

# Messaggio

numero

**7310**

data

26 aprile 2017

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

## **Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 13 marzo 2017 presentata da Michela Delcò Petralli, Francesco Maggi e Claudia Crivelli Barella “Celebrazione di matrimoni e unioni domestiche registrate”**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

abbiamo esaminato la mozione 13 marzo 2017 presentata dai deputati *Michela Delcò Petralli, Francesco Maggi e Claudia Crivelli Barella*, nella quale si chiede al Consiglio di Stato di intervenire presso il governo federale, in particolare presso l'Ufficio federale dello stato civile in modo da modificare l'Ordinanza sullo stato civile (OSC) per consentire ai membri degli esecutivi comunali il diritto di celebrare non solo i matrimoni, ma anche le unioni domestiche registrate.

La possibilità per determinati membri di esecutivi comunali di essere nominati quali ufficiali dello stato civile straordinari, con l'esclusiva competenza di celebrare matrimoni (art. 96 OSC), fattispecie che secondo la concezione federale deve essere profondamente radicata nella popolazione, contraddice per certi versi i principi di professionalità introdotti a partire dal 1. gennaio 2000 per gli ufficiali dello stato civile ed è stata inserita nell'OSC a seguito delle pressioni esercitate anche, ed in particolare, dal nostro Cantone. La riorganizzazione dello stato civile, attuata in Ticino a far tempo dal 2004 parallelamente all'entrata in vigore della tenuta informatizzata dei dati dello stato civile, ha potuto beneficiare di tale norma federale, prevedendo una specifica disposizione all'art. 31d della Legge di applicazione e complemento del Codice civile svizzero (LAC). La norma è quindi ripresa e completata all'art. 8 del Regolamento sullo stato civile (RSC).

Dal profilo giuridico formale, la celebrazione del matrimonio e la registrazione dell'unione domestica non sono esattamente coincidenti.

Il matrimonio è giuridicamente costituito con le vicendevoli risposte affermatrici date dagli sposi all'ufficiale dello stato civile celebrante, il quale è assistito da 2 testimoni maggiorenni e capaci di discernimento.

L'unione domestica è invece costituita con la sottoscrizione della dichiarazione dei partner, mediante la quale essi esprimono la volontà di costituire un'unione domestica registrata. Il certificato dell'unione va firmato dai partner e dall'ufficiale *uno actu* e quest'ultimo provvede successivamente alla sua documentazione nel registro.

Se da un lato è possibile affermare che in Ticino la figura del sindaco ufficiale dello stato civile corrisponde ad una tradizione radicata che risponde ad una situazione del passato e che giustifica, rispetto agli altri Cantoni (ad eccezione del Canton Ginevra) una differenza di approccio nell'attuazione del diritto federale per quanto attiene la celebrazione dei matrimoni, dall'altro, non è certamente possibile affermare lo stesso per l'unione domestica registrata, la cui base legale (Legge sull'unione domestica registrata, LUD), è entrata in vigore il 1. gennaio 2007.

In tale data, i concetti di professionalità degli ufficiali dello stato civile erano già operativi e la riorganizzazione del settore attuata in tutta la Svizzera da ormai tre anni.

La conclusione dell'unione domestica non ha pertanto mai riguardato la competenza dei sindaci, nemmeno nei Cantoni Ticino e Ginevra.

Il 5 dicembre 2013 il Gruppo verde liberale ha depositato in Consiglio Nazionale un'iniziativa parlamentare dal titolo Matrimonio civile per tutti. L'iniziativa parlamentare invita il legislatore ad aprire tutte le forme di convivenza disciplinate dalla legge a tutte le coppie, indipendentemente dal genere o dall'orientamento sessuale. L'art. 14 cpv 2 della Costituzione proposto stabilisce che anche le coppie omosessuali dovrebbero poter unirsi in matrimonio e quelle eterosessuali (come accade in Francia) motivare un'unione domestica registrata.

Se dovesse essere accettata una modifica del diritto federale circa il matrimonio per tutti (anche più limitata rispetto alla portata dell'iniziativa parlamentare), potrebbero pure essere aperti ulteriori scenari per la competenza di celebrazione a livello svizzero, che toccherebbe quindi tutti i Cantoni.

Va infine rilevato che le unioni domestiche registrate in Ticino sono attestate sulla ventina all'anno. Di queste coppie, circa la metà procede alla sottoscrizione della dichiarazione immediatamente dopo la conclusione della procedura preliminare, direttamente presso l'ufficio dello stato civile e senza alcuna cerimonia. È quindi una decina il numero di unioni domestiche registrate che assumono una connotazione simile a quella delle celebrazioni matrimoniali. Non risulta che nel nostro Cantone siano mai state avanzate richieste particolari circa celebranti straordinari o luoghi particolarmente discosti, solitamente serviti dai celebranti straordinari, o che siano state fatte rimarcare disparità di trattamento rispetto alle coppie eterosessuali. Tralasciando le implicazioni a livello federale, di cui si è accennato sopra, introdurre un'ulteriore eccezione in Ticino, per pochissimi casi, creerebbe una situazione squilibrata nel rapporto circa le esigenze di formazione degli ufficiali straordinari da una parte, rispettivamente di assistenza e vigilanza delle autorità di stato civile costituite dall'altra.

