

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1610

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa della senatrice ALBERTI CASELLATI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 LUGLIO 2002

—————

Disposizioni per l’applicazione dell’Accordo, con Protocollo
addizionale, del 18 febbraio 1984, tra l’Italia e la Santa
Sede, ratificato ai sensi della legge 25 marzo 1985, n. 121,
nella parte relativa al matrimonio

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge si propone di sostituire la ormai anacronistica legge matrimoniale attuativa del Concordato del 1929 tra la Santa Sede e la Repubblica italiana (legge 27 maggio 1929, n. 847), che è tuttora in vigore nonostante il suddetto accordo sia stato radicalmente modificato dal nuovo Concordato del 18 febbraio 1984.

La legge matrimoniale del 1929 è infatti divenuta totalmente inadeguata, non solo perchè dà attuazione ad un accordo che non è più attuale, ma anche perchè fa riferimento ad un quadro legislativo e normativo statale completamente mutato.

Si consideri a questo proposito che essa rinvia a norme dei codici civile e di procedura civile previgenti e non tiene conto delle modificazioni in tema di stato civile intervenute con il decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, recante regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile.

L'inerzia del legislatore nel dare applicazione concreta alla nuova disciplina concordataria ha fatto sì che la giurisprudenza abbia dovuto svolgere una funzione non solo interpretativa ma anche di supplenza al suo mancato intervento, con l'effetto tuttavia di incrementare il dibattito anzichè risolverlo.

Si pensi in particolare alla questione relativa alla permanenza o meno della riserva di giurisdizione a favore dei tribunali ecclesiastici nelle cause di nullità di matrimonio, che, senza dubbio, è quella che continua a suscitare le più vivaci discussioni e i più radicali contrasti.

Come è noto, il Concordato lateranense del 1929 prevedeva espressamente questa riserva, ed essa aveva sempre trovato piena accoglienza in sede di applicazione concreta,

superando anche il vaglio del giudizio di legittimità costituzionale (Corte costituzionale, sentenze n. 175 dell'11 dicembre 1973 e n. 18 del 1° febbraio 1982).

L'Accordo del 1984 si limita, invece, a prevedere il riconoscimento di effetti civili alle sentenze di nullità del matrimonio pronunciate dai tribunali ecclesiastici, tacendo sulla eventuale persistenza di una riserva di giurisdizione a favore di essi.

Il dibattito giuridico al riguardo si è radicalizzato, anzichè semplificato, per l'antinomia insanabile di posizioni assunte dai due nostri massimi organi giurisdizionali, la Corte di cassazione a sezioni unite e la Corte costituzionale.

La prima, con la sentenza n. 1824 del 13 febbraio 1993, si è pronunciata per il venir meno della riserva di giurisdizione a favore dei tribunali ecclesiastici e per l'instaurazione di un sistema di concorso tra giurisdizione ecclesiastica e giurisdizione statale, concorso temperato, peraltro, dal «criterio della prevenzione», che impone al cittadino una scelta tra le due giurisdizioni, precludendogli il ricorso ai tribunali dello Stato una volta instaurata la causa di nullità davanti ai tribunali ecclesiastici.

Questa tesi si basa sull'interpretazione letterale e testuale della nuova legislazione concordataria, dando rilievo all'articolo 13 dell'Accordo, che prevede l'abrogazione delle disposizioni del vecchio Concordato non riprodotte nel nuovo.

La Corte costituzionale, invece, con la sentenza n. 421 del 1° dicembre 1993 è giunta a conclusioni opposte, facendo propria una linea interpretativa non basata sul dato letterale, bensì sulla *ratio* del sistema matrimoniale concordatario. Si osservi che la Corte costituzionale ha ribadito la stessa po-

sizione che aveva già precedentemente espresso in materia.

La Corte sostiene che, poichè il matrimonio a cui si attribuiscono effetti civili «nasce nell'ordinamento canonico e da questo è regolato nei suoi requisiti di validità, è logico corollario che le controversie sulla sua validità siano riservate alla cognizione degli organi giurisdizionali dello stesso ordinamento» (Corte costituzionale, sentenze n. 175 del 1973 e n. 18 del 1982).

