COMMISSIONE III

DIRITTO - PROCEDURA E ORDINAMENTO GIUDIZIARIO AFFARI DI GIUSTIZIA

LXXXVI.

SEDUTA DI VENERDÌ 14 FEBBRAIO 1958

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE RICCIO STEFANO

PAG.

801

Attribuzione della facoltà di procedere	
direttamente al sequestro della merce	
ed al prelevamento dei campioni ai fun-	
zionari ed agenti delegati delle com-	
petenti ammınıstrazionı ad esercitare	
ıl servizio dı vigılanza per la repressione	
delle frodi nella preparazione e nel com-	
mercio di sostanze di uso agrario e di	
prodotti agrari. (Approvato dalla II	
Commissione permanente del Senato).	
(3418)	797
Presidente	797

INDICE

Disegno di legge (Rinvio della discussione)

Proposte di legge (Discussione e rinvio)

Caroleo e Delcroix Norme per l'esercizio della professione di mediatore e di agente di affari praticante la mediazione (1479);

DE MARIA ed altri: Disciplina della profes-

sione di agente di affari in mediazione	
(3394)	798
PRESIDENTE . 798, 800, 801,	802
Breganze, Relatore 798,	802
CAPALOZZA 800, 8	802
FORMICHELLA	801
Scalfaro, Sottosegretario di Stato per la	
grazia e giustizia 801,	808
	804

La seduta comincia alle 10.

BERLINGUER, Segretario, legge 1¹ processo verbale della seduta precedente.

(E approvato).

Seguito della discussione del disegno di legge: Attribuzione della facoltà di procedere direttamente al sequestro della merce ed al prelevamento dei campioni ai funzionari ed agenti delegati dalle competenti amministrazioni ad esercitare il servizio di vigilanza per la repressione delle frodi nella preparazione e nel commercio di sostanze di uso agrario e di prodotti agrari. (Approvato dalla II Commissione permanente del Senato). (3418).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 3418 relativo alla attribuzione della facoltà di procedere direttamente al sequestro della merce ed al prelevamento dei campioni di funzionari ed agenti delegati dalle competenti amministrazioni ad esercitare il servizio di vigilanza per la repressione delle frodi nella preparazione e nel commercio di sostanze di uso agrario e di prodotti agrari. Il provvedimento è già stato approvato dalla competente Commissione del Senato.

Comunico che il relatore, onorevole Perlingieri, è indisposto e non è in grado di riferire in questa seduta sul disegno di legge: pertanto, nell'inviargli il nostro augurio di pronta guarigione, rinvio la discussione ad una prossima seduta.

Se non vi sono obiezioni, così puo rimanere stabilito.

(Così rimane stabilito).

Discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Caroleo e Delcroix: Norme per l'esercizio della professione di mediatore o di agente di affari praticante la mediazione. (1479) e dei deputati De Maria ed altri: Disciplina della professione di agenti di affari in mediazione. (3394).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle proposte di legge n. 1479, d'iniziativa degli onorevoli deputati Caroleo e Delcroix, e n. 3394 d'iniziativa degli onorerevoli deputati De Maria ed altri, sull'esercizio della professione di mediatore o di agente di affari praticante la mediazione.

Le due proposte di legge sono già venute in discussione dinanzi alla nostra Commissione in sede referente; vi tornano ora in sede legislativa.

Il relatore, onorevole Breganze, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

BREGANZE, Relatore. Come gli onorevoli colleghi ricorderanno, la scorsa settimana le due proposte di legge comparvero all'ordine del giorno della nostra Commissione in sede referente. Poiché si trattava, a mio avviso, di materia di carattere tecnico, proposi, dopo una rapidissima indicazione dei fini cui le due proposte di legge tendevano, che esse fossero attribuite alla HI Commissione in sede legislativa. E così venne disposto dalla Presidenza della Camera.

