l'iscrizione del nuovo stato civile occorrerà perciò prevedere un registro specifico nell'ordinanza sullo stato civile (cfr. art. 39 CC). La tenuta di tale registro rientra fra i compiti tipici degli uffici dello stato civile (art. 44 CC).

L'obbligo di presentare personalmente la domanda all'ufficio dello stato civile sottolinea l'importanza rivestita dalla registrazione dell'unione domestica. Consente all'ufficio dello stato civile di fornire direttamente le informazioni necessarie e di affrontare questioni concrete. In tal modo, l'ufficiale dello stato civile può inoltre farsi un'idea diretta circa l'adempimento delle condizioni di registrazione, in particolare per quanto concerne la capacità di discernimento di ambedue i partner (art. 3 cpv. 1).

Vi sono casi in cui manifestamente non si può esigere che i partner si presentino personalmente all'ufficio dello stato civile. In tali casi quest'ultimo ha la possibilità di autorizzare lo svolgimento della procedura preliminare per iscritto. Questa clausola derogatoria – come del resto quella prevista dal diritto matrimoniale (art. 98 cpv. 2 CC) – va tuttavia sempre interpretata in modo restrittivo. Ambedue i partner devono comunque presentarsi all'ufficio dello stato civile per la registrazione delle loro dichiarazioni di volontà.

In virtù del capoverso 3, i due partner sono tenuti a produrre documenti recenti comprovanti la loro identità e il loro stato civile attuale. I dettagli saranno disciplinati dal nostro Collegio nelle disposizioni d'esecuzione (art. 8). Tali disposizioni dovranno segnatamente specificare quali documenti vanno presentati.

I due partner devono infine dichiarare personalmente che adempiono le condizioni di cui all'articolo 3 e che non vi sono impedimenti alla registrazione (art. 4). Le dichiarazioni valgono come mezzi di prova. Ambedue i partner rispondono dell'esat-

⁵⁹ Talvolta la dottrina ha messo in discussione l'impedimento al matrimonio fra i patrigni o le matrigne e i rispettivi figliastri: M. Nowak, UNO-Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Kehl a. Rhein/Strasburgo/Arlington 1989, n. 20 ad art. 23; St. Galler BV-Kommentar, n. 12 ad art. 14 (in corso di stampa). Cfr. tuttavia anche DTF 128 III 113.

tezza delle loro dichiarazioni. L'ufficio dello stato civile deve renderli attenti sulle conseguenze penali⁶⁰ di una falsa dichiarazione.

Art. 6 Esame

L'ufficio dello stato civile competente deve esaminare la domanda ed accertarsi che siano soddisfatte le condizioni di registrazione e che non sussistano impedimenti alla stessa (cpv. 1). I dettagli di tale esame saranno definiti nelle disposizioni di esecuzione emanate dal nostro Consiglio (art. 8). I Cantoni possono prevedere un esame della procedura preliminare da parte dell'autorità di vigilanza cantonale in tutti i casi in cui uno dei partner sia di nazionalità estera.

Come il matrimonio, anche la registrazione dell'unione domestica potrebbe essere utilizzata per eludere il diritto degli stranieri. Occorre quindi adottare lo stesso disciplinamento proposto dal nostro Consiglio nel disegno di legge federale sugli stranieri⁶¹ (art. 97a D CC): i due testi andranno ovviamente coordinati nell'ambito dei dibattiti parlamentari.

Il presente disegno concretizza pertanto il principio sancito nell'articolo 2 CC prevedendo che l'ufficiale dello stato civile può rifiutarsi di registrare l'unione domestica se è manifesto che uno dei partner non intende creare una comunione di vita bensì eludere le disposizioni concernenti l'ammissione e la dimora degli stranieri (cpv. 2). Le autorità dello stato civile sono autorizzate a negare una registrazione soltanto in caso di abuso palese. Vaghe supposizioni non bastano. Se vi sono indizi fondati di abuso, gli ufficiali dello stato civile sono tenuti ad effettuare ulteriori accertamenti. Devono in particolare interrogare i richiedenti sulle circostanze inerenti alla loro domanda di registrazione. I due partner devono essere sentiti separatamente affinché eventuali contraddizioni possano venire alla luce. Le autorità dello stato civile possono raccogliere informazioni anche presso altre autorità (cpv. 3). Questa norma concerne in particolare le informazioni ottenute nell'ambito della concessione di un permesso di dimora a un cittadino straniero. In taluni casi possono essere chieste informazioni anche a terzi, segnatamente qualora i due partner lo desiderino.

Il rifiuto di registrare l'unione domestica può essere impugnato in ultimo grado mediante ricorso per riforma al Tribunale federale (cfr. art. 44 D OG, n. 2.5.7).

Art. 7 Forma

Come la celebrazione del matrimonio, la registrazione dell'unione domestica di una coppia omosessuale è pubblica (cpv. 1). Può presenziarvi chiunque lo desideri. L'ufficio dello stato civile è comunque autorizzato a limitare il numero dei partecipanti per motivi organizzativi. Dalla pubblicità della registrazione risulta inoltre che quest'ultima non è un atto meramente privato dei due partner; il nuovo stato civile può quindi essere comunicato a terzi. In considerazione dell'articolo 14, segnatamente il locatore di un'abitazione ha un interesse legittimo a sapere se il suo inquilino vive in unione domestica registrata.

⁶⁰ Art. 253 del Codice penale (CP, RS **311.0**), Conseguimento fraudolento di una falsa attestazione; art. 215 D CP, Bigamia nel matrimonio o nell'unione domestica registrata.

⁶¹ Messaggio dell'8 marzo 2002 relativo alla legge federale sugli stranieri, FF **2002** 3327 segg., in particolare 3450 seg. e 3504.

L'ufficiale dello stato civile registra la dichiarazione in cui i due partner esprimono la volontà di costituire un'unione domestica registrata e fa loro firmare il certificato di unione (cpv. 2). L'unione domestica registrata è validamente costituita una volta conclusa la procedura di registrazione. La successiva iscrizione nel registro delle unioni domestiche registrate non è un atto costitutivo ma serve per assicurare le prove.

Art. 8 Disposizioni di esecuzione

La legge definisce soltanto i principi essenziali della procedura di registrazione. Il Consiglio federale è pertanto autorizzato a disciplinarne i dettagli e ad emanare le necessarie disposizioni d'esecuzione concernenti la registrazione dell'unione.

2.2.3 Annullamento

Art. 9 Annullabilità assoluta

Secondo il capoverso 1, i motivi di annullamento che possono essere invocati in ogni tempo sono i seguenti:

- incapacità di discernimento di uno dei partner (cfr. art. 3 cpv. 1);
- stretto vincolo di parentela fra i due partner ai sensi dell'articolo 4 capoverso 1;
- matrimonio o unione domestica registrata precedenti e non sciolti (cfr. art. 4 cpv. 2).

Proponiamo inoltre di considerare motivo di annullamento anche la costituzione di un'unione domestica fittizia, analogamente a quanto previsto per i matrimoni fittizi nell'allegato al disegno di legge federale sugli stranieri⁶² da noi sottoposto al Parlamento. Le unioni fittizie sono costituite in primo luogo al fine di ottenere un permesso di dimora in Svizzera. Comportano tuttavia anche altre conseguenze giuridiche negli ambiti del diritto civile e del diritto pubblico. Tali conseguenze riguardano in particolare il diritto delle assicurazioni sociali e la previdenza professionale. È quindi giustificato prevedere un motivo di annullamento per i casi in cui l'intenzione di eludere le condizioni cui è subordinata l'ammissione degli stranieri dovesse palesarsi soltanto in seguito alla registrazione dell'unione domestica, sulla base di nuovi o ulteriori indizi. Come mostrano le esperienze fatte per quanto concerne i matrimoni fittizi, non basterebbe limitarsi a revocare il permesso di dimora senza contestare l'unione registrata.

L'incapacità di discernimento di una persona al momento della registrazione dell'unione costituisce un motivo di annullamento a tempo indeterminato unicamente se nel frattempo detta persona non ha riacquisito la sua capacità di discernimento. Non appena è nuovamente capace di discernimento, essa può decidere liberamente se mantenere l'unione domestica registrata o promuovere un'azione di annullamento in virtù dell'articolo 10.

⁶² Art. 105 n. 4 D CC, FF 2002 3451 seg. e 3505.

La possibilità di proporre un'azione di annullamento non è data soltanto al partner bensì a tutti gli interessati. Se per esempio una persona coniugata ha contratto un'unione domestica registrata, il suo coniuge deve poterne chiedere l'annullamento. Anche un'autorità può avere un interesse legittimo a promuovere un'azione di annullamento.

In virtù del capoverso 2, l'autorità competente del luogo di domicilio dei partner è inoltre tenuta a promuovere d'ufficio l'azione di annullamento. Lo Stato ha quindi l'obbligo di agire, in particolare per lottare contro le unioni domestiche fittizie. La legittimazione ad agire esiste tuttavia soltanto durante l'unione domestica registrata. Se questa è già stata sciolta per morte di uno dei partner o per sentenza del giudice, viene meno l'interesse pubblico all'annullamento. La disposizione si rifà all'articolo 106 CC, concernente la nullità del matrimonio.

La competenza territoriale del giudice è disciplinata dalla legge sul foro (cfr. n. 2.5.14).

Art. 10 Annullabilità relativa

Il capoverso 1 autorizza un partner a domandare al giudice l'annullamento dell'unione domestica registrata per vizi della volontà. In virtù del rinvio di cui all'articolo 7 CC, sono vizi della volontà l'errore (art. 24 cpv. 1 CO), il dolo (art. 28 CO) e il timore (art. 29 seg. CO). Il semplice errore sui motivi non costituisce un motivo d'impugnazione (art. 24 cpv. 2 CO). Grazie al rinvio ai vizi della volontà, l'impugnazione dell'unione domestica registrata è ammessa a condizioni leggermente meno severe di quelle previste per la dichiarazione di nullità del matrimonio (art. 107 CC). In caso di vizi della volontà, non vi è infatti alcun interesse pubblico a mantenere un'unione registrata.

I vizi della volontà possono essere fatti valere soltanto dal partner interessato. Se l'attore decede durante il procedimento, i suoi eredi possono tuttavia proseguire l'azione da lui promossa (cpv. 3). In tal modo è rispettata la volontà del defunto.

L'azione di annullamento va proposta entro sei mesi dal giorno in cui il vizio della volontà è stato scoperto, ma al più tardi entro cinque anni dalla registrazione dell'unione domestica (cpv. 2). Si tratta di un termine di perenzione e non di un termine di prescrizione. Esso non può essere né sospeso né interrotto.

Art. 11 Effetti della sentenza di annullamento

La sentenza di annullamento dell'unione domestica registrata ha gli stessi effetti della sentenza di nullità del matrimonio (art. 109 CC). Produce in linea di principio i suoi effetti *ex nunc* (cpv. 1). Questi non retroagiscono quindi al momento della costituzione dell'unione registrata. Tuttavia, se uno dei partner decede durante la procedura, il partner superstite perde tutte le pretese successorie, indipendentemente dal fatto che la sentenza sia stata pronunciata prima della morte o in una fase successiva (cpv. 2 primo periodo). Quest'ultimo aspetto tiene conto del fatto che gli eredi del defunto possono proseguire l'azione da lui promossa (art. 10 cpv. 3). Vengono meno anche tutte le disposizioni a causa di morte. Le stesse sono infatti implicitamente subordinate alla condizione che l'unione domestica perduri. Ai restanti effetti della sentenza di annullamento si applicano per analogia le disposizioni sugli effetti dello scioglimento giudiziale dell'unione domestica registrata (cpv. 2 secondo periodo). Il

rinvio concerne gli articoli 31 (diritto successorio), 32 (attribuzione dell'abitazione comune), 33 (previdenza professionale) e 34 (contributo di mantenimento).

2.3 Effetti dell'unione domestica registrata

2.3.1 Diritti e doveri generali

Art. 12 Assistenza e rispetto

La disposizione statuisce un dovere reciproco di assistenza e di rispetto. I partner devono assistersi reciprocamente con le parole e con i fatti.

Il dovere di assistenza può richiedere un sostegno morale e materiale. Impone ai partner di aiutarsi l'un l'altro. Può comportare sforzi particolari nell'interesse dell'unione domestica e del partner, nella misura in cui tali sforzi siano ragionevolmente esigibili e possano effettivamente essere forniti. Il diritto alla dilazione dei termini di pagamento previsto nell'articolo 23 è un concretamento del dovere di assistenza. Tale dovere implica inoltre, per esempio, che gli ospedali informino i partner registrati delle persone ricoverate e li ammettano alle visite alla stessa stregua dei coniugi.

Il dovere di assistenza non concerne soltanto l'atteggiamento reciproco dei partner bensì anche il comportamento di ciascuno di loro nei confronti dei terzi. Obbliga ciascun partner a comportarsi in modo leale e onesto verso l'altro e a tutelare l'intimità dell'unione nei confronti dei terzi.

Nonostante taluni partecipanti alla procedura di consultazione abbiano formulato richieste in tal senso, il disegno rinuncia a menzionare espressamente il dovere di fedeltà. Tale obbligo può infatti essere difficilmente distinto dal dovere di assistenza⁶³ ed è praticamente compreso nel dovere di rispetto. È fatta salva la sfera sessuale, che non può comunque essere disciplinata.

Art. 13 Mantenimento

L'obbligo di mantenimento reciproco è un elemento cardine della comunione di responsabilità dei due partner. In virtù del capoverso 1, i partner provvedono in comune, ciascuno nella misura delle proprie forze, al debito mantenimento dell'unione domestica. Per l'interpretazione di tale disposizione si rinvia all'articolo 163 CC relativo all'obbligo di mantenimento della famiglia cui sono soggetti i coniugi.

Il mantenimento comprende l'intero fabbisogno vitale dei partner, vale a dire tutte le spese domestiche e i bisogni personali, comprese le spese sanitarie. Include inoltre un importo per le piccole spese⁶⁴.

Del mantenimento in senso lato fa parte anche un'adeguata previdenza per la vecchiaia e l'invalidità⁶⁵. Non rientrano invece nel mantenimento tutti i costi che non sono in relazione con la persona dei partner o la comunione domestica.

⁶³ H. Hausheer/R. Reusser/Th. Geiser, Berner Kommentar, n. 26 ad art. 159 CC.

⁶⁴ H. Hausheer/R. Reusser/Th. Geiser, Berner Kommentar, n. 10 ad art. 163 CC.

⁶⁵ V. Bräm/F. Hasenböhler, Zürcher Kommentar, n. 34 segg. ad art. 163 CC;
H. Hausheer/R. Reusser/Th. Geiser, Berner Kommentar, n. 19 ad art. 163 CC.

La quantificazione del debito mantenimento dipende dalla situazione reddituale e patrimoniale della coppia. Le prestazioni di mantenimento possono essere fornite sia in denaro sia in altra forma. Ciascun partner è tenuto a fornire il proprio contributo nella misura delle sue forze e delle sue possibilità economiche.

Dal capoverso 2 si evince che i due partner devono in linea di principio accordarsi sul loro tenore di vita e sul loro contributo rispettivo. Se non si raggiunge un'intesa su tale questione, ciascun partner può rivolgersi al giudice e chiedergli di stabilire i contributi pecuniari. Conformemente a una regola generale vigente in materia di mantenimento (cfr. art. 173 cpv. 3 e 279 cpv. 1 CC), tali contributi possono essere pretesi soltanto per il futuro e per l'anno precedente l'istanza.

