

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 1806

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(GAVA)

DI CONCERTO COL MINISTRO DELL'INTERNO
(RESTIVO)

E COL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI
(NATALI)

Proroga delle locazioni di immobili urbani
destinati ad abitazione e divieto di aumento dei canoni

Presentato alla Presidenza il 15 settembre 1969

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il continuo aumento della popolazione, specialmente nei grandi centri urbani, non accompagnato da un proporzionale incremento dell'edilizia cittadina, rende tutt'ora attuale, anche se non più nelle drammatiche proporzioni dell'immediato dopoguerra, il problema della casa per le categorie meno abbienti, anche perché il costo medio dei fitti a libera contrattazione non rivela dimensioni accettabili in relazione ai redditi di lavoro più modesti.

Ciò vuol dire, in altre parole, che esiste ancora una categoria di cittadini quantitativamente apprezzabile che non ha la capacità economica per prendere in locazione una casa di abitazione a prezzo di mercato o che, quanto meno, può farlo solo a costo di gravissimi sacrifici.

Il permanere di una situazione del genere esige ormai che il Governo appresti dei mezzi efficaci per risolvere alla fonte un problema

che fin'ora è stato fronteggiato con provvedimenti eccezionali aventi il solo scopo di sostituire condizioni d'impero a quelle che via via si venivano a creare in base alle leggi naturali della libera contrattazione ed alla situazione di mercato.

È, pertanto, intenzione del Governo di dare l'avvio ad una politica di impegni economici che preveda innanzi tutto un adeguato incremento della edilizia popolare secondo congegni legislativi che riducendo al minimo indispensabile le remore e le dispersioni di carattere burocratico, consentano finalmente di dare alle categorie meno abbienti una casa il cui prezzo di locazione o di acquisto non sia, e per il suo ammontare e per le condizioni di pagamento, inguaribilmente sproporzionato alle loro capacità economiche.

Tale politica di incremento edilizio, pur rimanendo sempre il mezzo essenziale per una radicale e definitiva soluzione del pro-

blema, potrebbe essere accompagnata da forme, opportunamente studiate, di edilizia convenzionata o di integrazione diretta del canone locativo o del prezzo di acquisto da parte dello Stato in tutti quei casi in cui tra la misura del canone stesso ed il reddito netto della famiglia del conduttore si manifestino notevoli sproporzioni.

L'approntamento di questi congegni esige, però, studi approfonditi e scelte ponderate che comportano un notevole impiego di tempo e non consentono l'immediata emanazione di un provvedimento organico e definitivo.

Si è reso pertanto necessario apprestare per il momento uno strumento più semplice ma più rapido per ovviare ai gravi inconvenienti che la prossima scadenza della proroga dei contratti di locazione certamente determinerebbe.

In primo luogo, quindi, si è provveduto a prorogare fino al 31 dicembre 1970 i contratti di locazione già sottoposti a vincolo, la cui efficacia viene, come è noto, a cessare il 31 dicembre 1969.

Non si poteva, però, trascurare, nello stesso tempo, il fenomeno, da tante parti già denunciato, venutosi a determinare a causa del massiccio incremento demografico delle zone più industrializzate del settentrione d'Italia a causa della costante immigrazione di lavoratori, in massima parte provenienti da zone del Mezzogiorno, alla ricerca di una occupazione stabile e meglio retribuita.

Purtroppo, al rapido affollamento dei grandi centri urbani e delle zone periferiche causato da tali spostamenti di massa, non è seguito l'adeguamento della disponibilità edilizia, e ciò anche per la mancanza di appropriati piani di sviluppo territoriale la cui generale attuazione, nel più vasto ambito della programmazione economica nazionale, è soltanto agli inizi.

Si sono venute così a creare, in molte zone, situazioni di grave disagio, esasperato talvolta sia dall'insorgere di forme varie di speculazione, sia dalla naturale levitazione dei canoni.

L'insufficienza assoluta degli alloggi privati, non disgiunta sovente da quella dei servizi pubblici, ha quindi dato luogo a frequenti situazioni di tensione sociale alle quali il Governo non poteva certo rimanere indifferente.

Si è così provveduto a predisporre il blocco dei canoni locativi in corso in tutte le zone in cui l'affollamento abbia superato determinati indici, distinguendo tra comuni con popolazione superiore ai 300.000 abitanti ed al-

tri comuni: per i primi, si è previsto che il blocco dovrà operare quando l'indice di affollamento per vano non risulti statico o in diminuzione; per gli altri comuni, invece, quando la popolazione del comune sia aumentata almeno del dieci per cento nell'ultimo triennio e quando il numero dei vani destinati ad uso di abitazione, costruiti nello stesso periodo dalla edilizia economica e popolare, assorba meno dell'80 per cento dell'aumento di popolazione.