Per la verità, avendo avuto soltanto ieri l'incarico, non credo di poter essere molto esauriente oggi: anche perché mi ero ripromesso – pensando ad un più lungo intervallo fra l'assegnazione dei due provvedimenti al relatore e la loro iscrizione all'ordine del giorno della Commissione – di prendere contatto con la Camera di commercio della mia città per avere informazioni precise sulla entità del tema e sulle proposte più utili in materia. Non ne ho avuto il tempo, e chiedo venia se la relazione sarà un po' affrettata.

Nel 1955 i colleghi onorevoli Caroleo e Delcroix presentarono una diffusa proposta intesa ad ottenere una disciplina organica della

materia di cui stiamo interessandoci. Cominciarono col rilevare che era opportuno adottare una denominazione comprensiva di tutti i casi che potevano rientrare nella categoria, attribuendo ad essa la denominazione più larga di « mediatori » o « agenti di affari praticanti la mediazione ». I proponenti fecero rilevare che, a parte questa indicazione, intesa a meglio comprendere in questa disciplina l'intero settore che qui esaminiamo, esistono due esigenze da un lato quella di tutelare chi con competenza esercita l'attività di mediatore di fronte a coloro che la esercitano non sempre opportunamente e con competenza, sotto un aspetto dilettantistico; dall'altro quella di garantire chi al mediatore si appoggia, talvolta per affarı dı larghissima consistenza economica, per trovare in lui assistenza intelligente, preparata, onesta.

Di qui la preoccupazione di creare non soltanto norme generali, ma una disciplina che, appunto inquadrandosi nel codice civile, abbia carattere più generale.

Osservarono che, allo stato degli atti, le norme che disciplinano i mediatori si traggono sia dal Codice civile sia dal testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, sia infine dal regolamento al citato testo unico. Il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, al suo Titolo III, contiene un Capo IV, intitolato « delle agenzie pubbliche », in cui (articoli 115-120) tratta della materia che qui ci ınteressa. In modo speciale – se non vado errato - ne parla l'articolo 115, il quale, dopo aver detto che per tutte le agenzie di affari occorre munirsi di una licenza rilasciata dal questore, al secondo comma esplicitamente « la licenza è necessaria anche pei dice l'esercizio del mestiere di sensale ed intromettitore ». Qui, a parte i... pregi estetici delle parole, vi è un chiaro riferimento alla categoria di cui ci occupiamo.

A sua volta l'articolo 120 vi si riferisce genericamente, trattando del libro giornale (in cui sono indicate le attivita svolte).

Il regolamento al testo unico, al paragrafo 17, tratta delle agenzie pubbliche e degli uffici pubblici, e detta norme che possono trovare riferimento alla categoria di cui ci occupiamo. Così il primo articolo (numero 204) di detto paragrafo stabilisce che occorre una determinata domanda per ottenere la licenza. L'articolo 207, sia pure in maniera indiretta e negativa, si occupa dei mediatori, stabilendo che non è ammessa mediazione nelle professioni liberali. L'articolo 219, poi, stabilisce che il registro delle altre agenzie pubbliche nonché degli uffici pubblici d'affari, sensali e

intromettitori, deve indicare senza spazi in bianco il nome, il cognome, il bene procurato e il gettito dell'operazione. L'articolo 220 a sua volta prescrive che detto registro deve essere conservato 5 anni a disposizione dell'autorità di pubblica sicurezza.

Come norma di carattere penale e sanzionatoria può valere l'articolo 665 del Codice penale in cui è detto, sotto il titolo « Agenzie d'affari ed esercizi pubblici», che chi esercita questa attività senza licenza è punibile con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda fino a lire 40 mila.

La disciplina, poi, di fondo della materia è quella trattata dagli articoli 1754 e seguenti del Codice civile, che gli onorevoli colleghi mi dispenseranno dal leggere. Ricorderò soltanto che gli articoli successivi disciplinano la provvigione, il rimborso spese di produzione, 'a responsabilità del mediatore e gli obblighi del mediatore professionale, la fideiussione del mediatore e le sanzioni.

C'è infine (articolo 1765) il rinvio alle leggi speciali. Possiamo aggiungere che più di uno di questi articoli, ai quali ho rapidamente accennato, fa riferimento agli usi commerciali, raccolti di provincia in provincia dalle Camere di commercio e divisi per categorie merceologiche.

