

Rapporto al messaggio 1180

Della Commissione della Legislazione sul messaggio 21 gennaio 1964 concernente l'aumento a Fr. 500,-- del valore delle cause di competenza dei Giudici di pace

Il problema esaminato dalla Commissione della Legislazione è da parecchi anni allo studio e se le soluzioni che qui si propongono giungono dopo parecchio tempo dalla data del messaggio governativo è perché esse sono frutto di lunghe discussioni esperite sia all' interno della Commissione stessa, sia all' esterno, in particolare nel corso di sedute tenute alla presenza di alcuni Pretori, in occasione di visite compiute dalla Commissione presso le loro sedi.

Con messaggio 23 ottobre 1962 il Consiglio di Stato proponeva al Gran Consiglio una serie di provvedimenti legislativi tendenti ad una rivalutazione generale della situazione dei Giudici di pace. Erano proposti in particolare un adeguamento degli onorari, ai fini di dare a questa magistratura popolare per eccellenza un assetto più adeguato ai problemi che deve affrontare -, norme circa il sussidiamento da parte dello Stato delle spese di arredamento della sede e circa il finanziamento di corsi di informazione e di aggiornamento a favore dei Giudici di pace. Inoltre era proposta già in quella sede una modificazione dell' art. 5 della legge organica giudiziaria civile e penale intesa a portare a Fr. 500,-- il limite di competenza di questi magistrati popolari.

Il primo ordine di proposte era accetto dalla Commissione della Legislazione e quindi dal Gran Consiglio, mentre per quanto concerne la questione della competenza, la stessa era rinviata per un nuovo esame al Consiglio di Stato.

In particolare nel rapporto dell'11 gennaio 1963 della Commissione si legge quanto segue:

<< La Commissione invita il Gran Consiglio a sospendere la decisione sul problema della competenza, ritenuto che lo stesso rimane pendente presso la Commissione della Legislazione e che il Dipartimento di giustizia presenterà alla Commissione e al Gran Consiglio un supplemento di messaggio in merito. La Commissione suggerisce sin d' ora al Dipartimento di esaminare, con altre suggestioni, l' eventualità di lasciare ai Giudici di pace la competenza fino a Fr. 500,-- in materia di rigetto di opposizione, ai Pretori invece la competenza per le relative decisioni di merito; oppure di lasciare all' attore di scegliere in ogni caso fino a Fr. 500,--, tra la competenza del Giudice di pace e quella del Pretore; oppure di lasciare a ciascuna delle parti, dopo l' esperimento di conciliazione davanti al Giudice di pace, di esigere il rinvio della causa alla Pretura; o infine di statuire l' appellabilità di tutte le decisioni dei Giudici di pace con piena cognizione del Pretore. Si tratta insomma di ricercare la forma migliore per confermare e non sminuire l' istituto dei Giudici di pace, rimediando tuttavia alle lamentate circostanze >>.

Il Gran Consiglio, quindi, viste queste suggestioni della Commissione, invitava il Governo ad esaminare una serie di nuove proposte circa le funzioni e le competenze dei Giudici di pace.

Con lettera del 18 ottobre 1963 l' Associazione ticinese dei Giudici di pace si pronunciava negativamente sulle proposte avanzate a titolo di studio dalla Commissione della Legislazione, ritenendo che lo scopo della proposta modificazione sarebbe stato raggiunto unicamente portando a Fr. 500,-- il valore delle cause di competenza dei Giudici di pace.

Tale è pure stato il parere ,del Consiglio di Stato, che nel messaggio supplementare che è qui in esame si è limitato a ribadire puramente e semplicemente la primitiva proposta circa le competenze dei giudici di pace, non ritenendo opportuno dar seguito alle suggestioni della Commissione di cui al già citato rapporto dell' 11 gennaio 1963 in quanto, a mente del Governo, (nessuno dei suggerimenti suesposti è privo di gravi inconvenienti).

Il nuovo esame del problema da parte della Commissione della Legislazione, come già è stato detto, è stato particolarmente lungo e approfondito, già per il fatto che due opinioni nettamente distinte si sono riscontrate nel seno della Commissione. Del resto a nessuno dei commissari è sfuggito il dilemma che concerne non tanto il caso particolare in esame, quanto l' insieme dei problemi che pone la nostra magistratura popolare.

