

**Messaggio  
sulla legge federale contro la concorrenza sleale  
(LCS)**

del 18 maggio 1983

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo, per approvazione, col presente messaggio, il progetto di una legge federale contro la concorrenza sleale.

Inoltre vi proponiamo di togliere di ruolo l'iniziativa del Canton Neuchâtel (10 348; 27.6.69) relativa alla legge sui viaggiatori di commercio e alla legge sulla concorrenza sleale, nella misura in cui concerne quest'ultima, così come gli interventi parlamentari seguenti:

- 1966 P 9 129 Revisione della legge sulla concorrenza sleale  
(N 7.6.66, Schürmann)
- 1969 P 10 053 Modificazione della legge sulla concorrenza sleale  
(N 19.6.69, Rohner)
- 1973 P 11 675 Pubblicità fallace (N 25.9.73, Nanchen)
- 1976 P 75.425 Concorrenza sleale. Revisione della legge  
(N 19.3.76, Leutenegger)
- 1977 P 76.501 Edizioni pirata (N 24.6.77, Oehler)
- 1977 P 77.323 Ordinanza sulle liquidazioni. Revisione  
(N 21.9.77, Jaeger)
- 1977 P 77.380 Condizioni generali di vendita. Legge tedesca e sue conseguenze per il diritto svizzero (S 29.11.77, Luder)
- 1979 P 78.577 Transazioni commerciali. Condizioni generali  
(N/S 19.9.79, Alder)
- 1981 P 81.316 Protezione dei titoli (N 9.10.81, Muheim)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

18 maggio 1983

In nome del Consiglio federale svizzero:  
Il presidente della Confederazione, Aubert  
Il cancelliere della Confederazione, Buser

---

## Compendio

*L'evoluzione economica e sociale sopravvenuta dal 1943, anno in cui la LCS fu emanata, non ha mancato d'influire sulla concorrenza ed è stata accompagnata da nuove forme di concorrenza sleale. La comparsa di nuove strutture commerciali e forme di vendita, la diffusione di metodi di vendita nuovi o un tempo poco in uso, il ricorso alle tecniche moderne, ma anche la presa di coscienza dei consumatori e la maggiore importanza del loro ruolo nell'economia e la società sono fenomeni che il diritto della concorrenza non può ignorare. Una serie d'interventi parlamentari concernenti le diverse parti della LCS mostra con evidenza che il diritto attuale non risponde più alle circostanze profondamente modificate.*

*Il presente progetto di legge costituisce, dal punto di vista formale, una revisione totale, ma, dal punto di vista materiale, soltanto una revisione parziale: in effetti parti importanti della legge attuale sono state riprese perché hanno dato e danno tuttora risultati soddisfacenti. Innanzitutto, anche in futuro, la LCS resterà, in linea di massima, imperniata sul diritto civile.*

*Lo scopo della revisione consiste nel rafforzare la protezione della concorrenza leale. Il progetto di legge tende a conseguire questo scopo su tre piani:*

- Riattualizzazione della clausola generale. Il principio della clausola generale è il miglior modo di tener conto del cambiamento rapido delle condizioni concorrenziali. La clausola generale è stata precisata esplicitando l'oggetto della protezione, la concorrenza leale e i soggetti protetti, vale a dire l'insieme degli interessi in gioco, affinché possa, con maggior facilità, porsi quale base di decisione nei casi che non rientrano nelle fattispecie particolari.*
- Estensione delle fattispecie particolari. Il repertorio delle fattispecie è stato ampliato e completato, soprattutto con disposizioni sulla politica dei prezzi adescanti e la pubblicità sleale, come pure sulla protezione delle prestazioni e le condizioni commerciali generali.*
- Rafforzamento della protezione civile e penale. Onde dare un impatto più forte alle norme di diritto materiale, e migliorare la protezione giuridica, sono stati potenziati gli strumenti giuridici d'esecuzione. Così il progetto di legge estende la legittimazione attiva dei consumatori, delle loro organizzazioni, come pure delle associazioni economiche e professionali.*

*Simultaneamente l'esercizio dei diritti è semplificato e la procedura accelerata. Il progetto di legge innova conferendo alla Confederazione la legittimazione attiva nei casi di concorrenza sleale di una grande portata economica.*

**1 Parte generale**  
**11 Situazione iniziale**  
**111 L'evoluzione delle condizioni**

Dal 1943, anno nel corso del quale fu emanata la legge sulla concorrenza sleale (LCS), le condizioni concorrenziali si sono considerevolmente modificate. Sono le forze economiche e sociali che hanno causato questi cambiamenti. Il diritto che disciplina la concorrenza non è chiamato né a impedirli né a provarli. Deve piuttosto riconoscerli e discernere i problemi che si pongono. Se trascura di farlo perde progressivamente il contatto con la realtà.

La mutazione economica e sociale degli ultimi decenni, rilevante per la LCS, si manifesta soprattutto nei campi seguenti:

- emergenza di nuove strutture commerciali e forme di vendita;
- diffusione di nuovi metodi di vendita;
- uso di nuove tecniche;
- presa di coscienza e ruolo più importante dei consumatori nell'economia e nella società.

Soprattutto durante i due ultimi decenni le strutture commerciali si sono profondamente modificate, in modo particolare nel commercio al minuto dei generi alimentari. Il numero dei negozi di generi alimentari (punti di vendita con un assortimento generale di prodotti alimentari, senza l'artigianato del settore alimentare, cioè le panetterie, le macellerie, le latterie ecc.) è diminuito nel nostro Paese di più della metà dal 1966, scendendo da più di 20 000 a 10 000; sono stati chiusi soprattutto piccoli negozi del commercio al minuto, mentre le nuove forme di vendita che occupano grandi superfici (centri d'acquisto, mercati, grandi centri di quartiere ecc.) si sono notevolmente sviluppate. Le superfici di vendita hanno avuto invece un'evoluzione inversa rispetto a quella del numero dei negozi: tra il 1970 e il 1980 la superficie di vendita del commercio al minuto dei generi alimentari è aumentata circa di un terzo. I cambiamenti concernenti il numero dei negozi e la superficie di vendita hanno pure provocato spostamenti notevoli delle quote sulle cifre d'affari tra le diverse organizzazioni di distribuzione (a proposito della mutazione strutturale nel commercio al minuto vedansi il messaggio del 27 settembre 1982 concernente l'iniziativa popolare «per assicurare l'approvvigionamento con beni vitali e contro il soffocamento del piccolo commercio» (FF 1982 III 222) e «la concentrazione nel commercio al minuto del settore alimentare», pubblicazione della Commissione svizzera dei cartelli, fasc. 3/4, 1979).

Questa mutazione strutturale risulta da tutta una serie di fattori che si sono spesso influenzati reciprocamente e la cui importanza rispettiva è difficile da valutare. Tra questi fattori si contano, in particolare, per quanto concerne la domanda, l'aumento considerevole del potere d'acquisto durante il lungo periodo di alta congiuntura inoltre, in connessione con esso, una modificazione strutturale del consumo e un accrescimento della parte del reddito disponibile per i bisogni accessori; l'aumento della popolazione residente fino

alla metà degli anni sessanta, la concentrazione demografica nelle regioni fortemente sviluppate, come pure l'accrescimento della mobilità in seguito a un grado di motorizzazione più elevato. Inoltre grazie ai progressi compiuti nelle tecniche del congelamento, dell'imballaggio e dell'immagazzinamento si sono pure riunite le condizioni d'ordine tecnico da cui dipende la ristrutturazione del comportamento dei consumatori.

Per quanto concerne l'offerta si notano l'introduzione del servisol negli anni cinquanta e altre misure di razionalizzazione proprie dei nuovi metodi di vendita, come pure l'apparizione di superfici di vendita più estese e d'assortimenti meglio forniti. In tal modo si è andato incontro al desiderio crescente dei consumatori di fare diversi acquisti sotto il medesimo tetto. Certe organizzazioni di distribuzione ricorrono ad altri mezzi di razionalizzazione nel senso che rafforzano le loro attività sul piano del commercio all'ingrosso e le estendono parzialmente alla produzione (integrazione verticale) così da apparire maggiormente sul mercato con le proprie marche a prezzi vantaggiosi. Siccome la concorrenza in materia di prezzi era diventata più aspra, i prezzi imposti per la vendita al minuto sono stati soppressi nel 1967. Questa decisione è risultata molto importante perché ha aperto la via al principio del discount, che si è veramente imposto soltanto a partire da quel momento, ed ha fatto nascere una nuova pressione sui prezzi.

Mentre la tendenza a creare più numerose e più vaste superfici di vendita persisteva e la costruzione di centri d'acquisto raggiungeva l'apogeo tra il 1972 e il 1975, l'evoluzione della popolazione residente e del potere d'acquisto subiva più o meno una fase di ristagno consecutiva all'indebolimento congiunturale degli anni settanta. La concorrenza quindi si è ulteriormente accentuata. Nell'insieme si costata attualmente un'aggressività più forte nella lotta condotta dai concorrenti. Nel quadro di questa competizione si ricorre a certe pratiche che sono per lo meno problematiche per quanto concerne la lealtà della concorrenza (p. es. politica dei prezzi adescanti, certi metodi di vendita e di pubblicità ecc.).

Tenuto conto dell'evoluzione descritta sopra, diventava sempre più urgente domandarsi in quale misura la LCS nel suo tenore attuale fosse ancora in condizione di raggiungere lo scopo perseguito e, all'occorrenza, quali miglioramenti dovessero essere presi in considerazione. In questo contesto importa rilevare che la lotta più accanita tra i concorrenti e l'apparizione di nuove forme e metodi di vendita riguardano direttamente o indirettamente tutte le persone interessate alla concorrenza, dacché influiscono persino sulla clientela. Però le conseguenze sono diverse secondo lo statuto e la situazione economica degli ambienti interessati.

Dal lato della domanda la presa di coscienza dei consumatori si è rafforzata nel corso degli anni. Sono nate organizzazioni di difesa e di protezione dei consumatori le quali ne fanno valere meglio gli interessi, presentando anche agli uomini politici come pure ai produttori e ai distributori proposte tendenti a orientare la produzione di merci e la prestazione di servizi. In tal modo la rivendicazione intesa a mettere la LCS pure al servizio dei consumatori è diventata più insistente.

Un'offerta chiara e non fallace è il cardine di una concorrenza leale. La concorrenza nel campo dell'offerta è sì essenziale per i consumatori, ma deve assolutamente rimanere leale.

La questione della necessità di rivedere la LCS si pone in primo luogo a causa di certi fenomeni del commercio al minuto. Ciò però non significa per nulla che in altri campi dell'economia non si siano manifestate determinate evoluzioni e non si siano diffuse determinate pratiche, non sufficientemente disciplinabili dalla legge attuale. Così, per esempio, la ripresa e la valorizzazione di prestazioni di terzi sono diventate molto più facili grazie all'evoluzione rapida dell'insieme delle tecniche di riproduzione. Attualmente mancano in misura notevole le basi giuridiche per lottare contro gli abusi di questo genere. Pure la diffusione sempre più ampia di condizioni commerciali generali e il ricorso più frequente al piccolo credito hanno aumentato le possibilità di concorrenza sleale.

## **112 Interventi concernenti la revisione della LCS**

L'evoluzione descritta sopra in materia di concorrenza ha suscitato numerosi interventi parlamentari ed extraparlamentari.

### **112.1 Interventi parlamentari**

Gli interventi alle Camere federali rivelano varie preoccupazioni. Essi interessano i diversi ambiti disciplinati dalla LCS.

Il *postulato Schürmann* del 2 dicembre 1964 (9129; N 7.6.66) critica le condizioni esistenti in materia di premi e domanda al nostro Collegio di esaminare se una revisione della legge sulla concorrenza sleale non permetterebbe di rafforzare l'idea di concorrenza.

Il *postulato Rohner* del 18 settembre 1968 (10 053; N 19.6.69) esige una protezione migliore contro i danni economici che risultano da indicazioni inesatte negli esami delle merci. Sono presi in considerazione in particolare i terzi autori di danni, ancorché non interessati alla concorrenza.

La *mozione Fischer-Munz* del 4 ottobre 1972 (11 422; 11 424; N 7.3.73, S 7.12.72) domanda che si mettano in chiaro le conseguenze dei cambiamenti strutturali sopravvenuti nel commercio dei generi alimentari e che si facciano proposte concrete tendenti ad assicurare l'approvvigionamento della popolazione (mantenimento di un approvvigionamento decentralizzato in merci).

Il *postulato Nanchen* del 6 giugno 1973 (11 675; N 25.9.73) prega il nostro Collegio di esaminare la possibilità di proibire qualsiasi pubblicità che, con il testo o l'immagine, non si limiti a informare oggettivamente il consumatore.

Il *postulato Leutenegger* del 20 giugno 1975 (75 425; N 19.3.76) chiede, a

proposito della scomparsa dei piccoli negozi, che si impedisca la politica dei prezzi adescanti praticata dai «discount», perché essa falsa l'offerta sul mercato e compromette la decentralizzazione delle merci offerte. Secondo detto postulato, le speranze riposte a suo tempo nella legge federale sulla concorrenza sleale non si sono realizzate. Per questa ragione il nostro Collegio è invitato a proporre alle vostre Camere di adattare la LCS alle esigenze attuali e a ridefinire la nozione di abuso della concorrenza. Così il postulato Leutenegger ha messo in movimento la revisione della LCS.

Il *postulato Oehler* del 15 dicembre 1976 (76.501; N 24.6.77) invita il nostro Collegio a fare un rapporto per proporre adeguati mezzi di lottare contro il numero continuamente in aumento delle edizioni pirata. Nella nostra risposta noi riteniamo la protezione contro le pubblicazioni pirata sia soltanto una parte del problema della protezione delle prestazioni e che convenga evitare di prendere misure speciali a favore di chi produce stampati. Ci dichiariamo pronti a far rapporto sui mezzi atti a rimediare a questa situazione nel quadro di un miglioramento delle norme disciplinanti la concorrenza o di una protezione più efficace per mezzo delle disposizioni sulla proprietà intellettuale.

Il 21 marzo 1977 il Consigliere nazionale *Jäger* aveva depositato una *mozione* tendente a rivedere il regime delle liquidazioni: il Consiglio nazionale la trasformò in *postulato* (77.323; N 21.9.77). Il nostro Collegio vi viene invitato a esaminare se non sia il caso di adattare l'ordinanza sulle liquidazioni e operazioni analoghe alle condizioni e ai bisogni attuali, poiché la revisione del 1971 non è stata soddisfacente.

La *mozione Alder* del 13 dicembre 1978 (78.577; N/S 19.9.79) tende all'elaborazione di un progetto di legge per completare il codice delle obbligazioni includendovi principi sulla validità delle condizioni commerciali generali. Nella nostra risposta precisiamo che tutta l'attenzione richiesta sarà dedicata al disciplinamento relativo alle clausole contrattuali abusive, segnatamente in occasione della revisione della legge federale sulla concorrenza sleale e che, quindi, non è opportuno sovraccaricare l'apparato legislativo con un nuovo mandato imperativo di revisione. Il nostro Collegio ha dunque proposto di trasformare la mozione in *postulato*, come in seguito avvenne. Nella sua risposta all'*interrogazione ordinaria Jaggi* del 9 giugno 1981 concernente le clausole contrattuali abusive (81.679), il nostro Collegio ha confermato il suo atteggiamento.

In un *postulato* del 14 giugno 1979 il *gruppo parlamentare dell'Unione democratica di centro* (79.429; N 26.9.79) ha sollecitato misure contro la concentrazione nel commercio dei generi alimentari. Il postulato mira ad una ripartizione equilibrata dei punti di vendita in tutte le regioni e raccomanda misure contro l'esercizio del potere d'acquisto ai danni dell'economia nazionale, contro le offerte manifestamente fondate su prezzi adescanti e contro i prezzi discriminatori.

## **112.2 Iniziativa del Canton Neuchâtel**

Il 27 giugno 1969 il Canton Neuchâtel depositava un'iniziativa (10.348) intesa a modificare la legge federale sulla concorrenza sleale e a completare quella sui viaggiatori di commercio. L'iniziativa neocastellana domanda che l'articolo 13 lettera h LCS preveda ormai che la concorrenza sleale nelle vendite a rate sia perseguita d'ufficio in caso di reato qualificato.

## **112.3 Iniziativa popolare «per assicurare l'approvvigionamento con beni vitali e contro il soffocamento del piccolo commercio»**

L'iniziativa depositata il 3 ottobre 1980 dal Movimento svizzero dei Repubblicani è intesa a completare la Costituzione federale con disposizioni di protezione del piccolo commercio in vista di assicurare, alle medesime condizioni, l'approvvigionamento di tutti i ceti sociali con beni di prima necessità.

Vi si domanda segnatamente di far dipendere la costruzione e l'ingrandimento dei centri d'acquisto di grande superficie da un'autorizzazione concessa secondo la clausola del bisogno. L'iniziativa tende inoltre a sopprimere le distorsioni della concorrenza nel commercio al minuto, ad assoggettare a imposte più eque le grandi società di distribuzione e a decartellizzarle.

La soppressione delle distorsioni concorrenziali nel commercio al minuto richiesta, tra altre misure, dagli autori dell'iniziativa, interessa l'ambito della LCS almeno per quanto concerne la lotta contro la politica dei prezzi adescanti (cfr. il messaggio concernente l'iniziativa «per assicurare l'approvvigionamento con beni vitali e contro il soffocamento del piccolo commercio», FF 1982 III 246).

## **112.4 Altri interventi**

Sul piano extraparlamentare diversi interventi tendono pure a una revisione della normativa sulla concorrenza. Essi provengono soprattutto dagli ambienti economici svantaggiati dall'evoluzione. Così una pubblicazione edita nel 1976 dall'Associazione svizzera dei dettaglianti presenta proposte concrete di revisione della LCS per combattere la politica dei prezzi adescanti. In parecchi interventi presso il Dipartimento federale dell'economia pubblica (DFEP) e l'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro (UFIAML), la Communauté d'action des détaillants indépendants de Suisse propone che sia emanata una legge sul piccolo commercio per proteggere i dettaglianti e che sia rafforzata l'ordinanza del 16 aprile 1947 sulle liquidazioni e le operazioni analoghe (RS 241.1). Con lettera del 17 settembre 1976, il comitato dell'Unione svizzera delle arti e mestieri e la Chambre suisse des métiers hanno domandato la revisione parziale della LCS e l'istituzione di una commissione d'esperti incaricata di ridefinire la lealtà della concorrenza per meglio lottare contro i prezzi adescanti.

Similmente, tra le misure supplementari destinate a migliorare la situazione del commercio al minuto, l'Unione democratica di centro e il Partito radicale democratico hanno indicato, nelle loro concezioni rispettive del commercio al minuto, pubblicate nel 1981, la revisione prioritaria della legge federale sulla concorrenza sleale. Questi due partiti hanno ciononostante sottolineato che la soluzione dei problemi strutturali del commercio al minuto dipende soprattutto dall'iniziativa e dalla mutua assistenza dei commercianti stessi.

### **113 Sforzi per un'autoregolazione sulla base del diritto privato**

Parallelamente alla revisione della LCS, diverse associazioni e organizzazioni del commercio degli alimentari si sono sforzate di risolvere i problemi, risultanti dall'aspra concorrenza e dalla concentrazione crescente, mediante un'autoregolazione fondata sul diritto privato. Così, all'inizio del 1980, in occasione di uno scambio di idee tra il capo del Dipartimento federale dell'economia pubblica e le principali organizzazioni, fu creato un gruppo di lavoro per l'autoregolazione della concorrenza nel commercio dei generi alimentari. Il mandato di questo gruppo di lavoro era di mettere a punto norme comuni di comportamento, applicabili alle mutue relazioni degli operatori del mercato, con lo scopo di garantire una concorrenza efficace e leale. Durante l'elaborazione di questa carta ci si è accorti delle divergenze d'opinioni dei diversi operatori del mercato, segnatamente riguardo alla questione del disciplinamento dei prezzi adescanti. Similmente su altri punti litigiosi non è sempre stato facile trovare un'intesa alla quale potessero aderire tutti gli ambienti interessati. Il gruppo di lavoro è ciononostante riuscito, dopo più di due anni di lavori, a stabilire un progetto di «carta della concorrenza leale». Si tratterà di sapere ormai se le associazioni, le organizzazioni e le grandi imprese del commercio al minuto accetteranno gli sforzi del gruppo di lavoro o se, al contrario, il tentativo d'autoregolazione sarà destinato all'insuccesso.

Il campo d'applicazione della carta ingloba il commercio degli alimentari, dei voluttuari, dei detergenti e dei cosmetici. Le regole di comportamento fissate nella carta si basano sui principi seguenti:

- rinuncia a misure sleali, soprattutto nella pubblicità, come pure nella formazione, l'indicazione e il confronto dei prezzi;
- nessuna prestazione, accessoria o speciale, senza controprestazione equivalente ed economicamente giustificabile;
- rinuncia a trattare diversamente e in modo inadeguato, senza motivo oggettivo, gli interlocutori commerciali;
- rinuncia agli abusi derivanti dal potere dell'offerta e d'acquisto.

Il senso e lo scopo della carta vanno al di là dell'autoregolazione propria del ramo. Questa carta promette di fornire una base migliore d'interpretazione della LCS ed eserciterà pure un influsso benefico sulla giurisprudenza, nel senso delle norme di comportamento convenute dai firmatari. Una carta

efficace e rispettata dagli operatori del mercato potrebbe, inoltre, alleggerire un po' i compiti relativi all'esecuzione della LCS.

## **12 Valutazione critica del regime attuale**

### **121 Compendio del disciplinamento in vigore**

La LCS attualmente in vigore data dal 1943 ed è intesa a proteggere dalla concorrenza sleale. Il legislatore aveva già allora messo l'accento sulla protezione dell'istituzione stessa della concorrenza e non soltanto sulla protezione del concorrente (cfr. messaggio del 1942 che accompagna il disegno di legge federale sulla concorrenza sleale, FF 1942 423). Ciò risulta chiaramente dalla clausola generale, enunciata nell'articolo 1 capoverso 1 LCS, secondo la quale qualsiasi abuso della concorrenza economica commesso con un mezzo contrario alla buona fede è ritenuto concorrenza sleale. In questo contesto risulta evidente che il principio della buona fede costituisce la nozione chiave della legge. Il messaggio (FF 1942 413) precisa che basandosi sul principio della buona fede il diritto svizzero parte da un criterio oggettivo di comportamento: ne segue che una colpa soggettiva o un'intenzione di nuocere da parte di chi agisce slealmente non sono necessarie. Alla clausola generale s'aggiunge un catalogo delle fattispecie particolari (art. 1 cpv. 2 lett. a-k) che non è esauriente, ma ha un carattere illustrativo.

L'asse portante della LCS è la protezione conferita dal diritto civile. La legge parte dall'idea che spetti alle persone interessate stesse salvaguardare il loro interesse al mantenimento dell'istituzione della concorrenza e che lo Stato non debba intervenire di moto proprio. Ha la legittimazione attiva in primo luogo chiunque sia stato danneggiato o minacciato nei suoi interessi economici da concorrenti. In base all'articolo 2 capoverso 1 è abilitato ampiamente ad intentare un'azione (accertamento, cessazione, soppressione dell'atto illecito, così come risarcimento del danno e riparazione del torto morale). Similmente i consumatori sono autorizzati dall'articolo 2 capoverso 2 a promuovere un'azione nella misura in cui sono danneggiati nei loro interessi materiali da un atto di concorrenza sleale.

L'articolo 2 capoverso 3, abilita le associazioni professionali ed economiche a promuovere un'azione di accertamento, soppressione e cessazione di un atto di concorrenza sleale, a condizione tuttavia che i loro statuti le autorizzino a difendere gli interessi materiali dei loro membri e che questi ultimi abbiano pure la legittimazione attiva. Con l'adozione dell'articolo sulla protezione dei consumatori (art. 31<sup>sexies</sup> Cost., RU 1981 1244) da parte del popolo e dei Cantoni il 14 giugno 1981, le organizzazioni di consumatori hanno ormai gli stessi diritti delle associazioni professionali ed economiche nel quadro della LCS.

La protezione di diritto civile è rafforzata da sanzioni penali concernenti una serie di fattispecie la cui lista è tassativa (art. 13 lett. a-i). Conformemente all'orientazione civilistica della legge, i fatti penali che rientrano in dette fattispecie costituiscono reati perseguiti soltanto a querela di parte. Il

legame tra la protezione conferita dal diritto penale e quella di diritto civile è stretto, poiché la facoltà di promuovere l'azione civile comporta pure quella di sporgere querela.

La parte della legge concernente il diritto amministrativo contiene disposizioni sulle liquidazioni, i premi e l'indicazione dei prezzi, così come norme di competenza riguardanti le ordinanze esecutive corrispondenti. Il disciplinamento dell'indicazione dei prezzi (art. 20a a 20f) è un'aggiunta consecutiva alla revisione parziale del 23 giugno 1978 (FF 1978 I 141).

## **122      Carenze del regime attuale**

Benché la LCS attualmente in vigore sia stata considerata d'avanguardia all'epoca della sua genesi, ora è obsoleta poiché le modificazioni delle condizioni concorrenziali hanno fatto nascere una situazione nella quale non è più possibile conseguire in modo soddisfacente lo scopo, ossia la protezione contro la concorrenza sleale. Su certi punti la legge è superata a causa di nuove pratiche pubblicitarie e di vendita ed è dunque diventata inoperante negli sforzi per mantenere la lealtà della concorrenza. Già il postulato Schürmann del 2 dicembre 1964 e, più tardi, il postulato Leutenegger del 20 giugno 1975 rilevano queste carenze e domandano un rafforzamento del concetto di concorrenza nella legge, così come un adattamento di quest'ultima alle nuove circostanze (cfr. n. 112.1).

Le lacune si trovano nel campo della protezione, così come nella struttura del diritto di promuovere un'azione. A ciò si aggiunge il fatto che la normativa attuale, segnatamente la clausola generale, è stata interpretata in modo troppo restrittivo.

Vasti ambienti del commercio artigianale al minuto deplorano l'assenza, nella LCS attuale, di un disciplinamento della politica dei prezzi adescanti. In effetti le offerte sottoprezzo, che danno un'idea sbagliata del livello generale dei prezzi offerti e inducono in errore il consumatore riguardo al vero rapporto prezzo-prestazione, sono state insufficientemente prese in considerazione. Benché questa politica dei prezzi adescanti sia tutt'al più corrispondente ai problemi strutturali del commercio al minuto, non si può negare che essa conduce a distorsioni della concorrenza. Questa politica può dunque indurre in errore i consumatori riguardo al vero livello dei prezzi e pesare sui concorrenti che forniscono le medesime prestazioni senza operazioni adescanti.

Manca pure un disciplinamento per ciò che concerne la pubblicità comparativa che è però ammissibile di per sé. Certo, in questo campo, la giurisprudenza ha permesso di lottare contro gli abusi più grossolani (n. 123). Tuttavia l'incertezza esistente da lungo tempo riguardo alla slealtà della pubblicità comparativa fa apparire molto indicato un disciplinamento chiaro e netto.

La stessa cosa vale per quanto riguarda la protezione delle prestazioni che, in linea di massima, potrebbe essere assicurata dalla clausola generale.

Tuttavia in occasione della ripresa e della valorizzazione dei risultati del lavoro altrui le pratiche che si sono sviluppate (pubblicazioni pirata, registrazioni pirata, ecc.) confermano l'urgenza di un disciplinamento esplicito (cfr. n. 152.3).

Nel campo delle liquidazioni le lacune e le difficoltà si manifestano nell'esecuzione, poiché l'evoluzione nel commercio al minuto ha per conseguenza di far apparire superate parecchie disposizioni in materia.

Il rimprovero spesso udito, secondo il quale la LCS attuale potrebbe svolgere il proprio compito solo in parte, è spiegabile se si considera il disciplinamento dei diritti e delle procedure. In effetti il timore di una lunga procedura e di spese di processo elevate, per un esiguo valore litigioso, spaventa gli interessati e li fa desistere dal proposito di rivolgersi al giudice. Ne consegue che le norme della LCS perdono una buona parte della loro forza dissuasiva. Ciò costituisce un inconveniente in particolare per le imprese e persone economicamente deboli. L'autocontrollo e l'autoregolazione, a cui tendeva il legislatore, dunque mancano.

Il regime attuale (cfr. n. 121) conferisce già un diritto di promuovere un'azione sia al consumatore che alle organizzazioni di consumatori. Tuttavia, in pratica, né i singoli consumatori né le loro associazioni ne hanno fatto uso. Oltre alle difficoltà di fatto testé evocate — paura di una lunga procedura e delle spese elevate relative, il più delle volte per un valore litigioso poco importante, estrema difficoltà di addurre prove — le ragioni principali attengono al disciplinamento legale stesso. In effetti il singolo consumatore è abilitato a promuovere un'azione soltanto quando è danneggiato nei suoi interessi materiali; benché teoricamente disponga di tutto l'armamentario dei diritti, vale a dire della facoltà di promuovere un'azione di accertamento dell'illiceità, di cessazione dell'illiceità, di soppressione dello stato di fatto risultante, di risarcimento del danno e, se necessario, di riparazione del torto morale, egli, una volta subito il danno, è interessato soltanto all'azione di risarcimento. Ora proprio quest'ultimo tipo d'azione non può essere proposto dalle associazioni di consumatori. Ciò spiega pure la ragione per la quale, in passato, la legittimazione attiva di cui esse potevano far uso collettivamente è rimasta lettera morta.

La legge è restrittiva perché secondo essa la legittimazione attiva spetta alle associazioni di consumatori solo se spetta a membri delle medesime. Orbene, dato che il singolo cliente ha la facoltà di promuovere un'azione soltanto dal momento in cui subisce un danno, lo stesso vale per l'organizzazione. Per di più quest'ultima gode soltanto del diritto di promuovere un'azione di accertamento del carattere illecito dell'atto, di cessazione di questo atto e di soppressione dello stato di fatto. Ciò non è di grande soccorso una volta subito il danno. Bisogna inoltre rilevare che certe organizzazioni di consumatori sono indipendenti dai loro membri a causa della loro forma giuridica (p. es. la Fondazione per la protezione dei consumatori). Con l'adozione dell'articolo costituzionale sulla protezione dei consumatori (cfr. n. 121) il quale, nel quadro della LCS, conferisce gli stessi diritti sia alle organizzazioni di consumatori che alle associazioni professionali ed economiche, le prime pos-

sono promuovere un'azione già in caso di minaccia. Tuttavia è necessario dare una forma più diretta a questo diritto delle organizzazioni di consumatori come pure a quello delle associazioni professionali ed economiche, onde dotare la LCS del necessario impatto.

Il ruolo economico dei consumatori è diventato più importante e ne è derivata una rivendicazione tendente a mettere la LCS molto più al loro servizio. Bisognerebbe, in particolare, rafforzare le prescrizioni sulla pubblicità sleale e disciplinare certe nuove pratiche di vendita, così come l'utilizzazione di condizioni commerciali generali. Anche in quest'ottica, l'attuale LCS risulta solo parzialmente soddisfacente: in effetti, benché si sforzi di assicurare un'ampia protezione, inglobante tutti gli operatori del mercato e non solamente i concorrenti, è evidente che la dottrina e la giurisprudenza hanno limitato tale protezione concepandola e orientandola quasi esclusivamente in funzione dei concorrenti.

Riassumendo si constata quanto segue: l'evoluzione economica sopravvenuta dopo l'entrata in vigore della LCS è stata accompagnata da pratiche di vendita e pubblicità che si sottraggono parzialmente al suo regime; la stessa cosa vale per quanto concerne la ripresa dei risultati del lavoro (protezione delle prestazioni), come pure gli imperativi della protezione dei consumatori. D'altronde l'esperienza ha mostrato che la procedura prevista dal diritto attuale è praticamente inefficace, in particolare per i concorrenti economicamente deboli, per i consumatori, le loro organizzazioni, come pure le associazioni professionali ed economiche.

## 123 Giurisprudenza

Dall'entrata in vigore della LCS il Tribunale federale ha pronunciato in merito diverse sentenze. Esaminandole si costata che esso ha dato prova di grande ritegno nell'applicazione della clausola generale. Benché il legislatore abbia voluto porre tale clausola in primo piano, i Tribunali hanno avuto piuttosto la tendenza a giudicare secondo fattispecie particolari. Questa trascuranza della clausola generale ha certo contribuito a far sì che le nuove pratiche di pubblicità e di vendita potessero svilupparsi su un terreno normativamente quasi incolto. In numerosi casi di una pubblicità dubbia non venne dato seguito ad azioni, mentre nuovi fatti, per esempio la coercizione psicologica subita dal compratore, non hanno, sembra, dato luogo a nessuna giurisprudenza.

La ragione di ciò è che i mezzi d'azione previsti dal diritto civile e dal diritto penale (cfr. n. 122) sono non soltanto troppo complicati, ma anche troppo deboli.

Ma soprattutto i tribunali non hanno saputo rispondere alle aspettative di certi ambienti politici ed economici per quanto concerne il «dumping» e la pubblicità dei prezzi adescanti. In sentenze relativamente vecchie (STF 52 II 381; 57 II 340; 71 II 233) il Tribunale federale aveva già ammesso il dumping a causa della natura stessa della libera concorrenza. Nella

sentenza (STF 85 II 443) relativa alla vendita in perdita e alle distribuzioni gratuite, il Tribunale federale ha fatto una riserva precisante che la diminuzione di prezzo non doveva avere come scopo di sbarazzarsi dei concorrenti svilendo i prezzi per poter in seguito meglio monopolizzare il mercato.

Questa sentenza è stata emessa prima che la legge federale sui cartelli entrasse in vigore e, attualmente, tali fatti sono disciplinati da detta legge. È interessante notare che il Tribunale federale ha constatato la slealtà del risultato del dumping, ma non del mezzo utilizzato; in altri termini la vendita sottoprezzo è sleale quando ha conseguenze indesiderabili per la concorrenza, vale a dire quando provoca l'eliminazione di concorrenti. La recente sentenza sulla vertenza Associazione svizzera dei dettaglianti (Veledes) e coattori contro Denner SA (STF 107 II 277) mette però chiaramente in evidenza che il Tribunale federale non è disposto a sostituire il legislatore prendendo decisioni di politica economica e che, in definitiva, si tratta di tali decisioni quando bisogna pronunciarsi su offerte a prezzi adescanti. Già precedentemente l'autorità inferiore, ossia il Tribunale di commercio di Zurigo, aveva dichiarato che il dibattito circa i prezzi adescanti doveva essere portato sul piano politico (pubblicazioni della Commissione svizzera dei cartelli 1980, p. 288).

