

Rapporto di maggioranza sul messaggio

numero	4798
data	15 ottobre 1999
dipartimento	Istituzioni

della Commissione della legislazione
sul messaggio 7 ottobre 1998 concernente l'introduzione nella legge di procedura per le cause amministrative, nella legge tributaria e nella legge per le contravvenzioni della facoltà di chiedere l'anticipo delle tasse di giustizia

1. CONSIDERAZIONI GENERALI

La Commissione ha valutato attentamente la proposta governativa di introdurre la facoltà di chiedere l'anticipo delle tasse di giustizia nella legge di procedura per le cause amministrative, nella legge tributaria e nella legge di procedura per le contravvenzioni, ma non è giunta a formulare una proposta di accoglimento, di reiezione o di modifica che raccogliesse il consenso unanime.

Per questo motivo una maggioranza commissionale piuttosto larga ha cercato di condensare attorno al compromesso qui proposto le legittime considerazioni di coloro che intendono salvaguardare l'accessibilità alla giustizia, senza impedimenti procedurali o pratici di sorta, e di coloro che, unitamente al Consiglio di Stato, ritengono corretto agire su questi meccanismi per limitare la propensione al "ricorso facile" e le perdite per lo Stato degli introiti delle tasse giudiziarie non pagate.

2. I MOTIVI ALLA BASE DELLA RIFORMA E LE OBIEZIONI DELLA MAGGIORANZA COMMISSIONALE

La riforma qui in discussione, che tocca le tre leggi cantonali menzionate, viene in sostanza giustificata con l'auspicio di controllare il costante aumento dei contenziosi amministrativi, in particolare limitando i cosiddetti "ricorsi facili", e con le difficoltà evidenziate nell'incassare una parte delle tasse di giustizia.

Quanto al primo motivo, i sottoscritti commissari, pur concordando con l'idea di evitare un sovraccarico della giustizia amministrativa causato da contenziosi privi di fondamento o manifestamente inutili, non ritengono la misura proposta adeguata. L'introduzione dell'anticipo delle tasse e spese di giudizio non discriminerà in alcun modo le vertenze destinate ad una chiara reiezione da quelle legittime. Semmai la misura permetterà ai cittadini che dispongono di un certo reddito o patrimonio di continuare a presentare contenziosi inutili mentre indurrà i cittadini meno abbienti a rinunciare a ricorrere anche nei casi fondati. Il principio dell'accessibilità della giustizia merita di essere difeso, soprattutto quando si tratta di giustizia amministrativa, quindi volta a verificare l'azione dello Stato nei confronti del cittadino; in questo senso non tengono i paragoni evidenziati nel messaggio con quanto avviene nella giustizia civile dove l'operato del giudice, quindi dell'autorità, è di mediare tra due parti poste sullo stesso piano in conflitto tra loro.

Il confronto intercantonale mostra che nel settore amministrativo il sistema proposto esiste in soli 5 Cantoni mentre a livello federale è stato introdotto da poco per questioni essenzialmente finanziarie. Non risultando diffuso nella maggioranza dei Cantoni e non essendo adeguato, nella forma proposta, a limitare le vertenze infondate, esso deve essere respinto già per questo solo motivo.

Quanto ai problemi economici evidenziati nel messaggio, si rileva che la riforma proposta non si limita a introdurre misure contro i ricorrenti più difficili da reperire o morosi, ma va a colpire tutti i cittadini indistintamente. In questo senso essa appare sproporzionata, andando a creare una sorta di presunzione di morosità del cittadino nei confronti dello Stato che, nella stragrande maggioranza delle vertenze, non si verifica. Questa sproporzione non deve essere protetta dalla legge, soprattutto - ancora una volta - nel quadro delle vertenze amministrative, laddove le due parti sono da un lato il cittadino e dall'altra lo Stato, attraverso una sua autorità. Il cittadino in regola con i contributi pubblici che, ritenendosi colpito da una decisione ingiusta dello Stato, si rivolge ad un'altra autorità per ottenere giustizia e riceve,

quale primo atto formale, una richiesta di pagamento con comminatoria di stralcio della sua lagnanza in caso di mancato versamento entro un dato termine, non sarà particolarmente incline a comprendere le motivazioni alla base della decisione amministrativa a lui sfavorevole, ravvisando in queste modalità di funzionamento quella grossolanità tipica di una macchina amministrativa che non guarda tanto per il sottile. Questo sentimento, già particolarmente diffuso oggi, non va incentivato con misure come quelle qui in discussione.