Ciò detto a titolo generale d'informazione, ricorderò come gli onorevoli colleghi Caroleo ε Delcroix abbiano voluto dare alla materia una disciplina particolare. Fondamentalmente essi si sono preoccupati di istituire degli albi professionali, a somiglianza di quelli previsti per i professionisti, sia laureati che non laureati. È previsto, poi, che per questa iscrizione agli albi gli aspiranti debbano sostenere un esame, onde accertare la loro idoneità a svolgere il compito di mediatore. I proponenti hanno previsto inoltre che l'attività di mediatore sia inibita a chiunque svolga attività diretta o indiretta di altra natura, come pure ai dipendenti di pubbliche o private amministrazioni. Del pari viene stabilito che, qualora la mediazione sia esercitata da persone non iscritte all'albo, essa non dà titolo alcuno a compenso o diritto.

La proposta di legge prevede, inoltre, che il diritto del mediatore sia prescritto entro tre anni, che sulla categoria vigila il Ministero di grazia e giustizia, che i mediatori sono abilitati ad operare in tutto il territorio nazionale.

Questi gli articoli fondamentali, mentre gli altri, pure importanti, hanno carattere di dettaglio, salvo la norma transitoria di cui all'articolo 19, la quale prevede che i mediatori che già oggi siano in possesso della licenza di

pubblica sicurezza, possano chiedere entro sei mesi l'iscrizione nel nuovo albo senza adempiere a particolari formalità o superare esami, quali sono previsti invece per quelli che dopo tale scadenza vi si iscriveranno ex novo.

Gli onorevoli colleghi De Maria ed altri hanno rilevato con la loro nuova proposta di legge, annunciata il 19 dicembre dell'altro anno, che, malgrado le intenzioni degli onorevoli Caroleo e Delcroix fossero degne di considerazione, la loro proposta aveva avuto il parere contrario dalla Commissione Industria, la quale ebbe ad osservare che il Governo aveva in corso di studio una disciplina organica di tutte quelle professioni ed attività sottoposte comunque a disposizioni di pubblica sicurezza, per cui era necessario attendere il disegno di legge che conseguentemente esso aviebbe presentato. Non se ne seppe più nulla dicono i proponenti della nuova norma per cui si rende necessario almeno una norma di carattere generale che fissi l'inquadramento della materia rinviando poi alle norme di attuazione tutti quelli che sono i dettagli, anche piuttosto consistenti, il che permetterebbe forse di adattarli alle norme che, in sede di revisione del regolamento di pubblica sicurezza, il Governo intendesse fissare

Ciò premesso, la proposta degli onorevoli De Maria ed altri si riduce a pochissimi articoli, nei quali – i colleghi avranno certamente esaminato il testo – viene sancita l'obbligatorietà di un albo professionale e dell'iscrizione ai medesimo dei mediatori; viene sancita la incompatibilità con lo svolgimento di qualsiasi altra attività a carattere dipendente o a carattere professionale, stabilità la vigilanza del Ministero di grazia e giustizia, ed infine si deferisce al Governo il compito di emanare il regolamento di attuazione.

Dopo questa illustrazione, sia pure di carattere sommario, delle due proposte di legge riterrei opportuno che in merito ad esse si ınızıasse una discussione generale, per avere un orientamento del punto di vista della Commissione in niateria, prima che il parere del relatore abbia ad esprimersi compiutamente. Mi sia consentito ad ogni modo di dire subito che condivido l'opinione che ha mosso entrambe le proposte, che cioè sia opportuno disciplinare in modo più concreto questa categoria. Condivido del pari l'opinione che questa opportunità tragga motivo dall'esigenza di difendere la categoria dagli abusi; però debbo confessare che sono perplesso sulla complessità che si avrebbe con gli albi professionali, con tutti gli impegni che ciò comporta. A mio avviso, basterebbe un registro di iscrizione:

per la quale potrebbe essere pure richiesto un esame, ma senza ripetere appunto la complessita delle norme previste per le categorie più tipicamente professionali.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

