



ad 15.434

Iniziativa parlamentare Congedo maternità per padri superstiti

**Rapporto della Commissione della sicurezza sociale
e della sanità del Consiglio nazionale del 19 agosto 2022**

Parere del Consiglio federale

del 26 ottobre 2022

Onorevoli presidenti e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale del 19 agosto 2022¹ concernente l'iniziativa parlamentare «Congedo maternità per padri superstiti».

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

26 ottobre 2022

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ignazio Cassis
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

¹ FF 2022 2515

Parere

1 Situazione iniziale

L'8 giugno 2015 la consigliera nazionale Margrit Kessler (PVL, SG) ha presentato l'iniziativa parlamentare 15.434, che chiedeva di concedere interamente il congedo di maternità al padre in caso di decesso della madre entro 14 settimane dal parto. L'iniziativa parlamentare è stata ripresa dal consigliere nazionale Thomas Weibel (PVL, ZH).

Il 22 giugno 2016 la Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale (CSSS-N) ha dato seguito all'iniziativa parlamentare con 13 voti contro 8 e 2 astensioni. Il 30 agosto 2016 l'omologa commissione del Consiglio degli Stati (CSSS-S) ha aderito a questa decisione con 6 voti contro 3 e 3 astensioni.

Il 25 gennaio 2018 la CSSS-N ha discusso come procedere in seguito, tenendo conto del fatto che nel frattempo era stata presentata l'iniziativa popolare federale «Per un congedo di paternità ragionevole – a favore di tutta la famiglia»². Con 10 voti contro 10 e il voto decisivo del presidente, la CSSS-N ha deciso di sospendere i lavori relativi all'iniziativa parlamentare per attendere l'esito dell'iniziativa popolare. Il 27 settembre 2020 i votanti svizzeri hanno accettato il controprogetto indiretto all'iniziativa popolare³. Il congedo di paternità di due settimane previsto nel controprogetto indiretto è entrato in vigore il 1° gennaio 2021.

Il 28 aprile 2021 la CSSS-N ha definito le linee guida del progetto volto ad attuare l'iniziativa parlamentare. Ha incaricato l'Amministrazione di elaborare un progetto preliminare con diverse varianti, compresa una soluzione per il caso in cui il padre muoia nei sei mesi dopo la nascita del figlio, analogamente al termine quadro del congedo di paternità. Il 17 novembre 2021 la CSSS-N ha discusso il progetto preliminare e deciso per quale variante optare. Ha inoltre conferito il mandato di apportare le necessarie modifiche redazionali e terminologiche alle parti relative all'indennità e al congedo di paternità in seguito all'entrata in vigore, il 1° luglio 2022, della modifica del 18 dicembre 2020⁴ del Codice civile (CC) (Matrimonio per tutti). Il 3 febbraio 2022 la CSSS-N ha adottato il progetto preliminare e l'ha posto in consultazione.

Il 19 agosto 2022 la CSSS-N ha preso atto dei risultati della consultazione. Dopo aver modificato il progetto posto in consultazione, con 17 voti favorevoli e 4 astensioni ha deciso di sottoporlo al parere del Consiglio federale.

² L'iniziativa popolare federale «Per un congedo di paternità ragionevole – a favore di tutta la famiglia» è stata depositata il 4 luglio 2017 (FF **2017** 4735); oggetto 18.052.

³ Testo finale in votazione: FF **2019** 5677; oggetto 18.441.

⁴ RU **2021** 747

2 Parere del Consiglio federale

2.1 Valutazione generale

Le conseguenze del decesso di un genitore poco dopo la nascita del figlio sono tragiche per la famiglia e soprattutto per il neonato. Fortunatamente queste situazioni sono molto rare. Secondo le statistiche dell'Ufficio federale di statistica (UST) ogni anno muoiono in media cinque madri in seguito a complicazioni durante la gravidanza o il parto. Anche se i casi sono pochi, una norma come quella chiesta nell'iniziativa parlamentare sarebbe di grande sollievo per le famiglie interessate.

