

numero			Bellinzona
6548	fr	0	9 dicembre 2020
Repubblica e Cantone Ticino Consiglio di Stato Piazza Governo 6 Casella postale 2170 6501 Bellinzona telefono +41 91 814 43 20 fax +41 91 814 44 35 e-mail can-sc@ti.ch			Repubblica e Cantone Ticino

## Il Consiglio di Stato

Gentile Signora  
Karin Keller-Sutter  
Consigliera federale  
Dipartimento federale di giustizia e polizia  
Palazzo federale Ovest  
3003 Berna

trasmessa per email: [egba@bj.admin.ch](mailto:egba@bj.admin.ch)

### **Procedura di consultazione concernente la modifica del Codice civile (Protezione del possesso contro gli atti di usurpazione di fondi)**

Stimata Consigliera federale,  
Gentili Signore ed egregi Signori,

in relazione alla tematica emarginata posta in consultazione ad inizio settembre 2020, vi ringraziamo avantutto per averci offerto la facoltà di esprimerci. Previo attento esame del disegno di modifica legislativa e il relativo rapporto esplicativo, esprimiamo le seguenti considerazioni.

#### **1. In generale**

Tramite la revisione legislativa si propone in sintesi di offrire ai proprietari immobiliari modalità maggiormente consone ed efficaci nel contrastare le occupazioni abusive da parte di intrusi spesso non meglio identificati. La problematica investe soprattutto fenomeni suscettibili di prodursi in agglomerati densamente popolati e in presenza di gravi tensioni sul mercato dell'alloggio.

#### **2. Modifica del Codice civile svizzero, art. 926 CC**

Il progetto legislativo tende a rafforzare il regime di autotutela avverso turbative illecite volto al ripristino o al mantenimento dell'effettivo potere sulle cose, allentando le rigorose condizioni oggi poste ed ampliando nel contempo lo spettro delle misure disponibili di giurisdizione volontaria finalizzate alla tutela del possesso tramite il nuovo strumento di ordinanza giudiziale, destinato ad affiancarsi al già vigente divieto giudiziale (art. 258 ss. CPC). Gli immobili maggiormente esposti a turbativa sono perlopiù edifici in attesa di una nuova destinazione, di una ristrutturazione o di un nuovo proprietario. L'ente

pubblico viene coinvolto sia come proprietario diretto, sia come responsabile della pianificazione territoriale nella zona interessata e quale garante dell'ordine pubblico. In tal modo viene così concretizzata la mozione 15.3531 del deputato Olivier Feller "Potenziare i mezzi di difesa contro gli squatter allentando le condizioni di applicazione dell'art. 926 CC". La violazione del possesso e l'occupazione abusiva di immobili sono fatti gravi suscettibili di violare diritti costituzionali, *in primis* la garanzia della proprietà (art. 26 Cost.) e, a dipendenza dei casi, anche la protezione della sfera privata (art. 13 Cost.) e l'art. 8 CEDU relativo alla vita privata e familiare.

La prima misura mediante modifica dell'art. 926 CC contempla una precisazione rispetto al testo attuale, mantenendo per il resto inalterata l'attuale sistematica e la struttura della norma nell'intento di meglio garantire al titolare del bene la tutela del possesso di fatto contro illecite usurpazioni (ripristino del potere di usufruire), senza precisi riferimenti a un determinato genere di oggetto e rinunciando a introdurre un'apposita disposizione in caso di occupazione di immobili. Opportunamente si è qui provveduto a precisare il *terminus a quo* per intervenire a respingere la turbativa, atteso che l'attuale formulazione implica condizioni che difficilmente nella pratica, come bene illustrato, si riesce concretamente a rispettare *quo* all'esigenza di immediatezza. In tal modo viene ora specificato che esso prende avvio a far capo dalla presa di conoscenza dell'usurpazione da parte del legittimo possessore o almeno dalla ragionevole possibilità di averne contezza. Sebbene il fenomeno dei cosiddetti *squatter*, inteso quale occupazione di case non abitate durevolmente da parte di abusivi che vi si installano con l'intenzione di abitarvi più a lungo possibile fortunatamente non sia diffuso alle nostre latitudini, come invece in altri Paesi, riteniamo pienamente indicato un intervento volto a rendere attuabile il ricorso alla mera protezione della situazione fattuale accanto alla tutela giuridica del possesso e del diritto stesso sull'oggetto garantita dal CC. La fitta consultazione promossa a livello cantonale da parte del perito Prof. Ramon Mabillard, allegata al referto del medesimo di data 20 agosto 2018, avvalora queste conclusioni.

