

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



Commissione degli affari giuridici
CH-3003 Berna

www.parlamento.ch
rk.caj@parl.admin.ch

11.449 Iniziativa parlamentare
Pubblicazione di misure di protezione degli adulti

RAPPORTO
DELLA COMMISSIONE DEGLI AFFARI GIURIDICI
DEL 25 OTTOBRE 2013

Compendio

Dall'entrata in vigore, il 1° gennaio 2013, del nuovo diritto della protezione degli adulti, le misure che limitano l'esercizio dei diritti civili di una persona non sono più pubblicate nei fogli ufficiali cantonali. Per avere informazioni sull'esistenza di una misura i terzi devono pertanto rivolgersi, per ogni singolo caso, all'autorità competente in materia di protezione degli adulti, rendendo verosimile il loro interesse a esserne informati. Questa nuova modalità è senz'altro positiva, dato che la pubblicazione di tali misure comporta il rischio di stigmatizzare la persona interessata. La Commissione ritiene tuttavia che il diritto vigente sia troppo restrittivo per quanto concerne l'accesso di terzi ai dati relativi all'esercizio dei diritti civili di una persona che sono importanti per stipulare contratti. Propone dunque di comunicare all'ufficio di esecuzione l'adozione di una misura di protezione affinché quest'ultimo possa informarne i terzi che ne fanno domanda. Gli eventuali partner contrattuali possono così prenderne conoscenza in modo relativamente facile.

La revisione si prefigge inoltre di determinare chiaramente le altre autorità cui l'autorità di protezione dei minori e degli adulti è tenuta a comunicare l'esistenza di una misura.

Rapporto

1 Genesi del progetto

1.1 Iniziativa parlamentare

Il 16 giugno 2011, il consigliere nazionale Rudolf Joder ha depositato un'iniziativa parlamentare nella quale chiedeva di modificare il diritto vigente affinché le misure di protezione degli adulti siano iscritte nel registro delle esecuzioni e l'ufficio di esecuzione fornisca in seguito la pertinente informazione ai terzi che fanno richiesta di un estratto del suddetto registro.

Il 31 agosto 2012, la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale ha esaminato l'iniziativa e ha deciso, con 18 voti contro 3 e 2 astensioni, di darle seguito conformemente all'articolo 109 capoverso 2 della legge sul Parlamento¹. Il 22 ottobre 2012, la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati ha aderito a questa decisione con 10 voti contro 0 e 2 astensioni (art. 109 cpv. 3 LParl).

1.2 Lavori della Commissione

Nel 2013 la Commissione ha dedicato due sedute all'attuazione dell'iniziativa parlamentare. Il 25 ottobre 2013 ha approvato il progetto preliminare allegato con 17 voti contro 0 e 7 astensioni.

Il progetto preliminare sarà oggetto di una consultazione conformemente alla legge del 18 marzo 2005² sulla consultazione.

Durante i suoi lavori la Commissione si avvale della collaborazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia conformemente all'articolo 112 capoverso 1 LParl.

2 Considerazioni generali

2.1 Situazione iniziale

Le misure di protezione degli adulti che limitano l'esercizio dei diritti civili sono opponibili anche ai terzi di buona fede (art. 452 cpv. 1 del Codice civile³). Per tale motivo, il diritto tutorio anteriore prevedeva la pubblicazione delle misure di tutela nel foglio ufficiale cantonale del domicilio e del luogo di origine dell'interessato (art. 375 CC nella versione antecedente il 1° gennaio 2013). Secondo il nuovo diritto della protezione degli adulti, entrato in vigore il 1° gennaio 2013⁴, l'autorità di protezione dei minori e degli adulti (APMA) soggiace invece a un obbligo di

¹ Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (LParl); RS **171.10**

² Legge federale del 18 marzo 2005 sulla procedura di consultazione (LCo); RS **172.061**

³ Codice civile svizzero del 10 dicembre 1907 (CC); RS **210**

⁴ RU **2011 725**

discrezione che vieta la pubblicazione di una tale misura (art. 451 cpv. 1 CC). Tuttavia, chi rende verosimile un interesse può chiedere all'APMA competente se sussiste una misura di protezione degli adulti e quali ne siano gli effetti (art. 451 cpv. 2 CC).