Il nostro Consiglio ritiene fondamentale poter garantire l'interesse superiore del neonato in caso di decesso della madre subito dopo il parto. Infatti, in una situazione come il decesso della madre durante il congedo di maternità, la vulnerabilità del figlio superstite è ancora maggiore a causa della sua tenera età e della sua mancanza di autonomia. In questo caso, a prevalere deve essere l'interesse del neonato, in quanto il bisogno di protezione del figlio aumenta dopo una tale tragedia e il suo accudimento deve essere garantito. Per questi motivi il nostro Consiglio riconosce la necessità di intervenire a favore dell'indispensabile accudimento del figlio.

Il nostro Consiglio attribuisce anche particolare importanza al miglioramento della conciliabilità tra famiglia e lavoro. A tal fine negli ultimi 15 anni sono stati introdotti diversi congedi finanziati mediante le indennità di perdita di guadagno (IPG), ovvero il congedo di maternità, il congedo di paternità, il congedo per assistere un figlio con gravi problemi di salute e il congedo di adozione. Questi congedi promuovono anche la parità di trattamento tra padri e madri e un'equa ripartizione dei ruoli, consentendo a entrambi i genitori di essere presenti al fianco del figlio. Sono concessi ai genitori che esercitano un'attività lavorativa e la cui presenza è particolarmente necessaria per il figlio.

Ad esempio, una madre che ha appena partorito beneficia di 14 settimane di congedo ininterrotto subito dopo il parto. Dal canto suo, il padre ha diritto all'equivalente di due settimane di congedo, che possono essere prese nei sei mesi dopo la nascita. Inoltre, a partire dal 1° gennaio 2023 i genitori adottivi potranno ripartire tra loro un congedo della durata complessiva di due settimane durante l'anno successivo all'accoglimento di un adottando di età inferiore ai quattro anni. I genitori di un figlio con gravi problemi di salute possono ripartire tra loro un congedo di al massimo 14 settimane per assistere il figlio.

In caso di decesso della madre, il padre superstite deve dedicarsi interamente all'accudimento del neonato. Tuttavia, in questa situazione, non esiste attualmente un congedo che permetta al padre di assumere il ruolo della madre deceduta.

2.2 Valutazione del progetto della Commissione

2.2.1 Proposte della CSSS-N

La maggioranza della CSSS-N propone di concedere al padre un congedo di 14 settimane se la madre muore nel periodo coperto dal congedo di maternità. Il diritto al congedo inizierebbe il giorno successivo al decesso e dovrebbe essere fruito senza

interruzioni, come nel caso del congedo di maternità. Questo congedo di 14 settimane includerebbe il congedo di paternità di due settimane. Se al momento del decesso della madre il padre avesse già fruito del congedo di paternità, avrebbe diritto a 12 settimane. In caso contrario, sarebbero previste 14 settimane. Se al momento del decesso il padre avesse fruito soltanto di una parte del congedo di paternità, il periodo corrispondente sarebbe detratto dalle 14 settimane.

La proposta della minoranza I Mettler corrisponde alla variante che era stata inizialmente sostenuta dalla maggioranza della CSSS-N e posta in consultazione. Anch'essa prevede di concedere al padre un congedo di 14 settimane se la madre muore nel periodo coperto dal congedo di maternità. Il congedo inizierebbe il giorno successivo al decesso e dovrebbe essere fruito senza interruzioni. Tuttavia, verrebbe concesso in aggiunta al congedo di paternità, che potrebbe essere fruito secondo le modalità di quest'ultimo dopo il congedo accordato per il decesso della madre.

Nel caso in cui il padre muoia entro il termine quadro di sei mesi per la fruizione del congedo di paternità, la minoranza I Mettler propone di concedere alla madre superstita due settimane di congedo in aggiunta alle 14 settimane di cui già beneficia per il congedo di maternità. Il diritto nascerebbe il giorno successivo al decesso del padre e il congedo andrebbe fruito nei sei mesi seguenti, secondo le stesse modalità del congedo di paternità.

La minoranza II Wasserfallen Flavia riprende la proposta della minoranza I Mettler, prolungando però i congedi di quattro settimane ciascuno. Pertanto, secondo la sua proposta il congedo in caso di decesso della madre durerebbe 18 settimane e quello in caso di decesso del padre sei settimane. Questa è la variante più generosa proposta.

