

N. 198-240-1308-A

# CAMERA DEI DEPUTATI

## RELAZIONE DELLA IV COMMISSIONE PERMANENTE (GIUSTIZIA)

(RELATORE MIGLIORI)

SULLA

### PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del **Deputato RICCIO**

*Presentata il 1° agosto 1958*

Tutela giuridica dell'avviamento commerciale

SULLA

### PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei **Deputati FODERARO, CARCATERA, DOSI, ORIGLIA**

*Presentata il 6 agosto 1958*

Riconoscimento giuridico dell'avviamento commerciale

E SULLA

### PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei **Deputati ANGIOY e ROBERTI**

*Presentata l'11 giugno 1959*

Riconoscimento giuridico dell'avviamento commerciale

*Presentata alla Presidenza il 13 ottobre 1961*

**INDICE**

PREMESSA . . . . .	Pag.	2
PARTE PRIMA		
1. — L'AVVIAMENTO . . . . .	»	3
2. — PRECEDENTI STORICI DELL'ISTITUTO . . . . .	»	4
3. — LA TUTELA DELL'AVVIAMENTO NELLE LEGISLAZIONI STRANIERE . . . . .	»	5
4. — PROGETTI LEGISLATIVI ITALIANI DAL 1908 AL 1946 . . . . .	»	7
5. — LA TUTELA DELLE LOCAZIONI COMMERCIALI IN RELAZIONE ALL'AVVIAMENTO, NEL NOSTRO ORDINAMENTO POSITIVO . . . . .	»	8
6. — RICONOSCIMENTI LEGISLATIVI CONCRETI . . . . .	»	9
7. — LE PROPOSTE DI LEGGE PRESENTATE ALLA CAMERA DEI DEPUTATI ED ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE GIUSTIZIA — ORIENTAMENTI EMERSI DALLA DISCUSSIONE. . . . .	»	10
PARTE SECONDA		
8. — ESIGENZE ECONOMICO-SOCIALI DI UNA PIÙ ADEGUATA TUTELA. . . . .	»	13
9. — I MEZZI DI SOLUZIONE PROPOSTI DAL TESTO DELLA COMMISSIONE: GLI ISTITUTI DELLA PRELAZIONE E DELL'INDENNIZZO . . . . .	»	14
10. — GLI ARTICOLI DEL PROVVEDIMENTO E I VARI EMENDAMENTI . . . . .	»	17
ALLEGATO . . . . .	»	22

**PREMESSA**

ONOREVOLI COLLEGHI! — La nuova legge sui fitti, con lo stabilire la cessazione del regime vincolistico delle locazioni relative agli immobili adibiti ad uso diverso da quello di abitazione, a decorrere dal 30 settembre 1961, termine ulteriormente prorogato fino al 30 dicembre 1961, con legge 30 settembre 1961 n. 975, rende necessaria ed urgente la soluzione del problema dell'avviamento com-

merciale, ripresentatosi al Parlamento attraverso le proposte di legge, dell'onorevole Riccio (Camera n. 198), degli onorevoli Foderaro, Carcaterra, Dosi, e Origlia (Camera n. 240) degli onorevoli Angioy e Roberti: (Camera n. 1308).

Le conclusioni cui è giunta la Commissione derivano dalle considerazioni del problema stesso in termini di interessi generali; è stata, infatti, in parte, abbandonata la strada finora seguita da precedenti schemi, i quali consideravano la materia sotto il profilo meramente equitativo e pertanto si limitavano a postulare un indennizzo purché sia, laddove di fronte ad un avviamento prodotto dal commerciante conduttore si fosse verificata un'appropriazione di esso avviamento da parte del locatore. Concezione, questa, tipicamente privatistica, che può essere accettata su di un piano strettamente giuridico, ma che non sembra possa essere accolta da una legislazione moderna, tutta rivolta a contemperare gli interessi individuali con gli interessi più generali della collettività, superando talvolta e sacrificando gli interessi, anche legittimi, delle singole categorie.

La Commissione, inoltre, nel procedere all'esame delle tre proposte di legge, ha dovuto tener conto di altri delicati problemi di ordine specialmente economico. Deve tenersi presente che con il 1° gennaio 1959 la Comunità Economica Europea è divenuta una realtà operante ed imprescindibile, dalla quale deriva che tutti i settori, specie quelli commerciali, sono e saranno costretti ad affrontare temi nuovi, tutti particolarmente complessi e finanziariamente onerosi, al fine di superare quello stato di impreparazione e di inferiorità del nostro settore distributivo, che da più parti viene lamentato, rispetto ai sistemi degli altri Paesi della Comunità, nei quali la tutela dell'avviamento è da tempo legislativamente regolata.

La questione di una tutela dell'avviamento commerciale si presenta pertanto con carattere di particolare attualità ed è proposta, in vista del graduale ritorno alla normalità delle contrattazioni e quindi della cessazione del regime vincolistico delle locazioni degli immobili urbani, con maggior

fervore dalle categorie degli imprenditori commerciali, i quali ne auspicano una soluzione definitiva.

Se infatti l'imprenditore esercita la propria attività economica in locali non di sua proprietà, che egli ha inserito fra i beni dell'azienda in quanto titolare del loro godimento per contratto di locazione, quando, allo scadere del rapporto locatizio, sia costretto al rilascio, la conseguente interruzione dell'esercizio aziendale in atto e la difficoltà di riprenderlo in locali idonei anche per l'ubicazione, possono determinare lo smembramento totale o parziale dell'azienda, quando non addirittura la sua estinzione.

Riteniamo opportuno, per completezza di esposizione, non trascurare preliminarmente qualche cenno illustrativo di quel tipico istituto di diritto commerciale, che è l'avviamento, e, quindi, anche il necessario richiamo di alcune nozioni giuridiche relative alla azienda ed all'impresa, nonché un breve profilo dei precedenti storici dell'istituto e un sollecito sguardo alla legislazione comparata.

## PARTE PRIMA

### 1. — L'AVVIAMENTO

Preliminare alla nozione di avviamento è quello di azienda.

Questa è definita dal nostro Codice (articolo 2555) come il complesso di beni organizzati dall'imprenditore per l'esercizio dell'impresa.

L'azienda costituisce il complesso più importante dei beni, in quanto è diretta alla produzione di nuovi beni, agricoli o industriali, o servizi.

Se, infatti, si prende in considerazione un'azienda commerciale, è facile scorgere come essa sia costituita da vari beni, tutti organizzati, collegati cioè tra loro da un nesso di dipendenza reciproca (1), in modo da servire al fine produttivo comune: denaro, merci, bottega, credito, contratti con i fornitori, ecc.

Quanto mai controversa è la sua natura giuridica: l'opinione tradizionale la considera come una *universitas facti* (2); ma tale concetto postula, secondo il nostro codice, che

(1) MESSINEO, *Manuale di diritto civile e commerciale*, I, 1957, pag. 414.

(2) Cass. 18 agosto 1943, n. 2211 e 2212; *Rep. Foro It.* 1943, voce « Azienda », n. 8-9.

le cose appartengano tutte al medesimo proprietario, mentre invece ciò bene può verificarsi che della stessa azienda, ad esempio, il locale e le merci appartengano a soggetti diversi. Secondo una più recente opinione (3), l'azienda sarebbe una cosa composta, funzionale, in cui le singole cose non sono collegate materialmente, ma funzionalmente, cioè dalla loro destinazione comune. Altri autori (4) danno rilievo al concetto di organizzazione, ed altri ancora (5) la considerano come una *universitas juris*. Probabilmente, come afferma il Torrente, (6) si tratta di una figura *sui generis*, non inquadrabile in alcuna delle categorie considerate.

Per quanto attiene all'impresa il nostro codice civile non dà luogo ad una definizione, ma si limita a definire l'imprenditore (articolo 2082 del Codice civile) come chi esercita professionalmente, e cioè sistematicamente, un'attività economica organizzata al fine della produzione e dello scambio di beni o di servizi. L'imprenditore è il soggetto principale della produzione, colui che ne assume l'iniziativa ed il rischio (7). Anche il concetto giuridico di impresa ha dato luogo a dispute. Secondo la prevalente opinione (8) l'azienda è lo strumento indispensabile per l'attività imprenditoriale, per cui l'azienda rientra nella categoria degli oggetti, mentre l'imprenditore in quella dei soggetti.

Secondo altri autori (9) l'impresa sarebbe l'azienda di grande e media dimensione e ciò in contrasto con la definizione data dall'articolo 2555 del Codice civile.

Altri ancora (10) considera l'azienda e l'impresa come due aspetti dello stesso fenomeno: l'azienda costituirebbe l'aspetto statico (fotografia), l'impresa quello dinamico (cinematografo). Non manca poi una teoria del Greco (11) che concepisce l'impresa come una istitu-

(3) BARBERO, *Sistema istituzionale*, pag. 225.

(4) FERRARA, *La Teoria giuridica dell'Azienda*, Firenze 1949, 89.

(5) MESSINEO, *Manuale cit.*, I, pag. 410; SANTORO PASSARELLI, *Dottrine generali*, pag. 71

(6) ANDREA TORRENTE, *Manuale di diritto privato*, Ed. Giuffrè, Milano, 1960, pag. 97.

(7) FERRI, *Manuale di diritto commerciale*, pag. 22.

(8) MESSINEO, *Op. cit.*, pag. 463.

(9) SANTORO PASSARELLI, in « Riv. Dir. Comm. », 1942, I, 389.

(10) CARNELUTTI, in « Riv. Dir. Comm. », I, 1942, pag. 167.

(11) GRECO, *Profilo dell'impresa economica nel nuovo codice civile*, in « Atti Accademia delle Scienze », Torino, pag. 47 e segg.

zione, come un'organizzazione privata, nella quale si distinguerebbero l'insieme delle persone ed il complesso delle cose necessarie per le finalità che l'imprenditore si propone: l'azienda quindi sarebbe una parte del tutto (= impresa).

L'opinione prevalente ritiene comunque che l'impresa debba concepirsi come l'attività economica svolta dallo imprenditore e l'azienda come un complesso di beni di cui l'imprenditore si avvale per svolgere l'attività stessa. Questi brevi cenni circa il concetto giuridico di azienda e impresa e del rapporto che intercorre fra l'una e l'altra fanno più chiaramente affiorare il concetto e la natura giuridica dell'avviamento e la sua posizione rispetto all'impresa ed all'azienda stessa.

Anzitutto, in relazione al problema se l'avviamento incida sull'impresa o sull'azienda, si è comunemente ritenuto che l'avviamento è una entità, in genere ricollegata, come qualità o come elemento costitutivo, all'azienda; ma non è mancato chi, sulla base del concetto di impresa emergente dal codice civile, come testè detto, ha ritenuto che l'avviamento inerisce all'impresa e non all'azienda; quest'ultima tesi è stata infatti sostenuta dal De Gregorio e dal Santoro Passarelli (che definiscono l'impresa come organizzazione dei fattori della produzione) ed il Murano, che qualifica l'avviamento come un diritto della personalità o di libertà economica dell'imprenditore.

Varie teorie sono state elaborate dalla dottrina circa la natura giuridica dell'avviamento; ma esse possono ricondursi tutte a due diversi orientamenti: l'uno che identifica l'avviamento in un elemento dell'azienda, particolarmente importante rispetto ad altri, *privo però di autonomia giuridica*; l'altro che attribuisce all'avviamento la nozione di qualcosa di ben definito ed autonomo rispetto all'azienda, cioè di una *res* che di quella fa parte come componente. A questa ultima corrente dottrinale appartengono il Vivante, il Navarrini, il Calamandrei, il Pugliese ed il Carnelutti, mentre alla prima appartengono l'Ascoli, il Rotondi, il Carrara, il Ferrara jr. ed altri.

Per la giurisprudenza (Cass. 7 giugno 1947, Foro It., Rep. 1947, Voce « Azienda » n. 29), l'avviamento consiste nel credito, nella clientela e nel vantaggio economico derivante dall'uno e dall'altra e si forma con il concorso di elementi soggettivi ed oggettivi, concernenti le attitudini e le relazioni personali di chi gestisce l'azienda e tutte le altre circostanze che favoriscono il commercio.

C'è da osservare, e questo è particolarmente importante ai fini della tutela che si intende predisporre, che, comunque venga considerato giuridicamente l'avviamento, tutti concordano nel rappresentarlo *come un elemento immateriale, avente però un valore suscettibile di una valutazione e di uno sfruttamento economico*.

Se pertanto l'avviamento è da tutti accettato come un valore suscettibile di valutazione economica, occorre anche definire quale sia la natura del diritto che su di esso compete al titolare dell'azienda. Una tale definizione non può basarsi che sulla distinzione fra la fase in cui siffatto valore è integro e la fase nella quale esso ha subito una diminuzione per fatto altrui.

Nella prima fase non c'è dubbio che codesto valore debba ricadere nel generale diritto di proprietà spettante all'imprenditore sull'azienda.

Nella seconda fase, quando per fatto, anche incolpevole, di un terzo (proprietario od espropriante dell'immobile) l'avviamento può essere in parte sottratto al titolare dell'azienda per seguire l'immobile a cui inerisce o anche essere disperso, il diritto all'avviamento si separa dal diritto di proprietà, e non può sussistere se non come diritto di credito.

## 2. — PRECEDENTI STORICI DELL'ISTITUTO

L'avviamento sorse come tipico istituto del nostro diritto comunale intermedio; dall'Italia esso si diffuse in tutto il mondo allora conosciuto e percorso dai mercanti delle nostre repubbliche marinare.

Fin dal 1300 nei comuni della Toscana (Firenze, Pisa, Siena e altri) gli statuti delle mercanzie e delle arti contenevano norme a tutela dell'interesse dei conduttori di stabili ad uso commerciale.

