

ad 00.421

**Iniziativa parlamentare
Diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili.
Protezione dei consumatori**

**Rapporto del 21 ottobre 2005 della Commissione degli affari giuridici
del Consiglio nazionale**

Parere del Consiglio federale

del 1° marzo 2006

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento (LParl), Vi sottoponiamo il nostro parere sul rapporto del 21 ottobre 2005 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale concernente i «Diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili. Protezione dei consumatori».

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

1° marzo 2006

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Parere

1 Situazione iniziale

Il 21 ottobre 2005 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N) ha licenziato il rapporto sull'iniziativa parlamentare de Dardel (00.421) «Diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili. Protezione dei consumatori», il progetto di legge relativo alle modifiche del Codice delle obbligazioni (CO) e della legge federale del 19 dicembre 1986¹ contro la concorrenza sleale (LCSI). Contemporaneamente il Consiglio federale è stato invitato a esprimere il suo parere.

L'obiettivo delle modifiche del CO e della LCSI proposte dalla CAG-N è quello di tutelare gli acquirenti di diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili nella stessa misura prevista dall'Unione europea (UE) con la direttiva 94/47/CE, del 26 ottobre 1994, concernente la tutela dell'acquirente per taluni aspetti dei contratti relativi all'acquisizione di un diritto di godimento a tempo parziale di beni immobili² (qui di seguito: direttiva). In particolare sono proposti estesi obblighi di informazione precontrattuali e contrattuali dell'offerente di diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili (art. 3a P-LCSI e 40h P-CO) e un diritto di revoca di 10 giorni a favore dell'acquirente (qui di seguito: consumatore) di diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili (art. 40i P-CO).

2 Parere del Consiglio federale

2.1 In sostanza

Come anche emerso dalla procedura di consultazione, con il suo progetto la CAG-N risponde a una rivendicazione in materia di protezione dei consumatori ampiamente avvalorata. Ciò è pure comprovato da diverse iniziative della Commissione federale del consumo. Nell'interesse della protezione dei consumatori e della certezza del diritto, è dunque opportuno che il Parlamento entri nel merito del progetto dopo che la CAG-N lo ha adottato con una chiara maggioranza di 18 voti contro 3 e un'astensione.

Per il resto, rinviamo al nostro rapporto esaustivo in risposta al postulato Frick (98.3488) «Commercio nel campo turistico, con diritto di domicilio temporaneo. Protezione contro pratiche equivoche»³. Le seguenti considerazioni sono tuttora valide.

1. Le abitazioni di vacanza in Svizzera sono generalmente locate o acquistate. I diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili sono invece poco diffusi e sono riscontrabili soltanto in alcuni singoli Cantoni⁴. Soltanto la «Ho-

¹ RS 241

² GU n. L 280 del 29. 10. 1994, pag. 83 segg.

³ Il rapporto è stato licenziato il 31 maggio 2000 dal Consiglio federale ed è disponibile al seguente indirizzo internet:

<http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/wirtschaft/gesetzgebung/konsumentenschutz.Par.0007.File.tmp/frick-d.pdf>

⁴ Cfr. rapporto (op.cit., n. 3), pag. 6 seg.

tel und Appartmentshaus Immobilien AG» (Hapimag) ha acquisito una certa notorietà.

