

Revisione dell'ordinanza sulle tasse riscosse in applicazione della legge federale sulla esecuzione e sul fallimento (OTLEF)

Commenti

1 In generale

In virtù dell'articolo 16 capoverso 1 della legge federale sulla esecuzione e sul fallimento (LEF; RS 281.1), il Consiglio federale stabilisce la tariffa delle tasse per la procedura d'esecuzione e di fallimento. È ciò che ha fatto emanando l'ordinanza sulle tasse riscosse in applicazione della legge federale sulla esecuzione e sul fallimento (OTLEF; RS 281.35).

La presente revisione prende le mosse dall'adozione, il 16 dicembre 2016 da parte del Parlamento, dell'articolo 8a capoverso 3 lettera d LEF (FF 2016 7935); il termine di referendum è scaduto inutilizzato il 7 aprile 2017. Secondo questa nuova disposizione il debitore escusso può chiedere all'ufficio d'esecuzione, presentando una relativa domanda, di non dare notizia a terzi circa procedimenti esecutivi se, per tre mesi, il creditore non ha preso provvedimenti per eliminare l'opposizione. Come già previsto nell'ambito dei lavori preliminari (Rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale del 19 febbraio 2015 sull'iniziativa parlamentare 09.530, FF 2015 2641 2649 seg.), per tali domande e il loro trattamento da parte dell'ufficio d'esecuzione va prevista una *tassa*. Il nuovo articolo 12b AP-OTLEF introduce tale *tassa*.

La presente revisione propone inoltre alcune altre modifiche dell'ordinanza sulle tasse che si sono rivelate necessarie negli ultimi anni. L'ordinanza sulle tasse è anche adeguata alle mutate condizioni quadro del gruppo e-LEF.

2 Le singole disposizioni

2.1 Articolo 9

Capoverso 1^{bis}: la OTLEF prevede una *tassa forfettaria* per diverse attività delle autorità. Può tuttavia succedere che, in un singolo caso, l'onere effettivo delle autorità sia molto elevato e che la *tassa forfettaria* sia eccessivamente bassa. Per questi casi diverse disposizioni della OTLEF prevedono di fatturare ogni mezz'ora o ora supplementare (cfr. art. 11, 12 cpv. 2, 20 cpv. 3, 30 cpv. 5, 46 cpv. 1 lett. c OTLEF) aumentando la *tassa* di 40.- franchi per ogni mezz'ora supplementare, con l'eccezione dell'articolo 46 capoverso 1 lettera c OTLEF. Il diritto vigente non prevede invece tale possibilità per la stesura di atti, sebbene anche in questo ambito in singoli casi, segnatamente nella procedura di fallimento, il tempo necessario può superare un'ora. Il Consiglio federale propone pertanto di prevedere la possibilità di aggiungere un adeguato supplemento anche per la stesura di atti.

Capoversi 5 e 6: dal 1° dicembre 2015 l'impiego dello standard e-LEF 2.1.01 è obbligatorio per gli uffici d'esecuzione. Pertanto molti creditori lavorano già con un

programma che permette loro di presentare i procedimenti di esecuzione attraverso il gruppo e-LEF. Ciò semplifica notevolmente il lavoro degli uffici d'esecuzione; in particolare perché i dati rilevanti non devono più essere inseriti a mano nel sistema.

Anche se nel 2016 un terzo circa di tutti i procedimenti esecutivi è già stato presentato mediante il gruppo e-LEF ed è prevedibile che tale percentuale aumenti ulteriormente in futuro, un numero importante di creditori continua a presentare agli uffici di esecuzione competenti richieste cartacee. Ciò comporta un onere notevole per gli uffici. L'articolo 9 capoverso 5 AP-OTLEF permette di addossare questo onere supplementare a coloro che lo causano. Comunque, per non penalizzare i privati sprovvisti dei necessari dispositivi tecnici, tale tassa può essere riscossa soltanto nei confronti delle cosiddette unità IDI. Secondo la definizione dell'articolo 3 capoverso 1 lettera c della legge federale del 18 giugno 2010 sul numero d'identificazione delle imprese (LIDI; RS 431.03), oltre ai soggetti giuridici iscritti nel registro di commercio, tali unità comprendono in particolare anche le unità amministrative della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni.

