

Rapporto di maggioranza **(ANNULLA E SOSTITUISCE LA VERSIONE PRECEDENTE)**

numero

7928 R1

data

21 febbraio 2022

competenza

DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

**della Commissione giustizia e diritti
sull'iniziativa parlamentare 17 febbraio 2020 presentata nella forma
elaborata da Massimiliano Ay e Lea Ferrari per la modifica dell'art. 1
della Legge sulla tariffa giudiziaria del 30 novembre 2010 (Gratuità della
procedura giudiziaria per i consumatori)**

(vedi messaggio 11 novembre 2020 n. 7928)

I. L'ATTO PARLAMENTARE

L'iniziativa parlamentare propone di introdurre la gratuità della procedura giudiziaria per i consumatori, nel senso di non accollare agli stessi le spese processuali fino a un valore litigioso di 30 mila franchi. Gli iniziativaisti ritengono che, attualmente, alla facoltà di far valere i propri diritti si frapporterebbero nella pratica diversi ostacoli come la complessità, i tempi e i costi delle procedure. Questo problema riguarderebbe soprattutto i consumatori, parte debole nel rapporto contrattuale.

II. IL MESSAGGIO GOVERNATIVO

Il Consiglio di Stato elenca in esteso quali sono le basi legali che, a livello federale, garantiscono il principio dell'accessibilità alla giustizia.

L'art. 29 della Costituzione federale fissa le garanzie procedurali generali a cui ognuno ha diritto nei procedimenti dinanzi ad autorità giudiziarie o amministrative, in particolare la gratuità della procedura per chi non dispone di mezzi necessari e il patrocinio gratuito.

L'art. 97 della Costituzione (protezione dei consumatori) prevede che la Confederazione prenda provvedimenti a tutela dei consumatori.

Il Codice di procedura civile federale prevede che nelle controversie patrimoniali fino a un valore litigioso di 30 mila franchi (comprese anche le controversie che riguardano i consumatori) si applica la procedura semplificata e cioè semplice e rapida. Fra le caratteristiche di questa procedura vi è in particolare un minore formalismo rispetto alla procedura ordinaria: l'azione infatti non deve essere obbligatoriamente motivata e non deve indicare i singoli mezzi di prova.

Per quanto attiene alle spese processuali, l'art. 96 CPC prevede che i Cantoni stabiliscano le tariffe per le spese giudiziarie. Devono però rispettare l'equivalenza e la copertura dei costi e facilitare l'accesso alla giustizia civile anche grazie a un contenimento delle relative spese processuali.

A livello cantonale la Legge sulla tariffa giudiziaria prevede che l'autorità di conciliazione possa rinunciare a prelevare la tassa nel caso di riuscita del tentativo di conciliazione (art. 5 cpv. 3 LTG).

Il Governo indica che oggi non è possibile determinare quante siano le cause concernenti i contratti conclusi con i consumatori, perché né il sistema informatico in uso nelle Magistrature, né i rendiconti annuali del Consiglio della magistratura prevedono una specifica voce per tali cause. Comunque informazioni assunte nelle Preture tramite le Giudicature di pace indicano che nella grande maggioranza dei casi queste cause sono state promosse da società di incasso e sono riconducibili a procedure volte a incassare fatture scoperte.

Il Consiglio di Stato invita a respingere l'atto parlamentare.

III. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

Il collega Massimiliano Ay è stato sentito in audizione davanti alla Commissione giustizia e diritti il 26 aprile 2021 e ha confermato che presentando l'iniziativa ci si è riferiti al principio dell'accessibilità alla giustizia e quindi la proposta è volta a ottenere la gratuità della procedura per le vertenze relative ai consumatori di fatto previste all'art. 32 CPC, ovvero le «*controversie derivanti da contratti conclusi con consumatori*».

Sempre secondo l'iniziativista si vuole in questo modo evitare che un consumatore che acquista un bene destinato a un uso personale o familiare e che si ritiene in qualche modo parte lesa del contratto rinunci a protestare per meri motivi economici, preso atto che a volte il consumatore (che costituisce la parte debole del contratto) ritiene inutile intentare una causa che rischia di costare più del valore litigioso, rinunciando in tal modo a far valere un proprio diritto.

La Commissione giustizia e diritti ritiene che l'iniziativa presentata nella forma elaborata non lasci spazio a interpretazioni e andrebbe a favorire anche e soprattutto i fornitori e le società d'incasso nei casi, molto frequenti, dove si sono fatti cedere dagli stessi fornitori i crediti.

