

Messaggio

numero **4723**
data **11 febbraio 1998**
dipartimento **Istituzioni**

Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare 10 marzo 1997 presentata nella forma elaborata dall'ono Michela Ferrari-Testa per la modifica degli artt. 22 e 29 della Legge cantonale di applicazione delle norme federali statuenti in materia di locazione di locali d'abitazione e commerciali e di affitto

Onorevole signor Presidente,

onorevoli signore e signori Consiglieri,

ci preghiamo presentare il nostro rapporto scritto, ai sensi dell'art. 50 cpv. 2 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, sull'iniziativa parlamentare del 10 marzo 1997 presentata nella forma elaborata dall'ono Michela Ferrari-Testa per la modifica degli artt. 22 e 29 della Legge cantonale di applicazione delle norme federali statuenti in materia di locazione di locali d'abitazione e commerciali e di affitto.

L'autrice dell'iniziativa premette che in base all'ordinamento attuale, ogni controversia inerente al diritto della locazione, prima di essere sottoposta al giudizio del Pretore, deve obbligatoriamente essere esaminata da un Ufficio di conciliazione che, a dipendenza della fattispecie, ha competenza conciliativa o, in pochi casi, decisionale. Ora, nel quadro della Legge cantonale di applicazione delle norme federali statuenti in materia di locazione di locali d'abitazioni e commerciali e di affitto, sia l'art. 22, sia l'art. 29 prevedono che in caso di mancata comparizione di una o di entrambe le parti all'udienza, l'Ufficio di conciliazione procede a una seconda convocazione. Nell'ambito della procedura conciliativa, l'assenza di una o di entrambe le parti anche alla seconda udienza comporta la presunzione di mancanza d'intesa, mentre nell'ambito di quella in cui l'Ufficio è autorità decisionale, l'assenza trae seco la preclusione a far valere i propri diritti e mezzi di prova.

Con il presente atto, l'iniziativista chiede quindi di modificare gli artt. 22 e 29 della Legge cantonale di applicazione delle norme federali statuenti in materia di locazione di locali d'abitazione e commerciali e di affitto allo scopo di abolire l'esigenza di una seconda convocazione davanti all'Ufficio di conciliazione nel caso in cui una o entrambe le parti non compaiono all'udienza.

A sostegno della sua proposta, l'autrice dell'iniziativa adduce che sia nella procedura di conciliazione davanti all'Ufficio, sia nella procedura davanti all'Ufficio quale autorità decisionale, la duplice convocazione in caso di assenza di una o di entrambe le parti, oltre che a rallentare l'iter procedurale, poiché gli Uffici si riuniscono solo poche ore la settimana, di fatto non aiuta ad indurre all'intesa. Al contrario, l'esperienza insegna che la parte che non compare alla prima citazione, nella maggior parte dei casi è assente ingiustificata anche alla seconda, o nei rarissimi casi in cui compare, l'intervento non è accompagnato dal giusto spirito conciliativo o di collaborazione nella ricerca di una soluzione. La seconda citazione non ha dunque motivo di essere mantenuta, poiché l'esperienza ha dimostrato che lo scopo per cui era stata prevista, ossia il favorire nel maggior numero possibile di casi un'intesa, non viene raggiunto. Inoltre, avendo gli Uffici di conciliazione dei programmi piuttosto intensi e concentrati, l'esigenza di una seconda citazione rallenta inopportunamente l'iter procedurale, poiché la stessa viene

staccata con intervalli di tempo anche di qualche mese.

In merito al tema sollevato dall'iniziativa qui in discussione, il Dipartimento delle istituzioni ha effettuato una procedura di consultazione, nell'ambito della quale sono stati interpellati gli Uffici di conciliazione in materia di locazione, i Sindacati, la Camera ticinese dell'economia fondiaria e l'Associazione Svizzera Inquilini, Federazione della Svizzera Italiana. La grande maggioranza degli enti consultati ha espresso un parere favorevole all'iniziativa, che è stata invece avversata, oltre che da due Uffici di conciliazione, anche dall'Associazione Svizzera Inquilini, la quale ha sostanzialmente argomentato che la soppressione della doppia convocazione rischierebbe di annullare il reale effetto voluto dal legislatore federale con l'introduzione dell'obbligo, per le parti, di passare dinnanzi alle Autorità di conciliazione.