La giurisprudenza relativa ai casi di slealtà nel campo della pubblicità comparativa è più abbondante. Poiché quest'ultima non è menzionata nelle fattispecie particolari, la giurisprudenza costante del Tribunale federale consiste nell'affermare che la pubblicità comparativa non è proibita in quanto tale, ma che diventa sleale soltanto quando è assimilabile a una fattispecie particolare. Si è così sviluppata la formula secondo la quale una pubblicità comparativa è lecita quando il paragone è oggettivamente giusto, non fallace e non inutilmente offensivo (STF 87 II 113). In seguito, in una sentenza più recente (STF 102 II 229) il Tribunale federale ha esaminato se una pubblicità comparativa né falsa, né fallace, né inutilmente offensiva possa nondimeno contravvenire alla LCS. Tenuto conto dell'importanza cruciale della clausola generale ha risposto affermativamente a questo interrogativo, insistendo però sul fatto che la pubblicità comparativa non rientrando in nessuna fattispecie particolare, deve precisamente essere esaminata in modo approfondito, alla luce del principio della buona fede, e non essere subito rigettata come sleale. Questa giurisprudenza è stata confermata in una sentenza ulteriore (STF 104 II 124).

Per contro la giurisprudenza non ricorre alla clausola generale per proteggere i risultati del lavoro dalle imitazioni servili o dalle riproduzioni dirette; in effetti una tale protezione è stata respinta dal Tribunale federale che si è limitato a una giurisprudenza costante (STF 105 II 301; 104 II 33; 95 II 468). Il Tribunale federale ha accordato la sua protezione contro l'imitazione servile soltanto quando si trattava di una rottura di contratto (STF 77 II 263), di un rischio di equivoco (STF 95 II 477; 87 II 58) o d'una imitazione sistematica e raffinata tendente «a sfruttare in modo parassitario il buon nome del prodotto della concorrenza» (STF 104 II 334; 105 II 302). La giurisprudenza attuale non permette una protezione efficace delle prestazioni in base alla clausola generale.

Riassumendo si constata: la giurisprudenza del Tribunale federale a proposito della LCS è caratterizzata da un estremo ritegno nell'applicazione della clausola generale. I tribunali non hanno riconosciuto i bisogni di protezione esistenti per quanto concerne i consumatori, la ripresa di risultati del lavoro, ma soprattutto i prezzi adescanti. D'altra parte la giurisprudenza in materia di pubblicità comparativa mostra che il bisogno di protezione ha potuto essere soddisfatto per mezzo della clausola generale.

### 13 **Direttive e accordi internazionali**

In occasione di una revisione della LCS importa pure non trascurare certe direttive e accordi internazionali. A questo proposito conviene tener conto delle proposte fatte in seno alle Comunità Europee (CE) per stabilire direttive d'armonizzazione delle prescrizioni giuridiche e amministrative in materia di pubblicità fallace e sleale. Al riguardo il documento finale del 28 febbraio 1978 COM (77) 724 costituisce la base adeguata. In effetti in esso vien formulato un concetto relativamente ampio di pubblicità. Queste direttive tendono (art. 1) a proteggere i consumatori, le persone che commerciano o esercitano una professione, come pure gli interessi pubblici dalla pubblicità fallace e sleale. Esse mettono dunque l'accento sulla protezione dei clienti, dei concorrenti e dei terzi dalle conseguenze di una concorrenza sleale. L'articolo 2 delle direttive esplicita in che consiste la pubblicità fallace e sleale. Per pubblicità sleale si intendono, tra l'altro, gli atti seguenti: discreditarne una persona, nuocere al buon nome commerciale, esercitare una coercizione psichica, abusare della fiducia, della credulità o dell'inesperienza del cliente, ecc. La pubblicità comparativa è ammissibile nella misura in cui paragona circostanze importanti e verificabili e non è né fallace né sleale (art. 4 delle direttive). A chi fa pubblicità incombe l'onere di provare l'esattezza delle proprie affermazioni (art. 6 delle direttive).

Riguardo al disciplinamento delle condizioni commerciali generali bisogna tener conto della raccomandazione del Consiglio d'Europa [Résolution (76) 47] concernente le clausole contrattuali abusive e i metodi di controllo appropriati. Questa risoluzione raccomanda agli Stati membri di creare un armamentario di mezzi d'azione efficaci per proteggere i consumatori dalle clausole abusive, soprattutto nei contratti tipo. In tali contratti dovrebbero essere dichiarate abusive tutte le clausole che comportano uno squilibrio dei diritti e dei doveri a svantaggio dei consumatori. Oltre ad altre misure la Risoluzione propone di prevedere un sistema di controllo adatto a prevenire queste clausole abusive e ne elenca alcuni principi.

La convenzione del 20 marzo 1883 dell'Unione di Parigi per la protezione della proprietà industriale è stata riveduta per l'ultima volta a Stoccolma il 14 luglio 1967 ed è entrata in vigore per la Svizzera il 26 aprile 1970 (RS 0.232.04); l'articolo 10<sup>bis</sup> contiene prescrizioni minime relative alla protezione dalla concorrenza sleale. La LCS attuale adempie già questi obblighi.

Conviene ancora menzionare il Codice internazionale di pratiche leali in materia di pubblicità, stabilito nel 1973 dalla Camera internazionale di

commercio. Si tratta anzitutto di uno strumento d'autodisciplina senza carattere imperativo. Queste direttive enunciano principi sul comportamento leale in materia di pubblicità. L'inchiesta sulle infrazioni a queste direttive e il giudizio in merito sono di competenza della giuria internazionale incaricata di esaminare i casi di pubblicità sleale e dei comitati nazionali; come tale funge, da noi, la Commissione d'arbitrato sulle prassi pubblicitarie. Essa ha già precisato i principi necessari, come pure un regolamento che prevede diverse sanzioni in caso di violazione delle sue raccomandazioni. La Commissione essendo strutturata secondo i principi del diritto privato, le sanzioni hanno necessariamente un'efficacia limitata.

## **14 Lavori preparatori e procedura di consultazione**

### **141 Lavori preliminari interni all'amministrazione**

L'accentuazione della lotta concorrenziale in materia di prezzi e perciò l'aumento delle chiusure dei piccoli negozi, l'accrescimento del potere del commercio al minuto sul mercato, come pure il rafforzamento della posizione dei consumatori hanno indotto l'amministrazione federale e diverse commissioni e gruppi di lavoro della Confederazione a prendere in mano, già da qualche tempo, lo studio di questi problemi. Questi lavori hanno dato risultati molto utili sotto diversi aspetti. Si tratta segnatamente di:

- Rapporto della Commissione federale del consumo al Dipartimento federale dell'economia pubblica sulla «Pubblicità sotto forma di regali pubblicitari, 81° numero speciale della «Vita economica», Berna 1971.
- Proposte della Commissione federale del consumo al Dipartimento federale dell'economia pubblica concernenti un articolo costituzionale sulla politica della Confederazione nei confronti dei consumatori (1974).
- Rapporto del gruppo di lavoro istituito dal Dipartimento federale dell'economia pubblica, intitolato «Approvvigionamento delle regioni debolmente sviluppate in beni di prima necessità», Berna 1975.
- Rapporto della Commissione federale del consumo al Dipartimento federale dell'economia pubblica sul «Consumatore e il commercio al minuto», Berna 1976.
- Inchiesta generale della Commissione svizzera dei cartelli sul «Potere d'acquisto e i suoi abusi», in: Pubblicazioni della Commissione svizzera dei cartelli, 1976.
- Proposte per un sistema d'aiuto alla gestione tendente a sviluppare i punti di vendita minacciati, ma indispensabili all'economia regionale - Rapporto del gruppo di lavoro «Approvvigionamento delle regioni debolmente sviluppate in beni di prima necessità», policopiato e non pubblicato (1976).
- Inchiesta della Commissione svizzera dei cartelli sulla «Concentrazione nel commercio al minuto del settore alimentare» in: Pubblicazioni della Commissione svizzera dei cartelli, 1979.

Indipendentemente da queste inchieste e studi il Dipartimento federale dell'economia pubblica ha istituito, con decisione del 28 giugno 1976, un gruppo di lavoro interno all'amministrazione, l'ha posto sotto la presidenza

dell'UFIAML e l'ha incaricato di esaminare, in un primo approccio, le questioni concernenti le modificazioni da apportare al diritto della concorrenza. Così entrava in linea di conto soprattutto la LCS, ma certe questioni concernevano pure la legge federale del 20 dicembre 1962 su i cartelli e le organizzazioni analoghe (LCart; RS 251). Nel suo rapporto dell'8 marzo 1977 il gruppo di lavoro ha concluso che le proposte provenienti dagli ambienti del commercio al minuto, e tendenti a rivedere la LCS, denotavano l'esistenza di problemi economici e strutturali complessi, tanto che una revisione della LCS, conforme al nostro sistema economico, ne potrebbe risolvere soltanto una parte. Il gruppo di lavoro propose allora — tenuto conto della complessità e della diversità delle questioni — di istituire una commissione di esperti e di incaricarla di elaborare un progetto di revisione.

## **142 Commissione d'esperti del Dipartimento federale dell'economia pubblica**

### **142.1 Mandato e composizione della commissione d'esperti**

Il 22 dicembre 1977 il Dipartimento federale dell'economia pubblica ha istituito una commissione d'esperti e l'ha incaricata di studiare le questioni sollevate dalla revisione della LCS, come pure di elaborare un progetto di legge. Al termine di questi lavori (inizio 1980) la commissione si componeva come segue:

- Fritz Mühlemann, direttore supplente dell'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro (presidente);
- Melchior Ehrler, Segretario della Lega svizzera dei contadini, Brugg;
- Bruno Gruber, Segretario centrale della Federazione svizzera dei sindacati cristiani, Berna;
- Heinrich Isler, Presidente centrale de l'Association suisse des salariés évangéliques, Berna;
- Beat Kappeler, Segretario dell'Unione sindacale svizzera, Berna;
- Avvocato Mathias Kummer, Segretario del Vorort dell'Unione svizzera del commercio e dell'industria, Zurigo;
- Theo Kündig, rappresentante dell'Unione svizzera delle arti e mestieri, Zugo;
- Françoise Michel, Segretaria generale della Fédération romande des consommatrices, Ginevra;
- Alfred Neukomm, Consigliere nazionale, Segretario esecutivo della Fondazione per la protezione dei consumatori, Berna;
- Avvocato Villy Rindlisbacher, Presidente della Federazione della società svizzera d'impiegati, Zurigo;
- Walter Schluep, professore, Lengnau presso Bienne, esperto indipendente;
- Léon Schlumpf, Consigliere agli Stati, Felsberg, esperto indipendente;
- Jürg Zeller, Direttore della Federazione svizzera degli importatori e del commercio all'ingrosso, Basilea.

Per informarsi la commissione di esperti ha organizzato consultazioni con le associazioni, organizzazioni e distributori menzionati in allegato. Questi incontri hanno permesso di affrontare in particolare i temi seguenti: necessità di rivedere la LCS, politica dei prezzi adescanti, potere d'acquisto, liquidazioni e premi, pubblicità sleale, protezione delle prestazioni, protezione conferita dal diritto civile e dal diritto penale.

## **142.2 Compendio delle proposte della commissione d'esperti**

La commissione ha ritenuto all'unanimità che la modificazione delle condizioni concorrenziali rendesse necessaria una revisione della LCS. La legge attuale, ancorché per struttura e concezione resti pertinente, risulta nondimeno superata sotto diversi aspetti, a causa delle nuove pratiche, ed è dunque diventata troppo debole per salvaguardare efficacemente la lealtà della concorrenza. Gli interventi parlamentari e extraparlamentari che hanno portato alla revisione intendevano soprattutto arrestare il processo di concentrazione nel commercio e rivendicavano per conseguenza disposizioni legali in materia di politica dei prezzi adescanti e di potere d'acquisto.

D'altra parte la commissione d'esperti ha ritenuto necessario ampliare il campo da rivedere includendovi anche gli interessi della protezione dei consumatori e migliorando segnatamente i mezzi d'azione fondati sul diritto civile e penale. Inoltre la commissione all'unanimità era favorevole a riprendere, nel progetto di revisione, le vecchie disposizioni della LCS dimostrate soddisfacenti. Benché in avvenire siano necessarie misure più ampie per raggiungere lo scopo perseguito, bisogna tuttavia evitare che la LCS si trasformi in uno strumento al servizio della politica strutturale. Il riesame della LCS da parte della commissione ha permesso di cogliere diversi problemi che sono sfociati nei principali punti della revisione propriamente detta. Inoltre le consultazioni organizzate dalla commissione hanno confermato la necessità di rivedere questa legge, come pure le priorità individuate dalla commissione.

Le valutazioni di certi problemi divergevano assai in seno alla commissione: mentre, da un lato, si riteneva che elementi estranei alle prestazioni — per esempio la discriminazione dei prezzi, la politica dei prezzi adescanti ecc. — potessero causare distorsioni, d'altro lato si era dell'avviso che questi elementi facessero parte integrante di una concorrenza certamente aspra a livello dei prezzi, ma accettabile nel quadro della libertà di commercio e d'industria e dell'autonomia contrattuale. Queste opinioni divergenti hanno caratterizzato i risultati ottenuti dalla commissione d'esperti e si sono poi concretate sotto forma di varianti in merito ad alcuni punti cruciali.

All'inizio del 1980 la commissione ha terminato i lavori e ha depositato un progetto, con rapporto esplicativo, presso il Dipartimento federale dell'economia pubblica. Le proposte della commissione di esperti si caratterizzano, per quanto riguarda gli aspetti essenziali, come segue:

## 142.21 Clausola generale

Il sistema della clausola generale deve essere mantenuto, perché è impossibile elencare in modo più o meno esauriente le fattispecie della concorrenza sleale. Inoltre la maggioranza della commissione ha ritenuto che la clausola generale deve servire anche a rafforzare la protezione della concorrenza come tale. La formulazione di questa clausola generale è così avvenuta in due varianti poiché la commissione non ha potuto raggiungere l'unanimità nel precisare questo approccio doppiamente funzionale. La protezione della concorrenza leale deve insomma far parte di una protezione globale della concorrenza senza però che ci si decida ad ancorare nella legge un determinato modello di teoria della concorrenza. La *variante 2* si distingue dalla *variante 1* in particolare per il fatto che definisce positivamente lo scopo della legge, ossia la garanzia di una concorrenza leale e non falsata. Simultaneamente la *variante 2* menziona tutte le parti in causa, precisando così il ruolo dei compratori in quanto destinatari e coautori della concorrenza.

Inoltre le due varianti continuano a fondarsi sulle norme della buona fede e considerano l'inganno come un tipico abuso di queste norme.

## 142.22 Politica dei prezzi adescanti e potere d'acquisto

Per ciò che concerne il disciplinamento dei prezzi adescanti la commissione non è riuscita ad adottare una posizione unanime. Per questa ragione il progetto degli esperti comporta pure due varianti:

Secondo la *variante 1* un prezzo adescante è qualificato come sleale quando un'offerta reiterata a basso prezzo inganna la clientela sulle capacità dell'offerente o quelle dei concorrenti. L'inganno è presunto quando il prezzo di vendita risulta inferiore al prezzo di costo usuale nel commercio. (Quest'ultimo sarà ottenuto grazie all'obbligo di indicare i prezzi che figura nella legge, obbligo cui saranno pure sottoposte le imprese integrate verticalmente). Il convenuto dispone di due vie per refutare la presunzione d'inganno: o prova che effettivamente non c'è inganno, oppure prova che il suo prezzo di costo è inferiore a quello usuale cosicché lui non vende sottocosto. Un tale disciplinamento dovrebbe avere un effetto preventivo sulle discriminazioni di prezzo economicamente ingiustificate.

Secondo la *variante 2* i prezzi adescanti sono sleali soltanto quando l'offerente vende sistematicamente in perdita merci o servizi che valorizza in modo speciale nella pubblicità, in modo da dare al consumatore, per quanto concerne l'insieme dell'assortimento o dell'offerta, l'impressione di capacità oggettivamente inesistenti. Quattro elementi caratterizzano allora la slealtà dell'adescamento: la vendita in perdita, il procedimento sistematico, l'insistenza pubblicitaria e l'inganno. Si ammette che vi è perdita quando il prezzo di vendita risulta inferiore al prezzo di costo al quale si aggiunge il 5 per cento per le spese di distribuzione. Inoltre questa variante è legata a un divieto generale delle discriminazioni di prezzo, indipendentemente dalla posizione dei concorrenti sul mercato. Secondo questo divieto c'è slealtà

quando prezzi diversi e condizioni di fornitura divergenti sono proposti nello stesso momento ai compratori per le stesse merci o servizi, alle stesse qualità e quantità; c'è pure slealtà quando i fornitori sono costretti ad accordare tali vantaggi. Già in seno alla commissione di esperti sono stati espressi dubbi in merito alla costituzionalità della variante 2 che dovrebbe fondarsi sugli articoli 64 e 31<sup>bis</sup> capoverso 2 della Costituzione federale, poiché persegue scopi che riguardano la politica strutturale. Certi membri della commissione hanno ritenuto che i problemi concernenti il potere d'acquisto e i prezzi discriminatori fossero sufficientemente disciplinati dalla legge sui cartelli, nel cui ambito rientrerebbero.

### **142.23 Liquidazioni e premi**

Quanto alle liquidazioni, la commissione di esperti ha trovato una nuova soluzione. Le vendite speciali non dovrebbero più essere sottoposte ad autorizzazione e soltanto le liquidazioni totali o parziali dovrebbero essere disciplinate. La commissione giustifica questa soluzione per il fatto che nuove fattispecie della politica dei prezzi adescanti, delle condizioni di vendita fallaci e delle forme d'offerta figurerebbero ormai nella legge, senza parlare delle disposizioni sulla pubblicità sleale che sarebbero pure rafforzate. Gli abusi nel campo delle vendite speciali verrebbero, d'ora innanzi, disciplinati da queste disposizioni. Per quanto concerne i premi e i regali, la commissione ha rinunciato a prevedere un'ordinanza particolare e ha regolato la questione con una breve disposizione che figura nel progetto stesso di legge.

### **142.24 Pubblicità sleale e comparativa**

Al fine di limitare la pubblicità sleale la commissione ha precisato due fattispecie (coercizione psichica, dissimulazione della qualità, della quantità, ecc.) che dovrebbero soprattutto proteggere il consumatore. La commissione è consapevole del fatto che la pubblicità va diventando più aggressiva e più suggestiva: ne risultano indicazioni e affermazioni denigranti, fallaci, inesatte o confusioni che nuocciono agli altri concorrenti e alla clientela. Per questa ragione la commissione ha pure tentato di disciplinare la pubblicità comparativa. Nella sua ottica la pubblicità sarebbe sleale nel caso di un confronto fallace o inutilmente offensivo. Con questa formulazione che va meno in là della giurisprudenza del Tribunale federale in materia di pubblicità comparativa, la commissione di esperti ha dimostrato molta prudenza (cfr. n. 123).

### **142.25 Protezione dei risultati altrui**

Ciò che ha indotto la commissione a includere la tutela dei risultati altrui nella LCS è il fatto che chi imita i risultati conseguiti da un terzo, o li riprende tal quali, crea a proprio favore un vantaggio concorrenziale (econo-

mizza i lavori e le spese di sviluppo); questo vantaggio lo acquisisce in modo sleale con una ripresa non autorizzata. Nel quadro di questa protezione, la proposta della commissione tendeva a disciplinare due situazioni diverse. Da una parte importava vietare lo sfruttamento abusivo dei risultati di un lavoro affidato da altri, per esempio offerte, calcoli e piani. Conveniva, d'altra parte, dichiarare sleale plagiare risultati di lavori pronti ad essere lanciati sul mercato o che vi sono già, per esempio registrazioni, fotografie, risultati tecnici diversi, programmi di calcolatori elettronici, nella misura in cui la loro riproduzione con certi mezzi tecnici non implica spese appropriate da parte di colui che vi si dedica.

#### **142.26 Condizioni commerciali generali**

Poiché frequentemente si abusa delle condizioni commerciali generali per distorcere la concorrenza, la commissione ha ritenuto opportuno lottare contro di essi in occasione di questa revisione. Così diverrà ormai sleale l'utilizzazione di condizioni commerciali generali, che derogano a sfavore del cliente, direttamente o per analogia, al regime legale normalmente applicabile e che, con la loro presentazione o il loro contenuto, ostacolano notevolmente il cliente nella sua valutazione del valore dell'offerta o nel paragone con altre offerte. Questa disposizione dovrebbe permettere di riesaminare più efficacemente la validità e l'equità delle condizioni commerciali generali sotto l'angolazione dei diversi aspetti del diritto della concorrenza. La commissione ha giudicato opportuno cominciare a saggiare questa soluzione relativamente semplice, e senz'altro promettente qualora venga combinata con strumenti procedurali migliorati, prima di prendere in considerazione una legislazione speciale più complessa, secondo il modello tedesco, o addirittura una revisione del Codice delle obbligazioni.

#### **142.27 Protezione conferita dal diritto civile e penale**

Secondo il parere unanime della commissione, le questioni di procedura assumono un'importanza decisiva per la revisione della legge. In effetti, la commissione risultò d'accordo nel constatare che la LCS attuale ha potuto raggiungere soltanto parzialmente lo scopo perseguito proprio a causa dell'insufficienza dei mezzi di procedura. La commissione si è dunque applicata a ottimalizzare gli strumenti di procedura in tre direzioni: estensione della legittimazione attiva, semplificazione e accelerazione dell'esercizio dei diritti, nonché intensificazione della sorveglianza pubblica, vale a dire concorso dell'amministrazione all'esecuzione.

Per ciò che concerne l'estensione della facoltà di promuovere un'azione civile o presentare una querela penale, la commissione l'ha ritenuta necessaria per quanto concerne i clienti. In tal modo non si tratta soltanto di migliorare l'applicazione del diritto, ma anche di meglio tener conto della posizione dei consumatori nei processi concorrenziali. La commissione ha

dunque ritenuto che bisognasse concedere il diritto di promuovere un'azione non soltanto in caso di pregiudizio effettivo agli interessi materiali del cliente, secondo l'articolo 2 capoverso 2 LCS, ma anche a partire dal momento in cui c'è pericolo di danno. Inoltre il diritto di promuovere un'azione ai sensi dell'articolo 2 capoverso 3 LCS dovrebbe essere esteso alle organizzazioni d'importanza nazionale o regionale che, in base al loro statuto, si dedicano alla protezione dei consumatori. Infine questo diritto di promuovere un'azione dovrebbe essere direttamente concesso alle organizzazioni di consumatori e alle associazioni professionali ed economiche, indipendentemente dalla legittimazione attiva dei loro membri.

Nell'intento di semplificare e accelerare l'esercizio dei diritti, la commissione ha proposto la creazione d'uffici di conciliazione. Essa ha attirato l'attenzione sul fatto che le disposizioni che propone in merito alla procedura di conciliazione dovrebbero essere armonizzate con una disposizione costituzionale sulla protezione dei consumatori. In effetti questi uffici di conciliazione potrebbero pure svolgere compiti che risultassero da una legislazione futura sulla protezione dei consumatori.

In materia di strumenti di procedura, l'elemento predominante del progetto della commissione è l'instaurazione del diritto della Confederazione di promuovere un'azione. Benché la commissione abbia tenuto a conservare, fondamentalmente, il carattere civile della LCS, le è parso nondimeno indispensabile accentuare la partecipazione delle autorità all'esecuzione della medesima. Così le regole rivedute della legge sarebbero applicate con maggior efficacia. La commissione ha dunque inserito nel suo progetto una disposizione che dovrebbe abilitare la Confederazione a intraprendere, nei limiti dell'interesse pubblico, inchieste nel campo degli atti importanti per la concorrenza sleale. Tuttavia la commissione si è divisa sul punto di sapere se la Confederazione debba fare tali inchieste solo su domanda oppure di moto proprio, onde è giunta all'alternativa seguente: secondo la *variante 1*, la Confederazione sarebbe autorizzata a domandare schiarimenti soltanto quando è informata di una situazione di pretesa concorrenza sleale; secondo la *variante 2*, la Confederazione potrebbe domandare spontaneamente schiarimenti. Nei due casi, la Confederazione disporrebbe della facoltà di promuovere un'azione qualora l'inchiesta rivelasse indizi di concorrenza sleale e nella misura in cui l'interesse pubblico al mantenimento di una concorrenza leale l'esigesse.

Per quanto concerne la protezione conferita dal diritto penale, la commissione ha concluso di mantenere il disciplinamento attuale che distingue i reati perseguiti a querela di parte da quelli perseguiti d'ufficio. A titolo preventivo tuttavia ci sarebbe motivo di rafforzare le pene. Inoltre la commissione ha mantenuto i reati per negligenza nei campi del regime delle liquidazioni e dell'obbligo di indicare i prezzi, benché certi membri volessero rinunciare a includere la negligenza.

## **143 Risultati della procedura di consultazione**

### **143.1 Generalità**

Il 9 giugno 1980, il Dipartimento federale dell'economia pubblica ha sottoposto il disegno di legge accompagnato da un rapporto esplicativo ai Cantoni, ai partiti politici, alle associazioni economiche, ad altre organizzazioni interessate, come pure a diverse commissioni federali. Il termine della consultazione è scaduto il 30 novembre 1980 e in certi casi sono state accordate proroghe. Ci sono state 84 risposte in totale che si ripartivano nel modo seguente: 25 Cantoni e Semicantoni, 9 partiti politici, 47 associazioni e organizzazioni come pure 3 commissioni (Commissione svizzera dei cartelli, Commissione del consumo, Commissione federale per i problemi della donna).

### **143.2 Valutazione generale**

I Cantoni e i partiti politici hanno accolto favorevolmente il progetto di revisione anche se hanno fatto certe riserve. Invece le opinioni dell'economia e delle sue organizzazioni sono state molto divergenti. Tra le critiche più frequenti del progetto di legge menzioniamo i punti seguenti: la procedura di revisione andrebbe al di là del trattamento della concorrenza sleale, segnatamente per ciò che concerne le disposizioni relative alla protezione dei consumatori. Il progetto sarebbe inoltre troppo imperniato sull'interventismo e abuserebbe della LCS per cercare di raggiungere obiettivi di politica strutturale. Si approva inoltre, nella maggior parte delle risposte, il desiderio di mantenere il diritto della concorrenza imperniato sui principi civilistici.

Tutti i Cantoni che si sono espressi in occasione della procedura di consultazione furono in linea di massima favorevoli al progetto di revisione, benché una parte di essi facesse riserve non trascurabili. Così diversi Cantoni hanno sottolineato il fatto che la LCS non dovrebbe trasformarsi in una legge caratterizzata da elementi di politica strutturale oppure hanno espresso i loro dubbi nei confronti delle possibilità d'intervento di cui sarebbe dotata la Confederazione. Alcuni Cantoni hanno rilevato l'eventualità di problemi di delimitazione o di zone d'interferenza con la legge sui cartelli. Parecchi Cantoni hanno accolto positivamente la maggior partecipazione accordata ai consumatori.

*I partiti politici rappresentati in seno al nostro Collegio furono in linea di massima favorevoli alla procedura di revisione anche se una parte di essi hanno fatto riserve notevoli. Il partito radicale democratico (PRD) e il partito democratico cristiano (PDC) hanno insistito, nelle loro risposte, sul fatto che in nessun caso la LCS dovrebbe servire a praticare una politica strutturale. Questi partiti, come l'Unione democratica di centro (UDC) si sono mostrati scettici riguardo agli aspetti interventistici del progetto. Inoltre il PDC ritiene che ci si possa formalmente limitare ad una revisione parziale. Questo stesso partito ha espresso l'idea di fondere a lunga scadenza la legge sui cartelli e la LCS in una legge unica disciplinante la concorrenza.*

Il partito socialista svizzero ha sostenuto la stessa idea, come pure la creazione di un ufficio della concorrenza. Il progetto sottoposto alla consultazione è stato respinto invece dal partito liberale svizzero (PL) e dall'Anello degli Indipendenti (AdI). In effetti questi due partiti sono del parere che il progetto vada troppo lontano. Il partito liberale insorge segnatamente contro un disciplinamento troppo rigido della concorrenza per mezzo di un interventismo statale e contro l'estensione della protezione dei consumatori nel quadro della LCS. L'Anello degli Indipendenti è del parere che il progetto di revisione costituisca in primo luogo uno strumento al servizio di una politica di mantenimento delle strutture e che violi così la libertà di commercio e d'industria. Il progetto sottoposto alla consultazione fu apprezzato positivamente dall'Azione nazionale, dal Groupement pour la protection de l'environnement e dal Partito socialista autonomo del sud del Giura (PSASJ).

Per quanto concerne le organizzazioni dell'industria, del commercio e delle arti e mestieri, le opinioni relative al progetto sottoposto alla consultazione erano in parte contraddittorie. Quanto alle associazioni mantello, il Vorort dell'Unione svizzera di commercio e d'industria ha respinto il progetto spiegando che esso, in realtà, abbandonava la vecchia concezione civilistica per sostituirla con una legge imperniata sull'interventismo statale e sugli imperativi della politica in materia di consumo. Così la LCS si trasformerebbe in una collezione di norme di comportamento staccate dalla protezione della lealtà. Il carattere di una legislazione contro gli abusi andrebbe dunque perso, mentre dal punto di vista della sistematica del diritto ci sono pure ragioni di dubitare dell'opportunità di questo progetto di legge. Pareri analoghi sono stati espressi dalla Federazione svizzera degli importatori del commercio all'ingrosso (VSIG) e dall'Associazione dei grandi magazzini svizzeri, come pure dalle grandi imprese di distribuzione Migros e Denner, che tutte si opposero, per principio, al progetto di revisione. L'Union centrale des associations patronales suisses (UCAPS) si dichiarò d'accordo con una revisione della LCS, ma ritenne che il progetto sottoposto alla consultazione andasse troppo lontano e fosse troppo permeato di interventismo. A suo modo di vedere conviene pure evitare di utilizzare il diritto della concorrenza per praticare una politica strutturale e una politica di protezione dei consumatori. Coop svizzera fu del parere che una revisione della LCS si giustificasse perfettamente nella prospettiva di un adattamento ai dati attuali, ma che occorresse tuttavia opporsi ai tentativi tendenti a imporre una politica strutturale. Similmente il gruppo Usego-Trimerco è fautore di un adattamento della LCS alle condizioni presenti. Tuttavia ritiene che le nuove prescrizioni non debbano condurre all'impossibilità di qualsiasi concorrenza. Secondo Colgro non sussiste, da un punto di vista materiale, nessuna ragione perentoria di modificare la legge in vigore, salvo per quanto concerne le questioni di procedura. L'Union suisse de conseils en publicité et agences de publicité ritiene che il progetto contenga un buon numero di disposizioni che non è indicato inserire nella LCS e propone dunque d'elaborare un nuovo progetto che si limiti a fornire scarsi complementi alla legge attuale. Similmente, l'Associazione svizzera dei dettaglianti di tessili propone

un rifacimento del progetto di legge. La Société suisse de l'industrie des biens de consommation (Promarca) pensa che il progetto sottoposto alla consultazione vada troppo lontano per quanto riguarda la protezione dei consumatori e l'interventismo. Invece non desidera escludere a priori motivi relativi alla politica strutturale e non capisce perché mai bisogni rifiutare riflessioni intese a mantenere le strutture se tali strutture svolgono un ruolo importante sul piano economico.

Nelle risposte provenienti dagli ambienti del commercio al minuto e delle arti e mestieri i motivi in rapporto con la politica strutturale hanno pure svolto un ruolo importante. Le proposte di revisione provenienti da questi ambienti sottolineano l'esistenza di una relazione di causa e effetto tra la politica dei prezzi adescanti, la discriminazione in materia di condizioni e la scomparsa dei piccoli negozi. Per queste ragioni l'Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM) considera il progetto sottoposto alla consultazione come una base di discussione appropriata a una revisione della LCS che giudica urgente.

L'USAM però si oppone a una revisione della LCS che non tratti soddisfacentemente dal suo punto di vista i problemi posti dalla politica dei prezzi adescanti e la discriminazione. A suo parere questo «primato del commercio al minuto» è sostenibile poiché ci si atterrebbe così alla concezione attuale di una lista non esauriente di fattispecie concrete e norme adattate in modo speciale a certi settori economici vi troverebbero dunque posto. L'Unione svizzera dei dettaglianti, l'Associazione svizzera dei dettaglianti in alimentari (Veledes) e la Fédération romande des détaillants hanno ampiamente aderito, nelle loro risposte rispettive, alla presa di posizione dell'USAM. La Communauté d'action de détaillants indépendants de Suisse (ASD) richiede, per contro, soluzioni ancora più radicali. Le altre risposte provenienti dall'economia ammettono la necessità di rivedere la LCS, si pronunciano in linea di massima positivamente riguardo al progetto di revisione, ma comunicano pure dubbi e riserve per quanto concerne la politica strutturale, l'interventismo e la politica nei confronti dei consumatori.

Tutte le organizzazioni di lavoratori che hanno preso posizione (l'Unione sindacale svizzera, la Federazione delle società svizzere degli impiegati, la Federazione svizzera dei sindacati cristiani, l'Association suisse des salariés évangéliques, l'Unione svizzera dei sindacati liberi) sono state unanimi nel ritenere che fosse necessario rivedere la LCS e si sono, in linea di massima, pronunciati favorevolmente sul progetto sottoposto alla consultazione. Esse hanno tuttavia rilevato che non conviene trasformare la LCS in una legge a tutela dei margini commerciali e delle strutture esistenti, ma che al contrario la concorrenza deve continuare a svolgere il suo ruolo. Quasi tutte queste organizzazioni hanno accolto positivamente la valorizzazione dello statuto dei consumatori.

Le organizzazioni di consumatori e le organizzazioni femminili (la Communauté d'action des travailleurs et des consommateurs, la Fondazione per la protezione dei consumatori, la Federazione svizzera dei consumatori, la Communauté d'action en vue de la protection des consommateurs, il Forum

delle consumatrici della Svizzera tedesca e del Ticino, la Fédération romande des consommatrices, l'Alleanza delle società femminili svizzere, la Ligue suisse des femmes catholiques, il Frauenverein) si sono pure pronunciate positivamente, ma non mancarono di far sentire voci esprimenti un certo scetticismo per quanto concerne gli interventi intesi a conservare le strutture nel quadro della LCS.

Ecco una visione d'insieme approssimativa dei risultati della consultazione: il progetto sottoposto alla consultazione è stato, in linea di massima e prescindendo da dubbi e riserve, favorevolmente accolto dai Cantoni, dai partiti rappresentati in seno al nostro Collegio, dalle associazioni di lavoratori e dalle organizzazioni di consumatori; per quanto concerne gli ambienti dell'industria, del commercio e delle arti e mestieri le loro opinioni vanno dalla reiezione assoluta fino all'approvazione senza riserva.

