

RAPPORTO

della Commissione della Legislazione
sul messaggio 13 dicembre 1972 che riferisce sull'iniziativa parlamentare
elaborata presentata il 6 marzo 1972 dagli onorevoli F. Bezzola
e confirmatari e che propone un disegno di legge riguardante il deposito
di garanzie in materia di contratti di locazione

(dell'8 giugno 1973)

- 1.1. In data 6 marzo 1972 gli onorevoli Bezzola e confirmatari hanno presentato un'iniziativa elaborata per la disciplina del deposito di garanzie in materia di contratti di locazione. Il testo formulato riprende essenzialmente un analogo provvedimento adottato nel Cantone di Vaud.
- 1.2. Con sentenza 3 maggio 1972 il Tribunale federale in re Chailly Vallon SA e LLCC contro Cantone di Vaud, riconosceva la validità dell'atto legislativo adottato, ad eccezione della norma che metteva a carico del locatore le spese del deposito.
- 1.3. Successivamente le Camere federali adottavano il DF 30 giugno 1972 concernente provvedimenti contro gli abusi in materia di locazione. La garanzia prestata dal conduttore è regolata come segue all'art. 6:

Art. 6 — Garanzia prestata dal conduttore

Se il conduttore ha dovuto prestare una garanzia pecuniaria, questa deve fruttare interessi almeno al saggio usuale per i depositi a risparmio della Banca cantonale nel Cantone interessato. La garanzia non può superare l'equivalente di tre pigioni mensili.

I Cantoni possono emanare disposti completivi del capoverso precedente.

- 1.4. Il messaggio in esame tiene conto della situazione modificata, sia attraverso la citata decisione del Tribunale federale, sia attraverso il DF 30 giugno 1972. Propone inoltre alcune modifiche che dovrebbero rendere più agevole l'applicazione della legge (precisazione che depositaria del libretto di risparmio o di deposito deve essere una banca al posto del termine generico usato nella iniziativa; estensione ai libretti di deposito, oltre che a quelli di risparmio, che molti istituti non emettono; divieto di modifiche contrattuali a sfavore del conduttore). Vi sono pure alcuni cambiamenti di natura redazionale che non alterano tuttavia il testo dell'iniziativa. Il testo proposto dal Consiglio di Stato non ha subito modifiche nell'esame commissionale. Si rileva unicamente che il marginale all'art. 6 dovrebbe essere « disposizioni penali » anziché « disposizioni legali ».
- 2.1. Anche se il testo legislativo in sè non ha dato luogo a proposte di emendamento o aggiunte, nel corso dell'esame sono emersi diversi problemi che la Commissione intende porre in rilievo.
- 2.2.1. Ci si è innanzitutto chiesto, se vi era la possibilità di ridurre ulteriormente il limite massimo della garanzia che l'art. 6 DF 30 giugno 1972 fissa in misura pari all'equivalente di tre canoni mensili. Era stato infatti espresso il timore che gli inquilini meno abbienti non sarebbero stati in grado di fornire la garanzia richiesta, soprattutto avuto riguardo della necessità di pagare anche il canone di locazione corrente.

2.2.2. La portata della garanzia è già stata oggetto di esame nel messaggio del Consiglio federale alle Camere che sta alla base del DF 30 giugno 1972. Si è tuttavia rinunciato a proporre una maggiore restrizione, in quanto vi era il fondato timore che la stessa avrebbe prodotto effetti sfavorevoli proprio a scapito delle persone più bisognose in cerca di alloggio (cfr. Foglio ufficiale federale 1972 - I - pag. 1002). Sarebbe infatti stato inevitabile che, senza la possibilità di chiedere sufficienti garanzie, il locatore avrebbe regolarmente scelto come inquilini solo le persone che per la loro situazione personale ed economica gli davano maggiore affidamento, rendendo così illusorio l'aiuto che si avrebbe voluto dare alle persone meno abbienti, limitando ulteriormente l'entità del deposito.

2.2.3. L'art. 6 del DF 30 giugno 1972 limita poi solo la garanzia pecuniaria. Non sono quindi soggette ad alcun vincolo le altre cautele che il locatore può chiedere o che ha per legge, come ad esempio le garanzie bancarie, le fideiussioni, il diritto di ritenzione, ecc. In questi ultimi casi la garanzia può pertanto anche superare l'equivalente di un canone trimestrale, il che può essere estremamente importante, soprattutto per le locazioni a scopo commerciale, dove i rischi sono evidentemente maggiori di quanto potrebbe essere coperto con la garanzia pecuniaria (cfr. verbale Consiglio degli Stati del 7 giugno 1972 e 21 giugno 1972 e del Consiglio nazionale del 15 giugno 1972).