CAPALOZZA. Una brevissima dichiarazione per confermare che la proposta dei colleghi onorevoli Caroleo e Delcroix mi sembra effettivamente molto pesante e farraginosa, mentre la proposta De Maria ed altri - come del resto ha rilevato il nostro egregio relatore – e di carattere assai più semplice ed è diretta puramente e semplicemente a costituire quella che oggi si chiama la « cornice » di una regolamentazione più particolareggiata. Tuttavia, anche la proposta di legge degli onorevoli De Maria ed altri, a nuo avviso, presenta non diro delle mende perché non ho studiato a fondo la questione, ma alcuni aspetti che mi pare debbano essere per lo meno rilevati, se non criticati. In primo luogo vorrei far notare con la massima delicatezza possibile, che nu sembra un po' strano che addirittura si equiparino gli « intromettitori » a quelli che sono gli esercenti le professioni liberali. Si potrebbe tutt'al più parlare di « elenchi » di sensali o intromettitori ma la questione è puramente formale.

Tuttavia nella sostanza, mi sembra che un rilievo debba essere fatto in ordine all'articolo 2 della proposta di legge De Maria, laddove si dice che, per esercitare la professione e obbligatoria l'iscrizione all'albo professionale e questo deve essere suddiviso per categorie merceologiche. Credo che ciò sia troppo difficile '

Un altro argomento di discussione potrebbe essere costituito dai previsti esami di abilitazione all'esercizio della professione – il che potrebbe anche essere giustificato – da sostenersi dinanzi ad apposita commissione noninata annualmente dal Ministro di grazia e giustizia. Così il Ministro ha anche il compito di nominare annualmente la commissione per gli esami dei sensali ed intromettitori '

E non sono soltanto queste le osservazioni che si potrebbero fare, tuttavia, per giungere a' concreto, penso che sarebbe opportuno riesaminare con maggiore approfondimento la materia, tenendo como anche del parere che già nella precedente legislatura aveva dato la Commissione Industria per opporsi alla prima proposta Caroleo. A questo proposito non so se la Commissione e il rappresentante del Governo sarebbero d'accordo sulla nomina di un comitato che possa consentirci di portare

a termine l'approvazione della proposta prima della fine della legislatura.

SCALFARO, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Devo illustrare alla Commissione quale risulta al Ministero la situazione. Dopo la presentazione della proposta Caroleo-Delcioix la categoria si è seriamente interessata a questo problema fino a quando, non molto tempo fa, i suoi rappresentanti sono venuti anche a far presente al Ministro che l'ulma proposta in ordine di tempo – cioè la proposta De Maria ed altri – era attesa dalle categorie interessate.

Questo è un dato positivo da tener presente. Vorrei far rilevare agli onorevoli colleghi che la necessità di un provvedimento si può constatare, dopo la presentazione della proposta di legge relativa da parte di qualche onorevole collega, dall'interessamento mostrato dai mediatori verso la proposta di legge stessa. Nel caso in esame, dopo la presentazione della proposta di legge De Maria ed altri abbiamo ricevuto una serie di adesioni da ogni parte d'Italia, di suggerimenti e di richieste che testimoniano l'interessamento della categoria.

Tuttavia ieri alla Camera, a proposito della questione « albi » – per la quale io stesso dissi al relatore che nel caso specifico non vedo come la legge che prevede l'istituzione degli albi professionali riesca ad inquadrare un'attività che, per quanto degnissima, esula completamente dal suo campo d'azione – mi è stato fatto presente che è in discussione presso un'altra Commissione, la questione dell'albo dei costruttori e quella dell'albo degli appaltatori.

Io, quindi, penserei che eventualmente si possano dare delle garanzie in altro modo e, senza entrare nel merito della questione penserei che, senza ricorrere alla nomina di un comitato ristretto potremmo pregare l'onorevole relatore di studiare come il provvedimento possa essere ripresentato eventualmente fra sette-otto giorni in Commissione escludendo l'introduzione dell'albo professionale e rivedendo soprattutto l'articolo 5 per il quale rinvia ad un regolamento anche per questioni che non credo possano essere trattate con un regolamento.