Se una persona non adempie il suo obbligo di mantenimento, il diritto della filiazione (art. 291 CC), il diritto matrimoniale (art. 177 CC) e il diritto del divorzio (art. 132 CC) prevedono la possibilità di ordinare giudizialmente ai suoi debitori di fare i loro pagamenti del tutto o in parte nelle mani del creditore dei contributi. Si può ad esempio ordinare al datore di lavoro di detrarre il contributo di mantenimento dal salario dell'obligato e di versarlo direttamente all'avente diritto. In tal modo si facilita considerevolmente l'attuazione dell'obbligo di mantenimento. Pertanto si applicherà la stessa regola anche all'unione domestica registrata.

Art. 14 Abitazione comune

Mediante la costituzione di un'unione domestica registrata i partner si uniscono in una comunione di vita. Questo significa tra l'altro che essi devono organizzare insieme la loro vita futura. L'obbligo di convivenza implica che i partner devono stabilire di concerto se intendono avere un'abitazione comune o vivere in due o più abitazioni, rendendosi in tal caso visita alternativamente o trascorrendo insieme i fine settimana. Sono anche liberi di non avere alcuna abitazione e di essere costantemente in viaggio.

Sulla falsariga dell'articolo 169 CC, relativo all'abitazione familiare dei coniugi, l'articolo 14 tutela l'abitazione comune all'interno della quale i partner vivono in comunione domestica. Anche quando i diritti sull'abitazione comune spettano formalmente solo a uno dei partner, entrambi devono poterne disporre soltanto congiuntamente. L'abitazione è d'importanza vitale per chiunque. Di conseguenza occorre impedire che, per esempio in caso di tensioni o a seguito di una decisione sconsiderata, il partner titolare dei diritti ne disponga unilateralmente. Per tale motivo, le decisioni concernenti l'abitazione comune devono essere prese di concerto fra i due partner. Occorre quindi conferire al partner non titolare un diritto di codecisione. Se ciascuno dei partner dispone di una propria abitazione non è invece necessaria alcuna protezione particolare.

Il capoverso 1 prevede pertanto che un partner può disdire il contratto di locazione o alienare l'abitazione comune soltanto con il consenso dell'altro. La nozione di abitazione comune corrisponde a quella di «abitazione familiare» (titolo marginale dell'art. 169 CC). È anche possibile che i partner dispongano di abitazioni distinte e che nessuna di esse benefici quindi della tutela particolare di cui al capoverso 1. Dato che l'unione domestica registrata non è finalizzata alla costituzione e al mantenimento di una famiglia, nel testo legislativo si rinuncia esplicitamente a fare riferimento ai bisogni di un'eventuale famiglia o a parlare di un'abitazione familiare.

L'esistenza dei figli resta comunque un forte indizio a favore dell'ipotesi che l'abitazione in cui essi vivono sia anche l'abitazione comune dei partner.

Il requisito del consenso vale anche per i negozi giuridici atti a limitare i diritti inerenti all'abitazione comune. Questa soluzione corrisponde a quella prevista dal diritto vigente per quanto concerne la tutela dell'abitazione familiare. Ne consegue che per l'interpretazione del capoverso 1 si può far capo alla dottrina e alla giurisprudenza relative all'articolo 169 capoverso 1 CC. Lo stesso dicasi del diritto di un partner di adire il giudice nel caso in cui non possa procurarsi il consenso dell'altro o qualora tale consenso gli sia negato senza valido motivo (cpv. 2; cfr. art. 169 cpv. 2 CC).

L'articolo 273a D CO assicura inoltre ad entrambi i partner la facoltà di tutelare gli interessi dell'unione domestica se il locatore intende risolvere il rapporto di locazione riguardante l'abitazione comune. Sia il titolare del contratto sia il suo partner registrato possono contestare la disdetta o chiedere la protrazione della locazione ed esercitare tutti gli altri diritti che competono al conduttore in caso di disdetta. Ciononostante il partner del conduttore che ottiene la protrazione della locazione non diviene parte contraente, per cui non risponde solidalmente della pigione.

L'articolo 266n CO prevede che la disdetta data dal locatore e l'imposizione di un termine di pagamento con comminatoria di disdetta devono essere notificate separatamente al conduttore e al suo coniuge. Questa disposizione si applicherà anche nel caso in cui il locatario viva in unione domestica registrata. Come l'articolo 14, presuppone tuttavia che l'abitazione in questione sia adibita ad abitazione familiare o ad abitazione comune delle persone interessate.

L'articolo 266m CO conferma la regola dell'articolo 169 CC secondo la quale un locatario non può disdire il contratto di locazione concernente l'abitazione familiare senza l'esplicito consenso del suo coniuge. Un nuovo capoverso 3 dichiara tale regola applicabile per analogia al caso in cui le persone interessate vivano in unione domestica registrata.

Art. 15 Rappresentanza dell'unione domestica

I capoversi 1–3 corrispondono all'articolo 166 CC, relativo alla rappresentanza dell'unione coniugale. La normativa proposta intende consentire a ciascuno dei partner di provvedere autonomamente alle esigenze dell'unione domestica. A tale scopo, ogni partner ha il diritto di disporre, entro determinati limiti, del patrimonio dell'altro (cpv. 3). In tal modo si accresce il credito presso i terzi. Al tempo stesso la disposizione contribuisce a migliorare la sicurezza delle relazioni giuridiche. Ciascun partner risponde solidalmente degli atti dell'altro da cui traggono profitto entrambi i membri della coppia.

Se un partner eccede il suo potere di rappresentare l'unione o se ne dimostra incapace, il giudice può, in virtù del capoverso 4, privarlo in tutto o in parte della rappresentanza. Anche questa disposizione si rifà al diritto matrimoniale (art. 174 CC).

Art. 16 Obbligo d'informazione

I partner registrati si impegnano a provvedere in comune, ciascuno nella misura delle proprie forze, al debito mantenimento dell'unione domestica e a condividere lo stesso standard di vita (art. 13). La reciproca informazione sulla situazione finanzia-

ria dovrebbe pertanto essere un fatto scontato. L'informazione serve anche a definire i limiti del potere di rappresentanza (art. 15). Considerata la sua portata, l'obbligo d'informazione reciproca è espressamente menzionato nella legge.

Secondo il capoverso 1, ciascun partner può esigere dall'altro che lo informi sui suoi redditi, sulla sua sostanza e sui suoi debiti. L'obbligo d'informazione presuppone che un partner sia espressamente invitato dall'altro a fornire ragguagli sulla situazione finanziaria. La richiesta di informazioni può essere rivolta al partner in qualsiasi momento, purché non se ne abusi.

Se l'informazione viene negata, il giudice può obbligare i partner o terzi a fornire le informazioni occorrenti o a produrre i documenti necessari (cpv. 2). Resta salvo il segreto professionale degli avvocati, dei notai, dei medici, degli ecclesiastici e dei loro ausiliari secondo l'articolo 321 del Codice penale⁶⁶ (cpv. 3).

L'articolo 16 corrisponde all'articolo 170 CC. I principi sviluppati dalla dottrina e dalla giurisprudenza si applicano pertanto anche a tale materia.

Art. 17 Sospensione della vita comune

I partner registrati hanno in linea di principio l'obbligo di convivere. Tuttavia tale obbligo non può essere loro imposto.

Il capoverso 1 stabilisce che, se giustificata da gravi motivi, la sospensione della vita comune non costituisce una violazione del dovere di convivenza. In questo caso uno dei partner può domandare al giudice di prendere talune misure volte ad organizzare la vita separata. La disposizione si limita a prevedere una clausola generale, diversamente dall'articolo 175 CC – concernente la sospensione della comunione domestica dei coniugi –, che menziona la tutela della personalità, del bene della famiglia e della sicurezza economica. Non è chiaro quale sia la relazione fra tale norma del diritto matrimoniale e la sospensione della comunione domestica in quanto causa di divorzio (art. 114 CC). Di conseguenza conviene evitare di trasporla nella legge concernente l'unione domestica registrata.

Su istanza, il giudice deve stabilire i contributi pecuniari di un partner nei confronti dell'altro e prendere le misure riguardanti l'abitazione e le suppellettili domestiche (cpv. 2).

Alla stessa stregua di quanto previsto dall'articolo 176 capoverso 2 CC, un partner può parimenti proporre l'istanza quando l'altro rifiuta la convivenza senza valido motivo (cpv. 3).

Ad istanza di un partner, il giudice deve adattare le misure prese alle nuove circostanze o revocarle se non sono più giustificate (cpv. 4; cfr. art. 179 cpv. 1 CC).

In virtù dell'articolo 25 capoverso 4 (cfr. le spiegazioni al riguardo), la sospensione della vita comune può essere (ma non è obbligatoriamente) un grave motivo che consente di esigere dal giudice anche l'annullamento di un'eventuale convenzione patrimoniale stipulata fra i partner.

⁶⁶ RS 311.0

2.3.2

Rapporti patrimoniali

Art. 18 Beni dei partner

La disposizione è volta a chiarire che in linea di principio l'unione domestica registrata non influisce in alcun modo sui beni dei partner, né nel corso della sua durata né in caso di scioglimento (cfr. n. 1.7.5). Tale disposizione ha riscosso ampio consenso durante la procedura di consultazione.

Ciascun partner dispone dei propri beni e risponde dei propri debiti con tali beni (cpv. 1 e 2). I due partner sono però legati l'uno all'altro dall'obbligo di mantenimento reciproco (art. 13), dalla responsabilità solidale per i debiti della comunione domestica (art. 15) e dall'obbligo di prendere insieme le decisioni concernenti l'abitazione comune (art. 14).

Art. 19 Prova

Il capoverso 1 disciplina l'onere della prova nel caso in cui sia controverso quale dei due partner è proprietario di un bene. Questa disposizione si applica sia nei rapporti tra i partner sia in quelli con i terzi. Sotto il profilo materiale, corrisponde all'articolo 248 CC. Non è applicabile ai debiti.

Il capoverso 2 stabilisce le conseguenze della mancata produzione di tale prova. Può succedere che le presunzioni basate sul possesso (art. 930 seg. CC) parlino a favore di entrambi i partner, senza che si possa inficiarle con un mezzo di prova. È ad esempio possibile che un terzo faccia una donazione senza che se ne possa accertare esattamente il beneficiario. È altresì possibile che durante l'unione domestica registrata i partner acquistino con il loro denaro oggetti o titoli e che in una fase successiva all'acquisto non si possa più quantificare il contributo di ciascun partner. In tal caso si deve presumere la comproprietà. Sono applicabili gli articoli 646-651 CC. Le quote di comproprietà dei partner sono eguali.

Art. 20 Inventario

Alla stessa stregua dei coniugi (cfr. art. 195a CC), i partner registrati possono procedere alla compilazione per atto pubblico di un inventario dei loro beni. Ciò agevola la ripartizione patrimoniale in caso di decesso di uno dei partner. L'inventario può essere utile anche in caso di scioglimento giudiziale dell'unione domestica registrata. Il capoverso 1 obbliga ciascun partner a concorrere, su richiesta dell'altro, alla compilazione di un inventario. Tale obbligo concretizza quanto disposto nell'articolo 12.

L'inventario serve a preservare le prove, ossia ad accertare a quale dei due partner appartiene un determinato bene. Secondo il capoverso 2, l'inventario si presume esatto se compilato entro un anno dal conferimento dei beni. Questa disposizione comporta quindi un'inversione dell'onere della prova.

Art. 21 Mandato di amministrazione

Se un partner affida all'altro l'amministrazione dei propri beni, si applicano per legge le disposizioni sul mandato (art. 394 segg. CO). Salvo diverso accordo, il mandato di amministrazione è gratuito. Le parti sono libere di concordare un altro tipo

di contratto o di modificare le disposizioni sul mandato, a condizione che tali modifiche non siano contrarie a norme imperative.

Art. 22 Restrizione del potere di disporre

Qualora la coppia entri in crisi, può succedere che uno dei partner cerchi di disporre di determinati beni della comunione. Salvo in caso di comproprietà, nulla impedisce per esempio a uno dei partner di disporre delle suppellettili domestiche o di fare doni a profusione, mettendo così in pericolo le basi economiche dell'unione domestica e in particolare l'adempimento dell'obbligo di mantenimento. L'articolo 22 permette di scongiurare tale eventualità.

Il giudice può, ad istanza di un partner, subordinare al consenso di questo la disposizione di determinati beni da parte dell'altro. Se la misura conservativa concerne un fondo, il giudice ne ordina d'ufficio la menzione nel registro fondiario (cpv. 2). La disposizione corrisponde all'articolo 178 CC. Anche in questo caso sono applicabili la dottrina e la prassi relative a tale articolo.

Il giudice competente per territorio è determinato in virtù dell'articolo 15a della legge sul foro proposto nel presente disegno (n. 2.5.14). La competenza per materia e la procedura sono disciplinate dai Cantoni.

Art. 23 Debiti tra partner

La disposizione concretizza l'obbligo di assistenza e rispetto di cui all'articolo 12 e prende a modello gli articoli 203 capoverso 2, 235 capoverso 2 e 250 capoverso 2 CC. Nel far valere i propri crediti il creditore deve tener conto del fatto che il debitore è il suo partner registrato. Tale circostanza giustifica che il partner creditore agisca con un certo riguardo. Qualora il pagamento di un debito pecuniario o la restituzione di una cosa comporti serie difficoltà, il partner debitore può chiedere dilazioni, sempreché si possa ragionevolmente esigerlo dall'altro partner.

Ove non possano accordarsi sulle dilazioni, i partner devono rivolgersi al giudice. Se concede una dilazione, quest'ultimo può anche ordinare le opportune misure conservative (cpv. 2).

A complemento dell'articolo 23, l'articolo 134 capoverso 1 numero 3^{bis} D CO prevede che durante l'unione domestica registrata la prescrizione per i crediti tra i partner è sospesa.

Art. 24 Attribuzione in caso di comproprietà

La disposizione contiene una regola speciale concernente la cessazione della comproprietà fra i partner registrati e completa la normativa sulla divisione prevista nell'articolo 651 capoverso 2 CC in materia di diritti reali. Fondata sull'obbligo di assistenza e di rispetto di cui all'articolo 12, è volta a tutelare il partner che chiede l'attribuzione per intero di un bene in comproprietà. L'altro partner deve tuttavia essere risarcito in modo corrispondente.

Se un bene appartiene in comproprietà ai due partner in virtù di un accordo contrattuale o dell'articolo 19 capoverso 2, in caso di scioglimento dell'unione domestica registrata uno di loro può esigerne l'attribuzione per intero. Mediante l'attribuzione,

tale bene diviene proprietà esclusiva di un partner. Il principio dispositivo implica però che il partner interessato presenti una domanda in tal senso.

Secondo il suo tenore, la disposizione concernente la cessazione della comproprietà non si applica prima dello scioglimento dell'unione domestica registrata. In virtù dell'articolo 650 capoverso 1 CC, ciascun partner ha tuttavia il diritto di esigere in ogni tempo la cessazione della comproprietà senza motivare la sua richiesta. Sono eccezzuati i casi in cui la cosa in comproprietà sia destinata a un fine durevole. Tale è il caso delle suppellettili domestiche, le quali non di rado sono in comproprietà. L'articolo 650 capoverso 3 precisa inoltre che lo scioglimento non può essere chiesto intempestivamente. Le possibilità di domandare la cessazione della comproprietà durante l'unione domestica sono quindi limitate. Ciononostante è possibile che:

- i partner decidano la cessazione di comune accordo;
- uno dei partner chieda la cessazione invocando gravi motivi;
- la cessazione entri in linea di conto nell'ambito di una procedura d'esecuzione o di fallimento.

