

Numero
6094

fr

0

Bellinzona
11 dicembre 2025

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Signor Consigliere federale
Beat Jans
Dipartimento federale di giustizia e polizia

zz@bj.admin.ch (Word e pdf)

Procedura di consultazione concernente la modifica del Codice civile svizzero - Iscrizione dell'autorità parentale nei registri degli abitanti

Stimato Consigliere federale,
gentili signore, egregi signori,

abbiamo ricevuto la documentazione relativa alla summenzionata procedura di consultazione concernente l'avamprogetto di modifica degli articoli 300a, 300b e 300c del Codice civile e degli atti normativi correlati e ringraziamo per la facoltà concessa di poterci esprimere in proposito.

Il Consiglio di Stato prende atto che l'avamprogetto prevede la creazione delle basi giuridiche necessarie per l'iscrizione del disciplinamento dell'autorità parentale nei registri degli abitanti, al fine di garantire alle autorità di disporre di informazioni costantemente aggiornate.

In relazione alle normative proposte, prendiamo posizione come segue.

1. Osservazioni preliminari

L'avamprogetto introduce il nuovo obbligo per gli uffici di stato civile, i tribunali civili, le autorità di protezione dei minori e le autorità cantonali di migrazione di comunicare (per via elettronica standardizzata) il disciplinamento dell'autorità parentale agli uffici controllo abitanti, disponendo che questi ultimi dovranno iscriverli o aggiornarli nei loro registri.

Tale modifica legislativa è accolta favorevolmente in quanto apporta un miglioramento nell'accesso delle informazioni concernenti l'autorità parentale, ovvero la conoscenza su chi detiene la responsabilità e il diritto di prendere decisioni importanti per il minore (come luogo di residenza, educazione, salute, religione, amministrazione dei beni). La stessa risponde a un'esigenza concreta di chiarezza amministrativa e di tutela del minore. Sebbene nel complesso la stessa abbia una finalità condivisibile, riteniamo tuttavia che presenti alcune criticità – che verranno di seguito puntualmente illustrate – soprattutto dal

profilo della sua attuazione pratica da parte delle autorità interessate, che richiedono ulteriori precisazioni.

2. Osservazioni puntuali

Nuovo art. 300a AP-CC A^{octies}. Iscrizione dell'autorità parentale, I. Comunicazione

Le autorità giudiziarie e le autorità di protezione consultate hanno espresso un ampio consenso circa l'esigenza di rafforzare i flussi comunicativi tra le diverse autorità coinvolte, al fine di garantire un coordinamento più efficace degli interventi, soprattutto a tutela dei minori. Contestualmente, le stesse hanno sottolineato l'importanza di garantire un'attuazione della normativa in maniera semplice e senza eccessivi oneri burocratici. Alcune autorità di protezione hanno suggerito di ampliare la circolazione delle informazioni, assicurando una comunicazione bidirezionale tra tutte le autorità interessate ed estendendo lo scambio anche a livello nazionale.

In relazione al contenuto della presente norma, si osserva che il primo capoverso, che prevede di comunicare *“senza indugio il disciplinamento dell'autorità parentale passato in giudicato”*, appare corretto per le decisioni formali. Tuttavia, esso non considera le ipotesi in cui vengono presentate dichiarazioni congiunte di autorità parentale all'autorità di protezione (successive al riconoscimento, ma non contestuali ad esso) che non danno luogo a una decisione passata in giudicato, bensì a un semplice atto di ricezione. In questo senso, si propone di precisare che la comunicazione deve essere effettuata anche nei casi di dichiarazione congiunta di autorità parentale, indipendentemente dal fatto che l'atto sia soggetto o meno a giudicato formale.

La normativa potrebbe, ad esempio, essere riformata come segue:

“i giudici e le autorità di protezione dei minori comunicano senza indugio ogni disciplinamento dell'autorità parentale passato in giudicato o derivante da dichiarazione comune dei genitori all'autorità nel luogo di domicilio del figlio cui compete la tenuta del registro degli abitanti ai sensi della legge del 23 giugno 2006 sull'armonizzazione dei registri”.

Per quanto concerne l'indicazione di eventuali limitazioni dell'autorità parentale, si osserva che, oltre alla limitazione del diritto di determinare il luogo di dimora o di rilasciare documenti di identità, l'autorità parentale può essere soggetta a restrizioni in tutti gli ambiti relativi all'accudimento e alla cura del figlio, comprese le decisioni di natura terapeutica, educativa o patrimoniale, e può riguardare uno solo dei genitori oppure entrambi. A tal fine, si propone di chiarire esplicitamente quali tipologie di limitazioni debbano essere annotate nel registro, oppure, in alternativa, di adottare una formula generale, ad esempio, *“autorità parentale limitata”*, accompagnata dall'indicazione dell'autorità competente presso la quale è possibile ottenere informazioni più dettagliate.

