

Commissione degli affari giuridici
del Consiglio nazionale (CAG-CN)
3003 Berna

Inoltrato via e-mail:
zz@bj.admin.ch

Zurigo, 13.10.2025

Parere di UNICEF Svizzera e Liechtenstein riguardo all'iniziativa parlamentare «Favorire la custodia alternata in caso di autorità parentale congiunta»

Gentili Signore e Signori,

L'UNICEF Svizzera e Liechtenstein ringrazia dell'opportunità di prendere posizione nel contesto della procedura di consultazione sull'iniziativa parlamentare «Favorire la custodia alternata in caso di autorità parentale congiunta».

Aderiamo pienamente alla posizione della Rete Svizzera diritti del bambino (NKS), di cui l'UNICEF Svizzera e Liechtenstein è membro. Non esiste un tipo di custodia ideale per tutti i bambini allo stesso modo; piuttosto, è necessario che i diritti alla partecipazione dei bambini interessati vengano rafforzati attraverso l'audizione nella procedura, per rendere giustizia all'interesse superiore del fanciullo/al bene del minore (art. 3 cpv. 1 CDI ONU).

1. Considerazioni fondamentali sui diritti dell'infanzia

Il presente parere dell'UNICEF Svizzera e Liechtenstein si basa sulla Convenzione dell'ONU sui diritti dell'infanzia (CDI ONU), ratificata dalla Svizzera nel 1997. Sono state esaminate entrambe le varianti proposte per la procedura di consultazione.

L'UNICEF Svizzera e Liechtenstein ritiene che le due varianti proposte per una modifica dell'art. 298 cpv. 2^{ter} e dell'art. 298b cpv. 3^{ter} non siano convincenti, poiché non apportano miglioramenti nell'ottica dell'interesse superiore del fanciullo. Mancano progressi concreti per realizzare i diritti dell'infanzia, come il rafforzamento dei diritti alla partecipazione del bambino nella procedura.

Dal punto di vista dell'UNICEF Svizzera e Liechtenstein, in una modifica legislativa di questo tipo il principio dell'interesse superiore del fanciullo (art. 3 cpv. 1 CDI ONU) deve avere priorità in quanto principio guida della CDI ONU. Secondo tale principio, l'interesse superiore del fanciullo va accertato e considerato come aspetto prioritario in tutte le decisioni che riguardano i bambini. L'art. 3. cpv. 1 CDI ONU vincola espressamente anche gli organi legislativi.

L'interesse superiore del fanciullo deve quindi avere la massima priorità non solo nel singolo caso, ma anche nell'elaborazione delle leggi.

2. La custodia alternata non è sempre una soluzione appropriata per il bambino

Il concetto di custodia alternata non è definito in modo preciso. In generale, indica che i bambini, a seguito di una separazione, hanno due luoghi di vita. Nella pratica, tuttavia, ciò si traduce raramente in una cura suddivisa esattamente in due parti uguali (50/50). Spesso si parla di custodia alternata già a partire da una quota di cura del 25-30% da parte di un genitore.

La custodia alternata può essere una soluzione appropriata per molte famiglie, ma non è adatta a ogni contesto: non esiste infatti un singolo modello di cura che si adatti a tutte le situazioni familiari e sociali allo stesso modo. La custodia alternata può funzionare bene durante l'età scolare; per i bambini piccoli e gli adolescenti possono essere più indicati altri modelli.¹ Ciò che conta è che il modello scelto corrisponda alla quotidianità vissuta e che i bambini siano considerati nella decisione.²

La custodia alternata può diventare problematica quando il rapporto tra i genitori è particolarmente teso. In tali situazioni i conflitti rischiano di inasprirsi, a discapito dei bambini, che soffrono particolarmente a causa delle discussioni e delle tensioni continue.

3. Il principio dell'interesse superiore del fanciullo richiede un esame del singolo caso

L'art. 3 cpv. 1 CDI ONU stabilisce che in tutte le decisioni che riguardano i bambini vada sempre data la priorità all'interesse superiore del fanciullo, indipendentemente dal fatto che siano prese da autorità, tribunali o organi legislativi. A livello pratico, ciò significa che si deve valutare di volta in volta in ogni singolo caso quale sia la situazione ideale per il bene del bambino. È quindi fondamentale che la soluzione di cura scelta si adatti al meglio alla situazione individuale del bambino. La forma di custodia appropriata va esaminata e decisa individualmente in ogni caso, lasciando aperta ogni strada e coinvolgendo il bambino. Qualsiasi preferenza legale per un determinato modello di cura contraddice questo principio.

4. Mancato rafforzamento dei diritti di partecipazione

L'art. 3 CDI ONU è strettamente connesso all'art. 12 CDI ONU, che garantisce i diritti di partecipazione del bambino. La volontà del bambino è parte integrante dell'interesse superiore del fanciullo. Nella valutazione dell'interesse superiore del fanciullo, la volontà di quest'ultimo va tenuta in debita considerazione.

¹ Si veda ad esempio Nielsen, L. (2015). Shared Physical Custody: Does it Benefit Most Children? Journal of American Academy of Matrimonial Lawyers, vol. 28, pagg. 79-137.

² Büchler, A., Simoni, H., (editori). (2009). Kinder und Scheidung. Der Einfluss der Rechtspraxis auf familiäre Übergänge. Rüegger Verlag.

L'UNICEF Svizzera e Liechtenstein si rammarica che la presente modifica di legge non preveda il rafforzamento dei diritti di partecipazione del bambino.