In situazioni del genere, l'attribuzione di un bene a uno dei partner dovrebbe essere parimenti possibile, dato che l'articolo 24 si limita a concretizzare l'obbligo di assistenza e di rispetto. Del resto, la dottrina ritiene che il campo d'applicazione della norma di diritto matrimoniale corrispondente a tale articolo si estenda oltre i limiti suggeriti dal suo tenore⁶⁷.

Art. 25 Convenzione patrimoniale

I due partner possono concludere negozi giuridici fra loro. Tale possibilità è talmente ovvia da farne sembrare superfluo il disciplinamento. I partner sono liberi di modificare i loro rapporti patrimoniali in ogni tempo conformemente alle disposizioni del diritto delle obbligazioni e a quelle concernenti i diritti reali. Nell'ambito di una società semplice (art. 530 segg. CO), possono segnatamente costituire una proprietà comune su determinati beni, per esempio acquistando insieme un'abitazione. Possono inoltre concludere contratti di comproprietà (art. 646 segg. CC), trasferire beni a titolo fiduciario, fare donazioni o promesse di donazione.

L'articolo 25 capoverso 1 dà ai due partner la possibilità di pattuire mediante convenzione patrimoniale una regolamentazione speciale per il caso in cui l'unione domestica registrata sia sciolta. I partner possono segnatamente convenire che il plusvalore dei beni acquisito durante l'unione domestica registrata sia diviso secondo le norme del regime della partecipazione agli acquisti (art. 196 segg. CC). Durante il matrimonio tale regime equivale ampiamente al regime della separazione dei beni; non è quindi necessario che i partner registrati vi siano assoggettati già durante l'unione domestica.

Tali convenzioni non devono pregiudicare la porzione legittima dei discendenti di un partner (cpv. 2). Per contro, la legittima dei genitori dei partner non è protetta. Come già illustrato, la convenzione patrimoniale è quindi purificata alla convenzione matrimoniale (art. 216 cpv. 2 e 241 cpv. 3 CC).

⁶⁷ H. Hausheer/R. Reusser/Th. Geiser, Berner Kommentar, n. 29 ad art. 205 CC e n. 7 ad art. 251 CC.

La disposizione si applica indipendentemente dal motivo per cui l'unione domestica registrata viene sciolta, sia esso costituito da decesso, decisione giudiziale o annullamento (cfr. art. 11 cpv. 2). Durante l'unione domestica registrata, la convenzione patrimoniale non può influire sui rapporti patrimoniali fra i partner, sempreché non sia annullata applicando per analogia l'articolo 185 CC (cpv. 4). Inoltre, la durata di validità di una convenzione stipulata in virtù dell'articolo 25 non può protrarsi oltre lo scioglimento dell'unione domestica registrata.

Analogamente alla convenzione matrimoniale (cfr. art. 184 CC), la convenzione patrimoniale si fa per atto pubblico (cpv. 3). Questo requisito formale vale tanto per la conclusione quanto per la modifica o la risoluzione della convenzione. Esso mira a garantire una consulenza professionale, a preservare i partner da atti avventati e a chiarire la volontà delle parti, quindi anche a garantire una prova. L'atto pubblico dev'essere firmato dai partner e, se del caso, dal rappresentante legale.

Il partner la cui volontà era viziata (art. 23 segg. CO) non è vincolato dalla convenzione fintanto che il tempo non sani il vizio.

Il capoverso 4 precisa che gli articoli 185 e 193 CC si applicano per analogia⁶⁸. Un partner può quindi, per gravi motivi, chiedere al giudice di annullare *ex nunc* la convenzione affinché i beni acquistati nel periodo intercorrente tra l'annullamento della stessa e lo scioglimento dell'unione domestica registrata non debbano più essere divisi. Spetta poi ai partner procedere alla divisione dei loro beni conformemente alla convenzione prendendo come data di riferimento il giorno dell'annullamento della stessa.

Il rinvio all'articolo 193 CC indica chiaramente che la divisione dei beni operata secondo la convenzione patrimoniale non deve arrecare pregiudizio ai creditori di un partner.

2.3.3 Effetti particolari

Art. 26 Matrimonio

Una persona che vive in unione domestica registrata non può, prima dello scioglimento della stessa, costituire un'altra unione domestica registrata o contrarre matrimonio. Non ci si può infatti impegnare a formare contemporaneamente una comunione di vita con due persone diverse. L'articolo 26 completa l'articolo 4 capoverso 2. Ambedue le norme concernono una questione che è pure oggetto dell'articolo 215 D CP.

Art. 27 Figli del partner

Dato che anche le persone con orientamento bisessuale possono costituire un'unione domestica registrata, è possibile che uno dei partner abbia figli nati da una relazione eterosessuale. In tali casi, dall'obbligo di assistenza e di rispetto di cui all'articolo 12 discende che un partner è tenuto ad assistere l'altro in modo adeguato nell'adem-

⁶⁸ Si rinuncia a una menzione dell'art. 220 CC concernente l'azione contro i terzi. In un regime patrimoniale convenzionale tale disposizione non ha infatti il medesimo significato attribuitole in un regime matrimoniale legale.

pimento del suo obbligo di mantenimento dei figli (art. 276 segg. CC) e nell'esercizio dell'autorità parentale (art. 301 segg. CC), rappresentandolo inoltre ove le circostanze lo richiedano (cpv. 1). Se per esempio il detentore dell'autorità parentale è malato o assente, il suo partner può prendere le misure necessarie per i figli. Il diritto di rappresentanza risulta direttamente dalla legge; non occorre quindi che il detentore dell'autorità parentale conferisca al suo partner una procura.

Tale norma si rifà agli articoli 278 capoverso 2, 299 e 300 CC. Diversamente dall'articolo 27 capoverso 1, l'articolo 278 capoverso 2 CC precisa espressamente che il dovere di un coniuge di assistere l'altro nell'adempimento dell'obbligo di mantenimento è limitato ai figli nati prima del matrimonio. Evidentemente, l'obbligo di mantenimento di un partner registrato non può estendersi oltre quello di un coniuge. Di conseguenza l'espressione «assiste in modo adeguato» va interpretata alla luce della summenzionata norma del Codice civile.

Il capoverso 2 precisa che, in caso di sospensione della vita comune o di scioglimento dell'unione domestica registrata, l'autorità tutoria (art. 275 CC) può, alle condizioni di cui all'articolo 274a CC – ossia quando seri motivi lo giustificano –, conferire il diritto di intrattenere relazioni personali con il figlio del partner. Tale è per esempio il caso se il figlio ha intessuto una relazione intensa con la partner della madre o il partner del padre e il mantenimento della relazione serve al suo bene.

Art. 28 Adozione e medicina riproduttiva

Le persone legate da un'unione domestica registrata non sono autorizzate ad adottare né a ricorrere alla medicina riproduttiva (per quanto concerne i motivi, cfr. n. 1.7.8). Nella procedura di consultazione, questa disposizione ha suscitato ampi consensi. Non deve essere possibile eludere tale divieto nemmeno mediante un'adozione singola. Neppure una persona coniugata può adottare da sola. Deroghe a tale divieto sono ammesse soltanto a condizioni alquanto restrittive (art. 264b cpv. 2 CC).

2.4 Scioglimento giudiziale dell'unione domestica registrata

2.4.1 Condizioni

Osservazioni preliminari

Va da sé che un'unione domestica registrata cessa a seguito del decesso di uno dei partner. Una norma in tal senso è superflua. Per contro, la legge deve disciplinare la possibilità di sciogliere l'unione domestica registrata quando la coppia o uno dei partner ha definitivamente perso la volontà di continuare la vita comune. Il disegno di legge parte dal principio che, come in caso di matrimonio, soltanto un giudice può pronunciare lo scioglimento del rapporto. La procedura giudiziale consente infatti di tener conto dell'importanza della decisione e di garantire che gli obblighi risultanti dallo scioglimento siano definiti correttamente.

Il giudice competente è designato dai Cantoni. La competenza per territorio è disciplinata dalla legge sul foro (art. 15a D legge sul foro).

Art. 29 Richiesta comune

Qualora entrambi i partner abbiano perso la volontà di proseguire l'unione domestica registrata, il giudice deve sentirli ed esaminare se la loro richiesta è frutto di una libera scelta e di matura riflessione e se la convenzione sugli effetti dello scioglimento è omologabile (cpv. 1). A tale scopo, è in linea di principio indispensabile che i partner registrati compaiano personalmente. Va esaminato in particolare se un partner ha esercitato pressioni sull'altro o ne ha influenzato la volontà in modo inammissibile. Se ciò non è il caso e se la convenzione è omologabile, il giudice pronuncia lo scioglimento dell'unione domestica registrata (cpv. 2).

È ipotizzabile che i partner non raggiungano un accordo, ad esempio per quanto concerne l'attribuzione dell'abitazione o i contributi di mantenimento. In tal caso, il capoverso 3 consente loro di domandare mediante richiesta comune che il giudice decida in merito ai punti sui quali sussiste disaccordo. A tal fine le parti presentano le loro conclusioni, espongono i fatti determinanti e producono prove. Come nella procedura di divorzio, il giudice pronuncia in linea di principio un'unica sentenza concernente lo scioglimento e i suoi effetti.

Art. 30 Azione

Se i partner non riescono ad accordarsi e vivono separati da almeno un anno, il giudice può pronunciare lo scioglimento su domanda unilaterale (a tal proposito, cfr. anche n. 1.7.9). Scaduto questo termine, l'opposizione allo scioglimento non merita infatti più di essere protetta. L'anno di separazione deve essere trascorso prima della proposizione dell'azione. Anche il procedimento giudiziale richiede tempo, per cui fino al passaggio in giudicato dello scioglimento dell'unione domestica registrata trascorreranno di regola almeno altri sei mesi.

2.4.2 Effetti

Art. 31 Diritto successorio

Dallo scioglimento dell'unione domestica registrata i partner cessano di essere eredi legittimi l'uno dell'altro. Non possono inoltre avanzare pretese per disposizioni a causa di morte allestite prima della litispendenza della procedura di scioglimento. Sotto il profilo materiale, questa disposizione corrisponde all'articolo 120 capoverso 2 CC.

Art. 32 Attribuzione dell'abitazione comune

Secondo questa disposizione, quando lo giustifichino ad esempio motivi di salute o professionali, il giudice può attribuire a uno dei partner i diritti e gli obblighi risultanti dal contratto di locazione relativo all'abitazione comune. È indifferente che fino a quel momento uno solo dei partner registrati o entrambi fossero parte contraente. L'attribuzione dell'abitazione comune a uno dei partner deve poter essere ragionevolmente imposta all'altro. Tale non è per esempio il caso se la pigione supera nettamente le possibilità finanziarie dell'istante. È dunque sempre necessario ponderare gli interessi.

Gli interessi del locatore restano tutelati poiché, in virtù del capoverso 2, il partner ex locatario continua a rispondere solidalmente della pigione fino al momento in cui il rapporto di locazione cessa o può essere sciolto per contratto o per legge, ma in ogni caso durante due anni al massimo. Se il locatore non si avvale del suo diritto di disdetta, si può presupporre che accetti il cambiamento di locatario. Questa disposizione si rifà al diritto del divorzio (art. 121 cpv. 1 e 2 CC) e al diritto della locazione (art. 263 cpv. 4 CO). Il cambiamento «forzato» di locatario è giustificato dall'obbligo di tollerare un nuovo conduttore previsto dal diritto della locazione (art. 264 cpv. 1 CO) e dal fatto che, in caso di morte del conduttore, gli eredi possono in linea di principio proseguire il rapporto di locazione (art. 266i CO). In futuro anche il partner registrato sarà annoverato fra gli eredi (art. 462 D CC).

Nell'avamprogetto posto in consultazione, la solidarietà dopo lo scioglimento dell'unione domestica registrata era più limitata di quella imposta per legge dopo il divorzio. Diversamente dal diritto del divorzio (art. 121 cpv. 3 CC), l'avamprogetto non prevedeva infatti la possibilità di attribuire a uno dei due partner, per gravi motivi, un diritto d'abitazione di durata limitata sull'abitazione comune appartenente all'altro qualora quest'ultimo non acconsenta all'attribuzione di un siffatto diritto. In tal modo si intendeva tener conto del fatto che l'articolo 121 capoverso 3 CC poggia su considerazioni di politica familiare, le cui esigenze sono in parte antinomiche alla garanzia della proprietà⁶⁹. Conformemente a quanto richiesto nella procedura di consultazione, il presente disegno parifica tuttavia l'unione domestica registrata al matrimonio anche per quanto concerne il diritto di abitazione. Va però sottolineato che quando occorre valutare se l'attribuzione di tale diritto possa essere ragionevolmente imposta al proprietario dell'abitazione, non si deve attribuire agli interessi dei figli non comuni la stessa importanza riconosciuta a quelli dei discendenti comuni.

Art. 33 Previdenza professionale

Secondo l'articolo 33, le prestazioni d'uscita della previdenza professionale acquisite durante l'unione domestica registrata sono divise secondo le disposizioni del diritto del divorzio concernenti la previdenza professionale. La costituzione di un'adeguata previdenza per la vecchiaia rientra nel mantenimento corrente durante l'unione (art. 13). Dato che i partner registrati hanno lo stesso tenore di vita, è giusto che in caso di scioglimento dell'unione domestica i diritti acquisiti in materia di previdenza per la vecchiaia siano in linea di principio divisi. Se un partner o ambedue i partner sono affiliati a un istituto di previdenza professionale e non è sopraggiunto alcun caso di previdenza, ogni partner ha di norma diritto alla metà della prestazione d'uscita dell'altro calcolata per la durata dell'unione domestica secondo le disposizioni della legge sul libero passaggio⁷⁰. Se ad entrambi i partner spettano prestazioni d'uscita, queste sono compensate tra loro.

Il rinvio al diritto del divorzio previsto nell'articolo 33 non comprende soltanto gli articoli 122–124 CC, bensì anche l'articolo 30c capoverso 6 della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP)⁷¹,

⁶⁹ Messaggio del 15 novembre 1995 sulla revisione del Codice civile svizzero (divorzio), FF 1996 I segg., n. 233.3, ultimo paragrafo.

⁷⁰ RS 831.42

⁷¹ RS 831.40

nonché gli articoli 22, 22b, 22c, 24 capoversi 2 e 3, 25a e 26 capoverso 3 della legge sul libero passaggio.

Art. 34 Contributo di mantenimento

Il capoverso 1 prevede che dopo lo scioglimento dell'unione domestica registrata ciascun partner provvede da sé al proprio mantenimento. A differenza di molti matrimoni, la presa a carico di figli comuni è esclusa a priori.

Tale principio si rivela tuttavia iniquo qualora uno dei partner abbia limitato la propria attività lucrativa o non ne abbia esercitata alcuna a causa della ripartizione dei compiti – stabilita d'intesa con l'altro partner – durante l'unione domestica registrata. Dato che una tale decisione viene presa in comune, anche le relative conseguenze devono essere sopportate in comune. Il capoverso 2 prevede pertanto che il partner esercitante un'attività lucrativa deve pagare un adeguato contributo di mantenimento all'altro partner finché quest'ultimo non sia in grado di provvedere da sé al proprio mantenimento grazie all'esercizio di un'attività lucrativa. Se il reinserimento professionale dell'ex partner non è più possibile a causa dell'età avanzata e il suo reddito e la sua sostanza non sono sufficienti a garantire il mantenimento, il diritto allo stesso può sussistere anche vita natural durante. Il capoverso 2 è applicabile anche nel caso in cui, a causa dell'unione domestica registrata, uno dei partner abbia modificato durevolmente le proprie condizioni di vita, ad esempio abbandonando il suo Paese d'origine per stabilirsi in Svizzera, e non abbia la possibilità – o abbia possibilità molto ridotte – di integrarsi nella vita professionale.

