



14985 (indicare nella risposta)

☎ 081 257 25 13/17  
✉ info@djsg.gr.ch  
www.djsg.gr.ch

Dipartimento di giustizia, sicurezza e sanità  
Hofgraben 5, 7000 Coira

Ai destinatari secondo l'elenco

Coira, 13 gennaio 2020

## **Consultazione relativa a un progetto di revisione parziale della legge d'introduzione al Codice civile svizzero del Cantone dei Grigioni (LICC)**

Gentili signore e signori,

il Governo ha autorizzato il Dipartimento di giustizia, sicurezza e sanità a porre in consultazione la revisione parziale della legge d'introduzione al Codice civile svizzero (LICC; CSC 210.100).

### **1. Situazione iniziale**

Dal 1° gennaio 2013 il Cantone dei Grigioni dispone di cinque autorità cantonali di protezione dei minori e degli adulti (APMA) autonome. Si tratta di cinque autorità amministrative che dal punto di vista amministrativo sono soggette alla vigilanza del Governo (delega del Governo al Dipartimento di giustizia, sicurezza e sanità [DGSS]). In veste di autorità di vigilanza, il DGSS controlla la condotta amministrativa, organizzativa e tecnica dell'APMA. Quest'ultimo aspetto comprende la vigilanza sullo sviluppo di una prassi giuridica corretta e uniforme da parte dell'autorità di vigilanza, che non dispone però di competenze decisionali materiali nei casi concreti. L'autorità di ricorso per i singoli casi concreti è il Tribunale cantonale dei Grigioni. Le APMA svolgono i compiti attribuiti loro dal Codice civile e dal rimanente diritto federale, se il diritto cantonale non delega tali competenze a nessun'altra autorità. Ogni APMA è costituita da un responsabile a tempo pieno e da almeno altri due membri a tempo pieno o a titolo principale nonché da un servizio di supporto. I cinque responsabili delle APMA formano la direzione (D-APMA), che si costituisce da sé. I costi delle APMA vengono sostenuti dal Cantone dei Grigioni, dato che la gestione delle APMA è un compito cantonale.

Con la revisione parziale della LICC sono inoltre state riorganizzate le autorità tutorie, che sono state rinominate "uffici dei curatori professionali". La gestione di un ufficio dei curatori professionali è un compito delle Regioni. Il compito principale degli undici uffici dei curatori professionali consiste nel gestire mandati di protezione dei minori e degli adulti. Degli accertamenti della fattispecie si

occupa per contro l'APMA. Il finanziamento degli uffici dei curatori professionali compete ai comuni, benché le spese delle misure (incluse le spese del mandatario) siano in primo luogo a carico dell'interessato.

L'introduzione del nuovo diritto in materia di protezione dei minori e degli adulti ha comportato la necessità di implementare, oltre al nuovo diritto materiale, anche una struttura organizzativa completamente nuova. Dopo circa sei anni è possibile constatare, a livello federale in generale, ma in particolare con riferimento al Cantone dei Grigioni, che le APMA sono riuscite a raggiungere gli obiettivi fissati. Nel corso degli ultimi sei anni, che possono essere anche definiti come fase pionieristica, sono sostanzialmente state create basi organizzative che consentono un'attuazione professionale dell'interdisciplinarietà richiesta dalla nuova legge.

Le esperienze raccolte nel corso degli ultimi sei anni con il passaggio dalla fase pionieristica a una fase di consolidamento e con il nuovo diritto in materia di protezione dei minori e degli adulti hanno permesso di individuare la necessità di procedere ad adeguamenti nel quadro dell'organizzazione sia per quanto riguarda i responsabili delle APMA, sia per quanto riguarda il DGSS. In particolare è emerso che presso le cinque APMA quali autorità specializzate autonome possono esservi differenze nell'applicazione del diritto. Benché dal punto di vista giuridico i risultati siano corretti, ciò può suscitare incomprensione tra i destinatari di decisioni APMA. In queste condizioni, né l'autorità di vigilanza né la direzione possono sviluppare una prassi uniforme. La direzione è concepita quale organo collegiale e non dispone né del diritto di impartire istruzioni, né del potere di imporsi nei confronti delle singole APMA. Di conseguenza la direzione dipende in ampia misura dal consenso, che può essere ottenuto solo con un onere importante. Al fine di ottenere un'ottimizzazione della gestione nell'interesse dell'efficienza, della strutturazione del know how e della garanzia della qualità, la condotta dell'APMA deve essere rafforzata.

