

**Ordinanza
concernente la mediazione matrimoniale o di
ricerca di partner a titolo professionale e
transnazionale**

Rapporto e avamprogetto

giugno 1999

Rapporto esplicativo relativo al progetto di consultazione per un'ordinanza concernente la mediazione matrimoniale o di ricerca di partner a titolo professionale e transnazionale

I. Situazione iniziale

- ¹ Le Camere federali hanno licenziato, il 26 giugno 1998, la revisione del Codice civile (cfr. messaggio sulla revisione del Codice civile svizzero, stato civile, matrimonio, divorzio, filiazione, assistenza tra parenti, asili di famiglia, tutela e mediazione matrimoniale, FF 1996 I 1 segg.) (RU 1999, 1118 segg.). Scaduto inutilizzato il termine referendario, il 15 ottobre 1998, il Consiglio federale ha deciso, il 14 dicembre 1998, di porre in vigore tale revisione con effetto al 1° gennaio 2000.
- ² Il nuovo diritto disciplina all'articolo 406a-406h CO riv. il mandato di mediazione matrimoniale o di ricerca di partner; l'articolo 416 CO sulla mediazione di matrimonio è stato abrogato. Tranne un'eccezione importante, le prescrizioni rivedute del CO non necessitano di particolari disposizioni d'esecuzione. In aggiunta al disegno del Consiglio federale (cfr. FF 1996 I 174, n. 262.31) il Parlamento ha tuttavia deciso l'articolo 406c CO riv.. Detta disposizione prevede che l'esercizio a titolo professionale della mediazione matrimoniale o di ricerca di partner nei confronti di persone all'estero o per esse sottostà all'autorizzazione e alla vigilanza di un'autorità designata dal diritto cantonale (art. 406c cpv. 1 CO riv.). Il Consiglio federale emana le disposizioni d'esecuzione e disciplina segnatamente le condizioni e la durata dell'autorizzazione, le sanzioni inflitte ai mandatari in caso di infrazione, l'obbligo del mandatario di garantire il pagamento delle spese per il viaggio di ritorno delle persone da presentare al mandante. Non sono necessarie prescrizioni d'esecuzione in merito al termine "persona dall'estero", poiché è comprensibile da se (cfr. art. 406b cpv. 1 CO riv.). Non è rilevante la cittadinanza estera, ma bensì l'assenza del domicilio o della dimora abituale in Svizzera (cfr. art. 20 LDIP). Anche la mediazione verso la Svizzera di Svizzeri all'estero sottostà quindi alle condizioni generali dell'autorizzazione.
- ³ L'esecuzione dell'obbligo d'autorizzazione e la sorveglianza nell'ambito della mediazione matrimoniale e di ricerca di partner a livello internazionale spetterà ai Cantoni.
- ⁴ I Cantoni devono designare l'autorità cantonale competente per l'autorizzazione e la sorveglianza (cfr. marg. 23). Questo può avvenire in via di ordinanza (art. 52 cpv. 2 Tit. fin. CC). Se, in seguito, l'ordinanza è sostituita da una legge, quest'ultima non abbisogna più di un'approvazione (art. 52 cpv. 4 Tit. fin. CC).
- ⁵ Non sono necessarie altre prescrizioni d'esecuzione cantonali relative alla mediazione matrimoniale o di ricerca di partner a titolo professionale

e transnazionale. Il progetto d'ordinanza del Consiglio federale è concepito in modo tale da renderlo senz'altro applicabile.

II. Commento alle singole disposizioni del progetto

1. Disposizioni generali (art. 1-3)

- ⁶ Conformemente alla legge (art. 406c cpv. 1 CO riv.) l'articolo 1 limita il campo d'applicazione dell'ordinanza alla mediazione matrimoniale o di ricerca di partner a titolo professionale e transnazionale. La questione che cosa si debba intendere per mediazione matrimoniale e di ricerca di partner è regolata dalla legge (art. 406a cpv. 1 CO riv.). La mediazione di brevi legami non è né contemplata dalle nuove prescrizioni legali né dall'ordinanza (FF 1996 I 191, n. 262.321). Il criterio della professionalità non richiede un'attività a tempo pieno. La mediazione a titolo professionale può essere esercitata anche a titolo accessorio o irregolarmente. Il fatto che il mandato di mediazione matrimoniale o di ricerca di partner avvenga dietro remunerazione risulta già dalla definizione legale di detto contratto (cfr. art. 406a cpv. 1 CO riv.).
- ⁷ Gli articoli 2 e 3 dell'ordinanza definiscono, nei limiti della legge (art. 406c cpv. 1 CO riv.), la mediazione soggetta ad autorizzazione e la mediazione come attività professionale. Tanto le persone fisiche quanto quelle giuridiche sottostanno all'obbligo d'autorizzazione. Criterio è soprattutto il domicilio o la sede in Svizzera (art. 2 cpv. 1). Sarebbe poco sensato sottoporre le agenzie di mediazione estere attive in Svizzera a un obbligo d'autorizzazione praticamente ineseguibile. Anche questi mediatori soggiacciono tuttavia a un'autorizzazione non appena hanno una succursale o un altro locale adibito all'attività in Svizzera (art. 2 cpv. 3). A prescindere dall'obbligo di autorizzazione, i contratti sulla mediazione matrimoniale o di ricerca di partner sottostanno, secondo l'articolo 120 capoverso 1 LDIP, al diritto svizzero, se il mandante ha la sua dimora abituale in Svizzera; è esclusa una scelta del diritto applicabile (art. 120 cpv. 2 LDIP). In tal modo gli articoli 406a segg. CO sono applicati cogentemente. E' valido segnatamente un diritto di recesso (art. 406c CO).
- ⁸ L'articolo 2 capoverso 2 concreta il termine della mediazione in vista dell'obbligo d'autorizzazione. Quest'ultimo è ampio e comprende già la semplice trasmissione da parte del mandatario (mediatore matrimoniale o di ricerca di partner) al mandante (cliente del mandatario) di elenchi contenenti nomi e indirizzi nonché descrizioni di persone. S'intende così evitare che venga eluso l'obbligo d'autorizzazione. Anche la nozione della professionalità è definita in modo ampio nell'articolo 3 capoverso 1 alla stregua di altre ordinanze d'esecuzione paragonabili della Confederazione (cfr. art. 269c cpv. 2 e 3 CC i.c. con l'art. 4 cpv. 1 dell'ordinanza sul collocamento in vista di adozione, RS 211.221.36). L'articolo 3 capoverso 2 chiarisce che il personale ausiliare dei mediatori *titolari di un'autorizzazione* non esercitano una mediazione matrimoniale