Dal confronto tra le due posizioni emerge che mentre la Corte costituzionale va alla radice del problema, dando conclusioni chiare, definitive e pienamente soddisfacenti sotto il profilo logico - giuridico, non altrettanto fa la Corte di cassazione, che perde di vista i principi di fondo che caratterizzano il sistema matrimoniale concordatario. Quest'ultima dà una falsa soluzione che lascia aperti vari problemi, tra cui in particolare quello della applicabilità da parte del giudice italiano del diritto civile o canonico nel valutare la validità dei matrimoni concordatari.

Ciò con l'ulteriore aggravante che qualunque sia la risposta che si voglia dare al suddetto interrogativo, essa non può che essere insoddisfacente alla luce dell'articolo 7, primo comma, della Costituzione. Se infatti il giudice civile valutasse il negozio giuridico matrimoniale che si è formato secondo le norme dell'ordinamento canonico in base alla disciplina civilistica, ci si potrebbe trovare di fronte a conseguenze che vanno al di là dello stesso ordinamento canonico, affermando ad esempio che il matrimonio sotto condizione, nullo per il diritto canonico, è valido per il diritto dello Stato; o a disconoscere come giuridicamente rilevante l'esclusione della *sacramentalis dignitas* e così via. Di converso l'applicazione da parte dello Stato dell'ordinamento canonico determinerebbe l'espropriazione dell'aspetto spirituale del vincolo coniugale e, più in generale, un'invasione dello Stato nella materia spirituale, in cui solo la Chiesa è sovrana in base all'articolo 7 della Costituzione. Non

si può neppure pretendere, in nome di un principio di reciproca apertura che caratterizzi i rapporti tra i diversi ordinamenti giuridici, di giudicare la stessa intrinseca validità del matrimonio canonico, applicando una legge che per la sua origine evangelica è affidata nella sua attuazione ai responsabili del governo della Chiesa.

La Corte costituzionale, dunque, ha fatto piena luce sulla persistenza della riserva di giurisdizione. Ciononostante, l'intervento del legislatore a favore della riserva si rende necessario in quanto il giudice delle leggi non si è pronunciato con una dichiarazione di illegittimità costituzionale, tale da precludere l'adesione all'opposta tesi interpretativa. Il punto di vista della Corte è contenuto, infatti, soltanto nella motivazione di una sentenza che dichiara l'inammissibilità della questione di costituzionalità su cui era stato sollevato il giudizio: essa non ha quindi valore vincolante, nè forza legale per imporsi immediatamente ai giudici, ma soltanto quell'autorevolezza che le deriva dalla posizione istituzionale e dal prestigio dell'organo da cui proviene. Questo spiega perchè, a distanza di anni, la situazione non si sia ancora chiarita e permanga ancora irrisolta la contrapposizione espressa dai due supremi organi giurisdizionali. Di qui la necessità che con il presente disegno di legge l'annosa questione trovi finalmente la soluzione auspicata.

Un secondo problema cui si intende dare soluzione con il presente disegno di legge è quello relativo alla disciplina della delibazione delle sentenze ecclesiastiche.

L'obiettivo che ci si propone è volto ad individuare con esattezza, attesa l'attuale lacuna legislativa a riguardo, il procedimento per la delibazione alla luce sia dell'Accordo del 1984, sia della legislazione italiana in tema di diritto internazionale privato.

Una prima problematica da considerare è data dal fatto che l'Accordo del 1984 faceva riferimento agli articoli 796 e seguenti del codice di procedura civile, successivamente

abrogati e sostituiti da disposizioni contenute nella legge 31 maggio 1995, n. 218.

L'Accordo del 1984, dunque, che si riproponeva di modellare il regime giuridico di riconoscimento civile delle sentenze ecclesiastiche di nullità di matrimonio su quello riguardante le sentenze straniere, è nato sul punto già vecchio, per il successivo mutamento della legislazione italiana in materia di diritto internazionale privato, che prevede il riconoscimento automatico delle sentenze straniere.

Si osservi che il nuovo sistema non può essere esteso alle sentenze ecclesiastiche: ad esse continua ad applicarsi lo speciale giudizio di delibazione affidato alla Corte d'appello dalla normativa concordataria del 1984, e ciò per le ragioni che seguono.