Oltre agli adeguamenti di carattere organizzativo-strutturale, nel quadro della revisione parziale anche le esperienze pratiche raccolte negli ultimi sei anni e mezzo devono confluire nella nuova legge ed essere tenute in considerazione sotto forma di adeguamenti materiali nei diversi settori. Siccome l'intera legislazione materiale, soprattutto (ma non solo) nel diritto in materia di protezione degli adulti, era in ampia misura di natura teorica, nel quadro dell'attuazione pratica è emerso ben presto che singole procedure, direttive e condizioni quadro previste dal legislatore non erano adeguate alla complessità dell'incarico. Ad esempio le singole APMA hanno organizzato in modo differente alcune procedure, sulla base della struttura predefinita e delle risorse a disposizione. L'effetto verso l'esterno prodotto da tali procedure differenti per gli interessati e i partner di collaborazione (ad es. cliniche) rappresenta un effetto collaterale indesiderato. Alcune di queste carenze hanno potuto essere risolte interpretando (in maniera più ampia) le disposizioni legislative esistenti. Laddove ciò non era possibile, l'attuazione conforme alla legge produceva talora un onere eccessivo e un processo decisionale esageratamente lungo, ma anche semplificazioni poco opportune. Nella raccolta delle disposizioni da rivedere sono confluite le esperienze pratiche fatte dalle cinque APMA del Cantone, ma anche le esperienze fatte da APMA di altri Cantoni (ad es. Argovia), che a loro volta hanno già sottoposto a revisione la loro legislazione d'applicazione.

L'obiettivo principale degli adeguamenti nel nostro Cantone è rappresentato dall'attuazione di una protezione dei minori e degli adulti efficiente, opportuna e professionale da parte dell'APMA quale

autorità specializzata interdisciplinare. A tale scopo si prevede di adottare nelle sedi opportune delle misure organizzative che garantiscano la qualità. In altri settori risulta indicata una semplificazione dei processi per ragioni di efficienza e di snellimento delle procedure nonché di "prossimità ai cittadini".

## **2. Le modifiche principali**

Già in occasione dell'attuazione del nuovo diritto in materia di protezione dei minori e degli adulti con effetto al 1° gennaio 2013 il Governo ha ritenuto che la variante "un'APMA in cinque sedi" fosse la soluzione migliore per un'organizzazione della protezione dei minori e degli adulti che, sotto il profilo meramente professionale, fosse efficiente, flessibile, di buona qualità specialistica e sostenibile dal profilo delle spese (messaggio quaderno n. 9/2011-2012, p. 1010 seg.; pubblicazione ufficiale del 13 dicembre 2012, Collezione ufficiale delle leggi cantonali [AGS] 2012-55). La procedura di consultazione all'epoca ha posto in evidenza la preoccupazione riguardo a una centralizzazione, ragione per cui in conclusione il Governo ha proposto la variante odierna. Gli svantaggi indicati all'epoca quali la scarsa flessibilità dal punto di vista operativo e organizzativo nonché i doppiati attesi a seguito della strutturazione sotto forma di cinque autorità di protezione dei minori e degli adulti a sé stanti hanno in parte trovato riscontro nella prassi (messaggio quaderno n. 9/2011-2012, p. 1043). Sulla base delle esperienze acquisite, dal punto di vista organizzativo la garanzia di un'applicazione del diritto uniforme e di una gestione efficace del know how nonché l'attuazione di una condotta efficiente possono tuttavia essere ottenute nel modo migliore attraverso una variante simile a quella proposta all'epoca.

La struttura organizzativa attuale è stata rielaborata tenendo conto di questi aspetti e l'APMA è stata riorganizzata quale autorità cantonale unica con sedi distaccate. Un punto centrale di questa riorganizzazione è stato rappresentato dalla volontà di mantenere l'attuale radicamento nelle regioni nonché la composizione interdisciplinare dell'autorità anche nelle sedi distaccate. L'importanza della prossimità agli interessati è stata confermata negli ultimi anni e deve perciò essere assolutamente conservata. Diversamente da quanto avviene oggi, attraverso la creazione di un'unica APMA con sedi distaccate è possibile sfruttare sinergie in tutto il Cantone, ad esempio concentrando singoli settori d'attività presso una sede distaccata. Il numero di casi in singoli settori d'attività (ad es. procedure di adozione dinanzi all'APMA per bambini e adulti, interventi dell'autorità di protezione degli adulti in relazione alle direttive del paziente, giudizio in merito a ricorsi contro misure limitanti la libertà di movimento) è talmente ridotto, che per ragioni di efficienza nonché per garantire una prassi sistematica e coerente risulta opportuno che una sede distaccata acquisisca le conoscenze specialistiche necessarie in questi settori d'attività e accumuli esperienza.

