

Messaggio 0177

Concernente la modificazione degli art. 5 e 13 della LOG e dell'art. 313 lett. d) del CPC

Onorevoli Signori,
Presidente e Consiglieri,

Ci preghiamo presentarVi un progetto di legge che modifica gli art. 5 e 13 dell'organizzazione giudiziaria, e l'art. 313 d del C.P.C.

1. Art. 13 LOG: aumento della competenza inappellabile dei Pretori

Come è noto, nell'ultimo quinquennio il lavoro delle nostre Preture è andato ogni anno aumentando; secondo le statistiche il numero delle cause appellabili è complessivamente salito da 646 nel 1943 a 830 nel 1947 ed a 1.052 nel 1948. Analogamente sono aumentate le cause inappellabili, che da 332 nel 1943 sono passate a 533 e a 684 rispettivamente nel 1947 e 1948.

Le cause civili costituiscono il campo più importante dell'attività del Pretore ma non l'esauriscono: la sua competenza si estende a numerose altre ma. ferie, nelle quali si è pure verificato un aumento notevole di pratiche:

- a) Procedura in Camera di consiglio: art. 2, 4 LA CCS. (in tutto 51 casi dl. versi) 1.389 (1943), 1.505 (1947), 1.607 (1948).
- b) Procedura giudiziaria in materia di esecuzione e fallimenti: numero delle domande di rigetto d'opposizione (che costituisce l'indice più caratteristico per tutta la materia): 638 (1943); 1.046 (1947); 1.462 (1948).
- c) Procedimenti contravvenzionali: 1.405 (1943); 2.203 (1946); 1.642 (1948).

Vi si aggiunge poi ancora la competenza in qualche altra materia regolata da leggi speciali, di cui adduciamo come più importante quella relativa alla garanzia nel commercio del bestiame (D.E. 18 dicembre 1911).

Questo aumento continuo delle pratiche giudiziarie eccede le normali fluttuazioni che d'anno in anno possono verificarsi ed ha per conseguenza che i procedimenti, specie quelli a rito ordinario, restano più lungamente pendenti. Per mancanza di tempo le comparse devono essere fissate ad intervalli sempre più lunghi. Così, mentre la legge stabilisce (art. 91 C.P.C.) che le parti devono essere citate per l'interrogatorio entro un termine da 10 e 20 giorni dalla chiusura della prima fase del processo (scambio degli allegati scritti), in pratica, in alcune Preture sovraccariche, questa citazione avviene per un termine da due a tre mesi, periodo di tempo che intercorre anche tra l'interrogatorio e la prima comparsa testimoniale. Anche se la legge è a questo riguardo silente, è tuttavia evidente che l'esser costretti a protrarre in tal modo l'inizio della procedura probatoria, è contrario ai più elementari criteri di economia processuale.

I giudici si rendono conto per primi di questa situazione che non riescono però a modificare, essendo il tempo disponibile sempre occupato in anticipo per diversi mesi, di guisa che il trattamento di una causa nuova deve necessariamente essere rimandato.

E' ovvio che il disbrigo sollecito dei processi è un fattore importante ai fini di una retta amministrazione della giustizia.

Il progetto di un nuovo Codice di procedura civile, che ancora nel corso di quest'anno sarà presentato al Gran Consiglio, vuoi eliminare le cause che sono di ostacolo ad uno svolgimento sollecito del processo e che risiedono nella stessa legge di procedura in vigore; la nuova legge non potrà rimediare invece alle altre cause che agiscono come impedimento e che sono del tutto indipendenti dall'ordinamento processuale, la più importante delle quali è costituita dall'aumento delle liti e delle pratiche che vengono portate avanti al giudice. Il problema continuerà dunque a sussistere anche se il progetto del nuovo Codice verrà accettato dal giudiziario. A fortiori è dunque necessario in quanto possibile rimuovere oggi, in regime del Codice del 1924, quegli impedimenti ad un sollecito svolgersi del processo, che, come abbiamo detto, sono indipendenti dai difetti del Codice di rito.

Le conseguenze dell'aumento delle pratiche giudiziarie possono essere combattute aumentando il numero dei giudici. Per il momento non crediamo però di doverVi proporre una riforma legislativa in questo senso, poiché almeno parzialmente è possibile trovare un rimedio assai più semplice e nulla affatto dispendioso in un ritocco della legge sull'

organizzazione giudiziaria.

La nostra legge distingue, per le cause civili propriamente dette, tra la procedura ordinaria, che regge le cause appellabili, il cui valore supera cioè i Fr. 500.--, e quella speciale molto più semplice, che si applica alle cause di un valore inferiore e che sono di competenza inappellabile sino a Fr. 200.-- dei Giudici di pace e sino a Fr. 500.-- dei Pretori.