Le disposizioni della legge n. 218 del 1995, in base all'articolo 2 della medesima, non pregiudicano l'applicazione delle convenzioni internazionali in vigore per l'Italia. Tali devono intendersi i Concordati e gli Accordi tra lo Stato italiano e la Santa Sede, che sono sempre stati equiparati ai trattati internazionali. In secondo luogo l'articolo 7 della Costituzione conferisce ai Patti Lateranensi e alle loro successive modificazioni concordate tra le parti una particolare forza di resistenza passiva, che non ne consente la modificazione in via unilaterale con una legge statale ordinaria, qual è la suddetta legge n. 218 del 1995.

Ciò non significa, però, che non vi sia alcun influsso da parte della legge n. 218 sullo speciale procedimento di delibazione disciplinato dalla legislazione concordataria.

Tale influsso riguarda il venir meno di qualsiasi ostacolo a che si applichi al procedimento di delibazione delle sentenze ecclesiastiche il rito camerale.

Attualmente la giurisprudenza, nel silenzio del legislatore, attua un regime a doppio binario. Tenendo presente, da un lato, la prescrizione della legge matrimoniale del 1929, che prevedeva un procedimento in camera di consiglio, dall'altro l'articolo 796

del codice di procedura civile che prevedeva il procedimento ordinario, la giurisprudenza distingue due ipotesi: nel caso di domanda congiunta dei due interessati, adotta il procedimento in camera di consiglio da introdursi con ricorso; se l'iniziativa invece viene presa da una sola delle parti, richiede che l'atto introduttivo rivesta la forma della citazione e che il conseguente procedimento segua le regole del rito ordinario.

Ma la nuova legislazione in materia di diritto internazionale non precisa quale forma debba assumere l'atto di impulso del procedimento di delibazione e lascia quindi aperta la possibilità di utilizzare in ogni caso la più agile forma del ricorso con il successivo procedimento in camera di consiglio.

Per questo il presente disegno di legge, facendo venir meno la funzione surrogatoria della giurisprudenza rispetto a quella del legislatore, colma la lacuna prescrivendo espressamente alla Corte d'appello di provvedere in ogni caso con sentenza in camera di consiglio, sentite le parti, come largamente auspicato dalla dottrina e come indicato dalla stessa giurisprudenza della Corte di cassazione.

Si è inteso dunque rendere il più agile possibile il procedimento di delibazione della sentenza ecclesiastica. Diversamente il divario già esistente rispetto alle altre sentenze straniere darebbe luogo ad una sfasatura difficilmente giustificabile.

Non si comprende infatti perchè si debbano circondare di speciali cautele e precauzioni restrittive gli atti provenienti da un'istituzione, la Chiesa cattolica, che, specialmente in questi ultimi tempi, ha dato eloquente ed inconfutabile prova di avere a cuore la tutela dei diritti fondamentali della persona umana e, nello specifico ambito dei rapporti familiari, di battersi per la difesa di valori indubbiamente appartenenti alla nostra più genuina tradizione culturale e giuridica.

Infine, nel disegno di legge sono state introdotte all'articolo 12 due necessarie precisazioni rivolte in particolare alla giurispru-

denza. In un caso alcune pronunce giurisprudenziali hanno negato la delibazione di sentenze canoniche di nullità sulla base di un falso concetto di ordine pubblico. Si è a riguardo specificato che non costituisce contrarietà all'ordine pubblico la mancanza nel nostro ordinamento di un motivo di nullità previsto dalla legislazione canonica. Ritenere il contrario costituirebbe, infatti, adottare un'*interpretatio abrogans* delle norme e dei principi del diritto matrimoniale concordatario.

Nell'altro caso si è sentita la necessità di puntualizzare che la delibazione della sentenza ecclesiastica di nullità del matrimonio produce effetti *ex tunc* sia dal punto di vista personale che da quello patrimoniale nei rapporti tra i coniugi, salva la disciplina del matrimonio putativo. Ciò in quanto alcune recenti pronunce giurisprudenziali hanno affermato, ponendosi in contraddizione con quelli che sono i principi in tema di nullità degli atti, l'intangibilità delle statuizioni economiche divorzili.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

DISPOSIZIONI RELATIVE AI MATRIMONI CELEBRATI DAVANTI I MINISTRI DEL CULTO CATTOLICO

Art. 1.