o di ricerca di partner ai sensi dell'ordinanza. Nessuno deve poter invocare il fatto di non essere mediatore, ma semplice ausiliare, a meno che l'attività di mediazione sia esercitata al servizio di una persona titolare dell'autorizzazione.

La trasmissione di dati personali mediante INTERNET cade parimenti sotto l'obbligo d'autorizzazione e la sorveglianza, sempreché siano soddisfatte le condizioni generali della mediazione matrimoniale o di ricerca di partner (cfr. art. 406a CO riv.) e sia stipulato un relativo *contratto* tra mediatore e cliente (cfr. anche marg. 12). In assenza di un rapporto contrattuale, poiché il mediatore finanzia i propri esborsi in altra maniera (ad es. mediante pubblicità), non si applicano gli articoli 406a segg. CO riv. Mediatori stranieri, attivi in Svizzera mediante INTERNET, soggiacciono all'obbligo d'autorizzazione unicamente se hanno una succursale o un altro locale adibito all'attività in Svizzera (cfr. art. 2 cpv. 3).

2. Autorizzazione (art. 4-7)

- ⁹ Gli articoli 4 e 5 sulla *domanda d'autorizzazione* e il *rilascio dell'autorizzazione* devono, da un canto, causare il meno possibile un dispendio amministrativo supplementare per le competenti autorità cantonali e, dall'altro, garantire che le prescrizioni vengano applicate e non rimangano lettera morta.
- 10** L'articolo 4 capoverso 1 prescrive che la domanda dev'essere inoltrata per scritto e contenente tutti i documenti necessari. Spetta alla persona richiedente provare che sono date tutte condizioni per il rilascio dell'autorizzazione; non spetta alla competente autorità cantonale completare o migliorare le domande lacunose.
- 11** L'articolo 4 capoverso 2 esige dati relativamente dettagliati nella domanda d'autorizzazione. Ciò è necessario, al fine di poter effettivamente esaminare se sono date le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione (cfr. segnatamente art. 5 lett. a concernente la garanzia di un'attività di mediazione accurata e conforme alla legge). Nella domanda d'autorizzazione devono figurare dapprima le generalità, la formazione professionale e le attività professionali finora svolte della persona responsabile della mediazione (lett. a). L'esattezza di questi dati va, se del caso, documentata. E' ammissibile che la persona richiedente designi più responsabili. Occorre inoltre chiarire da quale Paese o Paesi provengono le persone da presentare ai mandanti (lett. b). Alla stregua dell'autorizzazione per il collocamento in vista d'adozione anche l'autorizzazione per la mediazione matrimoniale transnazionale dev'essere rilasciata soltanto per determinati Paesi (art. 7 cpv. 2). Nella domanda occorre inoltre definire in modo più approfondito l'offerta delle prestazioni a favore dei mandanti, segnatamente la natura e il numero delle prestazioni per le quali il mediatore, di regola, intende impegnarsi (lett. c; cfr. anche art. 406d n. 2 CO riv.). Va illustrato in particolar modo,

se il mediatore si limita a trasmettere indirizzi o descrizioni di persone oppure se allestisce, ad esempio, profili di personalità e ricerca un partner adeguato per il mandante. Nel caso dati personali siano resi accessibili via INTERNET, dalla domanda devono risultare il genere di dati personali e le condizioni alle quali i dati personali sono resi accessibili in modo generale, allo scopo di consentire all'autorità che rilascia l'autorizzazione l'esame degli aspetti di diritto della personalità e della protezione dei dati (cfr. marg. 12). Considerato l'alto rischio di abusi occorre partire dal presupposto che l'accessibilità a dati personali non anonimizzati è ammessa soltanto se la persona interessata ha dato il proprio consenso per scritto, dopo essere stata informata a tal riguardo. Dai dati sull'offerta delle prestazioni si deve poter dedurre anche se il mediatore si occupa delle formalità nel contesto dell'entrata in Svizzera della persona da presentare al mandante (ad es. acquisizione di visti, attestati d'assicurazione, ecc.). L'offerta delle prestazioni va presentata in modo relativamente particolareggiata dalla persona richiedente poiché soltanto così l'autorità che rilascia l'autorizzazione è in grado di decidere se sono adempiute le condizioni personali per l'autorizzazione (cfr. segnatamente art. 5 lett. a). Infine, la persona richiedente deve illustrare le *modalità di lavoro* della mediazione (lett. d; cfr. anche art. 5 cpv. 1 lett. d dell'ordinanza sul collocamento in vista d'adozione). Si tratta di appurare come si procede alla ricerca delle persone da presentare al mandante. Oltre alla descrizione della collaborazione con persone di contatto straniere, fa parte delle modalità di lavoro anche il concetto della pubblicità. Vanno menzionate in particolar modo le informazioni nel contesto delle prescrizioni rilevanti in materia di diritto degli stranieri (lett. e), benché facciano parte dell'offerta delle prestazioni in senso più lato. Riveste importanza in tale contesto il fatto che il mandante ed, eventualmente, le persone presentate al mandante siano informati dal mediatore sull'obbligo del visto e sulle difficoltà che possono sorgere in tale ambito. Il relativo obbligo di informare del mediatore risulta dalle regole generali che scaturiscono dal diritto sul mandato (art. 406a cpv. 2 CO riv. i.c.con l'art. 398 CO; cfr. inoltre art. 406g cpv. 1 CO riv. riguardante l'obbligo di informare del mediatore in vista dei rapporti personali del mandante).

