



29 giugno 2022

# **Modifica del Codice civile (Protezione del possesso contro gli atti di usurpazione di fondi)**

## **Rapporto sui risultati della consultazione**

---



**Sommario**

<b>1</b>	<b>Elenco dei pareri pervenuti</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Punti principali del progetto</b> .....	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Pareri sull'avamprogetto</b> .....	<b>4</b>
3.1	Apprezzamento generale del progetto.....	4
3.2	Osservazioni sulle singole proposte di modifica .....	7
3.2.1	Inizio e durata del diritto di autotutela (art. 926 cpv. 2 AP-CC).....	7
3.2.2	Concretizzazione dell'intervento delle autorità (art. 926 cpv. 3 AP-CC) .....	9
3.2.3	Protezione del possesso più efficace secondo il Codice di procedura civile .....	11
3.2.3.1	Articolo 248 lettera c AP-CC.....	11
3.2.3.2	Articolo 260a capoverso 1 AP-CPC.....	12
3.2.3.3	Articolo 260a capoverso 2 AP-CPC.....	13
3.2.3.4	Articolo 260a capoverso 3 AP-CPC.....	14
3.2.3.5	Articolo 260b AP-CPC .....	14
<b>4</b>	<b>Consultazione</b> .....	<b>16</b>
	<b>Allegato / Anhang / Annexe</b> .....	<b>17</b>

## Sintesi

Il progetto «Modifica del Codice civile<sup>1</sup> (Protezione del possesso contro gli atti di usurpazione di fondi)» attua la mozione 15.3531 Feller Olivier, che chiede di allentare le condizioni alle quali i proprietari di immobili occupati illegalmente da usurpatori possono esercitare il diritto di ripresa di cui all'articolo 926 del Codice civile (CC).

In sede di consultazione il principio di fondo delle proposte del Consiglio federale volte a rafforzare i diritti dei possessori di fondi o immobili occupati illegalmente è stato perlopiù accolto con favore. Alcuni partecipanti sono tuttavia scettici sul valore aggiunto delle modifiche ritenendo in particolare che abbiano potenzialmente scarse conseguenze sull'attuale prassi di della polizia nelle occupazioni di immobili in alcuni Cantoni. Mentre alcuni ritengono che il progetto rimuova ancora troppo pochi ostacoli nell'ambito della protezione del possesso, altri mettono in guardia sul rischio che l'autotutela si trasformi nella possibilità di farsi giustizia da sé.

Circa la metà dei pareri contiene proposte di modifica dell'avamprogetto: alcuni criticano il fatto che l'avamprogetto mantenga la nozione «immediatamente» nel fissare l'inizio del diritto di autodifesa. A tale riguardo alcuni partecipanti propongono di sostituire l'espressione o di eliminarla completamente. Per quanto riguarda la concretizzazione dell'intervento delle autorità, alcuni partecipanti chiedono di chiarire se e quali ripercussioni avranno le modifiche proposte sull'attuale prassi della polizia in caso di sgombero di immobili occupati. L'ordinanza giudiziale, il nuovo strumento introdotto dal progetto, è apprezzata da più parti; tuttavia alcuni partecipanti si chiedono quanto possa essere utile per uno sgombero in tempi brevi, in particolare se solamente uno degli usurpatori forma opposizione, indicando gli altri come suoi ospiti. Per ridurre il possibile potenziale di abuso da parte degli occupanti, si chiede di impostare la procedura di opposizione in modo più favorevole ai possessori. Inoltre alcuni propongono di prevedere che sia il giudice stesso o un'altra autorità statale a pubblicare l'ordinanza giudiziale; in questo caso occorrerebbe creare una base legale per poter comminare multe nei confronti degli autori della turbativa del possesso che dovessero opporsi allo sgombero. In alcuni casi si chiede anche di limitare il campo di applicazione dell'ordinanza giudiziale alle «occupazioni di case e fondi» o di assoggettare in generale la protezione del possesso alla procedura sommaria.

La consultazione sul progetto «Modifica del Codice civile (Protezione del possesso contro gli atti di usurpazione di fondi)» è durata dal 2 settembre 2020 al 23 dicembre 2020. Sono stati invitati a parteciparvi i Cantoni, i partiti rappresentati in seno all'Assemblea federale, le associazioni nazionali mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, quelle dell'economia, come pure altre organizzazioni interessate.

Hanno inviato i loro pareri 25 Cantoni, tre partiti, 16 organizzazioni e altri interessati per un totale di 44 pareri pervenuti.

Un'organizzazione<sup>2</sup> ha espressamente rinunciato a prendere posizione.

### 1 Elenco dei pareri pervenuti

In allegato si trova l'elenco dei Cantoni, dei partiti, delle organizzazioni e dei privati che hanno risposto.

<sup>1</sup> Codice civile, CC; RS 210.

<sup>2</sup> Travail Suisse.

## 2 Punti principali del progetto

Il progetto intende attuare la **mozione 15.3531 Feller Olivier**, che chiede di allentare le condizioni alle quali proprietari di immobili occupati illegalmente da squatter possono esercitare il diritto di ripresa di cui all'articolo 926 CC. Con l'avamprogetto, il Consiglio federale ha sottoposto a consultazione le seguenti proposte di modifica del CC e del CPC<sup>3</sup>:

- il **termine a partire dal quale è possibile esercitare l'autodifesa** secondo l'articolo 926 capoverso 2 CC va fissato dal momento in cui il possessore, con la diligenza richiesta dalle circostanze, è venuto a coscienza o avrebbe potuto venire a conoscenza dello spoglio del possesso. La nozione giuridicamente indeterminata di «immediatamente» è mantenuta per lasciare al giudice un margine di apprezzamento.
- l'**obbligo di intervenire delle autorità nell'ambito del diritto in materia di protezione del possesso** va concretizzato completando l'articolo 926 capoverso 3 CC. In linea con la giurisprudenza del Tribunale federale, l'avamprogetto prevede di consolidare la protezione della proprietà fondiaria, istituendo un obbligo di principio, seppure non assoluto, delle autorità di intervenire laddove le circostanze lo richiedano. L'autotutela nella protezione del possesso va esercitata soltanto se l'intervento delle autorità non può essere ottenuto tempestivamente.
- Nel contempo l'avamprogetto prevede un'estensione dei vigenti provvedimenti di protezione del possesso contenuti nel CPC (ad.es. il divieto giudiziale). Sarà possibile ordinare la cessazione di una turbativa del possesso e la restituzione del possesso, sottratto con usurpazione, **mediante ordinanza giudiziale contro ignoti**. In questo modo si intende eliminare gli svantaggi procedurali dovuti al fatto che gli occupanti dell'immobile non possono essere indicati per nome o al fatto che mutano continuamente. Per tenere debitamente conto dei diritti procedurali degli interessati dall'ordinanza giudiziale, è prevista l'applicazione per analogia dei principi vigenti in materia di divieto giudiziale. Uniche differenze: in caso di ordinanza giudiziale, va applicato un termine d'opposizione di soli 10 giorni e il giudice deve decidere senza indugio e disporre immediatamente le misure d'esecuzione necessarie.

## 3 Pareri sull'avamprogetto

### 3.1 Apprezzamento generale del progetto

La maggior parte dei partecipanti accoglie positivamente l'orientamento del progetto e in particolare il potenziamento, perseguito dal progetto, dei diritti dei possessori di un'abitazione o di un fondo occupato<sup>4</sup> nonché il conseguente rafforzamento della tutela dei diritti e della garanzia della proprietà<sup>5</sup>. La garanzia della proprietà è un diritto fondamentale su cui si fonda uno Stato di diritto; senza tale garanzia l'economia privata non può svilupparsi. Di conseguenza il proprietario deve poter mandare via senza problemi le persone che occupano illegalmente il suo immobile<sup>6</sup> – lo stesso deve valere anche per l'occupazione illegale di un immobile disabitato (in particolare anche se si trova in un bosco)<sup>7</sup>. Molti partecipanti<sup>8</sup> condividono il bisogno d'intervento indicato nel progetto poiché, nella pratica, il vigente diritto in ma-

<sup>3</sup> Codice di procedura civile, CPC; RS 272.