### **143.3 Valutazione di certe disposizioni del progetto**

#### **143.31 Clausola generale**

Il mantenimento del sistema della clausola generale è stato unanimemente approvato. In parecchie risposte è tuttavia emerso che tutta la problematica legata alla revisione della LCS sarebbe divenuta meno spinosa se i tribunali non avessero dato prova di un così grande ritegno nell'applicazione e interpretazione della clausola generale. Siccome il progetto della commissione di esperti presentava due varianti a proposito della clausola generale le risposte alla consultazione risultano pure divise; come terza variante si aggiunge il mantenimento della clausola generale attuale.

12 Cantoni, i partiti PRD, PS, PSASJ e con riserve l'AdI, tutte le organizzazioni di lavoratori eccettuata una, come pure tutte le organizzazioni di consumatori e associazioni femminili, inoltre le commissioni consultate si sono pronunciati in favore della variante 2 del progetto di revisione. Coop, e con riserve anche Migros e Denner hanno pure preferito la variante 2. I sostenitori di questa variante ne hanno, in particolare, approvato la definizione positiva dello scopo perseguito, come pure la menzione di tutte le parti interessate alla concorrenza.

Sette Cantoni, i partiti PDC e UDC, così come qualche rara associazione economica hanno dato la preferenza alla variante 1. In questo contesto il PDC ha insistito sul fatto che fosse giusto integrare pure aspetti funzionali alla clausola generale. Invece ritiene velleitaria la variante 2, che pretende garantire una concorrenza leale.

Delle 17 organizzazioni dell'industria, del commercio e dell'arti e mestieri che si sono espresse in merito alla clausola generale 7 si sono pronunciate per il mantenimento della formulazione attuale (Vorort, UCAPS, Usego, CoLyro, USIG, ASP, CMS). La principale ragione invocata per sostenere questa posizione è che le nuove varianti si allontanavano troppo, a causa del loro carattere funzionale, dalla legislazione del diritto civile in materia d'abusi e che tendono a diventare un insieme di norme generali del diritto oggettivo. A proposito della variante 2 si fece più particolarmente notare

che un articolo di programma non si giustifica in una legge fondata sul diritto civile. Anche Promarca contesta la necessità di rivedere la clausola generale rilevando tuttavia anche punti positivi nelle nuove varianti.

### **143.32    Politica dei prezzi adescanti e potere d'acquisto**

Ovviamente le proposte tendenti a inglobare nella legge la politica dei prezzi adescanti e le condizioni discriminatorie vennero al centro dei dibattiti, come già accadde nella fase d'allestimento del progetto degli esperti. In effetti le divergenze che sorsero già in seno alla commissione di esperti su questo punto delicato si ripercossero pure nelle risposte alla consultazione. In questo contesto è interessante rilevare che la maggior parte di esse non contesta il disciplinamento della politica dei prezzi adescanti in sé e per sé; per contro si riscontrano le divergenze più forti a proposito del grado di disciplinamento di questa politica. Mentre certuni trovano che le varianti proposte vanno troppo lontano i sostenitori del piccolo commercio al minuto e gli ambienti dell'industria dei beni di consumo preferiscono questa seconda variante o propongono un disciplinamento ancora più accentuato.

La variante 1, che si basa su una presunzione d'inganno e ha per conseguenza un rovesciamento dell'onere della prova (cfr. n. 142.22), è stata preferita da parecchi Cantoni — certuni dei quali hanno formulato riserve — da tre partiti politici rappresentati in seno al nostro Collegio (PRD, PDC, UDC), come pure dagli ambienti del commercio al minuto tradizionale. Tuttavia questa variante è stata respinta in numerose risposte. In effetti il rovesciamento dell'onere della prova ha soprattutto costituito l'ostacolo. Si è pure criticato il fatto che la nozione di «prezzo di costo usuale nel commercio» sia indefinibile, che la soglia della presunzione sia fissata troppo in basso e che, in queste condizioni, non sia quasi più possibile calcolare il prezzo medio. Certe risposte hanno persino voluto discernere nella variante 1 una fattispecie che farebbe del prezzo il principale criterio della slealtà, benché l'inganno debba figurare come elemento altrettanto importante, costitutivo della fattispecie. Per un altro verso Promarca era del parere che l'inganno dei consumatori non fosse una caratteristica essenziale della fattispecie e che bisognasse dunque eliminarlo; in effetti la slealtà del prezzo adescante continua ad esistere, persino quando il prezzo è dichiarato tale.

Nel progetto sottoposto alla consultazione la variante 1 era legata a un obbligo di trasparenza dei prezzi e delle condizioni, fondato su una disposizione legale. Quest'obbligo d'indicare il prezzo ha trovato sostenitori in numerosi Cantoni, presso l'USAM, come pure negli ambienti del piccolo commercio al minuto. Le altre associazioni economiche, così come la maggior parte dei partiti politici, si sono mostrati piuttosto scettici o perfino contrari a questa disposizione.

La variante 2 che si basa sulla vendita sistematica in perdita, la pubblicità e l'inganno (n. 142.22) è stata respinta in particolare a causa dell'inclusione di un divieto di discriminazione. La maggior parte degli avversari sono del parere che il potere d'acquisto e i prezzi discriminatori dovessero essere

disciplinati nel quadro della revisione del diritto dei cartelli. Per ciò che concerne l'intenzione di disciplinare il potere d'acquisto per mezzo della LCS dubbi d'ordine costituzionale sono stati espressi da diverse parti. Anche l'applicazione cumulativa della LCS e della LCart è stata respinta risolutamente dalla maggioranza. L'argomento addotto per sostenere questa posizione è che la legge sui cartelli verrebbe così svuotata del suo contenuto dalla LCS. Invece l'USAM e le organizzazioni di dettaglianti ad essa vicine hanno espresso la convinzione che la revisione della LCS può riuscire funzionale soltanto a condizione che includa tanto le componenti orizzontali (politica dei prezzi adescanti) quanto la problematica delle relazioni verticali tra i fornitori e i rivenditori (potere d'acquisto). Hanno dunque preferito la variante 2, ma non accetterebbero che si elimini il potere d'acquisto da questa seconda variante. All'occorrenza aderirebbero all'idea della variante 1.

Le organizzazioni di lavoratori e di consumatori, così come le associazioni femminili hanno, in maggioranza, accettato la variante 2, a condizione che il potere d'acquisto non vi sia incluso.

### **143.33 Protezione dei risultati altrui**

La maggior parte delle risposte hanno approvato il disciplinamento, nel quadro della LCS, della protezione dei risultati conseguiti dai terzi e delle loro prestazioni. Invece voci isolate affermano che questa protezione delle prestazioni non rientra nella LCS e che bisogna dunque disciplinarla come una legge speciale. Malgrado questa approvazione di principio, sono stati formulati dubbi e proposte di complemento. Si è in particolare temuto di instaurare nuovi diritti assoluti di protezione che vadano più lontano del diritto attuale dei beni immateriali. Si è anche ritenuto che fosse necessario armonizzare, per quanto riguarda i contenuti, questa protezione con la revisione del diritto d'autore. Il Vorort ha proposto i complementi e le precisazioni seguenti: ci sono ragioni di continuare a proteggere l'acquisizione in buona fede del risultato di un lavoro; la protezione delle prestazioni deve essere limitata nel tempo, in particolare il risultato materializzabile di un lavoro deve essere protetto soltanto durante il tempo in cui le spese del fabbricante non sono coperte; la LCS dovrebbe pure assicurare la protezione di modelli non depositati, benché non si debba andare così lontano da proteggere qualsiasi creazione. Se lo si facesse ne conseguirebbero infatti ostacoli insopportabili per le attività di certi rami industriali.

### **143.34 Mezzi d'azione**

Le innovazioni proposte nel progetto degli esperti per migliorare l'armamentario dei mezzi d'azione concernevano, tra l'altro, il rafforzamento del diritto di promuovere un'azione del quale dispone il singolo consumatore, l'instaurazione di un diritto diretto di promuovere un'azione di cui godrebbero le organizzazioni di consumatori, la creazione di uffici di concilia-

zione, così come il conferimento della legittimazione attiva alla Confederazione (cfr. n. 142.27).

Da parte dei Cantoni, delle organizzazioni di lavoratori e di consumatori è stata approvata quasi all'unanimità, nella misura in cui questi ambienti si sono espressi in merito, l'estensione della legittimazione attiva ormai conferita al singolo consumatore. Ci si aspetta con ciò un rafforzamento della posizione di cliente di fronte agli altri operatori del mercato. Invece due partiti politici, così come diversi ambienti economici, si sono espressi negativamente. Per sostenere la loro posizione hanno addotto come argomento che è molto difficile determinare il momento a partire dal quale un consumatore è minacciato nei suoi interessi materiali. Parecchie risposte alla consultazione hanno espresso il timore di vedere l'estensione della legittimazione attiva provocare una valanga di processi.

La grande maggioranza delle risposte alla consultazione esprime approvazione in merito alla legittimazione attiva conferita alle organizzazioni di consumatori. La Communauté d'action des travailleurs et des consommateurs, così come la Fondazione per la protezione dei consumatori hanno inoltre proposto il rovesciamento dell'onere della prova a carico di chi fa pubblicità, quando si tratta di affermazioni di fatto; l'hanno suggerito nella prospettiva di un'armonizzazione con le direttive della Comunità europea (cfr. n. 13). Già attualmente un tale privilegio accordato all'attore è incontestato nell'insieme del campo d'attività della Commissione svizzera d'arbitrato nelle pratiche pubblicitarie (art. 9 del regolamento di questa commissione la quale è un'istituzione privata). La Federazione svizzera dei consumatori desidera un'estensione dei diritti delle organizzazioni di consumatori alle lettere a-e.

La creazione di una procedura di conciliazione è stata approvata dalla maggior parte dei Cantoni, dei partiti politici, delle associazioni di lavoratori e di consumatori. È stato tuttavia proposto di lasciare ai Cantoni la cura di comporre e di organizzare questi uffici. Le voci che si sono pronunciate contro questa innovazione hanno espresso timori concernenti un rallentamento della procedura, un'accumulazione di processi e un'applicazione poco uniforme della LCS da parte degli uffici di conciliazione. Inoltre sono stati espressi dubbi per ciò che concerne la competenza tecnica di questi uffici. Certe risposte hanno sottolineato che quasi tutti i codici di procedura cantonali conoscono già una procedura di conciliazione.

La maggioranza delle opinioni hanno manifestato scetticismo, persino ostilità nei confronti della legittimazione attiva che verrebbe conferita alla Confederazione. Quasi all'unanimità le risposte insistono sulla necessità di lasciare l'esecuzione della LCS in mano agli ambienti privati. Inoltre si è argomentato che basta conferire la legittimazione attiva alle organizzazioni di consumatori. Gli ambienti dell'economia hanno rilevato che l'azione della Confederazione e le sue inchieste arrecherebbero un grave pregiudizio al principio dell'autoregolazione e sono, dunque, nel progetto, l'espressione di un interventismo statale incompatibile con la protezione della lealtà. Oltre a dubbi relativi alla sistematica giuridica sono pure stati manifestati timori in rapporto a un eventuale aumento esagerato e costoso dell'apparato statale.

### **143.35 Altre disposizioni**

Le nuove fattispecie relative alla pubblicità comparativa e sleale come pure ai premi sono state approvate nella maggioranza delle risposte. Invece alcuni ambienti economici ne contestano la necessità.

Certe risposte fanno notare che la fattispecie della pubblicità comparativa significa un passo indietro quando la si esamina alla luce della giurisprudenza più recente. Altri pareri rilevano che la pubblicità comparativa è già sufficientemente inglobata nelle fattispecie della denigrazione e della pubblicità ingannevole. Invece il progetto tendente a disciplinare i premi per mezzo di una fattispecie concreta è stato quasi unanimemente approvato.

Per quanto concerne le due fattispecie della concorrenza sleale che tendono soprattutto a circoscrivere giuridicamente la conclusione di contratti non abituali, scientemente imperniati sull'inganno, la formulazione proposta è stata considerata poco soddisfacente. In particolare le espressioni «coercizione psichica» e «occultamento della visione d'insieme del mercato» sono state criticate come troppo vaghe e ingiustificabili.

L'inclusione di una disposizione sulle condizioni commerciali generali (CCG) nella LCS ha incontrato ampi consensi anche se sono state fatte certe proposte di modificazione o di precisazione. Diversi ambienti economici hanno respinto l'introduzione di prescrizioni sulle CCG nella LCS. Da parte dei consumatori si è insistito a più riprese sul fatto che converrebbe pure introdurre disposizioni corrispondenti nel Codice delle obbligazioni (CO), onde dar seguito alla mozione Alder (cfr. n. 112.1).

La liberazione delle vendite speciali dal regime dell'autorizzazione obbligatoria ha suscitato l'approvazione della maggioranza delle risposte ricevute. Invece gli ambienti delle arti e dei mestieri hanno difeso il mantenimento dello statu quo.

Per ciò che concerne le disposizioni penali sono state fatte diverse proposte; armonizzazione con le disposizioni penali del progetto di legge sui cartelli, creazione di una disposizione penale tendente alla restituzione del guadagno ottenuto illecitamente, soppressione del carattere penale del tentativo e della complicità nel campo dell'indicazione dei prezzi e delle liquidazioni. Infine alcune risposte provenienti dall'industria, dal commercio e dalle arti e mestieri hanno domandato la decriminalizzazione della LCS.

### **143.4 Parere della Commissione svizzera dei cartelli**

La Commissione svizzera dei cartelli si è espressa in modo esauriente in merito all'avamprogetto della commissione d'esperti. I punti cruciali della sua risposta riguardano le due varianti concernenti i prezzi adescanti, il diritto della Confederazione di promuovere un'azione, come pure l'obbligo d'indicare i prezzi ai rivenditori.

La Commissione dei cartelli ha criticato le due varianti proposte in merito ai prezzi adescanti (cfr. n. 142.22). Per ciò che concerne la *variante 1*, so-

prattutto l'ammissione della presunzione ha sollevato seri dubbi, poiché si configurerebbe, in questa ipotesi, per i prezzi inferiori alla soglia del prezzo di costo, una fattispecie «per sé» che si baserebbe su un mero elemento quantitativo: il prezzo di costo usuale nel commercio, che è una soglia di prezzo insufficientemente definita, diventerebbe un esclusivo criterio d'applicazione di tale fattispecie «per sé». Ciò sarebbe per di più decisivo per il rovesciamento dell'onere della prova. Così il calcolo del prezzo medio sarebbe tollerato ancora soltanto fino al livello del prezzo di costo usuale nel commercio. Tutto ciò sarebbe di grave pregiudizio alla libera disposizione e alla libertà dei contratti e perciò alla libertà di commercio e d'industria di cui godono i soggetti dell'economia.

A proposito della *variante 2* è stato in particolare criticato il concetto di vendita in perdita, perché permetterebbe una troppo grande libertà d'interpretazione. Secondo il parere della Commissione dei cartelli, il divieto generale delle discriminazioni, legato alla variante 2, è anticostituzionale e deve dunque essere respinto.

Tenuto conto di queste considerazioni, la Commissione dei cartelli ha proposto di utilizzare il prezzo di costo individuale come fattore della fattispecie dei prezzi adescanti, poiché solo quest'ultimo concetto può essere stabilito con sufficiente precisione. La Commissione ha dunque riformulato il testo basandosi su questi tre elementi: il «prezzo», la «pubblicità» e l'«inganno». La fattispecie è stata completata con un rovesciamento dell'onere della prova concernente il prezzo di costo individuale.

La proposta della Commissione dei cartelli ha il tenore seguente:

*Agisce in modo sleale chiunque offre sistematicamente una scelta di merci, d'opere o di prestazioni al di sotto del loro prezzo di costo, le esalta in modo particolare nella pubblicità e inganna così la clientela sulle proprie capacità o quelle dei concorrenti. Il convenuto sopporta l'onere di provare che non ha fatto un'offerta inferiore al prezzo di costo.*

Come complemento di questa fattispecie, la Commissione dei cartelli ha domandato l'adozione di una disposizione sul mantenimento dei segreti commerciali, in analogia con l'articolo 9 della legge sui cartelli (RS 251); in effetti una tale disposizione dovrebbe impedire la divulgazione di fonti e di condizioni di fornitura vantaggiose.

Per quanto concerne la legittimazione attiva della Confederazione (cfr. n. 142.27), la Commissione dei cartelli ha mostrato una certa comprensione. Resta tuttavia del parere che soltanto nel caso di una netta carenza d'iniziativa privata dovrebbe essere ancorata nella legge la legittimazione attiva della Confederazione.

Per ciò che concerne l'obbligo d'indicare i prezzi ai rivenditori (cfr. n. 142.22), la Commissione dei cartelli ha fatto notare che esso serve in realtà solo ai fini della presunzione. Non è per conseguenza possibile per questa via migliorare la trasparenza qualitativa del mercato, poiché sarebbe contrario ai principi fondamentali dell'economia di mercato obbligare i forn-

tori, a tutti i livelli, ad attenersi, durante un determinato periodo, ai prezzi e alle condizioni annunciati una volta per tutte. Secondo la Commissione dei cartelli, una tale ipotesi è smentita dal fatto che i prezzi e le condizioni rappresentano argomenti importanti nei negoziati commerciali e che nessun operatore del mercato può rinunciare alla flessibilità nella loro manipolazione. È dunque possibile rinunciare a un obbligo generale di trasparenza per ciò che concerne i prezzi e le condizioni usuali nel commercio.

## **15 Osservazioni fondamentali a proposito del progetto di legge**

### **151 Aspetti generali**

#### **151.1 Impostazione, scopo e importanza della LCS attuale**

Benché in Svizzera generalmente si riconosca la validità della concorrenza, le opinioni divergono quando si tratta di sapere quale concorrenza non è falsata e perciò va ritenuta leale. Mentre gli uni sostengono che distorsioni concorrenziali possono nascere da elementi estranei alle prestazioni (discriminazioni nei prezzi, politica dei prezzi adescanti, ecc.), gli altri considerano tali elementi come parte integrante di una concorrenza certo aspra, ma tuttavia accettabile nei limiti della libertà di commercio e d'industria e dell'autonomia contrattuale.

Per distinguere tra concorrenza leale e sleale, la nuova dottrina ha messo in luce elementi conoscitivi importanti e tende sempre più a sostenere che il diritto della concorrenza leale deve essere interpretato e applicato secondo criteri funzionali. Ciò significa che la separazione della concorrenza leale da quella sleale deve essere fatta tenendo conto dei risultati che si è in diritto di aspettarsi in un sistema in cui la concorrenza funziona bene. Così un atto di concorrenza diventa sleale quando mette in pericolo la concorrenza in quanto tale o quando vanifica i risultati attesi da detta concorrenza (cfr. a questo proposito: *Carl Baudenbacher*, *Suggestivwerbung und Lauterkeitsrecht*, Zürich 1978, p. 134 segg.; *ibid.* *Zur funktionalen Anwendung von § 1 des deutschen und Art. 1 des schweizerischen UWG ZHR* 1980, p. 145 segg.; *ibid.* *Die Revision des schweizerischen UWG, GRUR Int.* 1981, p. 163 segg.; *Ernst A. Kramer*, *Konsumentenschutz als neue Dimension des Privat- und Wettbewerbsrechts*, ZSR 1979, p. 61 seg.; *Hans Rainer Künzle*, *Die vergleichende Werbung im schweizerischen Wettbewerbsrecht- de lege lata und de lege ferenda*, WuR 1982, p. 163 segg.; *E. Matter*, *Zur Generalklausel im Bundesgesetz über den unlauteren Wettbewerb*, ZBJV 1951, p. 458; *Jürg Purtschert*, *Der Schutz des unmittelbaren Ergebnisses einer Arbeits- oder Unternehmensleistung*, tesi, Friburgo 1974, p. 195 segg.; *Walter R. Schluep*, *Vom lauterem zum freien Wettbewerb*, in: *Zum Wirtschaftsrecht*, Berna 1978, p. 79 segg.; *ibid.*, *Über den Begriff der Wettbewerbsverfälschung*, Festgabe für Kummer, Berna 1980, p. 519 segg.; *Walter Sticher*, *Die Kontrolle Allgemeiner Geschäftsbedingungen als Wettbewerbsrechtliches Problem*, tesi, San Gallo 1981, p. 115 segg.).

Per quanto concerne più particolarmente lo scopo della protezione conferita

dalla LCS, le risposte sono state diverse in epoche diverse. Prima che la LCS fosse emanata, sia la dottrina che la giurisprudenza partivano da un approccio assolutamente centrato sul diritto della personalità. L'oggetto della protezione era il diritto personale del concorrente al rispetto e al credito della sua personalità economica. Corrispondentemente la LCS fu concepita nel senso di una protezione individuale. Il primo progetto di legge federale sulla concorrenza sleale, risalente al 1934, partiva, nella sua clausola generale, dall'idea del pregiudizio arrecato a certi diritti personali del concorrente e metteva dunque in primo piano la protezione soggettiva di detto concorrente (messaggio del 3 novembre 1942 che accompagna una legge federale sulla concorrenza sleale, FF 1942 423).

Questa impostazione così limitata non permetteva di far fronte a tutte le manifestazioni della concorrenza sleale, onde si dovette ampliarla assai. Così, con l'emanazione della LCS attualmente vigente, vale a dire il 30 settembre 1943, l'orientamento verso i diritti sociali è prevalso su una concezione giuridica puramente individuale. Perciò il diritto della concorrenza leale non ha più soltanto come scopo la protezione dei concorrenti, ma anche la protezione di tutti quelli che sono interessati al mercato e della collettività. Secondo il messaggio che accompagnava questa legge, l'oggetto della protezione è ormai una concorrenza libera e leale in quanto fondamento essenziale del nostro sistema economico (FF 1942 423).

## 151.2 Concezione del progetto di revisione

La concezione del progetto di revisione è funzione della nuova dottrina concernente il diritto della concorrenza leale. Nel dettaglio conviene chiarire quanto segue:

La Costituzione federale svizzera professa un'economia imperniata sulla concorrenza e gli obblighi sociali (messaggio a sostegno di una legge federale su i cartelli e le organizzazioni analoghe; FF 1981 II 1298 segg.). L'elemento portante di questo ordinamento è la concorrenza libera, leale e autentica. Quest'ultima deve svolgere sia un ruolo di coordinazione che di ripartizione. Così nasce il mandato di proteggere la concorrenza nelle sue funzioni (cfr. messaggio a sostegno di una legge federale su i cartelli e le organizzazioni analoghe; FF 1981 II 1301). Da tutto ciò ci si aspettano i risultati più favorevoli per l'insieme dell'economia, un miglioramento crescente dell'efficienza economica e una protezione ottimale dei consumatori che approfittano di un'economia concorrenziale ben funzionante, sia per quanto concerne i prezzi che le offerte. Oltre a queste ripercussioni economiche, si hanno pure effetti sulla politica sociale, assai notevoli e direttamente connessi col buon funzionamento della concorrenza. Quest'ultima favorisce strutture decisionali decentralizzate e contribuisce dunque a risolvere il problema del potere. Onde realizzare una concorrenza ben funzionante, la politica in questo campo deve basarsi su due mezzi d'azione: la legge sui cartelli (L<sub>Cart</sub>) e la LCS. Per mezzo della L<sub>Cart</sub> conviene proteggere la libertà della concorrenza, mentre la LCS deve servire in primo luogo ad assicurare la lealtà della

medesima. Inoltre spetta alla LCart proteggere la possibilità della concorrenza individuale e alla LCS proteggere la libertà di sviluppo dei concorrenti. Entrambe le leggi hanno dunque come scopo di proteggere e di mantenere la concorrenza nel suo insieme, in quanto principio cardinale della vita economica.

Il progetto di revisione si mantiene nella linea della LCS attualmente in vigore, come è stato mostrato al numero 151.1. In tal modo, sono protetti gli interessi privati e pubblici, vale a dire gli interessi degli operatori del mercato — concorrenti e clienti — come pure l'interesse della collettività alla salvaguardia di una concorrenza efficace. Sul piano teorico le idee di base restano quelle della LCS attualmente in vigore (FF 1942 423). Invece, nel progetto di legge, è nuova l'accentuazione dell'orientamento funzionale della LCS, nel senso che lo scopo e i soggetti della protezione sono ormai menzionati esplicitamente. La LCS è più particolarmente la clausola generale saranno d'ora innanzi più facilmente interpretabili in modo funzionale; un passo in avanti che non poteva essere trascurato (cfr. n. 151.1). In linea di massima la clausola generale della legge attuale permette già di adottare un'ottica funzionale; essa definisce infatti la concorrenza sleale come un «abuso della concorrenza economica». Poiché ciò è stato ammesso soltanto da una parte della dottrina, è sembrato indispensabile dare una definizione e un orientamento più chiari. La separazione della concorrenza leale da quella sleale deve dunque avvenire — indipendentemente dai criteri propri della morale degli affari — nella prospettiva dei risultati previsti in un sistema in cui la concorrenza funziona bene. In queste condizioni è superfluo riferirsi al principio di funzionalità che la dottrina e la giurisprudenza hanno considerato, durante anni, come il criterio che permette di distinguere tra concorrenza sleale e leale.

In una delle sentenze più recenti (STF 107 II 283), pure il Tribunale federale si è distanziato dal principio di funzionalità e ha dichiarato che esso costituiva un criterio disadatto a separare ciò che è autorizzato da ciò che è vietato in materia d'atti di concorrenza. Invece le norme della buona fede conservano tutta la loro validità, sia come criterio della morale degli affari che come regola funzionale. Quindi per tracciare un discrimine tra comportamenti leali e comportamenti sleali, il giudice dispone di criteri basati sul nostro sistema politico-economico, nonché di criteri propri alla morale degli affari.

La LCS resterà solidamente impernata sul diritto civile. Ciò significa che la protezione della lealtà degli atti di concorrenza continuerà a spettare innanzitutto ai privati, ai concorrenti e ai consumatori. Fondamentalmente ciò riflette l'idea secondo la quale l'individuo che promuove un'azione per concorrenza sleale non si limita a proteggere se stesso, ma protegge indirettamente la concorrenza in quanto istituzione. Pure per questa ragione i diritti di promuovere un'azione sono stati rafforzati, poiché una migliore protezione individuale significa un rafforzamento della concorrenza in generale. Nonostante questo orientamento civilistico anche della nuova LCS, il nostro Collegio ha ritenuto che una partecipazione più forte delle autorità fosse necessaria, affinché la legge potesse imporsi più efficacemente. Per

conseguenza, il presente progetto di revisione prevede il conferimento della legittimazione attiva alla Confederazione, entro limiti ben definiti e soltanto a certe condizioni.

### **151.3 Rapporti tra la LCart e la LCS**

Sia la LCart che la LCS concorrono alla salvaguardia e al buon funzionamento della concorrenza. Ne consegue che questi due campi giuridici interferiscono parzialmente. Ciò è apparso al momento della revisione, soprattutto a proposito di un disciplinamento della politica dei prezzi adescanti e delle discriminazioni di prezzo. Le due leggi proteggono inoltre sia interessi pubblici che individuali (cfr. n. 151.1). Quindi non è possibile dedurre una differenza tra esse a partire dallo scopo della protezione. Conseguentemente bisogna ricorrere all'orientamento chiave di ciascuna delle due leggi per circoscrivere il criterio di delimitazione. La legge sui cartelli deve assicurare la libertà della concorrenza. Deve garantire il buon funzionamento di quest'ultima. Ciò implica un minimo di concorrenza. In altri termini la LCart ha per compito di erigere dighe contro la soppressione della concorrenza o impedimenti a quest'ultima. Per contro la LCS deve in primo luogo far sì che la concorrenza esistente non degeneri e non divenga abusiva nelle sue funzioni.

Questa delimitazione di principio nell'orientamento chiave della LCart (protezione della libertà) e della LCS (protezione della lealtà) è importante per la questione di sapere dove bisogna trattare e regolare i problemi del potere d'acquisto e dei prezzi discriminatori. A diverse riprese, e soprattutto negli ambienti del commercio tradizionale al minuto e dell'industria dei beni di consumo, è stato detto che i prezzi adescanti e l'abuso del potere d'acquisto sono strettamente interconnessi dal punto di vista economico, ragion per cui conveniva regolare questi due problemi nella LCS. Incontestabilmente la politica dei prezzi adescanti ricade nella normativa sulla concorrenza leale. Ma quando si affronta la questione di sapere come offerte a prezzi adescanti vengano rese possibili diventa opportuno cogliere le sfumature. Le ragioni di ciò sono da ricercare parzialmente nel livello economico precedente. In effetti la possibilità che il distributore finale ha di modellare i prezzi dipendono in modo molto forte soprattutto dal prezzo di costo al quale ha potuto acquistare effettivamente la merce. I distributori che partono da prezzi di costo poco elevati dispongono non soltanto della possibilità di poter fissare prezzi di vendita netti pure bassi, ma beneficiano anche di condizioni propizie per operare con prezzi adescanti.

Le differenze nei prezzi di costo possono avere diverse cause. Bisogna menzionare in primo luogo le differenze di prezzo in rapporto con i diversi costi. Soprattutto la quantità comperata può essere in rapporto diretto con differenze nelle spese di distribuzione, eventualmente anche nelle spese di produzione e d'amministrazione dei fornitori. Ma anche altri fattori, come il trasporto, i termini di fornitura, l'immagazzinamento, la regolarità degli acquisti ecc. possono portare a differenze di prezzo giustificate in funzione

dei costi. Però altre differenze si spiegano solo parzialmente in ragione dei costi; possono tuttavia esistere nell'interesse del fornitore e sono dunque ritenute economicamente giustificate. A questo proposito è il caso di menzionare il sistema di sconto — per diverse ragioni il fornitore può avere un interesse a essere pagato rapidamente — o un contratto d'acquisto a lunga scadenza e a condizioni favorevoli; in un contratto di questo genere ciò che conta per il fornitore non è tanto la ricerca di un guadagno massimo a breve termine, quanto piuttosto il mantenimento e il consolidamento della sua impresa. In questo contesto bisogna considerare che anche a livello del produttore e dell'intermediario non si tratta di operare con il prezzo di distribuzione, ma che si può soltanto tener conto delle spese variabili. Ci sono infine differenze di prezzo che derivano da ineguaglianze nei rapporti di forza tra l'offerta e la domanda. Ciò si conduce direttamente ai problemi posti dal potere d'acquisto (cfr. a questo proposito il rapporto della Commissione dei cartelli intitolato «Il potere d'acquisto e i suoi abusi», Pubblicazioni della Commissione dei cartelli, 1976 fasc. 1; Messaggio concernente l'iniziativa popolare «per assicurare l'approvvigionamento con beni vitali e contro il soffocamento del piccolo commercio» [FF 1982 III 247, n. 321.2]).

Dalle considerazioni precedenti si possono ricavare le conclusioni seguenti: le differenze di prezzo nascono da diversi fattori. Conviene distinguere tra vantaggi ragionevoli ed economicamente giustificati ed altri aspetti preferenziali risultanti da un abuso del potere d'acquisto e che non sono dunque giustificati sul piano dell'economia aziendale. Ciò significa che offerte a prezzi adescanti possono essere facilitate senza che si debba forzatamente ricorrere a vantaggi provenienti da un abuso del potere d'acquisto. Tuttavia le offerte a prezzi adescanti sono possibili, in linea di massima, anche senza differenze di prezzo al momento dell'acquisto. La stretta connessione che certi ambienti vedono tra offerte a prezzi adescanti e potere d'acquisto esiste dunque soltanto in quei casi in cui la differenziazione dei prezzi proviene da un abuso del potere d'acquisto. Questo aspetto da solo non giustifica che il potere d'acquisto rientri nel campo d'applicazione della LCS. In effetti le differenziazioni di prezzo per abuso del potere d'acquisto avvengono a monte; sono dunque importanti indipendentemente dalla LCS e rientrano così nel campo d'applicazione della legge sui cartelli.

Il progetto della nuova legge sui cartelli comprende, al suo articolo 6 capoverso 2 (FF 1981 II 1308) una disposizione che prende in considerazione i fatti concernenti il potere d'acquisto, vale a dire «il blocco degli acquisti, la discriminazione di fornitori in materia di prezzi o condizioni oppure la pretesa irragionevole di prezzi o condizioni di favore». L'articolo 6 capoverso 3 del progetto precitato ingloba inoltre i casi nei quali non c'è discriminazione, ma in cui i terzi sono pure notevolmente ostacolati nell'attuazione della loro competitività (messaggio a sostegno di una legge federale su i cartelli e le organizzazioni analoghe, FF 1981 II 1268). Ciononostante la condizione da cui dipende l'assoggettamento alla legge sui cartelli è naturalmente l'esistenza di un cartello o d'una organizzazione analoga dalla parte della domanda o dell'offerta.

Anche ragioni che concernono la sistematica del diritto parlano contro un

disciplinamento del potere d'acquisto nella LCS. Un divieto generale delle discriminazioni, indipendente dal potere sul mercato e figurante nella LCS (un tale divieto costituiva una delle varianti del progetto della commissione di esperti per la revisione della LCS) porterebbe alla possibilità di promuovere un'azione dedotta dalla LCS contro l'abuso del potere d'acquisto, senza che si debba fornire la prova del potere sul mercato. Senza dubbio in questa ipotesi le azioni non sarebbero più fondate sulla LCart, ma esclusivamente sulla LCS. Ciò avrebbe finalmente per effetto di svuotare la legge sui cartelli di tutto il suo contenuto in questo campo.

## **152 Punti cruciali della revisione**

Contrariamente a una variante del progetto della commissione d'esperti, i problemi del potere d'acquisto e delle discriminazioni di prezzo non figurano nel disegno qui presentato, per i motivi esposti sopra al numero 151.3.

I principali punti della revisione sono costituiti dal nuovo orientamento della clausola generale, dal disciplinamento della politica dei prezzi adescanti e della protezione delle prestazioni, dalle disposizioni sulla pubblicità sleale e le condizioni commerciali generali, dalle prescrizioni più liberali sulle liquidazioni, così come dal rafforzamento degli strumenti del diritto civile e penale.