1. Il matrimonio celebrato davanti un ministro del culto cattolico, secondo le norme del diritto canonico, produce, dal giorno della celebrazione, gli stessi effetti del matrimonio civile, quando sia trascritto nei registri dello stato civile secondo le disposizioni degli articoli da 5 a 11 della presente legge.

Art. 2.

1. Le pubblicazioni debbono essere fatte a norma degli articoli da 93 a 101 del codice civile e degli articoli da 50 a 58 del regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396.

2. La richiesta delle pubblicazioni, oltre che dalle persone indicate nell'articolo 96 del codice civile, deve esser fatta anche dal parroco, davanti al quale il matrimonio sarà celebrato.

Art. 3.

1. Trascorsi tre giorni successivi alla seconda ovvero all'unica pubblicazione, l'ufficiale dello stato civile, ove non gli sia stata

notificata alcuna opposizione e nulla gli consti ostare al matrimonio, rilascia un certificato, in cui dichiara che non risulta l'esistenza di cause, le quali si oppongono alla celebrazione di un matrimonio valido agli effetti civili.

2. Del rilascio del certificato deve farsi annotazione in margine all'atto di richiesta delle pubblicazioni.

3. Qualora gli sia stata notificata opposizione ai sensi dell'articolo 103 del codice civile, l'ufficiale dello stato civile non può rilasciare il certificato e deve comunicare al parroco la opposizione.

4. L'autorità giudiziaria decide nel merito dell'opposizione soltanto quando questa sia fondata su alcuna delle cause indicate negli articoli 84, 85, 86, 87, primo comma, numero 4), e 88 del codice civile. In ogni altro caso pronuncia sentenza di non luogo a deliberare.

5. In caso di rigetto dell'opposizione da parte dell'autorità giudiziaria o di sentenza di non luogo a deliberare, l'ufficiale di stato civile è tenuto a rilasciare il certificato.

6. Qualora l'ufficiale di stato civile venga a conoscenza in altro modo diverso dall'opposizione di un impedimento alla trascrizione, deve astenersi dal rilasciare il certificato, limitandosi ad attestare le eseguite pubblicazioni.

Art. 4.

1. Il ministro del culto, davanti al quale è celebrato il matrimonio, deve spiegare agli sposi gli effetti civili del matrimonio, dando lettura degli articoli 143, 144 e 147 del codice civile.

2. L'atto di matrimonio è compilato immediatamente dopo la celebrazione, in doppio originale con i contenuti di cui all'articolo 64 del citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 396 del 2000. Uno di questi viene subito trasmesso da parte del parroco del luogo di ce-

lebrazione, unitamente alla richiesta scritta di trascrizione, all'ufficiale dello stato civile del comune in cui il matrimonio è stato celebrato e, in ogni caso, non oltre cinque giorni dalla celebrazione.

Art. 5.

1. L'ufficiale dello stato civile, ricevuto l'atto di matrimonio, ne cura la trascrizione nei registri dello stato civile.

2. Quando l'atto sia regolare, la trascrizione deve essere eseguita entro ventiquattro ore dal ricevimento, e nelle successive ventiquattro ore deve esserne trasmessa notizia al parroco, con l'indicazione della data in cui è stata effettuata.

Art. 6.

1. Se l'atto di matrimonio non è stato trasmesso in originale, ovvero se questo non contiene le indicazioni prescritte dal citato articolo 64 del decreto del Presidente della Repubblica n. 396 del 2000, l'ufficiale dello stato civile sospende la trascrizione e rinvia l'atto per la sua regolarizzazione.

Art. 7.

1. La trascrizione dell'atto riconosciuto regolare deve essere eseguita, quando sia stato rilasciato il certificato di cui all'articolo 3, anche se l'ufficiale dello stato civile abbia avuto notizia, dopo averlo rilasciato, di qualcuna delle circostanze indicate nelle disposizioni richiamate all'articolo 8, ma in tal caso egli deve prontamente informarne il procuratore della Repubblica il quale, ove occorra, provvede ad impugnare la trascrizione.

