



Berna, 6 maggio 2025

Approvazione della modifica della Convenzione di domicilio tra la Svizzera e l'Iran

Rapporto esplicativo

Compendio

La Convenzione di domicilio tra la Svizzera e l'Iran, conclusa nel 1934, prevede che i cittadini iraniani in Svizzera siano sottoposti alle leggi iraniane in materia di diritto delle persone, di famiglia e di successione. Questo complica l'applicazione del diritto da parte dei giudici svizzeri e crea incertezza giuridica, poiché il diritto iraniano non è del tutto compatibile con i valori svizzeri e quindi non è sempre applicato. La Convenzione va dunque adattata per sottoporre al diritto svizzero anche i cittadini iraniani in Svizzera.

Situazione iniziale

Nel 1934 la Svizzera e l'Impero di Persia (oggi: Repubblica Islamica dell'Iran: di seguito Iran) hanno concluso una Convenzione di domicilio¹ secondo la quale i cittadini di ciascuna delle parti contraenti sul territorio dell'altra parte restano soggetti alle loro leggi nazionali per quanto riguarda il diritto delle persone, di famiglia e di successione. Questa era la prassi corrente all'epoca. Poiché la Convenzione non è mai stata adeguata, il diritto iraniano in materia si applica ancora oggi ai cittadini iraniani in Svizzera.

Risulta particolarmente problematica in particolare l'applicazione del diritto di famiglia iraniano in Svizzera: determinate norme iraniane sono inapplicabili in quanto non compatibili con l'ordine pubblico svizzero, il che causa incertezza giuridica. Applicare ai cittadini iraniani il loro diritto nazionale costituisce inoltre un'ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli altri abitanti della Svizzera, soggetti in linea di massima al diritto dello Stato di domicilio.

Contenuto del progetto

Il Protocollo che modifica la Convenzione di domicilio, firmato a Teheran il 18 dicembre 2024 e ora sottoposto per approvazione al Parlamento, prevede l'abrogazione delle disposizioni relative al diritto applicabile (art. 8 par. 3 e 4). In questo modo anche ai cittadini iraniani in Svizzera si applicherà il diritto internazionale privato, ossia la legge federale del 18 dicembre 1987² sul diritto internazionale privato (LDIP), come pure le pertinenti convenzioni multilaterali dell'Aia sulla protezione dei minori e degli adulti e sulle prestazioni alimentari. Queste moderne norme di conflitto si fondano generalmente sul diritto del luogo di domicilio o di dimora abituale, per cui in futuro nella maggior parte dei casi si applicherà il diritto svizzero.

¹ RS 0.142.114.362

² RS 291

Rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

La Convenzione di domicilio (Convenzione) tra la Confederazione Svizzera e l'Impero di Persia, conclusa il 25 aprile 1934, contiene disposizioni a tutela dei cittadini dei due Paesi (ad eccezione delle persone con doppia cittadinanza³ e dei rifugiati⁴) e disciplina, tra le altre cose, la libertà di movimento e il diritto di esercitare un'attività lavorativa. Impone inoltre l'applicazione delle leggi nazionali in materia di diritto delle persone, di famiglia e di successione.

Le disposizioni della Convenzione in materia di diritto delle persone, di famiglia e di successione sono per lo più irrilevanti in Iran, poiché il diritto iraniano rimanda comunque al diritto dello Stato d'origine. Anche senza la Convenzione, ai cittadini svizzeri in Iran si applica quindi il diritto svizzero di famiglia e successorio. Va detto inoltre che in Iran attualmente sono poche le persone con la sola cittadinanza svizzera e quindi soggette alla Convenzione.

Per contro, in Svizzera sono diverse migliaia le persone potenzialmente soggette alla Convenzione. In presenza della sola cittadinanza iraniana, la Convenzione impone di applicare il diritto iraniano, ad esempio in materia di mantenimento dei figli, di custodia o di condizioni del divorzio. Tuttavia, se l'applicazione di tale diritto va a collidere con la concezione di giustizia prevalente in Svizzera, i giudici svizzeri non lo applicano (riserva dell'ordine pubblico), come è avvenuto nei casi in cui il diritto iraniano prevedeva di affidare il figlio al padre senza valutare nello specifico il bene del minore⁵. Ne risulta dunque un'incertezza giuridica circa il diritto applicabile in Svizzera.