Si segnala, infine, che la Legge federale sul diritto penale minorile prevede la possibilità di incidere delle prerogative genitoriali, ad esempio mediante la limitazione dell'autorità parentale ai sensi dell'art. 13 DPMIn. Da cui la necessità di valutare l'opportunità di una comunicazione bidirezionale anche da parte della Magistratura dei minorenni.

Nuovo art. 300b AP-CC II. Accesso

Si rileva che l'accesso alle informazioni sul disciplinamento dell'autorità parentale, consentirà alle autorità indicate dall'art. 300b AP-CC di disporre rapidamente di questa indicazione fondamentale per lo svolgimento delle procedure che coinvolgono i minorenni. In particolare, favorirà la gestione più efficiente e sicura delle pratiche amministrative e legali, segnatamente al rilascio di documenti ufficiali (documenti d'identità, permessi di soggiorno, attestazioni di stato civile) così come di altri adempimenti a livello cantonale e comunale.

Si evidenzia che l'iscrizione dell'autorità parentale nei registri degli abitanti, e il conseguente accesso a tali informazioni, potrebbe costituire un'importante misura preventiva nei confronti di situazioni di potenziale rapimento internazionale dei minori. In particolare, gli uffici controllo abitanti potrebbero contribuire a prevenire, o quantomeno scoraggiare, trasferimenti di domicilio o partenze non autorizzate del minore nei casi di autorità parentale congiunta, qualora ne venisse notificata la partenza. In questo senso, una maggiore tutela dei minori potrebbe essere garantita mediante l'eventuale creazione di una specifica base legale federale che disciplini la collaborazione rapida ed efficace tra uffici controllo abitanti, autorità giudiziarie e autorità di protezione, nelle situazioni di rischio di rapimento internazionale dei minori.

Nuovo art. 300c AP- CC III. Estratto

Il progetto prevede che solo il genitore titolare dell'autorità parentale possa richiedere l'estratto. Si ritiene opportuno approfondire se tale diritto possa essere esteso anche all'altro genitore non titolare dell'autorità parentale, al tutore o al curatore del minore, qualora la misura di protezione lo giustifichi o se espressamente autorizzato dall'autorità di protezione.

Ai fini della tracciabilità amministrativa e della certezza giuridica, si propone di valutare l'opportunità di conservare lo storico delle modifiche dell'autorità parentale, in modo da disporre di una documentazione completa e continuativa dell'evoluzione dell'autorità parentale nel tempo. La disponibilità di tali informazioni risulterebbe utile non solo alle autorità competenti, che potrebbero aver necessità di verificare chi esercitasse l'autorità parentale in un determinato periodo, ma anche ai genitori stessi, ad esempio per comprovare la propria titolarità in un momento specifico o per esigenze di natura previdenziale e successoria. Nella prassi, non è raro che genitori in età pensionistica si rivolgano alle autorità di protezione per ottenere attestazioni riguardanti l'esercizio dell'autorità parentale nel passato, anche in relazione a figli divenuti maggiorenni.

Nuovi artt. 6 lett. k^{bis}, 8a, 14 cpv. 1 *primo periodo* AP- LArRa

Si osserva che in virtù dell'art. 49 OSC l'Ufficio dello stato civile trasmette in via elettronica standardizzata (tramite invio Sedex) ai competenti uffici controllo abitanti i fatti di stato civile rilevanti concernenti i minorenni e che, conformemente all'art. 50 cpv. 1 lett. c^{bis} OSC, comunica altresì alle competenti autorità di protezione del luogo di domicilio del minore le dichiarazioni di autorità parentale congiunta effettuate presso i sui Servizi circondariali di stato civile. In questo senso, risulta opportuno che la modifica dell'art. 49 OSC espliciti quest'ulteriore incombenza dell'Ufficio dello stato civile, nell'ottica di

garantire maggior chiarezza e coerenza normativa anche nei confronti degli uffici controllo abitanti.