Infine, la persona responsabile della mediazione deve spiegare come ha acquistato familiarità con le condizioni culturali e sociali dei Paesi dai e nei quali intende presentare persone ai mandanti (art. 4 cpv. 3; cfr. anche art. 6 cpv. 2 lett. b ordinanza sul collocamento in vista di adozione). Fanno parte delle capacità professionali, tra l'altro, anche determinate conoscenze linguistiche minime del o dei Paesi di provenienza delle persone che vanno presentate in Svizzera. Se tale esigenza non è data, nella domanda deve figurare il modo in cui s'intende comunicare.

Per contro non è necessario presentare tariffe (tasse d'iscrizione, remunerazioni per prestazioni) (cfr. tuttavia art. 406h CO riv. in merito alla riduzione da parte del giudice nel caso singolo di remunerazioni o spese sproporzionatamente elevate).

In merito all'estratto del casellario giudiziale e alle dichiarazioni personali (art. 4 cpv. 4) vedi marg. 12.

- ¹² L'articolo 5 contiene le *condizioni d'autorizzazione soggettive e oggettive* che devono essere soddisfatte per il rilascio dell'autorizzazione. La prima condizione d'autorizzazione soggettiva consiste nel fatto che la persona richiedente deve disporre delle necessarie conoscenze professionali che garantiscono una mediazione conforme alle prescrizioni della legge e dell'ordinanza (lett. a). Fa parte di un'attività di mediazione "accurata e conforme alla legge" segnatamente anche la tutela dei diritti della personalità (art. 28 CC) della persona da presentare al mandante (cfr. marg. 11).

Contrariamente ad altri atti legislativi della Confederazione concernenti il rilascio di autorizzazioni, si rinuncia ad addurre, quale condizione per l'autorizzazione, la prova di godere di una buona reputazione (cfr. art. 3 cpv. 2 lett. c della legge sul collocamento, RS 823.11; art. 5 cpv. 1 lett. b dell'ordinanza sul collocamento in vista di adozione). I cosiddetti certificati di buona condotta si limitano spesso ad accertare che nei confronti della persona in questione "non vi sia noto nulla di negativo". Sovente il servizio competente non procede a propri accertamenti, di modo che il certificato di buona condotta resta una semplice formalità senza valore informativo, il quale non fornisce all'autorità che rilascia l'autorizzazione praticamente nessun punto di riferimento (cfr. DTF 104 la 189 nonché GAAC 51, 1987, n. 46 in merito alla definizione di diritto federale della "buona condotta"). S'aggiunge inoltre, che in certi Cantoni, ad esempio in quello di Berna, non si rilasciano addirittura più certificati di buona condotta. La persona richiedente deve quindi provare che non vi sia una condanna penale che potrebbe contrastare l'idoneità alla mediazione (cpv. 1 lett. b). Questa condizione per l'autorizzazione può essere provata per mezzo dell'estratto del casellario giudiziale (cfr. art. 4 cpv. 3).

Tra i necessari presupposti professionali della mediazione internazionale va menzionata, tra l'altro, la conoscenza da parte della persona richiedente delle prescrizioni sull'entrata e il soggiorno (art. 5 lett. d). Questa condizione è difficilmente verificabile, a meno che si prescriva un relativo esame. Ai sensi di una soluzione prammatica si prescrive quindi - oltre alla presentazione delle informazioni fornite ai mandanti e alle persone da presentare (art. 4 cpv. 2 lett. e) - di allegare alla domanda d'autorizzazione una dichiarazione scritta nella quale la persona responsabile della mediazione dichiara di conoscere le prescrizioni in materia di diritto degli stranieri sull'entrata e il soggiorno in Svizzera (cfr. art. 4 cpv. 3 lett. c). Una relativa dichiarazione va fornita anche in merito all'incompatibilità della mediazione con altre attività ai sensi dell'articolo 6 (cfr. marg. 15) (art. 5 lett. c; cfr. anche art. 4 cpv. 3 lett. b). Le relative dichiarazioni scritte devono impedire che l'autore possa, in seguito, invocare contro la punizione ai sensi dell'articolo 18 l'errore di diritto (art. 20 CP).