<sup>4</sup> BS (pag. 1), GE (pag. 1), NE (pag. 1), OW (pag. 1), VD (pag. 3), TI (pag. 2), CGI (pag. 2), FER (pag. 1), FSA (pag. 1).

<sup>5</sup> CP (pag. 3), SVBK (pag. 1), USPI (pag. 3).

<sup>6</sup> CP (pag. 1), USPI (pag. 2).

<sup>7</sup> SVBK (pag. 1).

<sup>8</sup> SO (pag. 1), CATEF (pag. 3), CP (pag. 2), SVBK (pag. 1), USPI (pag. 2).

## **Rapporto sui risultati della consultazione: Modifica del Codice civile (Protezione del possesso contro gli atti di usurpazione di fondi)**

teria di protezione del possesso mostra alcuni punti deboli e non offre sempre una tutela efficace e rapida della proprietà fondiaria. A tale riguardo un partecipante<sup>9</sup> critica anche la prassi adottata negli ultimi anni dalla polizia di alcune città, che indebolirebbe la tutela della proprietà in quanto consiste nell'esigere condizioni supplementari oltre alla querela. Diversi Cantoni ritengono che gli adeguamenti proposti apportino miglioramenti e adeguamenti tangibili a livello di protezione del possesso di immobili<sup>10</sup> e sono convinti che le nuove disposizioni rafforzano il diritto in materia di autotutela<sup>11</sup>. Secondo due Cantoni<sup>12</sup> anche la codificazione della giurisprudenza del Tribunale federale concernente l'intervento delle autorità è opportuna e inoltre contribuisce alla certezza del diritto<sup>13</sup>.

Un Cantone<sup>14</sup> ricorda che il diritto privato con le sue regole in materia di protezione del possesso adempie il suo compito di garantire l'ordine sociale soltanto se può essere applicato. Un'efficiente amministrazione della giustizia contribuisce quindi indirettamente alla prosperità economica e a una migliore qualità della vita. In questo senso, anche le modifiche del CPC migliorano, secondo tre partecipanti<sup>15</sup>, l'applicazione dei diritti legali in materia di possesso e di proprietà. A tale riguardo, molti partecipanti<sup>16</sup> si esprimono chiaramente a favore dell'ordinanza giudiziale di nuova istituzione e molti<sup>17</sup> prendono positivamente atto che questo nuovo strumento non presuppone alcun diritto reale, cosicché i possessori derivati che locano o affittano il fondo ne possono approfittare. Singoli partecipanti chiedono tuttavia una soluzione specifica per i proprietari dei fondi, poiché altri casi d'applicazione sono molto rari<sup>18</sup>. Anche per un'altra organizzazione<sup>19</sup> il campo d'applicazione è troppo ampio, in quanto l'avamprogetto non tutela solamente la proprietà ma anche il possesso e non si riferisce solo all'occupazione di abitazioni, ma anche a tutti i casi di turbativa e di spoglio del possesso di un fondo.

Sebbene l'avamprogetto sia in linea di massima percepito come un allentamento delle condizioni per esercitare l'autotutela<sup>20</sup>, alcuni partecipanti<sup>21</sup> ritengono che elimini ancora troppo pochi ostacoli e vedono nella possibilità di formare opposizione immotivata un mezzo (troppo) facile per aggirare i provvedimenti disposti con l'ordinanza giudiziale. Un Cantone<sup>22</sup> prende atto che il disciplinamento del diritto di autotutela rimane restrittivo, poiché costituisce un'eccezione, retta dal diritto positivo, al monopolio statale del ricorso alla forza, cui va attribuita grande importanza. Tuttavia tre Cantoni dubitano che queste innovazioni faciliteranno di fatto l'azione contro l'occupazione di abitazioni<sup>23</sup>. Un partecipante<sup>24</sup> dubita che si raggiungerà più velocemente l'obiettivo con la procedura di cui all'articolo 260a AP-CPC ed è dell'opinione che il problema dell'identificazione potrebbe essere affrontato con altri mezzi (querela per

---

<sup>9</sup> usam (pag. 1 seg.).

<sup>10</sup> GE (pag. 1), JU (pag. 1), VS (pag. 1).

<sup>11</sup> OW (pag. 1).

<sup>12</sup> BS (pag. 1), GE (pag. 1).

<sup>13</sup> FR (pag. 1), NE (pag. 1).

<sup>14</sup> AI (pag. 1).

<sup>15</sup> OW (pag. 2), UDC (pag. 2), CDDGP (pag. 1).

<sup>16</sup> AI (pag. 1), FR (pag. 1), NE (pag. 1), NW (pag. 2), TI (pag. 3), VD (pag. 3), CGI (pag. 3), FER (pag. 2), FRI (pag. 3), usam (pag. 2).

<sup>17</sup> AI (pag. 1), OW (pag. 2), SO (pag. 3), CATEF (pag. 4).

<sup>18</sup> APF (pag. 5).

<sup>19</sup> GDS (pag. 5 f.).

<sup>20</sup> FR (pag. 1), VD (pag. 1), CP (pag. 2), USPI (pag. 2).

<sup>21</sup> TG (pag. 2), CP (pag. 2), USPI (pag. 2).

<sup>22</sup> AG (pag. 1).

<sup>23</sup> AG (pag. 1 seg.), BL (pag. 1), LU (pag. 1).

<sup>24</sup> BS (pag. 3).

**Rapporto sui risultati della consultazione: Modifica del Codice civile (Protezione del possesso contro gli atti di usurpazione di fondi)**

violenza di domicilio, identificazione ad opera della polizia dopodiché procedura di sfratto ai sensi del diritto processuale civile).

Cinque dei 44 pareri pervenuti respingono il progetto. Secondo un Cantone<sup>25</sup> le modifiche proposte non chiariscono sufficientemente dove e come una persona lesa dall'occupazione di un immobile possa ottenere l'intervento delle autorità né come si svolga l'intera procedura. Un partito<sup>26</sup> sostiene che andrebbero piuttosto esaminati gli ostacoli giuridici a un uso transitorio di immobili vuoti, come chiede una mozione del consigliere nazionale Fabian Molina<sup>27</sup>, invece di voler risolvere solo in modo repressivo il problema della carenza di alloggi, degli usi transitori e delle occupazioni di abitazioni. Detto partito respinge totalmente il progetto, ritenendo che gli strumenti legali esistenti in caso di occupazione di immobili siano (più che) sufficienti. Un'associazione<sup>28</sup> sottolinea che, oltre agli aspetti puramente di diritto privato e di procedura civile legati all'occupazione di immobili, andrebbero considerati anche gli interessi pubblici come ad esempio il forte impatto sociopolitico di spazi abitativi vuoti a fronte di una marcata carenza di alloggi nelle città più grandi. Date queste premesse, respinge il progetto, pur partendo dal presupposto che in generale esso non cambierà la prassi dalla polizia, in quanto già oggi l'importanza pratica delle disposizioni di diritto civile e di procedura civile nella gestione delle occupazioni di immobili varia da città a città anche in base al diritto cantonale. Secondo un'altra partecipante<sup>29</sup>, attuare il progetto durante o anche dopo l'attuale pandemia potrebbe comportare un rischio di crisi sociale e chiede che gli allentamenti proposti non siano applicati agli inquilini e ai proprietari diventati insolventi. Inoltre sollecita l'attuazione di un programma di creazione di alloggi dove sistemare persone che rischiano di perdere l'alloggio, in modo tale da ridurre il rischio di occupazioni abusive. Un'organizzazione<sup>30</sup> è poi del parere che non vi alcun bisogno di rivedere la normativa vigente, tanto più che in Svizzera le occupazioni di immobili sono poche e che la maggioranza dei Cantoni non è toccata dal fenomeno. Nella maggior parte dei casi, gli occupanti abusivi si dimostrano cooperativi per cui raramente la polizia deve procedere a uno sgombero. Molti Cantoni dispongono di una base legale che autorizza i corpi di polizia a procedere all'identificazione degli occupanti; conoscere il nome e l'indirizzo di tali persone spesso non è un problema nella pratica. Inoltre in Svizzera vengono occupati dagli squatter solamente gli immobili che i proprietari possono permettersi di lasciare vuoti. Non vi sarebbe pertanto alcun interesse che giustifichi una modifica dei diritti reali e l'introduzione di un nuovo tipo di procedura nel CPC.