Nel rispetto del principio della proporzionalità e della sussidiarietà resta inteso che l'azione permane subordinata all'impossibilità di ricorrere alla forza pubblica in tempi ragionevoli. Sotto questo aspetto sarebbe opportuno che le regole di intervento vigenti presso i vari Cantoni - che dal rapporto appaiono oggi estremamente variegate e difformi con risultati non sempre soddisfacenti, in quanto subordinate spesso a condizioni restrittive quali un ordine giudiziario, oltre a difficoltà oggettive circa la procedura adeguata da seguire - acquisiscano maggiore uniformità ed efficienza. Sebbene anche in futuro il diritto di polizia continuerà a reggere l'attuazione della tutela del possesso, la nuova formulazione del cpv. 3, oltre che armonizzare la parallela disposizione di cui all'art. 52 cpv. 3 CO precisandone i limiti, dovrebbe auspicabilmente indurre a una rivisitazione del diritto pubblico cantonale. In tale contesto sarà necessario debitamente integrare a livello ticinese la Legge sull'organizzazione giudiziaria (art. 31 cpv. 1 lett. d del 19 maggio 2006) e la Legge di applicazione del codice di diritto processuale civile svizzero del 24 giugno 2010 (art. 10 cpv. 1). Pertanto è da salutare positivamente l'introduzione all'art. 926 cpv. 2 CC di un nuovo parametro dal quale far decorrere il termine di reazione da parte dell'avente diritto.

Viene mantenuto per contro l'avverbio "immediatamente" - nozione indeterminata per limitare temporalmente il diritto di opporsi alla turbativa - termine sul quale la dottrina non appare univoca. Ci chiediamo se sia realmente necessario mantenere tale requisito, atteso come il possessore usurpato debba comunque già dimostrare di aver agito per espellere

l'usurpatore non appena venuto a conoscenza della turbativa e in ossequio alla diligenza richiesta. In ogni caso sarà indicato fornire delle esemplificazioni nel testo del messaggio accompagnatorio, onde evitare problemi d'interpretazione.

### **3. Modifica del Codice di procedura civile, nuovi artt. 260a e 260b CPC e art. 248 lett. c CPC**

Il vigente CPC non prevede una disposizione specifica per la tutela del possesso, rinviando quindi alle regole generali. Non sempre appare agevole ottenere un titolo giuridico d'espulsione contro un'usurpazione. Nel progetto si propone pertanto la cosiddetta ordinanza giudiziale di nuova istituzione (art. 260a ss. CC) destinata a completare il divieto giudiziale di cui agli art. 258 ss. CPC, ciò che trova pure la nostra piena adesione, atteso che in tal modo si rende accessibile intervenire in modo efficace nei confronti di un'usurpazione i cui autori risultano ignoti o di difficile identificazione. Condividiamo in questo contesto l'applicazione della procedura sommaria anche per le ordinanze giudiziali giusta l'art. 248 lett. c CPC.

Rendendoci interpreti di suggerimenti pervenuti in sede di consultazione cantonale dalle cerchie interessate, suggeriamo di specificare che l'opposizione all'ordinanza giudiziale il cui termine di 10 giorni è più breve, debba essere motivata. Chiediamo inoltre di prevedere, sulla scia di quanto già disposto dall'art. 258 cpv. 1 CPC, la possibilità di irrogare una congrua sanzione pecuniaria nei confronti degli autori dell'usurpazione, qualora, una volta identificati, non diano seguito all'ordine di cessazione della turbativa. Va infatti sottolineato che l'occupazione illegittima di fondi è sovente foriera di gravi pregiudizi e inconvenienti, per cui è opportuno conferire reale efficacia al provvedimento, atteso il rischio che in assenza di particolari conseguenze l'occupazione illecita si trasferisca facilmente altrove.

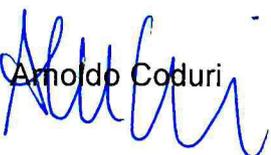
Vogliate gradire l'espressione della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:

  
Norman Gobbi

Il Cancelliere:

  
Arnaldo Coduri

Copia per conoscenza a:

- Dipartimento delle istituzioni ([di-dir@ti.ch](mailto:di-dir@ti.ch));
- Dipartimento delle finanze e dell'economia ([dfe-dir@ti.ch](mailto:dfe-dir@ti.ch));
- Divisione della giustizia ([di-dg@ti.ch](mailto:di-dg@ti.ch));
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni ([di-sg.ap@ti.ch](mailto:di-sg.ap@ti.ch));
- Deputazione ticinese alle Camere federali ([can-relazioniesterne@ti.ch](mailto:can-relazioniesterne@ti.ch));
- Pubblicazione in Internet.