- ¹³ Il rilascio dell'autorizzazione a una persona giuridica presuppone in primo luogo che la persona fisica responsabile della mediazione soddisfi le necessarie condizioni personali (art. 5 lett. a-d; cfr. anche art. 4 cpv. 2 dell'ordinanza sul collocamento in vista di adozione). Le indicazioni nella domanda d'autorizzazione forniscono importanti punti di riferimento (cfr. n. 10 seg.).
- ¹⁴ Indipendentemente dai presupposti personali l'articolo 5 lettera e fissando una cauzione statuisce una condizione per l'autorizzazione oggettiva (cfr. anche n. 18 seg.).
- ¹⁵ E' generalmente risaputo che nel ramo della mediazione vi siano, accanto alle agenzie serie, anche "pecore nere". Per loro natura le nuove prescrizioni legali, quale regolamentazione a livello di diritto privato nel diritto sul mandato, proteggono soltanto in misura limitata gli interessi legittimi delle persone da presentare al mandante, le quali spesso non hanno un rapporto contrattuale con il mediatore in Svizzera (cfr. tuttavia anche art. 406b cpv. 1 CO riv. concernente la pretesa al rimborso delle spese per il viaggio di ritorno; vedi marg. 17). Tanto più è importante prevedere l'incompatibilità della mediazione con altre attività che possono pregiudicare la libertà decisionale delle persone da presentare al mandante o metterle in un rapporto di dipendenza. Con l'articolo 6 s'intende, nella misura del possibile, porre un freno a detti abusi. Secondo tale disposizione sarebbe quindi inammissibile gestire, accanto all'attività della mediazione un cabaret, nel quale si esibiscono come ballerine le donne straniere in questione, fare da intermediario per crediti destinati al viaggio in Svizzera od operare in qualità di agenzia di viaggio per le persone che vanno presentate ai mandanti.
- ¹⁶ L'articolo 7 regola durata e portata dell'autorizzazione. Il capoverso 1 si rifà all'articolo 7 capoverso 1 dell'ordinanza sul collocamento in vista di adozione che dato buoni risultati nella prassi. L'autorizzazione è rilasciata per un periodo determinato, ma al massimo per cinque anni. Da un canto tale durata permette ai mediatori di pianificare a lungo termine la loro attività; dall'altro garantisce che in caso di una nuova domanda presentata alla scadenza della durata di validità si procede periodicamente a un riesame approfondito delle condizioni per il rilascio dell'autorizzazione (cfr. tuttavia anche l'art. 11 lett. b secondo cui occorre revocare l'autorizzazione nel caso non dovesse più essere soddisfatta una delle condizioni per il suo rilascio). Su pertinente domanda o secondo le circostanze la durata di validità dell'autorizzazione può essere inferiore a cinque anni. Secondo l'articolo 7 capoverso 2 l'autorizzazione è rilasciata per la mediazione di o per persone provenienti da determinati Paesi e autorizza alla mediazione su tutto il territorio svizzero. Come i capoversi 3 e 4 dell'articolo 7, anche questa disposizione si rifà all'ordinanza sul collocamento in vista di adozione (cfr. segnatamente art. 6 cpv. 3 e art. 7 cpv. 2 dell'ordinanza sul collocamento in vista di adozione). Se in un secondo tempo s'intende estendere la mediazione ad altri Paesi, occorre completare l'autorizzazione in una procedura d'autorizzazione. La domanda complementare può limitarsi in siffatti casi

ai dati rilevanti per l'estensione dell'autorizzazione (cfr. segnatamente art. 4 cpv. 1 lett. b, d, e nonché cpv. 3 lett. c).

3. Cauzione per le spese per il viaggio di ritorno delle persone da presentare al mandante (art. 8-10)

¹⁷ L'articolo 406b capoverso 1 CO riv. stabilisce che il mediatore deve rimborsare alla persona da presentare al mandante che arriva dall'estero o che si reca all'estero le spese del viaggio di ritorno che abbia luogo entro sei mesi dall'arrivo (in merito al diritto di regresso del mediatore verso il mandante nel rapporto interno vedi art. 406b cpv. 3 CO riv. i.c. con l'art. 406d n. 2 CO riv.). Questa responsabilità *legale* trova applicazione anche se tra la persona da presentare e il mediatore non vi sia un rapporto contrattuale o se il contratto tra mediatore e cliente è nullo. Per contro non vi è pretesa alcuna verso lo Stato da parte della persona da presentare che arriva dall'estero. Se occorre procedere a un rimpatrio coatto nel Paese d'origine della persona indigente, l'ente pubblico si assume di regola in ogni modo le spese. In siffatti casi la pretesa al rimborso delle spese del viaggio di ritorno passa ora all'ente pubblico, giusta l'articolo 406b capoverso 2 CO riv.

¹⁸ Gli articoli 8-10 dell'ordinanza contengono le necessarie disposizioni d'esecuzione relative alla regolamentazione legale. L'autorità che rilascia l'autorizzazione fissa l'ammontare della cauzione a seconda del volume presumibile dell'affare e della distanza dei rispettivi Paesi per i quali occorre rilasciare un'autorizzazione per la mediazione. L'importo minimo della cauzione è di 5'000 franchi (art. 8 cpv. 2). Una regolamentazione rigida sarebbe inappropriata poiché l'autorità che rilascia l'autorizzazione deve poter fissare la cauzione a seconda delle circostanze. Va da sé che - a dipendenza del singolo caso - anche una cauzione di parecchie decine di migliaia di franchi, possa essere appropriata (ad es. nel caso della mediazione di persone provenienti da Paesi lontani).L'articolo 8 capoverso 3 prevede che la cauzione può essere aumentata in seguito in base all'andamento degli affari (cfr. art. 16 cpv. 3) o per altri motivi importanti, ad esempio perché vi è pretesa di cauzione (cfr. art. 10 cpv. 2 e 3).