Per evitare equivoci, l'articolo 9 capoverso 6 AP-OTLEF prevede espressamente che, alla conclusione della procedura esecutiva, la relativa tassa non può essere addossata al debitore (in deroga alla regola generale dell'art. 68 LEF e in attuazione del principio di causalità).

2.2 Articolo 12b

L'articolo 8a capoverso 3 LEF, recentemente introdotto dal Parlamento, prevede che, alla scadenza di un termine di tre mesi dalla notificazione del precetto esecutivo, il debitore escusso possa chiedere all'ufficio d'esecuzione di non dar più notizia del procedimento esecutivo a terzi. Al creditore procedente è quindi impartito un termine di 20 giorni per fornire la prova che ha avviato tempestivamente una procedura di eliminazione dell'opposizione. Se la prova non è fornita, non è più data notizia a terzi del procedimento esecutivo.

Per tali domande e il loro trattamento va prevista una tassa a carico del debitore richiedente. La tassa deve essere pagata insieme alla presentazione della domanda, altrimenti non si entra nel merito di quest'ultima. Se la domanda venisse successivamente accolta, l'addebito al creditore procedente sarebbe praticamente impossibile e metterebbe in moto una nuova complicata procedura. Il debitore escusso deve pertanto assumere le relative spese a titolo definitivo e indipendentemente dall'esito della procedura.

Il Consiglio federale propone una tassa di 20 franchi: al creditore va trasmessa e notificata una decisione. Un'eventuale risposta del creditore deve essere esaminata dall'ufficio d'esecuzione e il risultato va comunicato al debitore mediante una decisione. A ciò si aggiungono le spese per la notificazione al creditore e al debitore (art. 13 cpv. 1 LEF).

Anche se, per il debitore escusso in modo ingiusto o abusivo, la riscossione di una tale tassa rappresenta un notevole ostacolo, l'importo va messo in relazione con il diritto vigente: finora la relativa pretesa poteva essere fatta valere soltanto per via giudiziaria. Rispetto a ciò e soprattutto all'obbligo di anticipare le spese del procedimento civile (art. 98 CPC) e al rischio connesso al disciplinamento legale della

liquidazione delle spese giudiziarie (art. 111 CPC), la normativa proposta migliora in modo decisivo la posizione del debitore escusso indebitamente.

2.3 Articolo 13

Il *capoverso 1* è stato modificato sotto il profilo redazionale senza che ciò implichi modifiche materiali.

Capoverso 2^{bis}: gli atti esecutivi possono essere notificati in modi diversi. Un tipo di notificazione che ha dato buoni risultati nella pratica consiste nell'informare il destinatario, per scritto, per telefono o via sms, che può ritirare l'atto esecutivo presso l'ufficio di esecuzione. Questo tipo di notificazione è vantaggioso per tutte le parti: l'ufficio può fare a meno della ricerca del destinatario, in parte onerosa; infatti, se quest'ultimo non si trova al suo domicilio, devono essere effettuati diversi tentativi di notificazione, il che può aumentare notevolmente l'onere e i costi. Per il destinatario una notificazione di questo tipo evita la visita dell'ufficiale esecutore al domicilio o sul posto di lavoro, spesso sgradevole; il precetto esecutivo può così essere ritirato senza che altri ne vengano a conoscenza. Anche per il creditore la notificazione presso l'ufficio di esecuzione può presentare dei vantaggi perché spesso può avvenire più rapidamente e con minori spese.