### **152.1 Clausola generale**

Dall'epoca in cui la LCS attualmente in vigore è stata emanata (1943) l'evoluzione nel campo della concorrenza mostra quanto le forme di vendita e di pubblicità si sono rapidamente modificate. Data l'evoluzione pure accelerata delle condizioni economiche, che influiscono sempre sulla concorrenza e ne favoriscono l'apparizione di nuove forme sleali, è impossibile prevedere tutti i casi particolari, che possono e potranno presentarsi, onde compilarne un elenco esauriente. Certamente il presente progetto prevede un'estensione e un complemento delle fattispecie particolari; non pretende tuttavia per nulla di stabilirne un inventario completo. Per quanto concerne le nuove fattispecie particolari si tratta di situazioni per le quali è auspicabile un disciplinamento concreto. Poiché con dette fattispecie si creano nello stesso tempo disposizioni materiali di diritto penale importa assolutamente definirle con esattezza. Comunque, malgrado l'estensione dell'elenco delle fattispecie, bisogna tener conto del fatto che le condizioni economiche e perciò la concorrenza si modificano rapidamente, cosicché una clausola generale appare molto meglio adatta a questa evoluzione permanente. Più che in passato questa clausola dovrà costituire la base legale che permetterà di decidere i casi in cui la concorrenza sembra sleale, ma che non rientrano nelle fattispecie speciali. Affinché la clausola generale possa servire di base per decidere, l'idea direttrice deve risultare ben discernibile nella legge: l'articolo 1, che definisce lo scopo, l'oggetto e i soggetti della protezione svolge appunto questa funzione. La clausola generale deve dunque essere assoluta-

mente interpretata alla luce di questo articolo 1 che, evidenziando l'approccio funzionale della LCS, orienta l'interpretazione di tutto il testo. Ciò significa che non soltanto violazioni della morale degli affari, ma anche comportamenti che non rientrano nel novero di quelli normali, su cui si può fare assegnamento in vista dei risultati della concorrenza, sono sleali e illeciti. In definitiva questa interpretazione si basa su una concezione giuridica secondo la quale i cittadini devono comportarsi in modo tale da permettere di ottenere i risultati attesi dalla lotta concorrenziale (cfr. n. 151.1).

Questo nuovo e più ampio orientamento non esclude la pertinenza del principio della buona fede. Certamente questo principio affonda le sue radici innanzitutto nel diritto civile, ma, secondo le concezioni ammesse attualmente, domina in linea di massima tutte le relazioni giuridiche importanti. L'esigenza di una relazione giuridica speciale (valorizzata soprattutto da *Hans Merz*, *Berner Kommentar, Enleitungsband*, Bern 1966, N 34 ad art. 2 CCS) non va considerata una premessa assoluta, altri autori, infatti, rinunciano puramente e semplicemente a una relazione giuridica specifica come condizione da cui dipende il legame con le norme della buona fede (*M. D. Niederhauser*, *Missbrauch der Markmacht und Rechtsmissbrauch*, tesi, Berna, 1978, n. 52/53). Ma anche senza andare così lontano, si può perfettamente sostenere l'opinione secondo la quale intercorre una certa relazione speciale tra i partecipanti alla concorrenza, sia tra i concorrenti stessi, sia tra questi e i destinatari effettivi della concorrenza (compratori); doveri di lealtà derivano allora da questo legame speciale. Secondo *Troller* (*Immaterialgüterrecht*, vol. II, 2<sup>a</sup> ediz., Basilea/Stoccarda 1981, p. 1048) «ogni partecipante alla concorrenza, col proprio comportamento giuridico, deve rispondere alla fiducia che l'altro vi ripone, credendo che esso si integri nella comunità concorrenziale, e inoltre deve rimaner fedele alla comunità e non commettere azioni che utilizzano il sistema della libera concorrenza a proprio profitto» (similmente: *Germann*, *Die Bona Fides als Grundlage des Wettbewerbsrecht*, Festgabe Simonius, Basilea 1955, p. 73). Da una parte il rispetto degli imperativi della correttezza professionale fa parte dell'agire secondo la buona fede. Ma, d'altra parte, questa buona fede si estende pure alla fiducia che i partecipanti alla concorrenza esercitino la libertà economica concessa loro nei limiti delle esigenze relative a un comportamento concorrenziale normale (cfr. n. 151.2).

Non è allora ritenuto normale qualsiasi comportamento concorrenziale che metta in pericolo la concorrenza in quanto tale o che vanifichi i risultati che ci si attende da essa. Sono dunque contrari alla buona fede e per conseguenza pure sleali le forme di comportamento che violano in modo generale le regole funzionali della concorrenza.

Il criterio della buona fede è valido dunque sia per la morale degli affari che per il buon funzionamento della concorrenza e permette così di consolidare il nuovo orientamento della clausola generale. Per il giudice ciò significa che potrà basarsi sia su criteri che concernono la morale degli affari che su criteri che derivano dal nostro sistema politico-economico onde emettere il suo giudizio in merito a un comportamento di concorrenza sleale.

La menzione di «tutte le parti interessate» precisa il ruolo dei consumatori come destinatari e coattori della concorrenza. Inoltre è chiarita l'equivalenza degli interessi dell'economia, dei consumatori e della collettività.

## 152.2    **Politica dei prezzi adescanti**

La politica dei prezzi adescanti occupa un posto particolare tra le pratiche di dubbia lealtà concorrenziale; questa politica si è molto sviluppata nel corso degli anni, parallelamente all'affermarsi di una mercatistica più aggressiva. Questo mezzo di pubblicità nel commercio al minuto è stato segnatamente denunciato in differenti interventi che hanno dato luogo alla revisione della LCS (cfr. n. 112).

La pratica dei prezzi adescanti consiste nel fatto seguente: chi offre fissa molto bassi o abbassa notevolmente i prezzi di una piccola parte del suo assortimento e agisce così per motivi relativi alla sua politica in materia di pubblicità. Questa manipolazione, volta a suggerire che l'offerente pratica prezzi particolarmente vantaggiosi, tende ad attirare i compratori. Tuttavia, al contrario di ciò che avviene con le diminuzioni di prezzo attuate per smerciare gli articoli così ribassati, l'offerta a un prezzo adescante ha come obiettivo di aumentare la cifra d'affari realizzata sull'insieme degli articoli, con lo scopo finale di massimizzare il guadagno globale sovracompensando la perdita su un articolo mediante la forzatura dei prezzi di altri articoli, o conquistando nuove quote di mercato (cfr. *Walter R. Schluelp*, *Lockvogel-preise e Lockvogelmarken im schweizerischen Recht*, in: *Prix et marques d'appel en droit comparé*, Ginevra 1976, p. 62 segg.).

Sono soprattutto gli articoli sandardizzati che si prestano alle pratiche dei prezzi adescanti perché si indirizzano a un vasto pubblico e il loro prezzo è generalmente un dato ben acquisito dalla coscienza collettiva. Il più delle volte si tratta di articoli di buona qualità, frequentemente di articoli di marca.

Le condizioni oggettive da cui dipende la fruttuosa pratica dei prezzi adescanti non sono date nella stessa misura a tutti gli offerenti. Nell'ottica dell'economia aziendale, le offerte adescanti entrano soprattutto in linea di conto quando l'assortimento dei beni offerti è vasto e può essere presentato su grandi superfici per mezzo di metodi pubblicitari efficaci, affinché sia possibile realizzare sull'insieme degli articoli l'aumento auspicato della cifra d'affari. Inoltre ciò implica capitali a sufficienza per poter sopportare le spese di pubblicità necessarie e smaltire eventuali insuccessi. Infine, in certe condizioni, l'esercizio del potere d'acquisto facilita ancora maggiormente l'acquisizione di articoli adescanti particolarmente attraenti (in merito alla relazione tra la politica dei prezzi adescanti e il potere d'acquisto, cfr. n. 151.3). Queste riflessioni mostrano che i prezzi adescanti sono praticabili con successo soltanto nelle aziende d'una certa grandezza e per certe forme di vendita. In particolare i piccoli negozi specializzati e i negozi di media importanza che vendono ogni genere di merce possono difficilmente, anche se lo vogliono, darsi a questa pratica.

Quando si può parlare di una politica dei prezzi adescanti o a quali condizioni si possono qualificare i «dumping» come sleali? Le opinioni in merito sono fortemente divergenti. Nella dottrina svizzera, che si è occupata di questo problema solo molto raramente, e il più delle volte marginalmente, c'è unanimità nell'affermare che il «dumping» propriamente detto, che tende precisamente all'eliminazione di certi concorrenti, è inammissibile. Si qualifica pure unanimemente come sleale il fatto di offrire una merce che non è disponibile o lo è soltanto in quantità insufficiente. È tuttavia contestato che si possa, sulla base della legge attualmente in vigore, giudicare come sleali i dumping motivati dalla prassi pubblicitaria seguita. La maggior parte dei pareri su questo punto sono negativi o sono affermativi soltanto nella misura in cui l'offerta a prezzi vantaggiosi appare legata a circostanze particolari (si trova un compendio dei diversi punti di vista della dottrina in: *Walter R. Schlupe*, *Lockvoleypreise und Lockvogelmarken in schweizerischen Recht*, Ginevra 1976, p. 70 segg., così come in: *Rolf P. Jetzer*, *Lockvogelwerbung*, *Schweizer Schriften zum Handels- und Wirtschaftsrecht*, vol. 36, Zurigo 1979, p. 147 segg.).

Per quanto concerne l'applicazione della clausola generale alle forme di adescamento, i tribunali hanno dato prova di un grande ritegno e hanno fatto capire che il dibattito sull'ammissibilità di tali pratiche doveva essere affrontato a livello politico (cfr. n. 123).

Il nostro Collegio è del parere che, tenuto conto della nuova situazione in materia di concorrenza, così come del ritegno dei tribunali nell'interpretazione della clausola generale, il diritto attuale non prende sufficientemente in considerazione il fenomeno dei prezzi adescanti. Proponiamo dunque di regolare questo problema definendo una fattispecie speciale, che non escluderebbe tuttavia per nulla il ricorso anche alla clausola generale.

Nell'elaborazione di una norma giuridica corrispondente vanno risolte tre questioni fondamentali:

- Al di sotto di quale prezzo un'offerta può essere considerata come problematica?
- Oltre al prezzo basso occorrono ancora altri elementi perché si possa parlare di una forma di adescamento qualificabile come sleale?
- Quali misure giuridiche sono necessarie nell'adduzione delle prove perché in pratica non sia illusorio promuovere un'azione?

Già in occasione della discussione in seno alla commissione di esperti, in merito alla questione di sapere su quale prezzo poteva basarsi un disciplinamento, sono emerse oscurità relative a certe nozioni. Neppure nella letteratura specializzata si trovano definizioni uniformi. Per il suo lavoro, la commissione d'esperti si è accordata sullo schema seguente di calcolo nel commercio al minuto:

*Prezzo d'acquisto* (prezzo fatturato, listino dei prezzi)

. / . deduzioni (ribassi, sconti, ecc.)

+ ICA

+ spese sulle merci comperate (prezzo di trasporto, assicurazione, dazio, commissione, mediazione, ecc.)

---

*Prezzo di costo*

+ spese dirette (spese computabili)

+ spese indirette (quota parte sulle spese generali)

---

*Prezzo di distribuzione*

+ beneficio netto

---

*Prezzo di vendita netto*

Risulta dalla funzione propria del commercio al minuto che le spese dirette sono generalmente, nella misura in cui si possono calcolare, relativamente modeste. Invece le spese generali sono molto più importanti; quindi ciò complica considerevolmente, anzi impedisce assolutamente un calcolo preciso del prezzo unitario. Il prezzo di distribuzione ha dunque un carattere piuttosto fittizio poiché è difficile da stabilire anche quando si dispone di una contabilità dettagliata.

È risultato che il prezzo di costo costituisce invece un valore adeguato per disciplinare la politica dei prezzi adescanti. Non soltanto questo prezzo è relativamente facile da determinare, ma inoltre questa soglia si giustifica dal punto di vista economico e giuridico. Quindi, prezzi di vendita inferiori al prezzo di costo sono indubbiamente prezzi di vendita in perdita. D'altra parte, prezzi di vendita anche solo leggermente superiori al prezzo di costo possono giustificarsi perché possono contribuire ad assicurare un margine di copertura quando si tiene conto dei costi marginali. Proposte provenienti dagli ambienti delle arti e dei mestieri e tendenti a fissare una soglia più alta, vale a dire ad aggiungere al prezzo di costo il 5 per cento o più (quota parte sulle spese generali) vanno invece decisamente troppo lontano perché restringerebbero troppo la forbice dei prezzi e garantirebbero, in qualche modo, margini sicuri. Il fatto di stabilire il prezzo di costo come valore limite permetterà di lasciare ampio spazio anche in avvenire al calcolo del prezzo medio usuale nel commercio.

Il nostro Collegio è inoltre del parere che non ogni vendita al di sotto del prezzo di costo vada qualificata automaticamente come adescamento illegale. Per esempio la vendita a basso prezzo di merci che vanno facilmente a male o di articoli passati di moda deve essere ammessa anche in futuro. Cadrà sotto i disposti di legge soltanto l'offerta ripetuta sottocosto e ten-

dente manifestamente a creare un inganno relativo all'insieme dei prezzi offerti dal venditore.

Tuttavia, affinché il nuovo disciplinamento non resti lettera morta è, in definitiva, indispensabile prevedere certe facilitazioni relative alle azioni da promuovere, poiché, per le persone estranee all'impresa il prezzo di costo non è senz'altro discernibile. La soluzione presa in considerazione consiste nel prevedere una presunzione d'inganno e dunque nel rovesciare l'onere della prova quando l'offerta è inferiore a un prezzo di costo ritenuto usuale nel commercio per acquisti paragonabili. Quindi spetterà al convenuto refutare la presunzione d'inganno.

Per completezza conviene rilevare che il nostro Collegio ha esaminato tutta una serie di varianti destinate a circoscrivere la politica dei prezzi adescanti prima di dare la preferenza alla soluzione descritta sopra. In particolare le varianti seguenti sono state prese in considerazione:

– *Definizione del prezzo adescante con intenzione d'inganno senza rovesciamento dell'onere della prova*

«Agisce in modo sleale chiunque offre ripetutamente a basso prezzo una scelta di merci, d'opere o di prestazioni, ingannando così la clientela sulle proprie capacità o su quelle dei concorrenti».

L'inconveniente di questa variante sta nel fatto che la prova dell'inganno non è facile da addurre e che, per conseguenza, i rischi del processo gravano unilateralmente sull'attore. È probabile che una tale disposizione non migliorerebbe quasi per niente la situazione attuale e che in definitiva il problema dei prezzi adescanti non sarebbe risolto.

– *Definizione del prezzo adescante senza elemento d'inganno*

«Agisce in modo sleale chiunque offre o vende sistematicamente al di sotto del loro prezzo di costo merci, opere o prestazioni e le valorizza particolarmente nella sua pubblicità. La vendita sottocosto è presunta quando il prezzo di vendita è inferiore al prezzo di costo per acquisti paragonabili del medesimo articolo. Se il convenuto adduce la prova del prezzo di costo effettivo, quest'ultimo diviene determinante per il giudizio».

Questa variante il cui elemento principale sta nel fatto che la vendita sistematica in perdita è qualificata come sleale è certamente più maneggevole di quella inclusa nel progetto di legge. Malgrado l'ottica funzionale della LCS vanno fatte valere contro questa variante, che avrebbe per effetto pratico d'instaurare prezzi minimi, riserve relative al diritto costituzionale e a quello che disciplina la concorrenza. Ora la libera formazione dei prezzi costituisce un elemento centrale della libertà di commercio e d'industria. Per conseguenza la LCS non può contenere una disposizione che venga meno a questa libertà di commercio e d'industria (cfr. n. 4).

– *Disposizione di divieto*

Una definizione dei prezzi adescanti sprovvista di elementi d'inganno,

ma conforme alla Costituzione, è possibile sotto forma di una norma di divieto che si basi sull'articolo 31<sup>bis</sup> capoverso 3 lettera a Cost. In questo caso sarebbe vietato vendere al consumatore a un prezzo inferiore al prezzo di costo. La norma di divieto sarebbe limitata al commercio al minuto artigianale che dovrebbe allora essere qualificato come ramo economico minacciato nella sua esistenza. Questa disposizione potrebbe trovar posto nella parte della LCS che concerne il diritto amministrativo, senza riferimento alla protezione della lealtà della concorrenza. Tuttavia una norma di questo genere costituirebbe un intervento massiccio in materia di politica strutturale.

### **152.3 Protezione dei risultati conseguiti da terzi**

Al di fuori del campo d'applicazione della legislazione speciale che protegge i beni immateriali (legge sui diritti d'autore, legge sui brevetti, legge sulla protezione delle marche di fabbrica e di commercio, legge sui disegni e modelli industriali), i risultati di un lavoro, vale a dire il prodotto degli sforzi intellettuali e delle spese materiali, non sono protetti. Questo stato di cose non va modificato, poiché non si possono proteggere idee, metodi, concezioni, ecc. Tuttavia si svilupparono, nel campo contrattuale ed extracontrattuale certe pratiche sleali nella ripresa e commercializzazione dei risultati del lavoro di un terzo.

Così, in certi settori dell'economia è usuale presentare al cliente potenziale offerte molto complesse comprendenti calcoli, piani di costruzione, pianificazioni, ecc. e di farlo in linea di massima gratuitamente. Quando in seguito il mandato viene eseguito, sulla base della documentazione summenzionata, da un terzo che riprende i risultati del lavoro già fornito e che può dunque offrire un prezzo più basso c'è allora incontestabilmente comportamento sleale. Si può anche supporre che il cliente utilizzi una documentazione di questo genere nella propria impresa. Attualmente non è aperta nessuna via giuridica soddisfacente per lottare contro tali pratiche, poiché la configurazione di una responsabilità precontrattuale sembra troppo incerta. Da un altro lato, per diverse ragioni, non è possibile, sul piano pratico, assicurarsi che il cliente non utilizzerà l'offerta facendogli firmare un impegno prima di sottoporgerla.

Nel campo extracontrattuale, le tecniche moderne di riproduzione permettono a ciascuno di utilizzare direttamente, per la propria produzione, certi articoli ottenibili ovunque e di fabbricare così il prodotto finale senza passare per i diversi stadi di produzione ai quali il produttore ha dovuto assoggettarsi. In questo modo vien lanciato sul mercato un articolo non del tutto simile al prodotto originale; il concorrente si appropria piuttosto un articolo determinato e ne riproduce un certo numero di esemplari con l'aiuto di mezzi tecnici appropriati.

Si acquisisce in tal modo un vantaggio sulla concorrenza il quale non si giustifica in nessun modo. Gli esempi più conosciuti di comportamenti di questo genere qualificabili come sleali sono forniti dai produttori di pubbli-

cazioni pirata che copiano e diffondono, con l'aiuto di procedimenti di riproduzione fotomeccanici, stampati prodotti da terzi e il cui contenuto non è protetto dal diritto d'autore. La stessa cosa vale per quanto concerne le registrazioni pirata che servono, in seguito, a incidere dischi. Anche le cassette video, quelle di musica, i programmi di calcolatori o la forma di certi prodotti tecnici possono prestarsi in un certo senso alla fabbricazione di duplicati.

I più svariati interventi, compresi quelli degli ambienti scientifici, hanno costantemente deprecato l'assenza di una protezione delle prestazioni. In proposito bisogna menzionare in primo luogo il postulato Oehler del 15 dicembre 1976 che reclamava misure contro le pubblicazioni pirata. Per ciò che concerne i piani di costruzione, i calcoli tecnici, i calcoli di prezzo, i piani di distribuzione, le documentazioni relative ad offerte, ecc., il Vorort dell'Unione svizzera di commercio e d'industria e la Società dei costruttori di macchine hanno comunicato la necessità di una tale protezione.

Gli ambienti scientifici si sono particolarmente occupati della questione in occasione della Giornata svizzera dei Giuristi del 1977. Il professor Mario M. Pedrazzini, di San Gallo, ha incentrato il discorso sul lavoro degli interpreti, dei fabbricanti di supporti del suono e delle emittenti radiofoniche o televisive e ha, in proposito, raccomandato caldamente l'adozione di misure nel quadro della legislazione speciale sui beni immateriali. Dal canto suo il professor François Perret, di Ginevra, in un approccio più generale a questa problematica, ha piuttosto cercato nel diritto della concorrenza una soluzione parallela alle leggi esistenti in materia di beni immateriali e ha rifiutato l'idea di creare nuovi diritti esclusivi (cfr. Referate und Mitteilungen des Schweizerischen Juristen vereins, fasc. 1 e 3, 1977).

Il conflitto non può essere risolto in modo generale e in tutta la sua ampiezza concedendo un diritto d'esclusività limitato nel tempo, al fine di proteggere ogni prestazione ottenuta con un certo sforzo intellettuale o industriale. Si creerebbe così, al di là dei diritti speciali esistenti, tutta una serie di nuovi diritti soggettivi di monopolio, cosa non auspicabile per il diritto della concorrenza. Ciononostante non sarebbe possibile proteggere, in tutti i campi, le prestazioni da misure di concorrenza sleale poiché, secondo la concezione del diritto immateriale, sussisterebbe sempre un numerus clausus di beni protetti.

Si tratta piuttosto di poter perseguire un comportamento concorrenziale contrario al principio della buona fede. Per questa ragione importa creare una protezione generale delle prestazioni fondata sul diritto della concorrenza. Un tale postulato non soltanto concorda con una parte importante della dottrina, che ritiene questa protezione già assicurata dall'attuale clausola generale della LCS, benché inapplicata, ma inoltre è in armonia con la concezione del Tribunale federale che ha qualificato come estranea al diritto d'autore, ma invece rientrante nel diritto della concorrenza, una disposizione contenuta attualmente nella legge sui diritti d'autore e che tende a proteggere i fabbricanti di supporti del suono (art. 4 cpv. 2 LDA; RS 231.1; STF 85 II 439 e 87 II 335).

Un'interferenza con le leggi speciali sui beni immateriali o un'estensione, anzi una perpetuazione di questa protezione giuridica speciale può e deve essere evitata. Non bisogna in particolare modificare per nulla il fatto che un'opera protetta dal diritto d'autore possa essere liberamente utilizzata da chiunque allo scadere del termine di protezione, né il fatto che un'invenzione possa essere imitata una volta estinta la protezione conferita dal diritto dei brevetti. Non conviene in nessun caso creare una protezione per una nuova categoria di beni, ma, al contrario, ci si deve limitare a qualificare come sleale un determinato comportamento.

#### **152.4 Pubblicità sleale**

La commissione d'esperti aveva già constatato che la pubblicità è diventata più aggressiva e più suggestiva e che la sua ampiezza e la sua importanza sono aumentate (cfr. n. 142.24). Soprattutto il consumatore è fortemente sollecitato da essa nella sua vita quotidiana. È incontestabile che la pubblicità riveste pure una grande importanza nell'ottica dell'economia in generale. La pubblicità vuole informare i consumatori sulle merci e prestazioni offerte e permettere loro così di paragonare le diverse offerte; cerca di creare una trasparenza del mercato e costituisce uno dei fondamenti della concorrenza sul mercato perché stabilisce un legame tra la produzione e il consumo. Tuttavia solo la pubblicità leale è utile al pubblico. Gli annunci e le indicazioni pubblicitarie sprezzanti, fallaci, non pertinenti o confuse influiscono in modo inadeguato sui processi del mercato e possono dunque nuocere al concorrente, al consumatore e alla collettività. Contro tali pratiche pubblicitarie è necessario lottare.

Il presente progetto di legge è essenzialmente imperniato, per ciò che concerne le prescrizioni di protezione contro la pubblicità sleale, sulla LCS in vigore e ne riprende dunque le fattispecie rivelatesi pertinenti, vale a dire il denigramento, la pubblicità ingannevole, il pericolo di confusione, ecc. È tuttavia completato da due fattispecie che tendono a circoscrivere giuridicamente pratiche di vendita insolite, scientemente basate sull'inganno (sfruttamento di una situazione di coercizione psicologica) e metodi di presentazione dell'offerta (dissimulazione relativa alla qualità, la quantità, ecc.). Secondo il loro contenuto normativo queste due fattispecie sono concepite in primo luogo per proteggere i consumatori. Invece la fattispecie della pubblicità comparativa tende a proteggere sia i concorrenti che i consumatori. In questo contesto il progetto di legge parte dall'idea che la pubblicità comparativa è, in linea di massima, autorizzata, tenuto conto della sua funzione di promuovere la trasparenza delle informazioni. Essa diventa sleale soltanto nel momento in cui il paragone è inesatto, incongruo, incompleto, inutilmente offensivo o si basa su un'imitazione, ecc. La formulazione contenuta nel progetto di legge corrisponde dunque alla giurisprudenza attuale del Tribunale federale in materia di pubblicità comparativa (cfr. n. 123). Nelle risposte alla consultazione sull'avamprogetto di legge certi hanno difeso l'idea secondo la quale un disciplinamento esplicito della pubblicità comparativa è superfluo, poiché quest'ultima rientra sufficientemente nelle

fattispecie della pubblicità ingannevole e del denigramento. A ciò conviene opporre il fatto che i paragoni di merci e di prezzi sono sempre più apprezzati, ma che per quanto concerne i limiti della lealtà di questo comportamento comparativo la situazione non è sempre chiara. Per queste ragioni il nostro Collegio ritiene che un disciplinamento sia indicato.

Le nuove direttive relative alla pubblicità sleale e comparativa sono ampiamente armonizzate con le direttive della Comunità Europea (cfr. n. 13).

## 152.5 Liquidazioni e premi

Nel campo delle liquidazioni il progetto di legge prevede un nuovo disciplinamento. Certamente l'obbligo di ottenere un'autorizzazione cantonale per le liquidazioni totali e parziali è mantenuto; invece le vendite speciali sarebbero liberate da esso per la ragione che l'esecuzione dell'ordinanza del 16 aprile 1946 sulle liquidazioni e operazioni analoghe (OL; RS 241.I), basata sugli articoli 17 a 19 della LCS attuale, è diventata veramente problematica. Campagne di vendita, chiamate anche «azioni», e altre forme di vendita speciali sono costantemente aumentate negli ultimi anni, come pure i saldi o vendite speciali anticipate. Ciò ha non soltanto ostacolato la visione d'insieme e il controllo di queste forme di vendita, ma ha contemporaneamente condotto all'impossibilità di perseguire penalmente le infrazioni in questo campo. Inoltre l'esecuzione dell'OL è totalmente nelle mani delle autorità cantonali e comunali, ragione per cui il diritto è stato applicato poco uniformemente. Ciò che in un Cantone si considera come violazione dell'OL è autorizzato o tollerato in un altro. Nel sistema attuale non sembra più possibile assicurare, nel campo delle vendite speciali, un'esecuzione uniforme e conforme all'uguaglianza di trattamento.

La modificazione dell'OL, in data 15 marzo 1971, che ha in particolare interamente liberato le vendite speciali dei generi alimentari e gli assortimenti delle drogherie non è riuscita a migliorare fundamentalmente la situazione, poiché in altri settori del commercio al minuto la pressione sull'OL ha continuato a persistere. Sul piano politico la *mozione Jaeger* del 21 marzo 1977 (cfr. n. 112.1) ha sottolineato che la revisione dell'OL, avvenuta nel 1971, non era stata soddisfacente.

Inoltre, nella pratica, difficoltà di delimitazione tra l'OL e l'ordinanza dell'11 dicembre 1978 sull'indicazione dei prezzi (OIP; RS 942.211) sono emerse frequentemente. Senza dubbio l'idea forza di queste due ordinanze non è la stessa. Ciononostante, siccome entrambe contengono prescrizioni sui prezzi doppi, ne conseguono frequentemente interferenze inopportune che complicano l'esecuzione.

Il campo delle liquidazioni non può essere considerato isolatamente dagli altri fenomeni di concorrenza sleale. In effetti questo campo sta in rapporto diretto con la politica dei prezzi adescanti e la pubblicità sleale; le infrazioni di questo genere saranno direttamente disciplinate dalle nuove disposizioni contenute nel progetto di revisione (cfr. n. 241.34; 241.35; 241.37). L'esen-

zione delle vendite speciali dall'obbligo d'autorizzazione è compensata da nuove disposizioni che vietano le condizioni di vendita e le offerte ingannevoli come pure i casi di pubblicità sleale.

Anche il campo dei premi deve essere considerato in stretto rapporto con le norme di comportamento prescritte dalla LCS. Quindi i premi saranno ritenuti sleali quando hanno per effetto di ingannare la clientela sul valore effettivo di un'offerta. Il progetto di legge contiene una breve disposizione che va in questo senso. Certamente gli abusi in materia di premi e regali sono notevolmente regrediti dalla soppressione dei prezzi imposti (cfr. n. 111); non è però escluso che in altre condizioni essi riacquistino importanza. Ciononostante, tenuto conto delle circostanze attuali, è possibile rinunciare alla delegazione di competenza, contenuta dall'articolo 20 della LCS in vigore, la quale permette al nostro Collegio di emanare un'ordinanza relativa agli abusi in materia di premi e di regali. Del resto noi non abbiamo mai fatto uso di questa competenza, soprattutto per ragioni di ordine pratico.

## 152.6 Condizioni commerciali generali

Le condizioni commerciali generali (CCG) sono clausole contrattuali fissate dal venditore in testi preformati, al fine di creare un ordine standardizzato per una serie di affari individuali che stabilisca in precedenza, nel modo più preciso possibile, i diritti e doveri reciproci delle parti. I contratti tipo, utilizzati attualmente quasi in tutti i campi dell'economia come base di ogni accordo costituiscono il riflesso giuridico delle transazioni in massa caratterizzanti la nostra epoca. Mentre la produzione e la cifra d'affari sono uniformate e semplificate da misure tecniche o organizzative, i rapporti giuridici sono razionalizzati dalle CCG. Tenuto conto dell'organizzazione attuale dell'offerta di beni e di servizi, in modo particolare in relazione con il trattamento elettronico dei dati, queste condizioni generali sono diventate indispensabili e svolgono una funzione perfettamente legittima.

Tuttavia il pericolo rappresentato dalle CCG è insito nel loro carattere unilaterale inevitabile, dacché una delle parti detta molto ampiamente all'altra le condizioni del contratto e non è generalmente disposta a negoziare su certi punti, visto che ne conseguirebbe un annullamento della razionalizzazione ricercata. Per il redattore del contratto è per conseguenza grande la tentazione di limitare i propri rischi nella misura del possibile e di rafforzare corrispondentemente la propria posizione giuridica a detrimento di quella dell'altra parte. Con le CCG il venditore può — segnatamente nel campo degli affari di consumo — utilizzare il margine di manovra lasciategli dalle norme contrattuali di carattere dispositivo, in modo tale che ne risulti uno svantaggio sproporzionato per l'altra parte poco esperta o economicamente più debole. Spesso la sola presentazione grafica dei formulari di contratti standardizzati gli impedisce di veder chiaramente gli obblighi che sta per sottoscrivere e le restrizioni parzialmente ingiuste dei suoi diritti. In merito la giurisprudenza dei tribunali ha già reagito varia-

mente anche in Svizzera, poiché a partire dal principio della buona fede (art. 2 CCS) le autorità giudiziarie hanno posto qualche esigenza per quanto concerne la vincolatività delle CCG in un contratto individuale; questa giurisprudenza si è sviluppata soprattutto nel campo delle clausole relative al foro (cfr. STF 104 I a 278 segg., 98 I a 321, 93 I 323 segg., 91 I 11 segg.). In questo senso si è in particolare riconosciuta la «norma del carattere non usuale» secondo la quale una clausola contrattuale che la parte accettante non doveva ragionevolmente aspettarsi resta non obbligatoria (cfr. STF 96 V 1 segg.). Inoltre, nell'interpretazione delle CCG, il principio della buona fede ha messo in evidenza la «regola delle clausole oscure» secondo la quale clausole ambigue devono essere interpretate a sfavore di chi le ha redatte (cfr. STF 101 II 340, 100 II 153, 91 I 16 con rinvii che non concernono unicamente le CCG). Tuttavia la protezione del cliente contro CCG ingiuste è poco efficace. In effetti è sempre valevole il principio secondo il quale chi accetta CCG le riconosce senza riserve, anche se non le ha lette. Le deroghe al disciplinamento legale concepite unilateralmente a favore del redattore del contratto — questo disciplinamento realizza normalmente una giusta perequazione degli interessi in causa — rimettono in questione le condizioni da cui fundamentalmente dipende la forma giuridica dell'autonomia contrattuale dei singoli e mettono in pericolo il buon funzionamento del nostro sistema giuridico liberale. Quindi le CCG sostituiscono la legge emanata dalle autorità competenti, della quale riprendono di fatto la funzione senza tuttavia possederne la legittimità democratica. Nasce allora una «legislazione senza legislatore», un diritto imposto da una delle parti, vale a dire parziale.

Questa evoluzione ha suscitato reazioni sul piano nazionale e internazionale. Così il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa si è occupato a fondo delle clausole abusive nei contratti concernenti il consumo, come pure di metodi di controllo appropriati; ha infine adottato in merito la Risoluzione (76) 47 (cfr. n. 13). A livello nazionale sono stati fatti diversi interventi politici su questi problemi, per esempio l'*interrogazione ordinaria Welter* del 19 settembre 1977 (77.738), il *postulato Luder* del 29 novembre 1977 (77.380), la *mozione Alder* (78.577), trasformata il 19 settembre 1979 in postulato dalle vostre Camere, come pure l'*interrogazione ordinaria Jäggi* del 9 giugno 1982 (81.679). Nelle risposte a questi interventi il nostro Collegio ha ammesso la necessità di lottare, con misure appropriate, contro gli abusi derivanti dalle CCG, ma si è pronunciato contro una legislazione speciale che le disciplinerebbe o contro un complemento delle disposizioni generali del codice delle obbligazioni. Tenuto conto delle esperienze fatte nella Repubblica federale di Germania con la legge del 1977 sulle CCG, continuiamo a non credere che il problema delle clausole contrattuali abusive o scorrette possa essere risolto soltanto con una legislazione speciale complessa o con profonde modificazioni del diritto dei contratti. Le esperienze della RFG mostrano che si tratta in primo luogo di mettere le parti stesse che stipulano un contratto nella situazione di far sì che la pratica contrattuale risulti leale. La maggioranza dei casi potrebbe trovare una soluzione risultante da un comune accordo, una volta ammesso il principio

secondo il quale non si dovrebbe derogare alle norme dispositive senza necessità e a detrimento della parte contraente più debole. Converrebbe pure creare le premesse affinché le stipulazioni avvengano tra parti contraenti su piede d'uguaglianza. Ciò vale segnatamente nel campo dei contratti relativi al consumo, ma può anche essere importante nelle relazioni tra interlocutori commerciali la cui forza economica è disuguale. È possibile rafforzare la posizione della parte più debole, come mostra la pratica scandinava, soprattutto mettendole a disposizione mezzi di procedura che le permettono di meglio far valere eventuali contestazioni sia sul piano giudiziario che extragiudiziario. Il diritto di promuovere un'azione conferito alle organizzazioni di consumatori e alle associazioni economiche costituisce un elemento essenziale di questa concezione la quale vede la soluzione di questi problemi non tanto nelle norme giuridiche dettagliate per quanto riguarda l'aspetto materiale quanto piuttosto in un'applicazione efficace dei principi da rispettare in materia.