Art. 8.

1. Quando la celebrazione del matrimonio non sia stata preceduta dal rilascio del certificato di cui all'articolo 3, senza che sia intervenuta opposizione, si fa egualmente luogo alla trascrizione, tranne nei casi di cui agli articoli 84, 85, 86, 87, primo comma, numero 4), ed 88 del codice civile.

Art. 9.

1. Se la celebrazione del matrimonio non è stata preceduta dalle pubblicazioni o dalla dispensa, la trascrizione può aver luogo soltanto dopo l'accertamento che non esiste alcuna delle circostanze indicate nelle disposizioni richiamate all'articolo 8.

2. Ai fini di cui al comma 1, l'ufficiale dello stato civile, oltre a richiedere i documenti occorrenti e a svolgere le indagini che ritenga opportune, affigge alla porta della casa comunale avviso della celebrazione del matrimonio da trascrivere, con l'indicazione delle generalità degli sposi, della data, del luogo di celebrazione e del ministro del culto avanti al quale è avvenuta.

3. L'avviso resta affisso per otto giorni consecutivi, durante i quali possono opporsi alla trascrizione del matrimonio, per una delle cause indicate nelle disposizioni richiamate all'articolo 8, coloro che, a norma del codice civile, avrebbero potuto fare opposizione al matrimonio.

4. L'opposizione sospende la trascrizione ed è regolata dalle disposizioni degli articoli da 102 a 104 del codice civile, in quanto applicabili.

Art. 10.

1. Nel caso in cui l'atto di matrimonio non sia pervenuto all'ufficiale di stato civile entro il termine di cinque giorni previsto dal-

l'articolo 4, comma 3, o non sia stato da lui tempestivamente trascritto, la trascrizione dell'atto di matrimonio, sempre che i contraenti abbiano conservato ininterrottamente lo stato libero, può essere richiesta in ogni tempo da entrambi i contraenti o da uno solo di essi con la conoscenza e senza l'opposizione dell'altro. In questo secondo caso l'ufficiale di stato civile comunica con lettera raccomandata con avviso di ricevimento all'altro contraente l'avvenuta domanda di trascrizione tardiva, avvertendo che, in mancanza di opposizione scritta nel termine di trenta giorni dal ricevimento, egli procederà alla trascrizione.

2. È ammessa la trascrizione, purchè tempestiva, del matrimonio, qualora dopo la celebrazione dello stesso sia intervenuta la morte di uno o di entrambi i coniugi.

3. Qualora la trascrizione sia richiesta trascorsi i cinque giorni dalla celebrazione, essa non pregiudica i diritti legittimamente acquisiti dai terzi.

Art. 11.

1. La trascrizione del matrimonio può essere impugnata per una delle cause menzionate nell'articolo 8 nonché nel caso in cui uno degli sposi, al momento in cui si è determinato a contrarre il matrimonio in forma concordataria, fosse in stato di incapacità naturale.

2. L'azione può essere proposta, entro cinque anni dall'avvenuta trascrizione, dal pubblico ministero, dai coniugi e da chiunque vi abbia interesse.

Art. 12.

1. Le cause concernenti la nullità di matrimoni canonici che con la trascrizione abbiano conseguito effetti civili sono riservate alla giurisdizione dei tribunali ecclesiastici.

2. Ai tribunali dello Stato spetta esclusivamente la giurisdizione in materia di trascrizione del matrimonio canonico concordatario, di separazione personale e di cessazione degli effetti civili. Ai fini della delibazione delle sentenze canoniche di nullità di matrimonio concordatario non si applicano le disposizioni in materia di diritto internazionale privato, di cui alla legge 31 maggio 1995, n. 218.

3. Le sentenze di nullità matrimoniale pronunciate dai tribunali ecclesiastici e rese esecutive mediante decreto del Supremo organo ecclesiastico di controllo sono dichiarate efficaci nella Repubblica italiana, su ricorso delle parti o di una di esse, dalla Corte d'appello nella cui circoscrizione il matrimonio sia stato trascritto.

