



12.413

Iniziativa parlamentare I cittadini non devono essere nominati curatori contro il loro volere

Rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale

del 2 febbraio 2017

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo un progetto di modifica del Codice civile, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

2 febbraio 2017

In nome della Commissione:

Il presidente, Jean Christophe Schwaab

Compendio

L'autorità di protezione degli adulti ha l'incarico di verificare l'idoneità delle persone nominate curatori. In particolare deve essere garantita l'idoneità della persona sia sotto il profilo personale che delle competenze. Le persone non devono pertanto più essere soggette all'obbligo di accettare la nomina a curatore. Il progetto preliminare prevede infatti di subordinare tale nomina al consenso della persona interessata.

Rapporto

1 **Genesi**

1.1 **Iniziativa parlamentare**

Il 14 marzo 2012 il consigliere nazionale Jean Christophe Schwaab ha depositato un'iniziativa parlamentare, con la quale chiedeva la soppressione dell'obbligo di assumere l'incarico di curatore¹.

La Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (in seguito: la Commissione) ha deciso di dare seguito all'iniziativa il 1° novembre 2012 con 12 voti contro 10 e 1 astensione (art. 109 cpv. 2 LParl²). La Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati ha aderito a questa decisione il 21 gennaio 2013 con 7 voti contro 2 e 1 astensione (art. 109 cpv. 3 LParl).

1.2 **Lavori della Commissione**

Il 20 febbraio 2014, la Commissione ha adottato, con 15 voti contro 8, un progetto preliminare per l'attuazione dell'iniziativa ed ha deciso di sottoporlo alla consultazione dei Cantoni. Alla luce dei pareri pervenuti, il 16 ottobre 2014 la Commissione ha deciso all'unanimità la sospensione dei lavori. Il 20 marzo 2015 il Consiglio nazionale ha approvato la proroga di due anni del termine per la trattazione dell'iniziativa. Il 2 febbraio 2017 la Commissione ha riavviato i lavori e con 14 voti contro 0 e 8 astensioni ha approvato il progetto allegato.

Conformemente a quanto previsto dall'articolo 112 capoverso 1 LParl, per i suoi lavori la Commissione si è avvalsa della collaborazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia.

2 **Considerazioni generali**

2.1 **Situazione iniziale**

L'autorità di protezione degli adulti deve ordinare le misure adeguate affinché la curatela raggiunga il proprio scopo. È pertanto di fondamentale importanza³ nominare una persona idonea che possieda le capacità e le conoscenze necessarie allo svolgimento dell'incarico di curatore, che disponga del tempo necessario e che svolga il mandato personalmente (art. 400 cpv. 1 CC⁴).

¹ Iv. Pa.12.413 I cittadini non devono essere nominati curatori contro il loro volere.

² Legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (LParl; RS **171.10**).

³ Ruth E. Reusser, in: Honsell/Vogt/Geiser (ed.), Basler Kommentar Zivilgesetzbuch I, 5^a edizione, Basilea 2014, (di seguito: BSK- Reusser), art. 400 n. 10 seg.

⁴ Codice civile (CC, RS **210**)

La legge non descrive in dettaglio cosa si intende per persona «idonea». L'autorità di protezione degli adulti gode pertanto di un notevole margine di apprezzamento per la concretizzazione di tale nozione e deve tener conto caso per caso del benessere e degli interessi della persona in questione. Vi è la possibilità di designare sia un curatore privato che un curatore professionista.

La funzione di curatore è un *obbligo civico*⁵, che viene remunerato entro certi limiti (art. 404 CC). La persona nominata dall'autorità ha l'obbligo di accettare la curatela, salvo se motivi gravi vi si oppongono (art. 400 cpv. 2 CC). Tale obbligo esprime i valori di solidarietà e di fratellanza insiti nella protezione degli adulti. Spetta alle autorità d'esecuzione valutare cosa si intende per «motivi gravi».

L'obbligo di assumere l'incarico di curatore vale per tutte le persone domiciliate in Svizzera, a prescindere dalla cittadinanza. Detto obbligo può essere imposto anche a persone che non sono domiciliate nel territorio di competenza dell'autorità di protezione degli adulti. La curatela si esercita personalmente; la persona nominata non può sottrarsi pagando una tassa d'esenzione⁶.