Nel *Breve dei Consoli della Corte dei Mercanti* di Pisa, redatto in volgare nel 1321, si disponeva, fra l'altro:

1°) Il divieto di concorrenza sleale, pena una multa.

2°) L'interdizione del colpevole dall'esercizio del commercio e delle arti ed il risarcimento al commerciante danneggiato.

3°) Che il conduttore commerciante potesse, dopo quattro anni, acquistare il diritto di rimanere nei locali presi in affitto.

4°) Il divieto di prendere in affitto una bottega lasciata libera da un mercante, se

prima questi « non fosse soddisfatto dei miglioramenti od opere da lui fatte ».

Le norme del Breve di Pisa vennero accolte, con particolari modifiche, dagli Statuti di Siena e di Firenze e da quelli di molti altri comuni italiani.

L'evoluzione delle norme suddette portava alla individuazione di due istituti giuridici: il *ius stantiandi* ed il *ius intraturae*.

Il *ius stantiandi* consisteva nel diritto di permanenza, che il commerciante acquistava sopra l'immobile per averlo tenuto in locazione ed avervi esercitato un'arte od un commercio, per un determinato numero di anni.

Il *ius intraturae* consisteva invece nel diritto del conduttore commerciante di ripetere, alla scadenza del contratto, o all'atto di lasciare lo stabile, una somma di indennizzo per l'avviamento.

Assai controversa fu la natura giuridica di questi due istituti, ma ciò non impedì che essi continuassero ad avere vigore in Toscana, fino al principio dell'800, quando, con la soppressione delle arti, essi pure furono definitivamente aboliti.

Certamente questi istituti del passato trovarono la loro ragione d'essere in situazioni assai diverse da quelle attuali, ma è agevole considerare come anch'essi ebbero a substrato l'esigenza di conservare al commerciante il valore economico dell'avviamento, da lui, con la propria attività, apportato all'immobile.

### 3. — LA TUTELA DELL'AVVIAMENTO NELLE LEGISLAZIONI STRANIERE

L'epoca moderna, ha mantenuto presso altre Nazioni, a differenza che da noi, vivo ed agitato il problema e la necessità di temperare da una parte l'interesse dei commercianti alla prosperità dell'azienda, ed il loro diritto a continuare a raccogliere i frutti e, dall'altra, il rispetto del diritto dominicale della proprietà edilizia.

#### INGHILTERRA:

In Inghilterra, in seguito alla propaganda effettuata dall'*Associazione nazionale per la proprietà commerciale*, istituita per iniziativa di Lloyd George, la giurisprudenza, con il criterio di applicazione equitativa della *Common Law*, caratteristico dell'ordinamento inglese, ha esteso in via analogica, all'avviamento l'applicazione della legge 13 agosto 1875 *The Agriculture Holdings Act*. Questa legge tutela l'interesse del fittavolo, al tempo del

rilascio del fondo, ai miglioramenti apportati dalla sua coltivazione, mediante il riconoscimento di un diritto ad una indennità equivalente al valore delle migliorie, lasciate nel fondo come residuo.

Successivamente però i conduttori commercianti venivano maggiormente tutelati e così la legge 22 dicembre 1927 (12) ha espressamente sancito il diritto del conduttore di immobile, adibito ad uso industriale o commerciale, ad un compenso per i miglioramenti derivanti dall'avviamento commerciale, oppure il diritto alla concessione di un nuovo contratto di affitto, in sostituzione di tale compenso.

#### BELGIO:

Recentemente anche il Belgio con la legge del 30 aprile 1951 (*Baux commerciales*) (13) ha regolato la materia delle locazioni commerciali. Questa legge, che sostituisce la sezione II del capo II del libro III, titolo VIII del Codice civile, dispone che il locatore può sempre rifiutare la rinnovazione del contratto di locazione (il contratto non può essere di durata inferiore a nove anni), se versa al conduttore un indennizzo pari a tre anni di pigione e che può essere eventualmente aumentato se il pregiudizio subito dal conduttore per l'evizione ne sia superiore; quando il locatore sia assistito da un legittimo motivo per opporsi alla rinnovazione del contratto (occupazione dell'immobile da parte del proprietario o da uno dei suoi prossimi congiunti; grave inadempienza del conduttore; mancanza di interesse per il conduttore di conservare il godimento dell'immobile), non deve nessun indennizzo oppure un indennizzo proporzionalmente minore.

La legge inoltre considera legittimo il rifiuto del locatore alla rinnovazione del contratto, se questi intende mutare la destinazione dell'immobile, o voglia ricostruirlo o locarlo a terzi che facciano un'offerta supe-

(12) La legge fu intitolata *Landlord and Act* (17-18 George V, C. 36) ed entrò in vigore il 15 marzo 1928. Questi dati sono desunti dall'opera *La così detta proprietà commerciale e la sua Tutela* di UGO MURANO, Ed. Jovene, Napoli 1950 e dall'opera *La tutela delle locazioni commerciali e industriali* di CARLO MARIA PRATIS, « Scienza Italiana », Roma 1950

Per un sunto del testo vedere l'*Annuaire de législation étrangère*, annata 1927 (Paris, 1928).

(13) Vedere l'*Annuaire de législation étrangère*, Nouvelle Série, années 1950 et 1951, tome deuxième, (Paris 1956).

riore, ma la legittimità del rifiuto è subordinata al pagamento a favore del conduttore di un indennizzo nella misura forfettaria di un anno di fitto. Tale indennizzo sarà invece pari a due anni di fitto se il locatore o il terzo offerente, che si siano impossessati dell'immobile, esercitino negli stessi locali una attività commerciale simile a quella prima esercitata dal conduttore. La legge prevede inoltre che tale indennizzo può essere ulteriormente aumentato dal giudice di pace, qualora esso risulti chiaramente inferiore al profitto che ritrae il locatore in conseguenza dello sfratto.

PORTOGALLO:

Anche in Portogallo la tutela all'avviamento è prevista. La legge 19 aprile 1919, n. 5411, riconosce al conduttore commerciante sfrattato il diritto ad una proroga per periodi di tempo diversi a seconda della diversa durata del contratto ed il diritto ad un risarcimento del danno subito. Inoltre viene disposto che gli aumenti di fitto non possono superare, in dieci anni di locazione, il dieci per cento del fitto iniziale.

AUSTRIA:

La legge sulle locazioni e conduzioni dal 4 giugno 1929 (*Bundesges. Blatt.*, 1929, 200) (14), modificata negli anni 1933, 1936, 1937, oltre che prevedere una limitazione generale del diritto di disdetta, che si ha solo per gravi motivi, stabilisce che il locatore può ottenere il rilascio dell'immobile a condizione che egli procuri al conduttore un indennizzo corrispondente alla posizione e alla vastità dei locali (§ 19, cpv. 2, N. 6).

Si tratta invero di un risarcimento dei danni per l'impossibilità che ha l'inquilino di usufruire dei locali.

FRANCIA:

Il Paese che nei nostri confronti presenta (anche per l'affinità esistente fra i due sistemi giuridici generali) il massimo interesse per l'avviamento commerciale è la Francia. In Francia il problema fu posto inizialmente nel 1904 al *Congrès des Groupes Commerciaux de France* e, ripreso nel 1906, e discusso nel congresso dei sindacati dei datori del lavoro della Valle del Rodano nel 1908, determinò la

presentazione di ben undici progetti di legge alla Camera dei Deputati. In seguito fu emanata la legge del 26 giugno 1926 (15), la quale è la prima che, nei tempi moderni, regoli i rapporti fra conduttore-imprenditore e proprietario.

Questa legge, modificata ed integrata dalle successive leggi 22 aprile 1927, 27 marzo 1928 e finalmente dalla legge 13 luglio 1933, disciplina in modo definitivo il problema della cosiddetta proprietà commerciale. Essa sancisce:

1°) Il diritto al rinnovo della locazione per un tempo uguale a quello del precedente contratto, ma non oltre i nove anni, e l'obbligo del locatore al risarcimento dei danni (articolo 4) nel caso di mancato rinnovo senza gravi e legittimi motivi.

2°) Il diritto del conduttore commerciante ad una indennità per l'avviamento nel caso che:

a) nello stesso locale il nuovo conduttore impianti un esercizio commerciale identico o simile al precedente;

b) non sia intercorso un intervallo di cinque anni fra le due locazioni;

c) vi sia un profitto effettivo da parte del nuovo occupante.

In questi casi al conduttore uscente è riconosciuto il diritto ad una indennità, commisurata all'arricchimento che può derivare al subentrante. E ciò senza pregiudizio del risarcimento dei danni, dovuto per altro titolo.

È rilevante notare come in Francia, con le leggi citate, il diritto soggettivo all'avviamento non abbia acquisito carattere reale, ma piuttosto il carattere di un diritto personale o di credito e come la protezione giuridica, apprestata al conduttore nell'interesse all'avviamento della sua azienda, configuri un *quid*, che non integra la nozione giuridica di cosa. La tutela riguarda solo lo svolgimento dell'attività commerciale del conduttore, come esplicazione di una particolare forma di energia lavorativa.

Alla legge del 1933 seguirono altre leggi fra cui quella del 18 aprile 1946, il decreto del 30 settembre 1953 ed infine la legge 5 gennaio 1957. Quest'ultima fu così radicale da far dire, ad autorevoli scrittori di diritto e di economia, che ormai in Francia si era raggiunta la proprietà commerciale integrale.

(14) *Op. cit.* al n. 12 e vedere: *Annuaire de législation étrangère*, année 1929, (Paris, 1930).

(15) *Op. cit.* e per confrontare il testo integrale vedere l'*Annuaire de législation française*, annata 1926 (Paris, 1927).

Relativamente a tale ultima legge sembra opportuno porre in evidenza alcuni punti di particolare importanza; fino alla sua approvazione l'indennità di escomio era sottoposta all'interpretazione dei tribunali, i quali spesso giudicavano in modo difforme, benché fosse normalmente pacifico che tale indennità dovesse raggugiarsi al pregiudizio subito. Dalla legge stessa in poi, invece, l'indennità dovrà comprendere il « Valore mercantile del fondo di commercio », determinato secondo gli usi della professione, aumentato eventualmente dalle normali spese di sgombero e di ripristino, come pure delle spese che si incontreranno per l'impianto del nuovo esercizio; al proprietario, per contro, è concessa la facoltà di provare che il pregiudizio sia in effetti minore. (Art. 7) (16).

È stato inoltre deciso che il conduttore non può essere costretto a lasciare i locali prima di aver ricevuto l'indennità alla quale ha diritto.

#### 4. — PROGETTI LEGISLATIVI ITALIANI DAL 1908 AL 1946.

Al rigoglioso sviluppo che l'istituto può vantare nei principali Paesi d'Europa, specie in Francia, fa riscontro l'assoluta carenza di ogni concreta e specifica norma di tutela nel nostro diritto positivo. Ciò non fu certo dovuto ad assenza di interesse, poiché sull'argomento le discussioni e le polemiche si sono più volte rinnovate, spesso raggiungendo toni assai aspri, da oltre cinquant'anni, ma ad un complesso di circostanze di natura sindacale e politica che indussero il legislatore a rinviare la regolamentazione della materia.

Il problema fu sollevato per la prima volta al settimo Congresso nazionale dei commercianti, tenutosi a Piacenza nel 1908 (17), i cui voti furono riconfermati ed ampliati dall'ottavo Congresso, tenutosi a Genova nel 1909.

Alla Camera dei Deputati, un accenno alla questione fu fatto nel 1913, discutendosi il disegno di legge sull'esercizio delle farmacie. Successivamente solo con i decreti di proroga delle locazioni in generale, conseguenti allo stato bellico, si riattivò il

problema, specialmente all'atto di scadenza del termine di proroga (30 giugno 1921), previsto dal regio decreto 11 agosto 1919, n. 1514.

Infatti nel 1920 la Confederazione generale del commercio, presentava al Parlamento una petizione, che proclamava la necessità di un riconoscimento giuridico della proprietà commerciale e norme a sua difesa.

Alla suddetta richiesta aderiva l'allora Ministro dell'industria e commercio, onorevole Alessio, presentando al Senato in data 28 dicembre 1920 un disegno di legge (Atto Senato n. 273, XXV Leg.), che decadde per fine legislatura e le cui norme furono successivamente recepite dal regio decreto-legge 3 aprile 1921, n. 331. Con tale provvedimento, lasciando in vigore le norme vincolative degli affitti sancite da precedenti decreti, si attribuiva al conduttore il diritto di adire un'apposita commissione per ottenere una proroga della locazione (articolo 8), ed il diritto di ottenere un determinato compenso nel caso che il proprietario fosse riuscito a trarre profitto « dall'avviamento procurato al negozio dal primo conduttore » (articolo 7). Il diritto al compenso sarebbe però spettato nel solo caso che il proprietario o il nuovo conduttore avessero esercitato lo stesso commercio o la stessa industria del conduttore uscente.

Data l'importanza del principio affermato, ampia ed approfondita fu la discussione al Senato: e, mentre da una parte il senatore Einaudi manifestava il suo parere contrario, adducendo l'intempestività e soprattutto l'inopportunità finanziaria ed economica della innovazione, dall'altra il senatore Polacco presentava un ordine del giorno, approvato dalla maggioranza, con il quale si sollecitava il Governo a presentare un disegno di legge che regolasse minutamente e definitivamente la materia della tutela dell'avviamento commerciale (18).

Fu così, in seguito, nominata una Commissione ministeriale, presieduta dal senatore Polacco e composta dai senatori De Blasio, Ernesto Salvia, Supino, dal professor Vivante e da un funzionario del Ministero dell'industria e commercio, la quale, raccolti i pareri delle categorie interessate ed esaminata la giurisprudenza di allora, concluse i suoi lavori il 24 febbraio 1922 con una relazione

(16) *Nouveau Repertoire de Droit*, annata 1959, Ed. Dalloz, Paris 1959; voce: Louage, Sect 2<sup>a</sup>, n. 920-921.