**In sintesi** dai pareri emerge quanto segue:

Dei 44 pareri pervenuti 15 (14 Cantoni<sup>31</sup> e 1 organizzazione<sup>32</sup>) sostengono l'impostazione concreta dell'avamprogetto presentato dal Consiglio federale.

---

<sup>25</sup> SG (pag. 1).

<sup>26</sup> PS (pag. 1 seg.).

<sup>27</sup> Mozione Fabian Molina 18.3845 «Consentire usi transitori senza burocrazia». La mozione è stata respinta dal Consiglio nazionale il 16 settembre 2020 con 124 voti contro 68.

<sup>28</sup> UCS (pag. 1 seg.).

<sup>29</sup> MA (pag. 1).

<sup>30</sup> GDS (pag. 1-4, 13 seg.).

<sup>31</sup> AI (pag. 1), AR (pag. 1), BE (pag. 1), FR (pag. 1), GE (pag. 1), GL (pag. 1), JU (pag. 1), NE (pag. 1), NW (pag. 2), SH (pag. 1), SO (pag. 1 segg.), SZ (pag. 1), VS (pag. 1), ZG (pag. 1).

<sup>32</sup> SVBK (pag. 1).

## Rapporto sui risultati della consultazione: Modifica del Codice civile (Protezione del possesso contro gli atti di usurpazione di fondi)

24 partecipanti (10 Cantoni<sup>33</sup>, 2 partiti<sup>34</sup> e 12 organizzazioni nonché altri partecipanti<sup>35</sup>) approvano in linea di massima l'orientamento del progetto, ma chiedono alcune modifiche. Un Cantone<sup>36</sup> respinge la revisione proposta della protezione del possesso nel CC nel suo insieme, in quanto ritiene che l'auspicato miglioramento si possa ottenere già mediante la revisione delle disposizioni attuative del CPC.

Cinque pareri (1 Cantone<sup>37</sup>, 1 partito<sup>38</sup> e 3 organizzazioni nonché altri partecipanti<sup>39</sup>) respingono il progetto, criticando sia la necessità d'intervenire sia l'impostazione concreta del progetto.

### 3.2 Osservazioni sulle singole proposte di modifica

#### 3.2.1 Inizio e durata del diritto di autotutela (art. 926 cpv. 2 AP-CC)

In linea di massima i partecipanti accolgono positivamente la **precisazione del momento a partire dal quale è possibile esercitare il diritto di autotutela**, poiché fa chiarezza e migliora in generale la situazione del possessore<sup>40</sup>. Secondo un partito<sup>41</sup>, questa chiarezza potrebbe a sua volta conferire maggiore peso pratico al diritto all'autotutela, adempiendo la richiesta principale della mozione che il progetto intende soddisfare. A tale riguardo, secondo un'organizzazione<sup>42</sup> la normativa attuale, che fa decorrere un termine molto breve, indipendentemente dalla conoscenza dell'usurpazione, non solo è estremamente antiquata, ma è anche iniqua, in quanto presuppone che il possessore sia sempre sul posto per non perdere il diritto all'autotutela, senza contare il ginepraio normativo che quest'ultimo deve affrontare per poter rientrare in possesso del suo bene.

Un partecipante<sup>43</sup> sostiene anche che introdurre **tempi di reazione rigidi e brevi**, come chiesto dalla mozione, indipendentemente dalle possibili circostanze concomitanti, potrebbe complicare l'esercizio dell'autotutela e rivelarsi persino **controproducenti** per tutti gli interessati, in particolare per i proprietari di immobili. Pur respingendo il progetto nel suo insieme, un partito<sup>44</sup> sottolinea che non si dovrebbe comunque rinunciare a un termine rigido per esercitare l'autotutela poiché, come possibilità di farsi giustizia da sé, essa rappresenta un corpo estraneo nel sistema giuridico svizzero e di conseguenza non va ulteriormente ampliata. Contro l'estensione dell'ammissibilità dell'autotutela si esprime anche un'associazione<sup>45</sup>, in quanto teme che l'allentamento proposto possa favorire un eccesso di violenza.

<sup>33</sup> AG (pag. 1), BL (pag. 1), BS (pag. 1), GR (pag. 1), LU (pag. 1), OW (pag. 1), TG (pag. 1), TI (pag. 1 segg.), VD (pag. 1, 3), ZH (pag. 1 segg.).

<sup>34</sup> PLR (pag. 1), UDC (pag. 1).

<sup>35</sup> CATEF (pag. 3), CGI (pag. 2 seg.), CP (pag. 2 seg.), FER (pag. 1 seg.), FRI (pag. 2 seg.), APF (pag. 7), CDDGP (pag. 1), FSA (pag. 1), SGV (pag. 1 seg.), SVIT (pag. 3), ASM (pag. 1 seg.), USPI (pag. 1 segg.).

<sup>36</sup> GR (pag. 1).

<sup>37</sup> SG (pag. 1).

<sup>38</sup> PS (pag. 1).

<sup>39</sup> GDS (pag. 3 e 14), MA (pag. 1 seg.), UCS (pag. 1 seg.).

<sup>40</sup> NE (pag. 1), SO (pag. 2), TI (pag. 2), VD (pag. 2), CGI (pag. 1), CP (pag. 2), FER (pag. 1), FRI (pag. 2), usam (pag. 2), SVIT (pag. 2), USPI (pag. 2).

<sup>41</sup> PLR (pag. 1).

<sup>42</sup> CATEF (pag. 3).

<sup>43</sup> APF (pag. 3).

<sup>44</sup> PS (pag. 1).

<sup>45</sup> GDS (pag. 7 seg.).

**Rapporto sui risultati della consultazione: Modifica del Codice civile (Protezione del possesso contro gli atti di usurpazione di fondi)**

Alcuni partecipanti criticano il mantenimento dell'avverbio «**immediatamente**», in quanto **giuridicamente indeterminato**. Un Cantone<sup>46</sup> sottolinea che la nuova formulazione, come anche l'avverbio «immediatamente», è giuridicamente indeterminata, per cui il valore aggiunto di tale formulazione nell'applicazione della legge è piuttosto dubbio. Alcuni partecipanti<sup>47</sup> chiedono di eliminare l'avverbio o di sostituirlo<sup>48</sup> con «entro un termine congruo», poiché i proprietari hanno bisogno di un determinato tempo per adottare provvedimenti e organizzare l'autotutela<sup>49</sup>. Lasciare l'avverbio «immediatamente» sarebbe esagerato<sup>50</sup>; infatti, anziché risolvere problemi, creerebbe incertezza giuridica<sup>51</sup>. Inoltre mantenerlo continuerebbe a limitare troppo la possibilità di agire dei possessori, i quali devono già dimostrare di aver agito non appena venuti a conoscenza dell'usurpazione e con la diligenza ragionevolmente esigibile<sup>52</sup>. Un Cantone<sup>53</sup> propone di fornire esempi nel messaggio, onde evitare problemi d'interpretazione. Un altro Cantone<sup>54</sup> si rammarica del fatto che l'avverbio «immediatamente» non sia stato definito più precisamente introducendo una soluzione più favorevole alla garanzia del possesso e della proprietà; tuttavia accoglie positivamente il fatto che si potrà continuare ad applicare la giurisprudenza sviluppata su questa nozione giuridica indeterminata.