2.2 Problemi posti dalla situazione giuridica attuale

Una persona è ritenuta idonea all'esercizio della funzione di curatore se dispone delle qualità personali e relazionali nonché delle competenze necessarie⁷. Non vi sono dubbi che un curatore costretto ad accettare la funzione o nominato contro la sua volontà non sarebbe in grado di svolgere l'incarico nell'interesse dell'assistito. Gli sarebbe inoltre difficile stabilire una relazione di fiducia con quest'ultimo e con i suoi parenti prossimi (art. 406 CC). Senza la necessaria motivazione, il curatore non potrebbe presumibilmente adoperarsi in modo corretto per raggiungere lo scopo della curatela. Questo argomento pare ancora più significativo se si considera che le persone poste sotto curatela vivono spesso situazioni difficili contraddistinte da dipendenze, difficoltà finanziarie, malattie croniche e solitudine. Parte della dottrina ritiene del resto che imporre l'obbligo di assumere la funzione di curatore violi il divieto del lavoro forzato e sia ormai sorpassato⁸.

In base ai risultati della consultazione presso i Cantoni, la Commissione ha avuto modo di constatare che nessun Cantone applica più detto obbligo. Quando, nel 2012, fu presentata l'iniziativa parlamentare, soltanto il Cantone di Vaud lo applicava ancora e lo imponeva alle persone nominate anche contro la loro espressa volontà⁹.

⁵ Boll. Uff. 2007 S 835

⁶ BSK-Reusser, art. 400 n. 39.

⁷ Messaggio concernente la modifica del Codice civile svizzero (Protezione degli adulti, diritto delle persone e diritto della filiazione), FF 2006 6438.

⁸ Alexandre Flückiger, L'obligation d'être tuteur: un principe de subsidiarité à l'épreuve de l'article 4 CEDH, RMA 4/2011, pagg. 263 segg.; cfr. anche la «richiesta diretta» riguardante la Convenzione n. 29 sul lavoro forzato formulata dalla commissione di esperti preposta all'applicazione delle convenzioni e raccomandazioni (CEACR) dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL): Svizzera 2014, consultabile su: http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID:3175569.

⁹ Alexandre Flückiger, op. cit., pag. 277 seg.

Alla luce dei lavori della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale, tuttavia, anche il Cantone di Vaud ha modificato la sua prassi. Nel luglio 2014 ha annunciato che non avrebbe più obbligato la persona nominata curatore ad accettare l'incarico contro la sua volontà. Nel suo tenore attuale, pertanto, l'articolo 400 capoverso 2 non trova più applicazione pratica.

2.3 Punti essenziali del progetto

La Commissione ritiene che l'accettazione di una curatela debba essere riconosciuta nel diritto federale alla stregua di un atto volontario e rivestire in tal modo la stessa natura in tutti i Cantoni. Per esercitare correttamente la funzione di curatore una persona deve disporre delle competenze necessarie per svolgerne i compiti specifici, deve essere disponibile, ma deve anche essere sufficientemente motivata. Il consenso della persona interessata dovrà pertanto essere una condizione essenziale della sua nomina.

Il progetto della Commissione non esclude tuttavia che in particolare un familiare o una persona vicina al soggetto da assistere sia nominata curatore, tanto più se la persona in questione vi acconsente. Allo stesso modo, il progetto non impedisce all'autorità di protezione degli adulti di tenere conto dei desideri dell'interessato o delle persone a lui vicine (art. 401 CC).

2.4 Ordinamenti giuridici esteri¹⁰

Secondo il Codice civile *italiano* la tutela dei minori è un dovere d'ufficio (art. 346). Conformemente all'articolo 383, il giudice tutelare può esonerare il tutore dall'incarico se l'esercizio dello stesso è oltremodo gravoso e se vi è un'altra persona disposta a sostituirlo. In *Germania*, l'imposizione del dovere d'ufficio si limita alla tutela dei minori; è applicabile a tutti i cittadini (§ 1785 in combinato disposto con §§ 1780–1784 del Codice civile tedesco [BGB]). Il giudice tutelare può incitare la persona nominata a esercitare la funzione infliggendole una penale (§ 1788 BGB). Il Codice civile *francese* si limita a indicare che la tutela dei minori e la protezione dei maggiorenni e dei loro beni sono un compito delle famiglie e della collettività pubblica. In *Austria*, un avvocato o un notaio può rifiutare di esercitare l'amministrazione ufficiale per un adulto unicamente se la sua situazione personale, familiare, professionale o se altre relazioni non gli consentono di assumere l'incarico (§ 274 cpv. 2 del Codice civile austriaco [ABGB]).

¹⁰ L'analisi di diritto comparato è fondata su BSK-Reusser, art. 400 n. 45.