¹⁹ Le disposizioni sulla forma e la liberazione della cauzione si rifanno all'articolo 257e CO. La cauzione non può essere liberata immediatamente di volta in volta poiché nel caso del rimborso delle spese per il viaggio di ritorno non si tratta di una responsabilità contrattuale e non è dato sapere se e in che misura vi siano ancora pretese - dopo la revoca, la sospensione o la scadenza dell'autorizzazione - da parte delle persone provenienti dall'estero. Affinché vi sia una pretesa di rimborso delle spese per il viaggio nei confronti del mediatore non devono trascorrere oltre sei mesi tra entrata e partenza della persona da presentare (art. 406b cpv. 1 CO riv.). Ciò non significa tuttavia che la pretesa debba essere fatta valere entro tale

lasso di tempo. A queste condizioni è sensato liberare la cauzione soltanto dopo due anni (art. 10 cpv. 1).

- ²⁰ Va da sé che la cauzione non esente la persona da presentare rispettivamente l'ente pubblico a far valere, se necessario, in sede di processo civile la pretesa (cfr. art. 10 cpv. 2 lett. b). Può essere controversa, ad esempio, la questione se il viaggio di ritorno sia avvenuto entro sei mesi dall'entrata (cfr. art. 406b cpv. 1) o se il mediatore ha organizzato l'entrata. In questo ultimo caso anche l'ente pubblico deve addurre la relativa prova nel processo di restituzione (ad es. mediante corrispondenza, mediazione da parte di un'agenzia estera, biglietto aereo, ecc.). Se la banca libera l'intera cauzione o parte di essa per l'ammortamento di pretese relative al rimborso delle spese per il viaggio di ritorno, (art. 10 cpv. 2), deve comunicare i rispettivi importi all'autorità che rilascia l'autorizzazione (art. 10 cpv. 3), affinché quest'ultima possa disporre, se necessario, l'aumento della cauzione (cfr. art. 8 cpv. 3).

4. Revoca e abrogazione dell'autorizzazione (art. 11/12)

- ²¹ L'articolo 11 menziona i motivi che giustificano la revoca dell'autorizzazione. Si tratta di criteri secondo cui le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione non erano date sin dall'inizio (art. 11 lett. a) o sono venute meno soltanto in seguito (art. 11 lett. b). L'autorizzazione va revocata segnatamente quando le rispettive disposizioni della legge (art. 406a segg. CO riv.) o della presente ordinanza sono state violate ripetutamente o in modo grave. L'autorizzazione va parimenti revocata se le persone attive presso l'agenzia di mediazione hanno favorito la violazione di disposizioni in materia di diritto degli stranieri (art. 11 lett. b).
- ²² Se il titolare dell'autorizzazione comunica la fine dell'attività, l'autorità che rilascia l'autorizzazione ne dispone l'abrogazione giusta l'articolo 12. In questo modo si crea una base chiara per la successiva liberazione della cauzione, consentita soltanto dopo due anni dall'abrogazione dell'autorizzazione (art. 10 cpv. 1; cfr. marg. 19).

5. Autorità e procedura (art. 13-17)

- ²³ Nell'articolo 13 capoversi 1 e 2 il diritto federale fissa, a livello intercantonale, le competenze locali e materiali delle autorità che rilasciano l'autorizzazione. La designazione delle rispettive autorità *cantionali* spetta ai Cantoni. Nell'interesse di una prassi unitaria non possono essere istituite più autorità che rilasciano l'autorizzazione (cfr. anche l'art. 20 cpv. 1 dell'ordinanza sul collocamento in vista di adozione). Giusta l'articolo 13 capoverso 3 l'autorità che rilascia l'autorizzazione esercita nel contempo la sorveglianza sulle agenzie di mediazione.

- ²⁴ In base all'articolo 14 occorre comunicare all'Ufficio di giustizia (UFG) ogni decisione cresciuta in giudicato in merito a un'autorizzazione. L'UFG tiene un registro nel quale figurano le agenzie di mediazione titolari di un'autorizzazione; detto registro va trasmesso periodicamente alle competenti autorità cantonali che rilasciano l'autorizzazione (cfr. anche l'art. 24 cpv. 2 e 3 dell'ordinanza sul collocamento in vista di adozione). Questa prassi va a favore della trasparenza, poiché l'autorizzazione abilita alla mediazioni sull'intero territorio svizzero (art. 7 cpv. 2; cfr. marg. 16).
- ²⁵ L'articolo 15 capoverso 1 statuisce un obbligo di denuncia per le autorità e le persone impiegatevi che nell'ambito della loro attività, vengono a conoscenza di violazioni punibili secondo l'articolo 18. Le autorità e le persone attive presso queste ultime sono tenute a presentare immediatamente denuncia all'autorità del loro Cantone che rilascia l'autorizzazione. Del resto, le autorità che rilasciano l'autorizzazione devono prestarsi reciprocamente assistenza amministrativa e giudiziaria secondo l'articolo 15 capoverso 2 (cfr. anche art. 22 dell'ordinanza sul collocamento in vista di adozione).
- ²⁶ L'articolo 16 regola gli obblighi di comunicazione del mediatore nei confronti dell'autorità che rilascia l'autorizzazione. In tale contesto va menzionato soprattutto l'obbligo di comunicare una volta l'anno all'autorità che rilascia l'autorizzazione, numero, sesso e origine delle persone presentate all'estero e di quelle presentate in provenienza dall'estero. Queste indicazioni statistiche che non permettono di risalire alle persone, consentono all'autorità di esaminare l'adeguatezza della cauzione per le spese destinate al viaggio di ritorno e di aumentare tale importo nel caso si rivelasse necessario (art. 8 cpv. 2 e 3; cfr. marg. 18).
- ²⁷ L'articolo 17 contiene un'indicazione in merito alla possibilità di inoltrare ricorso di diritto amministrativo presso il Tribunale federale.