Due Cantoni<sup>55</sup> plaudono espressamente al fatto che la normativa proposta lasci ai giudici sufficiente margine di discrezionalità per meglio considerare le circostanze del singolo caso, sebbene tale **margine** implichi una certa incertezza giuridica. A causa di questa incertezza giuridica, un'associazione<sup>56</sup> sollecita il riesame della possibilità di fissare nella legge un termine preciso («48 o 72 ore»). A tale proposito, un'altra associazione<sup>57</sup> chiede una formulazione ancora più precisa, ad esempio «non appena qualcuno viene a conoscenza».

Due Cantoni ritengono che il passaggio «**immediatamente dopo essere venuto a conoscenza dell'usurpazione con la diligenza ragionevolmente esigibile**» sia **improprio**<sup>58</sup> o **troppo indeterminato**<sup>59</sup>. È legittimo chiedersi fino a che punto debba spingersi un possessore assente per dimostrare una simile diligenza. Dalla formulazione proposta si potrebbe dedurre una giurisprudenza secondo cui l'autodifesa non sia giustificata, poiché si potrebbe ragionevolmente esigere dal possessore che incarichi un'impresa addetta alla sicurezza di sorvegliare gli immobili in oggetto<sup>60</sup>. Mentre un Cantone<sup>61</sup> vuole che siano i giudici a precisare la

---

<sup>46</sup> BS (pag. 1).

<sup>47</sup> TI (pag. 2 seg.), CATEF (pag. 3), CGI (pag. 2), CP (pag. 2), FER (pag. 2), PLR (pag. 1), FRI (pag. 3), USPI (pag. 2).

<sup>48</sup> UDC (pag. 2), APF (pag. 3), SVIT (pag. 2).

<sup>49</sup> UDC (pag. 2), SVIT (pag. 2).

<sup>50</sup> OW (pag. 2), PLR (pag. 1), FRI (pag. 3).

<sup>51</sup> FRI (pag. 3).

<sup>52</sup> TI (pag. 2 seg.), CATEF (pag. 3), CGI (pag. 2), CP (pag. 2), FER (pag. 2), FRI (pag. 3), USPI (pag. 2).

<sup>53</sup> TI (pag. 3).

<sup>54</sup> OW (pag. 2).

<sup>55</sup> OW (pag. 1 seg.), SO (pag. 2).

<sup>56</sup> SVIT (pag. 2).

<sup>57</sup> usam (pag. 2).

<sup>58</sup> TG (pag. 1).

<sup>59</sup> VD (pag. 2).

<sup>60</sup> TG (pag. 1), VD (pag. 2).

<sup>61</sup> VD (pag. 2).



## Rapporto sui risultati della consultazione: Modifica del Codice civile (Protezione del possesso contro gli atti di usurpazione di fondi)

nozione nell'ambito dell'esame delle circostanze concrete del singolo caso, un altro<sup>62</sup> propone di sostituirla nel testo di legge con l'espressione usata nel rapporto esplicativo («dopo essere venuto a conoscenza dell'usurpazione secondo buona fede»).

### 3.2.2 Concretizzazione dell'intervento delle autorità (art. 926 capv. 3 AP-CC)

Molti partecipanti<sup>63</sup> concordano sull'**introduzione nel testo di legge dell'obbligo delle autorità di intervenire**. Rimandando al rapporto esplicativo (pag. 29), un'associazione<sup>64</sup> constata positivamente che la modifica dell'articolo 926 capoverso 3 AP-CC codifica semplicemente la giurisprudenza del Tribunale federale. Anche un'altra associazione<sup>65</sup> apprezza il fatto che il rapporto riprenda questa giurisprudenza del Tribunale federale ed è del parere che la disposizione non avrà alcuna ripercussione sulla prassi attuale delle forze di polizia. Un'organizzazione<sup>66</sup> chiede che la polizia si faccia carico dell'esecuzione a livello cantonale e cittadina e che eventuali spese e costi di questi interventi siano interamente addebitati agli occupanti e non ai possessori. Un'associazione<sup>67</sup> sperava che il progetto avrebbe eliminato ulteriori ostacoli, in particolare limitando il margine di manovra dei Cantoni nel garantire l'intervento delle autorità. Sebbene il diritto di polizia continuerà a disciplinare l'attuazione della tutela del possesso, un Cantone<sup>68</sup> spera che la nuova formulazione dell'articolo 926 capoverso 3 AP-CC comporti una revisione del diritto cantonale nonché un'armonizzazione e una maggiore efficienza delle disposizioni cantonali in materia di intervento delle forze dell'ordine.

Pur accogliendo positivamente la codificazione dell'obbligo d'intervento delle autorità, tre partecipanti<sup>69</sup> chiedono che in questo modo non si pregiudichi la capacità di agire del proprietario in caso di occupazione di immobili. Un partito<sup>70</sup> chiede quindi che l'articolo 926 capoverso 3 AP-CC sia completato con il periodo «Se l'intervento dell'autorità non è tempestivo o non è prevedibile in tempo utile, egli può riprendere personalmente il possesso dell'immobile», sostenendo che l'autotutela nella protezione del possesso debba essere possibile e ammessa laddove la prassi della polizia in caso di occupazione di immobile sia molto rigorosa. Anche un'associazione<sup>71</sup> chiede di integrare in tal senso l'articolo 926 capoverso 3 AP-CC, in quanto teme che altrimenti la modifica proposta non **avrà alcuna ripercussione sulle differenti prassi adottate nei vari Cantoni in caso di occupazione di immobili**. Altre due organizzazioni<sup>72</sup> si esprimono in modo analogo, richiamando l'attenzione sul fatto che il proprietario non espellerebbe gli occupanti da solo, ma farebbe intervenire la polizia, tanto più che l'avamprogetto prevede esplicitamente che siano previamente coinvolte le autorità responsabili. Se pratiche cantonali rigorose in fatto di sgombero degli immobili occupati abusivamente non dovessero cambiare (come esempio si cita la prassi adottata dal Canton Vaud), temono inoltre che il progetto non riesca a produrre alcun effetto.

---

<sup>62</sup> TG (pag. 1).

<sup>63</sup> SO (pag. 2), UDC (pag. 2), CGI (pag. 2), FRI (pag. 3), SVIT (pag. 2 seg.).

<sup>64</sup> CDDGP (pag. 1 seg.).

<sup>65</sup> UCS (pag. 2).

<sup>66</sup> SVBK (pag. 1).

<sup>67</sup> SVIT (pag. 2 seg.).

<sup>68</sup> TI (pag. 2).

<sup>69</sup> VD (pag. 2), UDC (pag. 2), APF (pag. 4).

<sup>70</sup> UDC (pag. 2).

<sup>71</sup> APF (pag. 4).

<sup>72</sup> CP (pag. 2), USPI (pag. 3).

**Rapporto sui risultati della consultazione: Modifica del Codice civile (Protezione del possesso contro gli atti di usurpazione di fondi)**

Due Cantoni<sup>73</sup> accolgono positivamente il fatto che **la pretesa all'intervento della polizia continui a non essere applicata in termini assoluti**, poiché la polizia deve disporre di un certo margine di discrezionalità per trovare una soluzione adeguata al singolo caso. Uno dei due Cantoni è del parere<sup>74</sup> che, nel gestire l'occupazione abusiva di un immobile, la polizia debba sempre procedere in modo equilibrato, tenendo conto di aspetti legali, politici e di sicurezza.