Al fine di consentire accertamenti più rapidi e precisi si è anche ritenuto di dare una definizione degli alloggi economici e popolari, considerato che il loro incremento locale costituisce una componente degli indici necessari a determinare la situazione di affollamento eccessivo.

D'altra parte, per indicare le zone nelle quali via via si determina tale grave penuria di abitazioni è stato scelto il sistema del decreto interministeriale, il quale, essendo un atto amministrativo, possiede quelle qualità di elasticità ed immediatezza indispensabili per il tempestivo adattamento della disciplina normativa alle situazioni concrete.

Il decreto in parola avrà durata triennale e dovrà essere revisionato annualmente per accertare la permanenza delle condizioni volute dalla legge. Ciò allo scopo di mantenere una assoluta corrispondenza tra le provvidenze concesse e lo stato di disagio che le determina.

In ogni caso, le disposizioni sul blocco dei canoni avranno durata triennale.

Per rendere più determinanti le misure suddette si è, infine, disposto che il divieto di aumentare il canone si estende anche al caso in cui il contratto di locazione venga rinnovato con altro conduttore.

Le ragioni che hanno determinato l'adozione del provvedimento non potevano, poi, non conferirgli una impronta sociale, che discende direttamente dalle situazioni di fatto alle quali si doveva porre rimedio, e che lo orienta logicamente a favore delle classi meno abbienti che sono quelle sulle quali quasi esclusivamente ricadono i disagi già descritti.

In linea generale, quindi, si è riservato sia il beneficio dell'ulteriore proroga dei contratti di locazione, sia del blocco dei canoni, solo a quei conduttori il cui reddito familiare non superi i tre milioni annui, poiché è parso che al di sopra di tale limite venga a cessare quella situazione di disagio economico che non consente di rivolgersi al libero mercato o di far fronte in qualche modo alla difficoltà di trovare un alloggio.

Quanto poi alle condizioni obiettive di intonazione parimenti sociale si è ritenuto di concedere la proroga soltanto per le abitazioni composte di non più di tre vani e con indice di affollamento superiore a uno poiché si tratta di due componenti che chiaramente denunciano una sistemazione familiare precaria e, quindi, meritevole di considerazione.

Per il blocco dei canoni, invece, l'indice di superaffollamento per vano è stato preso in considerazione soltanto per i comuni con popolazione superiore ai 300.000 abitanti; per gli altri comuni, al contrario, si è preferito far riferimento all'aumento della popolazione in relazione alle abitazioni costruite.

Si sono naturalmente escluse dal beneficio le abitazioni classificate di lusso ai sensi delle disposizioni vigenti, perché la loro indisponibilità nei confronti delle immigrazioni di lavoratori delle quali si è detto, e quindi, la loro irrilevanza nei confronti del problema che ne deriva, sono certamente da presumere.

Particolare importanza assume, infine, quella parte del provvedimento con la quale si è voluto dare una sistemazione definitiva alla materia degli sfratti, vale a dire a quelle operazioni che, se giustificate sotto il profilo giuridico, provocano però molto spesso dal punto di vista umano e sociale un senso di spiegabile ripugnanza.

È stata, pertanto, predisposta una deroga generale all'articolo 608 del codice di procedura civile per quanto riguarda la procedura di rilascio delle case di abitazioni, secondo la quale il locatore, invece di avvalersi direttamente dell'ufficiale giudiziario per l'esecuzione

ne dello sfratto, deve rivolgersi in ogni caso al pretore il quale, qualora il rilascio non dipenda dalla inadempienza o dalla disdetta del conduttore, può fissare la data della esecuzione anche dopo sei mesi dalla emissione del decreto.

Il pretore inoltre può, quando sussistano gravi motivi, e sempre al di fuori del caso di morosità dell'inquilino, prorogare più volte fino ad un massimo di 18 mesi complessivi la predetta data di esecuzione.

È stato così reso definitivo il beneficio dilatorio già previsto dalla precedente legislazione vincolistica in via provvisoria e da ultimo canonizzato negli articoli 1-*quater* e 1-*quinqies* della legge 12 febbraio 1969, n. 4, allo scopo di garantire a quei cittadini che, per ragioni indipendenti dalla loro volontà si trovano nella dolorosa condizione di perdere il proprio alloggio, la massima tranquillità compatibile con le norme dell'ordinamento e con la loro attuazione.

Infine, per ovvie ragioni dipendenti dallo stato di maggior disagio per le zone dichiarate particolarmente superaffollate ai sensi dell'articolo 2 del provvedimento, il termine massimo di 18 mesi relativo alla proroga della esecuzione dello sfratto è stato portato a 30 mesi.