In proposito il Tribunale federale ha fatto notare che la notificazione di un atto esecutivo presso l'ufficio è senz'altro ammissibile (DTF 138 III 25, 26). Il debitore non è tuttavia obbligato a ritirare il precetto esecutivo (DTF 136 III 155, 156). Per quanto concerne le tasse, il Tribunale federale ha deciso che la prassi di alcuni uffici di riscuotere una tassa di 5 franchi per il ritiro presso l'ufficio non ha alcun fondamento nella vigente tariffa in materia di tasse (sentenza 5A_732/2009 del 14 febbraio 2010, consid. 3.3.3; cfr. anche DTF 38 III 25, 28). In considerazione di questa giurisprudenza gli uffici di esecuzione hanno talvolta rinunciato a notificare i precetti esecutivi presso l'ufficio. Pertanto, per permettere nuovamente questa forma di notificazione, va prevista la possibilità, in caso di notificazione presso l'ufficio di esecuzione, di addebitare le spese per la trasmissione dell'invito a ritirare l'atto (segnatamente le spese postali e di telecomunicazione) cui va aggiunta una tassa di 8 franchi.

Capoverso 3 lettera d: dalla revisione del 1996, l'articolo 16 capoverso 1 OTLEF prevede una tassa di base per la stesura, la duplicazione, la registrazione e la notificazione del precetto esecutivo. Diversamente dal diritto precedente al 1997, le tasse postali non sono comprese; esse figurano separatamente alla voce «spese in generale» (art. 13 OTLEF) e devono in linea di massima essere rimborsate. L'articolo 13 capoverso 2 OTLEF dispone attualmente che, in caso di notificazione da parte dell'ufficio, sono dovute solamente le tasse postali così risparmiate. Esse equivalgono a quanto fatturato dalla Posta svizzera per il suo servizio «Atti esecutivi (AE)» e attualmente ammontano a 8 franchi. Per chiarezza allora era stato esplicitamente precisato che non dovevano essere rimborsate le cosiddette *tasse per l'invio raccomandato* che l'ufficio poteva fatturare (art. 13 cpv. 3 lett. d OTLEF). La disposizione serviva quindi, in altri termini, a eliminare una pratica esistente fino all'emanazione dell'ordinanza sulle tasse riveduta, nel 1996 (cfr. DTF 119 III 133 consid. 3). Malgrado la sua chiara formulazione (tassa e non spesa), la disposizione viene sempre interpretata dalle persone che non hanno dimestichezza con questa

terminologia nel senso che, in caso di notificazione eseguita dall'ufficio in deroga all'articolo 13 capoverso 2 OTLEF, non devono essere conteggiate nemmeno le tasse postali per l'invio raccomandato. Tale non è però il significato della disposizione. Per evitare in futuro siffatti equivoci, questa formulazione va eliminata senza che risulti modificata la situazione giuridica.

Capoverso 3 lettera f: nel gruppo e-LEF accade regolarmente che notificazioni tecnicamente difettose o contraddittorie degli uffici di esecuzione siano inviate ai creditori. Spesso la causa sono le disattenzioni nell'utilizzo del programma da parte dell'ufficio. Ad esempio, tramite e-LEF viene prematuramente comunicato che il debitore non ha formato opposizione. Sull'esemplare del precetto esecutivo destinato al creditore, inviato per posta, è tuttavia indicato che il debitore ha presentato opposizione. Quindi il creditore riceve due comunicazioni dell'ufficio di esecuzione contraddittorie ma equivalenti e giuridicamente valide. Se queste comunicazioni sono trasmesse a scadenze ravvicinate, l'errore può essere scoperto e spetta all'ufficio di esecuzione stabilire quale delle due notificazioni è corretta. Poiché gliene risulta un onere, il creditore non deve essere costretto a versare ancora una tassa.

2.4 Articolo 15a

Nella vigente versione dell'OTLEF, l'articolo 15a disciplina tutti i costi connessi con il gruppo e-LEF e, diversamente dalle altre disposizioni dell'OTLEF, non distingue tra tasse e spese. La nuova versione distingue ora anche per questi costi tra tasse (art. 15a AP-OTLEF) e spese (art. 15b AP-OTLEF).