Dal punto di vista materiale è stato esaminato in particolare l'elenco previsto dalla legge delle decisioni che rientrano nella competenza individuale del membro dell'autorità che dirige il procedimento; tale elenco è poi stato adeguato alle evidenze raccolte negli ultimi anni. Il principio guida fondamentale è stato costituito dalla domanda se per salvaguardare gli interessi dell'interessato dalla decisione sia indispensabile che nel corso del processo decisionale trovi applicazione l'interdisciplinarietà dell'autorità collegiale (di norma ciò è il caso per decisioni che comportano un intervento importante nei diritti della personalità dell'interessato e per decisioni di carattere strutturale, ad es.

curatela su misura nel quadro della costituzione o dell'adeguamento di una misura esistente) oppure se la decisione possa essere presa da una persona singola, poiché gli effetti sono di portata minore oppure perché le conoscenze specialistiche di una disciplina sono sufficienti (ad es. decisioni di carattere prevalentemente giuridico o finanziario). A questo proposito è importante menzionare il fatto che il membro dell'autorità che dirige il procedimento ha tuttora la possibilità di sottoporre per decisione all'autorità collegiale le decisioni di carattere fondamentale o i casi di particolare complessità. Inoltre le procedure interne all'APMA garantiscono in ogni momento il rispetto del principio del doppio controllo ai sensi di una misura di garanzia della qualità anche nel caso di decisioni prese in competenza individuale. In conclusione si deve osservare che i presupposti per il ricorso a un rimedio giuridico sono identici sia in caso di decisioni prese da una sola persona, sia in caso di decisioni prese dall'autorità collegiale; i corrispondenti diritti dell'interessato non vengono quindi ridotti.

Un'interpellanza concernente la parità di trattamento di adolescenti renitenti presentata dal granconsigliere Bernhard Niggli-Mathis nella sessione di aprile 2016 (protocollo delle decisioni del 20.04.2016, p. 805 seg.) ha fornito lo spunto per valutare se per i genitori risultino casi di rigore finanziario a seguito di misure di protezione dei minori disposte dall'autorità e in che modo possano essere evitati eventuali casi di rigore di questo tipo. Il gruppo di lavoro interdipartimentale composto da rappresentanti del Dipartimento dell'economia pubblica e socialità (DEPS), del Dipartimento delle finanze e dei comuni (DFC) nonché del DGSS aveva il compito di chiarire le questioni giuridiche e di proporre soluzioni per le domande e i problemi posti. Nel quadro della presente revisione parziale si intende attuare la soluzione elaborata.

Si intende inoltre creare una chiara regolamentazione relativa ai punti di contatto tra le APMA e i comuni per quanto concerne l'addebito di principio e l'assunzione delle spese delle misure nonché la verifica di tale assunzione delle spese.

Nel quadro della presente revisione è inoltre possibile procedere all'adeguamento del diritto cantonale al diritto federale mutato nel frattempo.

La documentazione relativa alla consultazione è disponibile sul sito web del Cantone dei Grigioni ([www.gr.ch/IT/pubblicazioni/consultazioni](http://www.gr.ch/IT/pubblicazioni/consultazioni)).

Vi invitiamo a esaminare la documentazione e a inoltrare le vostre osservazioni entro il **14 aprile 2020** per posta al Dipartimento di giustizia, sicurezza e sanità, Hofgraben 5, 7000 Coira, o per e-mail a [info@djsg.gr.ch](mailto:info@djsg.gr.ch).

Vi ringraziamo anticipatamente per l'interesse che manifesterete nei confronti di questo progetto e per la vostra opinione in merito.

Distinti saluti

DIPARTIMENTO DI GIUSTIZIA,  
SICUREZZA E SANITÀ

Il Direttore

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'P' followed by a series of loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Peter Peyer  
Consigliere di Stato

**Destinatari della consultazione:**

- Partiti cantonali
- Comuni politici
- Tribunale cantonale dei Grigioni
- Tribunale amministrativo del Cantone dei Grigioni
- Tribunali regionali
- APMA dei Grigioni
- Regioni
- Uffici dei curatori professionali
- Ordine dei medici grigioni
- Federazione grigionese ospedali e case di cura
- Federazione grigionese degli avvocati
- Fiduciari Suisse, sezione Grigioni
- Associazione Insegnanti Grigioni (IGR)
- Accademia Svizzera delle scienze mediche
- Associazione svizzera infermiere e infermieri (ASI)
- Unione sindacale grigionese
- Chiesa evangelica riformata dei Grigioni
- Chiesa cattolica dei Grigioni
- Associazione Spitex Grigioni
- Pro Juventute Grigioni
- Pro Senectute Grigioni
- Pro Infirmis Grigioni
- Associazione Alzheimer Svizzera, Sezione Grigioni
- Curvita, L'associazione per parenti curanti
- Federazione cantonale grigionese degli anziani
- Centrale grigionese delle donne
- Associazione KJBE (consulenza alle madri e ai padri)
- Bündner Hilfsverein für psychisch kranke Menschen
- Pflegekinder-Aktion Graubünden
- Servizi psichiatrici dei Grigioni
- Procura pubblica
- Comando di polizia
- Servizio per la protezione dell'infanzia
- Adebar, Servizio di consulenza dei Grigioni per la salute sessuale e la pianificazione familiare dei Grigioni
- Ufficio di coordinamento per le pari opportunità
- Organizzazione del mondo del lavoro nel settore sociale e sanitario dei Grigioni
- Dipartimenti e Cancelleria dello Stato
- Controllo delle finanze