Naturalmente in questo caso la dilazione non è definitiva giacché con la scadenza del decreto che ha dichiarato la forte penuria di abitazioni, nella zona di cui trattasi torna ad applicarsi il termine di 18 mesi previsto in linea generale per l'esecuzione degli sfratti da case di abitazione.

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1.

I contratti di locazione e di sublocazione di immobili urbani adibiti ad uso di abitazione, già prorogati con legge 12 febbraio 1969, n. 4, sono ulteriormente prorogati fino al 31 dicembre 1970 o alle scadenze consuetudinarie successive, per gli alloggi composti di non più di tre vani abitabili oltre gli accessori e con indice di affollamento superiore ad uno, purché il conduttore, o il subconduttore, e i componenti la sua famiglia anagrafica siano iscritti, ai fini dell'imposta complementare per l'anno 1969, per un reddito non superiore ai tre milioni.

ART. 2.

I canoni delle locazioni di immobili urbani adibiti ad uso di abitazione, in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, non possono essere aumentati, anche quando il contratto è rinnovato con altro conduttore, nei comuni che per qualsiasi motivo presentino forte penuria di abitazioni e che saranno indicati con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia e con il Ministro dei lavori pubblici.

Il decreto di cui al precedente comma dichiara la forte penuria di abitazioni quando, per i comuni che abbiano una popolazione superiore ai 300.000 abitanti, l'indice di affollamento per vano non risulti nell'ultimo triennio statico o in diminuzione e, per gli altri comuni, quando la popolazione residente sia aumentata del 10 per cento nell'ultimo triennio ed il numero dei vani di alloggi economici e popolari, costruiti nello stesso periodo, assorba meno dell'80 per cento dell'aumento di popolazione.

Il decreto di cui al primo comma ha la durata di un triennio, ma è soggetto a verifica annuale per accertare il permanere delle condizioni che l'hanno determinato.

Il divieto di aumento del canone non si applica nei riguardi dei contratti di locazione e sublocazione che abbiano ad oggetto abitazioni classificate di lusso ai sensi delle disposizioni vigenti o quando la persona del conduttore, o del subconduttore, e i componenti la sua famiglia anagrafica risultino iscritti, ai fini dell'imposta complementare dovuta per l'anno

precedente a quello di emanazione del decreto di cui ai precedenti commi, per un reddito superiore a tre milioni.

Le disposizioni del presente articolo restano in vigore per la durata di un triennio decorrente dalla data di entrata in vigore della presente legge; tuttavia i decreti ancora in corso allo scadere di detto triennio continuano a produrre effetti fino al compimento dell'anno decorrente dalla data della loro emanazione.

ART. 3.

Ai fini previsti dal secondo comma del precedente articolo, sono considerati economici e popolari gli alloggi comunque costruiti a totale carico o con il concorso dello Stato, nonché gli altri alloggi realizzati con superficie utile non superiore a centodieci metri quadrati, per la cui finitura, esterna ed interna, non siano inoltre stati impiegati marmi o legni pregiati, cuoi, stoffe, carte di particolare valore, né siano dotati di doppi servizi, di scale e ingressi di servizio, montacarichi o ascensori di servizio ed aria condizionata.

ART. 4.

Il locatore che, sulla base di un provvedimento di rilascio, voglia procedere alla esecuzione, deve, in deroga dell'articolo 608 del codice di procedura civile, fare istanza al pretore competente ai sensi dell'articolo 26, comma primo, del codice di procedura civile per chiedere che venga fissata la data della esecuzione.

Se il conduttore non è presente alla pronuncia del decreto, questo deve essergli comunicato almeno 10 giorni prima della data fissata per l'esecuzione.

L'esecuzione deve essere fissata non oltre 30 giorni dalla data del decreto quando il rilascio è disposto per motivi di inadempienza, oppure nella ipotesi che il provvedimento di rilascio sia stato determinato da disdetta del conduttore.

Negli altri casi il pretore, tenuto conto delle circostanze di fatto attinenti comparativamente alle condizioni del conduttore e del locatore, può fissare la data dell'esecuzione non oltre sei mesi dalla emissione del decreto.

Su istanza del conduttore che non sia moroso, il pretore, con le formalità di cui al secondo comma può prorogare per più volte e per non più di 18 mesi complessivi la data

di esecuzione di cui al precedente comma quando sussistano gravi motivi.

Durante il periodo di graduazione e di proroga il conduttore è tenuto al pagamento di un corrispettivo uguale a quello previsto dal contratto di locazione.

ART. 5.

Nei comuni in cui è accertata forte penuria di abitazioni ai sensi dell'articolo 2 della presente legge, il pretore può prorarre fino a 30 mesi la proroga della data di esecuzione dello sfratto prevista dal quinto comma dell'articolo precedente.

ART. 6.

La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.