L'articolo che precisa la finalità e la clausola generale del presente disegno di legge (cfr. n. 152.1) comprende espressamente anche i consumatori quali soggetti beneficianti della protezione della LCS. Ciò significa che l'ultimo consumatore merita considerazione in quanto destinatario dell'atto concorrenziale, che è riconosciuto come operatore del mercato in senso pieno e che gode della protezione della lealtà. Quest'orientamento è d'altronde conforme alla lettera e allo spirito dell'articolo costituzionale sulla protezione dei consumatori (31<sup>sexies</sup> Cost.). Giusta il secondo capoverso del medesimo le organizzazioni di consumatori hanno, in materia di LCS, gli stessi diritti delle organizzazioni economiche e professionali. Inoltre la legittimazione attiva conferita a queste associazioni e organizzazioni è formulata in modo più diretto (cfr. n. 242.2) e, nell'ottica dell'articolo 31<sup>sexies</sup>, capoverso 3, Cost. è prevista una procedura di conciliazione o una procedura giudiziaria semplice e rapida (cfr. n. 243.2). Per ragioni oggettive e giuridiche è naturale disciplinare le CCG nella LCS. Il nostro Collegio ha dunque colto l'occasione della revisione della LCS per risolvere nella presente legge i problemi più scottanti risultanti dall'abuso delle CCG. Ritiene perciò indicato cominciare con imporre questa variante relativamente semplice, che promette bene se combinata con mezzi di procedura migliorati, e darle l'occasione di affermarsi nella pratica. Se questa soluzione come pure le norme più imperative previste in campi particolarmente delicati (piccolo credito e diritto di affitto) non dovessero migliorare sufficientemente la situazione in materia di CCG, bisognerebbe esaminare le possibilità offerte da nuove misure legislative che sarebbero da includere per esempio nella parte generale del diritto delle obbligazioni.

Il presente progetto di legge prevede, per le ragioni evocate sopra, una disposizione che dovrebbe permettere un riesame più efficace della validità e dell'equità delle condizioni commerciali generali, sotto l'angolatura della normativa sulla concorrenza. In questo contesto sarebbe determinante, in rapporto alle norme della lealtà, il punto di vista del camuffamento e l'elemento della sorpresa. D'altronde questa soluzione è già stata affrontata e trattata a fondo dalla teoria giuridica (*Walter Sticher, Die Kontrolle Allge-*

## 152.7 Protezione conferita dal diritto civile e penale

In diversi punti (cfr. n. 122, 142.27) è stato spiegato che il miglioramento degli strumenti di procedura riveste un'importanza decisiva se si vuole dotare le norme della LCS di un vero impatto. In effetti le norme giuridiche che conferiscono una protezione materiale possono essere efficaci soltanto se i diritti delle persone e degli ambienti interessati possono imporsi con relativa facilità e senza un rischio troppo grande per vie legali. Il timore di una lunga procedura, le perdite di tempo e le spese processuali elevate che ne derivano, per un valore litigioso spesso minimo, dissuadono concorrenti economicamente più deboli, nonché i consumatori, dal promuovere un'azione. Quindi numerosi atti di concorrenza sleale rimangono impuniti. Il presente progetto di legge tende a migliorare gli strumenti d'applicazione secondo tre direzioni; allargamento della legittimazione attiva, semplificazione e accelerazione dell'esercizio dei diritti e, infine, intensificazione della sorveglianza pubblica, vale a dire, coinvolgimento dell'amministrazione nell'esecuzione.

L'estensione della legittimazione attiva si ripercuote sui diritti del singolo consumatore, delle organizzazioni di consumatori e delle associazioni professionali ed economiche. Dette organizzazioni e associazioni disporrebbero ormai di un diritto diretto di promuovere un'azione, indipendentemente da un dritto in questo senso dei loro membri. Già in virtù della costituzione (art. 31<sup>sexies</sup> cpv. 2 Cost.), le organizzazioni di consumatori hanno attualmente, nell'ambito della LCS, gli stessi diritti delle associazioni professionali ed economiche. Questa norma costituzionale, direttamente applicabile, trova dunque, nel progetto di revisione, un suo concretamento.

Oltre ai problemi legati alla legittimazione attiva, gli altri motivi evocati sopra suscitano frequentemente, in modo particolare nel semplice cittadino, difficoltà che lo distolgono dall'adire le vie legali. Per portare aiuto a questo riguardo, come pure per semplificare e accelerare l'esercizio dei diritti, il presente progetto di legge prescrive ai Cantoni di prevedere una procedura di conciliazione o una procedura giudiziaria semplice e rapida per le vertenze che riguardano la concorrenza sleale. Già attualmente è in vigore un mandato costituzionale che impone ai Cantoni di ordinare una tale procedura nelle vertenze risultanti da contratti tra i consumatori e i venditori (art. 31<sup>sexies</sup> cpv. 3 Cost.). Sarebbe vantaggioso applicare la stessa procedura anche alle difficoltà derivanti dalla concorrenza sleale. I Cantoni potrebbero così coordinare e unificare le vie legali per far valere le pretese derivanti dalla LCS e a quelle concernenti l'articolo 31<sup>sexies</sup> capoverso 3 Cost.

Poiché la salvaguardia di una concorrenza leale e non falsata appare conforme all'interesse generale (cfr. n. 151.2), è indicato non basare la lotta contro la concorrenza sleale esclusivamente sull'iniziativa privata. Certa-

mente si spera che la migliore concezione della legittimazione attiva dei singoli e delle associazioni servirà a rafforzare la protezione della concorrenza, ma né gli interessi dei particolari, né quelli delle organizzazioni di consumatori e delle associazioni economiche equivalgono automaticamente all'interesse pubblico. Per questa ragione il progetto innova istituendo il diritto della Confederazione di promuovere un'azione.

Essa potrebbe farne uso nella misura in cui l'interesse pubblico al mantenimento di una concorrenza leale l'esigesse. Questa situazione si presenterebbe nel caso di infrazioni alla LCS di una grande portata economica o di importanza cruciale. Tuttavia la Confederazione potrebbe promuovere un'azione soltanto qualora i fatti in questione concernessero un intero ramo economico. Essa potrebbe effettuare di moto proprio le inchieste necessarie. D'altronde avrebbe, nella procedura, la stessa posizione di un privato e i suoi diritti si limiterebbero all'accertamento dell'illiceità, alla cessazione e alla soppressione dello stato di fatto illecito. Siccome già secondo il diritto attuale (FF 1942 423) lo scopo della LCS è soprattutto di proteggere la concorrenza stessa da una degenerazione, il diritto di azione conferito alla Confederazione costituirebbe una misura perfettamente conforme al nostro sistema e per di più propria a salvaguardarlo.

Per quanto concerne la protezione conferita dal diritto penale il sistema attuale è ripreso. Secondo il medesimo è penalmente punibile soltanto un'infrazione corrispondente a una fattispecie concretamente definita e non un'infrazione alla clausola generale. Invece sarebbero aggiunte nuove fattispecie e gli atti sleali che in esse rientrano potrebbero dunque essere oggetto di sanzioni penali ad eccezione di quelli relativi alla fattispecie concernente la CCG. Conformemente all'orientamento civilistico fondamentale della LCS, rientrano nelle fattispecie penali soltanto reati perseguiti a querela di parte. Eccettuata la Confederazione, il diritto di promuovere un'azione civile implica pure quello di sporgere querela penale. I reati perseguiti d'ufficio sarebbero, come per il passato, relativi all'ambito dell'indicazione dei prezzi ai consumatori e alle prescrizioni sulle liquidazioni. Per motivi di prevenzione le pene previste per i reati di concorrenza sleale sono state aggravate.

## **153 Rinuncia a certe disposizioni esistenti**

### **153.1 Rinuncia a una responsabilità speciale della stampa**

La LCS attualmente in vigore prevede, nel suo articolo 4, uno statuto speciale per la stampa per ciò che concerne le azioni di accertamento del carattere illecito dell'atto, di cessazione di questo atto e di soppressione dello stato di fatto. Queste azioni sono, al contrario dell'azione di risarcimento del danno e di riparazione del torto morale, in linea di massima indipendenti da una colpa e si potrebbero far valere senza prescrizione speciale anche contro persone attive nella stampa e che hanno partecipato a un atto di concorrenza sleale. Al fine di sgravare la stampa, l'articolo 4 della LCS

fa dipendere i diritti di promuovere, contro di essa, un'azione di accertamento del carattere illecito dell'atto, di cessazione di questo atto e di soppressione dello stato di fatto, soltanto da certe condizioni (cpv. 1 lett. a, d e c) (cfr. messaggio che accompagna un disegno di legge federale sulla concorrenza sleale FF 1942 452 seg.; *Bruno von Büren*, Kommentar zum Wettbewerbsgesetz, Zurigo 1957, p. 187 seg.). Così la responsabilità civile della stampa è limitata a certi casi ben determinati, in modo analogo alla responsabilità penale (art. 27 CP) ed è quindi prevista una responsabilità a cascate. Con ciò «in modo strano l'ottica del diritto penale è stata applicata al diritto civile» (*Von Büren*, p. 187, cit.).

La commissione d'esperti aveva già preso in considerazione di eliminare dalla LCS la responsabilità speciale della stampa. Ma siccome la questione della responsabilità dei massmedia doveva pure essere trattata in occasione della revisione del diritto della personalità (art. 28, CCS) e siccome allora questi lavori di revisione erano in pieno corso, la commissione di esperti decise di riprendere provvisoriamente l'articolo 4 LCS e di estenderlo ai media elettronici. Rilevò nondimeno che potrebbero rivelarsi necessari ritocchi in rapporto con la revisione del diritto della personalità. Similmente, al momento della procedura di consultazione, è stato domandato di coordinare in ogni caso la responsabilità dei massmedia in materia di concorrenza sleale con la responsabilità in caso di violazione delle condizioni personali. La ripresa della responsabilità a cascate proveniente dal diritto penale (art. 27 CP) nelle disposizioni di diritto civile della LCS è stata criticata.

Nel frattempo il messaggio concernente la revisione del Codice civile svizzero (protezione della personalità: art. 28 CC e 49 CO; FF 1982 II 628 segg.) è stato pubblicato e questo disegno è già stato adottato dal Consiglio degli Stati nella sessione primaverile di quest'anno, con alcune modificazioni minori. Il testo rinuncia a prevedere un disciplinamento privilegiato della responsabilità a favore dei media. A questo proposito il messaggio spiega quanto segue (FF 1982 II 649): «Non vi è infatti nessun motivo per riconoscere privilegi speciali in questo campo; come detto, la vittima deve poter agire contro qualsiasi persona che le ha arrecato un pregiudizio e deve poter scegliere liberamente quale persona convenire in giustizia. È comunque probabile che, per ragioni pratiche, la vittima agirà direttamente contro la persona che si trova nella posizione migliore per far cessare la molestia e per risarcire il danno». Queste riflessioni valgono pure per la concorrenza sleale. Perché mai una persona che è stata colpita da un'azione sleale da parte dei media non dovrebbe promuovere un'azione contro di essi come contro altri responsabili di atti di concorrenza sleale? Una tale limitazione della responsabilità dei media si giustifica soltanto difficilmente. Pure decisivo per l'abbandono dell'attuale articolo 4 della LCS è il fatto che il disegno di legge sulla protezione della personalità riserva lo stesso trattamento ai media e a qualsiasi altra persona in materia di responsabilità. Sarebbe in effetti incomprensibile che i media assumano la loro piena responsabilità in caso di violazione dei diritti della personalità e tuttavia mantengano una situazione privilegiata in caso d'infrazione alla LCS. Rinunciando all'arti-

colo 4 LCS, il presente progetto si armonizza dunque col testo sulla protezione della personalità e tende a uniformare il disciplinamento della responsabilità dei media. Questa soluzione è sensata tanto più che i media sarebbero ormai protetti in modo particolare in materia di provvedimenti cautelari (cfr. n. 243.3).

Per ciò che concerne le pretese al risarcimento del danno e alla riparazione del torto morale, fatte valere contro la stampa, l'articolo 4 capoverso 2 della LCS in vigore rimanda alle disposizioni del CO. Ciò significa che, già secondo il diritto attuale, i responsabili della stampa devono rispondere pienamente del risarcimento del danno e della riparazione del torto morale in caso di colpa da parte loro. Dall'eliminazione della disposizione in questione non deriva perciò nessun cambiamento materiale perciò che concerne queste pretese. La responsabilità risulta dal rinvio generale al CCS e al CO (art. 15 disegno) così come dall'articolo 8 capoverso 3 del disegno di legge.

### **153.2 Rinuncia a disposizioni speciali concernenti la prescrizione**

L'articolo 7 LCS disciplina la prescrizione fondata sul diritto civile ispirandosi all'articolo 60 CO e fissando due termini di prescrizione, uno relativo e l'altro assoluto. Mentre il termine relativo è di un anno, come nel CO, il termine assoluto di prescrizione è di 5 anni, derogando al CO (10 anni). Il messaggio del 1942 che accompagna la LCS (FF 1942 455) giustifica questa deroga invocando i termini di prescrizione relativamente brevi, previsti nei campi propinqui della proprietà intellettuale. Attualmente ciò si verifica ancora soltanto a certe condizioni.

La nuova legge sui brevetti d'invenzione (LBI; RS 232.14), nel suo articolo 73 concernente l'azione di risarcimento del danno subito, rimanda al Codice delle obbligazioni secondo il quale la prescrizione ai sensi dell'articolo 60 è di uno a dieci anni. Secondo l'articolo 44 della legge concernente il diritto d'autore sulle opere letterarie e artistiche (LDA; RS 231), la responsabilità fondata sul diritto civile per violazione di questa legge si conforma alle disposizioni generali del Codice delle obbligazioni e più precisamente dell'articolo 60 CO. La legge sui disegni e modelli industriali (LDMI; RS 232.12) tace sulla prescrizione di diritto civile e dunque permette pure di applicare l'articolo 60 CO. L'articolo 28 capoverso 4 della legge sulla protezione delle marche di fabbrica e di commercio, delle indicazioni di provenienza di merci e delle distinzioni industriali (LMF; RS 232.11) indica una prescrizione di due anni, e questo termine limita manifestamente non solo il perseguimento penale, ma anche l'azione civile. Eccettuata la LMF, tutte le altre leggi che proteggono la proprietà industriale e i diritti d'autore concordano con le norme di prescrizione fissate nell'articolo 60 CO. In vista di un'armonizzazione conviene dunque adattare le disposizioni relative alla prescrizione contenute nella LCS a quelle figuranti nel Codice delle obbligazioni. Questa concezione prevale anche nella dottrina (cfr. *Von Büren*, *Kommentar zum Wettbewerbsgesetz*, p. 196). *Troller* (Immaterialgüterrecht, vol.

II, 2ª ediz., Basilea/Stoccarda 1971, p. 1145) fa notare a questo proposito «che non si capisce perché i termini di prescrizione, nell'insieme delle normative sui beni immateriali e la concorrenza sleale, non potrebbero essere disciplinati uniformemente e venire inoltre armonizzati con le prescrizioni del Codice delle obbligazioni e del Codice penale» (cit. trad.).

D'altronde il tenore dell'articolo 7 LCD non è soddisfacente perché non distingue tra le azioni propriamente difensive (azioni di soppressione dello stato di fatto, di cessazione dell'atto, di accertamento del suo carattere illecito), e le azioni riparatrici, ossia il risarcimento del danno e la riparazione del torto morale. Un principio generale, valido anche nel quadro della LCS (messaggio del 1942, FF 1942 455; *Von Büren*, Kommentar zum Wettbewerbsgesetz, p. 197), vuole che le azioni difensive non vadano in prescrizione. Chiunque è danneggiato o minacciato può agire durante tutto il tempo in cui persiste il danno o la minaccia.

Il presente progetto di legge rinuncia dunque, per i motivi esplicitati sopra, a riprendere le disposizioni speciali dell'articolo 7 LCS in materia di prescrizione. Nell'articolo 9 capoverso 3 del progetto di legge (cfr. n. 242.1) si fa allusione alle disposizioni del Codice delle obbligazioni per ciò che concerne l'azione di risarcimento del danno e di riparazione del torto morale, come per l'azione di restituzione del guadagno; anche in proposito sono previsti i termini di prescrizione che figurano nel CO. Questa soluzione ha il vantaggio d'adattare il disciplinamento della LCS nel campo della prescrizione a quello della LBI, LDA e LDMI.

## **2 Parte speciale: Commento del progetto di legge**

### **21 Osservazioni liminari**

Nelle pagine che seguono, le disposizioni del progetto di legge (P) saranno esplicitate e commentate. Sarà posto l'accento sulle nuove disposizioni o su quelle che hanno subito una modificazione in rapporto alle corrispondenti della legge in vigore. Nella misura in cui il progetto contiene disposizioni riprese dalla LCS attuale, senza modificazioni importanti per quanto riguarda il contenuto, rinviamo ai nostri precedenti messaggi (FF 1942 413; FF 1978 I 141).

Il progetto di legge comprende 5 titoli. Il *primo titolo* espone lo scopo della legge. Il *secondo titolo* contiene le disposizioni di diritto civile e di procedura. Vi si definiscono le fattispecie della concorrenza sleale, la legittimazione attiva e i requisiti processuali. Il *terzo titolo* è dedicato alle disposizioni del diritto amministrativo, fra cui le prescrizioni sull'indicazione dei prezzi e sulle liquidazioni e quelle inerenti alla competenza della Confederazione in materia d'inchieste tendenti a garantire la lealtà della concorrenza. Il *quarto titolo* contiene le disposizioni penali valide per l'insieme della legge, mentre il *quinto titolo* riunisce le disposizioni finali.

## 22 Titolo e preambolo

La legge attuale s'intitola «Legge federale *sulla* concorrenza sleale». Ma poiché la legge deve disciplinare la concorrenza leale e non quella sleale, il suo titolo è stato precisato e modificato così: «Legge federale *contro* la concorrenza sleale».

Giusta l'articolo 31<sup>sexies</sup> Cost. sulla protezione dei consumatori, accettato il 14 giugno 1981 da parte del popolo e dei Cantoni (RU 1981 1244; FF 1981 II 1195), la Confederazione può prendere misure per proteggere i consumatori, salvaguardando gli interessi generali dell'economia nazionale e rispettando il principio della libertà di commercio e d'industria. Così le disposizioni della LCS orientate verso la protezione dei consumatori acquisiscono una base costituzionale supplementare. L'articolo 31<sup>sexies</sup> capoverso 2 Cost. conferisce inoltre alle organizzazioni dei consumatori, nel campo della legislazione sulla concorrenza sleale, diritti identici a quelli di cui godono già le associazioni professionali ed economiche. Questa disposizione costituisce dunque parimenti una base costituzionale supplementare del diritto di promuovere azione, conferito ormai dalla LCS alle organizzazioni dei consumatori. Per questa ragione il preambolo innova menzionando esplicitamente anche l'articolo 31<sup>sexies</sup> Cost. Le altre basi costituzionali già citate nel preambolo (art. 31<sup>bis</sup> cpv. 2, 64 e 64<sup>bis</sup> Cost.) restano invariate.

## 23 Scopo (art. 1)

L'articolo 1 illustra l'approccio funzionale della LCS e mette in evidenza il concetto informatore e fondamentale di questa legge: protezione della concorrenza leale e non falsata «nell'interesse di tutte le parti interessate». Questa aggiunta allarga la cerchia delle persone protette. Il ruolo dei consumatori in quanto destinatari coattori della concorrenza è precisato mentre la tridimensionalità della normativa della concorrenza — uguale valore degli interessi dell'economia, dei consumatori e della collettività — è messa in luce. Ci si aspetta che questo articolo 1, che precisa lo scopo, apra nuove prospettive, segnatamente per l'interpretazione e per il concretamento della clausola generale (art. 2 P).

## 24 Disposizioni di diritto civile e di procedura

### 241 Illiceità della concorrenza sleale

#### 241.1 Cenni generali

Al contrario di quanto avviene nella legge attuale, il presente disegno di legge separa la clausola generale (art. 2 P) dalle fattispecie speciali (art. 3 a 8 P). L'enumerazione non esaustiva di atti tipicamente sleali è inoltre suddivisa in differenti categorie e i diversi gruppi trovano in parte posto in un articolo speciale. Si ottiene così una migliore veduta d'insieme ed una più agevole localizzazione delle singole fattispecie. Il catalogo dei diversi comportamenti (art. 3 a 8 P) contrari alle norme della buona fede si limita ad

enumerare qualche esempio e non è pertanto esaustivo (FF 1942 438). Per questa ragione, in ogni articolo contenente le fattispecie, l'espressione «agisce in modo sleale chiunque, *segnatamente* . . . » è posta all'inizio. Le nuove fattispecie come la politica dei prezzi adescanti, la protezione delle prestazioni ecc. rispondono alle preoccupazioni degli ambienti economici più diversi che hanno desiderato questo concretamento. Mostrano con evidenza che continuamente possono presentarsi casi di comportamenti sleali in materia di concorrenza che non ricadono ancora sotto una disposizione giuridica speciale. Tenuto conto di questa realtà è a maggior ragione importante esaminare, nella prospettiva della clausola generale, i comportamenti apparentemente sleali che non rientrano in una fattispecie particolare.

## 241.2 Principio (art. 2)

L'articolo 2 del progetto contiene la clausola generale che figura ormai in un articolo separato. Il sistema della clausola generale tiene conto nel modo migliore delle mutazioni rapide nelle condizioni concorrenziali, dato che un'enumerazione anche solo approssimativamente esaustiva delle fattispecie della concorrenza sleale non è possibile (cfr. n. 152.1). Siccome riunisce in sé le principali fattispecie possibili, la clausola generale costituisce la base legale che permette di giudicare tutti i casi non rientranti nelle fattispecie particolari, ragione per cui permetterà di prevenire o di lottare contro i nuovi abusi che potrebbero sorgere. Poiché essa deve soddisfare a questa funzione importante e poiché spetta al giudice concretarla in modo appropriato, certe nozioni che in passato hanno permesso interpretazioni restrittive (in particolare i termini «mezzi» e «abuso») sono state sostituite o precisate da un'interpretazione più conforme al nostro tempo (p. es. la buona fede).

La clausola generale deve essere considerata in stretta connessione con l'articolo 1, poiché in essa si concretano la slealtà o l'illiceità in quanto opposte alla concorrenza leale e non falsata che deve essere protetta. In questo contesto le norme della buona fede continuano a occupare una posizione cruciale. La violazione della buona fede deve dunque essere intesa come una definizione generale e come una caratteristica di tutti i comportamenti sleali in materia di concorrenza (cfr. n. 152.1).

La clausola generale menziona, come nella vecchia legge, l'inganno quale caso speciale di comportamento contrario alla buona fede. L'inganno è nominato unicamente come esempio; un'intenzione di ingannare o un inganno commesso non appartengono necessariamente alla definizione della concorrenza sleale (FF 1942 437). La clausola generale fa dunque allusione all'elemento particolare dell'inganno perché è frequente, in materia di concorrenza sleale, che i concorrenti o i clienti abbiano a che fare con esso.

La violazione della buona fede si esprime in comportamenti o in pratiche commerciali che influenzano i rapporti tra i concorrenti o tra i fornitori e i clienti. Le espressioni «comportamenti» e «pratiche commerciali» sostituiscono il termine «mezzi» della clausola generale attuale, impedendo così

un'interpretazione tendenzialmente restrittiva. Questi nuovi concetti permetteranno una certa generalizzazione, poiché comprenderanno anche il comportamento di chiunque interverrà slealmente nella concorrenza e la falserà, con o senza ricorso a mezzi speciali, magari per una semplice omissione. Inoltre il concetto più ampio di comportamento, che deve essere inteso nel senso di influenza sulle relazioni concorrenziali, permetterà di includere pure gli atti rilevanti per la concorrenza commessi da terzi che non intervengono direttamente, sia come concorrenti sia come clienti, nel processo della medesima. La cerchia degli autori di atti rilevanti per la concorrenza sarà dunque estesa. È senz'altro concepibile che organizzazioni di consumatori, pubblicando test comparativi, possano pure influenzare slealmente la concorrenza. La stessa cosa vale per la stampa, la radio e la televisione.

L'estensione del campo protetto in virtù della LCS ad ambienti più vasti ha per conseguenza la necessità, da parte di detti ambienti, di assumere le proprie responsabilità e di rendere conto del proprio comportamento qualora abbiano influito slealmente sulla concorrenza. L'intenzione di allargare la cerchia degli autori possibili non è d'altronde nuova. Il messaggio del 1942 in merito alla LCS (FF 1942 437) costata che la concorrenza sleale può essere dovuta non solo a concorrenti, ma anche a terzi o associazioni che intervengono nella concorrenza in favore di certe imprese (similmente *O. A. Germann*, *Unlauter Wettbewerb*, Zurigo 1945, p. 334 seg.). Questa concezione è precisata in certe fattispecie dell'attuale LCS nelle quali è espressamente menzionata l'attività di terze persone (cfr. p. es. art. 1 cpv. 2 lett. b LCS). La nuova formulazione di questo articolo precisa molto chiaramente e in modo definitivo che la cerchia degli autori potenziali di una concorrenza sleale sarà ormai molto più ampia; è così inutile menzionare esplicitamente terzi quando si tratta di un comportamento che non implica una posizione concorrenziale. Anche la vecchia controversia in merito alla necessità di una relazione concorrenziale per l'applicazione della LCS non avrà quindi più ragione di essere. La dottrina ha rilevato, da un certo tempo, che l'esigenza di una relazione concorrenziale sfociava in restrizioni inopportune (*Max Kümmer*, *Anwendungsbereich und Schutzgut der privatrechtlichen Rechtssätze gegen unlautern und gegen freiheitsbeschränkenden Wettbewerb*, Berna 1960, p. 24 segg.; più recentemente, *Wolfgang Hefermehl*, *Das Prokrustesbett Wettbewerbsverhältnis, Festgabe für Kümmer*, Berna 1980, p. 345 segg.).

Con l'espressione «pratiche commerciali», l'elemento economico proprio di qualsiasi atto di concorrenza è così incluso nel progetto di legge. Benché la pratica commerciale in senso stretto sia inglobata nella nozione di «comportamento», importa tuttavia menzionarla separatamente per la ragione invocata.

Il comportamento o la pratica commerciale contraria alla buona fede deve essere atta ad influenzare la relazione tra concorrenti o quella tra fornitore e cliente. Sono così definiti i rapporti concorrenziali determinanti. Per «cliente» non bisogna intendere solamente il consumatore, ma anche i livelli economici precedenti, perché è concepibile che un comportamento sleale possa pure avere conseguenze per queste relazioni. Sarà così possibile inter-

venire anche contro atti di concorrenza sleale che si riferiscono a parecchi livelli economici.

### **241.3 Metodi sleali di pubblicità e di vendita e altri comportamenti illeciti (art. 3)**

Questo articolo riunisce un primo gruppo di fattispecie particolari realizzate soprattutto per mezzo di misure tendenti a promuovere la pubblicità, lo smercio e le vendite.

#### **241.31 Denigrazione (lett. a)**

L'*articolo 3 lettera a* definisce la fattispecie della denigrazione e corrisponde molto ampiamente all'articolo 1 capoverso 2 lettera a della LCS in vigore. È menzionato per la prima volta il fatto che un concorrente possa essere denigrato anche per mezzo di asserzioni inesatte, fallaci o inutilmente offensive concernenti i *prezzi* delle sue merci, delle sue opere o delle sue prestazioni. L'aggiunta dell'espressione «i suoi prezzi» è stata fatta per analogia con la lettera b, al fine di evitare il pericolo di una interpretazione divergente che non sarebbe da escludere se i prezzi fossero menzionati in una fattispecie e non lo fossero in un'altra. La formulazione molto ampia della clausola generale (cfr. n. 241.2) tiene conto del fatto che terzi possono pure influenzare o perturbare slealmente i rapporti concorrenziali. Nel caso concreto ciò significa che una denigrazione può essere commessa da persone, da organizzazioni o da associazioni che non sono esse stesse concorrenti. Decisivo è sapere se le asserzioni inesatte, fallaci o inutilmente offensive intralcino in maniera inammissibile la posizione commerciale di chi ne è oggetto o le relazioni concorrenziali.

#### **241.32 Pubblicità ingannevole (lett. b)**

Indicazioni inesatte o fallaci in favore del proprio commercio costituiscono il riscontro della denigrazione. La presente disposizione corrisponde, in larga misura, all'articolo 1 capoverso 2 lettera b LCS. È ciononostante nuova la menzione d'indicazioni sleali concernenti i prezzi. Ciò permette una migliore copertura degli atti in questo campo da parte della LCS. Costituiscono pure una novità e sono inglobate in questa fattispecie le indicazioni inesatte o fallaci sulla propria ditta e sulla designazione della propria impresa. L'inclusione di questi due elementi nella presente disposizione risponde a una proposta dell'Ufficio federale del registro di commercio e dei beni matrimoniali il quale auspica che siano emanate prescrizioni relative all'obbligo di fare uso della propria ditta e all'utilizzazione di designazioni di imprese. Secondo quest'obbligo il responsabile della ditta è tenuto ad utilizzarla così come è stata iscritta al registro di commercio (DTF 103 IV 202). Questa sentenza del Tribunale federale prosegue: «non servirebbe a niente fare in modo che al registro di commercio la ditta sia iscritta sotto una

forma che esclude qualsiasi inganno se, in seguito, fosse permesso alle imprese utilizzare una ditta diversa da quella iscritta» . . . «Per uso della ditta bisogna intendere qualsiasi utilizzazione in rapporto diretto con l'attività commerciale, per esempio l'utilizzazione su insegne commerciali e su carta commerciale, segnatamente i cataloghi, i listini dei prezzi, i prospetti, le carte di raccomandazione, come pure l'uso della sigla della ditta in intestazioni di lettere e in elenchi di indirizzi o in elenchi telefonici . . . » (cit. trad.).

Affinché questo principio dell'obbligo di indicare la ditta sia meglio rispettato è stata completata la lettera b. Deve essere possibile stabilire senza difficoltà l'identità dell'impresa a partire dal suo nome utilizzato nelle relazioni commerciali e da un paragone con l'iscrizione al registro di commercio. In caso contrario la fattispecie della presente disposizione è realizzata.

Contrariamente alla denigrazione, che può essere commessa da chiunque, è giustificato, qualora si tratti di pubblicità ingannevole, che necessariamente è attuata da un offerente, menzionare esplicitamente la partecipazione possibile di terzi (cfr. n. 241.2). Il non concorrente che vanta senza fondamento le prestazioni di un offerente favorisce in effetti un terzo.

### **241.33 Abuso di titoli e denominazioni professionali; confusioni** (lett. c e d)

La *lettera c* disciplina, sotto l'angolatura della concorrenza, l'utilizzazione di titoli o di denominazioni professionali inesatte. Questa disposizione corrisponde, a parte l'omissione delle parole «destinati o», all'attuale articolo 1 capoverso 2 lettera c LCD.

Si pone la questione se, indipendentemente dalla protezione dei titoli nelle relazioni commerciali, converrebbe pure disciplinare per mezzo del diritto federale l'uso puramente personale di titoli, segnatamente sul piano sociale. Conformemente al mandato del *postulato Muheim* del 4.3. 1981 concernente la protezione dei titoli, il nostro Collegio ha esaminato tale questione ed è arrivato alla conclusione che l'uso puramente personale di titoli non può essere disciplinato dalla LCS, tenuto conto della finalità di questa legge. Siamo del parere che non sarebbe giustificato emanare nuove prescrizioni di diritto federale che vadano al di là dei disciplinamenti esistenti (art. 148 CP: truffa; art. 251 segg. CP: falsità in documenti; art. 2 e art. 13 LCS; art. 24 lett. f della legge sulla protezione delle marche di fabbrica e di commercio). Da una parte una protezione più ampia in base al diritto federale entrerebbe in linea di conto soltanto se certificati federali di capacità esistessero per tutti i generi di professione (cfr. disciplinamento per il personale medico, per gli ingegneri PF, così come denominazioni professionali e titoli disciplinati nella legge sulla formazione professionale, come pure in altre leggi). D'altra parte diversi Cantoni puniscono l'abuso di titoli universitari secondo disposizioni figuranti nelle loro leggi d'introduzione al Codice penale svizzero. In virtù dell'articolo 33 capoverso 1 Cost., i Cantoni restano liberi di emanare norme di polizia per proteggere, per mezzo del diritto pubblico, i titoli e le denominazioni professionali. Similmente, in virtù

della loro sovranità, essi possono pure imporre un obbligo di registrazione in questo settore.

*La lettera d* disciplina i casi nei quali c'è pericolo di confusione con le merci, opere, prestazioni o con l'attività commerciale altrui. Anche questa fattispecie è stata ripresa, praticamente senza modificazione, dall'attuale LCS (art. 1 cpv. 2 lett. d). La lettera d del disegno di legge è stata corretta nello stesso modo della lettera c, omettendo cioè le parole «destinati o». Siccome non è necessario che la confusione sia intenzionale, ma è sufficiente che ci sia obiettivamente pericolo di confusione perché la slealtà esista, si è potuto rinunciare a una precisazione diventata inutile. Il comportamento è quindi sleale quando è atto a far nascere una confusione. Il fatto che lo sia intenzionalmente svolge tutt'al più un ruolo nel risarcimento del danno, poiché soltanto in tal caso ci si basa sull'elemento soggettivo, vale a dire la colpa.

#### **241.34 Pubblicità comparativa (lett. e)**

*La lettera e* ingloba la pubblicità comparativa in una norma che le è riservata. Le ragioni che hanno condotto a proporre un disciplinamento esplicito sono state presentate nel numero 152.4. In analogia alla giurisprudenza costante del Tribunale federale in materia di pubblicità comparativa (n. 123), questa fattispecie parte dal principio dell'abuso, vale a dire si basa sul fatto che la pubblicità comparativa è in linea di massima autorizzata. Per conseguenza la nuova disposizione disciplina i casi nei quali la pubblicità comparativa diventa sleale. In questo contesto è stata determinante l'idea di disciplinare nel modo più ampio possibile la pubblicità comparativa. Ciò ha condotto a inglobare in questa norma diverse fattispecie i cui effetti possono essere sleali. È sufficiente che una di queste fattispecie esplicite sia realizzata perché la pubblicità divenga sleale. In altri termini e per fare un esempio ciò significa che quando un paragone tra merci svaluta inutilmente il prodotto concorrente c'è pubblicità sleale. Non occorre che il paragone sia anche inesatto, fallace o parassitario. Qui di seguito si espliciteranno maggiormente le fattispecie riunite in questa disposizione.

L'ammissibilità della pubblicità comparativa implica almeno che quest'ultima sia obiettivamente vera. Questa esigenza corrisponde alla giurisprudenza del Tribunale federale in materia di pubblicità comparativa (DTF 104 II 127; 102 II 291; 94 IV 38; 87 II 116, con rinvio). Così la pubblicità deve basarsi su dati esatti. Nel presente progetto di legge questa fattispecie è formulata nel modo seguente: «Agisce in modo sleale chiunque *paragona in modo inesatto* . . .». L'esattezza delle indicazioni deve riguardare tanto la propria persona e le proprie merci ecc. quanto la persona del concorrente e le merci estranee, ecc. Perciò qualsiasi forma di pubblicità comparativa che opera con indicazioni inesatte è sleale.