La nozione di «contributi di mantenimento adeguati» tiene conto di tutte le circostanze del caso specifico, in particolare della durata dell'unione domestica registrata, della ripartizione dei compiti concordata dai partner, del tenore di vita durante l'unione registrata e della situazione finanziaria della coppia. In linea di principio, un'eventuale colpa non è presa in considerazione. È fatta salva l'applicazione analogica dell'articolo 125 capoverso 3 CC.

Secondo il capoverso 3, un partner ha diritto a contributi di mantenimento adeguati anche quando si trovi in stato di bisogno a causa dello scioglimento dell'unione domestica registrata e si possa ragionevolmente esigere dall'altro, dato l'insieme delle circostanze, il versamento di contributi di mantenimento. Tale disposizione tiene segnatamente conto dei casi in cui un partner non è in grado di provvedere da sé al proprio mantenimento poiché malato o invalido. In simili circostanze, il principio della solidarietà fra i partner deve poter essere applicato anche dopo lo scioglimento dell'unione domestica registrata. Nel presente disegno non è invece stata ripresa la disposizione dell'avamprogetto che prevedeva un diritto ad adeguati contributi di mantenimento nel caso in cui un partner avesse perso il diritto al versamento di contributi da parte del coniuge divorziato in seguito alla costituzione dell'unione domestica registrata. Questa disposizione aveva infatti suscitato critiche durante la procedura di consultazione.

Il capoverso 4 dichiara per il resto applicabili per analogia le disposizioni del Codice civile concernenti il mantenimento dopo il divorzio. In tal modo si rimanda agli articoli 125 capoverso 3 e 126–132 CC. Questo significa in particolare che il diritto alla rendita di mantenimento si estingue alla morte dell'avente diritto o dell'obbligato. Fatte salve convenzioni contrarie, tale diritto si estingue anche se l'avente diritto contrae matrimonio o una nuova unione domestica registrata.

2.4.3 Procedura

Art. 35

Le disposizioni concernenti la procedura di divorzio si applicano per analogia alla procedura di scioglimento dell'unione domestica registrata. In tal modo si tiene conto di una richiesta formulata nell'ambito della procedura di consultazione. Il rinvio riguarda in particolare le disposizioni seguenti:

- articolo 136 CC, concernente la litispendenza della richiesta comune di divorzio (art. 29);
- articolo 137 CC, concernente le misure provvisionali;
- articolo 138 CC, concernente le nuove conclusioni invocate davanti all'autorità cantonale superiore;
- articolo 139 CC, concernente l'accertamento dei fatti;
- articolo 140 CC, concernente l'omologazione della convenzione sugli effetti del divorzio;
- articoli 141 e 142 CC, concernenti la previdenza professionale;
- articolo 143 CC, concernente i contributi di mantenimento;
- articoli 148 e 149 CC, concernenti i rimedi giuridici.

Il rinvio comprende tuttavia anche le pertinenti disposizioni cantonali di procedura civile, le quali rimarranno applicabili fino all'entrata in vigore di un codice di procedura civile federale. Di conseguenza i Cantoni non devono necessariamente emanare norme in materia. Nell'ambito della riforma giudiziaria del 1999 – la cui data d'entrata in vigore non è ancora stata stabilita – è stata attribuita alla Confederazione anche la competenza di legiferare in materia di procedura civile⁷².

2.5 Modifica del diritto vigente

2.5.1 Legge federale sull'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera (LCit)⁷³

Se due coniugi stranieri presentano congiuntamente una domanda di naturalizzazione e soltanto uno di loro soddisfa le condizioni previste dal diritto federale per quanto concerne la durata della residenza in Svizzera, anche l'altro può essere naturalizzato, purché abbia risieduto in Svizzera per cinque anni e i coniugi vivano da almeno tre anni in unione coniugale (art. 15 cpv. 3 LCit). I medesimi termini si applicano anche ai richiedenti il cui coniuge è già stato naturalizzato individualmente (art. 15 cpv. 4 LCit).

L'articolo 15 capoverso 5 D LCit prevede le stesse agevolazioni per il partner registrato di un cittadino svizzero (a tal proposito, cfr. anche n. 1.7.3, ultimo paragrafo).

⁷² RU 2002 3148

⁷³ RS 141.0

La naturalizzazione ordinaria è possibile dopo cinque anni di residenza in Svizzera e tre anni di unione domestica registrata.

Se due partner stranieri che vivono in unione domestica registrata da almeno tre anni presentano congiuntamente una domanda di naturalizzazione, uno di essi deve aver risieduto in Svizzera per dodici anni, mentre all'altro basta una residenza di cinque anni. Questi termini si applicano anche al richiedente il cui partner registrato è già stato naturalizzato individualmente (art. 15 cpv. 6 D LCit).

2.5.2 **Legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS)⁷⁴**

In virtù dell'articolo 7 capoverso 3 D LDDS, i primi due capoversi di tale articolo, concernenti la situazione giuridica dei coniugi stranieri di cittadini svizzeri, si applicano per analogia ai partner registrati. Il partner straniero di un cittadino svizzero ha quindi diritto al rilascio e alla proroga del permesso di dimora e, dopo una dimora regolare e ininterrotta di cinque anni, al rilascio del permesso di domicilio. Questi diritti si estinguono qualora sorga un motivo di espulsione. Non sono dati nel caso in cui l'unione domestica registrata sia stata costituita al fine di eludere le disposizioni in materia di dimora e domicilio degli stranieri, segnatamente quelle sulla limitazione dell'effettivo degli stranieri (art. 7 cpv. 2 LDDS).

Le unioni domestiche registrate validamente in uno Stato estero sono riconosciute in Svizzera se l'istituto estero è comparabile a quello previsto dal nostro diritto. I rapporti di natura meramente contrattuale che non esplicano effetti sullo stato civile, come per esempio il PACS in Francia, non soddisfano questa condizione (cfr. n. 2.5.17 ad art. 65a D LDIP). Di conseguenza, un PACS non dà diritto al rilascio o alla proroga del permesso di dimora.

L'articolo 17 capoverso 3 D LDDS concerne i partner stranieri di titolari di un permesso di domicilio. La disposizione corrisponde a quella relativa ai coniugi stranieri di persone domiciliate in Svizzera.

La situazione dei partner stranieri di titolari di un *permesso di dimora* sarà disciplinata dal nostro Collegio nell'ordinanza del 6 ottobre 1986⁷⁵ che limita l'effettivo degli stranieri (OLS). A tale caso saranno applicabili le stesse condizioni previste per i coniugi stranieri di persone dimoranti in Svizzera, che non hanno di regola diritto al ricongiungimento familiare (art. 38 e 39 OLS).

Le disposizioni del diritto degli stranieri concernenti il ricongiungimento familiare saranno modificate con l'entrata in vigore della nuova legge sugli stranieri (LStr)⁷⁶. Anche in tale legge, le disposizioni sul ricongiungimento di partner stranieri si ispireranno alle norme applicabili ai coniugi stranieri. Il Dipartimento federale di giustizia e polizia controllerà e assicurerà il coordinamento fra i diversi progetti legislativi affinché possano essere effettuati i necessari adeguamenti.

⁷⁴ RS 142.20

⁷⁵ RS 823.21

⁷⁶ Messaggio dell'8 marzo 2002, FF 2002 3327 segg.

2.5.3

Legge sull'asilo (LAsi)⁷⁷

Le modifiche della legge sull'asilo sono volte a conferire al partner registrato di un rifugiato lo stesso statuto del coniuge di un rifugiato. Tuttavia, i Paesi che hanno sinora introdotto l'istituto dell'unione domestica registrata di coppie omosessuali non sono in linea di principio Paesi da cui provengono rifugiati.

Per unione domestica registrata s'intende una comunione di vita tra due persone dello stesso sesso che comporta responsabilità reciproche, è registrata da un'autorità ed esplica effetti in materia di stato civile.

Nella misura in cui prevede il ricongiungimento familiare (art. 51 cpv. 5) e tiene conto del principio dell'unità della famiglia (art. 27 cpv. 3 e 44 cpv. 1) e dei rapporti familiari, la legge sull'asilo deve includere nel suo campo d'applicazione anche le coppie registrate. Benché nella sua accezione classica la nozione di famiglia sia intesa quale comunità di adulti e bambini (art. 41 cpv. 1 lett. c Cost.), l'ordinamento giuridico svizzero utilizza tale nozione anche in senso più ampio a seconda del contesto. Per esempio, l'articolo 333 CC – concernente la responsabilità del capo di famiglia – si applica anche al direttore di un istituto per fanciulli. Si può quindi partire dal principio che anche la legge sull'asilo utilizzi la nozione di famiglia in senso lato e vi comprenda l'unione domestica registrata.

Quanto all'estensione dello statuto in materia d'asilo di una persona al partner registrato della stessa, il fatto che l'unione domestica sia stata registrata nel Paese d'origine o soltanto in Svizzera non riveste alcuna importanza. È quanto si evince dalla giurisprudenza consolidata della Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo concernente il matrimonio⁷⁸. Gli abusi di diritto vanno trattati singolarmente.

2.5.4

Legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA)⁷⁹

Le disposizioni concernenti l'incompatibilità personale hanno lo scopo di evitare la concentrazione di potere e i conflitti personali in seno alle autorità pubbliche. Tale scopo può essere pienamente perseguito soltanto mediante l'estensione del principio di incompatibilità ai partner registrati. La nuova formulazione dell'articolo 21 CC consente di applicare la normativa in materia di affinità anche ai partner registrati (n. 2.5.8).

La presente modifica non si limita tuttavia a parificare l'unione domestica registrata al matrimonio ma concerne anche le «convivenze di fatto». Tale nozione si riferisce a due persone dello stesso sesso o di sesso diverso che vivono una relazione analoga al matrimonio pur decidendo di non contrarlo né di costituire un'unione domestica registrata. La modifica resa necessaria dal presente disegno di legge offre l'occasione propizia per adeguare il diritto alla realtà sociale anche per quanto concerne le convivenze di fatto. Negli ultimi decenni si è infatti registrato un forte incremento del numero di persone non coniugate che convivono stabilmente. L'introduzione

⁷⁷ RS 142.31

⁷⁸ Cfr. i comunicati della Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo, decisione di principio, 1995, n.15 e GAAC 60.31.

⁷⁹ RS 172.010

dell'unione domestica registrata non modificherà in modo essenziale tale situazione. Lo scopo insito nelle disposizioni concernenti l'incompatibilità può pertanto essere perseguito unicamente se la legge tiene conto anche delle convivenze di fatto. La modifica corrisponde inoltre alla disposizione concernente i membri del Tribunale federale proposta nell'ambito della revisione totale dell'organizzazione giudiziaria⁸⁰. Il disciplinamento puntuale dei rapporti di concubinato nella LOGA contribuisce quindi anche a salvaguardare l'uniformità dell'ordinamento giuridico.

La menzione delle incompatibilità in un capoverso strutturato in tre lettere rende più comprensibile la disposizione.

2.5.5 Legge federale sulla procedura amministrativa (PA)⁸¹

Dagli articoli 29 capoverso 1 e 30 capoverso 1 della Costituzione federale si evince un obbligo di ricasazione per le persone in grado di influire su una decisione presa nell'ambito di un procedimento amministrativo o giudiziario. La legge concretizza tale obbligo di ricasazione menzionando nell'articolo 10 capoverso 1 PA diversi motivi di ricasazione. In particolare, una persona cui spetti di prendere o preparare una decisione che interessi il suo coniuge deve ricusarsi (lett. b).

La legge dovrà prevedere espressamente un obbligo di ricasazione per i partner registrati. La nuova formulazione dell'articolo 21 CC (n. 2.5.8) permetterà inoltre di inglobare l'unione domestica registrata nel disciplinamento concernente l'affinità.

Il fidanzamento non è più espressamente menzionato fra i motivi di ricasazione. Tale scelta riflette la scarsa importanza di questo istituto giuridico nella società odierna e la conseguente sua eliminazione dalla maggioranza degli ordinamenti giuridici europei. Gli eventuali futuri casi di fidanzamento saranno suscettibili alla clausola generale della lettera d. Inoltre già oggi è molto frequente il caso di coppie di fidanzati che convivono di fatto.

Diversamente dalle disposizioni sull'incompatibilità (n. 2.5.4) la menzione esplicita delle convivenze di fatto – eterosessuali e omosessuali – non costituisce un'innovazione puntuale ma conferisce trasparenza al diritto vigente orientandolo maggiormente alla prassi. L'obbligo di ricasazione per le persone che intervengono nelle decisioni riguardanti i loro concubini è già attualmente deducibile dalle clausole generali e, direttamente, dalla Costituzione federale⁸².

La nuova ripartizione introdotta nella lettera b apporta maggiore trasparenza ai motivi di ricasazione. La nuova lettera b concerne infatti unicamente i vincoli di coppia esistenti fra la persona chiamata a decidere e la parte. La lettera b^{bis} riguarda le fattispecie della parentela e dell'affinità.

⁸⁰ Cfr. l'art. 8 del disegno di legge federale sul Tribunale federale, FF **2001** 3764, 4026.

⁸¹ **RS 172.021**

⁸² Cfr. R. Kiener, *Richterliche Unabhängigkeit, Verfassungsrechtliche Anforderungen an Richter und Gerichte*, Berna 2001, pag. 98; B. Schindler, *Die Befangenheit der Verwaltung, Der Auszustand von Entscheidsträgern der Verwaltung im Staats- und Verwaltungsrecht von Bund und Kantonen*, tesi Zurigo 2002, pag. 105.

2.5.6 Legge sul personale federale (LPers)⁸³

L'articolo 30 capoverso 1 LPers prevede che il datore di lavoro surrogli l'impiegato nei riguardi di terzi che sono responsabili della malattia, dell'infortunio, dell'invalidità o del decesso di quest'ultimo. Secondo il capoverso 2, nei confronti dei coniugi tale diritto di regresso sottostà a condizioni più restrittive. La stessa regola dovrà essere applicata all'unione domestica registrata.

2.5.7 Organizzazione giudiziaria (OG)⁸⁴

L'articolo 4 D OG disciplina l'incompatibilità personale analogamente all'articolo 61 D LOGA (n. 2.5.4), estendendo il suo campo d'applicazione alle unioni domestiche registrate e alle convivenze di fatto. I motivi d'incompatibilità di cui all'articolo 4 OG hanno una portata molto estesa. Modifiche più sostanziali devono tuttavia essere introdotte nell'ambito della revisione totale dell'organizzazione giudiziaria federale⁸⁵.

L'articolo 22 D OG descrive i motivi di ricusazione. La nuova formulazione corrisponde all'articolo 10 PA (n. 2.5.5). Una riforma più incisiva, volta a restringere la cerchia dei parenti, deve anche in questo caso essere operata nell'ambito della revisione totale dell'organizzazione giudiziaria federale.

Le modifiche previste nell'articolo 44 D OG permettono di adire il Tribunale federale mediante ricorso per riforma in caso di diniego del consenso del rappresentante legale alla registrazione dell'unione domestica (art. 3 cpv. 2 del disegno di legge sull'unione domestica registrata) e di pronuncia o diniego dello scioglimento giudiziale dell'unione domestica registrata su richiesta comune (art. 29 del disegno di legge sull'unione domestica registrata).

2.5.8 Codice civile (CC)⁸⁶

La modifica dell'articolo 21 precisa che in futuro l'affinità sarà estesa anche al partner registrato e ai suoi parenti.