Due Cantoni<sup>75</sup> plaudono al fatto che il progetto **chiarisce la relazione tra l'autotutela secondo l'articolo 926 CC e quella secondo l'articolo 52 capoverso 3 CO**, precisando che anche l'autotutela del possesso è ammessa soltanto se l'intervento delle autorità non può essere ottenuto tempestivamente. Un'organizzazione<sup>76</sup> rimanda a un passaggio del rapporto esplicativo (pag. 29), secondo cui il ricorso alla violenza non è giustificato se le autorità possono effettivamente intervenire tempestivamente e, *a contrario* (ossia se le autorità intervengono troppo tardi, è lecito il ricorso proporzionato alla forza), parte dal presupposto che questa regola valga anche se la polizia (come nel Canton Vaud) sgombra un immobile occupato soltanto se glielo impone una decisione del giudice. In altre parole, nei casi in cui la prassi delle autorità di polizia è molto restrittiva, il ricorso alla forza va dunque considerato lecito.

Molti partecipanti alla consultazione esprimono preoccupazioni sulla futura interpretazione della modifica proposta e chiedono **adeguamenti e riformulazioni**:

- due Cantoni<sup>77</sup> chiedono di precisare che con le espressioni «intervento» e «autorità competenti» non si intende soltanto l'intervento della polizia, ma ogni sostegno statale, sia esso fornito dall'autorità civile, penale o di polizia;
- secondo un Cantone<sup>78</sup>, l'articolo 926 capoverso 3 AP-CC è incompleto e crea false aspettative nei proprietari; pertanto si chiede che siano inseriti in un catalogo i cinque criteri della giurisprudenza del Tribunale federale sull'intervento della polizia in caso di occupazione illecita di immobili e fondi;
- un Cantone<sup>79</sup> propone di incorporare la prima parte dell'articolo 926 capoverso 3 AP-CC nell'articolo 926 capoverso 2 CC; in questo modo si separano i contenuti del capoverso 3, che si riferiscono uno al possessore e l'altro alle autorità;
- un Cantone<sup>80</sup> sostiene che la formulazione dell'articolo 926 capoverso 3 AP-CC non riprenda in modo chiaro il principio secondo cui le autorità di polizia dispongono di un ampio margine di discrezionalità nella cessazione di turbative del possesso. L'avamprogetto potrebbe indurre erroneamente a credere che le persone lese dall'occupazione di un immobile dispongano di un diritto assoluto all'intervento della polizia. Si suggerisce di riformulare la disposizione;
- secondo un altro Cantone<sup>81</sup> la formulazione scelta per l'articolo 926 capoverso 3 AP-CC è molto aperta, tanto da non chiarire se l'attuale prassi della polizia in materia di sgombero di immobili occupati (querela valida della parte lesa oltre al permesso di demolizione e rico-

---

<sup>73</sup> LU (pag. 1), OW (pag. 2).

<sup>74</sup> LU (pag. 1).

<sup>75</sup> OW (pag. 2), SO (pag. 2).

<sup>76</sup> FRI (pag. 3).

<sup>77</sup> BL (pag. 2), VD (pag. 2).

<sup>78</sup> BS (pag. 2)

<sup>79</sup> TG (pag. 2).

<sup>80</sup> VD (pag. 2)

<sup>81</sup> ZH (pag. 1 seg.).

## Rapporto sui risultati della consultazione: Modifica del Codice civile (Protezione del possesso contro gli atti di usurpazione di fondi)

struzione o alla minaccia della sicurezza e prevenzione della rioccupazione) sia conforme al nuovo diritto. Se non venisse scelta una formulazione più chiara, saranno i giudici a stabilire quanto ampio sia il margine di manovra della polizia per quanto riguarda l'aiuto da prestare;

- secondo un'associazione<sup>82</sup> la sussidiarietà dell'autotutela rispetto all'intervento delle autorità non viene ripresa nel testo di legge come invece indicato nel rapporto esplicativo. Respinge in ogni caso la modifica proposta, giudicandola superflua e ambigua. Inoltre ritiene discutibile cambiare una prassi ufficiale, disciplinata in generale dal diritto cantonale in materia di polizia, per vie traverse ossia mediante una revisione radicale del diritto federale;
- un'associazione<sup>83</sup> teme che la soluzione proposta possa anche essere vista come un indebolimento delle competenze cantonali o comunali a causa del margine di discrezionalità della polizia.

### 3.2.3 Una protezione del possesso più efficace nel Codice di procedura civile

#### 3.2.3.1 Articolo 248 lettera c AP-CPC

Molti partecipanti<sup>84</sup> accolgono con favore l'applicazione della procedura sommaria al nuovo strumento dell'ordinanza giudiziale, poiché questa procedura permette di prendere una decisione in tempi brevi e quindi di garantire una rapida tutela giurisdizionale ai possessori.

Per un Cantone<sup>85</sup> è scorretto che, nei casi non del tutto manifesti, un'azione di protezione del possesso contro una cerchia conosciuta di persone vada trattata in procedura ordinaria e suggerisce di prevedere la procedura sommaria per qualsiasi situazione di protezione del possesso (art. 926–928 CC), integrando l'articolo 249 CPC lettera d di conseguenza. Un partito<sup>86</sup> e un altro Cantone<sup>87</sup> propongono di **applicare in generale alla protezione del possesso la procedura sommaria**. In questo modo si potrebbero in particolare evitare gli inconvenienti dovuti a una non entrata nel merito in un «caso manifesto» di cui all'articolo 257 CPC. Inoltre non servirebbe disporre provvedimenti cautelari e il diritto delle parti di essere ascoltate resterebbe preservato senza limitazioni grazie al diritto di replica. Per attuare tutto questo, lo stesso Cantone propone di inserire l'ordinanza giudiziale nei vigenti articoli 258–260 CPC anziché introdurre i nuovi articoli 260a e 260b AP-CPC. Mediante un nuovo capoverso 3 all'articolo 258 CPC, si dovrebbe estendere al precedente divieto giudiziale il fatto che il giudice debba decidere «senza indugio». La procedura che venisse eventualmente avviata dopo l'ordinanza giudiziale dovrebbe quindi essere sommaria.

Un'associazione<sup>88</sup> **si rammarica** tuttavia che, applicando la procedura sommaria, la **procedura di conciliazione (art. 198 CPC) verrà meno**, tanto più che i pareri raccolti nella consultazione degli esperti illustrano le esperienze estremamente positive fatte con soluzioni consensuali.

---

<sup>82</sup> GDS (pag. 4 e 8).

<sup>83</sup> UCS (pag. 3 seg.).

<sup>84</sup> SO (pag. 2), TI (pag. 3), UDC (pag. 2), CATEF (pag. 4), CGI (pag. 2), APF (pag. 5).

<sup>85</sup> GR (pag. 2).

<sup>86</sup> PLR (pag. 1 seg.).

<sup>87</sup> ZH (pag. 3).

<sup>88</sup> GDS (pag. 11).

**3.2.3.2 Articolo 260a capoverso 1 AP-CPC**

Da più parti è molto apprezzata l'introduzione del **nuovo strumento dell'ordinanza giudiziale**. In particolare molti partecipanti accolgono favorevolmente il fatto che sia semplificata la procedura contro occupanti abusivi ignoti<sup>89</sup> e che siano in generale eliminati gli inconvenienti procedurali dovuti all'identità sconosciuta di tali occupanti o al continuo avvicinarsi di questi ultimi<sup>90</sup>. È accolto con favore anche il fatto che i proprietari, per far valere le proprie pretese, possano ancora scegliere un altro tipo di procedura prevista dal diritto vigente o ricorrere in aggiunta<sup>91</sup>. Secondo un'associazione<sup>92</sup> è possibile dissipare i dubbi legati al fatto che una cerchia indefinita di destinatari faccia vacillare un pilastro del diritto di procedura civile che è imprescindibile considerate le procedure garantite dallo Stato di diritto (perizia del prof. dr. Ramon Mabillard «Besitzerschutz bei Hausbesetzungen» pag. 218, *disponibile solo in tedesco*), se si tiene debitamente conto dei diritti procedurali degli interessati oggetto dell'ordinanza giudiziale.