6. Sanzioni (art. 18)

- ²⁸ Nell'ambito della mediazione matrimoniale e di ricerca di partner a titolo professionale e transnazionale esiste un rilevante potenziale d'abuso che, in casi estremi, può assumere forme di vera e propria tratta di esseri umani. Sanzioni efficaci con effetto intimidatorio sono quindi nell'interesse pubblico. La base di dette sanzioni è l'articolo 406c capoverso 2 lettera b CO riv. Il quadro delle sanzioni all'articolo 18 capoversi 2 e 3 tiene conto del fatto che il Parlamento integrando l'articolo 406c CO riv. - modificato rispetto al progetto del Consiglio federale - volesse istituire la possibilità di sanzioni efficaci. Le sanzioni comminate all'articolo 18 regolano soltanto le infrazioni dell'ordinanza. Sono fatte salve le sanzioni secondo le disposizioni del Codice penale e di altre leggi

7. Disposizione transitoria ed entrata in vigore (art. 19/20)

- ²⁹ Chi al momento dell'entrata in vigore dell'ordinanza esercita la mediazione soggetta ad autorizzazione, deve entro tre mesi dall'entrata in vigore del nuovo diritto presentare domanda d'autorizzazione o sospendere l'attività di mediazione (art. 19). La mediazione soggetta ad autorizzazione può, a titolo di diritto transitorio, proseguire fino alla decisione dell'autorità che rilascia l'autorizzazione. Il termine per la presentazione della domanda va fissato con scadenze relativamente brevi affinché il nuovo diritto possa essere applicato quanto prima.
- ³⁰ Il Consiglio federale ha deciso che l'intero pacchetto di revisione deve entrare in vigore con effetto al 1° gennaio 2000 (cfr. marg. 1). Per la stessa data deve quindi entrare in vigore anche l'ordinanza d'esecuzione.

III. Rapporto con il diritto europeo

- ³¹ Il 29 aprile 1991 la deputata Raymonde Dury presentò la interrogazione seguente (interrogazione scritta n. 789/91, GUCE n. C 214/29, 16.8.1991) alla Commissione delle Comunità europee: "Controllo della Comunità nel settore degli istituti di mediazione matrimoniale. La libera circolazione dei servizi offre, senza dubbio, anche agli istituti di mediazione matrimoniale nuove possibilità. Sarà questo "grande mercato del matrimonio" vigilato a livello europeo secondo un'apposita regolamentazione?" Il 7 giugno 1991 giunse la risposta di Martin Bangemann in nome della Commissione: "La protezione delle persone che usufruiscono dei servizi di istituti di mediazione matrimoniale, va, in linea di principio, garantita dagli Stati membri. Sul piano comunitario, l'obiettivo della Commissione è quello di agevolare la libera circolazione dei servizi di tale settore alla stregua dei servizi in altri settori, senza tuttavia pregiudicare le misure di protezione prese a livello nazionale. La Commissione ritiene che la direttiva del Consiglio 75/368/CEE del 16 giugno 1975 sulle misure per agevolare l'esercizio effettivo della libertà di domicilio concernente la libera circolazione di servizi per talune attività (...), che comprende segnatamente misure transitorie per dette attività - tra le quali si annoverano anche i servizi personali dei mediatori matrimoniali -, soddisfi questi due obiettivi."
- ³² Nella risposta del 26 marzo 1992 in merito a un'altra interrogazione scritta da parte della stessa deputata, la Commissione chiarì che "spetta agli Stati membri, prendere misure atte a evitare abusi in questo settore; essi devono segnatamente provvedere a una protezione adeguata dei clienti." Del resto, nella risposta fu precisato che esisteva già una disposizione legale della Comunità sulla pubblicità fallace, la direttiva 84/450/CEE del Consiglio del 10 settembre 1984, che consentirebbe alle persone o a istituzioni con interesse legittimo di procedere contro una pubblicità o un'offerta fallaci (interrogazione scritta n. 2380/91 di Raymonde Dury del 22 ottobre 1991 concernente istituti di mediazione

matrimoniale e protezione dei consumatori e risposta della Commissione del 26 marzo 1992; GUCE n. C 162/16, 29.6.1992).

³³ Diversamente, ad esempio, dall'articolo 3 capoverso 2 lettera a LC, l'articolo 5 del presente avamprogetto non presuppone la cittadinanza svizzera o il permesso di domicilio della persona richiedente. In tal modo non esiste contraddizione con la libertà delle prestazioni o del domicilio giusta il diritto CE (art. 52 segg. e 59 del Trattato che istituisce la Comunità europea). Del resto la legge non sottopone all'obbligo d'autorizzazione e alla vigilanza soltanto la mediazione matrimoniale o di ricerca di partner a titolo professionale in Svizzera di persone provenienti dall'estero, ma anche la mediazione di persone in Svizzera che si recano all'estero (art. 406c cpv. 1 CO riv.); in tal modo non risulta una discriminazione ai sensi del diritto CE (art. 6 del Trattato). Infine, va rilevato che l'obbligo d'autorizzazione e la vigilanza rivestono importanza soprattutto per la mediazione di persone che non dimorano nel territorio degli Stati membri dell'UE (ex Stati del blocco dell'Europa orientale, America latina, Asia).

Ordinanza concernente la mediazione matrimoniale o di ricerca di partner a titolo professionale e transnazionale

del ...