2.2 Problematica posta dal diritto vigente

Per sapere se e in quale misura è opportuno comunicare a terzi le misure di protezione degli adulti, occorre ponderare l'interesse delle persone cui si applicano tali misure ai fini della tutela dei loro dati personali (art. 13 cpv. 2 della Costituzione federale⁵) e l'interesse dei terzi a conoscere questi stessi dati. L'interesse dei terzi deriva in particolare dal fatto che i negozi giuridici conclusi da una persona cui è stato revocato l'esercizio dei diritti civili sono del tutto nulli e anche dal fatto che la buona fede della controparte nella capacità civile del suo partner contrattuale non è tutelata (art. 452. cpv. 1 CC). Prevedendo la pubblicazione nei fogli ufficiali delle misure di protezione, il diritto anteriore accordava più importanza all'interesse dei terzi che a quello dell'interessato. Il nuovo diritto della protezione degli adulti si prefigge invece di proteggere l'interessato evitando di esporlo a stigmatizzazioni. Per tale ragione si è rinunciato alla pubblicazione attiva di tali misure⁶. Occorre notare in particolare che nel diritto anteriore le misure pubblicate nei fogli ufficiali erano registrate sistematicamente nelle banche dati da agenzie d'informazioni private e dalla Centrale d'informazione per il credito al consumo. Questi dati potevano essere consultati facilmente dai potenziali partner contrattuali che, prima di concludere un contratto, cercavano informazioni sulla solvibilità della controparte. Nella prassi era quindi diventato abbastanza facile informarsi sull'esistenza di una misura di protezione. Secondo il diritto vigente, occorre invece informarsi presso l'APMA competente, per ogni singolo caso e rendendo verosimile il proprio interesse, per sapere se una persona è oggetto di una misura. Questa procedura comporta un lavoro amministrativo supplementare, una perdita di tempo e talvolta anche emolumenti a carico del richiedente: ne consegue che, in generale, si rinuncia a presentare tale domanda. Dall'entrata in vigore del nuovo diritto è pertanto aumentato anche il rischio di concludere contratti nulli.

La Commissione ritiene che la norma introdotta dalla nuova legislazione in materia di protezione degli adulti sia sproporzionata e nuoccia sia alla certezza del diritto sia all'interesse di transazioni il meno burocratiche possibile. Fa notare inoltre che la trasparenza nei confronti dei terzi in materia di misure di protezione non si giustifica solo dal profilo economico ma anche, e in gran parte, da quello dell'interessato⁷. La Commissione constata dunque la necessità di intervenire in questo ambito.

⁵ Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.); RS **101**

⁶ Cfr. a tale proposito il messaggio del Consiglio federale del 28 giugno 2006 concernente la modifica del Codice civile svizzero (Protezione degli adulti, diritto delle persone e diritto della filiazione), FF **2006** 6391, 6409 seg. (Messaggio sulla protezione degli adulti).

⁷ Cfr. a tale proposito anche le raccomandazioni emesse nel maggio 2012 dal comitato di lavoro della Conferenza dei Cantoni in materia di protezione dei minori e degli adulti concernenti l'informazione sull'esistenza di una misura di protezione degli adulti e dei suoi effetti (art. 451 cpv. 2 CC), Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz 2012, pag. 278 segg.

2.3

Grandi linee del progetto

La Commissione ritiene che la pubblicazione nei fogli ufficiali delle misure di protezione degli adulti, che era praticata sino alla fine del 2012, costituisca un pregiudizio sproporzionato alla libertà personale e al rispetto della sfera privata dell'interessato. Per tale motivo propone una soluzione intermedia tra il diritto vigente e il diritto anteriore, che prescriveva l'obbligo di informare attivamente l'opinione pubblica sull'esistenza di una misura di protezione. Per la Commissione, la presente proposta va nella direzione della soluzione prospettata dall'autore dell'iniziativa, la quale chiede infatti che l'informazione relativa all'esistenza di una misura di protezione sia comunicata all'ufficio di esecuzione e che i terzi possano prenderne atto mediante gli estratti del registro delle esecuzioni. Ciò implica l'obbligo, per le APMA, di comunicare agli uffici di esecuzione competenti le misure decise. La Commissione sottolinea che l'estratto del registro delle esecuzioni deve indicare soltanto se la persona interessata possiede l'esercizio dei diritti civili o se tale esercizio le è stato revocato totalmente o in parte. Per motivi legati alla protezione dei dati l'estratto non deve contenere altre informazioni.