In conclusione, ritenute le argomentazioni espresse sopra, il Consiglio di Stato non ritiene opportuno intervenire presso l'autorità federale in modo da modificare l'Ordinanza sullo stato civile (OSC), in specie per consentire ai membri degli esecutivi comunali il diritto di celebrare non solo i matrimoni, ma anche di concludere le unioni domestiche registrate. Un simile intervento potrebbe addirittura mettere in discussione l'attuale deroga per la celebrazione dei matrimoni da parte dei sindaci e vicesindaci, che risulta prerogativa di soli due Cantoni in Svizzera.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Manuele Bertoli

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Annessa: Mozione 13 marzo 2017

## **MOZIONE**

### **Celebrazione di matrimoni e unioni domestiche registrate**

del 13 marzo 2017

Con la presente mozione si invita il Consiglio di Stato ad intervenire presso l'amministrazione federale affinché i membri degli esecutivi comunali possano celebrare non solo i matrimoni ma anche le unioni domestiche registrate.

#### **Motivazioni**

In Svizzera, la legge federale sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali (LUD) è stata accettata dalla maggioranza della popolazione svizzera nel giugno 2005 ed è entrata in vigore il 1° gennaio 2007. Nonostante questo riconoscimento dell'unione di stesso sesso nella legge, rimane una significativa differenza di trattamento per quanto riguarda la celebrazione di unioni registrate per rapporto alla celebrazione di matrimoni di coppie eterosessuali.

Secondo l'art. 96 cpv.1 dell'Ordinanza federale sullo stato civile (OSC), il diritto cantonale può prevedere che determinati membri di un esecutivo cantonale siano nominati ufficiali dello stato civile straordinari con l'esclusiva competenza di celebrare matrimoni, se la celebrazione del matrimonio da parte di queste persone corrisponde ad una tradizione che è profondamente radicata nella popolazione.

Solo i Cantoni di Ginevra e Ticino hanno esercitato questa prerogativa (vedi a questo proposito il Regolamento cantonale sullo stato civile - art. 3). Purtroppo, la disposizione 96 cpv.1 OSC, così come formulata, esclude esplicitamente dal suo campo di applicazione le coppie dello stesso sesso, che vogliono vedere la loro unione consacrata da un membro dell'esecutivo comunale. L'art. 8 del nostro Regolamento cantonale riprende questa disparità. I Sindaci e Vicesindaci sono abilitati a celebrare solo le nozze. La registrazione delle unioni domestiche registrate è di pertinenza dell'Ufficiale dello Stato civile

Dopo l'introduzione della legge federale sulle unioni domestiche registrate, l'OSC è stata rivista. In questa occasione, molte disposizioni sono state adattate ed estese alle persone in un'unione domestica registrata. In questo contesto è pure stata sollevata la questione relativa all'art. 96 OSC. Tuttavia, l'amministrazione federale ha concluso che la prassi relativa alla celebrazione di matrimoni da parte di membri dell'esecutivo comunale ha messo radici in un momento in cui l'unione registrata non esisteva, e pertanto si è deciso di mantenere questa disposizione di legge solo per i matrimoni di coppie eterosessuali che rientrano in una tradizione consolidata.

Secondo gli autori di questa mozione parlamentare, questa è una decisione sbagliata derivante da una interpretazione troppo restrittiva della tradizione. I funzionari comunali sono invitati a celebrare l'unione ufficiale tra due individui. È vero che un tempo, una tale unione poteva solo concretizzarsi in un matrimonio, ma dopo l'introduzione del partenariato registrato, accettato dalla maggioranza della popolazione svizzera, le unioni eterosessuali sono state parificate alle unioni domestiche registrate.

Diverse disposizioni di legge parlano a favore della parità di trattamento tra coppie etero e omosessuali. Secondo la giurisprudenza della Corte europea, l'orientamento sessuale e l'identità di genere sono coperti dall'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), che garantisce il godimento dei diritti ai sensi della Convenzione, senza discriminazione. In Svizzera, la Costituzione federale garantisce che "nessuno può essere discriminato, in particolare a causa [...] del modo di vita" (art. 8). Dottrina e giurisprudenza ritengono che la discriminazione basata sull'orientamento sessuale sia coperta dall'espressione "modo di vita".