Inoltre, la pubblicità comparativa è pure sleale quando è realizzata la fattispecie dell'induzione in errore. In questa disposizione ciò è espresso mediante le parole «in modo . . . fallace». Il fatto di indurre in errore può essere

provocato da indicazioni vere o inesatte. Nella sua abbondante giurisprudenza concernente la pubblicità comparativa il Tribunale federale ha precisato a parecchie riprese la nozione di induzione in errore. In sé, indicazioni giuste possono suggerire idee inesatte o false quando sono imprecise, incomplete o di secondaria importanza e perciò indurre in errore (DTF 104 II 124; 43 II 47). Inoltre si può indurre in errore anche sottacendo fatti essenziali (DTF 55 II 178) o paragonando unicamente fatti irrilevanti. Anche le direttive della Comunità europea (cfr. n. 13) precisano che la pubblicità comparativa è ammissibile soltanto a condizione che siano paragonati circostanze e fatti essenziali che possono esser verificati. Al fine di evitare di indurre in errore è anche necessario paragonare quanto è paragonabile. Questo punto di vista è pure stato adottato dal Tribunale federale che dice quanto segue nella sua DTF 104 II 133: «Ma è soprattutto indispensabile paragonare soltanto . . . ciò che è realmente paragonabile. Ciò vale segnatamente per paragoni tra prezzi. Essi possono essere ammessi soltanto a condizione che siano paragonate le stesse quantità e qualità, tenuto conto pure di fattori di calcolo, onde escludere qualsiasi inganno (cit. trad.). La fattispecie in questione protegge sia i concorrenti che i consumatori dalla pubblicità comparativa fallace.

Nella disposizione in cui si tratta, la fattispecie della denigrazione, è espressa con le parole «*in modo . . . inutilmente offensivo*». È dunque sleale la pubblicità comparativa contenente indicazioni inutilmente offensive. Come l'induzione in errore anche la denigrazione può avvenire con indicazioni vere o inesatte. L'utilizzazione dell'espressione «*in modo inutilmente offensivo*» precisa che ci possono essere ragioni giustificanti una denigrazione. In ogni caso particolare occorrerà giudicare se tali ragioni esistono. Si qualificheranno con certezza come inutilmente offensivi tutti i paragoni non formulati obiettivamente, effettuati senza motivo o tendenti principalmente a offendere il concorrente o contenenti affermazioni sproporzionate nel loro carattere spregiativo. È evidente che lo scopo di questa fattispecie è di proteggere i concorrenti.

L'ultima fattispecie di questa norma definisce, infine, la pubblicità comparativa come sleale quando avviene in *modo parassitario*. Così la legge conterrà ormai una fattispecie che il Tribunale federale ha ricavato dalla clausola generale. Nella sua decisione 102 II 292 esso aveva in effetti constatato che una pubblicità comparativa né inesatta né fallace né inutilmente offensiva può ciononostante rivelarsi sleale. È il caso quando il buon nome di un concorrente o dei suoi prodotti è sfruttato. La pubblicità parassitaria in quanto varietà della pubblicità comparativa deve dunque essere rigettata come abusiva per lo meno quando non si giustifica obiettivamente o è offensiva nella forma. Dato che la formulazione: «obiettivamente non giustificata» è troppo vaga per la definizione di una fattispecie è stata scelta l'espressione «parassitaria» che ingloba e delimita meglio i fatti da circoscrivere. (Questo suggerimento proviene da un articolo apparso recentemente: Hans Rainer Künzle, Die vergleichende Werbung im schweizerischen Wettbewerbsrecht — de lege lata und de lege ferenda, WuR 1982, fascicolo 2, p. 178, 180). Si chiarisce così che una pubblicità comparativa parassitaria non è forzatamente inammissibile, ma che diventa sleale

dal momento che opera in modo inutilmente parassitario, vale a dire approfitta senza ritegno del buon nome del concorrente e dei suoi prodotti. «Inutilmente» significa, come sopra a proposito di «inutilmente offensiva», che il riferimento avviene senza una ragione giustificata. È manifesto che questa fattispecie protegge gli interessi della concorrenza.

Questa disposizione termina con il passo «oppure, con tali paragoni, favorisce terzi in rapporto ai loro concorrenti». Ciò significa che non concorrenti possono pure realizzare questa fattispecie. Questo principio risulta già dalla clausola generale (n. 241.3), ma occorre esplicitarlo anche in questo contesto (come per la fattispecie della lettera b), poiché la pubblicità comparativa propriamente detta può essere praticata soltanto da un concorrente a detrimento di un altro. In tal modo, i «test» comparativi pubblicati da istituti di indagine e da organizzazioni di consumatori saranno sottoposti a questa disposizione anche se non motivati da intenzione pubblicitaria. Il fatto che non ci sia, in simili casi, scopo pubblicitario non ha più importanza, tenuto conto del nuovo orientamento della clausola generale. Ciò che conta è sapere se questi «test» comparativi contengano indicazioni inesatte, fallaci o inutilmente offensive e influiscano così in modo sleale sulle relazioni concorrenziali. I risultati di un «test» comparativo proprio o estraneo, pubblicati da un'impresa con un'intenzione pubblicitaria devono essere trattati come una pubblicità comparativa ordinaria. Infatti l'impresa in questione è concorrente e in quanto agente pubblicitario assume la responsabilità dei risultati dei «test».

È proprio della funzione della concorrenza poter stabilire oggettivamente una relazione tra merci o prestazioni appena lanciate sul mercato da una parte e le offerte dei concorrenti dall'altra. Questa possibilità non esiste unicamente nell'interesse del concorrente, ma pure in quello dei consumatori che devono essere informati sull'offerta del mercato. La pubblicità comparativa può contribuire positivamente a questa trasparenza del mercato soltanto se è leale, vale a dire esatta, non fallace, non inutilmente offensiva o parassitaria. Per ciò che concerne le forme di pubblicità comparativa, la formulazione «paragona la propria persona con altri» ingloba la pubblicità comparativa personale, mentre la menzione «le proprie merci, opere e prestazioni e i propri prezzi» circoscrive la pubblicità comparativa oggettiva. Così la pubblicità comparativa sarà esaustivamente disciplinata in una sola norma giuridica.

### **241.35 Prezzi adescanti (lett. f)**

*La lettera f* disciplina la fattispecie dei prezzi adescanti. Il numero 152.2 contiene le considerazioni di principio che postulano la presa in considerazione di questo strumento della mercatistica fortemente diffuso a livello del commercio al minuto.

La fattispecie del prezzo adescante sleale esiste quando un'offerta ripetuta e a basso prezzo inganna la clientela sulle capacità proprie del venditore o su quelle dei suoi concorrenti.

La prova dell'inganno è facilitata da una presunzione in favore dell'attore. In effetti l'inganno è presunto quando il prezzo di vendita è inferiore al prezzo di costo usuale nel commercio. Quest'ultimo prezzo può essere calcolato assai facilmente in base all'articolo 17 P che prescrive l'obbligo di indicare i prezzi (cfr. n. 251.1). In questo contesto i fornitori saranno obbligati a comunicare i prezzi e le condizioni usuali nel commercio per le merci che offrono ai grossisti e ai commercianti al minuto. Questo obbligo di comunicare i prezzi vale anche per le aziende integrate verticalmente (dalla produzione fino alla vendita al minuto), poiché anche in proposito si tratta di impedire la politica dei prezzi adescanti. Ciononostante il convenuto ha la scelta tra due vie per confutare la presunzione d'inganno: o prova che non c'è inganno oppure prova che non ha venduto al di sotto del suo prezzo di costo. Se fornisce quest'ultima prova spetta allora all'attore provare a sua volta che tuttavia esiste inganno.

La conseguenza più importante della presunzione d'inganno è il rovesciamento dell'onere della prova, che permette all'attore di promuovere più facilmente l'azione. Inoltre questa presunzione dovrebbe esercitare un effetto preventivo nel campo delle discriminazioni di prezzo economicamente ingiustificate, poiché chi si dedica a tali pratiche dovrà ormai aspettarsi che queste ultime vengano rese pubbliche nel corso di un processo per prezzi adescanti sleali.

Per sapere quando è il caso di ammettere in definitiva un inganno in rapporto con prezzi bassi offerti da un commerciante occorrerà tener conto di diversi elementi: il genere e il modo di annuncio e d'offerta a prezzi bassi, il tenore della pubblicità corrispondente, la frequenza e periodicità di tali offerte, il rapporto dell'articolo in questione con l'insieme dell'assortimento, ecc.

Il disciplinamento proposto in merito alle pratiche adescanti resta senza alcun dubbio nel quadro della normativa sulla concorrenza sleale, poiché oltre alle offerte reiterate a basso prezzo bisogna assolutamente che ci sia anche inganno. La presunzione d'inganno si basa sull'ipotesi che un'impresa venda sistematicamente al di sotto del prezzo di costo soltanto per ragioni di pubblicità e non per motivi concernenti la sua politica in materia di prezzi. Tuttavia va da sé che anche in avvenire la vendita a basso prezzo di merci deperibili o passate di moda, come pure d'articoli che hanno subito una diminuzione di valore o un crollo dei prezzi, continuerà ad essere autorizzata.

Il disciplinamento previsto dovrebbe contribuire a impedire le pratiche adescanti più estreme e ad attenuare le distorsioni della concorrenza che tali metodi possono far nascere. Lo scopo di questa disposizione sui prezzi adescanti è di rafforzare la concorrenza libera e leale e di rimettere in primo piano il rapporto reale prezzo-prestazione che è falsato da una pubblicità sistematica basata sui prezzi adescanti.

Un divieto generale d'offrire e di vendere merci al di sotto del prezzo di costo non potrebbe giustificarsi nel diritto attuale sulla concorrenza leale. Ciò è riconosciuto anche da autori favorevoli a un'interpretazione funzionale e conseguente della LCS (cfr. *Carl Baudenbacher, Zur funktion-*

naleni Auslegung von § 1 des deutschen und Artikel 1 des schweizerischen UWG, ZHR 1980 1969). D'altra parte la lettera f non tende per nulla a escludere che, in certi casi, la giurisprudenza futura si basi sulla clausola generale per qualificare come sleale in sé la vendita sistematica al di sotto del prezzo di costo.

### **241.36 Aggiunte-regalo (lett. g)**

*La lettera g* ingloba per la prima volta le aggiunte-regalo nella LCS, sotto forma di una disposizione di carattere materiale. Una tale prescrizione è necessaria per evitare che si eluda il disciplinamento più severo in altri campi (politica dei prezzi adescanti). Per contro, diversamente dall'articolo 20 della LCS attuale, il progetto di legge rinuncia a dare al nostro Collegio la competenza d'emanare disposizioni di diritto amministrativo in questo campo (cfr. n. 152.5). Offrire aggiunte in regalo sarà sleale quando il cliente è ingannato sul valore effettivo dell'offerta. Dato che in linea di massima solo regali di un valore materiale importante possono dar luogo a inganni, si è rinunciato a indicarne il valore.

### **241.37 Coercizione psichica e dissimulazione (lett. h e i)**

Queste due disposizioni sono in particolare dirette contro i metodi aggressivi di vendita e di pubblicità e contro la presentazione ingannevole dell'offerta.

*La lettera h* definisce la fattispecie della coercizione psichica. Secondo questa disposizione agisce slealmente chiunque lede la libertà di decisione del cliente con metodi di vendita o di pubblicità particolarmente aggressivi. È certamente nella natura della concorrenza che i concorrenti si facciano concorrenza presso la clientela potenziale, che attirino l'attenzione sulle loro offerte e che cerchino di influire sulla decisione dei clienti per quel che riguarda gli acquisti. Ciononostante questa azione concorrenziale diviene sleale quando la decisione del consumatore non è più frutto del suo libero arbitrio, ma è la conseguenza di una situazione di coercizione nella quale è stato posto. Una tale influenza è riprovevole dal punto di vista della concorrenza leale. I fatti seguenti sono soprattutto considerati sleali: fare allusione a una messa in pericolo della salute in caso di non acquisto di un prodotto; far balenare un'occasione di vendita apparentemente unica o esercitare una coercizione psichica in occasione di vendite a domicilio, di viaggi pubblicitari o di vendite sotto forma di party. Comune a tutte queste situazioni è il fatto che il consumatore è messo in uno stato nel quale si sente interiormente obbligato a comperare. La libera decisione di comperare gli è quindi molto più difficile, se non impossibile. In effetti, sentimenti di paura, di gratitudine, di convenienza o un senso di disagio sono determinanti per la conclusione del contratto. La disposizione di cui si tratta tende a lottare contro chiunque sfrutti tali situazioni di coercizione psicologica. Nel diritto germanico, la slealtà di tali comportamenti è sempre stata incontestata.

La lettera i ingloba le fattispecie della presentazione ingannevole dell'offerta e del confezionamento di imballaggi ingannevoli. La soglia della slealtà è incontestabile quando la qualità, la quantità, le possibilità d'utilizzazione, l'utilità o il pericolo di merci, d'opere o di prestazioni sono dissimulati a tal punto da ingannare il cliente. Ciò può avvenire a causa dell'assenza di indicazioni o di certi modi d'imballaggio (p. es. imballaggi ingannevoli). Anche indicazioni di per sé corrette non impediscono l'inganno quando la presentazione dell'imballaggio o il genere di testo illude sul contenuto, la qualità e altri aspetti del prodotto. La disposizione in questione contribuirà ad accrescere la trasparenza delle offerte. Ne risulterà una valorizzazione del dovere di diligenza nella redazione dei testi in rapporto con la vendita e di quelli che informano sui prodotti.

#### **241.38 Contratti in materia di credito al consumo** (lett. k, l e m)

Alla lettera k figura una disposizione dell'attuale LCS (art. 1 cpv. 2 lett. i) che è stata adattata alle nuove prescrizioni della legge sul credito al consumo relative al campo delle vendite a rate. Per questa ragione, rinviamo ai commenti di questa disposizione che figurano nel messaggio a sostegno di una legge sul credito al consumo (FF 1978 II 595).

La lettera l è ripresa dalla legislazione sul credito al consumo ed è stata aggiunta, in occasione di una revisione della LCS, sotto forma di lettera k dell'articolo 1 capoverso 2 (FF 1978 II 632). Si tratta in questo caso di un'estensione delle prescrizioni emanate in merito agli acquisti a pagamento rateale nel campo del credito al consumo. Riguardo al commento di questa disposizione rinviamo pure al messaggio a sostegno della legge sul credito al consumo (FF 1978 II 598).

La lettera m corrisponde a una proposta della commissione del Consiglio nazionale incaricata di esaminare il progetto di legge sul credito al consumo (Boll. uff. N 1982 I 97). Secondo questa disposizione agisce slealmente chiunque utilizza, nel campo delle vendite a rate anticipate, delle vendite a pagamento rateale e del piccolo credito, moduli contrattuali che contengono indicazioni incomplete o inesatte sull'oggetto del contratto, il prezzo, le condizioni di pagamento o la durata del contratto come pure sul diritto di revocazione o di denuncia del cliente o sul suo diritto al pagamento anticipato del saldo. Nella LCS attuale questa norma sarebbe stata inserita nell'articolo 1 capoverso 2 lettera m.

#### **241.4 Incitamento a violare o a rescindere un contratto (art. 4)**

L'articolo 4 raggruppa le fattispecie caratterizzate da un comportamento che incita a violare o a rescindere un contratto. La slealtà consiste nel fatto che le relazioni concorrenziali sono perturbate da un comportamento illegale, vale a dire da una rottura di contratto o da un incitamento a farlo.

La lettera a crea una disposizione la quale, a complemento del diritto attual-

mente in vigore, qualifica come sleale l'incitamento a rescindere un contratto quando chi arreca pregiudizio ha egli stesso l'intenzione di concludere un contratto con il cliente. Spetterà ai tribunali precisare nei casi particolari se vi sia effettivamente un tale incitamento alla rottura del contratto. Come all'articolo 2 P (cfr. n. 241.2) l'espressione «cliente» deve essere intesa in senso largo, vale a dire che non indica unicamente il consumatore, ma anche i clienti ai diversi livelli economici precedenti.

La *lettera b* riprende l'articolo 1 capoverso 2 lettera e del diritto attuale. I cambiamenti sono minimi. Per adattare la terminologia alla normativa del contratto di lavoro si è sostituita l'espressione «impiegati» con «lavoratori». Inoltre questa disposizione ha trovato un nuovo posto nel progetto di legge, a causa della classificazione delle fattispecie in gruppi distinti.

La *lettera c* corrisponde all'articolo 1 capoverso 2 lettera f LCS. Per ciò che riguarda i cambiamenti d'ordine redazionale e il nuovo posto nella legge, valgono le osservazioni fatte a proposito della lettera b.

La *lettera d* corrisponde all'attuale lettera k dell'articolo 1 capoverso 2 LCS. Nel quadro della legge sul credito al consumo il campo di applicazione di questa prescrizione è stato esteso agli affari del piccolo credito, ragione per la quale conviene anche in questo contesto rimandare ai commenti che figurano nel messaggio a sostegno di detta legge (FF 1978 II 598). Una volta accettata la medesima, l'attuale lettera d corrisponderà alla lettera l dell'articolo 1 capoverso 2 LCS (cfr. FF 1978 II 632).

## **241.5 Protezione delle prestazioni (art. 5)**

La *lettera a* ingloba le situazioni nelle quali una persona è entrata in possesso del risultato del lavoro altrui previo mutuo accordo. A questo proposito non bisogna dare troppa importanza al termine «affidato».

Il termine «risultato di un lavoro» è restrittivo: in effetti un certo sforzo intellettuale o materiale deve necessariamente aver condotto al risultato ottenuto, mentre una semplice idea o un lampo di genio possono essere sfruttati anche se sono stati in seguito fissati per scritto e affidati ad altri.

Lo sfruttamento deve essere visto in ogni applicazione commerciale o industriale.

*Lettera b*: questa prescrizione estende l'applicabilità della norma a chiunque sia entrato in possesso del risultato di un lavoro senza che esso gli sia stato affidato direttamente dal suo autore.

In virtù di questa disposizione agisce tuttavia slealmente soltanto chi può discernere di essere entrato indebitamente in possesso della documentazione in questione. Si ritiene che il risultato di un lavoro sia affidato o reso accessibile in modo indebito quando il suo autore non vi ha acconsentito in modo espresso o tacito.

Si tratta, in proposito, segnatamente di impedire che offerte, calcoli, piani ecc. siano affidati a un'altra impresa perché possa eseguirli, in linea di massima a miglior mercato.

La *lettera c* qualifica come sleale un comportamento tendente non a imitare per esempio il prodotto di un concorrente o a fabbricarlo a partire dalla sue conoscenze, ma al contrario a plagiarne i risultati per un'altra via, senza spese personali. I diversi elementi costitutivi di questo comportamento delimitano molto precisamente il campo di applicazione di questa disposizione. In effetti escludono qualsiasi protezione d'una semplice idea, evitano anche interferenze indesiderabili con il diritto d'autore e con quello dei brevetti e non eliminano la possibilità della concorrenza per quanto concerne l'oggetto in questione.

L'espressione «risultato di un lavoro» implica, come alla lettera a, un certo sforzo intellettuale e materiale. Ciò risulta già dalle «spese personali appropriate» che deve sopportare il secondo concorrente. Se, nell'insieme, la spesa per la produzione in proprio dell'articolo non entra in linea di conto in rapporto alla spesa che deriva dalla ripresa, non si può parlare di concorrenza sleale. Il risultato di un lavoro deve essere materializzato. Ciò risulta dall'espressione «riprende . . . con mezzi tecnici di riproduzione».

Inoltre il risultato del lavoro deve essere «pronto ad essere immesso sul mercato» e deve necessariamente essere ripreso «in quanto tale». Questa formulazione ha il merito di precisare che si esclude di prendere in considerazione qualsiasi costruzione giuridica tendente a proteggere un'idea o un metodo. Quindi la concezione alla base del risultato del lavoro deve essere ripresa per intero, idee e conoscenze comprese, e deve essere realizzata con sforzi propri, con riserva della protezione conferita dal diritto dei beni immateriali. Per conseguenza è escluso che la normativa sulla concorrenza possa servire a stabilire una situazione di monopolio a favore del primo concorrente. Può essere sleale soltanto lo sfruttamento da parte del secondo concorrente di un prodotto concreto e ben elaborato che egli plagia. Non è invece sleale l'esecuzione a posteriori di singole tappe di produzione a partire da idee e da conoscenze di terzi. Spese personali appropriate sono però necessarie in questo caso.

Quando inoltre la ripresa è effettuata con «mezzi tecnici di riproduzione» questa fattispecie si limita a certe forme tipiche. Si pensa segnatamente ai mezzi e alle tecniche di copiatura, ricalcatura, registrazione e misurazione atti a riprodurre e moltiplicare un determinato prodotto. Per contro altri procedimenti tecnici e chimici non sono toccati da questa disposizione; per essi solo la protezione giuridica dei beni immateriali può entrare in linea di conto.

Il criterio delle «spese personali appropriate» permette di ponderare adeguatamente il vantaggio ingiustificato di cui gode il secondo concorrente. Per valutare l'appropriatezza di dette spese bisogna paragonare, da una parte, la prestazione del primo concorrente con quella del secondo e, d'altra parte, la prestazione di quest'ultimo sotto forma di ripresa con mezzi tecnici di riproduzione con la spesa ipotetica che avrebbe dovuto sostenere se egli stesso avesse dovuto effettuare le diverse tappe di produzione. Il criterio del carattere appropriato di una spesa permette pure di tener conto dell'ammortamento delle spese effettuate dal primo concorrente per creare e mettere a punto il prodotto ripreso.

Contrariamente alle lettere a e b, la lettera c rinuncia a illustrare con esempi la nozione di «risultati del lavoro». In effetti, i risultati del lavoro considerati alle lettere precedenti non stanno in primo piano poiché offerte, calcoli e piani non sono sfruttati in primo luogo in quanto tali, ma in vista della loro esecuzione o utilizzazione. Nel contesto della lettera c rientrano invece per esempio le registrazioni del suono e di immagini, i prodotti tecnici, i programmi di calcolatori e gli stampati.

#### **241.6 Violazione dei segreti di fabbricazione e di affari e delle condizioni di lavoro (art. 6 e 7)**

Gli *articoli 6 e 7* corrispondono al disciplinamento attuale (art. 1 cpv. 2 lett. g e h LCS). È nuova la loro presentazione sotto forma di due articoli separati. Queste due disposizioni hanno subito modificazioni d'ordine redazionale.

#### **241.7 Condizioni commerciali abusive (art. 8)**

*L'articolo 8* innova istaurando come fattispecie della slealtà l'utilizzazione di condizioni commerciali generali (CCG) che derogano unilateralmente, a detrimento di una parte contraente, all'equilibrio degli interessi previsto nella legge. Il numero 152.6 esplicita le ragioni a favore di un disciplinamento delle CCG nella LCS. Ricordiamo in questo contesto le principali: la clausola generale del presente progetto di legge ingloba pure i consumatori come soggetti della protezione giuridica e questi ultimi sono il più delle volte le vittime degli abusi commessi con le CCG. Dal punto di vista dei soggetti protetti dalla LCS, nulla si oppone dunque a un disciplinamento delle CCG nella LCS. Al contrario quest'ultima pare addirittura perfettamente, poiché il disegno rafforza i mezzi d'azione, segnatamente estende la legittimazione attiva del singolo consumatore e ristrutturata quella delle organizzazioni dei consumatori. Poiché inoltre esso ingiunge ai Cantoni di prevedere una procedura di conciliazione o una procedura giudiziaria semplice e rapida per le controversie in materia di concorrenza sleale, le norme della LCS dovrebbero acquisire maggiore efficacia e permettere un riesame più efficace della validità e della convenienza delle condizioni commerciali generali. Nello stesso tempo la prospettiva della normativa sulla concorrenza leale è rispettata. In effetti l'utilizzazione di CCG inique lede, da un punto di vista importante per la concorrenza, gli interessi di almeno una delle parti del mercato, vale a dire i consumatori, che sono d'altronde gli interlocutori commerciali economicamente più deboli. Inoltre non è contestato che spesso le CCG producono effetti ingannevoli, dissimulanti o fallaci. Tali comportamenti violano le norme della buona fede e sono dunque sleali. Ma può anche accadere che le CCG siano inique a causa del contenuto stesso del contratto e malgrado la loro presentazione impeccabile, vale a dire chiara e comprensibile. Per conseguenza la slealtà non è caratterizzata unicamente da criteri di dissimulazione o induzione in errore. Importa invece cogliere

la slealtà nel contenuto stesso del contratto. Frequentemente le CCG producono un effetto di sorpresa, indipendentemente dal fatto che siano leggibili, chiare e comprensibili. La sorpresa consiste nel fatto che il cliente si trova in una situazione alla quale non è preparato psicicamente. In effetti crede che il contratto sia perfetto essendo stati i punti principali (prezzo, quantità, qualità) convenuti di comune accordo. Ma gli si sottopone ancora una serie di clausole la cui accettazione è la condizione per la conclusione del contratto. L'apparenza di vincolatività e di giustezza delle CCG stampate, come anche, il più delle volte, la mancanza di tempo sorprendono il cliente. Anche quando le CCG sono presentate in modo impeccabile non gli è possibile, al momento della conclusione del contratto, fare la differenza tra il disciplinamento legale che gli garantisce una certa equità e il contratto preformulato che gli si dà da firmare. In molti casi non è dunque neppure conscio dei diritti ai quali rinuncia accettando le condizioni contrattuali generali.

In base alle considerazioni precedenti risulta che la presente disposizione concepisce la slealtà dell'utilizzazione delle CCG in modo meno restrittivo del disciplinamento contenuto nel disegno sottoposto alla procedura di consultazione.

Detto disciplinamento esige, come condizione dalla quale dipendeva la slealtà, il cumulo di una deroga all'ordinamento legale e una presentazione grafica poco leggibile o una redazione poco chiara per ciò che concerne il contenuto; ciò aveva per conseguenza l'impossibilità per il cliente di giudicare il valore dell'offerta e di paragonarla con altre offerte. Una protezione efficace contro CCG inique è però possibile soltanto attenendosi al contenuto. Perciò agisce slealmente chiunque utilizzi, a detrimento di una parte contraente, condizioni commerciali generali preformulate, deroganti notevolmente al regime legale applicabile direttamente o per analogia o prevedenti una ripartizione dei diritti e dei doveri che si allontana notevolmente da quella risultante dalla natura del contratto. Le linee che seguono esplicitano le diverse fattispecie della presente disposizione.

Le condizioni commerciali generali *preformulate* costituiscono l'oggetto della presente disposizione. Con questa espressione si intende esplicitare che non sono disciplinati contratti individuali negoziati, ma contratti modello o contratti tipo. La particolarità delle CCG consiste nel fatto ch'esse fissano in precedenza punti essenziali valevoli per un gran numero di contratti da concludere. L'espressione »preformulate« fa però allusione a un'altra caratteristica di questi contratti, vale a dire al fatto che le condizioni contrattuali sono unilateralmente fissate da una delle due parti. È pur sempre pensabile che CCG preformulate siano modificate o anche sanzionate da negoziati tra le parti contraenti. In questo caso si tratterebbe di un contratto individuale che non ricadrebbe più sotto la disciplina dell'articolo 8 P.

L'articolo 8 si prefigge di proteggere la parte contraente svantaggiata. Quest'ultima può essere il consumatore o anche una parte contraente a un livello precedente del circuito economico. In effetti si utilizzano molto condizioni commerciali generali nelle relazioni commerciali a questo livello precedente. Da un lato, per quanto concerne la capacità di esaminare CCG inappro-

priate, si possono fissare esigenze più elevate a questo livello, tenuto conto dell'esperienza degli affari che possiedono queste persone. D'altro lato, non bisogna misconoscere il fatto che numerose ditte senza servizio giuridico, segnatamente le piccole imprese, non sono sempre in grado di apprezzare correttamente il contenuto delle CCG preformulate. La protezione contro CCG sleali deve dunque giovare anche a questi ambienti.

La condizione da cui dipende la slealtà delle condizioni commerciali generali preformulate è che esse *deroghino notevolmente all'ordinamento legale applicabile direttamente o per analogia* (lett. a) o *prevedano una ripartizione dei diritti e dei doveri notevolmente in contrasto con quella risultante dalla natura del contratto* (lett. b), a detrimento, nei due casi, di una parte contraente. Una deroga notevole all'ordinamento legale comporta dunque la slealtà. Il concetto di «ordinamento legale» comprende sia le norme giuridiche scritte imperative e dispositive, sia i principi giuridici sanciti nella dottrina e nella prassi. L'ordinamento legale ha in sé un certo elemento di giustizia e procura una ripartizione equilibrata dei diritti e degli obblighi. Non bisognerebbe poterlo modificare a piacimento, a detrimento del più debole, come avviene con l'abuso delle CCG.

Con l'espressione «ordinamento legale applicabile per analogia» si vuol indicare che la presente disposizione è valida pure per i contratti innominati. Dato che non esiste il più delle volte nessuna norma legale per tali contratti, bisogna poter applicare per analogia le disposizioni legali che reggono i diversi tipi di contratti.

Come condizione alternativa e anche sussidiaria da cui dipende la slealtà delle CCG la presente disposizione menziona una ripartizione dei diritti e degli obblighi notevolmente in contrasto con quella risultante dalla natura del contratto (lett. b). La locuzione «*natura del contratto*» pone dunque un criterio supplementare per il controllo. Questo criterio può essere invocato quando l'ordinamento legale applicabile per analogia non dà nessun risultato a proposito dei contratti innominati. In effetti il criterio della natura del contratto può anche essere applicato a clausole inabituali e sorprendenti che non hanno un rapporto diretto con il problema giuridico vero e proprio. Il giudice avrà dunque la possibilità di giudicare in base alla natura di un tipo concreto di contratto se i diritti e gli obblighi reciproci siano ripartiti in modo equo e perciò se sia possibile garantire il conseguimento dello scopo del contratto. Con i due concetti di «ordinamento legale» e di «*natura del contratto*» si disporrà ormai di due criteri che permetteranno di stabilire o no la slealtà del contenuto delle CCG.

L'espressione «che derogano notevolmente» precisa che si può qualificare come sleale la deroga al diritto dispositivo soltanto quando ha per effetto di compromettere sensibilmente l'equilibrio. In tal modo si riconosce indirettamente che le CCG hanno una certa funzione da svolgere nel processo economico e che non ogni deroga all'ordinamento legale è necessariamente sleale.

Infine non bisogna perdere di vista che la fattispecie della slealtà è realizzata soltanto quando la deroga è a detrimento dell'interessato. Certamente la

natura stessa delle CCG fa sì che il redattore del contratto le modelli regolarmente in proprio favore e dunque a detrimento dell'altra parte. Comunque non bisogna escludere che in certi casi uno svantaggio sia controbilanciato da un certo vantaggio (p. es. da un prezzo sensibilmente più favorevole). Questo aspetto merita di essere esaminato nei casi particolari e sarà dunque chiarito dalla giurisprudenza, ma soprattutto dalle procedure di conciliazione e dai negoziati tra venditori e compratori, poiché il presente progetto di legge ne migliora i presupposti.

## 242 Azioni e legittimazione attiva

Nella sua *versione attuale* la LCS definisce esaurientemente nel suo articolo 2 le azioni e le persone legittimate a promuoverle. Il presente progetto di legge deroga a questa sistematica disciplinando nell'articolo 9 P; a livello di principio, le azioni possibili giusta la LCS e la legittimazione attiva e, nell'articolo 10 P, la legittimazione attiva dei clienti, delle associazioni economiche e professionali e delle organizzazioni di consumatori. Inoltre ambedue le disposizioni sono state adattate, per quanto concerne la terminologia e la sistematica, agli articoli riveduti 28 e seguenti del CC (FF 1982 II 686). A parte gli elementi del diritto della personalità contenuti nella normativa sulla concorrenza sleale (cfr. n. 151.1), la LCS e la protezione della personalità presentano aspetti paralleli importanti per ciò che concerne il diritto di promuovere azione. Nell'interesse d'una legislazione coerente e uniforme si è dunque adattata la LCS al disegno di legge sulla protezione della personalità, sia sul piano della sistematica che su quello dei concetti. A prescindere dall'introduzione dell'azione di restituzione del guadagno, questo adattamento non ha provocato cambiamenti materiali.

### 242.1 Legittimazione attiva e azioni - Principio (art. 9)

L'articolo 9 disciplina il diritto di promuovere un'azione civile in caso di concorrenza sleale. Per quanto concerne la materia, corrisponde grosso modo all'articolo 2 capoverso 1 LCS. Sul piano della terminologia e della sistematica è stato adattato in larga misura — come si è rilevato sopra — agli articoli 28 e 28a CC (FF 1982 II 686).

Secondo il capoverso 1 ha la legittimazione attiva chiunque, per un atto di concorrenza sleale, è pregiudicato nella clientela, nel credito, nella reputazione professionale, negli affari o in genere negli interessi economici. Nella maggioranza dei casi ciò concernerà i concorrenti. Ma siccome anche terzi possono commettere atti di concorrenza sleale, un rapporto di concorrenza non è necessario perché si applichi la LCS (cfr. art. 2 P e n. 241.2); quindi la persona che ha la facoltà di promuovere un'azione giusta il capoverso 1 non deve essere necessariamente un concorrente. Per quanto riguarda la terminologia, il capoverso 1 innova utilizzando il concetto di «pregiudizio». Il diritto attuale (art. 2 cpv. 1 LCS) aveva scelto un'altra espressione: «è danneggiato o minacciato . . . negli interessi materiali». Questa suddivi-

sione in casi di danno o di minaccia giusta la legge attuale è soprattutto importante per il diritto di promuovere un'azione.

Così i concorrenti, le organizzazioni di consumatori, le associazioni economiche e professionali possono promuovere un'azione non soltanto in caso di danno, ma anche nel caso di una minaccia incombente sui loro interessi materiali, mentre il singolo consumatore può farlo soltanto in caso di danno. Dato che uno degli scopi della presente revisione consiste precisamente nell'estendere ai casi di minaccia la legittimazione attiva del singolo consumatore (cfr. n. 122; 142.27 e 152.7) e, per conseguenza, nell'equipararlo alle altre persone che potranno promuovere un'azione in virtù della LCS, non è più necessario fare una distinzione tra danno e minaccia. Il concetto di pregiudizio, che è pure utilizzato negli articoli 28 e seguenti del CC (FF 1982 II 686), deve dunque essere inteso in senso largo. Sia chi è realmente leso sia chi è minacciato da un pregiudizio deve essere protetto (cfr. in merito il messaggio concernente la protezione della personalità, FF 1982 II 652 seg.). Il concetto di «pregiudizio» ingloba sia il danno propriamente detto sia la minaccia che la concorrenza sleale fa pesare su interessi economici. Ciò è chiaramente precisato alla lettera a del capoverso 1 dell'articolo in questione: chi ha il diritto di promuovere un'azione può domandare al giudice di proibire un *pregiudizio imminente*. Questo nuovo concetto non introduce una modificazione materiale; permette invece di utilizzare, anche in questo contesto, una terminologia uniforme.