Rubrica: la rubrica è adeguata alla nuova versione.

Capoverso 1: il vigente articolo 15a OTLEF prevede una tariffa decrescente per le domande d'esecuzione o le domande di un estratto del registro delle esecuzioni secondo lo standard e-LEF. La formulazione vigente ha tuttavia generato equivoci. La nuova formulazione intende chiarire che la tassa ridotta concerne soltanto le domande superiori a 1000, 5000 e 10 000. Per le prime 999 domande si deve in ogni caso pagare 1 franco per domanda, per le seguenti domande (1000–4999) in ogni caso 90 centesimi anche se il numero totale delle domande è superiore.

Nella pratica, la fatturazione delle tasse e-LEF secondo il capoverso 1 ha posto problemi con il principio dell'annualità. Poiché dapprima dovevano essere rilevati i dati statistici presso gli uffici di esecuzione, i conteggi per l'anno precedente potevano essere allestiti soltanto nel febbraio dell'anno successivo. In futuro i conteggi dovranno essere allestiti già in dicembre per permettere agli uffici di esecuzione di far figurare i conteggi nel corrispondente anno budgetario. I dettagli sono regolati con una modifica dell'ordinanza del DFGP del 9 febbraio 2011 sulla comunicazione per via elettronica nel settore esecuzione e fallimento (RS 281.112.1, in seguito ordinanza e-LEF).

Capoverso 3: lo standard e-LEF è di regola adeguato ogni due anni. Per la sua introduzione, l'ordinanza e-LEF accorda agli uffici di esecuzione e ai creditori un termine transitorio. Eventuali ritardi nell'introduzione presso gli uffici di esecuzione causano grandi problemi e un conseguente onere nell'attività operativa e-LEF. Per poter addossare questi costi (ricerca degli errori e soluzione del problema), devono poter approfittare della tariffa decrescente di cui al capoverso 1 soltanto gli uffici di esecuzione che supportano, per l'intero periodo contabile, lo standard e-LEF obbli-

gatorio secondo l'articolo 5 dell'ordinanza e-LEF. Inoltre la tassa di cui al capoverso 1 deve in ogni caso ammontare a 2 franchi per domanda. Se un creditore causa un onere corrispondente, secondo l'articolo 15b capoverso 4 le spese per periti devono ora essere rimborsate (cfr. n. 2.5).

Capoverso 4: l'onere deve essere rimborsato se la fatturazione va effettuata singolarmente e in modo non automatico o richiede speciali accertamenti. Il capoverso 4 prevede una tassa di base di 40 franchi. Se il tempo impiegato eccede la mezz'ora, è riscosso un supplemento di 40 franchi per ogni ulteriore mezz'ora (cfr. anche n. 2.1).

2.5 Articolo 15b

Come accennato, l'articolo 15b AP-OTLEF disciplina le spese connesse con lo standard e-LEF e le indica esplicitamente per evitare equivoci.

I *capoversi 1 e 2* corrispondono al vigente articolo 15a capoverso 3 e 4 OTLEF. Trattandosi di spese per SEDEX e vanno soltanto fatturate, la relativa rubrica è inserita nel nuovo articolo 15b AP-OTLEF.

Capoverso 3: gli uffici di esecuzione, in particolare per firmare gli estratti del registro delle esecuzioni, utilizzano certificati emessi dalla Swiss Government PKI che sono rinnovati ogni tre anni. Le spese occasionate dall'emissione e dal rinnovo di questi certificati della firma sono fatturate.

Capoverso 4: se insorgono problemi nel gruppo e-LEF, regolarmente ne deriva un elevato onere per la ricerca di errori e la loro soluzione. Di regola, si deve ricorrere a periti esterni i cui onorari devono essere rimborsati da coloro che hanno causato i problemi.