Questa soluzione presenta il vantaggio che permette a un eventuale partner contrattuale di prendere conoscenza abbastanza facilmente delle misure concernenti l'esercizio dei diritti civili della controparte. Il sistema degli estratti del registro delle esecuzioni è utilizzato molto spesso in Svizzera e aveva già dato buona prova di sé. In molti casi, i creditori e le agenzie d'informazioni private che cercano o raccolgono dati sulla solvibilità e la capacità dei potenziali partner contrattuali di esercitare i loro diritti civili chiedono comunque un estratto del registro delle esecuzioni. Con il sistema proposto disporrebbero inoltre, senza pratiche supplementari, di informazioni relative a eventuali misure di protezione degli adulti. Poiché gli uffici di esecuzione sono già dotati di un'infrastruttura che consente di gestire queste nuove informazioni, la Commissione ritiene che il lavoro amministrativo supplementare che ne scaturirebbe rimanga entro limiti accettabili. La modifica proposta consente inoltre di ridurre sensibilmente, rispetto al diritto vigente, l'ingerenza nella sfera privata dell'interessato. A tale proposito occorre notare che solo chi può rendere verosimile un interesse può consultare i registri delle esecuzioni (art. 8a cpv. 1 della legge federale sulla esecuzione e sul fallimento [LEF]⁸).

Vanno tuttavia menzionate anche le esperienze maturate con il diritto vigente nell'ambito dei dati sulle esecuzioni: una volta ottenuti gli estratti del registro delle esecuzioni, alcuni professionisti del ramo archiviano le informazioni nelle banche dati private. In alcuni casi, le ulteriori modifiche dei dati (come la cancellazione di un'esecuzione) non vengono però iscritte nei registri poiché non ne è più stato chiesto un nuovo estratto. Può dunque succedere che, in caso di comunicazione delle informazioni, siano trasmessi dati errati con un conseguente grave pregiudizio ai diritti della personalità dell'interessato. Con la presente proposta l'estratto del registro delle esecuzioni è completato da ulteriori informazioni relative alla personalità e quindi il problema esposto si acuirà ulteriormente. Tuttavia, dopo aver soppesato i pro e i contro della soluzione proposta, la Commissione ritiene che i vantaggi derivanti da una comunicazione delle misure di protezione degli adulti siano più numerosi degli svantaggi. A suo parere, la necessità di intervenire a livello

⁸ RS 281.1

legislativo per quanto concerne la problematica legata alla protezione dei dati delle collezioni private di dati dovrà essere esaminata nell'ambito dei lavori in corso per la revisione della legge federale sulla protezione dei dati^{9 10}.

2.4 Legislazioni straniere

In *Francia*, le decisioni concernenti l'istituzione o la modifica di una curatela o di una tutela per un adulto sono pubblicate nel registro dello stato civile («*répertoire civil*»). Ogni persona che fa valere un interesse può chiederne un estratto (art. 1061 cpv. 1 del codice di procedura civile francese [«*code de procédure civile*»]). In tal modo i terzi sono informati dell'esistenza di una limitazione dell'esercizio dei diritti civili. Per alcune misure la pubblicazione è tuttavia limitata mediante l'iscrizione in un registro speciale accessibile soltanto a una cerchia ristretta di persone (in particolare le autorità giudiziarie, i familiari e i congiunti, gli avvocati e i notai). La buona fede di un contraente è tutelata per gli atti giuridici compiuti nei due anni precedenti la pubblicazione della misura, tranne nei casi in cui l'incapacità della persona assistita era manifesta o nota all'altra parte contraente (art. 464 del codice civile francese [«*code civil*»; CC]). Dopo la pubblicazione della misura, il terzo non è più tutelato e gli atti compiuti da una persona privata dell'esercizio dei diritti civili possono essere impugnati. Gli obblighi che ne derivano possono essere ridotti o dichiarati nulli dal giudice secondo il tipo di curatela (art. 465 CC). È fatta salva la nullità degli atti per incapacità di discernimento («*insanité d'esprit*») (art. 414 CC).

In *Germania*, se un tribunale delle tutele ordina, in virtù dell'articolo 1903 capoverso 1 primo periodo del codice civile tedesco («*Bürgerliches Gesetzbuch*»), che una persona necessita del consenso di un tutore, l'esercizio dei diritti civili («*Geschäftsfähigkeit*») della persona assistita è ridotto nel momento in cui la decisione diventa esecutiva. Secondo l'articolo 287 capoverso 1 della legge sulla procedura in materia familiare e di giurisdizione volontaria («*Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit*»), la decisione diventa esecutiva dal momento in cui è comunicata al tutore. Le decisioni che istituiscono l'obbligo di ottenere il consenso del tutore non sono rese pubbliche né sono iscritte in un registro. Anche la legislazione tedesca non prevede la protezione della buona fede in materia di esercizio dei diritti civili. Le dichiarazioni di volontà delle persone private della capacità civile sono nulle, a prescindere dal destinatario. Anche le dichiarazioni di volontà delle persone assistite che, pur avendo l'esercizio dei diritti civili possono fare una dichiarazione di volontà solo con riserva del consenso del tutore, sono nulle se fatte senza tale consenso, a prescindere dal fatto che il destinatario sia a conoscenza, o dovrebbe esserlo, dell'incapacità di esercitare i diritti civili o di tale riserva. La protezione della persona privata dell'esercizio dei diritti civili o assistita da un tutore il cui consenso è obbligatorio prevale sulla protezione dei rapporti giuridici.