Inoltre, il diritto iraniano è di difficile accesso per i giudici svizzeri, i quali devono regolarmente affidarsi a perizie di parte, il che comporta dei costi e allunga i tempi del procedimento giudiziario.

Soprattutto la Svizzera ritiene ormai inopportuno applicare il diritto dello Stato d'origine in materia civile. Obiettivo del diritto internazionale privato è applicare sempre l'ordinamento nazionale più correlato ai fatti in oggetto, in quanto si presume permetta di adottare la soluzione più appropriata. I fattori che determinano il diritto applicabile possono variare a seconda dei casi (p. es. il domicilio o la cittadinanza). In occasione dell'elaborazione della LDIP tra il 1980 e il 1985, si è discusso intensamente se fosse più opportuno applicare il diritto dello Stato d'origine o quello dello Stato di domicilio in materia di diritto familiare e successorio. La scelta è caduta chiaramente su quest'ultimo, come emerge dal messaggio del Consiglio federale concernente la LDIP: non si giustifica l'applicazione del diritto dello Stato d'origine per gli interventi giudiziari in materia di famiglia nello Stato di domicilio; inoltre, le misure a tutela

³ Tribunale federale, sentenza 5A_197/2007

⁴ Ai rifugiati si applica l'art. 12 par. 1 della Convenzione del 28 lug. 1951 sullo statuto dei rifugiati (RS 0.142.30).

⁵ Cfr. la risposta del Consiglio federale all'interrogazione Nidegger 08.1129

dell'unione coniugale vanno di regola disposte rapidamente, il che non lascia spazio ad approfondimenti complessi sul diritto applicabile⁶.

Dal punto di vista odierno, in materia di famiglia l'applicazione del diritto dello Stato di domicilio o di dimora produce risultati più adeguati. L'ammontare delle prestazioni alimentari in Svizzera dipende, ad esempio, da fattori sociopolitici locali (assegni per i figli, anticipo, costi scolastici, ecc.), più facili da tenere in considerazione applicando il diritto svizzero. Anche per quanto riguarda i requisiti del matrimonio e del divorzio, il legislatore ha deciso in due occasioni di applicare sempre il diritto svizzero senza deroga alcuna a favore del diritto dello Stato d'origine: la prima volta nel 2012, per le misure contro i matrimoni forzati, e la seconda nel 2015, nella normativa sul conguaglio della previdenza professionale. Lo stesso vale per i matrimoni con minori: dal 1° gennaio 2025, l'articolo 45 capoverso 3 LDIP vincola il riconoscimento di questi matrimoni ai limiti di età fissati nel diritto svizzero. Per quanto riguarda i minori, è più semplice per un'autorità svizzera pronunciare misure di protezione del figlio secondo il diritto svizzero se l'autorità parentale è retta dallo stesso ordinamento. In materia di famiglia, infatti, nella maggior parte dei casi fa attualmente stato il diritto del luogo di dimora abituale, di norma quindi quello dello Stato di domicilio (cfr. p. es. la Convenzione dell'Aia sulla protezione dei minori⁷ e la Convenzione dell'Aia sulla protezione internazionale degli adulti⁸).

L'applicazione delle leggi nazionali prevista all'articolo 8 della Convenzione causa incertezza giuridica, comporta un'ingiustificata disparità di trattamento dei cittadini iraniani rispetto a tutti gli altri e impone regole non pertinenti. La Convenzione va pertanto adeguata.

Sebbene la Convenzione venga modificata su iniziativa del Consiglio federale, la modifica prende le mosse dalla mozione 22.4560, respinta dal Parlamento, che invitava il Consiglio federale a disdire la Convenzione. In occasione dei dibattiti parlamentari sulla mozione, il Consiglio federale aveva annunciato che avrebbe analizzato la Convenzione ed eventualmente avviato negoziati con l'Iran per modificarla⁹.

La Convenzione è stata più volte tematizzata nell'ora delle domande e in vari interventi parlamentari come, ad esempio, la domanda 23.7217 *Les femmes iraniennes en Suisse*, la domanda 22.7937 *La charia risque-t-elle de s'appliquer en Suisse?*, la domanda 22.7936 *Contrat conclu avec l'Iran. La charia s'applique-t-elle en Suisse?*, l'interrogazione 22.4281 *In Svizzera vige il diritto di famiglia svizzero o iraniano?*, la domanda 11.5442 *Traité de 1934 entre la Suisse et l'Iran. Insécurité juridique* oppure l'interrogazione 08.1129 *Convenzione di domicilio del 25 aprile 1934 tra la Confederazione svizzera e l'Impero di Persia*.

⁶ [FF 1983 I 239](#), 320; 334; 341; 361

⁷ Convenzione del 19 ott. 1996 sulla protezione dei minori, RS **0.211.231.011**

⁸ Convenzione del 13 gen. 2000 sulla protezione internazionale degli adulti, RS **0.211.232.1**

⁹ Boll. Uff. **2024** N 237

1.2 Alternative esaminate

L'articolo 10 paragrafo 2 della Convenzione prevede la possibilità di disdirla in qualsiasi momento, mediante preavviso di sei mesi. Interessi di politica estera impongono alla Svizzera di rinunciare alla denuncia della Convenzione. Inoltre, è solamente possibile denunciare l'intera Convenzione anche se, come in questo caso, il problema risiede in un'unica disposizione. Per questa ragione l'adeguamento consensuale della Convenzione costituisce la soluzione migliore.

1.3 Svolgimento e risultato dei negoziati

I negoziati tra la Svizzera e l'Iran si sono svolti nel 2024 senza impedimenti. Entrambe le parti erano favorevoli all'abrogazione dell'articolo 8 paragrafi 3 e 4, per cui il Protocollo di modifica ha potuto essere firmato il 18 dicembre 2024.

1.4 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 24 gennaio 2024¹⁰ sul programma di legislatura 2023-2027 né nel corrispondente decreto del 6 giugno 2024¹¹. Coincide tuttavia con diversi obiettivi che il Consiglio federale ha fissato nel programma di legislatura; rafforza ad esempio la cooperazione internazionale (obiettivo 14) e permette alla Svizzera di posizionarsi come partner affidabile (obiettivo 15).

1.5 Diritto comparato

Nella prima metà del XX secolo, anche l'Austria, il Belgio, la Francia, la Germania e la Russia avevano concluso con l'Iran convenzioni di domicilio analoghe. Non è chiaro se tali convenzioni, in parte ancora in vigore, continuino effettivamente a essere applicate negli Stati europei.

2 Punti essenziali del Protocollo di modifica

I paragrafi 3 e 4 dell'articolo 8, che prevedono l'applicazione delle leggi nazionali, sono abrogati. Si applicano quindi le disposizioni di diritto internazionale privato vigenti in Svizzera e in Iran.

¹⁰ FF 2024 525

¹¹ FF 2024 1440

3 **Commento al Protocollo di modifica**

Preambolo

Il preambolo sottolinea che la Svizzera e l'Iran dispongono ciascuno di proprie norme di conflitto collegate a vari elementi di fatto, come ad esempio la cittadinanza, il domicilio o la dimora abituale, che si fondano su valori sociopolitici differenti, rispettati reciprocamente.

Art. 1

Nel testo originale della Convenzione del 1934 i paragrafi non erano numerati. Inoltre, la versione persiana non è impostata come quella versione francese rilevante per la Svizzera. Non è dunque possibile eliminare semplicemente i paragrafi 3 e 4, ma occorre sostituire l'intero articolo. Il nuovo testo riprende alla lettera i vigenti paragrafi 1 e 2 dell'articolo 8.

4 **Ripercussioni**

Il progetto non avrà alcuna ripercussione né per la Confederazione, i Cantoni o i Comuni né per l'economia.

I giudici svizzeri potranno applicare più spesso il diritto svizzero anziché quello iraniano, il che oltre a facilitare i loro compiti, dovrebbe semplificare l'applicazione del diritto e ridurre il carico di lavoro.

La modifica non ha alcuna ripercussione per i cittadini svizzeri in Iran poiché le norme di conflitto iraniane in materia di diritto delle persone, di famiglia e di successione si fondano principalmente sulla cittadinanza (art. 7 e art. 963–967 del Codice civile iraniano).

Per contro, il progetto avrà ripercussioni concrete per i cittadini iraniani in Svizzera, cui si applicheranno le stesse disposizioni applicabili alle altre persone in Svizzera a prescindere dalla cittadinanza. Poiché si tratta di norme consolidate, applicate in Svizzera da decenni, si può rimandare ai corrispondenti messaggi sulla LDIP¹² e le pertinenti convenzioni multilaterali¹³. La panoramica riportata di seguito riassume le norme di conflitto applicate in Svizzera senza tener conto di eventuali eccezioni.

Ambito giuridico	Diritto applicabile senza l'articolo 8 paragrafi 3 e 4 della Convenzione
-------------------------	---

Diritto delle persone	Diritto dello Stato di domicilio: diritto svizzero in caso di domicilio in Svizzera (art. 33 LDIP)
Capacità di agire	Diritto dello Stato di domicilio: diritto svizzero in caso di domicilio in Svizzera (art. 35 LDIP)

¹² FF **1983** I 239

¹³ FF **1975** II 1365; FF **2007** 2369

Diritto del nome	Diritto dello Stato di domicilio: diritto svizzero in caso di domicilio in Svizzera; possibilità di scegliere il diritto dello Stato d'origine (art. 37 LDIP)
Cambiamento di sesso	Diritto dello Stato di domicilio: diritto svizzero in caso di domicilio in Svizzera; possibilità di scegliere il diritto dello Stato d'origine (art. 40a LDIP)
Celebrazione del matrimonio	Diritto svizzero (art. 44 LDIP)
Effetti del matrimonio	Diritto dello Stato di domicilio comune dei coniugi: diritto svizzero in caso di domicilio in Svizzera (art. 48 LDIP)
Obbligazioni alimentari	Diritto dello Stato di dimora abituale del creditore di alimenti: diritto svizzero in caso di dimora in Svizzera; eventualmente il diritto applicato al divorzio nel caso di coniugi divorziati (art. 4 e 8 Convenzione obbligazioni alimentari ¹⁴)
Regime dei beni	Diritto dello Stato di domicilio comune dei coniugi (art. 52/54 LDIP); diritto svizzero in caso di domicilio in Svizzera; possibilità di scegliere il diritto da applicare
Divorzio/separazione	Diritto svizzero (art. 61 LDIP)
Filiazione	Diritto dello Stato di dimora abituale del figlio (art. 68 LDIP): diritto svizzero in caso di dimora in Svizzera
Riconoscimento del figlio	Diritto dello Stato d'origine o dello Stato di domicilio di una delle parti coinvolte: diritto iraniano o svizzero, ossia quello che agevola la validità del riconoscimento (art. 72 LDIP)
Adozione	Diritto svizzero (art. 77 LDIP)
Protezione del minore, custodia	Diritto del tribunale adito: di regola, il diritto svizzero in caso di dimora abituale in Svizzera (art. 15 Convenzione dell'Aia sulla protezione dei minori)
Protezione degli adulti	Diritto del tribunale adito: di regola, il diritto svizzero in caso di dimora abituale in Svizzera (art. 13 Convenzione dell'Aia sulla protezione internazionale degli adulti)
Diritto successorio	Diritto svizzero in caso di ultimo domicilio della persona in Svizzera; possibilità di scegliere il diritto dello Stato d'origine (Art. 90-91 LDIP)

In futuro, dunque, ai cittadini iraniani con domicilio o dimora abituale in Svizzera si applicherà il diritto svizzero nella maggior parte dei casi.

¹⁴ Convenzione del 2 ott. 1973 sulla legge applicabile alle obbligazioni alimentari, RS **0.211.213.01**

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Il progetto si fonda sull'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale¹⁵ (Cost.) secondo cui la Confederazione è competente per gli affari esteri. L'articolo 184 capoverso 2 Cost. autorizza il Consiglio federale a firmare e ratificare trattati internazionali. Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost., all'Assemblea federale compete l'approvazione dei trattati internazionali, nella misura in cui la loro conclusione non compete al Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale (art. 24 cpv. 2 legge sul Parlamento [LParl]¹⁶; art. 7a cpv. 1 legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione¹⁷).

5.2 Compatibilità con altri impegni internazionali della Svizzera

Non vi è incompatibilità con altri impegni internazionali della Svizzera.

5.3 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost., sottostanno a referendum facoltativo i trattati internazionali comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali. Secondo l'articolo 22 capoverso 4 LParl, contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Sono considerate importanti le disposizioni che in virtù dell'articolo 164 capoverso 1 Cost. devono essere emanate sotto forma di legge federale.

Il presente trattato internazionale modifica il diritto applicabile generalmente retto dalla LDIP ossia da una legge federale. Il decreto federale che approva il Protocollo di modifica sottostà quindi a referendum facoltativo secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

¹⁵ RS 101

¹⁶ RS 171.10

¹⁷ RS 172.010