



ad 13.468

## **Iniziativa parlamentare Matrimonio civile per tutti**

**Rapporto della Commissione degli affari giuridici  
del Consiglio nazionale del 30 agosto 2019**

**Parere del Consiglio federale**

del 29 gennaio 2020

---

Onorevoli presidente e consiglieri,  
conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale del 30 agosto 2019<sup>1</sup> concernente l'iniziativa parlamentare 13.468 Matrimonio civile per tutti.

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

29 gennaio 2020

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta Sommaruga  
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

<sup>1</sup> FF 2019 7151

## Parere

### 1 Situazione iniziale

Il 5 dicembre 2013 il Gruppo verde liberale ha presentato l'iniziativa parlamentare «Matrimonio civile per tutti» con il seguente tenore:

*«Occorre modificare la Costituzione federale come segue:*

*Art. 14 Diritto al matrimonio, alla convivenza (nuovo)  
e alla famiglia*

*Cpv. 1*

*Il diritto al matrimonio, alla convivenza (nuovo) e alla famiglia è garantito.*

*Cpv. 2*

*Le convivenze disciplinate dalla legge sono aperte alle coppie indipendentemente dal sesso o dall'orientamento sessuale.*

*Art. 38 cpv. 1 primo periodo*

*La Confederazione disciplina l'acquisizione e la perdita della cittadinanza per origine, («matrimonio» stralciare) convivenza disciplinata dalla legge (nuovo) e adozione. ...»*

Il 20 febbraio 2015 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N) ha dato seguito all'iniziativa con 12 voti contro 9 e 1 astensione. Il 1° settembre 2015 l'omologa Commissione del Consiglio degli Stati (CAG-S) ha aderito a tale decisione con 7 voti contro 5 e 1 astensione. Il 16 giugno 2017 il Consiglio nazionale ha prorogato il termine per l'elaborazione di un progetto di atto normativo fino alla sessione estiva 2019.

Il 5 luglio 2018 la CAG-N ha preso la decisione di principio di aprire il matrimonio alle coppie omosessuali mediante una modifica di legge, ma non nel quadro di una revisione unica bensì procedendo a tappe. L'Amministrazione è stata pertanto incaricata di elaborare un «progetto centrale» in collaborazione con esperti esterni.

Il 14 febbraio 2019 la Commissione ha adottato il progetto elaborato dall'Amministrazione, decidendo inoltre di sottoporre alla consultazione, come «variante complementare del progetto centrale», anche una modifica delle disposizioni del Codice civile sul sorgere della filiazione. Questa modifica permetterebbe alle coppie di donne coniugate di accedere alla donazione di sperma. La consultazione si è svolta dal 14 marzo al 21 giugno 2019. Il 30 agosto 2019 la CAG-N ha preso atto dei risultati della consultazione<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Il rapporto sui risultati della consultazione può essere consultato all'indirizzo [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > Organi > Commissioni > Commissioni tematiche > Commissioni degli affari giuridici > Rapporti e oggetti posti in consultazione delle CAG > Oggetti posti in consultazione > 13.468.

Visti i pareri espressi nella consultazione, la maggioranza della Commissione ha deciso di rinunciare ad aprire l'accesso alla donazione di sperma alle coppie di donne coniugate e di affrontare la tematica della medicina della procreazione soltanto in una prossima tappa.

In seguito, nella seduta del 30 agosto 2019 la CAG-N ha adottato il progetto di atto normativo e il rapporto con 17 voti contro 7 e un'astensione. Una minoranza resta dell'avviso che occorra concedere l'accesso alla donazione di sperma alle coppie di donne coniugate; un'altra minoranza propone di non entrare in materia sul progetto normativo.

In base all'articolo 112 capoverso 3 della legge del 13 dicembre 2002<sup>3</sup> sul Parlamento il progetto di atto normativo e il rapporto sono stati trasmessi per parere al Consiglio federale.