2. Il diritto vigente prevede già determinate misure contro gli abusi in materia di commercializzazione di diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili. In tale contesto gli acquirenti di diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili possono impugnare il contratto sulla base delle disposizioni generali del Codice delle obbligazioni se sono stati vittime di lesione o dolo da parte dell'offerente (art. 21 e 28 CO) o se sono stati indotti alla conclusione del contratto da errore essenziale (art. 23 CO)⁵. Inoltre gli offerenti di diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili possono essere puniti con la detenzione o con la multa fino a 100 000 franchi se si servono di metodi commerciali aggressivi (art. 3 lett. h in combinato disposto con l'art. 23 LCSl). Infine i diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili sono esplicitamente menzionati all'articolo 10 capoverso 1 lettera s dell'ordinanza dell'11 dicembre 1978⁶ sull'indicazione dei prezzi (OIP). In tal modo si garantisce che gli acquirenti di diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili siano informati del prezzo a tempo debito e in maniera corretta.
3. I contratti relativi ai diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili hanno sovente un carattere internazionale sia perché i beni immobili si trovano spesso all'estero sia perché l'offerente ha la sua sede o il suo domicilio fuori dai confini del nostro Paese. In questi casi occorre tenere conto delle regole del diritto internazionale privato o del diritto di procedura internazionale; esse fanno sì che a certe fattispecie si debba applicare il diritto internazionale e che, a determinate condizioni, il caso non possa neppure venir portato innanzi a un tribunale svizzero⁷.

In linea di principio il nostro Collegio è favorevole al progetto. Ciò nonostante nutriamo comunque alcune riserve nei confronti delle proposte concrete contenute nel progetto. Le nostre proposte di modifica si trovano al numero 2.2, mentre il nostro parere in merito alle proposte di minoranza si trova al numero 2.3.

Non riteniamo di dover fare particolari osservazioni sugli articoli 40j P-CO (pagamento) e l'articolo 40k P-CO (risoluzione di contratti di credito). Ambedue le proposte contribuiscono in modo sostanziale all'efficacia del diritto di revoca proposto (art. 40i P-CO). Il nostro Consiglio sostiene inoltre l'idea di prescindere da un obbligo di autorizzazione per offerenti operanti a titolo commerciale di diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili e da una disposizione apposita relativa alla lingua contrattuale, scostandosi volontariamente dal modello europeo (art. 4 direttiva).

⁵ Cfr. rapporto (op. cit., n. 3), pag. 7

⁶ RS 942.211

⁷ Cfr. rapporto (op. cit., n. 3), pag. 9 segg. e decisione della CGCE del 13 ottobre 2000, in re C-73/04, Klein. Questa decisione mira a ridurre la portata del foro al luogo di situazione dell'immobile a beneficio della competenza dei tribunali dello Stato nel quale gli acquirenti dei diritti di godimento a tempo parziale hanno il proprio domicilio.

2.2 Proposte di modifica

2.2.1 Sistematica

La CAG-N propone d'inserire il nuovo disciplinamento in materia di diritto di godimento di beni immobili nella Parte generale del Codice delle obbligazioni. Essa ha deciso di procedere in tal senso poiché i diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili si presentano sotto forme diverse (come semplice diritto obbligazionario, come diritto reale o come partecipazione a una società) ed essa voleva evitare ripetizioni e rinvii macchinosi. Ciò nonostante il disciplinamento costituisce comunque un corpo estraneo all'interno della Parte generale del Codice delle obbligazioni. I contratti relativi ai diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili mirano a un tipo di cessione che si situa tra la compera nonché la vendita tradizionale e la locazione di un fondo. Sarebbe dunque logico sancirli nella Parte generale del Codice delle obbligazioni che tratta i singoli contratti, segnatamente nel Titolo sesto dopo le disposizioni riguardanti la compera e vendita e la permuta (art. 184-238 CO)⁸.

Ne risulterebbero i seguenti adeguamenti: il Titolo sesto diventerebbe «Della compera e vendita, della permuta e del godimento a tempo parziale di immobili», mentre il Capo quinto s'intitolerebbe «Godimento a tempo parziale di beni immobili» e comprenderebbe le disposizioni seguenti: 238a [40g]⁹ (oggetto e campo d'applicazione); 238b [40h] (forma e contenuto del contratto); 238c [40i] (diritto di revoca); 238d [40j] (pagamento) e 238e [40k] (risoluzione di contratti di credito).

2.2.2 Campo d'applicazione

Il progetto della CAG-N non si limita a recepire il diritto comunitario (cfr. n. 1), ma va oltre in tre importanti punti.