(17) *Atti del Settimo Congresso*. (Piacenza, 1909, pag. 40 e segg.).

(18) *Atti parlamentari del Senato del Regno*, Leg. XXV, discussione, pag. 3881 e segg.; documenti, n. 259, 119, 257, 126, 282 e 273.

dello stesso Presidente (19) illustrante uno schema di disegno di legge, il quale, a sua volta fu presentato, con modifiche, sempre al Senato, dal Ministro per l'industria e il commercio onorevole senatore Teofilo Rossi in data 18 luglio 1922 (20).

La relazione Polacco, quanto mai interessante ai fini della nostra relazione, analizzò in modo approfondito il problema e puntualizzò alcuni concetti giuridici, che la dottrina e la giurisprudenza ancora andavano faticosamente elaborando.

Escluse infatti il diritto al riscatto ed il diritto di prelazione nell'acquisto, a favore del conduttore e gli riconobbe invece il diritto di prelazione nel rinnovo della locazione, sul fondamento della considerazione che il proprietario, negando il rinnovo al vecchio conduttore e locando il locale a terzi, commetterebbe abuso di diritto.

Inoltre, sul fondamento del principio generale dell'indebito arricchimento, riconobbe al conduttore il diritto ad una indennità per il *plus valore* (commerciale) acquistato dall'immobile, anche se in esso il proprietario o altri avessero esercitato una attività diversa da quella del precedente conduttore.

A differenza del progetto Polacco il definitivo disegno di legge, presentato dal Ministro Rossi, limitava il diritto all'indennizzo al solo caso in cui nell'immobile si fosse continuato un commercio identico o affine a quello del conduttore precedente e stabiliva che l'ammontare di esso non potesse superare il quintuplo dell'annuo aumento di fitto della nuova locazione, rispetto a quella precedente.

Il disegno di legge Rossi decadde con la fine della legislatura.

Altra proposta fu quella dell'onorevole Cartoni (21), presentata nel maggio del 1925, molto simile al disegno di legge Rossi; una commissione parlamentare presieduta dall'onorevole Oviglio la esaminò, presentando una relazione sostanzialmente favorevole; ma anche essa non fu oggetto di esame da parte dell'Assemblea della Camera e quindi rimase legislativamente lettera morta.

(19) Atti parlamentari del Senato della Repubblica, documenti, n. 517, Leg. XXVI, pag. 5.

(20) Atti parlamentari del Senato della Repubblica, documenti, n. 517, Leg. XXVI. Cfr. il testo in allegato.

(21) Camera dei Deputati, Atti parlamentari, Leg. XXVII, documenti n. 541.

Altro progetto venne elaborato nel 1928 dal professor Cesare Vivante (22). In tale progetto, molto schematico ma estremamente preciso, il chiaro autore, (che era favorevole all'istituto così come lo furono il Bruschetti, lo Sraffa, il Polacco, il Marracino, il Mossa ed il Chiaudano), aveva fra l'altro previsto che « il proprietario il quale continua per proprio conto l'azienda esercitata dal suo conduttore, deve risarcirlo del valore capitalizzato della clientela. La stessa regola si applica al proprietario che, rinnovando il contratto di affitto con altro conduttore, ne ritrae un beneficio mediante un aumento di fitto ».

Recentemente poi, a causa della nuova crisi edilizia dell'ultimo dopoguerra, il problema fu nuovamente agitato dalle categorie interessate; ed è del 1946 una proposta della Camera di commercio di Torino per un progetto di legge analogo a quello presentato dall'onorevole Cartoni.

#### 5. — LA TUTELA DELLE LOCAZIONI COMMERCIALI IN RELAZIONE ALL'AVVIAMENTO NEL NOSTRO ORDINAMENTO POSITIVO

Se questi sono stati i principali tentativi di regolamentazione legislativa, occorre esaminare, sia pure brevemente, come il problema si presenta in relazione al Codice civile del 1942.

Il nuovo Codice civile, che pure contiene molte innovazioni di principio, le quali sembrerebbero costituire i migliori presupposti per una definitiva disciplina della materia, non ha, neppure esso, adottate soluzioni.

Ad una parte della dottrina pareva che, essendo stato introdotto nel nuovo Codice la norma di cui all'articolo 2041 (arricchimento senza causa) — valevole per la più larga varietà dei casi — il diritto dell'avviamento commerciale avrebbe trovato una più efficace tutela. Il commerciante, quindi, costretto ad abbandonare i locali nei quali per anni ha costruito assiduamente e faticosamente quell'avviamento di cui altri verrebbe ad impossessarsi, potrebbe considerarsi legittimato ad adire il magistrato per il risarcimento dei danni.

(22) Vedere il testo in: *Studio sulla difesa della proprietà commerciale nei confronti della proprietà edilizia*, a cura della Camera di commercio di Torino (Torino 1946).



Senonché ci si accorse che l'articolo 2041 era suscettibile di contraria interpretazione: infatti si obiettava che non poteva parlarsi di indebito arricchimento del proprietario, poiché questi procedendo allo sfratto, usufruiva di un suo diritto e *qui suo iure utitur neminem laedit*. Al riguardo conviene riportare integralmente la considerazione con la quale una discussa sentenza del tribunale di Roma (23) nega la risarcibilità dell'avviamento, pure dopo averne ampiamente illustrato il sub-strato economico e morale: « fino a quando non sarà emanata una legge speciale e regolatrice di tutta la materia relativa alla proprietà commerciale il diritto dominicale del proprietario dell'immobile, riconosciuto dalla legge in modo pieno ed esclusivo, soverchierà sempre la pretesa del commerciante ad ottenere un indennizzo per avviamento a fine della locazione; deve, pertanto, concludersi che allo stato attuale della legislazione non compete al locatario alcun diritto a compenso per l'avviamento nei confronti del proprietario del locale, anche quando si assume che questi ne abbia tratto profitto nei modi sopra spiegati ».

Anche la dottrina fece un notevole sforzo per inquadrare giuridicamente il fenomeno. Si sono così avvicinate varie teorie, che hanno fatto ricorso ad istituti giuridici diversi, invocando l'applicazione dei principi dell'enfiteusi, o della gestione d'affari o dell'accessione, o dei miglioramenti, o dell'indebito arricchimento o dell'abuso del diritto, o della concorrenza sleale.

Di tali teorie quelle che ci appaiono più fondate agli effetti di una soluzione, sia pure parziale, del problema, sono la teoria dell'indebito arricchimento e quella dei miglioramenti. Ma occorre subito avvertire che la giurisprudenza con ripetute decisioni negò ogni diritto al conduttore ritenendo inapplicabile:

a) la figura dell'indebito arricchimento per mancanza dell'elemento « ingiustizia » (*qui suo iure utitur neminem laedit*);

b) la figura dei miglioramenti, per mancanza del consenso del locatore.

Vari e recenti tentativi furono compiuti davanti alla Magistratura per modificare l'attuale giurisprudenza, ma senza esito; per cui il tormentato quesito è sempre attuale e pressante, come lo dimostrano i precedenti storici, l'elaborazione dottrinale e legislativa, e le tre proposte di legge all'esame della camera.

(23) Trib. Roma, 3 maggio 1948; Foro It. 1949, I, 195.

## 6. — RICONOSCIMENTI LEGISLATIVI CONCRETI

Dobbiamo, d'altronde, osservare che l'avviamento commerciale, sia pure a diversi fini, è un bene giuridico già noto al nostro diritto positivo.

Per vero il Codice civile all'articolo 2427 considera l'avviamento come un particolare valore, suscettibile di valutazione economica, nel caso di acquisto di una azienda. Tale valore può essere iscritto nell'attivo del bilancio soltanto quando, nell'acquisto dell'azienda alla quale esso si riferisce, è stata pagata una somma a tale titolo e per un importo non superiore al prezzo pagato. Inoltre il valore dell'avviamento deve essere ammortizzato nei successivi esercizi, ma, a differenza di quanto disposto nell'articolo 2426, la determinazione della misura dell'ammortamento è rimessa al « prudente » apprezzamento degli amministratori e dei sindaci e sottoposta all'eventuale sindacato dell'assemblea.

Le stesse leggi fiscali riconoscono l'avviamento in varie disposizioni. L'articolo 6 della legge 8 febbraio 1940, relativa all'imposta ordinaria sul patrimonio, diretta a colpire tutti i beni di carattere oggettivo esistenti nel patrimonio dei contribuenti, esenta espressamente (lettera b) dall'imponibilità l'avviamento delle aziende industriali e commerciali. La stessa legge fondamentale sull'imposta patrimoniale (decreto legislativo 11 ottobre 1947, n. 1131, convertito senza modificazioni nella legge 28 dicembre 1952, n. 4417), stabilisce all'articolo 17 che: « Nella valutazione delle aziende industriali e commerciali ai sensi del comma precedente, si tiene conto anche dell'avviamento, senza pregiudizio dell'assoggettamento del medesimo alle imposte sul reddito in conformità della legislazione vigente in materia ».

Un orientamento deciso poi verso l'applicazione di una tutela dell'avviamento sembra riscontrarsi nell'articolo 110 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, che approva il testo unico delle leggi sanitarie. Tale articolo dispone che, in caso di vacanza (per morte o rinuncia) del titolare nell'esercizio di una farmacia, il nuovo titolare, vincitore del concorso, deve rilevare l'arredamento e le dotazioni inerenti all'esercizio farmaceutico e deve corrispondere al suo predecessore, o ai suoi eredi, *un'indennità di avviamento*, in misura corrispondente a tre annate del reddito medio imponibile della farmacia; accer-

tato agli effetti dell'imposta di ricchezza mobile nell'ultimo quinquennio (24).

Ora qui sembra evidente che, poichè nell'indennità da corrispondersi dal nuovo imprenditore non è compreso il valore dell'attrezzatura, già compensato a parte, tale indennità integra un compenso riconosciuto dal legislatore all'imprenditore per l'attività economica da lui esercitata e il cui risultato andrebbe a tutto vantaggio del suo successore.

È sopraggiunta infine la disposizione dell'articolo 4 della legge 23 maggio 1950, n. 253, recante nuove disposizioni per le locazioni e sub-locazioni di immobili urbani. Tale norma prevede che il locatore può far cessare la proroga della locazione « quando dimostra la urgente ed improrogabile necessità di esercitare nell'immobile, ... non adibito ad uso abitazione, la propria attività di professionista, di artigiano, o di commerciante ». Ma in tale caso, « qualora si tratti della stessa attività commerciale già esercitata dal conduttore, il locatore deve corrispondere un congruo compenso al conduttore che provi l'avviamento di cui il locatore si avvantaggia per effetto dell'opera del conduttore ».

Il legislatore, che ha in questo caso senza dubbio accolto il contrastato principio dell'indennizzo per avviamento al conduttore uscente, ha tuttavia limitato l'applicazione della norma ai soli rapporti locatizi tuttora soggetti al blocco e al fatto che l'attività dell'azienda subentrante sia identica a quella del commerciante estromesso.

La soluzione adottata segna senza dubbio un passo notevole della nostra legislazione verso una più ampia tutela del conduttore commerciante, ma sarebbe essa pure inidonea se non venisse estesa ad altre ipotesi.

#### 7. — LE PROPOSTE DI LEGGE PRESENTATE ALLA CAMERA DEI DEPUTATI ED ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE GIUSTIZIA — ORIENTAMENTI EMERSI DALLA DISCUSSIONE

Per quanto riguarda l'attività del Parlamento della Repubblica la prima proposta di legge in materia fu presentata alla Camera il 25 settembre 1950, durante la 1ª legislatura dall'onorevole Foderaro (Camera n. 1555).

(24) La precedente legge del 1913 aveva escluso il pagamento di una tale indennità. Vedere il FERRARA, *Teoria giuridica dell'Azienda*, pagg. 442 e segg.

Successivamente, durante la 2ª legislatura, l'onorevole Foderaro ripresentò alla Camera la sua proposta (Camera n. 256), a cui si aggiunse analoga proposta di legge degli onorevoli Carcaterra e Dosi (Camera n. 1870). Il senatore Gervasi presentava egli pure una simile proposta di legge al Senato (Senato n. 2493) il 28 febbraio 1958.

Tutte le suddette proposte di legge decadde con la fine della propria legislatura, senza essere state esaminate dalle rispettive Commissioni parlamentari.

Successivamente nell'attuale terza legislatura, vennero presentate le tre proposte di legge, che abbiamo già ricordato: la proposta di legge dell'onorevole Riccio (Camera n. 198), quella degli onorevoli Foderaro, Carcaterra, Dosi e Origlia (Camera n. 240) e quella degli onorevoli Angioy e Roberti (Camera n. 1308).

Tutte e tre le proposte di legge intendono riconoscere, nel caso di mancato rinnovo del contratto, a favore del conduttore che abbia esercitato nell'immobile locato una attività commerciale od artigiana, il diritto ad un compenso.

In particolare, la proposta dell'onorevole Riccio, che riproduce sostanzialmente il 1º comma dell'articolo 6 del disegno di legge Rossi del 1922, limita il riconoscimento dell'indennizzo al tipico caso in cui il proprietario o il nuovo conduttore esercitino lo stesso commercio del conduttore uscente o un commercio affine; e stabilisce che l'indennizzo vada determinato secondo le opere di abbellimento eseguite dal conduttore, la valorizzazione effettiva dell'immobile, il prestigio, il buon nome e la clientela dell'azienda (= Accorsatura commerciale).