La descritta portata dell'art. 6 del DF 30 giugno 1972 circoscrive evidentemente anche le competenze che la stessa norma conferisce ai Cantoni. Essi sono solo autorizzati ad emanare disposizioni che precisano, come ad esempio proposto nel messaggio che ci occupa, la forma, il modo e le cautele connesse alla garanzia. Oltre che dai testi citati se ne ha conferma in una presa di posizione del Dipartimento federale dell'economia pubblica, sollecitata per incarico della Commissione :

« Der heutige Absatz 2 zu Artikel 6 des Bundesbeschlusses wurde vom Parlament in Rücksicht auf die bereits bestehende kantonale Gesetzgebung beigelegt. Diese kantonale Gesetzgebung enthält jedoch keine Vorschriften über die Begrenzung der Sicherheitsleistung, sondern ordnet lediglich die Hinterlegung und den Rückzug der Sicherheitsleistung. Wir sind deshalb der Meinung, dass die Kantone lediglich in diesem Sinne legislieren können, nicht aber über eine Herabsetzung der maximalen Grenze der Sicherheitsleistung. Diese ist vielmehr, nach unserer Auffassung, vom Bundesrecht abschliessend geregelt worden ».

2.2.4. L'impossibilità di disciplinare il problema attraverso la legislazione cantonale non permette però di eludere la necessità di trovare una soluzione nei casi nei quali la prestazione della garanzia, anche se limitata a tre mesi di canone, pone un inquilino nella impossibilità di trovare un alloggio. La Commissione ritiene che in queste circostanze sia compito dell'ente pubblico di adottare dei provvedimenti, fra altro costituendosi eventuale garante, imponendo contemporaneamente di costituire nella misura possibile mediante rateazioni l'importo della garanzia, al fine di svincolare l'Autorità entro un congruo termine. Si ritiene che a tale scopo il Consiglio di Stato dovrebbe emanare un regolamento che disciplini le premesse per la concessione di tali garanzie e gli obblighi di ammortamento.

2.3. In considerazione del fatto che alcuni istituti bancari nel nostro Cantone si sono negli ultimi anni trovati in difficoltà finanziarie, la Commissione ritiene, nell'interesse del locatore e del conduttore che i libretti di risparmio o di deposito sui quali vengono versate le garanzie, debbano adempiere ai requisiti per poter usufruire dei benefici di cui all'art. 15 della legge federale sulle

banche ; in caso di dissesto della banca, Fr. 5.000,— dovrebbero quindi essere posti in terza classe e altri Fr. 5.000,— in quarta classe della graduatoria dei creditori. Dal momento che una persona, anche se è titolare di più libretti di risparmio, gode del privilegio solo fino ai limiti prescritti, il privilegio dovrebbe attuarsi in tutti i casi innanzitutto a questi libretti a garanzia degli obblighi verso il locatore, data la loro particolare natura e soprattutto avuto riguardo che essi sono chiamati a sostituire un deposito in contanti.

- 2.4. L'adozione della presente legge non modifica evidentemente i contratti attualmente in vigore, addossando al conduttore maggiori obblighi. Nei casi nei quali non è stata finora chiesta una garanzia, si dovrà pertanto attendere il prossimo termine di disdetta e chiedere la modifica degli accordi esistenti tra locatore e conduttore. Per le garanzie già prestate, l'art. 7 impone unicamente l'obbligo di provvedere al deposito entro tre mesi dalla sua entrata in vigore. Nè la legge federale, nè quella cantonale contengono invece disposizioni che impongano la riduzione di eventuali importi superiori all'equivalente di tre mesi di canone. Queste garanzie dovrebbero quindi rimanere in tutti i casi invariate fino alla conclusione di un nuovo contratto. D'altra parte se si volesse ammettere una eventuale modifica, si dovrebbe in tutti i casi lasciare al locatore il diritto di chiedere una corrispondente garanzia bancaria o una fideiussione se volesse mantenere inalterato l'importo della garanzia.

Per le considerazioni esposte, proponiamo pertanto di voler accettare il testo legislativo proposto.

Per la Commissione della Legislazione :

C. Sganzi, relatore

Bezzola — Buffi — Cattaneo — Ferrari
— Frigerio — Induni — Jelmini —
Nessi — Paltenghi-Gardosi — Pini —
Tamburini — Tognini — Vassalli