1. Secondo l'articolo 1 della direttiva, gli obblighi di informazione e il diritto di revoca si applicano soltanto agli offerenti che, nell'esercizio della loro attività professionale, alienano diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili. Secondo il progetto, tali disposizioni si estendono anche ai consumatori che alienano tra di loro diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili (art. 40g cpv. 2 lett. a P-CO). La proposta estensione del campo di applicazione è di fatto impraticabile e grava sui consumatori in maniera indebita. Il timore è che in futuro essi non possano più rivendere i diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili senza l'ausilio di professionisti.
2. A differenza della direttiva, le modifiche proposte dal progetto si applicherebbero non soltanto all'alienazione di diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili ma anche alla mediazione di simili diritti (art. 40g cpv. 2 lett. b P-CO). Anche detta proposta rischia di diventare fonte di nuove incer-

⁸ Sul piano della sistematica questa soluzione corrisponde alla situazione giuridica esistente in Germania: con la revisione che intende modernizzare il Codice delle obbligazioni è stata abbandonata la legge speciale. Il disciplinamento dei contratti relativi ai diritti d'abitazione a tempo parziale è stato inserito tra il contratto di permuta e il contratto di mutuo (§ 481-487 BGB).

⁹ Il numero dell'articolo all'interno delle parentesi quadre si riferisce alla sistematica proposta dalla CAG-N.

tezze giuridiche. Vi è da chiedersi ad esempio se il divieto di versare acconti (art. 40j P-CO) si applichi anche all'attività di mediazione e come il diritto di revoca, garantito anche in questo caso (art. 40i P-CO), si rapporti alla possibilità di revoca della procura (art. 34 cpv. 1 CO) e alla possibilità di disdetta del mandato (art. 404 CO).

3. L'articolo 40g capoverso 1 P-CO definisce i diritti di godimento a tempo parziale come dei periodi determinati e periodicamente ricorrenti durante i quali è ceduto il diritto di utilizzare un immobile. Tale condizione è soddisfatta anche nel caso di locazione di un'abitazione di vacanza per una settimana in primavera e una settimana in inverno. A nostro parere una definizione così ampia dei diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili non è né attuabile né auspicata dalla CAG-N. In sintonia con l'articolo 2 della direttiva sono presi in considerazione i diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili che sussistono da almeno tre anni.

Per i motivi sopra elencati proponiamo di riformulare l'articolo 40g capoverso 2 P-CO come segue: «Le seguenti disposizioni si applicano esclusivamente ai contratti della durata minima di tre anni».

Se, come da proposta, si rinuncia a disciplinare i contratti di mediazione, gli articoli 40h capoverso 6 P-CO e 3a capoverso 2 P-LCSl divengono privi d'oggetto.

2.2.3 Diritto di revoca in caso di contratti stesi in forma autentica

L'articolo 40i P-CO accorda all'acquirente di diritti di godimento parziale di immobili un diritto di revoca indipendentemente dal fatto che il contratto sia stato steso in forma autentica o no. Secondo il nostro Consiglio, la protezione del consumatore che ne risulta va ben oltre all'obiettivo a cui si mira se il pertinente contratto è stato steso in forma autentica. In questi casi spetta al pubblico ufficiale informare compiutamente l'acquirente sulla portata del negozio e impedire in tal modo la stipulazione di un contratto svantaggioso per quest'ultimo. Il diritto di revoca è dunque superfluo e renderebbe soltanto più difficile la liquidazione del contratto se quest'ultimo, steso in forma autentica, è già stato iscritto nel registro fondiario. Un nuovo capoverso 4 dell'articolo 40j P-CO permetterebbe di evitare questo risultato indesiderato. Il suo tenore potrebbe essere: «Il consumatore non può revocare un contratto steso in forma autentica».