In relazione all'art. 8a AP-LArRa, si rileva che, secondo quanto precisato nel rapporto esplicativo, gli uffici controllo abitanti dovranno dedurre il disciplinamento dell'autorità parentale dalle comunicazioni relative a un fatto di stato civile che riguarda il figlio (come la nascita, matrimonio dopo la nascita, riconoscimento, adozione e decesso di uno o entrambi i genitori) e dovrà iscriverlo nel registro degli abitanti. Tale compito potrebbe tuttavia risultare complesso soprattutto nei casi in cui la determinazione dell'autorità parentale debba fondarsi su documenti di stato civile stranieri. Risulta pertanto essenziale che l'autorità federale fornisca indicazioni chiare sul modo di procedere in tali situazioni. Si osserva altresì che la nuova competenza attribuita agli uffici controllo abitanti comunali rende inoltre imprescindibile una formazione giuridica specifica del personale in materia di determinazione dell'autorità parentale. Considerata la portata sostanziale dell'iscrizione nel registro del controllo abitanti, è fondamentale che tale operazione avvenga con rigore: un'annotazione inesatta dell'autorità parentale a favore di un genitore – o di entrambi – che in realtà ne sia privo potrebbe infatti indurre le autorità o gli uffici che consultano il registro ad adottare misure o decisioni sulla base di informazioni, con possibili ripercussioni sulla situazione del minore. Si auspicano quindi ulteriori precisazioni e istruzioni al riguardo.

Nuovo art. 97 cpv. 5 AP-LStrI

Si ritiene opportuno sottolineare che la determinazione dell'autorità parentale di minorenni stranieri provenienti dall'Unione europea o da altri Stati risulta attualmente problematica per l'Ufficio della migrazione, a causa dell'eterogeneità del trattamento dell'autorità parentale nei diversi ordinamenti giuridici esteri. Tale circostanza può comportare un allungamento dei tempi per l'iscrizione delle informazioni relative all'autorità parentale. Un chiarimento da parte dell'autorità federale competente potrebbe facilitare l'attività dell'ufficio e permettere una maggiore rapidità nelle comunicazioni.

Il rapporto esplicativo non tiene sufficientemente conto del significativo onere supplementare per le autorità cantonali della migrazione generato dalla modifica della Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI), sia dal profilo del carico di lavoro effettivo (richiesta di documentazione corretta e completa, traduzioni, ecc.) sia dal profilo tecnico/giuridico. Si evidenzia che il suindicato adeguamento legislativo va ben oltre l'attuazione del semplice obbligo di comunicazione. In effetti, giusta tale modifica, le autorità migratorie saranno tenute a determinarsi in maniera incidentale in merito all'autorità parentale sulla base di documenti di stato civile esteri, e a darne comunicazione in forma elettronica ai competenti uffici del controllo abitanti comunali, i quali provvederanno ad iscriverle nei loro registri. Ciò significa, che al momento dell'entrata in Svizzera di un minore, i collaboratori delle autorità migratorie dovranno essere in grado, in applicazione della Legge sul diritto internazionale privato (LDIP), di stabilire gli effetti dell'autorità parentale sulla base del diritto estero o di dichiarare esecutiva una decisione straniera concernente la determinazione dell'autorità parentale, con la conseguenza che, per certi versi, la conclusione delle autorità migratorie diverrebbe in questo modo vincolante per tutte le altre autorità coinvolte. Di conseguenza, quanto stabilito dalle autorità migratorie apparirà nell'applicativo cantonale dei dati degli abitanti e sarà vincolante per coloro che avranno accesso a tale piattaforma informatica. Il dato dell'autorità parentale, determinato dalle autorità cantonali

della migrazione, avrà quindi la stessa portata di una decisione delle autorità giudiziarie e delle autorità di protezione. Questo avrà un forte impatto per l'Ufficio della migrazione, il quale in primis sarà chiamato ad espletare un nuovo compito in un settore che non è di sua competenza e per il quale non ha alcuna conoscenza. Infatti, esso dovrà stabilire l'autorità parentale sulla base di documenti di stato civile esteri e in applicazione della LDIP. In un'ottica pragmatica questo potrebbe funzionare, analogamente con quanto avverrebbe nell'ambito dello stato civile con la dichiarazione dell'autorità parentale congiunta, unicamente nelle situazioni in cui manifestamente sussiste l'accordo di entrambi i genitori oppure laddove il nucleo familiare giunge nel nostro Paese intatto. Non va tuttavia dimenticato che la questione concernente l'autorità parentale è gestita in maniera differente da ogni Stato e non risulta sempre facile comprendere come vada interpretata. A questo proposito, è bene precisare che già secondo la prassi attuale, la regolamentazione relativa ai diritti di affidamento di un minore spesso non può essere chiarita in modo definitivo. In effetti, va osservato che già ora le autorità migratorie si trovano confrontate con notevoli problematiche nell'ambito delle nuove forme di maternità, in particolare le maternità surrogate, che si stanno vieppiù sviluppando. Invero, risulta molto laborioso stabilire con certezza l'assegnazione dell'autorità parentale sulla base della LDIP, competenza che, come già indicato sopra, esula dal campo di attività delle autorità migratorie.