La proposta di legge dell'onorevole Foderaro, partendo da diverso presupposto e cioè dal cosiddetto « avviamento commerciale immobiliare », ravvisa un diritto all'indennizzo a favore del conduttore ogni qualvolta ci si trovi di fronte ad un aumento di valore locativo dell'immobile, derivante come conseguenza diretta dall'attività commerciale precedentemente esercitata dall'operatore mercantile uscente. E, per quanto riguarda la misura dell'indennizzo, il proponente non ha creduto di dettare criteri fissi, lasciando la loro formulazione alla dottrina economica e alla stessa giurisprudenza.

Infine la proposta di legge dell'onorevole Angioy riconosce essa pure un diritto all'indennizzo a favore del conduttore, ma solo in caso di sfratto senza giusta causa, sempre che il conduttore provi di aver apportato con la sua attività una valorizzazione del-

l'immobile. L'accertamento di tale diritto e la determinazione quantitativa del compenso vengono affidati ad una Commissione arbitrale istituita presso la Camera di commercio, industria e agricoltura (articoli 2 e 3).

Le tre proposte di legge, assegnate alla IV Commissione Giustizia in sede referente, venivano prese in esame per la prima volta dalla Commissione il 16 luglio 1959 e dopo un ampio dibattito, su proposta del relatore, veniva nominato un Comitato ristretto, allo scopo di formulare — tenute presenti le tre proposte di iniziativa parlamentare — un testo da assumere come base di discussione.

Il Comitato adempiva il compito affidatogli presentando l'8 febbraio del 1960 un testo unificato, che puntualizzava in poche norme gli aspetti più salienti della complessa materia.

Il testo unificato veniva preso in esame dalla Commissione il 18 febbraio 1960.

Nelle successive sedute del 15 giugno, 14 luglio e 5 ottobre 1960 la materia nelle sue linee generali, veniva ampiamente dibattuta, e dal dibattito emergevano perplessità varie e punti di vista sostanzialmente differenti. Nel frattempo venivano presentati diversi emendamenti ed altri ne annunciava il Governo, dopo aver sottoposto il tema ad un apposito comitato di Ministri. Pertanto nella seduta del 5 ottobre 1960, la Commissione avvertì nuovamente la necessità di incaricare il Comitato ristretto di rivedere il proprio testo tenendo conto dei nuovi elementi apportati dal sopraggiunto testo governativo, dagli emendamenti dei commissari e dai vari orientamenti emersi dalla discussione orale. Il Comitato ristretto elaborava un nuovo testo, il quale veniva finalmente adottato dalla Commissione nelle sedute del 13 e 19 luglio 1961, con talune modificazioni.

Diamo ora un sollecito sguardo alle contrastanti opinioni, cui fu rivolta l'attenzione della Commissione.

Anzitutto gli onorevoli Degli Occhi, Preziosi Olindo ed in parte l'onorevole Amatucci espressero forti perplessità, circa la tendenza a modificare con nuove norme lo stato della legislazione vigente in materia. Essi ritennero particolarmente gravi le norme degli articoli 2, 3 e 4 del testo predisposto dal Comitato ristretto ed indicarono che sarebbe stato preferibile che la regolamentazione della materia stessa fosse lasciata alla libera contrattazione delle parti; inoltre erano d'avviso che la legge, dato il modo con cui era stata congegnata, avrebbe cau-

sato, nella sua applicazione, molte liti giudiziarie.

A codeste perplessità, del resto non riaparse nel seguito della discussione, si aggiungerebbero non poche tesi contrarie al designato provvedimento, tesi secondo le quali sarebbe impossibile un'equa composizione degli interessi delle parti.

Le obiezioni più consistenti, riguardano i tre seguenti punti:

- 1°) la intempestività del provvedimento in relazione al persistente blocco degli affitti;
- 2°) la creazione di nuovi e gravi oneri e di nuovi e gravi vincoli ai danni della proprietà edilizia;
- 3°) la retroattività del provvedimento.

#### *Intempestività del provvedimento.*

Da più parti era stato affermato che, perdurante il blocco dei fitti, non è possibile prevedere un nuovo vincolismo, aggravato dalla mancanza di ogni limitazione di tempo. Di tali preoccupazioni si era già fatto eco il Ministro della giustizia nell'esprimere il proprio parere circa lo schema predisposto nel 1950 dal Ministro dell'industria e commercio; ma, indipendentemente dalla considerazione che tali valutazioni di opportunità rimontano allo stesso 1950 quando la cessazione del blocco dei fitti si presentava ancora lontana mentre oggi è una realtà che attende una data prestabilita e, per molti casi, anche prossima, sta di fatto che le locazioni vincolate, almeno nel settore commerciale, diminuiscono con un ritmo sempre più accelerato sia per effetto di eventi naturali (morte del conduttore, cessazione di attività commerciale, ecc.) sia in virtù di particolari disposizioni legislative. Non sembra pertanto che di fronte alla prossima cessazione del blocco per una parte non rilevante degli immobili destinati ad uso di commercio si possa convenire con i sostenitori di un ulteriore rinvio; comunque è opinione quasi unanime della Commissione — e lo hanno sottolineato in modo particolare gli onorevoli Gonella Giuseppe, Dosi, Origlia, Kuntze, Comandini — che la legge debba essere varata senza ulteriori rinvii, sia in relazione ai maggiori impegni che deriveranno per tutte le aziende dalla progressiva entrata in vigore delle norme del Mercato Comune, sia perché intanto è relativamente facile estromettere il conduttore adducendo motivi di « improrogabile necessità » di cui all'articolo 4 della legge 23 maggio 1950, n. 253, senza considerare poi che per l'articolo 10 della medesima

legge anche il locatore che intende demolire lo stabile per ricostruirlo con numero almeno doppio di vani, può far cessare la proroga legale del rapporto di locazione.

*Creazione di nuovi oneri  
ai danni della proprietà edilizia.*

Riconosciamo che nuovi oneri e nuovi vincoli vengono imposti alla proprietà edilizia — sotto tanti aspetti meritevole di considerazione e tutela — ma riteniamo che ciò trovi la sua giustificazione soprattutto e fondamentalmente nell'articolo 42 della Costituzione e in numerose altre norme di diritto positivo che ammettono o prescrivono limitazioni alla proprietà in vista di più ampie finalità di ordine economico e sociale. D'altra parte non va dimenticato che la Costituzione ha rafforzata la protezione del lavoro umano al punto da prevedere il riconoscimento del diritto dei lavoratori alla collaborazione diretta nella gestione delle imprese (articolo 46 della Costituzione) o anche il trasferimento, previa espropriazione, a comunità di lavoratori, di determinate categorie di imprese (articolo 43).

Ora consegue che ove un conflitto fra il diritto del proprietario e gli interessi del lavoratore sussista, il legislatore deve sentirsi impegnato ad una « composizione » che realizzi in concreto la preminenza dei diritti del lavoro.

*Retroattività del provvedimento.*

L'articolo 12 del nuovo provvedimento prevede che le norme hanno efficacia anche per i contratti di locazione in corso, sebbene prorogati.

L'apposizione di tale norma ha fatto sorgere fuori e dentro la Commissione (onorevole Preziosi Olindo) l'obiezione che la legge avrebbe assunto carattere retroattivo, in quanto si riferirebbe anche a rapporti sorti anteriormente ad essa e non ancora esauriti (= contratti ad esecuzione continuata).

Il nostro ordinamento, all'articolo 11 delle disposizioni preliminari del Codice civile, sancisce espressamente che la legge non dispone che per l'avvenire e non ha effetto retroattivo. L'applicazione di questa regola, che, è bene ricordare, non costituisce un limite di carattere costituzionale per il legislatore a differenza di quanto avviene in materia penale in virtù del secondo comma dell'articolo 25 della Costituzione, non è sem-

pre agevole quando si tratta di situazioni che non si esauriscono in un determinato momento, ma perdurano nel tempo.

Infatti può avvenire che per queste ipotesi il legislatore non abbia provveduto con disposizioni transitorie; allora sorgono delicate questioni di interpretazione. Due teorie sono state a questo proposito sostenute:

1°) la legge nuova non può distruggere i diritti quesiti, quei diritti cioè che sono già entrati nel patrimonio di un soggetto;

2°) la nuova legge non estende la sua efficacia ai fatti compiuti sotto il vigore della legge precedente (*facta praeterita*).

Delle due teorie può considerarsi ancora oggi dominante quella del fatto compiuto, secondo cui non si può rivalutare un fatto compiuto sotto l'impero di una vecchia legge per dedurre conseguenze in base alla nuova.

Orbene, proprio alla luce di tali principi neghiamo che il provvedimento in esame, in quanto si riferisce anche ai contratti locatizi in corso, possa ritenersi retroattivo.

Innanzitutto le norme sull'avviamento non incidono sul rapporto locativo costituito anteriormente alla loro entrata in vigore; la fisionomia, gli elementi sostanziali, la forma, la capacità delle parti, la liceità del contenuto, e gli effetti del contratto rimangono perfettamente inalterati. Come rimane pure inalterato il diritto al recesso dal contratto, già maturatosi a norma della legislazione vigente.

Ora, nel caso nostro, il legislatore non prende in considerazione il rapporto contrattuale in atto, ma quanto si verificherà al momento della cessazione del rapporto stesso.

In altre parole la nuova legge si applicherà ai fatti che si porranno in essere quando la legge stessa sarà già vigente, non prima.

Altro grave problema che la Commissione dovette affrontare, e non senza contrasto di opinioni, fu quello relativo alla natura, all'accertamento ed alla misura del compenso (articolo 5 del testo della Commissione) per la perdita dell'avviamento in caso di cessazione del rapporto di locazione inerente agli immobili adibiti all'esercizio di un'attività commerciale od artigiana.

Ma prima di esaminare le diverse posizioni ci sia consentito precisare una opportuna distinzione, al fine di dissipare inutili equivoci, tra avviamento dell'azienda e quello che taluni chiamano « avviamento dell'immobile ».

L'avviamento dell'azienda è il risultato del lavoro organizzativo dell'imprenditore, è un lavoro che, o come bene a sé, o come qualità, qualifica, specifica o valorizza un'azienda. Esso incide solo di riflesso ed in via indiretta sull'immobile in cui l'azienda si esercita.

«L'avviamento dell'immobile» invece, che, come tale non è conosciuto dal nostro diritto positivo, è un aumento di utilità e di rendimento del medesimo, dovuto a vari fattori, alcuni dei quali dipendenti dall'avviamento dell'azienda, che vi insiste, ed altri dipendenti da altre cause, quali la posizione stessa dell'immobile, la strada e il quartiere nei quali è sito, la vicinanza di alberghi, di stazioni, di negozi ecc. Ora tutti questi ultimi fattori non possono ovviamente farsi risalire all'avviamento di un'azienda: essi sono solo fattori casuali o dipendenti da attività di terzi, della Pubblica Amministrazione o dall'attività dello stesso proprietario dell'immobile, e contribuiscono a costituire l'«avviamento dell'immobile» allo stesso modo come vi contribuisce quell'avviamento di azienda, che può rappresentare una quota parte, anche se minima, nella produzione dell'«avviamento dell'immobile».

Orbene una prima tendenza, rappresentata dagli onorevoli Comandini, Guerrieri Emanuele, Palazzolo, Valiante, era favorevole al riconoscimento espresso di un diritto del conduttore uscente ad un compenso per l'aumento di valore arrecato all'immobile, solamente quando tale aumento dipendesse dall'avviamento dell'azienda e nei limiti di tale relazione da effetto a causa.

Evidentemente, con una tale impostazione, l'azione accordata al conduttore potrebbe intendersi ispirata ai principi dello indebito arricchimento ed a quelli relativi alle migliorie.

Una seconda tendenza, al contrario, partendo dal presupposto che l'avviamento di una azienda si compone anche di elementi immateriali, come quelli relativi alla personalità del titolare, concepiva l'indennizzo come una risarcibilità del danno subito dal conduttore per la perdita dell'avviamento, preso nella sua accezione testè ricordata. Si tratterebbe quindi di un caso tipico di risarcibilità del danno anche senza arricchimento e prodotto da un atto lecito.

Naturalmente ciò implicherebbe un'eccezione al principio *qui suo iure utitur nemini facit iniuriam*, eccezione prevista dalla legge per altri casi e giustificata dalla esigenza della

composizione dei contrastanti interessi in vista del finale bene comune.

Inoltre questo criterio di danno, più elevato e più comprensivo del criterio dell'arricchimento, porta anche alla tutela degli elementi di avviamento, che, all'atto di cessazione del rapporto locatizio, andrebbero dispersi.

Infine una terza tendenza, rappresentata dal Governo, considerava indennizzabile solo l'incremento di valore procurato all'immobile ad opera del conduttore, ma lo conteneva, mediante la fissazione di un massimale, entro certi limiti.

## PARTE SECONDA

### 8. — ESIGENZE ECONOMICO-SOCIALI DI UNA PIÙ ADEGUATA TUTELA

La Commissione, preso atto dello stato della nostra giurisprudenza in materia, che, come si è visto, constata la inesistenza di norme sufficienti a tutela dell'avviamento commerciale, ha rilevato come una grave lacuna del nostro diritto una tale situazione in un ordinamento che pone il lavoro come elemento di inapprezzabile valore sociale, che tende a tutelarne in tutte le sue forme, ma lascia poi una delle sue forme più rilevanti, quella organizzatrice e coordinatrice dell'imprenditore, nella quale si accentra e si addensa l'origine e lo sviluppo del fenomeno sociale della produzione, sguarnita di tutela efficace.

Che il problema sia grave e sempre attuale lo dimostrano i precedenti storici, l'elaborazione legislativa, la soluzione equa data sostanzialmente dalle legislazioni straniere, il tentativo affannoso ed incessante della patria dottrina di apprestare adeguata protezione, ricorrendo ad istituti giuridici che per la loro configurazione non possono dare una soluzione tranquillante al problema (per esempio indebito arricchimento).