Il Consiglio federale svizzero,

visto l'articolo 406c capoverso 2 del Codice delle obbligazioni¹ (CO),

ordina:

Sezione 1: Disposizioni generali

Art. 1 Oggetto

La presente ordinanza disciplina l'autorizzazione a esercitare a titolo professionale la mediazione matrimoniale o di ricerca di partner nei confronti di o per persone all'estero nonché la vigilanza su tale attività.

Art. 2 Mediazione soggiacente ad autorizzazione

¹ Soggiacciono ad autorizzazione le persone fisiche e giuridiche con domicilio o sede in Svizzera, le quali su mandato, a titolo professionale:

- a. di una persona in Svizzera si obbligano a presentarle persone dall'estero in vista di concludere un matrimonio o di allacciare una durevole relazione di coppia; o
- b. di una persona all'estero si obbligano a presentarle persone dalla Svizzera in vista di concludere un matrimonio o di allacciare una durevole relazione di coppia.

¹ RS 220; RU 1999 1118

² Soggiace parimenti ad autorizzazione la semplice trasmissione al mandante di nomi e indirizzi nonché di cataloghi contenenti descrizioni figurate o verbali di persone.

³ Le persone senza domicilio o sede in Svizzera soggiacciono all'obbligo di autorizzazione se hanno una succursale o un altro locale adibito all'attività in Svizzera.

Art. 3 Attività professionale

¹ E' professionale l'attività di mediazione se esercitata a titolo principale o accessorio, regolare o irregolare, autonomamente o al servizio o su mandato di terzi, con o senza pubblicità.

² Gli ausiliari al servizio di persone titolari di un'autorizzazione non sono attivi a titolo professionale ai sensi della presente ordinanza.

Sezione 2: Autorizzazione

Art. 4 Domanda d'autorizzazione

¹ La domanda d'autorizzazione va presentata all'autorità cantonale sotto forma scritta e corredata dei necessari documenti e spiegazioni.

² Nella domanda d'autorizzazione devono figurare:

- a. le generalità, la formazione professionale e l'attività professionale esercitata finora dalla persona responsabile della mediazione;
- b. il o i Paesi dai quali rispettivamente nei quali vanno presentate le persone;
- c. l'offerta delle prestazioni a favore dei mandanti, segnatamente natura e numero delle prestazioni per le quali la persona richiedente di regola intende impegnarsi;
- d. le modalità di lavoro, segnatamente come la persona richiedente intende collaborare con le persone di contatto estere, quale concetto intende impiegare per la pubblicità e come intende informare le persone da

presentare al mandante in merito alla loro pretesa di rimborso delle spese per il viaggio di ritorno;

- e. le informazioni sui pertinenti Paesi, segnatamente le prescrizioni sull'entrata e il soggiorno, fornite al mandante e, se del caso, alle persone da presentare;
- f. il modo in cui la persona responsabile della mediazione ha acquistato familiarità con le condizioni culturali e sociali dei Paesi dai quali e nei quali intende presentare persone ai mandanti.

³Alla domanda d'autorizzazione vanno inoltre acclusi:

- a. l'estratto del casellario giudiziale della persona richiedente nonché della o delle persone responsabili della mediazione;
- b. la dichiarazione di mancanza di incompatibilità ai sensi dell'articolo 6 della persona richiedente, della persona responsabile della mediazione e dei suoi ausiliari;
- c. la dichiarazione di conoscenza da parte della persona responsabile della mediazione delle rispettive prescrizioni in materia di diritto degli stranieri, segnatamente di quelle sull'entrata e sul soggiorno in Svizzera.

Art. 5 Rilascio dell'autorizzazione

L'autorizzazione è rilasciata se:

- a. vi è garanzia di un'attività di mediazione accurata e conforme alla legge;
- b. l'estratto del casellario giudiziale della persona richiedente e delle persone responsabili della mediazione non contiene una condanna penale che si oppone alla loro idoneità alla mediazione;
- c. non vi è incompatibilità secondo l'articolo 6;
- d. le persone responsabili della mediazione sono a conoscenza delle rispettive prescrizioni in materia di diritto degli stranieri, segnatamente di quelle sull'entrata e sul soggiorno in Svizzera;
- e. è stata pagata la cauzione giusta l'articolo 8 capoverso 2.

Art. 6 Incompatibilità della mediazione con altre attività

Né la persona richiedente né le persone responsabili della mediazione né i suoi ausiliari possono esercitare a titolo principale o accessorio, diretto o indiretto, autonomamente o al servizio di terzi un'attività tale da pregiudicare la libertà decisionale delle persone da presentare al mandante o da metterle in un rapporto di dipendenza.

Art. 7 Durata e portata dell'autorizzazione

¹ L'autorizzazione è rilasciata per una durata determinata, ma al massimo per cinque anni; essa può essere rinnovata su richiesta alla sua scadenza.

² Essa è rilasciata per la mediazione di o per persone provenienti da determinati Paesi e autorizza alla mediazione su tutto il territorio svizzero.

³ Il rilascio dell'autorizzazione può essere vincolato a condizioni e oneri.

⁴ L'autorizzazione a favore di una persona giuridica è valida unicamente per la persona responsabile della mediazione ivi indicata.

Sezione 2: Cauzione per le spese per il viaggio di ritorno delle persone da presentare al mandante

Art. 8 Scopo e ammontare

¹ Chi intende esercitare la mediazione deve versare una cauzione a garanzia delle spese per un eventuale viaggio di ritorno delle persone da presentare al mandante (art. 406c cpv. 2 lett. c CO).

² L'autorità che rilascia l'autorizzazione fissa l'ammontare della cauzione a seconda del volume presumibile dell'affare e della distanza dei rispettivi Paesi per i quali occorre rilasciare un'autorizzazione per la mediazione; l'importo minimo della cauzione è di 5000 franchi.