Singoli partecipanti si dicono **scettici nei confronti dell'ordinanza giudiziale o addirittura la rifiutano**:

- un Cantone<sup>93</sup> chiede di chiarire l'ammissibilità dell'ordinanza giudiziale nel caso in cui sia nota solamente l'identità di singoli occupanti, mentre quella della maggior parte di loro no. Teme infatti che occupanti astuti possano rendere nota l'identità di una singola persona per evitare un'ordinanza giudiziale ai sensi dell'articolo 260a AP-CPC;
- un Cantone<sup>94</sup> ritiene che il progetto nella forma attuale crei incertezza e comporti un certo potenziale di abuso. Chiede di limitare il campo di applicazione dell'ordinanza giudiziale agli occupanti di immobili e di fondi, sostenendo che altri casi d'applicazione sono difficilmente immaginabili nella pratica e inoltre il diritto procedurale prevede già altri strumenti efficaci per tutelarsi in tali frangenti. Ritiene che anche coloro che acquisiscono il possesso mediante il locatario (coinquilini, coniugi, ecc.) vadano tutelati da un procedimento di sfratto del locatore. Il Cantone chiede inoltre di chiarire se si intende davvero che il possessore non debba presentare immediatamente richiesta di un'ordinanza giudiziale (art. 926 cpv. 2 e 3 AP-CC in combinato disposto con l'art. 260a AP-CPC). Poiché il procedimento di cui all'articolo 260a AP-CPC è unilaterale e non vi è alcuna controparte da sentire, il Cantone è del parere che non sia possibile verificare se l'azione immediata si è svolta con «la diligenza ragionevolmente esigibile» neppure applicando il vigente principio inquisitorio;
- un Cantone<sup>95</sup> sottolinea che l'introduzione di nuove procedure giudiziarie comporta sempre un potenziale onere supplementare per i giudici;
- un Cantone<sup>96</sup> ricorda che, al momento di eseguire l'ordine di sgombero, può essere complicato distinguere tra coloro nei confronti dei quali eseguire l'ordine (tutti coloro che si trovano in loco e non hanno interposto opposizione), e coloro che invece hanno presentato opposizione e quindi non devono essere allontanati. È opportuno chiedersi se sia utile ai proprietari procedere in questo modo, visto che dovrebbero ancora tollerare coloro che hanno interposto opposizione, e anche se si possa negare loro l'interesse a uno sgombero anche solo parziale (art. 59 CPC);

<sup>89</sup> NE (pag. 1), NW (pag. 2), SO (pag. 2), TI (pag. 3), CP (pag. 3), SVIT (pag. 3), USPI (pag. 3).

<sup>90</sup> AG (pag. 1), OW (pag. 2), VS (pag. 1), CATEF (pag. 4).

<sup>91</sup> SO (pag. 2).

<sup>92</sup> SVIT (pag. 3).

<sup>93</sup> BL (pag. 2).

<sup>94</sup> BS (pag. 1 segg.).

<sup>95</sup> OW (pag. 2).

<sup>96</sup> ZH (pag. 2).

### Rapporto sui risultati della consultazione: Modifica del Codice civile (Protezione del possesso contro gli atti di usurpazione di fondi)

- secondo un’associazione<sup>97</sup> l’ordinanza giudiziale, data la sua unilateralità e la sua impostazione, costituisce un corpo estraneo nel CPC e soprattutto in uno Stato di diritto. L’associazione vede nell’ordinanza giudiziale uno spregio di principi procedurali basilari (mancata concessione del diritto di essere sentiti), ulteriormente aggravato dal livello ridotto della prova e dalla rapida conclusione del procedimento. Inoltre, una procedura secondo gli articoli 260a segg. AP-CPC non chiarisce la situazione di fatto e di diritto e non fornisce alcuna garanzia che l’immobile non sia rioccupato dopo lo sgombero. Infine l’ordinanza giudiziale ha un elevato potenziale di abuso per quanto riguarda l’allontanamento di persone autorizzate a restare (locatari in vacanza, coniugi che vivono separati, persone in visita dai vicini, affittuari di ampi fondi, ecc.). L’associazione critica anche il fatto che non sia stato regolato il tempo che deve passare dalla turbativa o dalla sottrazione prima di presentare la richiesta di ordinanza giudiziale e come si svolga concretamente la procedura di opposizione;
- un’associazione<sup>98</sup> è del parere che il nuovo strumento procedurale non sia un mezzo efficace di dissuasione, poiché gli usurpatori dell’immobile, spesso ben organizzati, si uniscono in società semplici e con un’unica opposizione possono rendere inefficace l’ordinanza giudiziale. Tuttavia riconosce all’ordinanza giudiziale il risvolto positivo che, per presentare opposizione, gli usurpatori sarebbero costretti a rivelare la loro identità. In questo modo sarebbe possibile almeno un procedimento in contraddittorio nei confronti degli opposenti;
- un’altra associazione<sup>99</sup> ritiene che la sussunzione terminologica dell’ordinanza giudiziale (per proteggere il possesso) sotto la volontaria giurisdizione è inappropriata alla luce della concreta coercizione esercitata dallo Stato su richiesta di un possessore. In ogni caso gli occupanti abusivi possono facilmente aggirare la nuova procedura presentando una memoria difensiva ai sensi dell’articolo 270 CPC, nella quale rivelano i propri nomi, e mandandone una copia al possessore, oppure se alcuni di loro formano opposizione. In questo caso, secondo l’associazione, il possessore potrebbe non riuscire più a risalire a chi ha presentato opposizione e a chi non l’ha fatto. Chiedendo successivamente di avviare un’azione legale per accertare l’illegalità del divieto, gli occupanti abusivi potrebbero creare ulteriore confusione in vista dell’esecuzione dello sgombero e metterne in discussione l’attuabilità;
- un’associazione<sup>100</sup> fa notare che la cerchia interessata di persone colpite dall’ordinanza giudiziale, diversamente da quella interessata dal divieto giudiziale, è almeno definita o definibile, anche se entrambi gli istituti sono diretti a persone sconosciute alla parte richiedente. Nel contempo le persone note al richiedente sono tutelate molto meglio, poiché contro di loro non si potrebbe procedere mediante volontaria giurisdizione ma nell’ambito di un procedimento in contraddittorio. In questo caso vi è un certo potenziale di abuso che dovrebbe essere ridotto al minimo reimpostando i mezzi di ricorso previsti dal diritto processuale civile.

#### 3.2.3.3 Articolo 260a capoverso 2 AP-CPC

Un Cantone<sup>101</sup> condivide il fatto che all’articolo 260a capoverso 2 AP-CPC siano previsti **due livelli di prova**, ossia una prova vera e propria in relazione al possesso, e una verosimiglianza in relazione alla turbativa e allo spoglio. Richiedere in questo secondo caso un livello più basso della prova è giustificato, poiché la prova della turbativa o dello spoglio illecito è più difficile da ottenere.

---

<sup>97</sup> GDS (pagg. 8-13).

<sup>98</sup> APF (pag. 6).

<sup>99</sup> UCS (pag. 3).

<sup>100</sup> ASM (pag. 2).

<sup>101</sup> SO (pag. 3).

### Rapporto sui risultati della consultazione: Modifica del Codice civile (Protezione del possesso contro gli atti di usurpazione di fondi)

Un altro Cantone<sup>102</sup> e un'associazione<sup>103</sup> fanno però notare che **al giudice sono assegnati compiti estremamente difficili da assolvere** ossia verificare, per evitare un ricorso abusivo all'ordinanza giudiziale, se i presunti usurpatori sono effettivamente persone ignote al richiedente (cfr. pag. 32 e 33 del rapporto esplicativo). Inoltre l'onere di condurre indagini proprie contraddice anche il carattere della procedura sommaria. Quando vi sono dei dubbi sulle dichiarazioni del richiedente, il giudice dovrebbe piuttosto chiedere a quest'ultimo di presentare o di fornire direttamente i documenti per stabilire la verosimiglianza della turbativa o dello spoglio illeciti e, se il richiedente non lo fa, rifiutare la richiesta.