Si è creduto quindi che la tutela dell'imprenditore, da realizzarsi mediante una legge autonoma, andasse inquadrata su basi più ampie e più nuove di quelle fin qui tracciate.

Queste basi già esistono, anche volendo prescindere da quelle espresse dalla Costituzione, e sono state tracciate nel nuovo Codice civile.

Il pilastro fondamentale dell'istituto si rinvia infatti non soltanto nella funzione sociale del diritto di proprietà, e nel principio fondamentale della preminenza del lavoro proclamati dalla Costituzione, ma anche

nel concetto informatore che dell'impresa ha dato il nuovo Codice civile.

Infatti tutta la disciplina dell'impresa nella nuova legislazione è giustificata dal peculiare interesse che l'esistenza dell'impresa presenta nell'ordine dell'economia generale. La quale esige che ad ogni attività produttiva sia dato e mantenuto il maggior possibile sviluppo, sia per l'importanza che la funzione commerciale ed industriale riveste nel quadro dell'economia sociale, sia perché attraverso la perdurante attività dell'impresa, viene mantenuta viva la fonte e la possibilità di lavoro e di vita dei lavoratori.

Consegue da ciò che, se la continuazione dell'impresa è connessa all'esistenza di uno degli elementi materiali organizzati per il suo esercizio (cioè l'immobile in cui è impiantata la sede), la necessità di conservare a tale elemento la destinazione datagli dall'imprenditore si manifesta evidente, anche se essa dovesse limitatamente comprimere il diritto di proprietà.

Soccorre, infine, un altro non meno importante elemento di meditazione, a sua volta strettamente connesso con quello ora accennato: « La tutela dell'avviamento commerciale » è oggi accolta dai principali paesi europei, e, in particolare, da quelli del Mercato Comune. Certamente senza un'adeguata tutela i nostri operatori economici, sempre nell'incertezza circa la durata del rapporto locatizio, incontreranno notevoli difficoltà nel rinnovare le proprie attrezzature aziendali per portarle ad un livello che possa competere con quello medio di detti paesi europei.

Infine nell'ambito dei sei paesi partecipanti (Italia, Francia, Germania Occidentale, Belgio, Olanda e Lussemburgo) tutto il commercio sarà praticamente « commercio interno »; ossia non vi saranno più né restrizioni quantitative, né dazi, né difficoltà valutarie.

Occorre inoltre osservare che alcuni paesi, fra quelli che parteciperanno al Mercato Comune, hanno raggiunto nel settore distributivo un grado di evoluzione assai ragguardevole e che avanzati sono pure gli studi di mercato e che, soprattutto, assai più perfezionato che da noi è il coordinamento tra produzione e commercio.

Potrebbe sembrare a primo aspetto che a questa evoluzione competitiva fosse poco interessato il commercio al dettaglio, perché il servizio del dettagliante è tipicamente locale.

Invece le cose stanno in modo diverso. Intanto è previsto che con le merci possono

liberamente trasferirsi anche i servizi e quindi gli uomini che li prestano, compresi i commercianti al minuto. Inoltre sarebbe un errore credere che il commercio al minuto possa ritenersi sottratto a quel processo generale di adattamento e di rinnovamento che ogni sistema economico dovrà subire per inserirsi nel Mercato Comune: è inevitabile che le singole economie tenteranno di uniformarsi e di eliminare tutti i punti di attrito.

Anche il commercio al minuto, dunque, non può sottrarsi alla legge del livellamento dei costi, che in concreto pone problemi di ridimensionamento aziendale, di ammodernamento di attrezzature, di mutamento dei tradizionali sistemi di vendita, di trasformazione di mentalità, per dar luogo, anche da noi, a quelle forme di collegamento e di integrazione fra aziende, che all'estero hanno avuto e stanno avendo larghi successi.

Orbene, questo rinnovamento di metodo e di indirizzi comporta una necessaria profusione di notevoli mezzi finanziari, e solo assicurando, mediante la tutela legislativa dell'avviamento, una relativa stabilità delle aziende commerciali ed artigiane si potranno creare le premesse indispensabili a siffatta rinnovazione, contribuendo, altresì, a quella revisione generale dei costi da tutti auspicata nel settore distributivo.

#### 9. — I MEZZI DI SOLUZIONE PROPOSTI DAL TESTO DELLA COMMISSIONE: GLI ISTITUTI DELLA PRELAZIONE E DELL'INDENNIZZO.

Eccoci ora al momento centrale di questa relazione.

Le tre proposte di legge, Riccio, Foderaro ed altri, Angioy-Roberti, partendo da analoghe premesse prevedevano tutte un diritto di prelazione del conduttore a parità di condizione con i terzi, ed un indennizzo in caso di mancato rinnovo del contratto. Esse divergevano solo in parte nella disciplina concreta dell'istituto.

La Commissione, come si è accennato, procedeva alla fusione delle tre proposte e formulava un nuovo testo, tenendo presente in modo particolare la proposta di legge degli onorevoli Foderaro ed altri, che appariva più semplice.

Conviene ora esaminare più da vicino la natura e i limiti dei rimedi fondamentali previsti dal testo della Commissione.

Tali rimedi sono stati indicati, sulla scorta di passate esperienze e sull'esempio degli ordinamenti stranieri, nei seguenti due isti-

tuti: il diritto di prelazione ed il diritto all'indennizzo; questi due diritti tra loro complementari perseguono identiche finalità, sebbene incidano nel rapporto contrattuale in due momenti diversi:

a) l'uno tende alla conservazione del patrimonio aziendale ed imprenditoriale (e quindi dell'avviamento) attraverso la conservazione dei rapporti in atto;

b) l'altro mira, in caso di cessazione del rapporto, al medesimo scopo attraverso la corresponsione di un indennizzo che reintegri il patrimonio dell'imprenditore per la perdita dell'avviamento.

Nell'economia della legge entrambi debbono ritenersi indispensabili, nè sostituibili l'uno con l'altro.

#### A) Diritto di prelazione.

Nel passato fu proposta la rinnovazione incondizionata ed indefinita della locazione scaduta. Ma siffatta soluzione avrebbe dato luogo ad un diritto in tutto simile all'antico *ius stantiandi* e avrebbe trasformato il diritto del conduttore in una specie di diritto reale.

Il sistema francese del 1933 riconosceva al conduttore il diritto ad una proroga a condizioni da stabilirsi di accordo o, in difetto, da altri; ma anche tale sistema si rivelava poco conveniente, poiché, sussistendo un diritto al rinnovo ad «eque condizioni», esso portava inevitabilmente a far sì che queste «eque condizioni» fossero sempre meno favorevoli per il locatore di quelle che potevano essere nella libera concorrenza.

Infine una concezione moderna che miri a raggiungere il temperamento degli opposti interessi in relazione alle moderne esigenze del diritto e dell'economia, induceva a preferire una soluzione che riconoscesse al locatore la facoltà di contrapporre al conduttore che chiedeva la rinnovazione del contratto, l'offerta maggiore di un terzo. In tale caso, accertata la serietà e la veridicità dell'offerta del terzo, il conduttore, accettando le stesse condizioni, sarebbe stato preferito nella rinnovazione.

È quest'ultima la soluzione adottata dalla Commissione.

Le obiezioni che, in vario modo, sono state rivolte a tale soluzione non infirmano la bontà del principio.

Affermare, come si è fatto sovente, che il diritto di prelazione del conduttore è chiaro segno dell'insufficienza dell'indennizzo a fornire un'adeguata tutela del conduttore, vuol

dire dimenticare due preminenti ragioni: la prima, secondo la quale la molteplicità degli strumenti di attuazione di un diritto rappresenta la prova della vitalità di esso; la seconda, in forza della quale è da preferirsi; nella tutela degli interessi privati, accanto ad uno strumento quale l'indennizzo, che rappresenta innegabilmente un momento di lesione e di successiva reintegrazione nel diritto dell'imprenditore (avviamento), la presenza di uno strumento che tale lesione eviti e che realizzi simultaneamente la convergenza di interessi contrapposti.

Per riconoscere la insopprimibile funzione dell'istituto della prelazione, basterebbe porre mente all'effettivo conseguimento da parte del conduttore dell'indennizzo spettantegli. È chiaro infatti che, se l'accordo tra le parti non sarà raggiunto amichevolmente sul *quantum*, il conduttore finirà per percepirlo, attraverso l'azione giudiziaria, solo molto tempo dopo l'abbandono dei locali, con comprensibili ripercussioni sulla vita dell'impresa.

Neppure può dirsi di ostacolo alla prelazione, come talvolta si afferma, il fatto che il locatore potrebbe facilmente — con artifici — eludere il diritto del conduttore alla rinnovazione del contratto, poiché l'ordinamento offre, in simili ipotesi, idonei strumenti di difesa.

Va pure rilevato che contro questo diritto di prelazione si sono fatte altre obiezioni, richiamantesi tutte al principio dell'autonomia della volontà contrattuale. Infatti, si dice, il locatore sarebbe obbligato in questo modo a preferire un contraente col quale potrebbe non voler più contrarre, anche a condizioni migliori che con altri. Si osserva però che, se in linea teorica una limitazione al principio della libertà contrattuale e al diritto di disposizione del proprietario può derivare dalla stabilita prelazione a favore del conduttore in atto, quanto abbiamo già esposto più volte, ne fornisce giustificazione.

D'altronde non è nuovo nel nostro diritto la figura del contraente preferito rispetto ad altri, con la sostanziale differenza che, in questo caso, la preferenza non comporta per il locatore alcun sacrificio economico, anzi gli consente di conseguire il *maximum* che offre il mercato.

Da alcuni si è osservato che l'invocato diritto di prelazione si rivelerebbe nella realtà del tutto inutile, chiaro essendo l'interesse del locatore (per evitare spese di ripulitura; per non immettere nei locali persona ancora a lui non nota, ecc.), a mantenere i rapporti con il

vecchio conduttore alle migliori condizioni consentite dal mercato.

Contrariamente alle intenzioni di chi ha formulato una simile preoccupazione, questa appare esattamente la migliore prova di quanto sia utile l'istituto della prelazione che viene a sancire legislativamente quello che è un moto spontaneo degli interessi del locatore. Cosicché, lungi dal contrastare con la realtà, la prelazione inquadra con precisione e con le garanzie proprie della norma scritta quel moto spontaneo della coscienza giuridica collettiva, verso il quale anzitutto il legislatore deve svolgere la propria attenzione nella formulazione dei comandi.

#### B) *Indennizzo.*

Le obiezioni che si portano alla possibilità di riconoscere anche *in iure condendo* un diritto del conduttore ad un indennizzo, partono tutte dal presupposto del disconoscimento di un tale diritto *in iure condito*, per desumere, poi, da considerazioni di indole essenzialmente economiche, l'inopportunità di una riforma.

È noto invece come un sì fatto diritto trovi già fondamento nel diritto vigente, il quale contiene più istituti atti a giustificarlo: l'accessione, l'abuso del diritto, l'indebito arricchimento, il miglioramento e, al vertice di tutti, la nuova nozione di azienda.

Ma indubbiamente fra i vari istituti, quelli che più si possono adattare al caso nostro sono l'indebito arricchimento e quello dei miglioramenti. Quest'ultimo poi è stato considerato da molti autori, tra cui il Mossa ed il Pratis, come l'esperimento meglio riuscito.

La teoria dell'indebito arricchimento, sostenuta da illustri autori quali il Marracino, l'Ascoli, il Rotondi ed il Greco, ha trovato nel Polacco il suo più valido sostenitore. Questi, infatti, contro le tesi avversarie che sostenevano non ricorrere gli estremi dell'indebito arricchimento: 1° perchè l'avviamento non integra giuridicamente la qualità di « bene », ma una speranza di futuri guadagni (per cui veniva meno la *res* che esce dal patrimonio di una persona), e 2° perchè l'arricchimento del proprietario trovava la sua giusta causa nello stesso diritto di proprietà — formulava una serie di osservazioni, che si crede opportuno riportare qui appresso, perchè tuttora attuali.

In ordine al primo punto il Polacco così si esprimeva: « vero è che, se è innegabilmente un bene, l'azienda commerciale, proprio di una persona, non può non esserlo in ciascuna

delle parti dal cui insieme risulta e più che mai in quell'elemento, sia pure immateriale, costituito dall'avviamento (*achalandage*) che dell'azienda rappresenta l'essenziale caratteristica, come quello per virtù del quale si compongono ad unità i rimanenti fattori, parte materiale, dell'azienda stessa. Donde la ammissibilità, e, nei vari negozi di cui la azienda è possibile oggetto, la quotidiana pratica di una valutazione speciale dell'avviamento in sé considerato e la sua tassazione per parte del Fisco, anzi con tendenza, prossima, pare, a tradursi in legge presso di noi, a colpirlo non con imposta sul reddito, ma bensì con imposta sul patrimonio ».

Quanto al secondo punto il Polacco, dopo aver messo in evidenza le ragioni che, adottate da alcuni autori allo stato del diritto positivo, starebbero per la relativa compensabilità del danno provocato all'inquilino uscente, e le ragioni di equità che avrebbero comunque giustificato l'applicazione dell'istituto, così osservava: « Se anche si credesse che... non bastasse all'uopo il diritto comune già vigente, ragione di legiferare in tal senso si troverebbe in quei supremi principi sui quali, in ultima analisi riposa l'azione di indebito arricchimento. Della quale giustamente si è detto dai signori Ripert e Teisseire, in una suggestiva monografia sull'argomento, che nell'insieme delle regole giuridiche, essa ha questa funzione, che serve a correggere ciò che altre regole formali potrebbero avere di contrario all'equità, senza distruggere la utilità di queste regole... L'arricchito ha (per virtù di quelle regole) il diritto di conservare la cosa che gli è procurata (se altre regole non si oppongono), ma non può conservarla senza indennità. Orbene tutto questo ricorre nell'ipotesi nostra ».