³ La cauzione può essere aumentata in seguito a seconda dell'andamento degli affari o per altri motivi importanti.

Art. 9 Forma

¹ La cauzione è prestata in contanti o in titoli.

² Va versata presso una banca con sede, succursale o agenzia in Svizzera su un conto di risparmio o un deposito intestato al richiedente.

Art. 10 Liberazione

¹ L'autorità che rilascia l'autorizzazione libera la cauzione due anni dopo la revoca, l'abrogazione o la scadenza dell'autorizzazione.

² La banca può fornire la cauzione o parti di essa a terzi che possono pretendere la restituzione delle spese per il viaggio di ritorno (art. 406b CO), soltanto:

- a. con il consenso della persona che ha versato la cauzione; o
- b. se esiste un precetto esecutivo cresciuto in giudicato o una sentenza definitiva.

³ Se l'intera cauzione o parti di essa è consegnata a terzi, la banca è tenuta a comunicarlo all'autorità che rilascia l'autorizzazione.

Sezione 3: Revoca e abrogazione dell'autorizzazione

Art. 11 Revoca

L'autorità che rilascia l'autorizzazione la revoca, se:

- a. il rilascio è stato ottenuto sulla base di indicazioni false o fallaci o tacendo scientemente fatti d'importanza essenziale;
- b. non è più adempiuta una delle condizioni per l'autorizzazione, segnatamente se le persone impiegate presso l'agenzia di mediazione hanno violato ripetutamente o in modo grave gli obblighi giusta le disposizioni del Codice delle obbligazioni concernenti il mandato di mediazione matrimoniale o di ricerca di partner o giusta la presente

ordinanza, oppure se hanno favorito la violazione di disposizioni in materia di diritto degli stranieri.

Art. 12 Abrogazione

Se il titolare dell'autorizzazione comunica la fine dell'attività, l'autorità che rilascia l'autorizzazione ne dispone l'abrogazione.

Sezione 4: Autorità e procedura

Art. 13 Autorità che rilascia l'autorizzazione e di sorveglianza

¹ L'autorità che rilascia l'autorizzazione è l'autorità competente del Cantone nel quale la persona richiedente ha il domicilio o la sede.

² In caso di assenza di un domicilio o di una sede in Svizzera della persona richiedente, l'autorità che rilascia l'autorizzazione è la competente autorità cantonale del domicilio della succursale o del locale adibito all'attività.

³ L'autorità che rilascia l'autorizzazione esercita la sorveglianza sulle agenzie di mediazione con sede nel Cantone.

Art. 14 Comunicazione delle decisioni alle autorità federali, registro delle agenzie di mediazione

Ogni provvedimento e ogni decisione cresciuta in giudicato concernente un'autorizzazione (rilascio, revoca e abrogazione) vanno comunicate all'Ufficio federale di giustizia. Quest'ultimo tiene un registro sulle agenzie di mediazione titolari di un'autorizzazione e lo trasmette periodicamente alle autorità che rilasciano l'autorizzazione.

Art. 15 Obblighi di denuncia e assistenza giudiziaria

¹ Le autorità e le persone presso le stesse che, nell'ambito della loro attività ufficiale, vengono a conoscenza di violazioni della presente ordinanza, punibili

secondo l'articolo 18, sono tenute a denunciarle immediatamente all'autorità che rilascia l'autorizzazione del loro Cantone.

² Nell'esecuzione della presente ordinanze le autorità che rilasciano l'autorizzazione devono prestarsi reciprocamente assistenza amministrativa e giudiziaria.

Art. 16 Obblighi di comunicare della persona responsabile della mediazione

¹ La persona responsabile della mediazione deve comunicare immediatamente per scritto all'autorità che rilascia l'autorizzazione ogni modifica di dati contenuti nella domanda d'autorizzazione.

² Su richiesta occorre fornire all'autorità che rilascia l'autorizzazione informazioni ulteriori sull'attività.

³ Ogni responsabile comunica una volta l'anno all'autorità che rilascia l'autorizzazione, numero, sesso e origine delle persone presentate provenienti dall'estero e di quelle presentate all'estero.

⁴ La sospensione dell'attività va comunicata per scritto all'autorità che rilascia l'autorizzazione.

Art. 17 Procedura ricorsuale

Le decisioni di ultima istanza pronunciate in base alla presente ordinanza soggiacciono al ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale (art. 97 segg. OG)².

Sezione 6: Sanzioni

Art. 18

² RS 173.110

¹ Chiunque intenzionalmente esercita la mediazione senza possedere la necessaria autorizzazione è punito con la multa fino a 30 000 franchi. Chiunque agisce per negligenza è punito con la multa fino a 5 000 franchi.

² Chiunque ottiene un'autorizzazione fornendo indicazioni inesatte o fallaci o dissimulando fatti essenziali o ne rende difficile o ne impedisce la revoca è punito con la multa fino a 10 000 franchi.

³ Il perseguimento penale spetta ai Cantoni.

Sezione 7: Disposizioni finali

Art. 19 Disposizione transitoria

Le persone che al momento dell'entrata in vigore della presente ordinanza già esercitano la mediazione, la quale soggiace all'obbligo di autorizzazione secondo il nuovo diritto, devono, entro tre mesi, presentare domanda d'autorizzazione o cessare la mediazione.

Art. 20 Entrata in vigore

La presente ordinanza entra in vigore il 1° gennaio 2000.

In nome del Consiglio federale svizzero

La presidente della Confederazione: Ruth Dreifuss

Il cancelliere della Confederazione: François Couchepin