Se il legislatore dovesse rinunciare a un diritto di revoca nel caso di contratti stesi in forma autentica, occorrerebbe pure adeguare l'articolo 40h capoverso 2 lettera 1 P-CO. In questo caso l'informazione dovrebbe riguardare soltanto ancora il diritto di revoca effettivamente esistente: «[...] l'eventuale diritto di revocare il contratto nonché le condizioni e il termine per esercitare detto diritto; [...]».

2.2.4 Sanzioni per violazioni formali

Conformemente al progetto, i contratti relativi ai diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili necessitano della forma scritta qualificata, vale a dire necessitano della firma autografa del consumatore e devono contenere gli elementi richiesti per

legge. In caso di inosservanza di tale disposizione, il contratto può essere considerato nullo o gli elementi mancanti possono essere interpretati a sfavore dell'offerente di diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili (art. 40h cpv. 5 e 6 in combinato disposto con l'art. 40g cpv. 1 e 2 P-CO). Il regime proposto è ingiustificatamente complicato e pregiudica la certezza giuridica.

Secondo l'articolo 11 capoverso 2 CO, la validità del contratto dipende dal rispetto della forma prevista per legge. Questa disposizione può regolare in modo soddisfacente anche il caso dei contratti relativi ai diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili. Il divieto dell'abuso di diritto (art. 2 cpv. 2 CC) previene che si possa far appello abusivamente alla nullità per inosservanza della forma legalmente prevista. Questa soluzione si è dimostrata valida e dovrebbe essere applicata anche ai contratti relativi ai diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili. Va evitato che la nozione di validità del contratto sia mischiata con la questione dell'interpretazione e del completamento.

Per i motivi sopra menzionati proponiamo di stralciare l'articolo 40h capoverso 5 P-CO. Lo stesso vale per il capoverso 6, se non è già stato il caso alla luce dei motivi menzionati al numero 2.2.2.

Nell'articolo 40k P-CO invece, non ci si deve soltanto limitare a menzionare il diritto di revoca. Deve esistere la possibilità di revocare un contratto di credito legato all'acquisto di diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili anche in quei casi in cui il contratto relativo a diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili non è valido perché non conforme all'articolo 40h P-CO e dunque nullo per motivi formali. L'articolo 40k capoverso 1 andrebbe dunque completato come segue: «La revoca e la nullità del contratto relativo all'acquisto di diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili *risolvono* qualsiasi contratto di credito [...]».

2.2.5 LCSI

Il nostro Consiglio chiede di rinunciare al completamento della LCSI (art. 3° P-LCSI) proposto dalla CAG-N.

L'articolo 2 della LCSI comprende la cosiddetta clausola generale che definisce sleale e illecito qualsiasi comportamento o pratica d'affari ingannevole, o altrimenti lesivo delle norme della buona fede, che influisce sui rapporti tra concorrenti o tra fornitori e clienti. L'articolo 3 LCSI elenca le fattispecie che configurano un modo di agire sleale come il fornire indicazioni fallaci (lett. b), l'uso di metodi di vendita particolarmente aggressivi (lett. h) e la dissimulazione (lett. i). Queste quattro disposizioni, applicabili a tutti i tipi di relazioni d'affari ed economiche, offrono una solida base contro qualsiasi modo d'agire sleale. In particolare il divieto di fornire indicazioni fallaci e di dissimulare si applica anche alle indicazioni incomplete sulla ditta, sulle prestazioni fornite, sui rapporti commerciali, sulla qualità, sulle possibilità d'utilizzazione e sull'utilità di queste prestazioni. Indicazioni oggettivamente esatte possono rivelarsi sleali se il destinatario le comprende in modo inesatto¹⁰. Decisivo non è soltanto il tenore dell'offerta bensì anche la presentazione e l'insieme delle circostanze. Anche le affermazioni inesatte, suggerite tra le righe o rettifiche

¹⁰ Cfr. DTF 106 IV 218

cate o precisate in un punto sovente difficilmente reperibile, possono indurre in errore e costituire delle indicazioni fallaci.

La LCSl attuale, che si applica a tutti i settori dell'economia grazie al suo carattere generale, comprende già gli obblighi d'informare previsti dall'articolo 3a. L'enumerazione troppo esaustiva genera doppioni e sovrapposizioni tra le diverse disposizioni.

Dal profilo della sistematica del diritto, è necessario rilevare che l'articolo 3a P-LCSl costituirebbe un corpo estraneo in seno alla LCSl. A ragione della densità normativa del disciplinamento, si attribuirebbe una rilevanza a questa disposizione che, dal punto di vista materiale, non possiede (cfr. 2.1).

2.3 Proposte di minoranza

Riconosciamo che il progetto della CAG-N costituisce una soluzione di compromesso e sosteniamo pertanto la maggioranza della Commissione in tutti i punti oggetto di controversia.

1. Articolo 40h capoverso 2 lettera j P-CO: la minoranza (Thanei) chiede che il contratto menzioni il divieto di gravare il consumatore di ulteriori spese. Secondo il parere della maggioranza, la necessità di una simile regola sussiste soltanto qualora si tratti delle spese relative all'uso e alle prestazioni previste nel contratto. Questa posizione è convincente nel senso che apporta una precisazione senza limitare inutilmente il campo di applicazione della disposizione.
2. Articolo 40h capoverso 2 lettera l in combinato disposto con l'articolo 40i P-CO: la minoranza (Baumann) chiede la rinuncia al diritto di revoca. È chiaro che se tale proposta fosse accettata, il progetto perderebbe molto del suo valore pratico. Se il diritto svizzero vigente si rivela lacunoso, lo è al massimo nel diritto di revoca, diritto previsto per i contratti a domicilio e altri simili contratti, seppur limitatamente a cose mobili e prestazioni (art. 40a cpv. 1 CO).
3. Articolo 40i capoversi 2 e 3 P-CO: la minoranza (Garbani) auspica un inasprimento del diritto di revoca e chiede pertanto che il termine di revoca sia prolungato da 10 a 14 giorni. A nostro parere, non vi sono motivi per estendere tale termine visto che anche il diritto comunitario prevede un termine di 10 giorni (art. 5 direttiva).
4. Articolo 40i^{bis} P-CO: due proposte di minoranza (Garbani e Thanei) chiedono di riconoscere al consumatore il diritto di rescindere il contratto relativo ai diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili dopo tre (minoranza Garbani) o cinque anni (minoranza Thanei). Ciò rappresenta per l'offerente un'ingerenza estremamente pesante nella sua libertà contrattuale. In quanto non si può pretendere che questi riacquisti in ogni caso i diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili dopo 3 o 4 anni.
5. Articolo 3a capoverso 1 lettera i P-LCSl: la minoranza (Baumann) respinge le sanzioni previste dal diritto sulla concorrenza sleale se l'offerente non informa circa il diritto di revoca. A nostro parere l'omissione dell'informazione sul diritto di revoca va trattata come l'omissione degli

elementi menzionati all'articolo 3a capoverso 1 lettere a-h P-LCSI. Nel rimanente rinviamo alla nostra proposta di rinunciare integralmente a una revisione della LCSl (cfr. n. 2.2.5).

6. Articolo 3a capoverso 4 P-LCSI: la minoranza (Thanei) auspica che vengano sanzionati esplicitamente i metodi aggressivi di commercializzazione dei diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili. Riteniamo che tale disposizione sia superflua, visto che questo tipo di comportamento è già vietato dall'articolo 3 lettera h LCSl (cfr. n. 21). Sussiste inoltre il rischio che l'introduzione di una fattispecie speciale faccia perdere importanza al divieto generale di impiego di metodi commerciali aggressivi. Nel rimanente rinviamo alla nostra proposta di rinunciare integralmente a una revisione della LCSl (cfr. n. 2.2.5).

3 In sintesi

Il nostro Collegio propone al Consiglio nazionale di entrare nel merito del progetto, di approvare le modifiche proposte (cfr. n. 2.2) e di respingere le proposte di minoranza (cfr. n. 2.3).