Per il criterio d'applicazione dell'art. 32 CPC, a essere determinate è lo scopo economico della prestazione, nel senso che ricade sotto questo articolo una controversia che abbia per tema un bene di consumo ordinario, a patto che non si tratti di un bene di lusso o voluttuario, indipendentemente dalla situazione patrimoniale in cui versa il consumatore. Pertanto anche la persona più facoltosa del Cantone che acquistasse ad esempio un veicolo di piccola cilindrata, una lavatrice o un altro apparecchio elettrodomestico di uso comune, potrebbe ritrovarsi – con l'accoglimento dell'iniziativa in questione – automaticamente dispensato dai costi processuali.

L'iniziativa così com'è formulata potrebbe anche agevolare persone che arrivano in Ticino e per qualsiasi motivo commerciale acquistano veicoli in leasing, si procurano carte di credito e accumulano debiti. La gratuità della procedura e l'assenza dell'obbligo di versare un anticipo non farebbe che favorirle. Infatti aprire una causa permette di evitare un incasso forzato rinviandolo alla conclusione della vertenza con la conseguenza che le società creditrici si troverebbero poi a non poter più incassare nulla.

Giova ricordare che già ora l'autorità di conciliazione può rinunciare a prelevare la tassa nel caso di riuscita del tentativo di conciliazione (art. 5 cpv. 3 LTG).

L'accessibilità alla giustizia dei consumatori meno abbienti è già tutelata con l'istituto del gratuito patrocinio, che oltre al requisito dell'indigenza, prevede quello della ragionevolezza o fondamento apparente della pretesa fatta valere.

Addirittura il gratuito patrocinio garantisce una tutela più ampia della sola esenzione delle spese processuali, inglobando anche l'esenzione dagli anticipi e dalle cauzioni. Si rileva altresì che i criteri di concessione summenzionati del gratuito patrocinio evitano peraltro di sovvenzionare inutilmente cause temerarie o comunque avventate.

La Commissione concorda con il Consiglio di Stato nel definire l'iniziativa di difficile attuazione, considerando in particolare la difficoltà a individuare la tipologia di cause concernenti i consumatori, a differenza per esempio di quelle in materia di diritto del lavoro o di locazione. Le procedure relative a contratti conclusi con i consumatori sono infatti riconducibili a incassi di fatture scoperte per leasing, abbonamenti telefonici, carte di credito, ecc. Questo genere di cause è di norma promosso al foro del domicilio del convenuto e non esplicitamente invocando la competenza di cui all'art. 32 CPC.

La Commissione ritiene altresì che la proposta sia poco sociale considerando come vada a favorire persone anche molto facoltose e come già detto tutta una serie di società d'incasso.

Il rapporto del collega Carlo Lepori invita a respingere l'iniziativa e presenta il seguente controprogetto:

Art. 1 cpv. 3 (nuovo)

³Nelle procedure di conciliazione derivanti da contratti conclusi con consumatori (art. 32 CPC) fino a un valore litigioso di 30'000 franchi non sono addossate spese processuali.

La maggioranza della Commissione ritiene tuttavia che esso presenti vari altri punti critici, e precisamente:

- la procedura gratuita sarebbe concessa anche alle persone più facoltose del nostro Cantone ma soprattutto andrebbe a vantaggio della parte forte e/o ricca (banche, società d'incasso, ditte, venditori, società telefoniche, negozi, ecc.);
- essa andrebbe ad agevolare persone che arrivano in Ticino e per qualsiasi motivo commerciale acquistano un veicolo o si procurano carte di credito e accumulano debiti;
- se una parte è indigente e la causa non è priva di possibilità di esito favorevole le possono essere condonate le spese giudiziarie;
- l'accessibilità dei consumatori meno abbienti è già tutelata con l'istituto del gratuito patrocinio.

IV. CONCLUSIONE

La maggioranza della Commissione giustizia e diritti, in considerazione delle evidenze suesposte, invita il Gran Consiglio a respingere l'iniziativa parlamentare *Per la modifica dell'art. 1 della Legge sulla tariffa giudiziaria del 30 novembre 2010 (Gratuità della procedura giudiziaria per i consumatori)*.

Per la maggioranza della Commissione giustizia e diritti:

Giorgio Galusero, relatore
Aldi - Bertoli - Gaffuri - Guscio - Maderni -
Minotti - Petrini - Soldati - Viscardi