Diversamente la teoria dei miglioramenti, che già nel diritto inglese (*Landlord and Tenant act* del 22 dicembre 1927) trova una più adeguata regolamentazione, considera l'indennizzo come una corresponsione per le migliorie materiali ed immateriali arretrate dal conduttore allo stabile. Presupposto di questa teoria è che l'avviamento può essere considerato come una migliorie o incremento di valore dell'immobile. Infatti, si afferma, se l'azienda esercita la sua attività in maniera tale da raggiungere un alto livello di avviamento, manifesto attraverso il nome, il rispetto di cui sa circondarsi, il sicuro afflusso di clientela, richiamata dalla notorietà del prestigio dell'impresa (imprenditore), è evidente che anche l'immobile, organizzato ed utilizzato nell'azienda corrispondente, assume



maggior valore rispetto a quello precedente. Il risultato dell'attività dell'imprenditore si obbiettivizza, in certo modo, anche nell'immobile, sede dell'azienda stessa e l'immobile per la sua connaturale destinazione a quel particolare uso aziendale, acquista un valore locativo intrinseco più alto di quello che aveva.

Tutto questo a prescindere poi dalla risoluzione del problema se l'avviamento sia o meno un bene giuridico suscettibile di autonoma considerazione e quindi possa essere oggetto di proprietà, o non piuttosto una semplice espressione usata ad indicare un valore ossia una semplice qualità di un bene, in quanto che l'avviamento è comunque indennizzabile alle identiche condizioni sia che si preferisca l'una o l'altra di queste soluzioni.

I sostenitori di questa teoria concludono che, allo stato del nostro diritto positivo, l'incremento di valore dello stabile, dovuto all'attività del conduttore, è indennizzabile in applicazione delle disposizioni degli articoli 1592 e 1593 del Codice civile e che *de iure condendo* sarebbe opportuno regolare con nuove disposizioni la misura dell'indennizzo, sostituendo al criterio della minor somma fra lo speso ed il migliorato un criterio più equitativo, basato su stime peritali e limitato al solo aumento del valore locativo dello stabile.

Tutti i suddetti principî furono oggetto di ampia e laboriosa discussione in seno alla Commissione, che non mancò di esaminarli anche alla luce delle conseguenze economiche e sociali influenti nel complesso dei rapporti delle categorie interessate.

In un primo momento sembrò alla Commissione ed al Comitato ristretto che la soluzione più idonea fosse da ricercarsi sulla base di un diverso criterio e cioè che l'indennizzo dovesse considerarsi come una reintegrazione per equivalente del danno procurato al conduttore per aver il locatore con l'atto di sfratto distrutto un bene (avviamento) del conduttore stesso.

Infatti l'articolo 5 del primo testo unificato era così formulato: « In caso di mancato accordo sulla nuova locazione il conduttore uscente ha diritto di essere *compensato dal locatore per la perdita dell'avviamento procurato all'azienda* ».

La dizione dell'articolo fa emergere un indennizzo per il danno subito, come indipendente dal fatto che il locatore possa mettere o meno a profitto l'avviamento.

Si adombrava così una vera responsabilità del locatore per danni derivanti da atto legittimo.

Ma un più attento e ponderato esame dell'intero problema e degli elementi emersi dalla discussione ha infine indotto la Commissione a far ricorso ad un diverso criterio base di valutazione per l'indennizzo. E tale criterio si è ravvisato nel concetto di « utilità », che più di ogni altro esprime l'idea di particolari situazioni giuridiche vantaggiose, conseguenti allo sfratto, e di cui può valersi il locatore per ottenere subito o in proseguo di tempo maggiori guadagni.

È indubitato che il locatore con l'atto di sfratto, pur esercitando un suo diritto, cerca di realizzare per sé più utili condizioni, che possono essere anche, oltre che di natura materiale, di natura intellettuale o morale.

È quindi sembrato opportuno ed equo disporre, con norma eccezionale, un compenso a favore del conduttore che vedrebbe distrutta una parte del suo patrimonio senza possibilità di recupero, in conseguenza del fatto del locatore, per sé indubbiamente legittimo, ma che trova la sua causa motivo in un preveduto o sperato vantaggio, non importa se al di dentro o al di fuori della sfera strettamente economica.

Naturalmente, nessuno pensa di poter negare al proprietario la facoltà di mutare anche radicalmente l'attività esercitata dal conduttore estromesso cioè di esercitare il *ius variandi*, ma l'indennizzo dovrà essere commisurato all'entità del vantaggio.

Si è creduto di adottare una formula molto semplice, adottando il principio dell'obbligo della corresponsione dell'indennizzo e fissando il massimo dell'indennità attribuibile senza, per altro, indicare criteri valutativi. E ciò perchè qualsiasi indicazione di criteri o, peggio, di computi vincolerebbero l'interprete non solamente a danno di più esatte formulazioni da elaborarsi dalle scienze economiche e finanziarie, ma anche in ordine ad una più pertinente elaborazione dottrinale sostantiva della materia.

Quindi è certamente da preferirsi, sotto ogni profilo, la proposta determinazione del « massimale » che faciliterà una equa valutazione da parte del magistrato.

#### 10. — GLI ARTICOLI DEL PROVVEDIMENTO E I VARI EMENDAMENTI

*Art. 1.* — L'articolo 1 (il quale ha per fonte l'articolo 1 della proposta di legge degli onorevoli Foderaro e Riccio, l'articolo 1 del testo proposto dal comitato dei Ministri e l'articolo 1 degli emendamenti proposti dall'onorevole Guerrieri Emanuele) delimita il

campo di applicazione della legge. Essa si applica agli immobili adibiti all'esercizio del commercio sia esso al dettaglio che all'ingrosso.

Si è espressamente prevista l'applicabilità della legge anche agli immobili adibiti ad attività artigianale, la quale deve essere rivolta, oltre che alla produzione, anche alla vendita al pubblico.

Il testo del Governo ed un emendamento Guerrieri Emanuele prevedevano che l'attività mercantile od artigianale dovesse essere *esclusiva o prevalente*, ma la Commissione ha creduto che l'accertamento sulla qualità mercantile o meno della locazione fosse lasciata al prudente apprezzamento del giudice. Inoltre l'articolo 1 della proposta di legge dell'onorevole Angioy ed un emendamento dell'onorevole Preziosi Olindo ritenevano necessario che per potersi giovare della legge il conduttore dovesse aver esercitato la sua attività in un determinato locale per un certo numero di anni (almeno tre anni). Si osserva al riguardo che mentre la legge francese e quella inglese prevedono la necessità di un periodo di occupazione minimo da parte del conduttore, i precedenti progetti legislativi italiani sono tutti unanimi nel disconoscere tale necessità. Ed a ragione. Infatti per la nostra legislazione ciò era comprensibile quando si faceva luogo ai diritti quale il *ius intraturae* ed il *ius stantiandi*, che comportavano un grave vincolo, configurato spesso come un diritto reale, sull'immobile, ma non lo era più quando i suddetti diritti venivano con il tempo ad avere una natura profondamente diversa. In determinati tipi di commercio, poi, pochi mesi di attività sono sufficienti per un abile commerciante a procurare ad un locale un notevole aumento di valore per avviamento.

Un determinato periodo di gestione da parte del conduttore potrebbe essere necessario, qualora questi potesse chiedere solo il rinnovo del contratto, quale mezzo autonomo di tutela indipendentemente da quello dell'indennizzo, e a condizioni di favore. Ma col sistema proposto il locatore ha diritto di chiedere la stipulazione di condizioni pari a quelle offerte da qualsiasi terzo, per cui viene meno la ragione di esigere che la locazione sia durata un determinato numero di anni.

*Art. 2.* — L'articolo 2 (il quale si ricollega alla prima parte del primo comma dell'articolo 2 della proposta di legge dell'onorevole Foderaro ed altri, al primo e secondo comma dell'articolo 3 della proposta dell'onorevole

Riccio, all'articolo 1 della proposta dell'onorevole Angioy, agli emendamenti sostitutivi degli onorevoli Gonella Giuseppe e Guerrieri Emanuele) modifica il rigido principio dell'articolo 1596 del Codice civile, secondo il quale «la locazione per un tempo determinato dalle parti, cessa con lo spirare del termine, senza che sia necessaria la disdetta», stabilendo che per i suddetti contratti il locatore, in mancanza di disdetta, debba comunicare al conduttore entro novanta giorni la sua volontà di non rinnovare il contratto.

Rimane quindi in ogni caso fissato il *dies ad quem* per i contratti a termine, ma la natura dell'uso a cui l'immobile è destinato e l'importanza che l'impresa assume nell'odierna attività economica esigono la fissazione di un certo periodo di tempo anteriore (90 giorni) allo spirare del termine entro il quale possono svolgersi le pratiche per eventuale rinnovazione del rapporto o per un eventuale trasferimento dell'azienda. La ragione della norma va ravvisata nell'opportunità di non tenere incerto fino alla fine il commerciante inquilino sulla sorte che potrà toccargli alla scadenza del contratto.

Si deve aggiungere al riguardo che la proposta di legge dell'onorevole Riccio e due emendamenti sostitutivi, presentati l'uno dall'onorevole Guerrieri Emanuele e l'altro dall'onorevole Gonella Giuseppe, prevedevano, con qualche differenza circa il computo, del termine in rapporto alla durata del contratto, un periodo anteriore di sei mesi.

Ma un attento esame ha portato la Commissione al convincimento che periodi di tempo così ampi avrebbero escluso dalla legge tanti rapporti locatizi di durata minima, per cui è sembrato ragionevole adottare un congruo periodo di tempo di novanta giorni.

*Art. 3.* — L'articolo 3 (il quale ha per fonte l'articolo 5 della proposta di legge dell'onorevole Riccio, il secondo e terzo comma dell'articolo 2 della proposta di legge dell'onorevole Foderaro, l'articolo 3 del testo proposto dal comitato dei Ministri) detta norme per il rinnovo della locazione.

Anzitutto il locatore deve comunicare al conduttore entro certi termini la sua volontà di rinnovare il contratto e, in più, deve comunicare le eventuali offerte ricevute da terzi. Il locatore ha diritto al rinnovo della locazione alle stesse condizioni offerte da terzi.

L'articolo sancisce in modo particolare a favore del conduttore il diritto di prelazione, che, come si è già visto, serve a contemperare l'esercizio del diritto del proprietario con l'esigenza che ha l'inquilino a permanere nel-

l'immobile e che nel suo complesso costituisce il punto centrale di tutto il sistema della legge.

Il Comitato ristretto, nel suo nuovo testo, aveva inserito un comma fra il secondo ed il terzo dell'articolo 3 ed un articolo aggiuntivo. Il comma disponeva che: « Se il conduttore lo richiede con lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, il locatore dovrà convalidare il contenuto della comunicazione di cui al primo comma del presente articolo nel termine di 15 giorni, con dichiarazione giurata avanti notaio, da notificarsi al conduttore »; l'articolo aggiuntivo (impugnazione di falso), strettamente connesso con il comma precedente, disponeva invece che: « il conduttore che intende impugnare di falso la dichiarazione giurata del locatore, di cui al terzo comma dell'articolo precedente, deve proporre la querela entro 15 giorni dalla notifica. Se è accertata la falsità il conduttore ha diritto al rinnovo della locazione alle stesse condizioni e per uguale durata della locazione precedente ».

La formulazione dell'articolo e dell'emendamento, sostenuta particolarmente dal collega onorevole Gonella Giuseppe, aveva lo scopo di cautelare l'accertamento della veridicità ed autenticità della offerta del proprietario, che con simulazioni o frodi avrebbe potuto impedire all'inquilino l'esercizio del diritto di prelazione.

La Commissione, constatato che la dichiarazione giurata davanti al notaio avrebbe reso troppo rigido e macchinoso il procedimento delle trattative e che l'impugnazione di falso avrebbe potuto offrire al conduttore un mezzo di tergiversazione ed un modo per continuare, nelle more del giudizio, a rimanere nell'immobile, conveniva nella opportunità di sopprimere i due emendamenti e lasciare che la questione si regolasse secondo le norme del diritto comune.

Altra insidia da parte del locatore per frustrare il diritto di prelazione del conduttore potrebbe consistere nella conclusione di un contratto con un terzo per scioglierlo subito dopo; a frustrarla provvede l'ultima parte del terzo comma dell'articolo 3, che, in tal caso e purché il contratto sia sciolto entro sei mesi, conserva al conduttore il diritto di prelazione.

Infine occorre ricordare che il Comitato ristretto durante l'elaborazione del testo ritenne opportuno di non aderire ai due seguenti emendamenti, presentati dagli onorevoli Palazzolo e Preziosi Olindo:

a) emendamento Palazzolo al testo proposto dal Comitato dei Ministri: « il locatore

ha diritto alla prelazione per un anno se nei quindici giorni successivi alla comunicazione di cui al comma precedente offra condizioni uguali a quelle offerte dai terzi e per due anni se offra condizioni superiori in ragione di un quinto. La identità delle condizioni offerte dal conduttore si estende al genere di attività dell'esercizio commerciale o artigiano cui l'immobile verrebbe adibito dai terzi offerenti. Il diritto alla prelazione spetta per una volta soltanto »;

b) emendamento aggiuntivo Preziosi Olindo: « questa norma non si applica se il conduttore è fallito. ».