#### 3.2.3.4 Articolo 260a capoverso 3 AP-CPC

Un Cantone<sup>104</sup> accoglie con favore il fatto che il giudice debba decidere senza indugio, poiché si pone l'accento sul fatto che la tutela giurisdizionale va concessa rapidamente. Viceversa due partecipanti<sup>105</sup> esprimono alcune critiche sul fatto che il principio relativo alla corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato, generalmente vigente nel diritto civile, sia violato senza una ragione evidente. A loro parere invece, il giudice dovrebbe **disporre misure esecutive solo su richiesta** e decidere solamente le misure esecutive appropriate.

Un'associazione<sup>106</sup> respinge chiaramente l'obbligo di sgombero di un immobile occupato anche se non ci sono le condizioni per un simile intervento secondo la prassi vigente nelle città. Viste le risorse e le capacità limitate, le organizzazioni di polizia hanno tutto l'interesse, anche se si applicasse l'articolo 260a AP-CPC, a non dover gestire una serie di sgomberi e rioccupazioni per un determinato immobile.

#### 3.2.3.5 Articolo 260b AP-CPC

Per un Cantone<sup>107</sup> la **riduzione a 10 giorni del termine per interporre opposizione** rispetto ai 30 previsti per il divieto giudiziale è opportuna e giustificata<sup>108</sup>, in quanto nei casi sottoposti a un'ordinanza giudiziale è già in corso un'illecita turbativa o uno spoglio illecito, mentre nel caso di un divieto giudiziale no. In questo modo si tiene debitamente conto dei diritti procedurali degli interessati, poiché l'ordinanza diviene inefficace nei confronti della persona che forma opposizione e il possessore deve procedere contro l'autore dell'opposizione in un procedimento in contraddittorio<sup>109</sup>.

Poiché l'**opposizione** rende inefficace l'ordinanza nei confronti dell'autore dell'opposizione stessa, alcuni partecipanti<sup>110</sup> ritengono l'ordinanza giudiziale un arma poco o per **nulla efficace** per ottenere uno sgombero entro un tempo utile<sup>111</sup>. Un Cantone<sup>112</sup> teme che l'articolo 260a AP-CPC resti lettera morta. Secondo un altro<sup>113</sup> il problema risiede nel fatto che, ad

---

<sup>102</sup> BS (pag. 2).

<sup>103</sup> SVR (pag. 2).

<sup>104</sup> SO (pag. 3).

<sup>105</sup> BS (pag. 3), ASM (pag. 2).

<sup>106</sup> UCS (pag. 4).

<sup>107</sup> AG (pag. 2).

<sup>108</sup> AI (pag. 1), SO (pag. 3).

<sup>109</sup> SO (pag. 3).

<sup>110</sup> AG (pag. 1).

<sup>111</sup> TG (pag. 2), PLR (pag. 1 seg.).

<sup>112</sup> BL (pag. 1).

<sup>113</sup> TG (pag. 2).

**Rapporto sui risultati della consultazione: Modifica del Codice civile (Protezione del possesso contro gli atti di usurpazione di fondi)**

esempio, di 10 occupanti abusivi soltanto uno interpone opposizione e, in caso di sgombero, potrebbe dichiarare che le altre persone presenti sono solamente in visita. In casi simili, l'allontanamento forzato di queste persone non avrebbe comunque senso, secondo detto Cantone, visto che l'autore dell'opposizione potrebbe restare e occorrerebbe attendere che la procedura di sfratto contro di lui sia definitiva per procedere allo sgombero. Per alcuni partecipanti<sup>114</sup> l'ordinanza giudiziale ha comunque il vantaggio di rivelare le generalità della persona che interpone opposizione, il che permette al possessore di procedere per vie legali ordinarie già disponibili.

Diversi partecipanti<sup>115</sup> criticano il fatto che sia **troppo facile interporre opposizione**, anche perché **non deve essere motivata** ed è sufficiente identificarsi per rendere inefficace l'ordinanza. A tale riguardo, molti partecipanti<sup>116</sup> chiedono che sia prevista per il possessore una procedura semplificata e rapida, affinché possa far valere i suoi interessi in caso di opposizione. Un Cantone<sup>117</sup> chiede che l'opposizione debba essere motivata. Anche un'organizzazione<sup>118</sup> ritiene inadeguato che i perturbatori possano impugnare l'ordinanza giudiziale senza motivazione, costringendo così il possessore ad avviare un altro procedimento giudiziario. Chiede quindi che l'opposizione senza motivazione vada sostituita da un'azione d'impugnazione che i perturbatori devono motivare e presentare entro 20 giorni (sul modello dell'azione di disconoscimento di cui all'art. 83 LEF<sup>119</sup>). Per coerenza con il sistema, anche il divieto giudiziale dovrebbe seguire la stessa procedura, il che comporterebbe un adeguamento dell'articolo 260 CPC. Un'associazione<sup>120</sup> critica invece il fatto che l'opposizione comporterebbe un rovesciamento del ruolo delle parti, obbligando il convenuto, che forse si trova nel giusto, a impugnare l'ordinanza giudiziale entro un termine estremamente breve.

Un Cantone<sup>121</sup> sottolinea che, dopo che il giudice ha disposto un'ordinanza giudiziale, è necessario aspettare che scada il termine d'impugnazione prima dell'intervento della polizia, il che può comportare un ritardo indesiderato. Pertanto suggerisce di conferire eventualmente all'ordinanza giudiziale **carattere superprovvisorio**. Inoltre, se un solo occupante abusivo dà le proprie generalità, si dovrebbe avviare un procedimento di sfratto contro di lui. Per la durata di tale procedimento, non è possibile sgomberare gli altri «occupanti» del fondo.

Un altro Cantone<sup>122</sup> è del parere che, se intraprendesse un'azione legale ai sensi dell'articolo 260a AP-CPC, l'istante si troverebbe in una posizione peggiore che se ottenesse uno sgombero cautelare, che in seguito potrebbe far mantenere (art. 261 e 263 CPC). Tuttavia, lo stesso Cantone fa anche notare che, viceversa, non sarebbe compatibile con i diritti procedurali delle persone allontanate privare da subito l'opposizione dell'effetto sospensivo e suggerisce l'opzione secondo cui l'autore dell'opposizione, per ottenere l'effetto sospensivo, debba presentare una motivazione, nella quale rende verosimile che uno sgombero comporterebbe per lei svantaggi irreparabili (analogamente all'art. 325 CPC). Il ruolo delle parti nel processo vero e proprio sarebbe poi stabilito in base alla decisione sugli effetti dell'opposizione. Se viene accordato l'effetto sospensivo, spetta al possessore proporre azione entro un determinato termine. Se all'opposizione non è riconosciuto alcun effetto sospensivo, l'autore

---

<sup>114</sup> AG (pag. 1), PLR (pag. 1 seg.).

<sup>115</sup> PLR (pag. 1 seg.), CGI (pag. 3), FER (pag. 2).

<sup>116</sup> CGI (pag. 3), CP (pag. 3), FER (pag. 2), USPI (pag. 3).

<sup>117</sup> TI (pag. 3).

<sup>118</sup> CATEF (pag. 4 seg.).

<sup>119</sup> Legge federale dell'11 apr. 1889 sulla esecuzione e sul fallimento, LEF; RS 281.1.

<sup>120</sup> GDS (pag. 10).

<sup>121</sup> BS (pag. 3).

<sup>122</sup> BL (pag. 1 seg.).