Conformemente al vigente articolo 328 capoverso 2 CC, l'obbligo di mantenimento del coniuge è poziore all'obbligo di mantenimento dei parenti. La stessa regola sarà applicata all'obbligo di mantenimento del partner registrato.

I partner registrati devono essere parificati ai coniugi in materia di diritto successorio (n. 1.7.6). Gli articoli 462, 470 e 471 CC, concernenti le quote ereditarie legali e le porzioni legittime, sono adeguati di conseguenza.

Se vi sono discendenti, il partner registrato riceve la metà della successione (art. 462 D CC). L'altra metà va ai discendenti indipendentemente dal loro numero. La quota ereditaria legale è protetta in ragione della metà dalla porzione legittima (art. 471 D

⁸³ RS 172.220.1

⁸⁴ RS 173.110

⁸⁵ Messaggio del 28 febbraio 2001, FF 2001 3764.

⁸⁶ RS 210

CC). Di conseguenza, un quarto della successione non può essere sottratto al partner.

Nel caso in cui, oltre al partner registrato, il defunto lasci soltanto eredi della stirpe dei genitori, gli stessi ricevono un quarto della successione e il resto va al partner. La porzione legittima ammonta alla metà della quota ereditaria legale. Ne consegue che tre ottavi della successione non possono essere sottratti al partner registrato.

Se il *de cuius* non ha né discendenti né eredi della stirpe dei genitori, l'intera successione è devoluta al partner registrato. La metà della stessa è protetta dalla porzione legittima.

L'articolo 473 CC (usufrutto) è applicabile soltanto se vi sono discendenti comuni. Dal momento che partner dello stesso sesso non possono avere simili discendenti, non è necessario modificare questa disposizione.

L'articolo 612a capoverso 4 D CC precisa infine che, nell'ambito della divisione dell'eredità, il partner registrato ha un diritto d'attribuzione sull'abitazione comune.

2.5.9 Legge federale sul diritto fondiario rurale (LDFR)⁸⁷

Il nuovo articolo 10a D LDFR precisa che in futuro i partner registrati saranno parificati ai coniugi anche in materia di diritto fondiario rurale, in particolare per quanto concerne la protezione dell'abitazione comune (cfr. art. 40 cpv. 3 LDFR).

2.5.10 Legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero (LAFE)⁸⁸

La parificazione dei partner registrati ai coniugi esige l'adeguamento di due articoli di questa legge.

Secondo l'articolo 7 lettera b D LAFE, non è necessaria un'autorizzazione nel caso in cui il proprietario di un fondo alieni lo stesso al suo partner registrato. Affinché possa essere considerata nell'ambito della LAFE, un'unione domestica registrata all'estero deve tuttavia essere previamente riconosciuta in Svizzera secondo le disposizioni della LDIP.

Inoltre, in virtù dell'articolo 12 lettera d D LAFE, l'autorizzazione di acquistare un'abitazione secondaria, un'abitazione di vacanza o un'unità d'abitazione in un apparthotel è comunque negata se il partner registrato è già proprietario di una tale abitazione in Svizzera.

⁸⁷ RS 211.412.11

⁸⁸ RS 211.412.41

L'articolo 134 capoverso 1 numero 3^{bis} prevede la sospensione della prescrizione per i crediti tra i partner registrati. In virtù dell'articolo 12 del disegno di legge sull'unione domestica registrata, i partner si devono rispetto reciproco. In determinate circostanze, è quindi possibile che un partner non proceda al recupero di un credito per motivi soggettivi. Alla stregua dei coniugi, in simili casi i partner registrati non devono temere che i crediti si prescrivano.

Per quanto concerne gli articoli 266*m*, 266*n* e 273*a* D CO, si rinvia al commento dell'articolo 15 del disegno di legge sull'unione domestica registrata (n. 2.3.1).

L'articolo 331*d* CO disciplina la facoltà di un assicurato di costituire in pegno le prestazioni maturate nei confronti del suo istituto di previdenza. Secondo il capoverso 5, la costituzione in pegno è ammessa solamente con il consenso scritto del coniuge dell'assicurato. In futuro questa regola si applicherà anche ai partner registrati.

In virtù dell'articolo 331*e* capoverso 5 CO, il consenso scritto del coniuge è necessario anche nel caso in cui l'assicurato chieda il versamento in contanti della sua prestazione di libero passaggio. Il presente disegno estende quest'obbligo agli assicurati che vivono in unione domestica registrata. Secondo il capoverso 6, il versamento anticipato per l'acquisto della proprietà di un'abitazione ad uso proprio dev'essere considerato una prestazione di libero passaggio se i coniugi divorziano prima del sopraggiungere di un caso di previdenza. In futuro questo principio sarà applicabile anche in caso di scioglimento dell'unione domestica registrata secondo le regole di cui agli articoli 29 e seguenti del disegno di legge sull'unione domestica registrata.

Il rapporto di lavoro si estingue con la morte del lavoratore; l'articolo 338 capoverso 2 CO esige tuttavia che il datore di lavoro paghi il salario per un altro mese e, qualora il rapporto di lavoro sia durato più di cinque anni, per altri due mesi se al lavoratore sopravvive il coniuge. In futuro la stessa soluzione sarà applicabile se al lavoratore sopravvive il partner registrato.

In caso di morte del lavoratore, l'articolo 339*b* capoverso 2 CO riconosce al coniuge superstite o ai figli minorenni o, in mancanza di questi eredi, alle altre persone verso le quali il lavoratore adempiva un obbligo di assistenza, il diritto al pagamento dell'indennità di partenza. Il presente disegno riconosce tale diritto anche al partner registrato.

L'articolo 494 CO esige il consenso scritto del coniuge per la prestazione di una fideiussione (cpv. 1) nonché per l'aumento della somma garantita e per la trasformazione di una fideiussione semplice in solidale, a meno che i coniugi non siano già separati da sentenza giudiziale. In virtù del nuovo capoverso 4, la stessa regola si applica alle unioni domestiche registrate. Va tuttavia sottolineato che tale istituto non prevede la separazione giudiziale ai sensi dell'articolo 117 CC.

2.5.12 Legge federale sull'affitto agricolo (LAAgr)⁹⁰

Se il locatore di un fondo agricolo dà la disdetta, il coniuge dell'affittuario può dichiarare di subentrare nel contratto. Il presente disegno conferisce tale diritto anche al partner registrato dell'affittuario (art. 18 cpv. 2 D LAAgr).

L'articolo 27 capoverso 2 lettera c D LAAgr precisa che in futuro la proroga dell'affitto non sarà possibile qualora il partner registrato del locatore intenda gestire personalmente la cosa affittata.

Infine, l'articolo 31 capoverso 2^{bis} D LAAgr prevede che l'affitto particella per particella di un'azienda agricola può essere autorizzato soltanto se il partner registrato che ha gestito l'azienda con il proprietario vi acconsente.

2.5.13 Legge federale sul contratto d'assicurazione (LCA)⁹¹

Ogni volta che la legge sul contratto d'assicurazione prevede un disciplinamento particolare per il coniuge (cfr. art. 80–86), la revisione estende tale disciplinamento anche al partner registrato.

2.5.14 Legge sul foro (LForo)⁹²

Il nuovo articolo 15a disciplina la competenza *ratione loci* per le istanze e le azioni di diritto dell'unione domestica registrata. Analogamente a quanto previsto in caso di matrimonio, per tali azioni e istanze è imperativo il foro del domicilio di uno dei due partner. Per le azioni di diritto successorio e per quelle di liquidazione dei rapporti patrimoniali in caso di decesso di uno dei partner registrati è invece competente il giudice dell'ultimo domicilio del defunto (art. 18 cpv. 1 D LForo).

2.5.15 Legge di procedura civile federale (PC)⁹³, legge federale sulla procedura penale (PP)⁹⁴, legge federale sul diritto penale amministrativo (DPA)⁹⁵ e procedura penale militare (PPM)⁹⁶

Il diritto di non deporre iscritto in diversi ordinamenti procedurali (cfr. art. 42 cpv. 1 PC, art. 75 PP e art. 75 PPM) mira a evitare conflitti d'interesse e false testimonianze nel caso in cui un testimone sia chiamato ad esprimersi su una questione che riguarda una persona a lui vicina. Al pari dei coniugi, in futuro anche i partner registrati potranno avvalersi di tale diritto.

⁹⁰ RS 221.213.2

⁹¹ RS 221.229.1

⁹² RS 272

⁹³ RS 273

⁹⁴ RS 312.0

⁹⁵ RS 313.0

⁹⁶ RS 322.1

Come nel caso delle incompatibilità familiari, la menzione delle convivenze di fatto consente di adeguare la legge alla realtà sociale. Il fatto che una persona possa essere tenuta a testimoniare contro qualcuno con cui convive durevolmente è scioccante e compromette l'accertamento della verità. L'estensione del diritto di non deporre ai partner registrati corrisponde inoltre a quanto proposto nei progetti peritali inerenti ai codici di procedura civile e penale. Tale estensione implica tuttavia un certo rischio di abusi da parte di persone la cui unione domestica non figura iscritta in alcun registro ufficiale. Questo pericolo esiste d'altronde già oggi in tutti i casi in cui il diritto di rifiutare di testimoniare è riconosciuto anche ai fidanzati (art. 75 PP). Va infine osservato che i figli adottivi non dovranno più essere menzionati espressamente, poiché sono ormai considerati parenti in linea retta.

La legge federale sul diritto penale amministrativo (art. 85 cpv. 1 D), la legge federale sulla procedura penale (art. 231 cpv. 1 lett. b D) e la procedura penale militare (art. 202 lett. b D) prevedono inoltre che, qualora un condannato sia morto, la revisione della sentenza può essere domandata anche dal suo partner registrato. Va infine adeguato l'articolo 270 lettera b della legge federale sulla procedura penale, concernente il diritto di interporre ricorso per cassazione. Ai fini della certezza del diritto occorre che tale facoltà sia riconosciuta a una cerchia ristretta di persone. Diversamente dalle disposizioni riguardanti la ricasazione, l'incompatibilità e il diritto di non deporre, l'articolo 270 lettera b non menziona pertanto altre forme di comunione di vita. Una persona che ha convissuto durevolmente con il condannato senza aver contratto con lui matrimonio o un'unione domestica registrata non dev'essere autorizzata a esperire un rimedio giuridico. L'esistenza di questo tipo di convivenza potrebbe infatti essere difficilmente dimostrabile dopo il decesso di uno dei conviventi. Sempre per motivi inerenti alla certezza del diritto è inoltre essenziale – per tutte le parti coinvolte nel procedimento – che la cerchia delle persone autorizzate ad avvalersi di un rimedio giuridico sia chiaramente delimitata.

Infine, nella legge federale sul diritto penale amministrativo (art. 29 cpv. 1 lett. b e bbis D) e nella procedura penale militare (art. 33 lett. b, bbis, d e dbis D) i motivi di ricasazione sono disciplinati come nell'articolo 10 della legge federale sulla procedura amministrativa (n. 2.5.5). Nell'elenco dei motivi di ricasazione vanno quindi aggiunte l'unione domestica registrata e la convivenza di fatto. Tale estensione implica anche una modifica formale delle relative disposizioni.

2.5.16 Legge federale sull'esecuzione e sul fallimento (LEF)⁹⁷

Alla stessa stregua di quanto previsto nella legge federale sulla procedura amministrativa (n. 2.5.5), anche nella LEF si è introdotto un obbligo di ricasazione per i partner registrati e le persone che convivono di fatto (art. 10 cpv. 1 n. 2). I fidanzati non sono più menzionati espressamente (cfr. n. 2.5.5). Se convivono di fatto, essi rientrano nella fattispecie dell'articolo 10 capoverso 1 numero 4 LEF (ricasazione per altri motivi).

Sono tuttavia state rivedute anche diverse altre disposizioni della LEF (art. 26 cpv. 3, 43 n. 2, 58, 95a, 111 cpv. 1 n. 1 e cpv. 2, 151 cpv. 1, 153 cpv. 2, 219 cpv. 4 e 305

⁹⁷ RS 281.1

cpv. 2) al fine di parificare l'unione domestica registrata al matrimonio. Nell'ambito della procedura di esecuzione e di fallimento, l'abitazione comune dei partner registrati dev'essere protetta al pari dell'abitazione familiare. Inoltre, gli obblighi di mantenimento ai sensi della legge sull'unione domestica registrata (art. 13 e 34) devono essere equiparati agli obblighi di mantenimento secondo il diritto di famiglia.

Gli articoli 68a e 68b LEF, concernenti l'esecuzione contro un coniuge vivente in comunione di beni, non sono applicabili poiché i partner registrati non possono convenire tale regime (art. 25 del disegno di legge sull'unione domestica registrata, n. 2.3.2 e 1.7.5).

2.5.17 **Legge federale sul diritto internazionale privato (LDIP)**⁹⁸

Osservazioni preliminari

Per quanto concerne il diritto internazionale privato, va tenuto conto del fatto che molti Paesi non prevedono (ancora) l'istituto dell'unione domestica registrata e che gli Stati che hanno legiferato in materia hanno adottato soluzioni differenti (n. 1.3.1). Alcuni legislatori esteri si riallacciano pertanto primariamente al diritto dello Stato in cui è stata registrata l'unione domestica o alla *lex fori*. È tuttavia lecito supporre che nei prossimi anni un numero crescente di Paesi crei un istituto giuridico per le coppie omosessuali. Alla stessa stregua della normativa della LDIP inerente al diritto matrimoniale – e diversamente dall'avamprogetto posto in consultazione –, il presente disegno considera quindi criterio di collegamento primario il domicilio dei partner. In questo modo si tiene conto del fatto che una persona che cresce o si stabilisce in un determinato Stato ha solitamente un legame più stretto con il diritto tale Stato. Nella maggior parte dei casi è probabile che, al momento in cui è registrata l'unione domestica, almeno un membro della coppia sia domiciliato nello Stato di registrazione; gli Stati infatti, anche per evitare un «turismo dell'unione domestica», esigono che i partner abbiano un certo legame con il loro Paese. Considerata l'attuale mobilità delle persone, è tuttavia possibile che dopo un certo tempo lo Stato di registrazione perda parte della sua importanza se entrambi i partner trasferiscono il loro domicilio in un altro Stato. Il collegamento con lo Stato di registrazione non corrisponderebbe pertanto più alla situazione effettiva e risulterebbe poco realistico.

Il fatto che sia le disposizioni della LDIP proposte per quanto concerne l'unione domestica registrata sia quelle della LDIP vigente concernenti il matrimonio considerino quale criterio di collegamento primario il diritto del luogo in cui vivono gli interessati comporta un'ampia concordanza tra le norme in materia di conflitti di leggi. È quindi possibile applicare per analogia all'unione domestica registrata le disposizioni del capitolo 3 della LDIP relative al diritto matrimoniale (art. 43 segg.).

Sotto il profilo materiale va però rilevato che l'unione domestica registrata non esplica, perlomeno in parte, gli stessi effetti del matrimonio. Tale istituto non consente per esempio l'adozione. Le disposizioni di diritto internazionale privato concernenti l'adozione non si trovano tuttavia nel capitolo 3, bensì nel capitolo 4 della

⁹⁸ RS 291

LDIP. L'articolo 77 LDIP precisa espressamente che i presupposti dell'adozione in Svizzera sono sempre regolati dal diritto svizzero. Se due partner registrati all'estero hanno adottato un bambino secondo il diritto straniero, tale adozione – che incide sul rapporto di filiazione con i genitori del sangue – deve invece essere riconosciuta alle condizioni di cui all'articolo 78 LDIP o a quelle stabilite nella Convenzione dell'Aia del 29 maggio 1993 sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale (Convenzione dell'Aia sull'adozione, CAA)⁹⁹, che entrerà in vigore per la Svizzera il 1° gennaio 2003.