Lo scrivente Consiglio aderisce all'iniziativa e alla conseguente soppressione, nei procedimenti di fronte agli Uffici di conciliazione in materia di locazione, della duplice citazione in caso di mancata comparizione di una o di entrambe le parti. Per ottenere questo risultato, bisogna modificare, nell'ambito della Legge cantonale di applicazione delle norme federali statuenti in materia di locazione di locali d'abitazione e commerciali e di affitto, l'art. 22 cpv. 1, che si riferisce alla procedura di conciliazione davanti all'Ufficio, e l'art. 29, che attiene alla procedura davanti all'Ufficio quale autorità decisionale (ciò che è il caso ad esempio in materia di liberazione delle pigioni depositate dal conduttore che esige la riparazione del difetto dell'immobile, di contestazione della disdetta e di protrazione della locazione). In tal modo, secondo il nuovo testo di queste norme, l'assenza ingiustificata di una o di entrambe le parti all'udienza comporta già subito, nella procedura di conciliazione davanti all'Ufficio, la presunzione di mancanza d'intesa, e ha come conseguenza, nella procedura davanti all'Ufficio quale autorità decisionale, che quest'ultimo procede nella lite, giudicando in base all'istanza e alle prove addotte.

Il nostro parere favorevole a questa riforma si fonda soprattutto sulla considerazione, sviluppata dall'iniziativista nel suo atto parlamentare e pure confermata da diversi Uffici di conciliazione, secondo cui la parte che non compare alla prima citazione, nella maggior parte dei casi è assente ingiustificata anche alla seconda, o, anche se ottempera alla seconda convocazione, è raro che in questa nuova udienza si possa addivenire a un'intesa fra le parti. Inoltre, la situazione attuale - come è stato segnalato da un Ufficio nella procedura di consultazione - si presta anche a manovre dilatorie, giacché è stato riscontrato nella pratica che alcune parti speculano, a dipendenza della loro posizione processuale, sull'obbligo di procedere alla seconda convocazione, al fine di prolungare ulteriormente i tempi di giudizio. Di conseguenza, la soppressione dell'obbligo di indire la seconda udienza ha il vantaggio di snellire e di razionalizzare la procedura di fronte agli Uffici di conciliazione, e consentirà pure, dal profilo finanziario, di ridurre, anche se in modo contenuto, l'ammontare complessivo delle indennità che lo Stato deve versare ai membri di detti Uffici.

Dal profilo giuridico, va sottolineato che l'abolizione della seconda citazione permette di meglio attuare il principio, sancito dall'art. 274d cpv. 1 del Codice delle obbligazioni, secondo il quale i Cantoni prevedono una procedura semplice e rapida per le controversie in materia di locazione di locali d'abitazione e commerciali. Inoltre, come è stato giustamente messo in rilievo dall'autrice dell'iniziativa, mediante la rinuncia alla duplice convocazione si crea un opportuno parallelismo tra la procedura dinnanzi all'Ufficio di conciliazione e la procedura davanti al Pretore in materia di locazione di locali d'abitazione e commerciali e di affitto: infatti, nell'ambito di quest'ultimo procedimento l'art. 408 cpv. 1 del Codice di procedura civile (in seguito CPC) già stabilisce che se una parte non compare all'udienza, il Giudice procede nella lite giudicando in base ai fatti e alle prove addotte. Una simile normativa è giustificata dalla circostanza secondo cui v'è, per le controversie in materia di locazione, un'accresciuta esigenza di rapidità.