3. LA PROPOSTA COMMISSIONALE

Per evitare di colpire inutilmente persone che non hanno alcuna intenzione di ricorrere alla giustizia in maniera abusiva e nel contempo varare un deterrente contro i ricorrenti morosi, appare opportuno introdurre nelle leggi toccate dalla riforma un principio analogo a quello che fu della procedura amministrativa federale, secondo cui l'anticipo delle spese può essere richiesto in caso di ricorrente non domiciliato nel Cantone o in mora nel pagamento di tributi cantonali (ricorrente senza fisso domicilio, domiciliato all'estero o in mora nel pagamento di precedenti tasse giudiziarie secondo il vecchio diritto federale). In sostanza si tratta di accogliere il principio proposto dal messaggio limitando però la facoltà di chiedere un anticipo delle tasse giudiziarie ad alcuni casi precisi.

L'applicazione del principio dell'anticipo soprattutto alle persone non in regola con i tributi cantonali (tasse di giustizia, imposte ecc.) va a colpire solo coloro che hanno già dimostrato di non effettivamente far fronte alle loro obbligazioni verso lo Stato, senza penalizzare indiscriminatamente tutti quei cittadini, e sono la maggioranza, che non hanno mai mancato a tale obbligo in precedenza. Questa proposta appare adeguata a raggiungere lo scopo voluto dal Consiglio di Stato, proporzionata all'obiettivo ricercato e di semplice attuazione.

4. CONCLUSIONE

In conclusione, la maggioranza della Commissione della legislazione propone la modifica del disegno di legge licenziato dal Consiglio di Stato, come a testo annesso al presente rapporto.

Per la maggioranza della Commissione:

Manuele Bertoli, relatore

Bergonzoli S. - Canonica G. - Ghisletta -

Jelmini - Nova, con riserva - Pantani

Disegno di

LEGGE

concernente l'introduzione nella legge di procedura per le cause amministrative del 19 aprile 1966, nella legge tributaria del 21 giugno 1994 e nella legge di procedura per le contravvenzioni del 19 dicembre 1994 della facoltà di chiedere l'anticipo per le tasse di giustizia

Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 7 ottobre 1998 n. 4798 del Consiglio di Stato;

- visto il rapporto 15 ottobre 1999 n. 4798 R1 della maggioranza della Commissione della legislazione,

decreta:

I.

La legge di procedura per le cause amministrative del 19 aprile 1966 è modificata come segue:

Art. 28 cpv. 3 (nuovo) e 4

³L'autorità di ricorso può esigere dal ricorrente non dimorante in Ticino o in mora con il pagamento di pubblici tributi cantonali un adeguato importo a titolo di garanzia per le tasse di giustizia e gli assegna un congruo termine, non sospeso dalle ferie, per il pagamento con la comminatoria dell'irricevibilità del ricorso.

⁴Testo dell'ex cpv. 3.

II.

La legge tributaria del 21 giugno 1994 è modificata come segue:

Art. 231

¹La Camera di diritto tributario può esigere dal ricorrente non dimorante in Ticino o in mora con il pagamento di pubblici tributi cantonali il versamento di un adeguato importo a titolo di garanzia per le tasse di giustizia e le spese di procedura e gli assegna un congruo termine, non sospeso dalle ferie, per il pagamento con la comminatoria dell'irricevibilità del ricorso.

²Testo dell'ex cpv. 1.

³Testo dell'ex cpv. 2.

⁴Testo dell'ex cpv. 3.

⁵Testo dell'ex cpv. 4.

⁶Testo dell'ex cpv. 5.

III.

La legge di procedura per le contravvenzioni del 19 dicembre 1994 è modificata come segue:

Art. 15

¹L'autorità giudicante può esigere dal ricorrente non dimorante in Ticino o in mora con il pagamento di pubblici tributi cantonali il versamento di un adeguato importo a titolo di garanzia per le tasse di giustizia e gli assegna un congruo termine, non sospeso dalle ferie, per il pagamento con la comminatoria dell'irricevibilità del ricorso.

²La tassa di giustizia può variare da fr. 10.- a fr. 1'000.-; le spese cagionate dal procedimento penale vengono addossate in proporzione al grado di soccombenza, conformemente alla legge sulla tariffa giudiziaria.

IV.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi, ed entra immediatamente in vigore.