Art. 65a Applicazione del capitolo 3

La presente disposizione sancisce il principio secondo cui le disposizioni del capitolo 3 della LDIP – concernente il diritto matrimoniale – si applicano per analogia all'unione domestica registrata. Questo rinvio comprende la costituzione dell'unione domestica registrata, i diritti e i doveri generali dei partner, i rapporti patrimoniali degli stessi e lo scioglimento dell'unione domestica registrata.

Gli uffici dello stato civile svizzeri sono competenti per registrare l'unione domestica se uno dei partner è domiciliato in Svizzera o ha la cittadinanza svizzera. Sono fatti salvi gli articoli 43 capoverso 2 e 44 capoverso 2 LDIP, che non si applicano all'unione domestica registrata. Questo consente di evitare che persone prive di un qualsivoglia rapporto con la Svizzera – ossia partner che non hanno né un domicilio in Svizzera né la cittadinanza svizzera – possano far registrare nel nostro Paese la loro unione omosessuale. Considerata la varietà delle forme assunta dall'istituto nei diversi Paesi, è opportuno evitare un «turismo dell'unione domestica».

Applicando per analogia l'articolo 45 capoverso 1 LDIP, le unioni domestiche registrate validamente all'estero sono riconosciute in Svizzera. Occorre quindi determinare quali siano gli istituti giuridici esteri interessati da questa disposizione. A tal fine è necessario fondarsi sulle disposizioni della legge federale sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali. Le unioni registrate in Svizzera influiscono sullo stato civile, esplicano effetti simili al matrimonio e comportano altre conseguenze importanti, per esempio in materia di diritto successorio. Simili condizioni non sono soddisfatte da rapporti di natura contrattuale instaurati in base a talune normative estere, come per esempio il «PACS» francese (cfr. n. 1.3.1.3). Questo non esclude tuttavia che il PACS o altre forme giuridiche estere che non possono essere riconosciute quali unioni domestiche registrate esplicino in Svizzera determinati effetti, per esempio effetti in materia di mantenimento o di natura contrattuale o societaria.

Secondo l'articolo 4 capoverso 2 del disegno di legge sull'unione domestica registrata, l'esistenza di una siffatta unione costituisce un impedimento alla registrazione di una nuova unione domestica. Si può partire dal principio che neppure gli Stati esteri registreranno un'unione domestica finché uno dei due partner è vincolato da un'altra unione registrata. L'applicazione analogica dell'articolo 45 capoverso 1 LDIP consente di riconoscere in Svizzera un'unione domestica registrata all'estero nella misura in cui tale unione sia valida nello Stato di registrazione. A tal proposito occorre basarsi in ampia misura sull'esame della validità effettuato nello Stato di registrazione.

⁹⁹ RS 0.211; FF 1999 4858

Dato che le normative variano a seconda dei Paesi, è possibile che gli stessi partner si siano fatti registrare in più di uno Stato. Secondo i principi generali, in tal caso sarebbe determinante l'unione che può essere riconosciuta per prima (applicazione analogica dell'art. 27 cpv. 2 lett. c LDIP). È tuttavia anche immaginabile che ci si fondi sulla volontà della coppia. In simili circostanze occorrerà decidere caso per caso quale sia la soluzione più corretta.

Art. 65b Scioglimento; foro del luogo di registrazione

A determinate condizioni, gli articoli 59 e 60 LDIP consentono di proporre le azioni e le istanze concernenti lo scioglimento dell'unione domestica registrata dinanzi ai tribunali svizzeri del domicilio dell'attore, del domicilio del convenuto o del luogo di origine di uno di loro. In virtù di queste due disposizioni, i partner privi della cittadinanza svizzera e del domicilio attuale in Svizzera che abbiano fatto registrare la loro unione domestica nel nostro Paese non dispongono di alcun foro in Svizzera. Data la scarsa diffusione dell'istituto giuridico in questione, in talune circostanze queste persone non disporranno tuttavia nemmeno all'estero di un foro presso cui domandare lo scioglimento dell'unione. L'articolo 65b D LDIP prevede quindi che in simili casi le richieste comuni e le azioni concernenti lo scioglimento dell'unione domestica registrata e le conseguenze dello stesso possono essere proposte dinanzi ai tribunali svizzeri del luogo di registrazione, sempreché sia impossibile proporle nel domicilio di uno dei partner o non lo si possa ragionevolmente pretendere.

Art. 65c Diritto applicabile

Come già rilevato a più riprese, molti ordinamenti esteri non prevedono (ancora) l'istituto giuridico dell'unione domestica registrata. La scelta del domicilio quale criterio di collegamento primario rappresenta quindi una sfida per la giurisprudenza. Le autorità o i tribunali possono senz'altro cercare di trovare una soluzione applicando le prescrizioni del diritto societario, del diritto dei contratti o del diritto matrimoniale. Sovente queste regole non sono tuttavia adatte per un siffatto istituto.

L'avamprogetto posto in consultazione partiva perciò dal principio che sia sempre applicabile il diritto svizzero o il diritto dello Stato di registrazione. In tal modo si rischia tuttavia di dover applicare disposizioni che non hanno alcun rapporto, o presentano un nesso insufficiente, con le parti in causa e con l'oggetto della lite. Tale soluzione non tiene inoltre conto della mobilità internazionale delle persone e della crescente diffusione dell'unione domestica registrata.

Per questi motivi, il presente disegno di legge parte dal principio che sia primariamente applicabile il diritto dello Stato di domicilio, pur prevedendo nell'articolo 65c capoverso 1 primo periodo D LDIP l'applicazione sussidiaria del diritto svizzero nei casi in cui il diritto del domicilio non contempli norme concernenti l'unione domestica registrata. Secondo l'articolo 49 LDIP, l'obbligo di mantenimento tra i partner è regolato dalla Convenzione dell'Aia del 2 ottobre 1973¹⁰⁰ sulla legge applicabile alle obbligazioni alimentari. Per stabilire se il diritto estero dello Stato di domicilio preveda un istituto corrispondente all'unione domestica registrata, occorre che i tribunali compiano accertamenti di diritto comparato.

Se i tribunali svizzeri sono competenti per lo scioglimento di un'unione domestica come foro di necessità ai sensi dell'articolo 65*b* D LDIP, si applica il diritto svizzero (cfr. art. 61 cpv. 1 LDIP). Se i partner hanno una cittadinanza straniera comune, si applica per analogia l'articolo 61 capoverso 2 LDIP.

Per quanto concerne i rapporti patrimoniali, l'applicazione analogica dell'articolo 52 LDIP consente ai partner registrati di scegliere il diritto dello Stato in cui sono ambedue domiciliati, o lo saranno dopo la registrazione dell'unione domestica, o il diritto di uno dei loro Stati di origine. Tuttavia, dato che oggi soltanto pochi Stati prevedono l'istituto dell'unione domestica registrata, l'articolo 65*c* capoverso 2 D LDIP mette a disposizione dei partner anche il diritto dello Stato di registrazione.

Art. 65d Decisioni o provvedimenti dello Stato in cui è stata registrata l'unione domestica

Secondo l'articolo 65*d*, le decisioni o i provvedimenti presi nello Stato in cui è stata registrata l'unione domestica sono riconosciuti in Svizzera se la proposizione dell'azione o dell'istanza in uno Stato competente a norma del capitolo 3 della LDIP non era possibile o ragionevolmente esigibile. Anche questa disposizione complementare è motivata dal fatto che l'istituto dell'unione domestica registrata non è ancora sufficientemente diffuso. Di conseguenza, talvolta ai partner non rimane altra soluzione che rivolgersi ai tribunali e alle autorità amministrative dello Stato in cui è stata registrata l'unione domestica.

Art. 45 cpv. 3 Matrimoni tra persone dello stesso sesso

Visto che uno Stato (Paesi Bassi; cfr. n. 1.3.1.2) ammette già il matrimonio tra persone dello stesso sesso, occorre chiarire quale portata abbiano tali unioni in Svizzera. Essendo controverso se il riconoscimento di un matrimonio siffatto sia compatibile con l'articolo 14 Cost. (n. 1.5.1) e con l'ordine pubblico svizzero, l'articolo 45 capoverso 3 non consente di riconoscere i matrimoni contratti all'estero tra persone dello stesso sesso. Questa disposizione garantisce tuttavia che simili matrimoni siano riconosciuti in Svizzera quali unioni domestiche registrate.

2.5.18 Codice penale (CP)¹⁰¹, Codice penale militare (CPM)¹⁰² e legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV)¹⁰³

Tanto il diritto penale quanto il diritto penale militare prevedono, in ambiti differenti, la nozione di coniuge.

Diverse norme concernenti i reati contro l'integrità sessuale consentono di rinunciare all'inflizione di una pena se la vittima ha contratto matrimonio con il colpevole. Non vi è alcun motivo di non accordare tale privilegio anche in caso di unione do-

¹⁰¹ RS 311.0

¹⁰² RS 321.0

¹⁰³ RS 312.5

mestica registrata¹⁰⁴. Dato però che tale possibilità è in manifesta contraddizione con il tenore della legge, è necessario modificare di conseguenza le disposizioni legali¹⁰⁵.

Non richiede alcun adeguamento la fattispecie della violenza carnale di cui all'articolo 190 CP, poiché commette violenza carnale «chiunque costringe una persona di sesso femminile a subire la congiunzione carnale». Di conseguenza, la vittima può essere soltanto una donna e l'autore soltanto un uomo. La violenza carnale tra omosessuali è contemplata dalla fattispecie della coazione sessuale di cui all'articolo 189 CP, che commina le stesse pene massime previste nel caso della violenza carnale di cui all'articolo 190 CP.

Secondo l'articolo 155a CPM, se l'autore è il coniuge della vittima e vive in comunione di vita con lei la coazione sessuale e la violenza carnale sottostanno al diritto penale e alla giurisdizione penale ordinari. Il presente disegno prevede la stessa soluzione nei casi in cui l'autore del reato è il partner registrato della vittima. La disposizione è inoltre adeguata - come l'articolo 189 capoverso 2 CP - alla terminologia del diritto matrimoniale (cfr. il titolo marginale degli art. 173 e 176 CC); non si parla quindi più di comunione di vita, bensì di convivenza.

Secondo gli articoli 395 capoverso 1 CP e 232c capoverso 1 CPM, il coniuge (con il consenso del condannato) può presentare una domanda di grazia. Il partner registrato è interessato dalla condanna definitiva del proprio compagno quanto un coniuge. Anche i partner registrati sono pertanto legittimati a presentare una domanda di grazia (cfr. anche n. 2.5.15).

L'articolo 215 CP prevede il divieto della bigamia. La norma tutela l'istituzione del matrimonio monogamico. Dato che il principio della monogamia è applicabile per analogia anche all'unione domestica registrata (art. 4 cpv. 2 del disegno di legge sull'unione domestica registrata), occorre adeguare di conseguenza l'articolo 215 CP.

L'articolo 110 numero 2 D CP precisa che in futuro tra i congiunti saranno annoverati anche i partner registrati. Il termine «congiunti» è utilizzato in diverse disposizioni del Codice penale, in particolare negli articoli 28, 137-139, 143, 147, 158, 175, 254 e 308.

La legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (art. 2 cpv. 2) è modificata affinché il partner registrato della vittima possa - alla stregua del coniuge - avvalersi della consulenza ed esercitare i diritti processuali e le pretese civili.

¹⁰⁴ Anche la dottrina di diritto penale è unanime in proposito: cfr. tra gli altri G. Jenny, *Kommentar zum Schweizerischen Strafrecht*, 4^o vol.: *Delikte gegen die sexuelle Integrität und gegen die Familie*, n. 265 ad art. 187, Berna 1997.

¹⁰⁵ Art. 187 n. 3 (atti sessuali con fanciulli), 188 n. 2 (atti sessuali con persone dipendenti), 189 cpv. 2 (coazione sessuale), 190 cpv. 2 (violenza carnale), 192 cpv. 2 (atti sessuali con persone ricoverate, detenute od imputate) e 193 cpv. 2 (sfruttamento dello stato di bisogno) CP e art. 156 n. 3 (atti sessuali con fanciulli) CPM.

2.5.19

Legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD)¹⁰⁶ e legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID)¹⁰⁷

La revisione della legislazione fiscale federale persegue l'assoluta parità di trattamento tra il matrimonio e l'unione domestica registrata (n. 1.7.10), a prescindere dal fatto che una siffatta parificazione comporti conseguenze finanziarie favorevoli o svantaggiose per i partner registrati. Questo principio non è stato contestato durante la procedura di consultazione.

Dopo lo scioglimento dell'unione domestica registrata, il partner tenuto a pagare contributi di mantenimento può, come in caso di divorzio, detrarre tali importi dal reddito imponibile, mentre il beneficiario deve sommarli al proprio reddito imponibile.

Oltre alle norme generali dell'articolo 9 LIFD e dell'articolo 3 LAID, è stato completato l'articolo 12 LIFD. Dato che il diritto matrimoniale non contempla convenzioni patrimoniali ai sensi dell'articolo 25 della legge sull'unione domestica registrata, occorre prevedere una regolamentazione specifica nell'interesse della certezza del diritto. In assenza di tale normativa vi sarebbe infatti da temere la stipula di convenzioni a detrimento del fisco.

Infine, il disciplinamento concernente la ricsuazione di cui all'articolo 109 LIFD è ampliato alla stessa stregua di quello delle altre leggi federali. Oltre all'unione domestica registrata, anche la convivenza di fatto è considerata un motivo di ricsuazione (cfr. n. 2.5.5). Il fidanzamento non è più menzionato espressamente. Se i fidanzati non convivono già di fatto, è applicabile il capoverso 1 lettera d (prevenzione nella causa per altri motivi).

2.5.20

Legge sul lavoro¹⁰⁸

La modifica dell'articolo 4 capoverso 1 garantisce che la legge sul lavoro non sia applicabile alle aziende il cui titolare occupa soltanto il partner registrato.

2.5.21

Legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA)¹⁰⁹

Nel capitolo «Definizione delle nozioni generali» della nuova LPGA è stato introdotto un articolo 13a che prevede i seguenti principi fondamentali: per tutta la sua durata, nel diritto delle assicurazioni sociali l'unione domestica registrata è equiparata al matrimonio. Se un partner decede, il partner superstite è equiparato a un vedovo (a tal proposito, cfr. n. 1.7.7). Lo scioglimento giudiziale dell'unione domestica registrata è equiparato al divorzio.

¹⁰⁶ RS 642.11

¹⁰⁷ RS 642.14

¹⁰⁸ RS 822.11

¹⁰⁹ RS 830.1

Secondo l'articolo 2 LPGA, le disposizioni di tale legge sono applicabili alle assicurazioni sociali disciplinate dalla legislazione federale se e nella misura in cui le singole leggi sulle assicurazioni sociali lo prevedono. Questo vale per le leggi seguenti¹¹⁰: la legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti¹¹¹, la legge federale sull'assicurazione per l'invalidità¹¹², la legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità¹¹³, la legge federale sull'assicurazione malattie¹¹⁴, la legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni¹¹⁵, la legge federale sull'assicurazione militare¹¹⁶, la legge sulle indennità di perdita di guadagno¹¹⁷, la legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura¹¹⁸ e la legge sull'assicurazione contro la disoccupazione¹¹⁹ (l'art. 1 di tutte le leggi citate è stato riveduto). Il nuovo articolo 13a LPGA comporta pertanto l'equiparazione dell'unione domestica registrata al matrimonio in tutte le leggi summenzionate.