Aumentando a Fr. 1.000.-- il limite massimo della competenza inappellabile del Pretore, gli si consentirà di trattare un maggior numero di cause con una procedura più sbrigativa e si otterrà quindi un alleggerimento del lavoro di quel giudice.

La maggior celerità del procedimento è dovuta soprattutto al prevalere della oralità. Nella procedura appellabile, in linea di massima ogni domanda di merito o incidentale dov' essere proposta in forma scritta, ne il giudice può statuire sulla stessa senza prender cognizione della difesa, pure scritta, della controparte. La possibilità prevista dalla legge di poter ottenere delle proroghe per la risposta e, entro certi limiti, anche per la duplice, dilunga naturalmente il termine per la produzione dell' allegato, e per le comparse, e di conseguenza anche quello per la relazione della sentenza.

Vi si aggiunge poi che in forza del principio attinatorio che domina la nostra procedura, la mancata produzione di un atto scritto entro il termine fissato dal giudice arresta il corso del processo, sino a che, mediante una nuova domanda, (petizione di preclusione cui può aver seguito ancora uno scambio di allegati, la discussione orale ed il giudizio incidentale) la parte attiva non metta quella contumace in mora di produrre il proprio allegato.

Poiché tutte queste norme, salvo quelle che concernono la seconda proroga (art. 82 CPC), valgono anche per le incidenze, che costituiscono un "processo nel processo", è facile vedere come possa prolungarsi il corso delle cause civili appellabili, ingombrando Così il lavoro delle Preture.

Il procedimento in materia inappellabile in cui predomina il principio della oralità, offre, di fronte a quello ordinario, dei vantaggi notevoli. I diversi atti che in quest' ultimo si susseguono nel tempo entro termini sempre prorogabili, si trovano riuniti nel procedimento orale in un' unica comparsa. Cadono così la linea di massima, le proroghe, la preclusione da pronunciarsi mediante apposito giudizio (art. 420 CPC), e resta di conseguenza semplificato anche il trattamento delle incidenze in quanto appunto non si fa luogo ad uno scambio di allegati. Per quelle relative alle prove, che sono fra le più importanti, la procedura inappellabile prevede il giudizio seduta stante e senza formalità (art. 415 CPC) esclusa quindi la procedura incidentale formale.

Anche la fase conclusiva del processo è più semplice: è prevista soltanto la discussione orale delle prove a differenza di quanto ha luogo nella procedura ordinaria in cui l' insinuazione delle conclusioni si verifica spesso con grande ritardo.

E' dunque evidente che aumentando il numero delle cause da trattare con la procedura a rito inappellabile, il lavoro delle nostre Preture verrà alleviato e riuscirà più sollecito.

L' aumento del limite massimo a Fr. 1.000.-- si giustifica anche con riguardo al deprezzamento del valore della moneta, che dal 1924 a tutt' oggi si è verificato.

Dobbiamo, per questi motivi, rinvenire sul parere da noi espresso nel nostro messaggio n. 62 del 1. ottobre 1937 nel quale ci eravamo dichiarati contrari a portare a Fr. 800.-- la competenza inappellabile dei Pretori; avevamo infatti ritenuto allora che i vantaggi della riforma consisterebbero quasi esclusivamente nella soppressione della facoltà delle parti di appellarsi e del termine di 20 giorni, prorogabile al massimo per 2 volte, che al convenuto è assegnato per rispondere a una petizione di causa (processi verbali del G. C. 1938 pag. 100).

Da quanto abbiamo esposto sopra, è dato però vedere che la differenza tra la procedura appellabile e quella inappellabile è sostanziale e non può riassumersi in una lieve ed esteriore semplificazione qual è la riduzione dei termini.

Per quello che concerne la soppressione del rimedio ordinario dell' appello, è da osservare che una tale disposizione non produce effetto alcuno sul procedimento in prima istanza e non può quindi essere addotta quale argomento in una discussione circa le possibilità di sveltire il procedimento avanti il Pretore.

Del resto, le garanzie per il conseguimento della verità processuale non restano diminuite dalla modifica che Vi proponiamo, risiedendo le stesse in primo luogo nella capacità del giudice, la quale ha naturalmente un più vasto campo

di esplicitarsi in un procedimento informato all' immediatezza.