## 2 Parere del Consiglio federale

Negli anni scorsi il Consiglio federale si è più volte espresso a favore dell'eliminazione della disparità di trattamento tra le coppie eterosessuali e quelle omosessuali, mediante l'allineamento dell'unione domestica registrata al matrimonio o mediante l'apertura del matrimonio alle coppie dello stesso sesso<sup>4</sup>. Il Consiglio federale accoglie pertanto positivamente la chiara decisione della CAG-N di eliminare l'attuale disparità di trattamento aprendo l'istituto giuridico del matrimonio a tutte le coppie. Poiché l'unione domestica registrata è stata istituita come equivalente del matrimonio, appare inoltre coerente che in futuro non possano più essere contratte nuove unioni domestiche registrate. Il Consiglio federale è anche favorevole alla proposta della CAG-N di permettere alle coppie che già vivono in un'unione domestica registrata di *convertire tale unione in un matrimonio* in modo rapido e senza complicazioni burocratiche. L'introduzione di un'ulteriore forma di partenariato in quanto istituto giuridico al di fuori del matrimonio e indipendente dal sesso dei componenti della coppia sarà esaminato nel quadro del rapporto su un possibile PACS per la Svizzera<sup>5</sup>.

Il Consiglio federale condivide anche le considerazioni giuridiche della CAG-N secondo cui l'apertura del matrimonio può essere effettuata con una *revisione legislativa*, senza dunque che occorra una revisione della Costituzione federale<sup>6</sup>. Infine

<sup>3</sup> RS 171.10

<sup>4</sup> Rapporto del Consiglio federale «Modernizzazione del diritto di famiglia» in risposta al postulato Fehr (12.3607), del marzo 2015, n. 4.2 e n. 9; disponibile all'indirizzo [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > 12.3607 > Rapport en réponse à l'intervention parlementaire (disponibile soltanto in francese e tedesco); cfr. anche il parere del Consiglio federale del 18 dicembre 2015 concernente il rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale del 5 novembre 2015 sull'iniziativa parlamentare Equiparare le unioni domestiche registrate e il matrimonio nella procedura di naturalizzazione, FF 2016 41.

<sup>5</sup> Cfr. postulato Caroni (15.3431) e postulato della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale (15.4082 Un «Pacs» adeguato alla Svizzera).

<sup>6</sup> RS 101

il Consiglio federale ritiene corretta la decisione di attuare la revisione a tappe disciplinando in un primo momento soltanto i punti assolutamente necessari per l'apertura del matrimonio. L'estensione del progetto a questioni politicamente delicate – come per esempio la normativa in materia di rendite per superstiti – potrebbe pregiudicare il successo complessivo del progetto o differire di anni la sua entrata in vigore.

Anche se può comprendere la richiesta della minoranza di permettere *alle coppie di donne coniugate di avere accesso alla donazione di sperma*, il Consiglio federale condivide l'opinione della maggioranza della Commissione secondo cui è opportuno trattare tale questione in una tappa successiva per non sovraccaricare il progetto. Inoltre la necessità di una revisione costituzionale su questo argomento non è ancora stata definitivamente chiarita. Peraltro, le critiche formulate nel quadro della consultazione riguardo all'introduzione di una presunzione di maternità della moglie della madre richiedono un esame più approfondito dal punto di vista del bene del figlio. Si pone in particolare la questione della compatibilità di una tale presunzione con il diritto costituzionale del figlio di conoscere le proprie origini, ad esempio quando la donazione di sperma avviene in un Paese che permette la donazione anonima o se il concepimento è avvenuto in modo naturale. In quest'ultimo caso si pone inoltre la questione della posizione giuridica del padre biologico. Il Consiglio federale ritiene necessario un chiarimento fondamentale di queste delicate questioni prima di introdurre una nuova normativa. I relativi lavori sono già in corso: con la trasmissione del *postulato 18.3174 Verifica del diritto in materia di filiazione* della CAG-S, il Consiglio federale è stato incaricato di verificare la necessità di riformare il diritto in materia di filiazione ed eventualmente di formulare raccomandazioni in un rapporto all'attenzione del Parlamento. A tal fine è stato istituito un gruppo di esperti interdisciplinare le cui raccomandazioni sono attese per l'estate 2021. Sarà così possibile discutere tali questioni in un contesto globale e proporre soluzioni adeguate.

### **3 Proposta del Consiglio federale**

Il Consiglio federale propone di entrare in materia sul progetto della CAG-N e di adottarlo. Raccomanda di respingere le richieste delle minoranze.