Ne discende che, oltre ad un maggior carico di lavoro dovuto all'obbligo di comunicazione imposto dall'art. 97 cpv. 5 AP-LStrl, si renderanno necessari laboriosi e complessi approfondimenti sia dal profilo tecnico sia da quello giuridico al fine di permettere alle autorità migratorie di espletare i nuovi compiti, i quali comporteranno un notevole dispendio di risorse in termini di tempo e di personale. Inoltre, per determinare l'autorità parentale i collaboratori dovranno essere adeguatamente formati. Ciò implicherà un ulteriore aggravio dei costi e già sin d'ora si osserva che la tempistica di trattazione di questi casi potrà, molto verosimilmente, subire una dilatazione, dato che per determinate casistiche saranno necessari puntuali approfondimenti giuridici, i quali non possono essere svolti da collaboratori amministrativi ma implicheranno il coinvolgimento di giuristi.

A questo proposito, si chiede per quale motivo la Confederazione abbia optato per una soluzione che impone alle autorità migratorie un nuovo e delicato compito riguardante la determinazione dell'autorità parentale sulla base del diritto estero, il cui risultato sarà vincolante per tutte le autorità aventi accesso alla piattaforma cantonale dei dati degli abitanti. Inoltre, si ritiene importante che vengano fornite delle chiare ed esaustive istruzioni alle autorità cantonali della migrazione sulla base di un'ordinanza o di direttive federali vincolanti relative alle modalità e di accertamento dell'autorità parentale in base alla LDIP e al diritto estero, rispettivamente tramite delle apposite formazioni sulla tematica. Occorrerà altresì stabilire quali accertamenti e quali documenti internazionali saranno necessari dal punto di vista giuridico per l'iscrizione del dato dell'autorità parentale.

Ulteriori aspetti che necessitano chiarimenti e per i quali si chiedono chiarimenti da parte dell'autorità federale riguardano: la base sulla quale l'autorità migratoria dovrà determinare quali saranno i documenti accettati per l'espletamento del nuovo compito, il diritto applicabile in tale ambito, la ragione per cui non è stata prevista la designazione di un'autorità unica preposta all'accertamento del dato concernente il disciplinamento

dell'autorità parentale, l'indicazione se l'art. 97 cpv. 5 AP-LStrl avrà validità anche per i cittadini UE/AELS.

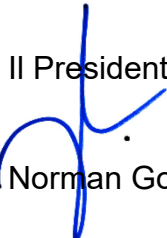
3. Ripercussioni per il Cantone e i Comuni

L'introduzione dei nuovi compiti comporta una serie di implicazioni operative e finanziarie, che non possono essere trascurate. L'attuazione delle nuove disposizioni richiederà infatti un aumento degli oneri finanziari legati all'adeguamento dei sistemi informatici e alla gestione amministrativa di questa nuova incombenza, che incidono direttamente sull'attività del personale chiamato a svolgere quest'ulteriore compito. A ciò si aggiungono le esigenze formative del personale, necessarie per assicurare la corretta comunicazione del disciplinamento dell'autorità parentale anche sulla base di documenti di provenienza estera. In relazione alla trasmissione elettronica standardizzata, si segnala che, pur essendo la stessa già a disposizione di alcuni uffici – in particolare dell'Ufficio dello stato civile, dell'Ufficio della migrazione e degli Uffici controllo abitanti comunali – occorrerà comunque integrare nei rispettivi applicativi informatici una nuova tipologia di notifica. Tale adeguamento comporterà inevitabilmente costi aggiuntivi a carico delle autorità cantonali e comunali, dei quali si chiede che venga tenuto conto nell'attuazione delle misure previste.

Infine, in relazione all'implementazione, entro cinque anni, della trasmissione elettronica standardizzata per le autorità giudiziarie e le autorità di protezione, si postula imperativamente l'armonizzazione dell'obbligo di comunicazione formale con l'entrata in vigore della Legge federale sulle piattaforme per la comunicazione elettronica in ambito giudiziario (LCEG).

Ringraziandovi per l'attenzione che vorrete dedicare alle nostre osservazioni, vogliate gradire l'espressione della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Norman Gobbi

Il Cancelliere

Arnaldo Coduri

Copia a:

- Dipartimento delle istituzioni (di-dir@ti.ch)
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg.ap@ti.ch)
- Divisione della giustizia (di-dg@ti.ch)
- Sezione della popolazione (di-sp.direzione@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in Internet