Per contro, la LPGA non è applicabile alla legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità¹²⁰ e alla legge sul libero passaggio¹²¹. Occorre quindi prevedere i necessari adeguamenti in tali leggi (n. 2.5.22 e 2.5.23).

L'articolo 13a D LPGA comporta sostanzialmente gli effetti descritti nelle righe che seguono.

2.5.21.1 Assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (AVS/AI)

Uno degli obiettivi della decima revisione dell'AVS, entrata in vigore il 1° gennaio 1997, era l'attuazione del principio della parità dei sessi nell'ambito del primo pilastro. In diverse questioni importanti la legislazione in materia continua tuttavia a basarsi sullo stato civile dei beneficiari delle prestazioni. Per esempio, contrariamente a quanto avviene per le coppie non sposate, le rendite AVS e AI delle coppie coniugate sono soggette a un limite massimo, nel senso che la somma delle due rendite per coniugi non può superare il 150 per cento dell'importo massimo della rendita di vecchiaia (art. 35 LAVS e 36 LAI). Tale massimale non è previsto per i coniugi che non vivono più in comunione domestica in seguito a una decisione giudiziaria. Inoltre, i redditi che i coniugi hanno conseguito durante il matrimonio vengono ripartiti e attribuiti per metà a ciascuno dei coniugi non appena entrambi hanno diritto alla rendita. Lo splitting dei redditi è operato anche in caso di divorzio e se una vedova o un vedovo ha diritto a una rendita di vecchiaia o di invalidità (art. 29^{quiquies}

¹¹⁰ Cfr. l'allegato alla LPGA, FF **2000** 4402 segg.

¹¹¹ RS **831.10**

¹¹² RS **831.20**

¹¹³ RS **831.30**

¹¹⁴ RS **832.10**

¹¹⁵ RS **832.20**

¹¹⁶ RS **833.1**

¹¹⁷ RS **834.1**

¹¹⁸ RS **836.1**

¹¹⁹ RS **837.0**

¹²⁰ RS **831.40**

¹²¹ RS **831.42**

LAVS e 36 cpv. 2 LAI). In futuro, il massimale e lo splitting saranno applicabili anche ai partner registrati. Dallo splitting traggono profitto soprattutto le persone che non esercitano alcuna attività lucrativa o che esercitano un'attività a tempo parziale. Di fatto, per le unioni domestiche registrate lo splitting dovrebbe avere un'importanza inferiore a quella rivestita per i coniugi.

A determinate condizioni, la LAVS conferisce il diritto a una rendita per superstiti (art. 23 segg. LAVS). Il diritto a tale rendita è tra l'altro riconosciuto alle vedove e ai vedovi che hanno figli al momento della morte del coniuge. Sono considerati figli che danno diritto alla rendita per vedovi i figli del vedovo e gli affiliati di cui quest'ultimo si è assunto gratuitamente e durevolmente le spese di mantenimento e di educazione. Il diritto alla rendita si estingue quando l'ultimogenito del vedovo compie 18 anni. Gli affiliati hanno diritto alla rendita per orfani anche alla morte della madre o del padre affiliante (art. 25 cpv. 3 LAVS e 49 OAVS). In futuro, dette norme saranno applicabili anche ai partner registrati.

I beneficiari di una rendita d'invalidità o di vecchiaia possono percepire rendite complete per i loro figli, per i figli elettivi affiliati prima che sia sorto il diritto alla rendita e per i figliastri. Nel caso dei figliastri è indifferente che l'affinità sia nata prima o dopo l'inizio del diritto alla rendita (art. 22^{ter} LAVS e 35 LAI). In futuro saranno considerati figliastri ai sensi di tale regolamentazione anche i figli del partner registrato (cfr. anche art. 27 del disegno di legge sull'unione domestica registrata e art. 21 D CC).

Gli accrediti per compiti educativi spettano al detentore dell'autorità parentale. Anche ai genitori che esercitano in comune l'autorità parentale è accordato al massimo un accredito. L'accredito per compiti educativi durante gli anni civili di matrimonio è ripartito per metà tra i coniugi, a prescindere dal fatto che il figlio che dà diritto all'accredito sia un figlio comune o il figlio di uno dei coniugi (art. 29^{sexies} cpv. 3 LAVS). In futuro anche i partner registrati beneficeranno di tali accrediti.

Gli assicurati che si occupano di parenti in linea ascendente o discendente nonché di fratelli e sorelle che beneficiano di un assegno dell'AVS o dell'AI per grandi invalidi, con un'invalidità almeno di grado medio, e che vivono in comunione domestica con essi, hanno diritto a un accredito per compiti assistenziali. I coniugi, i suoceri e i figliastri sono parificati ai parenti (art. 29^{septies} LAVS). In futuro anche i partner registrati saranno compresi in questa categoria di persone. I genitori e i figli del partner saranno equiparati rispettivamente ai suoceri e ai figliastri.

Le vedove e i vedovi beneficiari di una rendita d'invalidità o di vecchiaia hanno diritto a un supplemento del 20 per cento sulla propria rendita. La rendita e il supplemento non devono tuttavia superare l'importo massimo della rendita (art. 35^{bis} LAVS e 37 cpv. 1 LAI). Tale regolamentazione sarà applicabile anche al partner registrato superstite.

Nel caso di coniugi senza attività lucrativa di assicurati con un'attività lucrativa o di assicurati che lavorano nell'azienda del proprio coniuge senza riscuotere un salario in contanti, si reputa che tali persone paghino contributi propri se il coniuge versa contributi pari almeno al doppio del contributo minimo (art. 3 cpv. 3 LAVS). Anche in questo caso l'unione domestica registrata è equiparata al matrimonio.

Per il momento il sistema delle indennità giornaliere dell'AI è ancora fondato sullo stato civile dei beneficiari. Inoltre, l'AI prevede ancora una rendita completa per coniugi. La quarta revisione dell'AI consentirà tuttavia di sopprimere la rendita

completiva e di rendere il sistema delle indennità giornaliera indipendente dallo stato civile.

2.5.21.2 Prestazioni complementari

Le prestazioni complementari hanno lo scopo di accrescere i redditi dei beneficiari di rendite nella misura occorrente per coprire il fabbisogno esistenziale. Di conseguenza, l'ammontare delle prestazioni complementari è calcolato in base alla differenza tra le spese riconosciute dalla legge e i redditi determinanti. L'importo destinato alla copertura del fabbisogno vitale varia a seconda che i beneficiari siano coppie coniugate o coppie non coniugate. Per i coniugi esso ammonta infatti al 150 per cento dell'importo previsto per le persone sole (art. 3b cpv. 1 lett. a LPC). Tale massima sarà in futuro applicabile anche alle coppie registrate.

2.5.21.3 Assicurazione contro la disoccupazione

In linea di principio ha diritto alle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione soltanto chi ha versato i relativi contributi nell'ambito di un'attività lavorativa dipendente. Secondo la legge sull'assicurazione contro la disoccupazione, sono tuttavia esonerate dall'obbligo di contribuzione le persone che, in seguito a separazione o divorzio, invalidità o morte del coniuge oppure per motivi analoghi, sono costrette ad assumere un'attività dipendente (art. 14 cpv. 2 LADI). In caso di disoccupazione, tali persone possono quindi percepire indennità giornaliera senza aver pagato i relativi contributi. Per l'ammontare di siffatte indennità è determinante la formazione dei beneficiari. In futuro questa normativa sarà applicabile anche all'unione domestica registrata.

2.5.21.4 Assicurazione malattie

La legge federale sull'assicurazione malattie non prevede normative specificamente fondate sullo stato civile. Il diritto alla riduzione dei premi dipende tuttavia dall'importo del reddito imponibile e, come già rilevato, i coniugi sono soggetti all'imposizione congiunta. In futuro ciò varrà anche per i partner registrati. Inoltre, il partner registrato dell'assicurato sarà equiparato a un familiare per quanto concerne l'esenzione dal pagamento del contributo ai costi di degenza ospedaliera di cui all'articolo 64 capoverso 5 LAMal.

2.5.21.5 Assicurazione contro gli infortuni

Nell'ambito dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni solo i coniugi superstiti degli assicurati deceduti in seguito a infortunio hanno diritto a prestazioni per superstiti (art. 28 seg. LAINF). Il coniuge superstite ha diritto a una rendita se alla morte dell'altro coniuge ha figli propri o vive in comunità domestica con altri figli aventi diritto alla rendita in seguito al decesso di costui, ovvero se è invalido per almeno due terzi o lo diventa nel corso dei due anni successivi. Il coniuge divorziato è

parificato alla vedova o al vedovo se la vittima dell'infortunio era tenuta a versargli una pensione alimentare. In futuro i partner registrati avranno lo stesso statuto giuridico dei vedovi.

2.5.21.6 Assicurazione militare

Anche l'assicurazione militare accorda al coniuge superstite il diritto a una rendita per superstiti. Le condizioni cui è subordinato il riconoscimento di tale diritto sono le stesse per le vedove e i vedovi. Il diritto alla rendita è inoltre riconosciuto a prescindere dal fatto che i coniugi abbiano o meno figli (art. 51 seg. della legge federale sull'assicurazione militare). Il coniuge divorziato ha diritto alla rendita se il defunto, al momento del decesso, era tenuto a versargli gli alimenti. In futuro i partner registrati saranno equiparati ai coniugi anche in quest'ambito. Lo stesso vale per le rendite per genitori di cui all'articolo 55 della legge federale sull'assicurazione militare.

2.5.21.7 Indennità di perdita di guadagno

La vigente legge sulle indennità di perdita di guadagno non prevede norme fondate sullo stato civile.

2.5.21.8 Assegni familiari nell'agricoltura

Gli assegni per figli previsti dalla legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura sono indipendenti dallo stato civile. Poiché nella LPGA l'unione domestica registrata è equiparata al matrimonio, i lavoratori agricoli che vivono in unione domestica registrata hanno diritto agli assegni per l'economia domestica.

2.5.22 Previdenza professionale (2° pilastro)¹²²

La legge federale sulla previdenza professionale (LPP) riconosce il diritto a una rendita per superstiti soltanto alle vedove (cfr. art. 19). Secondo l'articolo 19a D LPP, in materia di previdenza professionale il partner registrato superstite ha - conformemente alla normativa dell'AVS - il medesimo statuto giuridico del vedovo (cfr. n. 1.7.7). Di conseguenza, i partner registrati non hanno diritto a una rendita per vedove. Va tuttavia considerato che le casse pensioni sono in linea di principio libere di concedere prestazioni più estese di quelle obbligatorie previste dalla LPP. Recentemente talune casse hanno sfruttato questa possibilità migliorando nei propri regolamenti lo statuto dei vedovi. Tali miglioramenti sono applicabili anche ai partner registrati. Nel quadro della prima revisione della LPP si intende introdurre una rendita per vedovi (art. 19 D della 1^a revisione della LPP). Inoltre, gli istituti di previdenza potranno prevedere nei loro regolamenti rendite per le persone che nei cinque anni

¹²² RS 831.40

antecedenti il decesso dell'assicurato hanno vissuto ininterrottamente con quest'ultimo (art. 20a D della 1ª revisione della LPP)¹²³.

L'articolo 30c capoverso 5 D LPP garantisce che il prelievo anticipato di importi destinati all'acquisto della proprietà di un'abitazione ad uso proprio dell'assicurato sia ammesso soltanto con il consenso del partner registrato. Il capoverso 6 di tale disposizione e l'articolo 79a capoverso 5 D LPP tengono conto dell'articolo 33 del disegno di legge sull'unione domestica registrata. Qualora l'unione domestica registrata sia scelta mediante decisione giudiziale, le prestazioni di uscita del secondo pilastro acquisite durante la stessa devono pertanto essere divise secondo le medesime modalità di calcolo previste in caso di divorzio. Le corrispondenti disposizioni concernenti i prelievi anticipati destinati all'acquisto della proprietà di un'abitazione si applicano anche in caso di unione domestica registrata.

2.5.23 Legge sul libero passaggio (LFLP)¹²⁴

L'articolo 33 del disegno di legge sull'unione domestica registrata prevede che, in caso di scioglimento giudiziale dell'unione domestica registrata, le prestazioni d'uscita della previdenza professionale acquisite durante la stessa devono essere divise secondo le disposizioni del diritto del divorzio concernenti la previdenza professionale. Tale rimando non concerne soltanto il diritto del divorzio in senso stretto, bensì anche le pertinenti disposizioni della legge sul libero passaggio (n. 2.4.2 ad art. 33). L'articolo 22d D LFLP serve a chiarire la situazione giuridica nella legge sul libero passaggio.

Secondo l'articolo 5 capoverso 2 D LFLP, l'avente diritto può esigere il pagamento in contanti della prestazione d'uscita soltanto con il consenso del partner registrato.

Al fine di facilitare la divisione delle prestazioni in caso di scioglimento giudiziale dell'unione domestica registrata, l'articolo 24 capoverso 2 D LFLP prevede (come per il matrimonio) che l'istituto di previdenza deve informare l'assicurato in proposito di costituire un'unione domestica registrata sulla sua prestazione d'uscita alla data di registrazione dell'unione domestica e conservare tale dato nella propria documentazione. Inoltre, in futuro gli istituti di previdenza dovranno ottemperare all'obbligo d'informazione di cui al capoverso 3 non soltanto in caso di divorzio bensì anche in caso di scioglimento giudiziale dell'unione domestica registrata.

¹²³ FF 2000 2341 segg., in particolare 2418 seg.

¹²⁴ RS 831.42

2.5.24 Legge federale sulla competenza ad assistere le persone nel bisogno (LAS)¹²⁵

Le modifiche degli articoli 6, 8 lettere a e b e 32 capoverso 3 sono volte ad equiparare l'istituto dell'unione domestica registrata a quello del matrimonio.

3 Conseguenze del disegno

3.1 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale per la Confederazione e i Cantoni

L'unione domestica registrata è rimasta un fenomeno marginale nei Paesi che l'hanno sinora introdotta. Non si può prevedere se la situazione cambierà in un prossimo futuro. Nei prossimi anni non vi sono comunque da attendersi mutamenti radicali.

Se ci si basa sul numero di unioni domestiche registrate all'estero (cfr. n. 1.3.2 e 1.2 in fine), nel nostro Paese ci si possono attendere poche centinaia di registrazioni all'anno. Il disegno dovrebbe quindi avere un'incidenza limitata sulle finanze e sull'effettivo del personale, in particolare per quanto concerne *lo stato civile, il diritto fiscale e il diritto delle assicurazioni sociali*.

Esso comporterà invece un onere lavorativo supplementare per i Cantoni, giacché le legislazioni cantonali dovranno essere modificate al fine di tener conto del nuovo istituto.

3.2 Conseguenze nel settore informatico

Dalla metà del 2004 i registri dello stato civile dovrebbero essere gestiti elettronicamente¹²⁶. L'introduzione dell'unione domestica registrata richiederà un adeguamento dei software.

3.3 Conseguenze economiche

Giacché il numero delle unioni domestiche registrate dovrebbe essere piuttosto modesto, è lecito prevedere che il presente disegno di legge non avrà conseguenze economiche rilevanti. In particolare, l'equiparazione dell'unione domestica registrata al matrimonio nella previdenza professionale non dovrebbe comportare particolari problemi. La prima revisione della LPP va comunque in una direzione analoga (cfr. n. 1.2 in fine e 2.5.22).

¹²⁵ RS 851.1

¹²⁶ Cfr. la modifica del CC del 5 ottobre 2001 (Gestione elettronica dei registri dello stato civile), FF 2001 5159.