Capoverso 5: anche in questo caso le spese indicate sono fatturate, analogamente all'articolo 15a capoverso 5, dall'Ufficio federale di giustizia o da un servizio da esso incaricato.

2.6 Articolo 41

Nella sentenza del 19 agosto 2016 il Tribunale federale ha deciso che per il ritiro di un procedimento esecutivo da parte del creditore è riscossa una tassa (sentenza n. 5A_172/2016). Un creditore aveva dichiarato all'ufficio di ritirare il procedimento esecutivo. L'ufficio di esecuzione ha disposto le misure necessarie e ha in seguito inviato al creditore una fattura di 18.30 franchi. Nell'ambito di un ricorso è stato adito il Tribunale federale e quest'ultimo ha considerato che tutti i costi per le operazioni degli organi di esecuzione devono essere rimborsati, sempreché la LEF o la OTLEF non prevedano eccezioni (consid. 3.2 con un riferimento alla DTF 131 III 136, 138). Poiché la registrazione del ritiro dell'esecuzione è un atto ufficiale dell'ufficio di esecuzione e in proposito la OTLEF non prevede un'eccezione all'obbligo della tassa, il Tribunale federale ha ritenuto contraria al diritto federale l'esenzione dalla tassa per la registrazione di un ritiro di un procedimento esecutivo presunta dall'autorità inferiore.

Anche se dal punto di vista dell'ufficio di esecuzione appare comprensibile fatturare una tassa per tale attività, il Consiglio federale ritiene che, per motivi di politica

giuridica, ciò non sia opportuno. Infatti nella pratica il ritiro del procedimento esecutivo da parte del creditore è relativamente frequente. La possibilità del ritiro e la conseguenza che ne deriva, vale a dire la rinuncia a comunicare il procedimento esecutivo a terzi (art. 8a cpv. 3 lett. c LEF), è un incentivo importante per spingere i debitori a pagare un debito aperto. Ciò ha conseguenze positive per tutti gli interessati. La relativa procedura dovrebbe pertanto svolgersi nel modo più semplice ed economico possibile.

È risaputo che alcuni creditori, per ritirare un procedimento esecutivo, chiedono ai debitori anche un'indennità d'inconvenienza talvolta elevata. Anche questa pratica è tale da complicare un'intesa tra le parti. L'OTLEF non può tuttavia porre rimedio a questa situazione poiché si rivolge esclusivamente agli uffici. È quindi ancora più necessario evitare di ostacolare ulteriormente un'eventuale intesa tra debitore e creditore. Occorre infine rilevare che in molti casi la dichiarazione di ritiro è effettuata mediante una comunicazione e-LEF; questo genere di comunicazione può essere trattato automaticamente dall'ufficio di esecuzione e causa quindi un onere supplementare esiguo. Il Consiglio federale ritiene pertanto che in futuro la registrazione del ritiro debba essere gratuita.

2.7

Articolo 48

Capoverso 1: l'articolo 48 disciplina la tassa per le decisioni nella procedura sommaria di esecuzione. Le procedure di questo genere sono enumerate nell'articolo 251 del Codice di procedura civile del 19 dicembre 2008 (CPC; RS 272). Tra le principali procedure sommarie vi sono le decisioni di rigetto dell'opposizione, di fallimento, di sequestro e di concordato.

L'ordinanza sulle tasse disciplina le spese processuali ai sensi dell'articolo 95 capoverso 2 CPC per la procedura sommaria in materia di esecuzione. Secondo l'articolo 96 CPC, le relative tariffe sono stabilite dai Cantoni. L'articolo 16 capoverso 1 LEF prevede tuttavia da tempo che il Consiglio federale stabilisca la tariffa delle tasse per la procedura esecutiva; in proposito il Tribunale federale ha osservato che tale competenza comprende anche le tasse della procedura sommaria in materia di esecuzione (DTF 54 I 161 consid. 2).