Da una parte tutti sono persuasi della necessità di mantenere questa categoria di giudici popolari, laici, non solo perché è un' istituzione storica diffusa in tutti gli Stati e che ha sciolto in passato un ruolo tutt' altro che secondario a difesa dei diritti di ogni cittadino, ma anche perché pure ai nostri giorni questa magistratura popolare ha ,una sua specifica insostituibile funzione, dando un apporto considerevole al buon andamento della giustizia. Da cui la necessità non solo di mantenere questa istituzione, ma anche di potenziarla alla luce delle nuove esigenze: si consideri ad esempio (come

giustamente rilevato dal messaggio governativo) (il massiccio aumento del costo della vita per cui in fondo l' aumento del valore delle cause di competenza dei Giudici di pace non costituisce altro che un adeguamento di fronte alla perdita di valore della moneta. Del resto anche coloro che sono suscettibili di fronte alla riforma riconoscono l' opportunità di lasciare ai Giudici di pace il giudizio circa le vertenze che concernono un valore patrimoniale poco rilevante. Si deve inoltre considerare che spesso volte queste divergenze possono essere composte in via bonale davanti al Giudice di pace) magistrato che è particolarmente vicino alle parti in causa, e che sovente le conosce anche personalmente - e che molte volte anche il giudizio può essere dettato più che da profonde conoscenze giuridiche dal buon senso, che è una delle caratteristiche preponderanti di questi magistrati. I quali del resto nella loro stragrande maggioranza hanno dato buone prove, dimostrando di essere all' altezza del compito loro affidato. Di conseguenza, per queste considerazioni, non potrebbe nemmeno entrare nelle viste di lasciare ai giudici di pace unicamente mansioni extra-giudiziali, come sopralluoghi, constatazioni, ecc.

Dall' altra parte non si può però dimenticare che l' evoluzione della vita moderna ha portato seco un sempre crescente numero di nuove leggi atte a regolamentare i rapporti giuridici a volte delicati che sorgono tra individui anche per valori pecuniari non rilevanti e che implicano approfondite conoscenze giuridiche. Si pensi, ad esempio, alle vertenze derivanti da incidenti della circolazione, o da contratti di vendita a rate, per i quali qualche anno or sono è stata apportata una modificazione al Codice delle Obbligazioni, che consta di parecchi articoli di non facile lettura nemmeno per i giuristi.

E' indubbio quindi che ai nostri giorni anche per cause di scarso valore - che per un singolo cittadino possono però rappresentare un interesse notevole - sono necessarie determinate conoscenze giuridiche, da cui la perplessità circa l' aumento della competenza ad valorem di questi magistrati laici.

Occorre però aggiungere che a questo fatto si può "almeno in buona parte" peraltro ovviare attraverso i corsi di perfezionamento dei giudici di pace e dei loro supplenti, indetti dal Dipartimento di giustizia, ed istituiti attraverso la già ricordata riforma del 1963. La Commissione della Legislazione sottolinea la particolare importanza di questi corsi, che devono fornire le basi necessarie ai giudici di pace per affrontare quelle vertenze particolarmente delicate di cui si è detto sopra.

Inoltre sarebbe opportuno che attraverso questi corsi si possano uniformizzare determinate questioni procedurali, quali la tenuta dei verbali, che anche per le cause davanti alla magistratura popolare costituiscono un elemento fondamentale per la tutela dei diritti delle parti.

Questi i termini del problema, sui quali si è fondata la discussione in seno alla nostra Commissione.

E le considerazioni sopra riassunte hanno portato la stessa a proporre al Gran Consiglio le seguenti modificazioni:

--- aumento della competenza dei giudici di pace per le cause ordinarie a franchi 400.--. Con questo valore (che sta a metà tra il valore attuale e la proposta governativa) si è voluto tener conto dei due aspetti del problema;

--- aumento della competenza dei giudici di pace per le cause di procedura sommaria (si tratta praticamente delle istanze di rigetto di opposizione) a franchi 2.000.--. Questo limite è quello fissato con la recente modificazione della legge organica giudiziaria civile e penale, che fissa appunto a Fr. 2.000.-- la competenza inappellabile dei pretori.

Con questa soluzione la Commissione ha ritenuto di meglio adempiere ai fini che la proposta governativa si proponeva. Del resto il Consiglio di Stato ha dato la sua piena adesione alle proposte di cui sopra.

Così, per le cause di merito, che sono appunto quelle che in determinate circostanze richiedono particolari conoscenze giuridiche, la competenza dei Giudici di pace è rimasta in limiti modesti, pur aumentando di Fr. 100.-- rispetto alla situazione attuale. Per contro, per le cause concernenti il rigetto di opposizione, nelle quali praticamente il giudizio del giudice si limita a constatare l' esistenza o meno di una sentenza esecutiva (art. 8 LFEF) o di un riconoscimento di debito constatato mediante atto pubblico o scrittura privata (art. 82 LFEF), la competenza è stata considerevolmente aumentata. Giova infatti ricordare che la questione di merito non è pregiudicata da una decisione presa in procedura sommaria. La parte soccombente può sempre, infatti, introdurre una causa ordinaria, davanti al Giudice di pace ove il valore fosse inferiore a Fr. 400.--, o davanti al Pretore quando il valore superasse questa cifra. Il cambiamento della sede per le cause superiori a Fr. 400.-- non può evidentemente causare serie complicazioni.