⁹ RS 235.1

¹⁰ Cfr. a tale proposito anche il parere del Consiglio federale del 29 agosto 2012 relativo alla mozione presentata dalla consigliera agli Stati Géraldine Savary «Registri di solvibilità. Un problema da risolvere» (12.3578).

In Austria, l'informazione concernente l'esistenza di misure di curatela («*Sachwalterschaft*»), che ha l'effetto di revocare a una persona l'esercizio dei diritti civili («*Geschäftsfähigkeit*»), è segreta dal 1984. Il tribunale che emette la decisione di curatela la comunica soltanto alle persone e ai servizi che, sulla base dei risultati della procedura, hanno un interesse legittimo a essere informati dell'esistenza di tale misura. È il caso, per esempio, delle banche o dei tribunali dinanzi ai quali l'interessato avvia una o più procedure. Poiché la curatela si applica principalmente alle persone anziane, anche l'istituto che le ospita ne è spesso informato. Se la persona assistita è iscritta in un registro pubblico (registro fondiario o registro delle società) come avente diritto, il tribunale comunica la misura al servizio competente, che lo menziona nel registro. Se una persona può rendere verosimile un interesse giuridico, il tribunale la informa sull'identità del curatore e sull'ambito al quale si estende la curatela (§ 126 della legge sulle procedure non contenziose; «*Ausserstreitgesetzes*»). Il diritto austriaco non prevede la protezione della buona fede. I contratti conclusi con una persona cui è stato revocato l'esercizio dei diritti civili sono nulli, ad eccezione degli affari di poca importanza (art. 280 del codice civile generale austriaco; «*Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches*»). La protezione delle persone cui è stato revocato l'esercizio dei diritti civili prevale sulla protezione dei rapporti giuridici.

3 **Commento ai singoli articoli**

3.1 Codice civile

Art. 449c Obbligo di comunicazione

I membri dell'APMA sono tenuti all'obbligo di discrezione (art. 451 cpv. 1 CC), che è una condizione essenziale per la riuscita e il mantenimento di un rapporto di fiducia tra l'APMA e la persona bisognosa di aiuto. Dal canto suo, il rapporto di fiducia contribuisce altresì in modo determinante al successo di una misura di protezione degli adulti¹¹.

L'obbligo dell'APMA di mantenere il segreto non si applica in modo assoluto. Conformemente ai principi del diritto sulla protezione dei dati, esso può essere revocato quando l'interessato dà il proprio consenso o in virtù di una base legale che autorizza lo scambio di dati. In particolare, l'APMA può rinunciare all'obbligo di discrezione se interessi preponderanti dell'interessato, di terzi o dell'opinione pubblica vi si oppongono (art. 451 cpv. 1 CC). In tal caso, l'autorità deve ponderare con cura i vari interessi in gioco¹². I terzi che rendono verosimile un interesse possono inoltre chiedere all'APMA se sussiste una misura di protezione degli adulti e quali ne siano gli effetti (art. 451 cpv. 2 CC). Tale interesse è verosimile se un terzo dichiara la propria intenzione di concludere un contratto con l'interessato.

L'articolo 449c PP-CC concretizza il principio secondo il quale un interesse preponderante può giustificare la revoca dell'obbligo di discrezione (art. 451 cpv. 1

¹¹ Messaggio sulla protezione degli adulti, FF **2006** 6476; DANIEL ROSCH, in: Daniel Rosch/Andrea Büchler/Dominique Jakob (ed.), *Das neue Erwachsenenschutzrecht*, Basilea 2011, art. 451 n. 2.

¹² Messaggio sulla protezione degli adulti, FF **2006** 6476.

CC). Vi sono elencate le autorità che l'APMA è tenuta a informare in caso di emanazione di una misura di protezione, estendendone la cerchia rispetto al diritto vigente, dato che l'attuale articolo 449c prevede la comunicazione di tali misure unicamente agli uffici dello stato civile. La Commissione ritiene che, nell'ottica di un'applicazione uniforme del diritto da parte dell'APMA, l'elenco degli obblighi di comunicazione che figura nella legge debba essere esaustivo. Rispetto alle soluzioni cantonali, il diritto federale non deve lasciare ambiguità in questo ambito. Al momento occorre ancora chiarire se l'elenco di cui all'articolo 449c PP-CC debba essere completato.