Le lettere *a*, *b* e *c* del capoverso 1 precisano i tre tipi d'azioni propriamente difensive. Come nel diritto attuale (art. 2 cpv. 1 lett. *a*, *b* e *c* LCS) si tratta dell'azione di prevenzione, dell'azione di cessazione e dell'azione di accertamento dell'illiceità del pregiudizio. Per l'esercizio del diritto di promuovere dette azioni, l'illiceità è sufficiente e una colpa non è dunque necessaria (cfr. art. 2 P). La definizione più precisa di questi diritti è stata ripresa dal nuovo articolo 28a CC (FF 1982 II 652 seg., 686).

Anche il capoverso 2, che dà all'interessato la possibilità di esigere la comunicazione o la pubblicazione di una rettificazione o di una sentenza, non innova. In effetti l'azione di rettificazione è prevista nell'articolo 2 capoverso 1 lettera *c* della LCS attuale come un caso particolare dell'azione di soppressione di uno stato di fatto illecito. Inoltre, l'articolo 6 della LCS in vigore dà la possibilità di domandare al giudice la pubblicazione di una sentenza. Sono nuove unicamente la presentazione sistematica e la fusione di queste due disposizioni in un unico capoverso. Dato che nel caso della comunicazione di una rettificazione a terzi o della pubblicazione di una sentenza si tratta di modalità concernenti le azioni precisate nel capoverso 1, questa nuova sistematica è ancora più chiara.

Il capoverso 3 conferisce a chi è colpito da concorrenza sleale il diritto alle azioni di risarcimento del danno, di riparazione morale, come pure di restituzione del guadagno. Queste azioni sono state riunite in un altro capoverso, perché dipendono da condizioni diverse da quelle concernenti le azioni difensive menzionate ai capoversi 1 e 2.

L'azione di risarcimento del danno riprende nel disegno di legge la disposi-

zione attualmente in vigore (art. 2 cpv. 1 lett. d LCS). Questa azione è aperta soltanto quando c'è una colpa e sono soddisfatte le altre condizioni del diritto delle obbligazioni (art. 41 CO) (*O. A. Germann, Unlauterer Wettbewerb, Zurigo 1945, p. 323; Von Büren, Kommentar zum Wettbewerbsgesetz, p. 171 segg.*).

Parimenti, *l'azione di riparazione morale* (art. 2 cpv. 1 lett. c LCS) dipende dalle condizioni poste dal Codice delle obbligazioni (art. 40 CO). A questo proposito occorre notare che in seguito alla revisione della normativa relativa alla protezione della personalità, segnatamente alla modificazione dell'articolo 49 CO (FF 1982 II 671 seg., 689), *nessuna colpa particolarmente grave* è ormai più necessaria.

Il progetto di legge innova conferendo espressamente all'interessato il *diritto all'azione di restituzione del guadagno* secondo le disposizioni sulla gestione d'affari senza mandato (art. 423 CO). Già attualmente la giurisprudenza concernente la normativa sui beni immateriali permette in effetti di esigere dall'autore del pregiudizio la restituzione del guadagno in applicazione delle disposizioni sulla gestione d'affari senza mandato (art. 423 CO) (DTF 97 II 178; DTF 98 II 325). Questa pretesa è riconosciuta soltanto quando l'autore del pregiudizio ha ottenuto un guadagno più elevato del danno subito dalla parte lesa. Nel quadro della LCS questo caso potrebbe segnatamente presentarsi a proposito della ripresa e della commercializzazione dei risultati del lavoro altrui (art. 5 P; n. 152.3 e 241.5). Introducendo questo genere d'azione nella LCS, si può dunque rafforzare più particolarmente la protezione delle prestazioni (art. 5 P). D'altronde, l'inclusione dell'azione di restituzione del guadagno è pure prevista nell'articolo 28a CC (FF 1982 II 687).

La prescrizione delle azioni menzionate al capoverso 3 è retta dalle norme contenute nel Codice delle obbligazioni (cfr. n. 153.2).

## **242.2 Azioni di clienti e d'organizzazioni (art. 10)**

L'inclusione dei consumatori e delle organizzazioni di consumatori nella clausola generale ed in certe fattispecie deve necessariamente ripercuotersi sulle possibili azioni se si vuol dare alla LCS un'efficacia accresciuta. Si è già rilevato a più riprese (cfr. n. 122, 142.27 e 152.7) l'importanza cruciale che riveste, nella presente revisione, l'estensione e il rafforzamento della legittimazione attiva dei consumatori, delle loro organizzazioni e delle associazioni economiche e professionali.

Il *capoverso 1* prevede l'azione individuale del consumatore che figura presentemente nell'articolo 2 capoverso 2 LCS. La novità di questa disposizione è costituita dal fatto che il diritto di promuovere un'azione conferito al singolo cliente esisterà ormai già in caso di minaccia. Ciò risulta dal passo: *«pregiudicati nei loro interessi economici»*. In analogia all'articolo 9 capoverso 1 P, il termine «pregiudizio» ingloba tanto il danno effettivo quanto la minaccia che la concorrenza sleale fa pesare su interessi economici (cfr. n. 242.1). L'estensione della legittimazione attiva ai singoli consumatori

potrebbe essere loro molto utile soprattutto nel caso in cui non abbiano la possibilità di fornire la prova che hanno subito un danno effettivo e importante. In effetti, particolarmente nelle infrazioni contro la lealtà della pubblicità, non è facile fornire la prova di un danno. Orbene, siccome il presente progetto di legge comporta alcune prescrizioni più severe in materia di pubblicità, bisogna dare anche al singolo consumatore la possibilità di potersi difendere legalmente contro una pubblicità sleale tanto più ch'egli avrà d'ora in poi il diritto di promuovere un'azione già a partire dal momento in cui sarà minacciato nei suoi interessi economici. Tuttavia non c'è da temere una valanga di processi. Anzi, questa nuova disposizione permetterà di equiparare, anche nella procedura giudiziaria, gli interessi dell'economia a quelli dei consumatori. Questo postulato, contenuto nella clausola generale fa dunque sì che il singolo cliente, per quanto concerne la legittimazione attiva, è equiparato al singolo concorrente. Questa uguaglianza di trattamento permette d'altronde di rinunciare a una suddivisione tra danno e minaccia. Con la parola «pregiudizio» si esprime un concetto che comprende i due generi di casi.

Il diritto attualmente in vigore dà già al singolo consumatore la possibilità di promuovere le azioni menzionate all'articolo 2 capoverso 1 lettere a-e LCS. A ciò non è stata apportata nessuna modificazione tanto è vero che al cliente saranno aperte tutte le vie menzionate all'articolo 9 P.

Il *capoverso 2* disciplina in modo nuovo il diritto di promuovere un'azione conferito alle associazioni professionali ed economiche, come pure alle organizzazioni di consumatori. Come nel diritto attuale (art. 2 cpv. 3 LCS), saranno loro aperte le azioni di prevenzione, di cessazione e di accertamento dell'illiceità del pregiudizio, come pure il diritto alla rettificazione e alla pubblicazione della sentenza (art. 9 cpv. 1 e 2 P). Invece le azioni di risarcimento del danno e di riparazione morale, come pure l'azione di restituzione del guadagno (art. 9 cpv. 3 P) continueranno a essere loro inaccessibili poiché l'azione promossa da un'associazione o un'organizzazione ha funzione surrogativa.

La *lettera a* del capoverso 2 apporta un miglioramento nel senso che struttura direttamente la legittimazione attiva che sarà conferita alle associazioni professionali ed economiche. In effetti, secondo il diritto attuale, la legittimazione attiva di queste associazioni e organizzazioni dipende da quella dei loro membri. La disposizione del progetto di legge rinuncia a questa esigenza. Per contro, la legittimazione attiva delle associazioni economiche e professionali continuerà, come in passato, a dipendere dai loro statuti che devono autorizzarle a difendere gli interessi economici dei loro membri.

La *lettera b* del capoverso 2 disciplina in modo esplicito la legittimazione attiva conferita alle organizzazioni di consumatori. È il caso di ricordare qui brevemente l'evoluzione di questo diritto (cfr. per altro n. 121 e 122).

Prima dell'adozione dell'articolo 31<sup>sexies</sup> Cost. sulla protezione dei consumatori (RU 1981 1244), le organizzazioni di consumatori disponevano del diritto di promuovere azione, come si può desumere dalla LCS stessa

(art. 2 cpv. 3 in relazione con il cpv. 2) e dal messaggio del Consiglio federale (FF 1942 443). Questo diritto era concepito in modo molto restrittivo, poiché dipendeva dalla legittimazione attiva dei singoli membri. Ciò aveva per conseguenza d'escludere a priori le organizzazioni di consumatori sprovviste di membri e comportava una seconda restrizione importante: poiché il singolo consumatore aveva la legittimazione attiva solo in caso di danno questa limitazione si trasmetteva pure alle organizzazioni di consumatori. A questi inconvenienti l'articolo 31<sup>sexies</sup> Cost., che protegge i consumatori, ha rimediato, poiché grazie ad esso le organizzazioni di consumatori si vedono attribuire, nel quadro della LCS, gli stessi diritti delle organizzazioni professionali ed economiche. Concretamente, ciò significa che già fin d'ora le organizzazioni di consumatori possono promuovere azione in caso di minaccia.

La presente disposizione tien conto di questa nuova situazione che deriva dalla costituzione. In analogia al diritto delle associazioni professionali ed economiche, la legittimazione attiva delle organizzazioni di consumatori è stata concepita e disciplinata in modo diretto, vale a dire conferita indipendentemente da quella dei loro membri. Similmente, la legittimazione attiva esiste sia in caso di danno che in caso di minaccia. In effetti questo diritto delle organizzazioni di consumatori è dato dalla costituzione stessa. È però compito del legislatore concretare il concetto di «organizzazioni di consumatori», che figura all'articolo 31<sup>sexies</sup> capoverso 2 Cost. La presente revisione costituisce l'occasione adatta a questo scopo. Secondo il progetto di legge sono legittimati a promuovere un'azione civile o a sporgere querela le organizzazioni di importanza nazionale o regionale che si dedicano, conformemente allo statuto, alla protezione dei consumatori. Il concretamento avviene in una doppia prospettiva: le organizzazioni devono essere d'importanza nazionale o regionale e i loro statuti devono prevedere che esse si dedicano alla protezione dei consumatori. Così, per ciò che concerne la legittimazione attiva delle organizzazioni di consumatori, questa prescrizione pone condizioni identiche a quelle contenute nella legge sul credito al consumo in merito alle azioni per concorrenza sleale in rapporto con le vendite a rate e i negozi giuridici loro equiparati o il piccolo credito (FF 1978 II 632).

Il concetto di «organizzazione» corrisponde al diritto costituzionale (art. 31<sup>sexies</sup> cpv. 2 Cost.) ed è ripreso perché è atto a non far dipendere la legittimazione attiva da una determinata forma giuridica delle istituzioni che entrano in linea di conto. In effetti, le organizzazioni di consumatori sono generalmente associazioni ai sensi degli articoli 60 e seguenti del CC. Tuttavia alcune di esse sono fondazioni.

Le organizzazioni interessate dovranno essere d'importanza nazionale o regionale; il termine «regionale» non deve però essere interpretato troppo restrittivamente. In ogni caso particolare converrà giudicare sotto l'angolazione della funzione e dello scopo perseguito se un'organizzazione sia legittimata o no a promuovere un'azione.

La condizione più importante da cui dipende la legittimazione attiva è che le organizzazioni interessate «si dedichino, secondo i loro statuti, alla

protezione dei consumatori». Come spiega già il messaggio a sostegno della legge sul credito al consumo (EF 1978 II 601) si intende con ciò una finalità chiara e netta, anche se non esclusiva, un obbligo di operare per l'informazione e l'assistenza dei consumatori, combinabile eventualmente con la rappresentanza politica dei loro interessi, e che permetta di dedurre una legittimazione reale a esercitare funzioni di controllo e di rappresentanza. Per conseguenza la legittimazione attiva non è, in linea di massima, conferita alle organizzazioni legate a o inbricate in associazioni o imprese economiche o che, in materia di politica del consumo, perseguono unicamente obiettivi che rientrano nel quadro di un programma d'azione più vasto e di uno scopo non specifico. Dato che, se si considera l'attività passata delle organizzazioni di consumatori, è quasi sicuramente da escludere che un abuso del diritto di promuovere azione sfoci in distorsioni della lotta concorrenziale, la disposizione in questione non contiene altre riserve in merito ad eventuali legami finanziari tra queste organizzazioni e gruppi economici o imprese. Anche qui, come a proposito del presupposto dell'importanza regionale, nel dubbio spetterà al giudice decidere quali organizzazioni abbiano la legittimazione attiva.

### **242.3 Azioni della Confederazione (art. 11)**

L'articolo 11 innova conferendo alla Confederazione il diritto di promuovere azione. Questo diritto si basa sul fatto che esiste un interesse pubblico alla salvaguardia d'una concorrenza leale. Come la LCart, la LCS costituisce un elemento d'ordine di primaria importanza il cui rispetto, necessario affinché la nostra economia di mercato funzioni bene, non può essere frutto del caso. Per questa ragione la Confederazione deve poter intervenire, qualora l'esiga l'interesse pubblico all'applicazione e al rispetto della LCS. L'interesse pubblico è in causa quando si tratta di casi di slealtà di una portata tale che un ramo economico intero ne è colpito. Tuttavia la Confederazione potrà promuovere azione soltanto quando l'inchiesta che può ordinare di moto proprio in virtù dell'articolo 25 P (cfr. n. 253) avrà rivelato indizi sufficienti per presumere l'esistenza di una concorrenza sleale gravida di conseguenze.

La Confederazione incorre nei rischi abituali di chiunque promuove un'azione civile. La designazione del tribunale competente avverrà giusta l'articolo 13 del presente disegno di legge. Alla Confederazione sono aperte le stesse azioni che hanno diritto di promuovere le associazioni e organizzazioni, vale a dire l'azione di prevenzione, l'azione di cessazione e quella di accertamento dell'illiceità del pregiudizio.

A proposito della speciale legittimazione attiva della Confederazione bisogna soprattutto insistere sull'effetto preventivo di questo nuovo strumento che consentirà alle norme della legge riveduta di diventare più efficaci. D'altra parte bisogna che in casi di slealtà di una grande portata economica l'azione sia effettivamente possibile. Poiché l'azione che la Confederazione può promuovere è strutturata come un'azione civile, la disposi-

zione tien conto del carattere fondamentale della LCS, ossia del fatto che quest'ultima è basata essenzialmente sul diritto civile.

#### **242.4 Azioni contro il datore di lavoro (art. 12)**

L'*articolo 12* riprende l'attuale articolo 3 capoverso 1 LCS. Secondo questa disposizione il datore di lavoro deve rispondere di atti commessi dai suoi impiegati o operai. Il datore di lavoro non ha la possibilità di liberarsi dalla responsabilità poiché una colpa non è necessaria, ma l'illiceità è sufficiente per promuovere le azioni propriamente difensive (cfr. n. 242.1). Risulta dall'articolo 9 capoverso 3 P e dal rinvio, contenuto nell'articolo 16 P, alle disposizioni del diritto delle obbligazioni che il datore di lavoro risponde civilmente in virtù dell'articolo 55 CO per il risarcimento del danno e la riparazione morale. Il rinvio che si trova attualmente nell'articolo 3 capoverso 2 LCS è dunque superfluo.

#### **243 Disposizioni di procedura**

##### **243.1 Foro (art. 13)**

L'attuale articolo 5 capoverso 1 LCS determina il foro sia nei casi in cui il domicilio è in Svizzera sia in quelli in cui è all'estero. Il disegno di legge federale sul diritto internazionale privato disciplina esaustivamente nell'articolo 126 (FF 1983 I 473) la competenza quando il convenuto è domiciliato all'estero e si tratta d'atti illeciti tra i quali sono pure compresi quelli per concorrenza sleale. Si è tenuto conto di questa nuova situazione nella presente disposizione, poiché il *capoverso 1* fissa il foro ancora soltanto nei casi di domicilio in Svizzera. Onde evitare conflitti in merito al foro, il diritto federale prevedrà ormai uniformemente il foro al domicilio o alla sede del convenuto. Nella dottrina, la determinazione attuale del foro in virtù dell'articolo 5 capoverso 1 LCS è già stata interpretata come valevole sia sul piano intercantonale sia all'interno dei Cantoni (*Von Büren, Kommentar zum Wettbewerbsgesetz*, p. 189 seg.).

Il capoverso 2 riprende l'idea fondamentale dell'attuale articolo 5 capoverso 2 LCS, ma lo semplifica e lo precisa nello stesso tempo. In effetti azioni per concorrenza sleale che sono in rapporto con una speciale azione di diritto civile concernente la proprietà intellettuale o industriale possono essere impugnate, in istanza cantonale unica, davanti all'autorità competente per tale azione speciale di diritto civile. Si è voluto per lo meno permettere un'uniformità nell'istanza a causa della connessione molto frequente di questi affari con le azioni per concorrenza sleale (FF 1942 454). Tra le azioni speciali concernenti la proprietà intellettuale e industriale e per le quali è prevista un'istanza cantonale unica, l'articolo 5 capoverso 2 LCS menziona quelle promosse in virtù della legislazione concernente la protezione dei brevetti d'invenzione, dei disegni e modelli industriali, delle marche di fabbrica e di commercio, delle indicazioni di provenienza di merci e delle distinzioni industriali e la protezione del diritto d'autore sulle opere letterarie e artistiche. Questa enumerazione non è esaustiva. Anche la

legge federale sulla protezione delle nuove piante, art. 42, RS 232.16) prevede per esempio un'istanza cantonale unica. Anche la legge sui cartelli (art. 7) precisa che i Cantoni designano un tribunale competente a decidere in istanza cantonale unica sulle azioni per illeciti ostacoli alla concorrenza. Ebbene, le azioni per concorrenza sleale sono assai spesso legate a quelle concernenti la legge sui cartelli. Per questa ragione è qui particolarmente opportuna un'informazione delle autorità giudiziarie competenti. Una soluzione possibile consisteva nell'ampliare la lista dell'articolo 5 capoverso 2 LCS, includendovi queste due leggi (legge sulla protezione delle nuove piante e legge sui cartelli). Si è tuttavia preferita una formulazione più aperta. Per questa ragione il presente progetto di legge rinuncia a enumerare tutte le azioni speciali con le quali può essere connessa un'azione per concorrenza sleale. Invece di fare un'enumerazione ci si è limitati a precisare in generale che un'azione per concorrenza sleale in relazione con una controversia di diritto civile sulla base di una legge federale che prevede, in istanza unica, la competenza di un'autorità giudiziaria cantonale può essere pure promossa presso questa autorità. In pratica si tratterà probabilmente soltanto della connessione con azioni promosse in virtù delle leggi federali menzionate sopra.

La giurisprudenza (DTF 89 II 426 seg.) e la dottrina (Troller, Immaterialgüterrecht, vol. II. 2<sup>a</sup> edizione, Basilea/Stoccarda 1971, p. 1171) hanno rilevato che non c'era nessuna ragione d'ammettere che l'articolo 5 capoverso 2 LCS si riferisse unicamente alla competenza per materia. Risulta dalla nota marginale «foro» che questa disposizione concerne pure la competenza per luogo. Al fine di precisare questa concezione, giusta a nostro modo di vedere, il progetto di legge menziona espressamente che l'azione per concorrenza sleale può essere promossa a un altro foro nella misura in cui essa è in connessione con una controversia di diritto civile per la quale una legge federale prevede precisamente un altro foro. Eccezion fatta per i casi menzionati sopra, ciò potrebbe presentarsi quando un'azione per concorrenza sleale è connessa con un'azione per violazione del diritto della personalità. In un caso del genere l'azione per concorrenza sleale potrebbe essere promossa presso il medesimo tribunale che si occupa della violazione dei diritti della personalità fatta valere dalla parte lesa. Questo capoverso permette di evitare doppioni, come pure una complicazione inutile dell'iter processuale.

Infine il capoverso 3 dichiara che l'ultima istanza cantonale è competente per le azioni promosse dalla Confederazione in virtù dell'articolo 11 P.

### **243.2 Procedura di conciliazione o procedura giudiziaria semplice e rapida (art. 14)**

Per semplificare e per accelerare l'esercizio dei diritti, l'avamprogetto della commissione d'esperti aveva previsto uffici di conciliazione (cfr. n. 142.27). L'adozione dell'articolo 31<sup>sexies</sup> Cost. sulla protezione dei consumatori, che al capoverso 3 prescrive ai Cantoni di stabilire una procedura di conciliazione o una procedura giudiziaria semplice e rapida per le controversie

relative a contratti conclusi tra consumatore e fornitore, ha tuttavia creato una nuova situazione. È dunque necessario tenerne conto. Non sarebbe per conseguenza sensato aumentare l'onere dei Cantoni domandando loro di creare uffici di conciliazione nel quadro della LCS, tanto più che questa legge concreta certi imperativi in materia di politica del consumo e che ne risultano così certi paralleli con la nuova disposizione costituzionale. Per questa ragione s'impongono un coordinamento e un'armonizzazione sotto forma di una ripresa nella LCS della procedura di conciliazione o della procedura giudiziaria semplice e rapida prevista dall'articolo 31<sup>sexies</sup> capoverso 3 Cost. Gli uffici di conciliazione previsti inizialmente dalla commissione d'esperti sono stati abbandonati per le ragioni suddette.

L'articolo 14 obbliga i Cantoni, nello spirito dell'articolo 31<sup>sexies</sup> capoverso 3 Cost., a stabilire una procedura di conciliazione o una procedura semplice e rapida per le controversie per concorrenza sleale concernenti un limitato valore litigioso. Da un canto questa soluzione salvaguarda l'autonomia dei Cantoni, poiché possono scegliere tra una procedura di conciliazione e una procedura giudiziaria. D'altro canto, essi hanno la possibilità di coordinare la procedura che va applicata alle controversie per concorrenza sleale e a quelle relative ai contratti tra consumatore e fornitore ai sensi dell'articolo 31<sup>sexies</sup> capoverso 3 Cost. Sarà quindi possibile uniformare la procedura per far valere le pretese in entrambi i campi e si eviteranno doppioni. I Cantoni saranno liberi di organizzarla come vogliono. In particolare potranno determinare se essa avrà un carattere obbligatorio o facoltativo.

La procedura di conciliazione o la procedura giudiziaria semplice e rapida scelta dai Cantoni sarà in linea di massima aperta a chiunque sarà legittimato a promuovere un'azione in virtù della LCS. In tal modo non solo i consumatori ma anche i concorrenti economicamente più deboli avranno la possibilità di far valere i loro diritti in relazione con la concorrenza sleale, ciò che spesso finora hanno rinunciato a fare tenuto conto delle spese, della durata della procedura o di difficoltà d'ordine psicologico. Chiunque sarà colpito da atti sleali avrà dunque a disposizione una procedura grazie alla quale gli sarà offerta la possibilità di liquidare la controversia nel modo più facile e rapido possibile.

Il valore litigioso limite che il nostro Collegio dovrà determinare sarà decisivo per sapere se la causa rientra o no nell'ambito della procedura speciale di conciliazione o della procedura semplice e rapida. L'ordinanza d'esecuzione del nostro Collegio concernente l'articolo 31<sup>sexies</sup> capoverso 3 Cost. (ordinanza del 19 maggio 1982 che fissa il valore litigioso nei processi in materia di protezione dei consumatori; RU 1982 1071) prevede un valore litigioso limite di 8000 franchi. Questa ordinanza dovrebbe essere estesa alle controversie concernenti la concorrenza sleale, al fine di rendere possibile anche in questo campo una coordinazione e un'uniformazione. Inoltre la procedura dovrebbe essere pure applicabile quando nessun valore litigioso è dato. In effetti, precisamente nel quadro di azioni che hanno per oggetto una pubblicità sleale è spesso difficile fornire la prova d'un valore litigioso. Tuttavia non c'è nessuna ragione di non ammettere questa procedura anche per tali casi.

### 243.3 Provvedimenti cautelari (art. 15)

Nella LCS attuale, gli articoli 9 a 12 contengono disposizioni sui provvedimenti cautelari. È incontestabile che precisamente nel campo della concorrenza è necessario poter agire rapidamente sul piano giudiziario. Il presente disegno non muta nulla di per sé all'istituto processuale dei provvedimenti cautelari. Il nostro Collegio ha però giudicato opportuno cercare di unificare e concentrare le prescrizioni di diritto federale concernenti questi provvedimenti. Eccettuata la LCS, tutta una serie di leggi federali concernenti la protezione del diritto d'autore e della proprietà industriale contengono prescrizioni relative ai provvedimenti cautelari (LDA, art. 52 seg.; LMF, art. 31; LDMI, art. 28; LBI, art. 77 a 80; legge sulla protezione delle nuove piante, art. 43 a 47). In linea di massima tutte queste prescrizioni disciplinano lo stesso istituto giuridico, vale a dire i provvedimenti cautelari e tendono a soluzioni identiche.

La revisione della normativa sulla protezione della personalità ha dato l'occasione di uniformare e concentrare questo istituto processuale previsto dalla legislazione federale. Il pertinente disegno di legge prevede, negli articoli 28c a 28f CC (FF 1982 II 687; per i commenti delle diverse proposte, cfr. p. 657 segg.), disposizioni sui provvedimenti cautelari. Le prescrizioni analoghe della LCS attuale (art. 9 a 12) corrispondono, per quanto riguarda la materia, a quelle del CC. È dunque sufficiente, nell'*articolo 15* del progetto di legge, dove si tratta dei provvedimenti cautelari, rimandare alle disposizioni corrispondenti del CC. La flessibilità richiesta è garantita, poiché le disposizioni del CC sono *applicabili* soltanto per analogia alle fattispecie concernenti la LCS.

L'articolo 28e CC innova prevedendo che in tutti i Cantoni i provvedimenti cautelari dovranno essere eseguiti come sentenze, ciò di cui ci si può rallegrare pure per il campo della LCS.

Inoltre il rinvio al CC è innovativo pure per quanto concerne la LCS poiché l'articolo 28c capoverso 3 CC riserva una posizione privilegiata ai mezzi di comunicazione sociale e sottopone a condizioni restrittive il potere di ordinare provvedimenti cautelari nei loro confronti, al fine di evitare che in tal modo si possa esercitare una forma di censura (FF 1982 II 658 seg., 687). Questo disciplinamento speciale sarà pure applicabile ai provvedimenti cautelari da ordinare nel quadro della LCS. Dato che il presente progetto di legge rinuncia a una posizione particolare dei mezzi di comunicazione sociale in materia d'azioni propriamente difensive (cfr. n. 153.1) appare tanto più indicato privilegiarli a proposito dei provvedimenti cautelari. Tuttavia le condizioni precise poste dall'articolo 28c capoverso 3 non dovrebbero essere date in numerosi casi concernenti la pubblicità.

Quando il convenuto ha il domicilio in Svizzera l'autorità competente per ordinare i provvedimenti cautelari è determinata secondo la LCS (art. 13 P). Quando il convenuto abita all'estero il foro è determinato secondo la prevista legge federale concernente il diritto internazionale privato (cfr. messaggio del 10 novembre 1982 concernente una legge federale sul diritto internazionale privato, FF 1983 I 239).

L'articolo 16 riprende tale e quale l'attuale articolo 8 della LCS. Secondo questa prescrizione le disposizioni del Codice civile svizzero, segnatamente quelle del Codice delle obbligazioni, sono applicabili nella misura in cui la LCS non vi deroga. Questo rinvio include pure il diritto di risposta previsto negli articoli riveduti 28g a 28l CC (FF 1982 II 688 seg.). Nel quadro della LCS il diritto di risposta potrebbe soprattutto divenire attuale in caso di pubblicità sleale, in particolare quando si tratta delle fattispecie della denigrazione (art. 3 lett. a P) e della pubblicità comparativa (art. 3 lett. e P). In effetti una pubblicità sleale non conferisce di per sé un diritto di risposta. Bisogna che le condizioni fissate nell'articolo 28g CC siano soddisfatte. Ciò significa che una persona deve essere direttamente colpita nella sua personalità dall'atto sleale (messaggio concernente la protezione della personalità; FF 1982 II 663 segg.).

## **25          Disposizioni di diritto amministrativo**

### **251        Indicazione dei prezzi**

#### **251.1     Indicazione dei prezzi al rivenditore (art. 17)**

L'obbligo di indicare i prezzi e le condizioni usuali nel commercio ai livelli precedenti del circuito commerciale è importante per la fattispecie dei prezzi adescanti (n. 241.35).

Bisogna rilevare che questa prescrizione obbliga a indicare i prezzi di listino e le condizioni di vendita (soprattutto le condizioni di fornitura e di pagamento). Naturalmente i produttori, fissando i prezzi, possono derogare, nei casi particolari, ai loro listini ecc.). Ciononostante i prezzi di listino e le condizioni di fornitura forniscono indicazioni interessanti. Il presente obbligo d'indicare i prezzi non deve essere confuso con quello concernente l'indicazione dei prezzi ai consumatori (indicazione del prezzo che deve essere effettivamente pagato). Questa differenza importante svolge pure un certo ruolo nel caso di una sanzione penale; in effetti una violazione dell'obbligo di indicare i prezzi secondo questo articolo costituisce soltanto un reato perseguibile a querela di parte e solo i grossisti e i dettaglianti hanno diritto di sporgere querela (cfr. in merito, n. 261. 2). La violazione dell'obbligo di indicare i prezzi a livello del consumatore costituisce invece un reato che si persegue d'ufficio.

L'obbligo d'indicare i prezzi ai rivenditori vale egualmente per le imprese a integrazione verticale, vale a dire per le ditte e organizzazioni esercitanti diverse funzioni economiche che vanno dalla produzione fino alla distribuzione al minuto (art. 17 cpv. 2 P). Anche in questo caso l'obiettivo perseguito è la prevenzione della politica dei prezzi adescanti.

## **251.2 Indicazione dei prezzi al consumatore (art. 18 a 22)**

Gli articoli 20a a 20f dell'attuale LCS, che contengono diverse prescrizioni sull'indicazione dei prezzi ai consumatori, sono stati inseriti nella LCS in occasione della revisione parziale del 23 giugno 1978 (RU 1978 2057; FF 1978 I 141). Queste disposizioni sono state riprese senza mutamenti negli articoli 18 a 22 del disegno di legge. Solo le disposizioni penali (art. 20e LCS) figurano sotto il terzo titolo (cfr. n. 262).

## **252 Liquidazioni (art. 23 e 24)**

La normativa delle liquidazioni disciplinerà ancora soltanto le liquidazioni totali e parziali. In questo quadro il permesso cantonale resterà obbligatorio. Per contro le vendite speciali sono state esentate dall'obbligo del permesso per le ragioni esposte al n. 152.5 e non sono dunque più oggetto della presente disposizione. Gli abusi nel campo delle vendite speciali continueranno a ricadere sotto i disposti del titolo primo (cfr. segnatamente art. 3 P). Anche le disposizioni relative all'indicazione dei prezzi al consumatore (art. 18a a 22 P) e l'ordinanza dell'11 dicembre 1978 che si basa su queste disposizioni e che concerne l'indicazione dei prezzi (OIP; RS 942.211) sono destinate a lottare contro gli abusi che possono presentarsi in relazione a forme di vendita analoghe alle liquidazioni.

L'articolo 23 corrisponde all'attuale articolo 17 LCS. Un'innovazione importante è costituita dal fatto che in esso le vendite speciali sono state soppresse. Le altre modificazioni sono d'ordine redazionale. Il capoverso 4 innova esigendo che anche le organizzazioni di consumatori d'importanza nazionale o regionale vengano ascoltate prima che si emani l'ordinanza di esecuzione. Ciò risulta da una maggiore integrazione dei consumatori nella LCS.

L'articolo 24 conferisce ai Cantoni il diritto di riscuotere emolumenti per le liquidazioni totali e parziali. Siccome la normativa che reggerà le liquidazioni si limiterà ormai alle liquidazioni totali e parziali si è potuto rinunciare a una norma che stabilisca una delegazione più ampia ai Cantoni, come è prevista nell'attuale articolo 19 capoverso 1 LCS.

## **253 Inchieste della Confederazione (art. 25 a 28)**

Gli articoli 25 a 28 P si limitano a porre le condizioni atte a permettere alla Confederazione di svolgere le inchieste necessarie nei casi di atti di concorrenza sleale di una grande portata economica, affinché essa possa stabilire se occorra promuovere un'azione ai sensi dell'articolo 11 P. Per contro è escluso ch'essa possa prendere, contro la concorrenza sleale, misure imperative di diritto amministrativo. In effetti, il disegno di legge non crea nessuno strumento analogo a quello che la legge sui cartelli (RS 251) prevede in virtù delle sue disposizioni di diritto amministrativo. Siccome l'azione della Confederazione è limitata ai casi di slealtà nei quali l'interesse pubblico

esige la salvaguardia di una concorrenza leale (cfr. n. 242.3), la Confederazione deve avere la competenza necessaria per poter svolgere le inchieste corrispondenti. È questa la finalità delle disposizioni in questione.

L'*articolo 25* dà alla Confederazione la possibilità d'intraprendere, di moto proprio, inchieste sull'eventuale esistenza di una concorrenza sleale. In virtù dell'*articolo 11 P*, la Confederazione è abilitata a promuovere un'azione quando le inchieste da essa svolte mostrano che i fatti in causa concernono l'insieme di un ramo economico e quindi colpiscono l'interesse pubblico.

L'*articolo 26* obbliga le imprese che partecipano alla concorrenza economica, così come i terzi interessati, a fornire alla Confederazione tutte le informazioni necessarie alle sue inchieste, come pure i documenti indispensabili.

In base all'*articolo 27* la Confederazione può obbligare i servizi ufficiali dei Cantoni, come pure le organizzazioni dell'economia e dei consumatori a cooperare alle inchieste che svolge.

L'*articolo 28* disciplina l'esecuzione. Dato che il capitolo concernente le inchieste della Confederazione, necessità di prescrizioni d'esecuzione indipendenti, questo articolo autorizza il nostro Collegio ad emanarle.

## **26 Disposizioni penali**

Al contrario dell'attuale LCS, nella quale le disposizioni penali sono disperse e ripartite tra il capo III (protezione di diritto penale), il capo IV (liquidazioni e regali ai compratori) e il capo V (indicazione dei prezzi), il presente disegno di legge raggruppa tutte le disposizioni penali contenute nella LCS sotto un solo medesimo titolo. La chiarezza è così aumentata.

I reati perseguibili a querela di parte e quelli perseguiti d'ufficio sono trattati separatamente. I reati perseguibili a querela di parte precedono quelli perseguiti d'ufficio. Questa articolazione s'impone poiché i reati perseguibili a querela di parte sono soprattutto delitti, mentre i reati perseguiti d'ufficio sono contravvenzioni o implicano pene accessorie.