Le tasse stabilite dal Consiglio federale nell'articolo 48 OTLEF sono relativamente basse in confronto alle tasse previste nelle tariffe cantonali. Ciò si spiega da un lato con il fatto che in molti casi si tratta di procedure relativamente semplici. Dall'altro nella procedura esecutiva le tasse devono consapevolmente essere contenute per non creare ostacoli supplementari all'attuazione del diritto. Questi principi devono valere anche in futuro. Tuttavia anche nell'ambito della procedura sommaria in materia di esecuzione vi sono casi estremamente complessi, in cui sono in gioco interessi economici importanti, ad esempio nel caso del riconoscimento di sentenze arbitrali straniere o nei casi di sequestro. In questo ambito, la tassa di giustizia massima prevista dal diritto vigente, pari a 2000 franchi, appare inadeguata e spesso non è in un rapporto ragionevole con l'onere del giudice e con le ripetibili da versare in casi analoghi. Le considerazioni legate a una tariffa sociale non hanno alcuna importanza per valori litigiosi milionari. Pertanto i giudici dovranno in futuro poter riscuotere tasse di giustizia più elevate nei casi più complessi e quando il valore litigioso è relativamente elevato. Il previsto aumento concerne tuttavia soltanto valori litigiosi

superiori ai 100 000 franchi e prevede un raddoppio a 4000 franchi della tassa di giustizia massima di 2000 franchi.

Capoverso 2: secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, una sentenza «Lugano» costituisce un titolo definitivo di rigetto dell'opposizione ai sensi dell'articolo 271 capoverso 1 numero 6 LEF soltanto se è stata dapprima dichiarata esecutiva in via principale conformemente all'articolo 271 capoverso 3 LEF (DTF 139 III 135 consid. 4.5.2). Da ciò risulta che la procedura di exequatur di una sentenza «Lugano» non era finora assoggettata all'OTLEF, ma era retta dalle tariffe cantonali dipendenti dal valore litigioso secondo l'articolo 96 CPC sebbene, secondo l'articolo 52 della convenzione di Lugano, nei procedimenti relativi al rilascio di una dichiarazione di esecutività non vengano riscosse tasse proporzionali al valore litigioso. Ne potrebbero derivare spese processuali ben più elevate che nelle procedure di sequestro, le quali non devono essere precedute da una procedura di exequatur e sono assoggettate alla OTLEF secondo l'articolo 251 lettera a CPP. La nuova disposizione prevede per questi casi una tassa indipendente dal valore litigioso, che va fissata dal giudice nell'ambito dei margini previsti dalla legge e a seconda della complessità del procedimento e del tempo impiegato.

Capoverso 3: in alcuni casi il CPC prevede un condono delle spese processuali, ad esempio per le controversie di diritto del lavoro fino a 30 000 franchi. È tuttavia controverso se questo condono sia applicabile anche alle procedure sommarie della LEF che hanno per oggetto un credito fondato sul diritto del lavoro. Si pensi ad esempio a un rigetto definitivo o provvisorio dell'opposizione. La DTF 135 III 470 ha rifiutato di applicare l'articolo 343 vCO (ispirato al vigente articolo 114 CPC) all'azione di impugnazione della graduatoria da parte di un lavoratore.

In proposito non si vede perché le disposizioni sulla gratuità, adottate per motivi di politica sociale, non debbano applicarsi procedure sommarie della LEF, tanto efficaci e utili per l'attuazione del diritto. Nel presente contesto si propone di chiarire nell'ordinanza sulle tasse che l'esenzione dalle spese processuali si applica anche alle procedure sommarie in materia di esecuzione.

2.8

Articolo 63a

L'articolo 63 capoverso 1 secondo periodo OTLEF non si applica alla presente revisione. Occorre pertanto introdurre una nuova disposizione transitoria secondo cui il diritto anteriore si applica alle operazioni effettuate fino all'entrata in vigore della presente revisione anche se sono fatturate più tardi.