Abbiamo, preventivamente, richiesto l' opinione dei Pretori e del Tribunale d' appello sulla progettata riforma. Dei Pretori che hanno dato seguito alla nostra domanda, si sono pronunciati favorevoli ad un aumento della competenza inappellabile quelli di: Mendrisio, Lugano-Città, Locarno, Leventina; contrari quelli di Riviera e Blenio. Il Tribunale d' appello ha espresso il suo parere favorevole ad un aumento.

2. Art. 5 LOG: aumento della competenza dei Giudici di pace

Abbiamo chiesto agli onori Pretori e al Tribunale d' appello se ritenessero conveniente un aumento a Fr. 500.-- della competenza inappellabile dei Giudici di pace: tutti si sono pronunciati contrari. Malgrado questo preavviso, riteniamo di proporre un modesto aumento della competenza inappellabile dei Giudici di pace, e ciò per una delle ragioni che giustificano l' aumento della competenza inappellabile dei Pretori, vale a dire il rinvio della moneta. Se nel 1938 si ritenuto di portare la competenza dei Giudici di pace a giudicare nelle cause di valore non superiore ai Fr. 200.--, non può essere contestato oggi, che un aumento della competenza sino ai Fr. 300.-- (come Vi proponiamo), altro non fa che ristabilire una proporzione turbata dalla diminuzione del potere d' acquisto del denaro.

Nel citato nostro messaggio del 1937 ci eravamo dichiarati contrari ad un aumento fino a Fr. 300.-- della competenza dei Giudici di pace, poiché ritenevamo eccessivo questo valore in considerazione di quanto stabilito dalla nostra Costituzione cantonale, la quale, all' art. 40, prevede la Giudicatura di pace per le cause di minimo valore. In seguito al deprezzamento del valore reale della moneta, cade anche l' obiezione che allora è stata da noi formulata.

3. Art. 313 a) CPC: aumento della competenza per valore per le appellazioni in via di arringa

Dagli art. 294 e 313 CPC risulta che sono appellabili in via d' arringa le sentenze ed i decreti pretoriali di un valore superiore ai Fr. 4.000.--. La più importante differenza tra la procedura per le appellazioni in via di ricorso, applicabile ai giudizi il cui valore superi i Fr. 500 (Fr. 1.000.-- secondo la riforma che più sopra Vi abbiamo proposto), ma non i Fr. 4.000.--, e quella in via d' arringa, è costituita dal fatto che solo la seconda prevede una discussione orale. La necessità del dibattimento prolunga già di per sé il corso della procedura di seconda istanza; le dilazioni che sovente vengono richieste e con esse costituiscono poi un' altra remora al disbrigo sollecito delle pendenze.

Aumentando a Fr. 8.000.-- il limite superiore per l' appellabilità in via di Corso ne risulterà un certo alleggerimento nel lavoro del Tribunale d' appello. Quella magistratura, da noi interpellata, ha espresso il suo consenso di massima. Per questo motivo Vi invitiamo ad accettare il disegno dell' annessa riforma dell' art. 313 d CPC.

Vogliate gradire, onorevoli Signori Presidente e Consiglieri, l' espressione del nostro migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Bernasconi
Il Cons. Segr. di Stato, Celio

Disegno di
LEGGE

che modifica la legge organica giudiziaria e il Codice di procedura civile (del ...)

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

- visto il messaggio 26 agosto 1949 n. 177 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1

L' art. 5 della Legge organica giudiziaria del 24 novembre 1910 è modificato come segue:

Art. 5

Il Giudice di pace conosce, previo esperimento di conciliazione, t giudica inappellabilmente, salvo ricorso in cassazione, le cause il cui valore determinabile non ecceda la somma di Fr. 300.--, comprese quelle a procedura sommaria ed accelerata previste dalla legge federale sull' esecuzione e sui fallimenti, 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.

Art. 2

L' art. 13, primo capoverso, della Legge organica giudiziaria è modificato come segue:

Art. 13

Il Pretore conosce, previo esperimento di conciliazione, e giudica Inappellabilmente, salvo ricorso in cassazione, le cause che eccedono la competenza del Giudice di pace e non superano il valore determinabile di Fr. 1.000.-- e quelle che gli devono essere devolute come inappellabili indipendentemente dal loro valore.

Art. 3

L' art. 313 lett. d del Codice di procedura civile del 24 giugno 1924 è così modificato:

Art. 313

Sono appellabili per ricorso le seguenti decisioni dei Pretori:

d) le sentenze ed i decreti in cause il cui valore determinato superi i mille franchi, ma non gli ottomila.

Art. 4

Trascorsi i termini per l' esercizio del diritto di referendum, la presente legge sarà pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi. Il Consiglio di Stato fissa la data dell' entrata in vigore.