### **261 Reati perseguibili a querela di parte**

#### **261.1 Concorrenza sleale (art. 29)**

Al contrario dell'attuale articolo 13 LCS, l'*articolo 29* rinuncia a definire nuovamente i fatti penali poiché le fattispecie del disegno di legge (art. 3, 4, 5 e 6) sono state esplicitate come fattispecie penali. È quindi sufficiente riferirsi a queste disposizioni. Come in passato, le azioni disciplinate da questa disposizione sono punibili soltanto se commesse intenzionalmente. La violazione delle condizioni di lavoro (art. 7 P) continuerà a non ricadere sotto le disposizioni penali. Anche l'*articolo 8 P* (utilizzazione di condizioni commerciali abusive) non è stato incluso nelle disposizioni di diritto penale.

Dato che la LCS continuerà a essere orientata verso il diritto civile, le fattispecie penali costituiscono reati che si perseguono a querela di parte. Può sporgere querela chiunque è legittimato a promuovere un'azione civile secondo gli articoli 9 e 10 P, vale a dire i concorrenti, i consumatori, le associazioni professionali ed economiche, così come le organizzazioni di consumatori, ma non la Confederazione. La comminatoria della pena è disciplinata uniformemente per tutte le fattispecie. Come in passato, le pene previste sono la detenzione o la multa. Per accrescere l'efficacia delle disposizioni penali, si è però portato il massimo della multa da 40 000 a 100 000 franchi. Inoltre, in virtù dell'articolo 58 del Codice penale svizzero (CP; RS 311.0), il giudice ha la possibilità di confiscare il profitto ottenuto per mezzo della concorrenza sleale, se occorre sopprimere un vantaggio o una situazione illecita. Questa prescrizione potrebbe ampiamente contribuire a fare della concorrenza sleale un affare veramente poco remunerativo.

### **261.2    Violazione dell'obbligo di indicare i prezzi ai rivenditori (art. 30)**

*L'articolo 30 punisce le violazioni dell'obbligo d'indicare i prezzi e le condizioni ai rivenditori; quest'obbligo figura nell'articolo 17 P (cfr. n. 251.1). Il carattere penale deriva dal carattere di prescrizione d'ordine di questa disposizione. La legittimazione a sporgere querela si limita ciononostante ai grossisti e ai dettaglianti. Il reato in questione, perseguito a querela di parte, è concepito come una contravvenzione punita con la multa fino a 5000 franchi, in virtù dell'articolo 106 CP.*

## **262        Reati perseguiti d'ufficio**

Le infrazioni alle disposizioni di diritto amministrativo relative all'indicazione dei prezzi ai consumatori e alle liquidazioni continueranno a essere considerate reati perseguiti d'ufficio. Tuttavia, il progetto di legge innova prevedendo un altro reato perseguito d'ufficio, vale a dire la violazione dell'obbligo di informare quando la Confederazione fa un'inchiesta. Lo stesso capitolo disciplina inoltre il divieto di esercitare una professione che può essere pronunciato d'ufficio dal giudice in quanto pena accessoria in caso d'infrazione continua o ripetuta alla concorrenza leale.

### **262.1    Violazione dell'obbligo d'indicare i prezzi al consumatore e infrazione alle prescrizioni sulle liquidazioni (art. 31 e 32)**

Le disposizioni penali contenute nell'articolo 31, concernenti il campo dell'indicazione dei prezzi ai consumatori, sono state riprese, con qualche modificazione d'ordine redazionale, dall'articolo 20e LCS. Tenuto conto del fatto che l'intenzionalità non è facile da provare nel caso di violazione dell'obbligo d'indicare i prezzi, si è pure inglobata l'omissione commessa per negligenza.

Per contro, la pena sarà la multa in caso di negligenza, vale a dire 5000 franchi al massimo in virtù dell'articolo 106 CP. Ciò rappresenta un'attenuazione in rapporto alla legge attuale che prevede la multa fino a 20 000 franchi al massimo (art. 20e LCS). In tal modo si è stabilita una graduazione tra l'atto commesso per negligenza e quello intenzionale e si è armonizzata questa disposizione con quella concernente le liquidazioni.

Nell'*articolo 32*, le disposizioni penali per infrazione alle prescrizioni sulle liquidazioni (art. 18 LCS) sono state adattate alla nuova situazione risultante dall'esenzione delle vendite speciali dal permesso obbligatorio. In tal modo le pene previste in materia di liquidazioni totali e parziali sono state armonizzate con quelle relative alla violazione dell'obbligo di indicare i prezzi al consumatore. Ciò implica una severità notevolmente minore. In effetti, secondo il diritto attuale (art. 18 LCS), le violazioni delle prescrizioni in materia di liquidazioni costituiscono un delitto, mentre il progetto di legge pone tali violazioni nel numero delle contravvenzioni. Questa attenuazione si giustifica perché una parte delle disposizioni concernenti le liquidazioni è stata soppressa. La negligenza sarà ormai punibile in analogia con la disposizione concernente l'indicazione dei prezzi.

## **262.2 Violazione dell'obbligo di informare in caso d'inchiesta della Confederazione (art. 33)**

L'*articolo 33* tende a far rispettare l'obbligo di informare quando la Confederazione svolge un'inchiesta (cfr. n. 253). L'inosservanza intenzionale di questa disposizione sarà punita con l'arresto o la multa fino a 20 000 franchi.

## **262.3 Infrazioni continue o ripetute alla concorrenza leale (art. 34)**

L'*articolo 34* innova prevedendo un divieto di esercitare la professione inflitto a chiunque, in modo continuo o ripetuto, si sia reso gravemente colpevole di concorrenza sleale ai sensi degli articoli 3, 4, 5 o 6. Questi articoli concernono tutti, senza eccezione, fattispecie di natura penale, in virtù dell'articolo 29 P. In occasione delle deliberazioni parlamentari concernenti la legge sul credito al consumo, il Consiglio nazionale si è pronunciato in favore dell'inclusione nella LCS di un tale divieto, limitato però ad atti sleali concernenti il campo delle vendite a rate e del piccolo credito (cfr. Boll. uff. N 1982 I 97; previsto come art. 15<sup>bis</sup> della LCS attuale). Nel quadro della presente «grande» revisione della LCS, importa non far dipendere questo divieto unicamente da infrazioni continue o ripetute alle fattispecie in questione (vendite a rate e piccolo credito), ma introdurlo in modo generale e uniforme come pena accessoria.

Il divieto di esercitare una professione, come è definito nel presente articolo, è legato alla commissione di un reato, continuo o ripetuto, perseguito a querela di parte. Il giudice può dunque vietare alla persona interessata l'esercizio dell'attività commerciale nel cui ambito sono state commesse le infrazioni.

La durata del divieto è di 6 mesi a 5 anni. Tuttavia, il divieto può essere pronunciato soltanto quando l'interessato ha commesso non un'infrazione unica e leggera che ricade sotto l'articolo 29 P, ma si è reso gravemente colpevole in modo continuo o ripetuto (*cpv. 1*).

Così, le condizioni da cui dipende il divieto di esercitare una professione sono severamente limitate per tenere debitamente conto dei gravi effetti di questa pena accessoria che, in certe circostanze, può colpire più duramente della pena principale.

La presente disposizione precisa pure che il divieto può essere inflitto non solamente all'autore diretto degli atti sleali, ma anche alla persona responsabile ai sensi dell'articolo 6 della legge federale sul diritto penale amministrativo (SR 313.0).

Il *capoverso 2* determina direttamente la sanzione per chi contravvenga al divieto di esercitare una professione. Il massimo della multa corrisponde a quello fissato all'articolo 29 P.

## **263      Infrazioni commesse nell'azienda; perseguimento penale e prescrizione (art. 35-37)**

L'*articolo 35* rimanda agli articoli 6 e 7 della legge federale sul diritto penale amministrativo (RS 313.0) per ciò che concerne le infrazioni commesse in un'azienda da mandatari o simili. In tal modo si ottiene un'uniformazione delle disposizioni relative alle infrazioni commesse in aziende di questo genere; ciò risponde al principio del diritto penale moderno. Nella LCS attuale, queste disposizioni sono disperse in diversi articoli (cfr. art. 14, 15, 18 *cpv. 3* e 20e *cpv. 4* LCS).

In virtù dell'*articolo 36*, il perseguimento penale spetta ai Cantoni (*cpv. 1*), come nella legge attuale (art. 16, 18 *cpv. 3* e 20e *cpv. 5*).

Il *capoverso 2* prescrive alle autorità cantonali di comunicare tutte le sentenze, tutti i decreti penali delle autorità amministrative e tutte le decisioni di non doversi procedere in materia di indicazione dei prezzi al consumatore e di liquidazioni al Ministero pubblico della Confederazione, all'attenzione del Dipartimento federale dell'economia pubblica. Questa comunicazione obbligatoria costituisce la base della legittimazione del procuratore pubblico della Confederazione di interporre un rimedio giuridico per impugnare decreti penali cantonali nei campi summenzionati.

L'*articolo 37* disciplina la prescrizione dell'azione penale. Il termine di prescrizione, che è di 5 anni, concorda con quello previsto dal CP (art. 70).

## **27      Disposizioni finali**

Nel quadro delle disposizioni finali si è rinunciato a fare una menzione esplicita concernente la relazione con il diritto cantonale. In effetti, la riserva figurante all'articolo 22 della LCS attuale a favore delle prescrizioni di diritto cantonale sulla polizia del commercio e dell'industria e a favore

del potere dei Cantoni di legiferare in materia di polizia del commercio e dell'industria risulta senz'altro dall'articolo 31 capoverso 2 Cost. e dall'articolo 335 CP.

L'articolo 38 disciplina l'abrogazione della LCS attuale.

L'articolo 39 contiene le formule finali usuali concernenti il referendum facoltativo al quale sottostà la presente legge, come pure la competenza del nostro Collegio di fissare la data dell'entrata in vigore.

### **3            Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale per la Confederazione e i Cantoni**

#### **31           Ripercussioni sull'effettivo del personale**

L'instaurazione della legittimazione attiva della Confederazione e la creazione della possibilità per un ufficio federale di svolgere inchieste non avranno ripercussioni sull'effettivo del personale. In effetti questi compiti saranno eseguiti dal personale già a disposizione. Da un canto, l'introduzione di una procedura di conciliazione o di una procedura giudiziaria semplice e rapida nei Cantoni potrà, in certe circostanze, rappresentare un certo onere supplementare nel campo giudiziario, ma è difficile valutarne la portata. Dall'altro, l'esecuzione delle vendite speciali dal permesso obbligatorio dovrebbe costituire uno sgravio per i Cantoni nel settore della polizia del commercio.

#### **32           Conseguenze finanziarie**

La revisione della LCS non avrà conseguenze finanziarie dirette né per la Confederazione né per i Cantoni. Il fatto che le vendite speciali non saranno più sottoposte al rilascio di un permesso comporterà la soppressione degli emolumenti corrispondenti nei Cantoni.

#### **33           Linee direttive della politica di governo**

Questo disegno figura nelle linee direttive della politica di governo per la legislatura 1979-1983 (FF 1980 I 581, 2<sup>a</sup> parte, n. 311); non incide sul preventivo della Confederazione e non è quindi registrato nel piano finanziario.

### **4            Costituzionalità**

Il presente disegno di legge si basa su quattro disposizioni costituzionali: l'articolo 64 Cost., secondo il quale la Confederazione è abilitata a legiferare in materia di diritto privato, costituisce la base delle disposizioni di diritto civile e di procedura. Secondo la dottrina dominante e la giurisprudenza, questo articolo autorizza pure la Confederazione a emanare disposi-

zioni di procedura, nella misura in cui esse sono necessarie al concretamento del diritto privato federale (cfr. GAAC 1982, n. 21, cifra III).

Le disposizioni di diritto civile e di procedura si fondano anche sull'articolo 31<sup>bis</sup> capoverso 2 Cost., poiché si tratta di prescrizioni concernenti l'esercizio del commercio e dell'industria.

Le disposizioni di diritto amministrativo si basano pure sull'articolo 31<sup>bis</sup> capoverso 2 Cost.

Quando legifera in materia di diritto privato, la Confederazione è vincolata dalla libertà di commercio e d'industria (cfr. il messaggio concernente l'iniziativa popolare «per il prolungamento delle vacanze pagate» e la revisione della regolamentazione delle vacanze nel Codice delle obbligazioni, FF 1982 III 180). La stessa cosa vale per prescrizioni che si fondano sull'articolo 31<sup>bis</sup> capoverso 2 Cost.

Conseguentemente, la LCS non deve contenere disposizioni che derogano alla libertà di commercio e d'industria. Ciò significa che non vi si possono includere disposizioni che tendono in primo luogo a scopi di politica strutturale, poiché esse costituiscono, secondo la dottrina unanime, una deroga alla libertà di commercio e d'industria. Come è stato esposto più sopra, il disegno di legge rinuncia a stabilire un protezionismo strutturale. Come in passato, esso parte dall'idea che occorra proteggere la buona fede nelle relazioni commerciali. Si tratta di un dettame della polizia del commercio che, secondo la dottrina unanime, è compatibile con la libertà di commercio e di industria. Ciononostante il progetto di revisione non tende solamente a proteggere la buona fede nelle relazioni d'affari, ma anche e soprattutto la concorrenza leale. Secondo la terminologia in uso, questo obiettivo è un imperativo della politica economica e una politica economica di tal genere è compatibile con la libertà di commercio e d'industria. D'altronde, il nostro Collegio l'ha già rilevato nel messaggio a sostegno della revisione della legge sui cartelli (FF 1981 II 1298 segg.).

L'articolo 31<sup>sexies</sup> capoverso 1 Cost. costituisce una base costituzionale supplementare delle disposizioni del progetto di legge che concernono i consumatori. Inoltre, il diritto di promuovere un'azione conferito alle organizzazioni di consumatori si basa sul capoverso 2 di questa disposizione costituzionale.

Infine, le prescrizioni di diritto penale si basano sull'articolo 64<sup>bis</sup> Cost.

## **Lista dei partecipanti alle indagini conoscitive**

1. Denner SA
2. Usego-Trimerio SA
3. Federazione delle cooperative Migros (Migros)
4. Coop Svizzera
5. Colgro
6. Associazione dei grandi magazzini svizzeri
7. Association suisse des entreprises à succursales
8. Communauté d'action de détaillants indépendants de Suisse (ASD)
9. Associazione svizzera dei dettaglianti in alimentari (Veledes)
10. Società Svizzera dell'industria dei beni di consumo (Promarca)
11. Association suisse des Droguistes
12. Howeg
13. Associazione svizzera dei dettaglianti di tessili (ASDT)
14. Unione professionale svizzera dell'automobile (UPSA).

# **Legge federale contro la concorrenza sleale (LCSI)**

del

---

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*

visti gli articoli 31<sup>bis</sup> capoverso 2, 31<sup>sexies</sup>, 64 e 64<sup>bis</sup> della Costituzione federale;

visto il messaggio del Consiglio federale del 18 maggio 1983 <sup>1)</sup>,

*decreta:*

## **Titolo primo: Scopo**

### **Art. 1**

La presente legge tende a garantire una concorrenza leale e non falsata nell'interesse di tutte le parti interessate.

## **Titolo secondo: Disposizioni di diritto civile e di procedura**

### **Capitolo 1: Illiceità della concorrenza sleale**

#### **Art. 2** Principio

È sleale e illecito qualsiasi comportamento o pratica commerciale ingannevole, o altrimenti lesivo delle norme della buona fede, che influisce sui rapporti tra concorrenti o tra fornitori e clienti.

#### **Art. 3** Metodi sleali di pubblicità e di vendita e altri comportamenti illeciti

Agisce in modo sleale chiunque, segnatamente,

- a. denigra altri, le sue merci, le sue opere, le sue prestazioni, i suoi prezzi o i suoi affari con affermazioni inesatte, fallaci o inutilmente offensive;
- b. dà indicazioni inesatte o fallaci su se stesso, la propria ditta, la designazione della propria impresa, le proprie merci, opere, prestazioni o i loro prezzi, le proprie scorte o le proprie relazioni d'affari o favorisce un terzo, nella concorrenza, con indicazioni siffatte;
- c. si serve di titoli o denominazioni professionali erronei atti a far credere a distinzioni o a capacità speciali;
- d. si vale di procedimenti atti a ingenerare confusione con le merci, le opere, le prestazioni o gli affari d'altri;

<sup>1)</sup> FF 1983 II 985

- e. paragona in modo inesatto, fallace, inutilmente offensivo o parassitario la propria persona con altri, le proprie merci, opere e prestazioni o i propri prezzi con le merci, opere e prestazioni o i prezzi d'altri, oppure, con tali paragoni, favorisce terzi in rapporto ai loro concorrenti;
- f. offre ripetutamente a bassi prezzi una scelta di merci, di opere o di prestazioni, ingannando così la clientela sulle proprie capacità o su quelle dei propri concorrenti; l'inganno è presunto quando il prezzo di vendita è inferiore al prezzo di costo usuale nel commercio; se il convenuto fornisce la prova del prezzo di costo effettivo, quest'ultimo è determinante per la presunzione d'inganno;
- g. offre aggiunte in regalo ingannando così la clientela sul valore effettivo della propria offerta;
- h. lede la libertà di decisione della clientela usando metodi di vendita o di pubblicità particolarmente aggressivi;
- i. inganna la clientela dissimulando la qualità, la quantità, le possibilità d'utilizzazione, l'utilità o i pericoli eventuali di merci, opere o prestazioni;
- k. omette, in pubblici annunci concernenti vendite a pagamento rateale o negozi giuridici loro equiparati, di designare univocamente la propria ditta, di dare indicazioni chiare sul prezzo di vendita a contanti o sul prezzo di vendita globale o di quantificare esattamente, in franchi e in per cento all'anno, il sovrapprezzo chiesto per il pagamento rateale;
- l. omette, in pubblici annunci concernenti il piccolo credito, di designare univocamente la propria ditta, di dare indicazioni chiare sull'ammontare del credito o sul massimo della somma globale rimborsabile o di quantificare esattamente, in franchi e in percentuali annue, i costi creditizi massimi;
- m. offre o conclude, nel quadro di un'attività professionale, contratti retti alle disposizioni sulla vendita a rate o sul piccolo credito, utilizzando moduli contrattuali che contengono indicazioni incomplete o inesatte su l'oggetto del contratto, il prezzo, le condizioni di pagamento, la durata del contratto, il diritto di revoca o di disdetta del cliente o sul suo diritto al pagamento anticipato del saldo.

#### **Art. 4 Incitamento a violare o a rescindere un contratto**

Agisce in modo sleale chiunque, segnatamente,

- a. incita un cliente a rescindere un contratto in vista di stipulare seco il contratto;
- b. concede od offre a lavoratori, mandatari o ausiliari di un terzo vantaggi cui essi non hanno diritto ed atti a procurare un profitto a se stesso o ad altri mediante la violazione, da parte di dette persone, dei loro doveri nell'adempimento delle loro incombenze di servizio o d'affari;
- c. induce lavoratori, mandatari o ausiliari a rivelare o a spiare segreti di fabbrica o d'affari del loro datore di lavoro o del loro mandante;

- d. incita un compratore o un creditato che ha concluso una vendita a pagamento rateale, una vendita a rate anticipate o un contratto di piccolo credito a revocare il contratto o un compratore, che ha concluso una vendita a rate anticipate, a disdirlo per stipulare seco il contratto.

**Art. 5** Sfruttamento di una prestazione d'altri

Agisce in modo sleale chiunque, segnatamente,

- a. sfrutta, senza esserne autorizzato, il risultato di un lavoro che gli è stato affidato, per esempio offerte, calcoli o piani;
- b. sfrutta il risultato del lavoro di un terzo, per esempio offerte, calcoli o piani, benché sappia che detto risultato gli è stato affidato o reso accessibile senza autorizzazione;
- c. riprende in quanto tale, con mezzi tecnici di riproduzione, senza spese personali appropriate, e sfrutta il risultato del lavoro di un terzo, pronto a essere immesso sul mercato.

**Art. 6** Violazione dei segreti di fabbrica e d'affari

Agisce in modo sleale chiunque, segnatamente, sfrutta o comunica ad altri segreti di fabbrica o d'affari che egli ha spiato o di cui è venuto a conoscenza in altro modo illecito.

**Art. 7** Violazione delle condizioni di lavoro

Agisce in modo sleale chiunque, segnatamente, non rispetta condizioni di lavoro imposte da norme giuridiche o per contratto anche al concorrente o conformi agli usi professionali o locali.

**Art. 8** Utilizzazione di condizioni commerciali abusive

Agisce in modo sleale chiunque, segnatamente, utilizza, a detrimento di una parte contraente, condizioni commerciali generali preformulate

- a. che derogano notevolmente all'ordinamento legale applicabile direttamente o per analogia, o
- b. che prevedono una ripartizione dei diritti e dei doveri notevolmente in contrasto con quella risultante dalla natura del contratto.

**Capitolo 2: Legittimazione attiva**

**Art. 9** Principio

<sup>1</sup> Chiunque è pregiudicato da concorrenza sleale nella clientela, nel credito, nella reputazione professionale, negli affari e in genere negli interessi economici può domandare al giudice:

- a. di vietare il pregiudizio, se è imminente;
- b. di farlo cessare, se dura ancora, e
- c. di accertarne il carattere illecito se la turbativa che esso ha provocato perdura.

<sup>2</sup> Può in particolare domandare che una rettificazione o la sentenza sia comunicata a terzi o pubblicata.

<sup>3</sup> Può inoltre, giusta il Codice delle obbligazioni <sup>1)</sup>, promuovere azioni di risarcimento del danno e di riparazione morale, come pure esigere la restituzione del guadagno secondo le disposizioni sulla gestione d'affari senza mandato.

#### **Art. 10** Azioni di clienti e d'organizzazioni

<sup>1</sup> Le azioni previste nell'articolo 9 possono pure essere promosse da clienti pregiudicati dalla concorrenza sleale nei loro interessi economici.

<sup>2</sup> Le azioni previste nell'articolo 9 capoversi 1 e 2 possono inoltre essere promosse dalle

- a. unioni professionali ed economiche autorizzate dai loro statuti a difendere gli interessi economici dei loro membri;
- b. organizzazioni d'importanza nazionale o regionale che, secondo i loro statuti, si dedicano alla protezione dei consumatori.

#### **Art. 11** Azioni della Confederazione

Quando un'inchiesta ai sensi dell'articolo 25 conferma indizi di concorrenza sleale, la Confederazione può promuovere un'azione giusta l'articolo 9 capoversi 1 e 2, nella misura in cui l'esige l'interesse pubblico al mantenimento di una concorrenza leale.

#### **Art. 12** Azioni contro il datore di lavoro

Se la concorrenza sleale è stata fatta da un lavoratore o da un ausiliario nell'esercizio delle sue incombenze di servizio o di affari, le azioni previste nell'articolo 9 capoversi 1 e 2 possono essere proposte anche contro il datore di lavoro.

### **Capitolo 3: Disposizioni di procedura**

#### **Art. 13** Foro

<sup>1</sup> Le azioni per concorrenza sleale devono essere promosse al domicilio o alla sede del convenuto.

<sup>1)</sup> RS 220

<sup>2</sup> Se è connessa con una controversia civile sulla base di una legge federale che prevede un'istanza cantonale unica o altri fori, l'azione civile per concorrenza sleale può anche essere promossa davanti a questa istanza o a questi fori. Se è prevista un'istanza cantonale unica, il ricorso per riforma al Tribunale federale è ammesso senza riguardo al valore dell'oggetto litigioso.

<sup>3</sup> L'autorità cantonale di ultima istanza è competente per le azioni promosse dalla Confederazione.

**Art. 14** Procedura di conciliazione o procedura giudiziaria semplice e rapida  
Per le controversie concernenti la concorrenza sleale i Cantoni prevedono, fino a un valore litigioso fissato dal Consiglio federale, una procedura di conciliazione o una procedura giudiziaria semplice e rapida. Questa procedura è applicabile anche a controversie senza un valore litigioso.

**Art. 15** Provvedimenti cautelari

Gli articoli 28 c a 28 f del Codice civile svizzero <sup>1)</sup> si applicano per analogia ai provvedimenti cautelari.

## **Capitolo 4: Applicazione del Codice civile svizzero**

**Art. 16**

Il Codice civile svizzero <sup>1)</sup>, segnatamente il Codice delle obbligazioni <sup>2)</sup>, è applicabile nella misura in cui la presente legge non vi deroga.

## **Titolo terzo: Disposizioni di diritto amministrativo**

### **Capitolo 1: Indicazione dei prezzi**

#### **Sezione 1: Indicazione dei prezzi al rivenditore**

**Art. 17**

<sup>1</sup> Chiunque offre ai grossisti e ai dettaglianti merci per la rivendita deve comunicare loro i prezzi e le condizioni usuali nel commercio.

<sup>2</sup> Chiunque offre merci esclusivamente ai punti di vendita del suo gruppo deve comunicare ai grossisti e ai dettaglianti i prezzi di compenso e le condizioni.

<sup>3</sup> Il Consiglio federale disciplina i particolari.

<sup>1)</sup> RS 210

<sup>2)</sup> RS 220

## **Sezione 2: Indicazione dei prezzi al consumatore**

### **Art. 18** Obbligo d'indicare i prezzi

<sup>1</sup> Per merci offerte in vendita ai consumatori devono essere indicati i prezzi da pagare effettivamente, salve le eccezioni previste dal Consiglio federale. Tale obbligo si applica anche alle prestazioni di servizi designate dal Consiglio federale.

<sup>2</sup> Il Consiglio federale disciplina l'indicazione dei prezzi e delle mance.

<sup>3</sup> Ai beni e ai servizi misurabili sono inoltre applicabili le disposizioni dell'articolo 11 della legge federale del 9 giugno 1977 <sup>1)</sup> sulla metrologia.

### **Art. 19** Indicazione dei prezzi nella pubblicità

Se nella pubblicità sono menzionati prezzi o riduzioni di prezzo, la loro indicazione è retta dalle disposizioni emanate dal Consiglio federale.

### **Art. 20** Indicazioni fallaci di prezzi

È vietato, usando procedimenti che possono indurre in errore,

- a. indicare prezzi,
- b. annunciare riduzioni di prezzo o
- c. menzionare altri prezzi oltre a quelli pagabili effettivamente.

### **Art. 21** Obbligo di informare

<sup>1</sup> Gli organi competenti dei Cantoni possono chiedere informazioni e esigere documenti nella misura necessaria per l'accertamento dei fatti.

<sup>2</sup> Sottostanno all'obbligo d'informare:

- a. le persone e le ditte che offrono merci al consumatore o le producono, ne fanno commercio o le acquistano;
- b. le persone e le ditte che offrono servizi, li forniscono, li procurano o se ne avvalgono;
- c. le organizzazioni dell'economia.

<sup>3</sup> L'obbligo d'informare cade se la deposizione può essere rifiutata giusta l'articolo 42 della legge di procedura civile federale <sup>2)</sup>.

<sup>4</sup> Sono fatte salve le disposizioni cantonali di procedura amministrativa e penale.

<sup>1)</sup> RS 941.20

<sup>2)</sup> RS 273

**Art. 22 Esecuzione**

<sup>1</sup> I Cantoni sono incaricati dell'esecuzione; la Confederazione esercita l'alta vigilanza.

<sup>2</sup> Il Consiglio federale emana le prescrizioni esecutive.

**Capitolo 2: Liquidazioni**

**Art. 23 Obbligo di chiedere un permesso**

<sup>1</sup> Per annunciare pubblicamente ed eseguire liquidazioni totali o parziali occorre un permesso rilasciato dall'autorità cantonale competente.

<sup>2</sup> Per quanto lo esiga il mantenimento di una concorrenza leale, il permesso dev'essere rifiutato o sottoposto a condizioni restrittive; una liquidazione totale o parziale potrà essere autorizzata soltanto se l'azienda è esercitata da un anno almeno, eccettuato il caso in cui il rifiuto costituisca una misura particolarmente rigorosa.

<sup>3</sup> In caso di liquidazione totale, al richiedente sarà vietato di aprire un'azienda dello stesso genere o di partecipare in modo qualsiasi a un'azienda siffatta per un periodo di uno a cinque anni, eccettuato il caso in cui il divieto costituisca una misura particolarmente rigorosa. In caso di violazione del divieto, l'azienda potrà essere chiusa. Il presente capoverso si applica per analogia alle liquidazioni parziali.

<sup>4</sup> Il Consiglio federale emana le disposizioni esecutive. Esso consulta in precedenza i Cantoni e le unioni professionali ed economiche interessate, come pure le organizzazioni di consumatori d'importanza nazionale e regionale.

**Art. 24 Competenza dei Cantoni**

I Cantoni possono riscuotere emolumenti per le liquidazioni totali e parziali.

**Capitolo 3: Inchieste della Confederazione**

**Art. 25 Inchieste**

Se esistono indizi di concorrenza sleale che colpisce un ramo economico intero, la Confederazione può svolgere un'inchiesta di moto proprio. Essa decide se promuovere un'azione secondo l'articolo 11.

**Art. 26 Obbligo d'informare**

Le imprese che partecipano alla concorrenza economica, come pure i terzi interessati hanno l'obbligo di fornire alla Confederazione tutte le informazioni e tutti i documenti necessari alle inchieste.

**Art. 27** Obbligo di cooperare

La Confederazione può esigere dai servizi cantonali come pure dalle organizzazioni economiche e dei consumatori che cooperino alle inchieste e forniscano i documenti necessari.

**Art. 28** Esecuzione

Il Consiglio federale emana le disposizioni esecutive.

**Titolo quarto: Disposizioni penali**

**Capitolo 1: Reati perseguiti a querela di parte**

**Art. 29** Concorrenza sleale

Chiunque, intenzionalmente, si rende colpevole di concorrenza sleale ai sensi degli articoli 3, 4, 5 o 6 è punito, a querela di parte, con la detenzione o con la multa fino a 100 000 franchi; può sporgere querela chiunque è legittimato a promuovere un'azione civile secondo gli articoli 9 e 10.

**Art. 30** Violazione dell'obbligo di indicare i prezzi ai rivenditori

Chiunque, intenzionalmente, viola l'obbligo di indicare i prezzi e le condizioni (art. 17) è punito, a querela di parte, con la multa; i grossisti e i dettaglianti sono legittimati a sporgere querela.

**Capitolo 2: Reati perseguiti d'ufficio**

**Art. 31** Violazione dell'obbligo d'indicare i prezzi al consumatore

<sup>1</sup> Chiunque, intenzionalmente,

viola l'obbligo di indicare i prezzi (art. 18),

viola le prescrizioni sull'indicazione dei prezzi nella pubblicità (art. 19),  
indica prezzi in modo fallace (art. 20),

non ottempera all'obbligo di informare in connessione con l'indicazione dei prezzi (art. 21),

contravviene alle prescrizioni esecutive del Consiglio federale in merito all'indicazione dei prezzi (art. 18 e 22),

è punito con l'arresto o con la multa fino a 20 000 franchi.

<sup>2</sup> Il tentativo e la complicità sono punibili.

<sup>3</sup> Se l'autore ha agito per negligenza, la pena è della multa.

**Art. 32** Infrazioni alle prescrizioni sulle liquidazioni

<sup>1</sup> Chiunque, intenzionalmente, contravviene alle prescrizioni sulle liquidazioni (art. 23) è punito con l'arresto o con la multa fino a 20 000 franchi.

<sup>2</sup> Il tentativo e la complicità sono punibili.

<sup>3</sup> Se l'autore ha agito per negligenza, la pena è della multa.

**Art. 33** Violazione dell'obbligo di informare in caso di inchiesta della Confederazione

Chiunque, intenzionalmente, non ottempera all'obbligo di informare in caso d'inchiesta della Confederazione (art. 26) è punito con l'arresto o con la multa fino a 20 000 franchi.

**Art. 34** Violazioni continue o ripetute della concorrenza leale

<sup>1</sup> Se qualcuno, in maniera continua o ripetuta si è reso gravemente colpevole di concorrenza sleale ai sensi degli articoli 3, 4, 5 o 6, il giudice può vietargli o vietare alla persona responsabile ai sensi dell'articolo 6 della legge federale sul diritto penale amministrativo <sup>1)</sup>, per una durata di sei mesi a 5 anni, di esercitare l'attività professionale nel cui quadro i reati sono stati commessi.

<sup>2</sup> Chiunque contravviene a questo divieto è punito con l'arresto o con la multa fino a 100 000 franchi.

**Capitolo 3: Infrazioni commesse nell'azienda**

**Art. 35**

Sono applicabili gli articoli 6 e 7 della legge federale sul diritto penale amministrativo <sup>1)</sup>.

**Capitolo 4: Perseguimento penale e prescrizione**

**Art. 36** Perseguimento penale

<sup>1</sup> Il perseguimento penale è di competenza dei Cantoni.

<sup>2</sup> Le autorità cantonali sono tenute a comunicare al Ministero pubblico della Confederazione, all'intenzione del Dipartimento federale dell'economia pubblica, in copia integrale immediatamente e gratuitamente, tutte le sentenze, tutti i decreti penali e tutte le decisioni di non doversi procedere in materia d'indicazione dei prezzi al consumatore e di liquidazioni.

<sup>1)</sup> RS 313.0

**Art. 37** Prescrizione

In caso d'interruzione della prescrizione, il termine non può essere prolungato di più della metà. L'azione penale si prescrive in cinque anni. Durante una procedura di conciliazione o una procedura semplice e rapida (art. 14) il termine di prescrizione è sospeso.

**Titolo quinto: Disposizioni finali**

**Art. 38** Abrogazione

La legge federale del 30 settembre 1943 <sup>1)</sup> sulla concorrenza sleale è abrogata.

**Art. 39** Referendum ed entrata in vigore

<sup>1</sup> La presente legge sottostà al referendum facoltativo.

<sup>2</sup> Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

<sup>1)</sup> CS 2 935; RU 1962 1085, 1970 308, 1978 2057

## Messaggio sulla legge federale contro la concorrenza sleale (LCS) del 18 maggio 1983

|                     |                  |
|---------------------|------------------|
| In                  | Bundesblatt      |
| Dans                | Feuille fédérale |
| In                  | Foglio federale  |
| Jahr                | 1983             |
| Année               |                  |
| Anno                |                  |
| Band                | 2                |
| Volume              |                  |
| Volume              |                  |
| Heft                | 28               |
| Cahier              |                  |
| Numero              |                  |
| Geschäftsnummer     | 83.038           |
| Numéro d'affaire    |                  |
| Numero dell'oggetto |                  |
| Datum               | 19.07.1983       |
| Date                |                  |
| Data                |                  |
| Seite               | 985-1082         |
| Page                |                  |
| Pagina              |                  |
| Ref. No             | 10 114 180       |

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.