Affinché l'autorità interessata disponga costantemente di dati aggiornati, è indispensabile che l'APMA comunichi il più rapidamente possibile, oltre all'adozione di una misura di protezione, anche la sua eventuale modifica e abolizione.

Numeri 1-5: L'APMA è tenuta a comunicare alle autorità, non appena è diventata esecutiva, la decisione concernente la misura di protezione. Conformemente all'articolo 450c CC, ciò avviene in linea di massima quando la decisione è passata in giudicato, vale a dire allo scadere del termine di reclamo di 30 giorni. La comunicazione deve includere i dati personali completi dell'interessato, il dispositivo della decisione e la data della sua entrata in vigore¹³. L'APMA o l'autorità giudiziaria competente ha tuttavia la possibilità di togliere l'effetto sospensivo di un reclamo (art. 450c CC) rendendo in tal modo una decisione immediatamente esecutiva. In tal caso può rivelarsi opportuno che la misura ordinata, se necessario, sia comunicata prima che entri in vigore.

Numero 1: Secondo il diritto vigente, l'APMA comunica all'ufficio dello stato civile se una persona è sottoposta a curatela generale *a causa di una durevole incapacità di discernimento* o se per una persona durevolmente incapace di discernimento prende effetto un mandato precauzionale. In questi casi l'informazione è iscritta nel registro dello stato civile (art. 8 lett. k n. 2 dell'ordinanza sullo stato civile¹⁴). Per gli ufficiali di stato civile questa informazione è fondamentale, dato che sono tenuti, in particolare, a negare la celebrazione del matrimonio a una persona durevolmente incapace di discernimento (art. 94 CC) e a rifiutare una sua dichiarazione di riconoscimento di paternità (art. 260 CC).

La norma proposta prevede un'estensione dell'obbligo di comunicazione: l'APMA deve informare l'ufficio dello stato civile competente anche quando istituisce una curatela generale per una persona temporaneamente incapace di discernimento o quando ordina una misura secondo la quale la dichiarazione di riconoscimento di un figlio, fatta da una persona capace di discernimento, necessita del consenso del suo rappresentante legale (art. 260 cpv. 2 CC). L'iscrizione della misura nel registro dello stato civile è intesa a garantire che l'ufficio dello stato civile sollecitato raccolga, all'atto della dichiarazione di riconoscimento, il necessario consenso del rappresentante legale (art. 11 cpv. 4 OSC in combinato disposto con l'art. 260 cpv. 2 CC).

Numero 2: L'APMA deve informare il Comune di domicilio competente se sottopone a curatela generale una persona *durevolmente incapace di discernimento*

¹³ CHRISTOPH AUER/MICHÈLE MARTI, in: Thomas Geiser/Ruth Reusser (ed.), Basler Kommentar zum Erwachsenenschutz, Basilea 2012, art. 449c n. 2.

¹⁴ Ordinanza del 28 aprile 2004 sullo stato civile (OSC); RS **211.112.2**

(art. 398 CC) o se valida il mandato precauzionale per una persona *durevolmente incapace di discernimento* (art. 363 cpv. 2 e 3 CC). Queste persone devono infatti essere radiate dal catalogo elettorale (art. 2 della legge federale sui diritti politici¹⁵).

I Comuni di domicilio dispongono tuttora di queste informazioni, che sono comunicate loro dall'ufficio dello stato civile (art. 49 cpv. 1 lett. d OSC). L'attuale obbligo di comunicazione sarà sostituito da una comunicazione diretta dell'APMA al Comune di domicilio. Come avviene già ora, la comunicazione non includerà le altre persone incapaci di discernimento che non sono escluse dal catalogo elettorale.

Numero 3: Il diritto vigente non prevede per l'APMA alcun obbligo esplicito di comunicare una misura all'ufficio di esecuzione¹⁶. In futuro la comunicazione dovrà essere indirizzata all'ufficio di esecuzione competente per l'interessato. Occorre notare che il domicilio o il foro d'esecuzione di una persona sottoposta a curatela generale è nella sede dell'APMA competente (art. 46 LEF in combinato disposto con l'art. 26 CC).