Il Governo è disposto a mettere a disposizione dell'onorevole relatore tutti i dati in suo possesso, e la Commissione non può approvare una proposta di legge senza averne ben ponderati tutti gli elementi che il relatore potrà raccogliere.

Perciò chiedo un rinvio della discussione per permettere all'onorevole relatore di por-

tare a termine il compito al quale ho accennato.

FORMICHELLA. Un'osservazione di carattere generale. Noi abbiamo due proposte. la prima d'iniziativa dei deputati Caroleo e Delcroix si dice pronta e completa, mentre la seconda, quella De Maria schematica e richiamantesi ad una successiva regolamentazione.

Ora chiedo che, se dobbiamo rinviare l'esame ad un comitato o dar mandato al relatore di elaborare delle proposte conclusive, penso che l'esame preliminare debba esscre fatto sia sulla proposta Caroleo e Delcroix sia su quella De Maria ed altri.

SCALFARO, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Sono senz'altro d'accordo.

PRESIDENTE. La discussione delle due proposte di legge è congiunta. Si dovrà predisporre un testo unificato.

SCALFARO, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Il Governo è d'accordo.

GAVALLARI VINCENZO. Aderisco alla proposta fatta dall'onorevole Sottosegretario ed aderirei anche alla proposta di mantenere i' progetto nello schema della proposta De Maria ed altri poiché, da un rapido esame della proposta di legge d'iniziativa degli onotevoli Delcroix e Caroleo, ci si rende subito conto che in esso vengono presentate modificazioni numerose ed opinabili, come ad esempio quelle contenute all'articolo 14 della proposta stessa; all'articolo 12 si parla poi, di eventuali sanzioni penali senza, però, fissarle.

Sarei quindi del parere di tener presente come schema, la proposta di legge De Maria ed altri e ritengo necessario considerare il desiderio espresso dall'onorevole Capalozza per quanto riguarda la questione dell'« albo ».

SCALFARO, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Vi sono albi già esistenti.

CAVALLARI VINCENZO. Sono albi che hanno un significato diverso, compilati appositamente proprio all'unico scopo di raccogliere i nomi delle imprese che possono concorrere alle aste; parlerei, invece, di « registri ».

Dichiaro, nel contempo, di essere favorevole alla compilazione di questi registri, poiché sono convinto che serviranno anche a garanzia dei commercianti.

SCALFARO, Sottosegretario di Stato per la giustizia. È esatto. Possono essere chiamati registri.

CAVALLARI VINCENZO. Tra l'altro se prevediamo una norma ed una sanzione contro chi dovesse esplicare questa attività non essendo iscritto al registro, provvederemo alla tutela del cittadino.

PRESIDENTE. Vorrei fare una osservazione. Ci troviamo di fronte al Codice civile che regola un contratto come quello della mediazione che è un contratto i cui soggetti sono la pluralità dei cittadini, ci troviamo cioè di fronte a dei mediatori che sono autorizzati alla mediazione che può, però, essere esercitata anche da chiunque. Non dobbiamo guardare soltanto le grandi città, ma dobbiamo guardare ciò che avviene nell'interno delle provincie, dove l'esercizio della mediazione, se lasciato alla libera iniziativa può essere concretamente utile altrimenti si riduce ad un pericolo in quanto, se sul posto vi è un solo mediatore autorizzato che ne ha l'esclu siva possono sorgere gravi inconvenienti.

La domanda di fondo, che intendo fare, dopo queste considerazioni è la seguente: intendiamo modificare il principio per il quale la mediazione è un contratto che liberamente può essere svolto da ogni cittadino? È questo il punto sul quale debbo richiamare l'attenzione della Commissione perché altrimenti ritengo si vada in un certo senso a strutturare anche questa categoria in maniera diversa, cio che, a mio modo di vedere, potrebbe portare a degli inconvenienti.

SCALFARO, Sottosegretario di Stato per la giustizia. L'ultimo comma dell'articolo 5 tende a mettere ordine in questa materia. Già oggi chi fa il mediatore deve avere una licenza di pubblica sicurezza.