4. Se la domanda è presentata in forma congiunta, la Corte d'appello pronuncia senz'altro la delibazione con sentenza emessa in camera di consiglio.

5. Qualora la domanda sia presentata da una delle parti la Corte d'appello decide mediante sentenza emessa in camera di consiglio, senza comunque procedere ad un riesame del merito, dopo aver accertato:

a) che il giudice ecclesiastico era competente a conoscere della causa.

b) che nel procedimento davanti ai tribunali ecclesiastici sia stato assicurato il diritto di agire e resistere in giudizio secondo i principi fondamentali dell'ordinamento italiano;

c) che la sentenza ecclesiastica sia esecutiva secondo la legge canonica;

d) che la sentenza canonica non produca effetti contrari all'ordine pubblico, tenuto conto della specificità dell'ordinamento canonico dal quale è regolato il vincolo matrimoniale.

6. Non deve considerarsi ragione di contrarietà all'ordine pubblico ai sensi del comma 5, lettera *d)*, la mancata previsione da parte dell'ordinamento interno del motivo

su cui si fonda la nullità canonica del matrimonio. Non rileva altresì ai fini della contrarietà all'ordine pubblico il dolo o la mala fede di uno dei contraenti ai danni dell'altro, salvi gli effetti delle disposizioni di cui agli articoli 128, 129 e 129-*bis* del codice civile.

7. La delibazione della sentenza ecclesiastica di nullità del matrimonio vanifica *ex tunc* gli effetti patrimoniali tra i coniugi stabiliti dalle sentenze di separazione personale e di cessazione degli effetti civili previamente intervenute, salvi gli effetti del matrimonio putativo.

8. Con il ricorso introduttivo del giudizio di delibazione, le parti o una di esse possono chiedere che la Corte d'appello adita stabilisca in via provvisoria, per un periodo non superiore a sei mesi, nella stessa sentenza con cui pronuncia la delibazione un assegno di mantenimento a loro favore, quando ci siano elementi tali da ritenere fondata la richiesta, in presenza delle condizioni di cui agli articoli 129 e 129-*bis* del codice civile.

9. L'azione di delibazione si prescrive nell'ordinario termine decennale.

10. È motivo di revocazione della sentenza di delibazione la riforma da parte del giudice canonico, nel senso della validità del matrimonio, della sentenza canonica già dichiarata efficace in sede civile.

Art. 13.

1. Le disposizioni del codice civile relative alla separazione dei coniugi e alla cessazione degli effetti civili del matrimonio restano ferme anche per i matrimoni celebrati davanti un ministro del culto cattolico, quando siano stati trascritti.

2. In pendenza del giudizio di nullità davanti i tribunali ecclesiastici, può essere richiesta al tribunale civile la separazione temporanea dei coniugi a norma dell'articolo 126 del codice civile. La domanda può essere proposta dal pubblico ministero, se ambedue i coniugi o uno di essi sia minore di

età. La sentenza di separazione e la sentenza di cessazione degli effetti civili del matrimonio, quando siano passate in cosa giudicata, sono comunicate all'autorità ecclesiastica.

CAPO II

DISPOSIZIONI FINALI E TRANSITORIE

Art. 14.

1. Agli effetti delle disposizioni penali di cui al Libro primo, titolo VI, capo III, sezione VIII, del codice civile, è parificato alla celebrazione del matrimonio il rilascio del certificato di cui all'articolo 3 della presente legge.

2. L'ufficiale dello stato civile, che ometta di eseguire prontamente la trascrizione dell'atto di matrimonio, quando ricorrano le condizioni previste dalla legge, o che esegua la trascrizione quando questa non sia ammessa incorre nelle sanzioni previste dall'articolo 136 del codice civile.

Art. 15.

1. La legge 27 maggio 1929, n. 847, è abrogata. Tutti i richiami alla predetta legge n. 847 del 1929 contenuti in altre leggi, regolamenti e altri atti normativi devono intendersi riferiti alla presente legge.

2. Le disposizioni di cui all'articolo 12 si applicano a tutti i matrimoni celebrati anche anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge per i quali non sia pendente o concluso con sentenza passata in giudicato un procedimento di delibazione innanzi all'autorità giudiziaria civile.