3.4 Necessità di un intervento dello Stato

Il presente disegno di legge è volto a eliminare talune discriminazioni (art. 8 Cost.) e risponde al desiderio di ampie cerchie della popolazione, come dimostrato dalle due procedure di consultazione concernenti la situazione giuridica delle coppie omosessuali (n. 1.5.3 e 1.5.4).

4 Programma di legislatura

Il disegno di legge è annunciato nel rapporto sul programma di legislatura 1999–2003¹²⁷.

5 Fondamenti giuridici

5.1 Costituzionalità

Il disegno di legge si fonda principalmente sulla competenza della Confederazione in materia di diritto civile secondo l'articolo 122 Cost. Vanno però presi in considerazione anche gli articoli 38 (acquisizione e perdita della cittadinanza), 112 (assicurazione vecchiaia, superstiti e invalidità), 113 (previdenza professionale), 119 (medicina riproduttiva), 121 (dimora e domicilio degli stranieri), 123 (diritto penale), 128 (imposte dirette) e 129 (armonizzazione fiscale).

L'unione domestica registrata prevista nel disegno di legge presenta alcune differenze rispetto al matrimonio (in particolare per quanto concerne la costituzione e lo scioglimento, i rapporti patrimoniali, l'adozione, il cognome e la cittadinanza). Entro tali limiti le coppie omosessuali non sono quindi trattate alla stessa stregua delle coppie sposate. Dal profilo del principio generale dell'uguaglianza giuridica (art. 8 cpv. 1 Cost.), le distinzioni giuridiche sono tuttavia ammissibili se si basano su motivi oggettivi¹²⁸. L'introduzione dell'unione domestica registrata è compatibile anche con il *divieto di discriminazione* (art. 8 cpv. 2 Cost.)¹²⁹. Questa disposizione non impedisce infatti un disciplinamento differenziato, purché tale disciplinamento sia oggettivamente giustificato e le distinzioni operate non abbiano carattere discriminatorio, ossia non contribuiscano a screditare o a emarginare una persona a causa della sua appartenenza a un determinato gruppo. Anche la giurisprudenza più recente del Tribunale federale interpreta il divieto di discriminazione in tal senso¹³⁰.

L'introduzione dell'unione domestica registrata non mira a screditare o a emarginare le coppie omosessuali. È al contrario volta a *eliminare gli svantaggi esistenti* (segnatamente in materia di diritto successorio, diritto delle assicurazioni sociali, diritto fiscale e diritto degli stranieri) e comporta un netto miglioramento della situazione

¹²⁷ FF 2000 2099

¹²⁸ Cfr. per es. DTF 125 I 178

¹²⁹ Per maggiori dettagli in merito, cfr. G. Biaggini, Vereinbarkeit der registrierten Partnerschaft mit relativ eigenständigen Wirkungen mit Art. 8 Abs. 2 BV (Diskriminierungsverbot), perizia eseguita su mandato dell'Ufficio federale di giustizia, settembre 2001.

¹³⁰ DTF 126 II 393. Per il rimanente, cfr. le spiegazioni dettagliate in merito all'art. 8 cpv. 2 Cost. nel n. 1.5.1.

delle coppie omosessuali. Le differenze fra matrimonio e unione domestica registrata previste nel disegno poggiano su motivi oggettivi. Non v'è dunque alcuna contraddizione con l'articolo 8 capoverso 2 Cost.

Un ulteriore motivo induce a negare che dal divieto di discriminazione derivi un obbligo del legislatore di equiparare totalmente l'unione domestica registrata al matrimonio. Nella Costituzione federale il matrimonio è inteso come una comunione di vita durevole e completa fra due persone di sesso opposto. L'articolo 14 Cost. garantisce il matrimonio quale istituto giuridico in questa sua accezione tradizionale¹³¹. Nell'ambito dei dibattiti parlamentari concernenti la nuova Costituzione federale non è stata formulata alcuna proposta mirante a consentire il matrimonio alle coppie omosessuali, né in relazione all'articolo 14 Cost. né relativamente all'articolo 8 capoverso 2 Cost.¹³². Dalla genesi dell'articolo 14 Cost. si evince anzi che all'istituto giuridico del matrimonio dev'essere accordata una *protezione speciale* rispetto ad altre forme di convivenza¹³³. Interpretando l'articolo 8 capoverso 2 Cost. va tenuto conto anche di questo aspetto. Sarebbe infatti contraddittorio garantire una protezione costituzionale speciale al matrimonio e obbligare nel contempo il legislatore a creare un istituto identico al matrimonio per le coppie omosessuali fondandosi sul divieto di discriminazione.

5.2 Delega di competenze legislative

L'articolo 8 della nuova legge federale sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali autorizza il Consiglio federale a emanare le disposizioni di esecuzione concernenti la procedura di registrazione presso gli uffici dello stato civile.

6 Rapporto con il diritto internazionale e il diritto europeo

6.1 Diritto internazionale

Secondo l'articolo 8 capoverso 2 Cost., nessuno può essere discriminato, in particolare a causa dell'origine, della razza, del sesso, dell'età, della lingua, della posizione sociale, del modo di vita, delle convinzioni religiose, filosofiche o politiche, e di menomazioni fisiche, mentali o psichiche. Questa norma non definisce la nozione di «discriminazione», bensì elenca a titolo esemplificativo determinati criteri in base ai quali una persona non può essere discriminata. La disposizione costituzionale si ispira alle garanzie previste dal diritto internazionale. È stato infatti il diritto internazionale, e non quello nazionale, a prendere per primo l'iniziativa di vietare espressamente talune discriminazioni; si pensi segnatamente allo Statuto delle Nazioni

¹³¹ Cfr. DTF 126 II 431 seg. (con ulteriori rinvii alla giurisprudenza e alla dottrina).

¹³² La proposta (di minore portata) di garantire nella Costituzione «la libera scelta di un'altra forma di convivenza comunitaria» (cfr. FF 1998 259) non è stata accettata. Cfr. Boll. Uff. 1998 (stampato Riforma della Costituzione federale) N 191 (Koller).

¹³³ Cfr. il messaggio del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale, FF 1997 I 144; Boll. Uff. 1998 (stampato Riforma della Costituzione federale) S 41, 157 e 209 (Inderkum ad art. 12).

Unite (art. 1 cpv. 3)¹³⁴, alla CEDU (art. 14)¹³⁵, ai Patti ONU I (art. 2 cpv. 2 e art. 3)¹³⁶ e II (art. 2 cpv. 1)¹³⁷ come pure ad altre convenzioni di portata universale concernenti casi specifici di discriminazione (in particolare le convenzioni dell'ONU contro la discriminazione nei confronti della donna¹³⁸ e la discriminazione razziale¹³⁹). Quale Stato contraente di queste convenzioni sui diritti dell'uomo, la Svizzera riconosce già da tempo il principio della non discriminazione; negli ultimi anni il nostro Paese ha inoltre rafforzato il proprio impegno aderendo ad altre convenzioni internazionali.

6.2 Consiglio d'Europa

Nel 1981 l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha adottato una risoluzione¹⁴⁰ in cui invitava l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) a eliminare l'omosessualità dall'elenco delle malattie. In una raccomandazione¹⁴¹ dello stesso anno il Comitato dei ministri è stato invitato a impegnarsi presso gli Stati membri affinché rinunciassero a qualsiasi trattamento penale particolare nei confronti degli omosessuali e ai «registri degli omosessuali» tenuti dalla polizia o da altre autorità.

Il 30 giugno 2000 l'Assemblea parlamentare si è occupata (in una raccomandazione¹⁴²) della situazione degli omosessuali e dei loro partner in materia d'asilo e d'immigrazione. In una raccomandazione del 26 novembre 2000¹⁴³, ha infine invitato il Comitato dei ministri a vietare espressamente nella CEDU qualsiasi discriminazione fondata sull'orientamento sessuale. Lo ha inoltre incaricato di esortare gli Stati membri ad adeguare le loro legislazioni nazionali e a eliminare ogni sorta di discriminazione nei confronti degli omosessuali, in particolare rinunciando a trattamenti penali speciali, prevedendo la stessa maggiore età sessuale per i rapporti eterosessuali e per quelli omosessuali e introducendo un'unione registrata. Il Comitato dei ministri¹⁴⁴ si è dichiarato contrario a riprendere la discussione relativa alla menzione esplicita dell'orientamento sessuale nella CEDU ma ha accettato le altre misure proposte.

¹³⁴ Statuto delle Nazioni Unite del 26 giugno 1945, in Müller/Wildhaber, *Praxis des Völkerrechts*, 3^a ed., Berna 2001, pagg. 543-568; testo originale in: UNTS, vol. 557, pag. 143 segg.; vol. 638, pag. 308; vol. 892, pag. 199.

¹³⁵ **RS 0.101**

¹³⁶ **RS 0.103.1**

¹³⁷ **RS 0.103.2**

¹³⁸ **RS 0.108**

¹³⁹ **RS 0.104**

¹⁴⁰ Résolution 756 (1981) relative à la discrimination à l'égard des homosexuels.

¹⁴¹ Recommandation 924 (1981) relative à la discrimination à l'égard des homosexuels.

¹⁴² Recommandation 1470 (2000) «Situation des gays et des lesbiennes et de leurs partenaires en matière d'asile et d'immigration dans les États membres du Conseil de l'Europe».

¹⁴³ Recommandation 1474 (2000) «Situation des lesbiennes et des gays dans les États membres du Conseil de l'Europe».

¹⁴⁴ Risposta del 19 settembre 2001.

6.3

Unione europea

L'8 febbraio 1994 il Parlamento europeo ha adottato la «Risoluzione sulla parità di diritti per gli omosessuali nella Comunità europea». La risoluzione chiede agli Stati membri di evitare, nelle prescrizioni giuridiche e amministrative, la disparità di trattamento delle persone con orientamento omosessuale. Nelle sue risoluzioni concernenti il rispetto dei diritti dell'uomo nell'Unione europea, il Parlamento europeo si occupa regolarmente anche della situazione degli omosessuali.

Indice

Compendio	1166
1 Parte generale	1168
1.1 Introduzione	1168
1.2 Il numero di uomini e donne con inclinazioni omosessuali	1169
1.3 L'unione domestica registrata all'estero	1172
1.3.1 Visione d'assieme dell'evoluzione giuridica all'estero	1172
1.3.1.1 Stati scandinavi e Islanda	1172
1.3.1.2 Paesi Bassi	1173
1.3.1.3 Francia	1173
1.3.1.4 Germania	1174
1.3.1.5 USA: la «civil union» dello Stato del Vermont	1176
1.3.2 Indicazioni statistiche per la registrazione di coppie omosessuali all'estero	1177
1.4 Evoluzione giuridica nei Cantoni	1178
1.5 Processo d'elaborazione della legislazione in Svizzera	1179
1.5.1 Situazione iniziale dal profilo costituzionale	1179
1.5.2 Rapporto dell'Ufficio federale di giustizia	1182
1.5.3 Risultati della procedura di consultazione	1183
1.5.4 Procedura di consultazione del 2001	1184
1.6 Concezione del disegno di legge	1185
1.6.1 Terminologia	1185
1.6.2 Legge specifica	1186
1.6.3 Preclusione alle coppie eterosessuali	1186
1.6.4 Disciplinamento moderno per le unioni omosessuali	1187
1.7 Opzioni principali del disegno di legge	1188
1.7.1 Motivazione dell'unione domestica registrata	1188
1.7.2 Assistenza, rispetto e mantenimento	1188
1.7.3 Cognome e cittadinanza	1190
1.7.4 Particolare protezione dell'unione	1191
1.7.5 Diritto patrimoniale	1192
1.7.6 Diritto successorio	1194
1.7.7 Assicurazioni sociali e previdenza professionale	1194
1.7.8 Adozione e medicina riproduttiva	1195
1.7.9 Scioglimento dell'unione registrata	1200
1.7.10 Diritto fiscale	1201
1.7.10.1 In generale	1201
1.7.10.2 Imposte dirette	1202
1.7.10.3 Imposte sulle successioni e donazioni	1202
1.7.11 Diritto degli stranieri	1203
2 Commento alle singole disposizioni	1204
2.1 Disposizioni generali	1204
2.2 Iscrizione dell'unione	1205

2.2.1	Condizioni e impedimenti	1205
2.2.2	Procedura di registrazione dell'unione domestica	1207
2.2.3	Annullamento	1209
2.3	Effetti dell'unione registrata	1211
2.3.1	Diritti e doveri generali	1211
2.3.2	Rapporti patrimoniali	1215
2.3.3	Effetti particolari	1218
2.4	Scioglimento giudiziale dell'unione domestica registrata	1219
2.4.1	Condizioni	1219
2.4.2	Effetti	1220
2.4.3	Procedura	1223
2.5	Modifica del diritto vigente	1223
2.5.1	Legge federale su l'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera (LCit)	1223
2.5.2	Legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS)	1224
2.5.3	Legge sull'asilo (LAsi)	1225
2.5.4	Legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA)	1225
2.5.5	Legge federale sulla procedura amministrativa (PA)	1226
2.5.6	Legge sul personale della Confederazione (LPers)	1227
2.5.7	Legge federale sull'organizzazione giudiziaria (OG)	1227
2.5.8	Codice civile (CC)	1227
2.5.9	Legge federale sul diritto fondiario rurale (LDFR)	1228
2.5.10	Legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero (LAFE)	1228
2.5.11	Codice delle obbligazioni (CO)	1229
2.5.12	Legge federale sull'affitto agricolo (LAAgr)	1230
2.5.13	Legge federale sul contratto d'assicurazione (LCA)	1230
2.5.14	Legge sul foro (Lforo)	1230
2.5.15	Legge federale di procedura civile federale (PC), legge federale sulla procedura penale (PP), legge federale sul diritto penale amministrativo (DPA) e Procedura penale militare (PPM)	1230
2.5.16	Legge federale sull'esecuzione e sul fallimento (LEF)	1231
2.5.17	Legge federale sul diritto internazionale privato (LDIP)	1232
2.5.18	Codice penale (CP), Codice penale militare (CPM) e legge concernente l'aiuto a vittime di reati (LAV)	1235
2.5.19	Legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD) e legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID)	
2.5.20	Legge sul lavoro	1237
2.5.21	Legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA)	1237
2.5.21.1	Assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (AVS/AI)	
2.5.21.2	Prestazioni complementari	1240

2.5.21.3 Assicurazione contro la disoccupazione	1240
2.5.21.4 Assicurazione malattie	1240
2.5.21.5 Assicurazione contro gli infortuni	1240
2.5.21.6 Assicurazione militare	1241
2.5.21.7 Legge sulle indennità di perdita di guadagno	1241
2.5.21.8 Assegni familiari nell'agricoltura	1241
2.5.22 Previdenza professionale (LPP) (2° pilastro)	1241
2.5.23 Legge sul libero passaggio (LFLP)	1242
2.5.24 Legge federale sulla competenza ad assistere le persone nel bisogno (LAS)	1243
3 Ripercussioni dell'avamprogetto	1243
3.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale della Confederazione e dei Cantoni	1243
3.2 Ripercussioni nel settore informatico	1243
3.3 Ripercussioni economiche	1243
3.4 Necessità dell'intervento statale	1244
4 Programma di legislatura	1244
5 Basi giuridiche	1244
5.1 Costituzionalità	1244
5.2 Delega delle competenze normative	1245
6 Rapporto con il diritto internazionale ed europeo	1245
6.1 Diritto internazionale	1245
6.2 Consiglio d'Europa	1246
6.3 Unione europea	1247
Legge federale sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali (Legge sull'unione domestica registrata) (Disegno)	1251