PRESIDENTE. Ci sono mediatori autorizzati, ma la mediazione può essere svolta da chiunque. È questo un punto fondamentale sul quale credo che la Commissione debba molto pensare.

Questo mediatore non autorizzato non ha il diritto di invocare la tariffa, però gli deve essere pagato il premio di mediazione.

CAVALLARI VINCENZO. Qualsiasi cittadino può esercitare qualche volta la mediazione.

SCALFARO, Sottosegretario di Stato per la giustizia. La cosa è facilmente sanabile. Si può, infatti, stabilire che per l'iscrizione all'albo sia necessaria la continuità.

PRESIDENTE. Ho l'impressione che la categoria voglia proprio una struttura di tipo sindacale per difendersi in gruppo.

SCALFARO, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Si deve cercare di mettere un po' d'ordine ma occorre evitare che la mediazione diventi per il cittadino addirittura un reato.

FUMAGALLI. Debbo rilevare che vi sono mediazioni occasionali importantissime che debbono far capo per loro natura a delle personalità determinate. Vi è poi il caso di chi

ha lavorato per ottenere, per esempio, la fusione di due società, e che percepisce un premio lautissimo ma, per forza di cose, non può essere considerato un mediatore; sono gli esponenti di certe determinate correnti finanziarie o complessi industriali e soltanto loro, che effettuano queste mediazioni.

SCALFARO, Sottosegretario di Stato per la giustizia. L'importante è non creare una categoria limitata con la conseguenza che diventi illecito, per coloro che non vi appartengono, compiere certi atti. Si deve far si che il cittadino, nel rivolgersi ad uno degli iscritti nell'elenco, abbia una garanzia che altrimenti non avrebbe.

Questi ritengo debbano essere i limiti della questione.

PRESIDENTE. Questo già esiste nella legislazione e precisamente nella legge di pubblica sicurezza.

BREGANZE. Un chiarimento, per mio conforto. Mentre la proposta di legge iniziale dei colleghi Caroleo-Delcroix stabilisce che chi non è iscritto all'albo non ha titolo ad alcun compenso (ciò che costituirebbe la tesi più estensiva in quanto si prevederebbe il divieto o comunque l'impossibilità di compenso per la mediazione occasionale) mi sembra che la proposta De Maria ed altri non abbia questa limitazione e, come incompatibilità, l'articolo 3 prevede la svolgimento di qualsiasi attività dipendente dallo Stato o da privati, nonché l'iscrizione ad altri albi professionali.

In questo modo, il campo mi parrebbe già abbastanza ristretto.

PRESIDENTE. Mi pare vi siano due proposte. Una dell'onorevole rappresentante del Governo di dare incarico all'onorevole relatore di preparare un testo unificato tenendo presenti le argomentazioni portate in Commissione, un'altra dell'onorevole Capalozza orientata verso la creazione di un comitato ristretto che debba tener conto degli argomenti e delle obiezioni di fondo che sono state fatte per vedere di giungere non tanto ad un testo unificato ma bensì ad organizzare le norme che sono sia nel Codice civile, sia nel Codice penale, sia nella legge di pubblica sicurezza.

CAPALOZZA. Non ritengo assolutamente necessario far ricorso a un comitato ristretto, perché lo stesso relatore può elaborare il nuovo testo, tenendo conto delle preoccupazioni espresse dall'onorevole Presidente, sopratutto per quello che riguarda il Codice civile. Se, infatti, esaminiamo la proposta di legge Caroleo-Delcroix vediamo che essa riprende addirittura gli articoli dal Codice civile.

PRESIDENTE. Se l'onorevole rappresentante del Governo è d'accordo, riterrei opportuno il ricorso alla nomina di un comitato ristretto in quanto si tratta di stilare, sul piano tecnico, un testo unificato.

SCALFARO, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Il Governo non si oppone qualora si ritenga che, nella prossima settimana, posso essere presentato un testo unificato.

PRESIDENTE. Comunico che ho chiamato a far parte del comitato ristretto, oltre al relatore Breganze, gli onorevoli Formichella e Capalozza.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 12,10.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. Francesco Cosentino

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI