



ad 11.449

Iniziativa parlamentare Pubblicazione di misure di protezione degli adulti

**Rapporto della Commissione degli affari giuridici
del Consiglio nazionale del 26 febbraio 2016**

Parere del Consiglio federale

del 17 giugno 2016

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale del 26 febbraio 2016¹ concernente l'iniziativa parlamentare 11.449 «Pubblicazione di misure di protezione degli adulti».

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

17 giugno 2016 In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Johann N. Schneider-Ammann
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

¹ FF 2016 4585

Parere

1 Situazione iniziale

Il 16 giugno 2011 l'allora consigliere nazionale Rudolf Joder ha presentato un'iniziativa parlamentare che chiedeva di obbligare l'autorità di protezione degli adulti di informare l'ufficio d'esecuzione del domicilio della persona interessata sull'adozione o sull'abolizione di una misura di protezione degli adulti. Chiedeva inoltre che le misure di protezione degli adulti fossero iscritte nel registro delle esecuzioni e che l'ufficio di esecuzione fornisse in seguito le relative informazioni ai terzi che facessero richiesta di un estratto del suddetto registro.

Il 31 agosto 2012 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N) ha dato seguito all'iniziativa e il 23 ottobre 2012 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati (CAG-S) ha aderito a tale decisione.

In seguito, la CAG-N ha elaborato un progetto preliminare di modifica del Codice civile² (CC) e della legge federale dell'11 aprile 1889³ sulla esecuzione e sul fallimento (LEF), adottandolo il 25 ottobre 2013. Il progetto preliminare è stato posto in consultazione dal 13 dicembre 2013 al 31 marzo 2014. Dopo aver preso atto del rapporto sui risultati della procedura di consultazione⁴, il 14 novembre 2014 la CAG-N ha proposto al Consiglio nazionale di togliere dal ruolo l'iniziativa parlamentare. Il 20 marzo 2015 la Camera plenaria si è tuttavia opposta allo stralcio. Il 12 novembre 2015 la CAG-N ha quindi adottato un progetto di atto legislativo e il 26 febbraio 2016 il relativo rapporto.

Con lettera del 7 marzo 2016 del presidente della Commissione, il progetto e il rapporto sono stati trasmessi per parere al Consiglio federale, conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge del 13 dicembre 2002⁵ sul Parlamento.

2 Parere del Consiglio federale

2.1 Pubblicazione di misure di protezione degli adulti

2.1.1 Situazione giuridica prima del 1° gennaio 2013

Secondo il diritto tutorio in vigore fino al 31° dicembre 2012, quando una persona veniva messa sotto tutela la relativa decisione doveva essere pubblicata almeno una volta, non appena fosse definitiva, in un foglio ufficiale del luogo di domicilio e del luogo di attinenza del tutelato (art. 375 capoverso 1 vCC). La legge sanciva esplicitamente che prima della pubblicazione la tutela non era opponibile ai terzi in buona

² RS 210.

³ RS 281.1.

⁴ Il rapporto di agosto 2014 sui risultati della consultazione è reperibile sul sito www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2013 > 11.449 Iv.pa. «Pubblicazione di misure di protezione degli adulti».

⁵ RS 171.10.

fede (art. 375 cpv. 3 vCC). Secondo l'articolo 375 capoverso 2 vCC si poteva prescindere dalla pubblicazione se l'incapacità civile era palese oppure se il tutelato era ricoverato in una casa di cura. La pubblicazione aveva quindi effetto di pubblicità. Serviva soprattutto a proteggere terzi che erano potenziali parti contrattuali e la cui buona fede nella capacità d'agire del tutelato non era protetta. Inoltre, la pubblicazione serviva anche a proteggere il tutelato stesso, poiché gli impediva di concludere negozi giuridici per lui svantaggiosi.

2.1.2 Il nuovo diritto in materia di protezione degli adulti

Il 19 dicembre 2008 le Camere federali hanno adottato la revisione del diritto in materia di protezione degli adulti. È stato mantenuto il principio secondo cui una misura di protezione degli adulti è opponibile anche a terzi in buona fede (art. 452 cpv. 1 CC), ma si è rinunciato alla pubblicazione delle misure. Nel messaggio il Consiglio federale osservava quanto segue⁶:

«Secondo il diritto vigente le misure che limitano o privano l'interessato della capacità di agire devono in linea di principio essere pubblicate (art. 375, 377 cpv. 3 e 397 cpv. 2 e 3 CC). Il nuovo diritto rinuncia invece alla pubblicazione (cfr. n. 1.3.7), ma prevede per le persone che rendono verosimile un interesse relativo all'esistenza di una misura un diritto di essere informate (art. 451 cpv. 2). A quanto pare nella società attuale la pubblicazione non esplica alcun effetto concreto. Di norma, i terzi che hanno a che fare con l'interessato non ne vengono infatti a conoscenza. Vi è pertanto una netta sproporzione tra l'utilità ipotetica che la pubblicazione avrebbe per i terzi e la stigmatizzazione che ne consegue per l'interessato.»

Per compensare la rinuncia alla pubblicazione vi è attualmente la possibilità di chiedere direttamente all'autorità di protezione degli adulti informazioni su un'eventuale misura di protezione (art. 451 cpv. 2 CC); il richiedente deve tuttavia rendere verosimile un interesse al rilascio dell'informazione. Inoltre, i mandatari sono tenuti a informare sulla curatela i terzi, per quanto sia necessario al debito adempimento dei loro compiti (art. 413 cpv. 3 CC). Infine, secondo l'articolo 452 CC ai debitori della persona sottoposta a curatela va comunicato che la loro prestazione ha effetto liberatorio soltanto se è fatta al curatore; prima di tale comunicazione la curatela non è opponibile ai debitori di buona fede.

2.1.3 Critica alla revisione

In seguito alla rinuncia alla pubblicazione delle misure di protezione, le relative informazioni non sono più facilmente accessibili. Nel vecchio diritto, invece, le informazioni erano rilevate in parte sistematicamente e registrate in banche dati (p. es. da banche o da agenzie d'informazioni creditizie). In tal modo potevano essere messe a disposizione dei terzi interessati, ad esempio prima della conclusione

⁶ FF 2006 6391, 6477

di un contratto. Con il diritto vigente, ciò non è più possibile. Secondo l'articolo 451 capoverso 2 CC è infatti necessario chiedere nel singolo caso informazioni su una misura di protezione alla competente autorità di protezione degli adulti, il che comporta un onere di tempo supplementare. Il legislatore ha tuttavia consapevolmente messo in conto tale onere supplementare per meglio garantire la protezione delle persone interessate dalla misura.

Dato che in Svizzera vi sono circa 150 autorità di protezione dei minori e degli adulti (APMA) è inevitabile che i requisiti posti dalle singole autorità alla richiesta d'informazione e le prassi nel trattarla divergano notevolmente, ad esempio per quanto riguarda la dimostrazione dell'interesse, gli emolumenti o la durata dell'elaborazione. Nel maggio 2012, il Comitato di lavoro della Conferenza dei Cantoni per la protezione dei minori e degli adulti (COPMA) ha pertanto elaborato raccomandazioni relative alle «Informazioni sull'esistenza e sugli effetti di un provvedimento di protezione degli adulti (art. 451 cpv. 2 nCC)». Si tratta di raccomandazioni concrete su come procedere nel caso di una richiesta ai sensi dell'articolo 451 capoverso 2 CC. Non essendo vincolanti per le autorità, le raccomandazioni non garantiscono una prassi uniforme su scala nazionale da parte delle autorità; inoltre, non affrontano l'importante aspetto relativo agli emolumenti per il rilascio di informazioni.

2.1.4 Possibili soluzioni

La maggioranza della CAG-N propone di conferire al Consiglio federale la competenza di emanare un'ordinanza che contenga *i presupposti per un'informazione semplice, rapida e uniforme*. In tal modo si prefigge di semplificare e uniformare il rilascio di informazioni affinché un richiedente non debba chiarire in ogni singolo caso le modalità della procedura dinnanzi all'APMA competente.

La minoranza della commissione vuole invece mantenere il progetto preliminare secondo cui l'APMA deve comunicare l'adozione di una misura all'ufficio d'esecuzione competente, affinché quest'ultimo possa informare su eventuali misure di protezione degli adulti nell'ambito delle informazioni di cui all'articolo 8a LEF.

2.1.5 Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale appoggia la proposta della maggioranza della Commissione. La soluzione è in linea con gli obiettivi che si era prefissato il legislatore in occasione della revisione del diritto in materia di protezione degli adulti. In particolare gli interessi delle persone tutelate sono protetti nel miglior modo possibile: le informazioni personali rimangono presso l'autorità competente e sono trasmesse soltanto nel singolo caso ai terzi in grado di dimostrare un interesse concreto. Contrariamente a quanto previsto dalla proposta della minoranza, l'informazione è rilasciata anche dall'autorità che ha emanato il provvedimento e conosce l'interessato. Vi è quindi la possibilità di fornire ulteriori chiarimenti a domande generali o in merito al caso concreto. Tutto questo non è possibile se l'informazione è fornita dall'ufficio d'esecuzione. Inoltre, non vi sono difficoltà nel caso di un trasferimento di domicilio

la modifica proposta, poiché serve soprattutto alla certezza del diritto e permette alle autorità che hanno bisogno delle pertinenti informazioni di gestire in modo efficiente le pratiche.

La proposta di riformulare l'articolo 449c capoverso 1 numero 1 lettera b concerne unicamente il testo tedesco ed è di natura prettamente tecnica.

Quanto al numero 3 (comunicazione agli uffici di esecuzione), va osservato che nonostante la proposta di rinunciarvi della maggioranza della Commissione, l'obbligo di comunicazione agli uffici di esecuzione va mantenuto, poiché secondo il diritto vigente gli uffici di esecuzione dovrebbero ricevere tali informazioni (cfr. art. 68c e 68d LEF), ma in molti casi ciò non avviene perché manca un obbligo legale esplicito.

3 Proposte del Consiglio federale

Il Consiglio federale propone di entrare nel merito del progetto. Inoltre propone quanto segue:

Art. 395 cpv. 4 CC

Il Consiglio federale propone di approvare la proposta della minoranza della Commissione.

Art. 449c CC

Il Consiglio federale appoggia nella sostanza la proposta della minoranza della Commissione, apportando tuttavia una precisazione di natura tecnica al testo tedesco.

Art. 451 cpv. 2 secondo e terzo periodo CC

Il Consiglio federale propone di approvare la proposta della maggioranza della Commissione.

Art. 8a cpv. 3^{bis} LEF

Il Consiglio federale propone di respingere la proposta della minoranza della Commissione.