L'introduzione di questo obbligo persegue un duplice scopo: da un lato, l'ufficio saprà quando deve notificare gli atti esecutivi a un rappresentante legale (art. 68c e 68d LEF). Per un curatore incaricato della gestione patrimoniale, questo è infatti l'unico modo per adempiere il suo compito. D'altro canto, la misura comunicata dovrà essere iscritta, perlomeno quando si tratta di adulti, in un registro dell'ufficio di esecuzione affinché quest'ultimo possa rispondere a una domanda d'informazioni.

Utilizzazione interna dei dati per la notifica di atti esecutivi

Se il debitore escusso è minorenne ed è sottoposto a curatela secondo l'articolo 325 CC o a tutela, gli atti esecutivi dovranno essere notificati al curatore rispettivamente al tutore (art. 68c LEF). Il progetto preliminare prevede dunque che l'APMA¹⁷ comunichi tali misure all'ufficio competente.

Se il debitore escusso è maggiorenne ed è sottoposto a una curatela di rappresentanza che comprende l'amministrazione dei beni o se prende effetto un corrispondente mandato precauzionale, gli atti esecutivi devono essere notificati al curatore rispettivamente al mandatario designato con mandato precauzionale (art. 68d LEF). L'APMA dovrà informare l'ufficio di esecuzione competente per ogni decisione che conferisce al curatore o al mandatario poteri di amministrazione dei beni.

Comunicazione dei dati a terzi

Occorre fare una distinzione tra le informazioni di cui necessita l'ufficio di esecuzione per notificare correttamente gli atti esecutivi e i nuovi dati che l'ufficio dovrà iscrivere in un registro e comunicare, su domanda, anche a terzi. Diversamente da quanto previsto nei numeri 1 e 2, l'APMA deve comunicare all'ufficio di esecuzione non solo le misure che revocano *totalmente* all'interessato

¹⁵ Legge federale del 17 dicembre 1976 sui diritti politici; RS **161.1**

¹⁶ L'obbligo di comunicare tali misure si potrebbe eventualmente già evincere dall'articolo 413 CC, secondo il quale il curatore è tenuto a informare i terzi sull'esistenza di una misura per quanto sia necessario al debito adempimento dei suoi compiti (DAVID RÜETSCHI, Das neue Erwachsenenschutzrecht – Auswirkungen auf das Schuldbetreibungs- und Konkurswesen, AJP 2012, pag. 1723).

¹⁷ L'autorità di protezione e degli adulti e l'autorità di protezione dei minori sono un'unica autorità (art. 440 cpv. 3 CC).

l'esercizio dei diritti civili ma anche tutte quelle che limitano puntualmente alcuni aspetti di tale esercizio.

Secondo il diritto della protezione degli adulti, a un maggiorenne è totalmente revocato l'esercizio dei diritti civili se è istituita una curatela generale (art. 398 CC). L'esercizio dei diritti civili è inoltre limitato in caso di curatela di cooperazione (art. 396 CC) e, secondo le circostanze, in caso di curatela di rappresentanza (art. 394 CC). Nel registro dell'ufficio di esecuzione dovranno dunque essere iscritti soltanto questi tre tipi di curatela. Salvo nel caso della curatela di cooperazione, che non conferisce poteri di rappresentanza, la comunicazione delle misure volta a notificare correttamente gli atti esecutivi coincide in gran parte con la comunicazione intesa a iscrivere tali misure nel registro dell'ufficio di esecuzione.

Oltre alle misure ordinate dall'autorità che limitano l'esercizio dei diritti civili dell'interessato, l'APMA dovrà segnalare anche se una persona è diventata durevolmente incapace di discernimento e se ha preso effetto un mandato precauzionale. Secondo questa disposizione, un mandato prende effetto quando l'autorità lo verifica e conferma nella sua decisione che il mandatario ha diritto di assumere i compiti inclusi nel mandato precauzionale (art. 363 CC). Devono essere comunicati soltanto i casi in cui il mandante è diventato *durevolmente incapace di discernimento*, per esempio in caso di demenza avanzata. La comunicazione non è invece necessaria se un mandante è privato solo temporaneamente o in parte dell'esercizio dei diritti civili. Lo scopo della nuova disposizione è di permettere agli uffici di esecuzione di informare i terzi sulla capacità di un potenziale partner contrattuale di esercitare i suoi diritti civili. Ciò presuppone che i relativi dati siano costantemente aggiornati. Nel caso di un mandato precauzionale questo aggiornamento non è tuttavia garantito, dato che il recupero della capacità di esercitare i diritti civili non dipende dalla decisione di un'autorità. Per legge, infatti, l'interessato riacquista l'esercizio dei diritti civili quando recupera la sua capacità di discernimento (art. 369 cpv. 1 CC).