Nondimeno la Commissione della Legislazione ha ritenuto opportuno, per dare maggiori garanzie ai cittadini, di introdurre la possibilità di appello alla Camera di esecuzione e fallimenti per le decisioni prese dal Giudice di pace nell' ambito della procedura sommaria: da cui una proposta di modificazione dell' art. 30 della legge cantonale di attuazione della legge federale sull' esecuzione e sul fallimento, che tenga conto della mutata situazione.

Infine la Commissione della Legislazione ritiene necessario far presente al Dipartimento di giustizia l' opportunità di far allestire, all' attenzione di tutti i giudici di pace, un piccolo commentario circa gli art. 81 e 82 della LFEF, che riassume i

principali casi nei quali vi è contestazione sull' esistenza o meno di una sentenza o di un riconoscimento di debito: in tal modo sarà alleviato il compito della magistratura popolare e sarà creata una uniformità di giudizio.

Con le proposte sopra esposte, la 'Commissione (con l' accordo del Consiglio di Stato) ritiene di avere risolto determinati problemi concernenti l' istituzione del giudice di pace, in rapporto anche al lavoro sempre crescente delle Preture, che potranno senz' altro essere alleviate nel futuro, soprattutto ove si pensi alla proposta di aumentare a Fr. 2.000,-- il limite di competenza per le cause di procedura sommaria. Spesse volte capita infatti che il rigetto dell' opposizione è richiesto anche da creditori privi di un riconoscimento di debito, ai fini di evitare una causa ordinaria, nell' intento di far ritirare l' opposizione davanti all' Autorità giudiziaria, specie nei casi in cui tale opposizione non è fondata, ma interposta a puro scopo defatigatorio. Da questo profilo l' intervento del giudice di pace potrà apportare notevoli miglioramenti al funzionamento delle Preture.

Di conseguenza la Commissione della Legislazione vi propone di accettare le proposte sopra illustrate, e meglio specificate nel progetto di modificazione di legge qui annesso.

Per la Commissione della Legislazione:

D. Scacchi, relatore
Barchi - Bernasconi - Bezzola -
Franzi - Lepori - Pessi -
Staffieri - Tamburini.

Disegno di
LEGGE

che modifica l' art. 5 della legge organica giudiziaria civile e penale del 24 novembre 1910 e l' art. 30 della legge cantonale di attuazione della LF sull' esecuzione e sul fallimento (del.....)

**Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino**

- visto il messaggio 21 gennaio 1964 n. 1180 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1
L' art. 5 della legge organica giudiziaria civile e penale è modificata, come segue:
Il Giudice di pace conosce, previo esperimento di conciliazione, e giudica inappellabilmente, salvo ricorso in cassazione, le cause il cui valore determinabile non ecceda la somma di Fr. 400,-, comprese quelle a procedura accelerata previste dalla legge federale sull' esecuzione e sul fallimento, ed escluse quelle di servitù nonché quelle per sfratto di conduttori, trattate con la procedura sommaria prevista dal titolo XV della parte seconda della P.C.
Egli giudica inoltre, riservato l' appello in via di ricorso alla Camera di esecuzione e fallimenti del Tribunale di appello, le cause a procedura sommaria previste dalla legge federale sull' esecuzione e sul fallimento, il cui valore determinabile non ecceda i Fr. 2.000,--.

Art. 2
L' art. 30 della legge cantonale di attuazione della legge federale sull' esecuzione e sul fallimento è modificato come segue:
Nella procedura sommaria, contro la decisione dei Giudici di pace e dei Pretori si fa luogo ad appello in via di ricorso alla Camera di esecuzione e fallimenti.
Nella procedura accelerata, contro le decisioni dei Giudici di pace e quelle di competenza inappellabile del Pretore è dato il solo rimedio della cassazione, nelle forme prescritte dal Codice di procedura civile. Contro i giudizi di competenza appellabile del Pretore è dato appello in via di ricorso alla Camera civile del Tribunale di appello.

Art. 3

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi. Il Consiglio di Stato è incaricato di fissare l'entrata in vigore e di emanare le norme transitorie.