Le numerose manifestazioni politiche a favore di una più grande uguaglianza per le persone LGBTIQ, in particolare in termini di regime matrimoniale, incoraggiano ad andare in quella direzione. Il 25 marzo, il Consiglio federale ha approvato la modernizzazione del diritto della famiglia e ha affermato la necessità di legiferare su "l'assimilazione dell'unione registrata al

matrimonio, o l'apertura del matrimonio alle coppie omosessuali". Nel mese di aprile 2015, il Consiglio federale ha deciso di approvare la Dichiarazione d'intenti della Valletta "in modo che vengano adottate e attuate in modo efficace misure appropriate, legislative e/o altri, per combattere la discriminazione basata sull'orientamento sessuale e l'identità di genere." Nel mese di maggio 2015, il Governo ha annunciato il suo impegno per approfondire alcune misure di lotta contro la discriminazione, in particolare vissuta da coppie omosessuali, in seguito alla pubblicazione di un rapporto sui casi di discriminazione.

Nella primavera 2016 entrambe le camere federali hanno votato una nuova legge che permette di adottare il bambino del / della partner nelle coppie di stesso sesso. Nello stesso senso anche il progetto di legge per facilitare la concessione della nazionalità ai partner omosessuali, accolto in seno alle commissioni del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati e votato (122 voti contro 62) dal Consiglio nazionale a marzo 2016. Il Consiglio degli Stati ha deciso di congelare il progetto nel mese di settembre per discutere un'iniziativa parlamentare per consentire il matrimonio per le coppie di stesso sesso, che ha anche ricevuto il benestare nelle commissioni.

Queste diverse iniziative parlamentari mirano a migliorare l'uguaglianza di trattamento tra eterosessuali e omosessuali e hanno conquistato il voto maggioritario dei parlamentari federali.

Anche la popolazione svizzera è ormai abituata alle unioni omosessuali e sollecita la parità di trattamento fra eterosessuali e omosessuali. Una recente indagine condotta dall'istituto GFS di Zurigo rivela la tendenza delineata nel 2015: il 69% degli svizzeri è favorevole al matrimonio per tutti e solo il 25% della popolazione si opporrebbe.

Più recentemente, nel Cantone di Zurigo, l'iniziativa UDC che richiedeva la definizione del matrimonio nella Costituzione di Zurigo come una comunità di vita tra un uomo e una donna è stato respinto dall'81.45% della popolazione. Questo risultato ben illustra l'evoluzione dell'opinione pubblica sul tema.

Nonostante queste disposizioni di legge favorevoli e l'impegno politico e popolare per una più grande uguaglianza, la legislazione svizzera è in ritardo rispetto a quella di altri paesi in Europa.

Così, ILGA-Europe ha messo la Svizzera al 25° posto su 49 paesi europei nel 2016 per quanto riguarda la prevenzione della discriminazione basata sull'orientamento sessuale e l'identità di genere. Il rapporto afferma che solo il 33% di tutti i diritti umani delle persone LGBTIQ sono garantiti in Svizzera.

Per quanto riguarda il tema più specifico della famiglia, compresa la questione del matrimonio e unione domestica registrata, fino ad oggi solo il 44% dei diritti delle persone LGBTIQ vengono recepiti. Intervenire sul tema della parità di trattamento in occasione delle celebrazioni dei matrimoni sarebbe un miglioramento della legislazione del nostro paese in questo settore.

Come detto, la discussione è attuale - si sta discutendo la revisione della OSC - per questo è importante intervenire per sollecitare una modifica della legge che consacri, finalmente, la parità di trattamento tra coppie etero e omosessuali anche nelle modalità di celebrazione delle loro unioni. Per il momento le maggioranze politiche non sono ancora definite, e non è data alcuna garanzia che in futuro il matrimonio sarà aperto a persone dello stesso sesso.

Lo scopo di questa mozione è quello di stabilire l'uguaglianza di trattamento per quanto riguarda la celebrazione di unioni domestiche registrate nei Cantoni svizzeri, tra cui il Ticino (e anche il Cantone di Ginevra). Per fare questo, questa mozione chiede al Consiglio di Stato di intervenire presso il Governo federale, in particolare presso l'Ufficio federale dello stato civile in modo da modificare l'Ordinanza sullo stato civile per concedere ai membri degli esecutivi comunali il diritto di celebrare non solo i matrimoni, ma anche le unioni domestiche registrate.

Il Ticino deve rimanere un Cantone che rispetta i diritti umani, ed in particolare i diritti delle coppie dello stesso sesso. Nel nostro Cantone, molte coppie hanno deciso di essere vincolate da una unione domestica registrata, ma purtroppo sono state confrontate all'impossibilità di vedere il proprio matrimonio celebrato da un membro dell'esecutivo comunale. Questo deve cambiare ed è un cambiamento che sollecitano anche molti sindaci e vicesindaci.

Questa mozione è presentata in contemporanea anche nel Canton Ginevra.

Michela Delcò Petralli  
Crivelli Barella - Maggi