Numero 4: La presente disposizione riprende l'obbligo di comunicazione di cui all'articolo 13 capoverso 1 lettera c della legge sui documenti d'identità¹⁸. Esso è iscritto parallelamente nel Codice civile per agevolare il lavoro dell'APMA, che dispone in tal modo di un elenco completo delle comunicazioni da effettuare.

Numero 5: Se l'APMA istituisce una curatela che vieta a una persona di disporre di un fondo ne ordina la menzione nel registro fondiario. Tale menzione equivale a una misura di sicurezza secondo l'articolo 178 capoverso 3 CC, vale a dire a un blocco del registro fondiario. Secondo il diritto vigente, l'obbligo di comunicazione sussiste solo in caso di istituzione di una curatela di rappresentanza (art. 395 cpv. 4 CC).

Nel registro fondiario è menzionato il nome del rappresentante legale del proprietario che vi è iscritto (art. 962a n. 1 CC). Nel diritto della protezione degli adulti, il curatore di rappresentanza e il curatore generale sono gli unici curatori autorizzati a rappresentare. Di conseguenza, secondo il testo di legge soltanto questi tipi di curatela potrebbero essere menzionati nel registro fondiario. La finalità della menzione è tuttavia di tutelare le transazioni giuridiche dagli atti nulli; il curatore di cooperazione, pur non avendo poteri di rappresentanza, deve dare nondimeno il

¹⁸ Legge federale del 22 giugno 2001 sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri (LDI); RS 143.1

proprio consenso affinché un determinato contratto possa essere concluso validamente. Vi è dunque interesse a pubblicare una limitazione del diritto di disporre non solo nel caso di un rapporto di rappresentanza ma anche nel caso di un rapporto di cooperazione. L'articolo 962a numero 1 CC dovrebbe dunque poter essere applicato per analogia anche a una curatela di cooperazione¹⁹.

Capoverso 2: Se una persona sottoposta a una misura cambia domicilio, la relativa competenza è trasferita all'autorità del nuovo luogo di domicilio (art. 442 cpv. 5 CC). L'autorità competente del domicilio precedente ha il compito di disporre la cancellazione della misura presso l'ufficio di esecuzione competente prima del cambiamento, al fine di evitare che dati personali non aggiornati siano comunicati a terzi. La disposizione tiene conto del fatto che nella prassi possono trascorrere mesi prima che l'APMA competente fino a quel momento sia informata dall'interessato o dal suo curatore di un cambiamento di domicilio.

Capoverso 3: In caso di cambiamento di domicilio, spetta alla nuova APMA competente comunicare alle autorità previste le decisioni di cui al capoverso 1. Non è necessario segnalare nuovamente la misura all'ufficio dello stato civile e all'autorità cantonale competente per l'allestimento dei documenti d'identità, poiché entrambe dispongono di un registro (Infostar e Sistema d'informazione per documenti d'identità) al quale possono accedere le autorità competenti di tutta la Svizzera.

3.2 Legge federale sulla esecuzione e sul fallimento

Art. 8a cpv. 5

Secondo il diritto vigente, soltanto l'APMA competente è in grado di affermare in maniera attendibile se una persona è sottoposta a una misura che rende impossibile la conclusione di un contratto. L'iscrizione in un registro dell'ufficio di esecuzione delle misure di protezione degli adulti costituisce il fulcro della presente revisione: i terzi che chiedono un estratto del registro delle esecuzioni relativo a un potenziale debitore potranno ottenere informazioni non solo sulla sua solvibilità ma anche sull'esistenza di una misura di protezione degli adulti, riducendo in tal modo il lavoro di ricerca preliminare necessario alla conclusione di un contratto.

Occorre fare una distinzione fra le misure che l'APMA deve comunicare all'ufficio di esecuzione conformemente all'articolo 449c capoverso 1 numero 3 PP-CC e le misure che quest'ultimo iscrive nei suoi registri per poi rilasciarne degli estratti. Nel registro delle esecuzioni devono essere iscritte solo le misure che revocano o limitano l'esercizio dei diritti civili per una persona maggiorenne.

Le comunicazioni di dati inerenti all'esercizio dei diritti civili devono essere conformi al principio della proporzionalità (cfr. art. 4 cpv. 2 della legge sulla protezione dei dati²⁰), pertanto il richiedente deve far valere un interesse. Nell'estratto del registro delle esecuzioni possono infatti essere iscritte solo le informazioni relative alla capacità dell'interessato di stipulare contratti e non quelle

¹⁹ HERMANN SCHMID, Erwachsenenschutz aus dem Blickwinkel der Grundbuchführung - ein Überblick, ZBGR 2012, pag. 63 seg.