Art. 4. — L'articolo 4 (che si ricollega all'ultimo comma dell'articolo 2 della proposta di legge dell'onorevole Foderaro, all'articolo 5 della proposta di legge dell'onorevole Riccio) stabilisce invece, a doverosa tutela delle ragioni del proprietario, che il diritto di prelazione dell'inquilino venga meno, e quindi possa il proprietario non rinnovare la locazione, per gravi e giustificati motivi derivanti da fatto del conduttore.

Circa l'identificazione di questi *gravi motivi* si può condividere l'opinione del Polacco che nella sua relazione (25) così si esprimeva; « La natura di tali motivi potrà essere la più disparata: ragioni di moralità, l'abituale morosità del conduttore nel pagamento delle pigioni, la sua inadempienza di altri obblighi contrattuali e simili ».

In merito va ricordato che il Comitato ristretto durante l'elaborazione del testo non ritenne di aderire ai seguenti emendamenti:

a) emendamento presentato dall'onorevole Palazzolo: « Il locatore può rifiutare la prelazione prevista dall'articolo precedente se ricorrono giusti motivi o accertata necessità del locatore »;

b) emendamento presentato dall'onorevole Preziosi Olindo: « Il locatore può rifiutare la prelazione prevista dall'articolo precedente se ricorrono le cause di risoluzione del contratto stabilite nel capo XIV, del titolo II, del libro IV del Codice civile ».

Come è evidente, l'emendamento dell'onorevole Palazzolo tendeva a negare al conduttore la rinnovazione del contratto, oltre che per « giusti motivi », anche per l'ipotesi di dimostrata ed accertata necessità del locatore a riavere i locali, come può essere, ad esempio quella di avere il locale per uso proprio o per uso di prossimi congiunti; mentre l'emendamento dell'onorevole Preziosi

(25) Vedi precedente nota n. 18.

Olindo tendeva a limitare i casi di rifiuto di prelazione alle sole ipotesi in cui il locatore può chiedere la risoluzione del contratto per inadempimento, per impossibilità sopravvenuta o per eccessiva onerosità.

Infine un articolo aggiuntivo dell'onorevole Guerrieri Emanuele e non accolto dal Comitato ristretto, prevedeva che: «fuori dei casi di cui agli articoli 3 e 4, il locatore che lochi l'immobile a terzi prima che siano decorsi 6 mesi dalla locazione preesistente, sarà tenuto a risarcire i danni derivanti al conduttore precedente dalla eventuale mancata possibilità di esercitare il diritto di prelazione».

*Art. 5.* — Nell'articolo 5 (il quale trova la sua fonte nell'articolo 4 della proposta di legge dell'onorevole Riccio, nell'articolo 3 della proposta di legge dell'onorevole Foderaro ed altri, nell'articolo 1 e 2 della proposta di legge dell'onorevole Angioy, e nell'articolo 5 del testo proposto dal Comitato dei Ministri) è sancito il diritto del conduttore uscente, qualora non sia inadempiente e non abbia esercitato il diritto di prelazione, ad ottenere un compenso per la perdita dell'avviamento che l'azienda subisce a causa della cessazione del contratto di locazione, ed è stabilita la base su cui potrà essere determinato tale compenso, avvertendo che questo dovrà essere commisurato ad una qualsiasi utilità che può derivare al locatore per suddetta cessazione.

Quanto alla misura, si è ritenuto opportuno fissare, come limite massimo, trenta mensilità del canone di affitto che l'immobile può rendere secondo i prezzi correnti di mercato per i locali aventi le stesse caratteristiche.

Il testo dell'articolo 5, approvato dalla Commissione, differisce notevolmente da quello a suo tempo proposto dal comitato dei Ministri e dagli emendamenti presentati dai colleghi onorevoli Palazzolo, Comandini e Guerrieri Emanuele. Questi, infatti, avevano proposto che il compenso fosse rapportato al solo maggior valore locativo arrecato all'immobile e derivante esclusivamente dallo esercizio dell'attività del conduttore.

Il Comitato ristretto prima e la Commissione poi, come si è già esposto, furono di contrario avviso, preferendo adottare un più equo sistema di indennizzo, che tenesse conto della perdita dell'avviamento e del particolare vantaggio che potesse derivare al locatore con lo sfratto. Importanza fondamentale ai fini del funzionamento del sistema del compenso ha l'apposizione di un massimale che

limita a trenta mensilità di pigione la indennità spettante al conduttore.

La Commissione non ha condiviso il parere del Governo e di alcuni commissari sulla proposta di un massimale di 12 o 24 mensilità.

Va pure rilevato che l'adozione del principio della forfettizzazione del compenso, per la sua elasticità e per la sua adattabilità ai casi più vari, costituisce un più efficace mezzo per evitare numerose controversie giudiziarie; in vero a questo contribuisce ancor più l'ultimo comma dell'articolo in esame, per cui si concede facoltà al conduttore di rinunciare al compenso e di optare, in sua vece, per una proroga biennale ad un canone da concordarsi tra le parti.

Ricordiamo che l'onorevole Valiante, parallelamente all'indennizzo per avviamento, aveva proposto, con un suo articolo aggiuntivo, una regolamentazione dell'indennizzo per le migliorie materiali.

Tale articolo prevedeva che «il conduttore uscente ha in ogni caso il diritto di liquidare separatamente l'indennità, nei limiti stabiliti dall'articolo 1592 del Codice civile, per i miglioramenti apportati all'immobile locato, anche se non vi sia stato il consenso del locatore, purché gli stessi fossero necessari per lo svolgimento della sua attività».

Evidentemente l'emendamento intendeva estendere l'indennizzo a tutte le migliorie ed addizioni inseparabili, necessarie ed utili all'esercizio del commercio cui è destinato l'immobile, indipendentemente dal consenso del locatore.

La Commissione pur riconoscendo la bontà del principio non ha creduto opportuno in questa sede apportare parziali modificazioni al vigente ordinamento delle migliorie.

*Art. 6.* — L'articolo 6 (che riprende sostanzialmente l'articolo 4 della proposta di legge dell'onorevole Foderaro ed altri) dà diritto al conduttore, indipendentemente da quanto previsto dall'articolo 1594 del Codice civile, di sublocare l'immobile o cedere il contratto, purché con l'immobile venga locata o ceduta l'azienda stessa. Il locatore potrà opporsi solo per gravi motivi.

Si è inteso con il suddetto articolo tutelare l'avviamento non soltanto allo scadere della locazione, ma anche durante il suo svolgimento. Può essere, infatti, che il conduttore — per motivi di salute o altro — si trovi costretto, durante il contratto, a disfarsi dell'azienda; allora accadrebbe che senza la previsione dell'articolo in esame, poiché dell'azienda è elemento essenziale il locale in cui la si svolge,

la cessione dell'azienda sarebbe impossibile per effetto dell'articolo 1594 del Codice civile.

*Art. 7.* — L'articolo 7 (il quale si ricollega all'articolo 8 della proposta di legge dell'onorevole Riccio, all'articolo 5 della proposta di legge dell'onorevole Foderaro ed altri, all'articolo 4 della proposta di legge dell'onorevole Angioy e all'articolo 6 del testo proposto dal comitato dei Ministri), stabilisce che in caso di espropriazione per pubblica utilità il conduttore dovrà essere indennizzato per la somma che gli spetta a norma dell'articolo 5 e che l'indennizzo dovrà essere valutato a parte.

È inoltre data facoltà al conduttore di impugnare come insufficiente l'indennità secondo le norme sancite dagli articoli 27 e 54 della legge 25 giugno 1865, n. 2359.

L'affermazione di questi principi si è resa necessaria perché sussiste tuttora qualche incertezza circa l'indennizzabilità dell'avviamento in caso di espropriazione e circa i diritti del conduttore rispetto all'espropriante per il trascurato od omissso computo del valore di avviamento.

*Art. 8.* — L'articolo 8 (che si ricollega all'articolo 11 della proposta di legge dell'onorevole Riccio, all'articolo 6 della proposta di legge dell'onorevole Foderaro, all'articolo 8 del testo predisposto dal comitato dei Ministri) prevede che siano nulle quelle clausole contrattuali con le quali il conduttore rinunci ai diritti derivanti dalla presente legge.

*Articoli 9-10.* — L'articolo 9, al fine di favorire la certezza dei rapporti giuridici fra le parti e in considerazione della peculiarità dei rapporti medesimi, stabilisce che i diritti derivanti dalla legge si prescrivono in tre anni.

L'articolo 10 dispone che per eventuali controversie in materia è competente il giudice del luogo ove si trovi l'immobile.

Ricordiamo al riguardo che l'onorevole Angioy aveva proposto l'istituzione di Commissioni speciali; detta proposta non poté essere assecondata ostandovi il principio costituzionale dell'unità giurisdizionale, previsto dall'articolo 102 della Costituzione.

*Articoli 11-12.* — L'articolo 11, derivante dal testo del Governo, estende la sfera di applicazione della legge, anche a tutte quelle aziende commerciali che svolgono la loro attività su immobili di proprietà di Pubbliche Amministrazioni, anche se per dette aziende l'occupazione dell'immobile trovi il suo titolo in un atto pubblico, come la concessione amministrativa.

L'articolo 12 invece precisa che la legge produce i suoi effetti su tutti i rapporti locatizi in corso, siano essi o no sottoposti al vigente regime vincolistico.

\* \* \*

Onorevoli colleghi, il testo approvato dalla Commissione Giustizia è composto di un numero di articoli veramente modesto nonostante la complessità della materia. A regolare quanto non è stato — volutamente — contemplato, provvederà il ricorso al diritto comune.

Nella redazione è stato compiuto ogni possibile sforzo per contenere le disposizioni entro il quadro dei principi che informano il nostro diritto civile in materia, senza dimenticare la necessità di adeguare il sistema alla particolare situazione italiana, la quale si trova attualmente in uno stato di insufficienza rispetto a quella di altri Paesi europei.

Ci auguriamo che la proposta di legge incontri il favore della Camera ed ottenga la necessaria approvazione sollecita.

MIGLIORI, *Relatore.*

## ALLEGATO

**TESTO DEL DISEGNO DI LEGGE PRESENTATO AL SENATO DAL MINISTRO DELL'INDUSTRIA E COMMERCIO, ONOREVOLE ROSSI TEOFILO, NELLA TORNATA DEL 18 LUGLIO 1922**

## ART. 1.

Agli effetti della presente legge si intende per negozio ogni locale aperto al pubblico e adibito all'esercizio di un commercio o di una industria.

## ART. 2.

Entro il 1° semestre dalla locazione, se questa ha durata annuale, entro l'ultimo trimestre del penultimo anno se ha durata pluriennale, la parte che intende proporre la rinnovazione del contratto alla sua scadenza ne darà comunicazione all'altra mediante lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, indicando le condizioni per la proposta rinnovazione. L'altra parte dovrà comunicare nelle stesse forme la sua risposta entro il termine di giorni trenta dal ricevimento della lettera. Se però la locazione cessante ha durata maggiore di un anno, il termine a rispondere da parte del proprietario è di giorni novanta.

Qualora il locatore nella proposta o nella risposta asserisca di aver ricevuto offerta impegnativa da parte di terzi per la rilocalizzazione del negozio a date condizioni, dovrà produrre la proposta per iscritto dell'offerente, e, se il conduttore ne faccia domanda, convalidare entro quindici giorni la asserzione con dichiarazione giurata davanti notaio. Il conduttore avrà diritto di prelazione offrendo entro quindici giorni nei modi predetti, condizioni uguali a quelle offerte da terzi; conserva questo diritto anche nel caso che per nuovi accordi avvenuti entro tre mesi sia sciolto il contratto concluso fra il proprietario e il nuovo conduttore.

## ART. 3.

Il conduttore che intenda impugnare di falso la dichiarazione giurata di cui all'articolo precedente, dovrà agire entro quindici giorni da quello in cui l'avrà ricevuta. Ma la impugnativa si avrà come non proposta se egli non versi a titolo di cauzione nella Cassa dei depositi giudiziali, la somma che verrà stabilita dal presidente del tribunale, entro il termine fissato dal presidente medesimo.

Provata la falsità della dichiarazione, il locatore, oltre alle sanzioni penali del caso, soggiace all'obbligo di rinnovare a scadenza la locazione del negozio al conduttore per la stessa durata e alle stesse condizioni della locazione precedente.

## ART. 4.

Il locatore ha diritto di rifiutare la prelazione disposta nell'articolo 2 adducendo gravi giustificati motivi dipendenti da fatto o colpa del conduttore.

## ART. 5.

Se il locatore non consenta la rinnovazione della locazione, dichiarando di voler usare direttamente del negozio per proprio conto, non potrà mai locarlo a terzi prima che sia scorso un triennio dalla cessazione della locazione preesistente. Solo in caso di fallimento del proprietario conducente il negozio per proprio conto, potrà la locazione a terzi stipularsi prima del triennio.

La contravvenzione a tale divieto importa la responsabilità in solido del locatore e del nuovo conduttore, qualora questi versi in mala fede, per rifusione dei danni derivati al conduttore precedente dalla mancatagli possibilità di esercitare il diritto di prelazione.

## ART. 6. (1)

Il conduttore uscente ha diritto di ottenere dal proprietario un compenso per l'av-

(1) Articolo 6 del progetto della Commissione ministeriale presieduta dall'onorevole professore Polacco:

« Il conduttore uscente ha diritto di ottenere dal proprietario congruo compenso per l'avvicinamento da lui procurato al negozio e del quale possono profittare il proprietario o il nuovo conduttore che vi subentrino per continuare a esercitarvi lo stesso commercio o la stessa industria, ovvero anche un commercio o industria affine.

Se la nuova locazione sia fatta a terzi per l'esercizio di altro genere di commercio o industria, potrà essere parimenti accordato al conduttore uscente un compenso ragguagliato a quella parte di aumento del valore locativo del negozio che abbia comunque sua causa nell'esercizio commerciale o industriale preesistente ».

viamento che egli abbia eventualmente procurato al negozio e del quale possano profittare il proprietario o il nuovo conduttore che vi subentrino per continuare ad esercitarvi lo stesso commercio o la stessa industria ovvero anche un commercio o industria affine.