#### **Rapporto sui risultati della consultazione: Modifica del Codice civile (Protezione del possesso contro gli atti di usurpazione di fondi)**

dell'opposizione deve presentare entro i termini un'azione di accertamento negativo. Se questi termini scadono infruttuosi, nel primo caso l'ordinanza resta inefficace nei confronti dell'autore dell'opposizione, mentre nel secondo caso lo sgombero può essere eseguito anche nei confronti dell'autore dell'opposizione. Secondo lo stesso Cantone, un'altra variante da valutare (anche se meno vantaggiosa) sarebbe quella di accordare l'effetto sospensivo all'opposizione, come prevede l'avamprogetto, ma in questo caso il possessore del fondo dovrebbe avere la possibilità di impedirlo, ad esempio presentando una memoria difensiva (art. 270 CPC).

Alcuni partecipanti<sup>123</sup> criticano inoltre il fatto che le autorità non siano responsabili della **pubblicazione**. Due partecipanti sottolineano<sup>124</sup> che spesso è difficile, se non impossibile, accedere al fondo occupato, perché gli occupanti abusivi erigono barricate oppure ricorrono alla violenza. Un'associazione<sup>125</sup> chiede quindi di affidare l'apposizione dell'ordinanza giudiziale alla polizia e che l'articolo 260b AP-CPC sia completato con «e l'apposizione sul fondo da parte dell'autorità». Secondo un Cantone<sup>126</sup> e un'associazione<sup>127</sup> è delicato far dipendere il decorso dei termini d'impugnazione dall'azione di privati e anche loro chiedono che la pubblicazione dell'ordinanza giudiziale sia fatta direttamente dal giudice o da un autorità. In questo modo si garantirebbe inoltre un'attuazione uniforme della pubblicazione. Il richiedente, tuttavia, dovrebbe restare responsabile della pubblicazione nella misura in cui si assume o anticipa le spese che essa comporta. Anche un'altra associazione<sup>128</sup> fa notare che sarà spesso difficile affiggere un simile avviso a un edificio occupato.

Un Cantone<sup>129</sup> chiede che, analogamente all'articolo 258 capoverso 1 CPC, sia prevista la possibilità di comminare una congrua **sanzione pecuniaria** nei confronti degli autori dell'usurpazione qualora, una volta identificati, non diano seguito all'ordine di cessazione della turbativa. Anche un'associazione<sup>130</sup> chiede di punire le infrazioni con una multa, che va fissata o aumentata ad almeno 10 000 franchi, anche nel caso del divieto giudiziale di cui all'articolo 258 CPC. Secondo il suo parere, la multa fino a 2000 franchi di cui all'articolo 258 CPC è troppo bassa per esercitare un effetto deterrente sui perturbatori. È vero che al momento dell'emanazione dell'ordinanza giudiziale, il giudice non conosce ancora le generalità dei contravventori, ma queste potrebbero essere accertate dalla polizia.

## **4 Consultazione**

Secondo l'articolo 9 della legge federale del 18 marzo 2005<sup>131</sup> sulla procedura di consultazione, sono accessibili al pubblico la documentazione relativa alla consultazione, i pareri dei partecipanti alla consultazione, dopo la scadenza del termine di consultazione, e il rapporto esplicativo, dopo che il Consiglio federale ne ha preso conoscenza. Questi documenti sono accessibili in formato elettronico sulla piattaforma delle pubblicazioni del diritto federale<sup>132</sup> (art. 16 dell'ordinanza del 17 agosto 2005<sup>133</sup> sulla consultazione).

---

<sup>123</sup> BS (pag. 3), UDC (pag. 2), APF (pag. 6), ASM (pag. 3).

<sup>124</sup> HEV (pag. 6), UCS (pag. 3).

<sup>125</sup> HEV (pag. 6).

<sup>126</sup> BS (pag. 3).

<sup>127</sup> ASM (pag. 3).

<sup>128</sup> FSA (pag. 1).

<sup>129</sup> TI (pag. 3).

<sup>130</sup> CATEF (pag. 4).

<sup>131</sup> RS 172.061

<sup>132</sup> Disponibili sul sito: [Procedure di consultazione concluse - 2020 \(admin.ch\)](https://www.admin.ch/gov/de/infocenter/172061)

<sup>133</sup> RS 172.061.1



**Elenco dei partecipanti**  
**Verzeichnis der Eingaben**  
**Liste des organismes ayant répondu**

**Cantoni / Kantone / Cantons**

<b>AG</b>	Argovia / Aargau / Argovie
<b>AI</b>	Appenzello Interno / Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int.
<b>AR</b>	Appenzello Esterno / Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext.
<b>BE</b>	Berna / Bern / Berne /
<b>BL</b>	Basilea-Campagna / Basel-Landschaft / Bâle-Campagne
<b>BS</b>	Basilea-Città / Basel-Stadt / Bâle-Ville
<b>FR</b>	Friburgo / Freiburg / Fribourg
<b>GE</b>	Ginevra / Genf / Genève
<b>GL</b>	Glarona / Glarus / Glaris
<b>GR</b>	Grigioni / Graubünden / Grisons
<b>JU</b>	Giura / Jura
<b>LU</b>	Lucerna / Luzern / Lucerne
<b>NE</b>	Neuchâtel / Neuenburg
<b>NW</b>	Nidvaldo / Nidwalden / Nidwald
<b>OW</b>	Obvaldo / Obwalden / Obwald
<b>SG</b>	San Gallo / St. Gallen / Saint-Gall
<b>SH</b>	Sciaffusa / Schaffhausen / Schaffhouse
<b>SO</b>	Soletta / Solothurn / Soleure /
<b>SZ</b>	Svitto / Schwyz
<b>TG</b>	Turgovia / Thurgau / Thurgovie
<b>TI</b>	Ticino / Tessin
<b>VD</b>	Vaud / Waadt
<b>VS</b>	Vallese / Wallis / Valais
<b>ZG</b>	Zugo / Zug / Zoug
<b>ZH</b>	Zurigo / Zürich / Zurich

**Partiti politici / Parteien / Partis politiques**

<b>PLR</b>	PLR. I Liberali Radicali FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLD. Ils Liberals
<b>PS</b>	Partito socialista svizzero PS Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP Parti socialiste suisse PS

**Rapporto sui risultati della consultazione: Modifica del Codice civile (Protezione del possesso contro gli atti di usurpazione di fondi)**

<b>UDC</b>	Unione democratica di centro UDC Schweizerische Volkspartei SVP Union démocratique du centre UDC
------------	--

**Organizzazioni interessate e privati / Interessierte Organisationen und Privatpersonen / Organisations intéressées et particuliers**

<b>CATEF</b>	Camera Ticinese dell'Economia Fondiaria CATEF
<b>CGI</b>	Chambre genevoise immobilière (CGI)
<b>CP</b>	Centre patronal
<b>GDS</b>	Giuristi e Giuriste Democratici Svizzeri Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz DJS Juristes démocratiques de Suisse JDS Giuristas e Giurists Democrats Svizzers GDS
<b>FER</b>	Fédération des Entreprises Romandes
<b>FRI</b>	Fédération romande immobilière
<b>CDDGP</b>	Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia et polizia Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren KKJPD Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police CCDJP
<b>APF</b>	Associazione Svizzera dei Proprietari Fondiari Hauseigentümerverband Schweiz
<b>MA</b>	Mine Alève
<b>FSA</b>	Federazione Svizzera degli Avvocati Schweizerischer Anwaltsverband SAV
<b>usam</b>	Unione svizzera delle arti e mestieri Schweizerischer Gewerbeverband SGV Union suisse des arts et métiers USAM
<b>UCS</b>	Unione delle città svizzere Schweizerischer Städteverband SSV Union des villes suisses UVS
<b>SVBK</b>	Federazione svizzera dei patriziati Schweizerischer Verband der Bürgergemeinden und Korporationen (SVBK)
<b>SVIT</b>	Schweizerischer Verband der Immobilienwirtschaft Schweiz (SVIT)
<b>ASM</b>	Associazione svizzera dei magistrati Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter SVR Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire ASM Associazion svizra dals derschaders ASD
<b>USPI</b>	Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI Suisse)

**Rinuncia a un parere / Verzicht auf Stellungnahme / Renonciation à une prise de position**