²⁰ Legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (LPD); RS 235.1

relative alla misura di protezione in quanto tale. Quanto ai minorenni, non vi è un interesse pubblico a comunicare a terzi i dati relativi a una misura di protezione.

Per informare in maniera attendibile sulla capacità di una persona di concludere validamente un negozio giuridico, la comunicazione dovrebbe concernere la decisione completa dell'APMA, ma la pubblicazione di tali dati relativi alla personalità sarebbe sproporzionata (cfr. art. 4 LPD). Per motivi legati alla protezione dei dati, la comunicazione deve limitarsi a informare se la misura di protezione degli adulti revoca totalmente o limita l'esercizio dei diritti civili dell'interessato (sì totalmente / sì parzialmente / no). Nei casi in cui una persona è totalmente privata di tale esercizio, il richiedente può rivolgersi all'APMA per conoscere l'identità del curatore. Se l'esercizio dei diritti civili è limitato solo parzialmente, il richiedente può informarsi presso l'APMA per sapere se la misura esistente intralcia la conclusione del contratto in questione e, se del caso, per prendere contatto con il curatore competente.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

Gli uffici di esecuzione dovranno assumere il nuovo compito di iscrivere in un registro i dati concernenti l'esistenza di una misura di protezione degli adulti e adeguarli in funzione delle successive modifiche che saranno comunicate loro. Dovranno pertanto adeguare i loro programmi informatici con conseguenti maggiori spese, che potranno essere coperte modificando l'articolo 12a dell'ordinanza sulle tasse riscosse in applicazione della legge federale sulla esecuzione e sul fallimento²¹. Si presuppone inoltre che il fatto di iscrivere nei registri le misure di protezione non comporti un aumento significativo delle domande d'informazione indirizzate agli uffici di esecuzione.

La nuova norma non dovrebbe invece comportare maggiori spese rilevanti per le APMA. Il diritto vigente in materia di protezione degli adulti non prevede un obbligo esplicito di comunicare all'ufficio di esecuzione l'istituzione di una misura di curatela (cfr. il commento all'articolo 449c cpv. 1 n. 3 PP-CC), tuttavia si presuppone che le APMA comunichino già ora all'ufficio competente le misure che limitano l'esercizio dei diritti civili di una persona²². In tal senso, anche gli altri obblighi di comunicazione non costituiscono una novità.

4.1.1 Ripercussioni per la Confederazione

La modifica proposta non ha ripercussioni per la Confederazione.

²¹ Ordinanza del 23 settembre 1996 sulle tasse riscosse in applicazione della legge federale sulla esecuzione e sul fallimento (OTLEF); RS 281.35

²² Cfr. a titolo di esempio il promemoria del 30 ottobre 2012 del direttorio delle autorità di protezione dei minori e degli adulti del Cantone di Berna concernente la collaborazione con gli uffici di esecuzione e fallimento (*«Merkblatt der Geschäftsleitung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden des Kantons Bern betreffend die Zusammenarbeit mit den Betreibungs- und Konkursämtern»*).

4.1.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

A prescindere dalle maggiori spese già menzionate risultanti per gli uffici di esecuzione, la modifica di legge non ha ripercussioni per i Cantoni e i Comuni.

4.1.3 Ripercussioni per l'economia

Con la norma proposta, l'estratto del registro di esecuzione conterrà, oltre ai dati relativi alla solvibilità dell'interessato, anche informazioni sulla sua capacità di esercitare i diritti civili. Nella prassi, i privati e le imprese possono dunque procurarsi più agevolmente le informazioni concernenti la solvibilità e la capacità di agire di un potenziale partner contrattuale.

4.2 Attuazione

La nuova norma proposta può essere attuata. Essa implica un adeguamento informatico degli uffici di esecuzione.

5 Basi legali

5.1 Costituzionalità e legalità

La nuova norma concernente la pubblicazione delle misure di protezione degli adulti si fonda sulla competenza della Confederazione nel campo del diritto civile (art. 122 cpv. 1 Cost.).

5.2 Delega di competenze legislative

La nuova norma non contiene alcuna delega di competenze legislative.

5.3 Forma dell'atto

Sono disciplinati a livello di legge sia l'obbligo delle APMA di comunicare agli uffici di esecuzione le misure che limitano l'esercizio dei diritti civili, sia quello degli uffici di esecuzione di iscrivere tali misure in un registro.