La soppressione della seconda citazione nella procedura di fronte all'Ufficio di conciliazione non comporta nemmeno inconvenienti particolari per le parti. Infatti,

giusta l'art. 21 cpv. 5 della Legge cantonale di applicazione, la parte che è impedita, per motivi gravi, di partecipare all'udienza dinnanzi all'Ufficio di conciliazione può chiedere il rinvio della stessa ai sensi dell'art. 136 CPC. Inoltre, in caso di mancata comparizione l'art. 22 cpv. 2 della Legge cantonale di applicazione riserva la restituzione in intero giusta gli artt. 137 e segg. CPC applicati per analogia, che l'Ufficio decide in via definitiva. La parte che non interviene all'udienza dinnanzi all'Ufficio di conciliazione non incorre d'altronde in gravi conseguenze, non essendo menomata in modo definitivo nei suoi diritti: infatti, conformemente a quanto prevede l'art. 274f cpv. 1 del Codice delle obbligazioni, nella procedura di conciliazione davanti all'Ufficio, l'art. 25 cpv. 2 della Legge cantonale di applicazione stabilisce che in caso di mancata intesa, la parte che persiste nella propria pretesa deve far capo al Giudice entro trenta giorni, mentre nella procedura davanti all'Ufficio quale autorità decisionale, l'art. 34 riconosce alla parte soccombente la facoltà di far ricorso al Giudice entro trenta giorni dall'intimazione della decisione. Ora, il Pretore che viene adito in questo modo deve giudicare la lite in base alle disposizioni applicabili alla procedura di prima istanza, e dispone di un potere cognitivo completo: le parti possono quindi sottoporgli l'intera vertenza, facendo astrazione di quanto sostenuto o proposto presso l'Ufficio di conciliazione, e sono inoltre sempre libere di trovare un accordo nell'ambito della procedura giudiziaria di fronte al Pretore.

Infine, suggeriamo, allo scopo di rendere la situazione giuridica più chiara per le parti, di completare l'art. 28 cpv. 1 della Legge cantonale di applicazione nel senso di prevedere che la citazione deve contenere le conseguenze della mancata comparizione: in tal modo, si introduce, attuando così un opportuno parallelismo, anche nella procedura davanti all'Ufficio quale autorità decisionale il principio, già sancito dall'attuale art. 21 cpv. 4 nell'ambito della procedura di conciliazione davanti all'Ufficio, secondo il quale la citazione deve contenere le conseguenze della mancata comparizione.

Vogliate gradire, onorevole signor Presidente, onorevoli signore e signori Consiglieri, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, G. Buffi
p.o. Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

LEGGE

cantonale di applicazione delle norme federali statuenti in materia di locazione di locali d'abitazione e commerciali e di affitto (artt. 253 e segg. CO) e relativa pure alla modifica degli artt. 404 e segg. del Codice di procedura civile, del 9 novembre 1992; modifica

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

- visto il messaggio 11 febbraio 1998 n. 4723 del Consiglio di Stato,

decreta:

I.

La Legge cantonale di applicazione delle norme federali statuenti in materia di locazione di locali d'abitazione e commerciali e di affitto (artt. 253 e segg. CO) e relativa pure alla modifica degli artt. 404 e segg. del Codice di procedura civile, del 9 novembre 1992, è modificata come segue:

Mancata comparizione	<u>Art. 22 cpv. 1</u> ¹ L'assenza ingiustificata di una o di entrambe le parti comporta la presunzione di mancanza d'intesa.
Citazione	<u>Art. 28 cpv. 1</u> ¹ Il presidente dell'Ufficio cita senza dilazione le parti all'udienza per la discussione, che deve tenersi al più tardi entro 30 giorni dal ricevimento dell'istanza; la citazione deve contenere le conseguenze della mancata comparizione ai sensi dell'art. 29.
Mancata comparizion	<u>Art. 29</u> Se una o entrambe le parti non compaiono all'udienza senza giustificazione, l'Ufficio procede nella lite, giudicando in base all'istanza e alle prove addotte.

II.

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