2.2.2 Valutazione

In generale, sia la proposta della maggioranza che quelle delle minoranze forniscono una soluzione soddisfacente che raggiunge l'obiettivo dell'iniziativa parlamentare. In termini di costi, vista la rarità di tali situazioni, ciascuna delle proposte avrebbe soltanto un impatto trascurabile sulle IPG.

Il nostro Consiglio ritiene che la proposta della minoranza I Mettler risponda meglio ai criteri di parità di trattamento tra i genitori superstiti, concedendo a ciascuno il congedo del genitore deceduto. Non si giustifica che il congedo di 14 settimane o quello di due settimane a cui il genitore deceduto avrebbe avuto diritto vada semplicemente perso e il neonato non possa beneficiare della presenza di un genitore per la stessa durata di cui avrebbe usufruito se il genitore deceduto fosse rimasto in vita. La proposta di questa minoranza presenta anche il vantaggio di lasciare intatto il congedo di paternità. Inoltre, questa proposta è stata sostenuta dalla maggioranza dei partecipanti alla consultazione che si sono pronunciati a favore di una delle varianti. Dal canto suo, la proposta della minoranza II Wasserfallen Flavia va oltre lo scopo dell'iniziativa parlamentare, prevedendo un congedo più lungo di quello a cui avrebbe avuto diritto il genitore deceduto.

2.3 Modifiche in seguito al «Matrimonio per tutti»

La CSSS-N propone all'unanimità di approfittare del progetto per apportare gli adeguamenti redazionali e terminologici resisi necessari in seguito all'entrata in vigore, il 1° luglio 2022, del «Matrimonio per tutti»⁵. Il congedo di paternità si applica già per analogia alla moglie della madre secondo l'articolo 255a CC. Il termine «padre» è sostituito da «altro genitore». Le espressioni «congedo di paternità» e «indennità di paternità» devono quindi essere sostituite da «congedo dell'altro genitore» e «indennità dell'altro genitore». Le nuove formulazioni si riferiscono quindi sia al padre che alla moglie della madre. Il nostro Consiglio accoglie con favore queste modifiche, in quanto portano chiarezza.

2.4 Ripercussioni finanziarie sulle IPG

Secondo le stime dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) i costi per la proposta della maggioranza della CSSS-N di concedere al padre un congedo di 14 settimane in caso di decesso della madre si aggirerebbero, per il 2024, sui 70 000 franchi.

La proposta della minoranza I Mettler comporterebbe costi stimati a 120 000 franchi nel 2024, di cui 80 000 per il congedo concesso al padre superstite e 40 000 per il congedo della madre superstite.

I costi per la proposta della minoranza II Wasserfallen Flavia ammonterebbero complessivamente a 220 000 franchi nel 2024, di cui 100 000 per il congedo in caso di decesso della madre e 120 000 per il congedo in caso di decesso del padre.

In definitiva, i costi delle varie proposte sono molto marginali e le IPG possono finanziarli senza risorse supplementari.

2.5 Conclusione

Il nostro Consiglio ritiene che il progetto risponda a un'esigenza reale. La CSSS-N propone l'introduzione di una soluzione con un rapporto costi-benefici positivo e incentrata sull'interesse del neonato. Per questi motivi, siamo favorevoli all'introduzione di un congedo che permetta di accudire il neonato nei primi mesi di vita.

Il nostro Consiglio ritiene che la proposta della minoranza I Mettler sia quella che risponde meglio all'obiettivo dell'iniziativa parlamentare e ai criteri di parità di trattamento. Essa presenta anche il vantaggio di non mettere in discussione i diritti acquisiti con il congedo di paternità. Inoltre, è stata posta in consultazione come proposta della maggioranza della CSSS-N e sostenuta dalla maggioranza dei partecipanti che si sono pronunciati a favore di una delle varianti. Il nostro Consiglio ritiene quindi opportuno seguire questa minoranza.

⁵ Modifica del 18 dicembre 2020 del Codice civile; RU 2021 747.

3 Proposta del Consiglio federale

Il nostro Consiglio propone di entrare in materia sul progetto e di dare seguito alla proposta della minoranza I Mettler.