- In base all'art. 12 CDI ONU, i bambini capaci di formarsi una propria opinione hanno il diritto di esprimerla liberamente; hanno inoltre diritto che tale opinione venga presa in considerazione in base alla loro età e maturità. Anche i bambini che non hanno ancora capacità di discernimento devono essere coinvolti in modo adeguato alla loro età. In questo contesto, si può tener conto delle espressioni di volontà sia verbali sia non verbali.
- L'art. 12 cpv. 2 garantisce inoltre al bambino il diritto di essere ascoltato in tutte le procedure giudiziarie o amministrative che lo riguardano, o direttamente o tramite un rappresentante o un organismo idoneo, in conformità con le regole procedurali nazionali. Questa disposizione in Svizzera è giustiziabile. Il Tribunale federale ha stabilito in una decisione di principio che i bambini possono generalmente essere ascoltati nella procedura a partire dai sei anni di età (DTF 131 III 553). L'audizione del bambino non serve solo ad accertare la fattispecie, ma è anche espressione della personalità del bambino, come ha ribadito più volte il Tribunale federale.
- Tuttavia, da degli studi emerge che soltanto il 10% dei bambini viene effettivamente ascoltato dall'APMA o da un tribunale nelle decisioni riguardanti gli accordi familiari.³

Rafforzare a livello giuridico i diritti di partecipazione del bambino comporterebbe quindi un miglioramento significativo per i diritti dell'infanzia.

5. Valutazione dettagliata delle due varianti

Variante 1

Partendo dalle considerazioni precedenti, riguardo alla variante 1 si evince quanto segue:

- La variante 1 e il passaggio «e la privilegia se corrisponde al meglio al bene del minore» mira a sancire per legge la custodia alternata come modello familiare preferenziale. L'UNICEF Svizzera e Liechtenstein teme che ciò limiti inutilmente il potere discrezionale di tribunali e autorità, favorendo legalmente un determinato modello di cura. Ciò non corrisponde al principio dell'interesse superiore del fanciullo,

³ Stutz H., Simoni H., Büchler A., Bischof S., Degen M., Heusser C., Guggenbühl T. (2022): Genitorialità e quotidianità dei figli nelle realtà familiari multilocali, rapporto all'attenzione della Commissione federale per le questioni familiari (COFF), Berna/Zurigo.

in base al quale va sempre valutata in ogni singolo caso la soluzione più appropriata per il bambino.

- Per quanto riguarda l'aggiunta «il rifiuto di un genitore non costituisce un ostacolo alla valutazione e disposizione della custodia alternata», riteniamo che non sia accettabile dal punto di vista specialistico. Sussiste il pericolo che i conflitti tra i genitori si acuiscano ulteriormente, a discapito dei bambini.

Variante 2

La Rete svizzera diritti del bambino si oppone categoricamente alla variante 2:

- Una «cura paritaria» non è realistica, poiché nella pratica è o può essere attuata solo in pochissimi casi (p. es. per motivi economici).
- La variante 2 inverte la logica della verifica: mentre la normativa attuale prevede che la custodia alternata sia valutata nell'ottica dell'interesse superiore del fanciullo, qualora un genitore o il bambino lo richieda, la variante 2 stabilisce la cura paritaria **come norma**. Sebbene il tribunale o l'Autorità di protezione dei minori possano discostarsi da tale norma in casi motivati, nella prassi subiscono una pressione maggiore affinché dispongano la cura paritaria in caso di controversia. Come osservato sopra, ciò non avviene nell'interesse del bambino, soprattutto nelle procedure particolarmente controverse.

6. Conclusioni

Un ancoraggio giuridico della custodia alternata come modello familiare preferenziale contraddice il principio dell'interesse superiore del fanciullo ai sensi della CDI ONU.

L'UNICEF Svizzera e Liechtenstein si dichiara sfavorevole a entrambe le varianti proposte ma può accettare la variante 1, a condizione che venga cancellata l'aggiunta «il rifiuto di un genitore non costituisce un ostacolo alla valutazione e disposizione della custodia alternata». Se si deve privilegiare una variante, questa è la variante 1.

L'NKS rileva l'assenza di una prospettiva basata sui diritti dell'infanzia nella proposta; in particolare, si rammarica che i diritti di partecipazione dei bambini secondo l'art.12 CDI ONU non vengano esplicitamente rafforzati e che quindi non si realizzi un effettivo miglioramento in termini di diritti dell'infanzia.

L'UNICEF Svizzera e Liechtenstein propone la seguente integrazione nel CC:

Art. 298 cpv. 2^{ter}

In caso di autorità parentale congiunta, (il tribunale) esamina, nell'interesse del bambino, la possibilità di una custodia alternata se uno dei genitori o il bambino lo richiede. **Rispetta l'opinione del bambino tenendo conto in modo adeguato della sua età e maturità.**

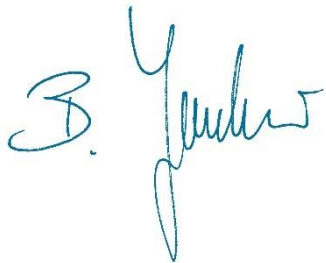
Art. 298b cpv. 3^{ter}

In caso di autorità parentale congiunta, (l'autorità per la protezione dell'infanzia) esamina, nell'interesse del bambino, la possibilità di una custodia alternata se uno dei genitori o il bambino lo richiede. **Rispetta l'opinione del bambino tenendo conto in modo adeguato della sua età e maturità.**

Vi ringraziamo per aver preso in considerazione le nostre richieste e restiamo a vostra completa disposizione per eventuali domande.

Cordiali saluti,

Comitato per l'UNICEF Svizzera e Liechtenstein



Bettina Junker
Direttrice Generale



Nicole Hinder
Direttrice Child Rights Advocacy