Tale compenso sarà ragguagliato a quella parte di aumento del valore locativo che abbia causa nell'esercizio commerciale o industriale preesistente e sarà dovuto nel solo caso che il conduttore non abbia voluto sottostare all'aumento di fitto preteso dal locatore o dal proprietario.

Il compenso non potrà superare il quintuplo dell'annuo aumento di fitto della nuova locazione in confronto della precedente.

ART. 7.

Il conduttore dovrà restituire in tutto o in parte il compenso ricevuto in applicazione dell'articolo precedente, se in tempo e luogo prossimi ristabilisca la propria azienda.

ART. 8.

In caso di espropriazione del negozio per pubblica utilità, il conduttore sarà fatto indenne dal proprietario per la somma che gli spetta in corrispondenza dell'aumento di valor locativo derivante comunque al negozio dal-

l'opera sua, se valutato a parte nel computo dell'indennità. Potrà altresì a tale titolo impugnare come insufficiente l'indennità accettata dal proprietario, il tutto in conformità agli articoli 27 e 54 della legge 25 giugno 1865, n. 2359.

Avrà inoltre azione verso l'espropriante per il risarcimento di altri danni diretti ed immediati prodottigli dalla risoluzione in tronco del contratto locativo.

ART. 9.

Sono nulle e come non apposte nel contratto di locazione le clausole con le quali il conduttore rinunzi ai diritti che la presente legge gli conferisca in confronto al proprietario o locatore del negozio.

ART. 10.

Il locatore ha diritto a congruo compenso verso il conduttore che gli restituisca il negozio menomato nel valore locativo per mala gestione dell'azienda.

ART. 11.

Le azioni nelle controversie fra locatore e conduttore e in quelle fra conduttore e terzi relative all'applicazione della presente legge devono esercitarsi davanti all'autorità giudiziaria del luogo dove è situato il negozio.

**PROPOSTA DI LEGGE  
N. 198**

**Tutela giuridica dell'avviamento commerciale.**

ART. 1.

*Tutela dell'avviamento commerciale.*

L'avviamento commerciale è tutelato, nei limiti delle disposizioni di cui alla presente legge, per gli immobili destinati ad attività di commercio o di servizio al pubblico.

ART. 2.

*Diritto alla riconduzione del contratto.*

Il conduttore, che abbia in locazione un immobile destinato ad attività di commercio o di servizio al pubblico, ha diritto alla riconduzione con le limitazioni di cui agli articoli seguenti.

ART. 3.

*Diritto del locatore a riavere l'immobile.*

Il locatore, che intenda non rinnovare il contratto locatizio o che intenda rescindere il contratto non per colpa del locatario, deve espressamente dichiararlo al conduttore, almeno sei mesi prima della scadenza, a mezzo di lettera raccomandata con ricevuta di ritorno.

In caso di contratto a tempo indeterminato, l'avviso deve essere dato nel termine stabilito per la disdetta e, comunque, non inferiore a sei mesi.

Il locatore, quando, comunque, non sia rinnovato il contratto, ha l'obbligo di indennizzare il conduttore di tutte le spese da lui sostenute per migliorie, abbellimento e nuove installazioni, nonché per l'accorsatura e l'avviamento commerciale.

ART. 4.

*Diritto all'indennizzo per avviamento commerciale nei rapporti del proprietario che intenda esercitare la stessa attività.*

Qualora nell'immobile venga esercitata dal locatore o dal nuovo affittuario una attività uguale o simile a quella del conduttore uscente, il conduttore uscente avrà diritto ad un compenso corrispondente al valore commerciale di cui beneficerà il nuovo esercizio oltre all'indennità per migliorie e nuove installazioni.

**PROPOSTA DI LEGGE  
N. 240**

**Riconoscimento giuridico  
dell'avviamento commerciale.**

ART. 1.

*(Limiti della legge).*

Le disposizioni della presente legge si applicano agli immobili adibiti all'esercizio di una attività commerciale, o di una attività artigianale che abbia rapporti commerciali diretti con il pubblico.

ART. 2.

*(Rifiuto a rinnovare la locazione).*

Il locatore che non intenda rinnovare il contratto di locazione è tenuto, a mezzo di raccomandata, con ricevuta di ritorno, ad avvisare il conduttore almeno 60 giorni avanti la scadenza del contratto o, per i contratti a tempo indeterminato, nel termine stabilito per la disdetta. Ove il locatore intenda locare l'immobile a terzi, dovrà precisare le offerte ricevute e le generalità e l'indirizzo del terzo offerente.

Il conduttore, entro 8 giorni dalla ricezione della raccomandata di cui al comma precedente, deve comunicare al locatore le sue proposte.

Il conduttore, che non sia inadempiente, ha diritto al rinnovo del contratto alle stesse condizioni offerte dal terzo.

ART. 3.

*(Indennizzo per avviamento commerciale immobiliare).*

Il conduttore, in caso di mancato rinnovo del contratto senza sua colpa, ha diritto verso il locatore ad un indennizzo per l'avviamento procurato all'immobile.

ART. 4.

*(Sublocazione).*

Il conduttore può sublocare o cedere l'affitto dell'immobile anche senza il consenso del locatore e nonostante patto contrario, quando venga contemporaneamente ceduta o locata l'azienda esercitata nell'immobile stesso; ma il conduttore dovrà darne avviso



**PROPOSTA DI LEGGE**  
**N. 1308**

**Riconoscimento giuridico  
dell'avviamento commerciale.**

**ART. 1.**

L'esercente una attività commerciale, industriale, artigiana o professionale che abbia in locazione un immobile da almeno tre anni, in caso di sfratto senza giusta causa, ha diritto ad indennizzo, da parte del locatore, qualora provi di aver apportato, con la sua attività, valorizzazione all'immobile stesso.

**ART. 2.**

L'accertamento del diritto all'indennizzo e la misura di esso sono di competenza di una Commissione arbitrale presieduta da un magistrato designato, in ciascun capoluogo di provincia, dal presidente del tribunale, e composta:

a) di un rappresentante della Camera di commercio, industria e agricoltura, designato dalla Giunta camerale;

b) di un rappresentante dell'Intendenza di finanza;

c) di un rappresentante dell'Amministrazione comunale in cui ha sede l'immobile, da designarsi da parte della Giunta municipale ogni qualvolta ne venga fatta richiesta da parte del presidente della Commissione arbitrale;

d) di due rappresentanti dell'Associazione sindacale della proprietà edilizia;

e) di due rappresentanti per ciascuna delle seguenti Associazioni sindacali di categoria: commercianti, industriali, artigiani e professionisti.

**ART. 3.**

La Commissione arbitrale ha sede presso la Camera di commercio, industria e agricoltura cui incombe ogni onere per il funzionamento della Commissione stessa.

**ART. 4.**

In caso di espropriazione dell'immobile per pubblica utilità, l'indennizzo di cui all'articolo 1 della presente legge è a carico dell'espropriante.

**TESTO DELLA COMMISSIONE**

**Riconoscimento giuridico  
dell'avviamento commerciale.**

**ART. 1.**

*(Limiti della legge).*

Le disposizioni della presente legge si applicano agli immobili adibiti all'esercizio di un'attività commerciale od artigiana, che abbia rapporti diretti col pubblico degli utenti o dei consumatori.

**ART. 2.**

*(Mancato rinnovo della locazione).*

Il locatore, che non intenda rinnovare la locazione, ne dà comunicazione al conduttore mediante lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, nel termine stabilito per la disdetta, ovvero, in mancanza, almeno novanta giorni prima della scadenza del contratto. Se questo è a tempo indeterminato, la comunicazione è data nel termine stabilito per la disdetta.

**ART. 3.**

*(Diritto di prelazione).*

Il locatore che intenda locare l'immobile a terzi deve comunicare al conduttore, nelle forme e nei termini previsti nell'articolo 2, le offerte ricevute.

Tale obbligo non ricorre quando il conduttore abbia comunicato al locatore che non intende rinnovare la locazione, oppure abbia dato disdetta.

Il conduttore ha diritto di prelazione se, nelle forme predette ed entro quindici giorni dalla ricezione della comunicazione di cui al primo comma, offra condizioni uguali a quelle comunicategli dal locatore. Egli conserva tale diritto anche nel caso che il contratto concluso tra il locatore e il nuovo conduttore sia sciolto entro sei mesi.

**ART. 4.**

*(Rifiuto della prelazione).*

Il conduttore perde il diritto alla prelazione prevista nell'articolo 3 se ricorrono gravi motivi dipendenti da suo fatto.

ART. 5.

*Diritto di preferenza.*

Il locatore che intenda dare in conduzione l'immobile a terzi, dovrà comunicare le offerte ricevute e le generalità e l'indirizzo del terzo offerente.

Il conduttore, che non sia inadempiente, ha diritto alla rinnovazione alle stesse condizioni offerte dal terzo, salvo a questi il diritto di chiedere al pretore la fissazione di un equo prezzo.

ART. 6.

*Compenso in caso di mancato rinnovo del contratto.*

Qualora allo scadere del contratto non si raggiunga accordo tra locatore e conduttore sul canone di fitto, la decisione in merito è demandata al pretore. Nelle more del giudizio il conduttore è tenuto a corrispondere la locazione precedente.

ART. 7.

*Indennizzo per migliorie, in caso di sfratto per colpa del conduttore.*

Il conduttore uscente ha sempre, anche in caso di sfratto per sua colpa, diritto ad un indennizzo per le migliorie apportate all'immobile e per le addizioni inseparabili, che costituiscono miglioramento.

ART. 8.

*Indennizzo per espropriazione.*

In caso di espropriazione per pubblica utilità, il valore dell'avviamento sarà computato a parte e corrisposto al conduttore dall'espropriante.

ART. 9.

*Valutazione del compenso.*

Il compenso, di cui all'articolo 4, va determinato in rapporto alle opere di abbellimento eseguite dal conduttore, alla valorizzazione effettiva dell'immobile ed all'accorsatura commerciale.

ART. 10.

*Prescrizione.*

I diritti, di cui alle disposizioni precedenti, si prescrivono in cinque anni.

al locatore, che potrà opporsi per gravi motivi da notificarsi al conduttore entro 15 giorni dalla avuta comunicazione.

ART. 5.

*(Indennizzo per espropriazione).*

In caso di espropriazione per pubblica utilità, il valore dell'avviamento sarà computato a parte.

ART. 6.

*(Nullità di rinunce anticipate).*

Sono nulle le clausole con le quali il conduttore, in qualsiasi modo e forma, rinunci anticipatamente ai diritti derivanti dalla presente legge.

ART. 5.

La presente legge entra in vigore quindici giorni dopo dalla data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

ART. 5.

*(Compenso per la perdita dell'avviamento).*

In ogni caso di cessazione del rapporto di locazione, relativo agli immobili indicati nell'articolo 1, diverso dalla risoluzione per inadempienza del conduttore e fuori della ipotesi di effettivo esercizio del diritto di prelazione previsto al terzo comma dell'articolo 3, il conduttore uscente ha diritto di essere compensato dal locatore per la perdita dell'avviamento che l'azienda subisce in conseguenza di tale cessazione nella misura dell'utilità che ne può derivare al locatore, e comunque nel limite massimo di trenta mensilità del canone di affitto che l'immobile può rendere secondo i prezzi correnti di mercato per i locali aventi le stesse caratteristiche.

Il conduttore può rinunciare al predetto compenso optando per la proroga biennale del contratto di locazione ad un canone da concordarsi tra le parti.

ART. 6.

*(Sublocazione o cessione del contratto di locazione).*

Il conduttore può sublocare l'immobile o cedere il contratto di locazione anche senza il consenso del locatore, purché venga insieme ceduta o locata l'azienda; ma deve darne comunicazione al locatore, il quale può opporsi per gravi motivi, da notificarsi al conduttore entro quindici giorni dal ricevimento della comunicazione.

ART. 7.

*(Indennizzo per espropriazione).*

In caso di espropriazione per pubblica utilità il valore dell'avviamento di cui all'articolo 5 è computato separatamente.

Il conduttore ha diritto di impugnare l'indennità come insufficiente, ai sensi degli articoli 27 e 54 della legge 25 giugno 1865, n. 2359.

ART. 8.

*(Nullità di rinunce anticipate).*

Sono nulle e come non apposte al contratto di locazione le clausole con le quali il conduttore rinunci anticipatamente ai diritti derivanti dalla presente legge.

ART. 11.

*Nullità di rinunce anticipate.*

Ogni patto, con il quale, in qualsiasi modo o forma, al momento della stipula del contratto di locazione o durante la sua esecuzione si rinuncia al diritto di cui alle disposizioni precedenti, è nullo.

ART. 12.

*Entrata in vigore della legge.*

La presente legge entra in vigore il sessantesimo giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

ART. 9.

*(Prescrizione).*

I diritti di cui alle disposizioni della presente legge si prescrivono in tre anni.

ART. 10.

*(Foro competente).*

Per le cause relative all'applicazione della presente legge è competente il giudice del luogo dove è posto l'immobile oggetto della locazione.

ART. 11.

*(Immobili di proprietà di pubbliche Amministrazioni).*

Le disposizioni della presente legge si applicano anche alle aziende condotte in immobili di proprietà di pubbliche Amministrazioni, anche se occupati in virtù di concessioni amministrative.

ART. 12.

*(Applicazione ai contratti in corso).*

La presente legge si applica anche ai contratti di locazione in corso, anche se prorogati.

ART. 13.

*(Entrata in vigore della legge).*

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione.