

## COMMISSIONE SPECIALE

PER L'ESAME DEI PROVVEDIMENTI CONCERNENTI LA DISCIPLINA  
DEI CONTRATTI DI LOCAZIONE DEGLI IMMOBILI URBANI

1.

## SEDUTA DI VENERDÌ 2 LUGLIO 1971

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **DEGAN**

## INDICE

	PAG.
<b>Proposte di legge (Discussione):</b>	
LA LOGGIA ed altri: Disciplina delle locazioni commerciali (1592);	
RICCIO: Disciplina giuridica dell'avviamento commerciale e tutela delle locazioni di immobili adibiti ad impresa o ad attività commerciale, artigiana, turistica (1744);	
MAMMI: Nuove disposizioni per la tutela giuridica dell'avviamento commerciale (1773) . . . . .	1
PRESIDENTE . . . . .	1, 4
COCCIA . . . . .	4
LA LOGGIA, <i>Relatore</i> . . . . .	1
RICCIO . . . . .	4

Discussione delle proposte di legge La Loggia ed altri: Disciplina delle locazioni commerciali (1592); Riccio: Disciplina giuridica dell'avviamento commerciale e tutela delle locazioni di immobili adibiti ad impresa o ad attività commerciale, artigiana, turistica (1744); Mammi: Nuove disposizioni per la tutela giuridica dell'avviamento commerciale (1773).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata delle proposte di iniziativa parlamentare dei deputati La Loggia ed altri: « Disciplina delle locazioni commerciali »; Riccio: « Disciplina giuridica dell'avviamento commerciale e tutela delle locazioni di immobili adibiti ad impresa o ad attività commerciale, artigiana, turistica »; Mammi: « Nuove disposizioni per la tutela giuridica dell'avviamento commerciale ».

L'onorevole La Loggia ha facoltà di svolgere la relazione.

LA LOGGIA, *Relatore*. Innanzitutto vorrei ricordare che nel corso del precedente esame in sede referente delle proposte in discussione si nominò un Comitato ristretto che si è sforzato di riunire in un unico testo le norme contenute nelle varie proposte di legge, già presentate nella scorsa legislatura, senza po-

La seduta comincia alle 10,15.

ERMINERO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(E approvato).

ter giungere a termine a causa della fine della legislatura stessa.

Propongo alla Commissione di adottare tale testo unificato come testo base, e vorrei svolgere su di esso la mia relazione.

Il testo unificato sostanzialmente tende ad istituire un regime diverso per quanto riguarda le locazioni degli immobili urbani adibiti ad esercizio di attività economiche e professionali: in questo senso il suo contenuto è più ampio di quello originario delle singole proposte, in quanto appunto si regola il regime di locazione degli immobili urbani adibiti ad attività industriali, commerciali, artigiane, professionali, alberghiere, turistiche, cinematografiche e, in genere, a tutte quelle attività di cui alla legge 12 marzo 1968, n. 326, e non solo il problema dell'avviamento commerciale.

La estensione che viene proposta con questo testo si ricollega ad una esigenza che ormai ispira tutta la nostra legislazione in materia, orientata a porre l'accento sulla esigenza della tutela della continuità delle attività produttive; e, da questo punto di vista, a favorire gli esercenti delle attività economiche rispetto ai titolari delle proprietà immobiliari.

Del resto la tendenza a trasformare in maniera sensibile il concetto di proprietà, non è recentissima nella nostra legislazione; basterebbe ricordare che la legge prevede alcuni casi di espropriazione (per ragioni di pubblica utilità) a favore di iniziative industriali specialmente nel Mezzogiorno. Anche il contributo della dottrina è indirizzato in questo senso.

Questa è la ragione che ci ha spinti a considerare che, al di là del semplice fatto dell'avviamento commerciale, ci fosse l'esigenza di una disciplina speciale per gli immobili urbani adibiti ad attività economiche.

Cercherò di richiamare ora i punti essenziali di questa disciplina. In primo luogo si è ritenuto, per quanto riguarda il contratto di locazione, che questo contratto dovesse avere una durata minima prestabilita, da porre in relazione al tipo di attività esercitata e ai tempi di ammortamento degli impianti, in rapporto, specialmente, alle agevolazioni creditizie ottenute dai vari esercenti di attività economiche.

Un altro aspetto che si è tenuto in considerazione riguarda il diritto di proroga del contratto. Naturalmente è stato considerato che ciò potrebbe risolversi a danno di quell'affittuario che, per varie ragioni, fosse costretto a cessare la propria attività, e a questo inconveniente si è pensato di ovviare stabi-

lendo che, trascorso un anno dall'inizio del rapporto di locazione, l'affittuario possa recedere dal contratto. Si è pensato inoltre che, dato l'evolversi della situazione urbanistica, fosse opportuno prendere in considerazione l'esigenza del proprietario di venire in possesso dell'immobile per demolirlo e ricostruirlo: ed anche questa è stata prevista come ipotesi di legittima risoluzione del contratto.

Connesso poi a questo aspetto della durata minima è il problema del regime da predisporre nel caso di finita locazione: cioè, abbia o no l'affittuario esercitato il diritto di richiesta di proroga del contratto, ad un certo punto il contratto verrà comunque a scadere. In questo caso si è ritenuto che il diritto di dare disdetta per finita locazione da parte del proprietario dovesse essere limitato in termini ben precisi, sempre al fine della tutela della continuità della vita aziendale, collegata all'esercizio di attività di carattere economico.

Pertanto, i casi in cui può essere data la disdetta sono limitati: alla volontà, da parte del locatore, di adibire l'immobile in questione ad abitazione propria o dei propri ascendenti o discendenti in linea retta; all'intenzione del medesimo di esercitare in proprio una delle attività cui si riferisce il presente provvedimento; alla concessione in locazione dell'immobile a terzi — sempre da parte del locatore — a nuove condizioni che il locatario non abbia voluto accettare. Qualora infatti il locatore intenda porre nuove condizioni per l'affitto, deve comunicarlo al locatario, che può accettarle o meno: nel primo caso il proprietario resta vincolato da tale accettazione e si crea un nuovo contratto che è sottoposto alla disciplina della durata minima; nel secondo caso egli può ristipulare con altri il contratto.

A questo punto però si inserisce un sistema di garanzia che permette al locatario, che non aveva accettato le nuove condizioni originariamente proposte, di esercitare comunque il proprio diritto di prelazione in rapporto alle condizioni poi effettivamente ottenute dal proprietario. Infatti il proprietario deve notificare al locatario le condizioni e le offerte concrete ottenute per il nuovo contratto da stipularsi, comunicando gli estremi dell'offerta da lui ritenuta accettabile, le precise generalità e la residenza dell'offerente e la data dell'offerta: in tal modo il locatario viene ad avere l'ultima scelta, potendo accettare le condizioni concretamente ottenute dal proprietario in libera contrattazione con altri.

Le norme che ho finora illustrato riguardano il nuovo modo di concepire l'affitto de-

gli immobili urbani destinati all'esercizio di attività economiche. Un altro gruppo di articoli attiene invece alla tutela dell'avviamento commerciale.

Come i colleghi sanno, esisteva già una disciplina legislativa in materia, ma la sua applicazione — soprattutto in rapporto all'interpretazione giurisprudenziale — non si era rivelata idonea ad assolvere alla funzione di garanzia del bene — sia pure immateriale — costituito dall'avviamento commerciale. Si richiedeva infatti che fosse dimostrata la concretezza del danno subito dal locatario lasciando l'immobile, mentre non bastava dimostrare che il locale, per effetto dell'attività esercitata, aveva acquisito un maggior valore. In particolare, era contemplato il caso in cui il proprietario non avesse adibito — o affittato a persona che adibisse — il locale ad attività uguale a quella precedentemente esercitata, ritenendosi che in questo caso non vi fosse il vantaggio dell'avviamento commerciale, in quanto tale vantaggio non sarebbe stato trasferibile ad altro genere di attività.

Per ovviare a queste carenze nell'applicazione della disciplina vigente si è ritenuto invece di stabilire che la liquidazione dell'avviamento commerciale debba avvenire prescindendo (anche se su questo punto sono state espresse riserve e perplessità dal Ministero di grazia e giustizia) dalla valutazione di un danno effettivo: il fatto che vi sia stata una azienda per tanti anni (che sia ancora in vita al momento della cessazione del contratto) che abbia dato avviamento ad un certo tipo di bene, incorporato, ma pure stimabile e valutabile in termini economici, nell'immobile, il fatto cioè che si sia determinato questo avviamento commerciale basta di per sé a determinare il diritto all'indennizzo.

L'argomento è indubbiamente controverso; infatti questa concezione non è pacifica. Ma la proposta che ci sembra doversi accogliere è che l'indennizzo sia dovuto comunque, in ogni caso di cessazione del rapporto locatizio, con esclusione dell'ipotesi di nullità del contratto per illiceità della causa: quest'ultimo caso si richiama ad una osservazione fatta dal Ministro di grazia e giustizia, della quale ritengo che si debba tener conto. Per il resto, il compenso per l'avviamento commerciale è, come dicevo, in ogni caso dovuto, in una misura che dev'essere riferita alla durata effettiva del contratto e dello svolgimento, nell'immobile, dell'attività economica di cui trattasi.

A proposito di quanto il provvedimento prevede circa lo scioglimento dal vincolo di destinazione turistico-alberghiera e l'esercizio del

diritto di prelazione da parte della pubblica autorità (nel caso, del Ministero del turismo e dello spettacolo) sono state poste alcune questioni che a me sembrano di rilevante interesse, ed in relazione alle quali ho predisposto degli emendamenti al testo unificato a suo tempo predisposto dal Comitato ristretto, che presenterò quando esamineremo gli articoli. Sono state ad esempio sollevate serie e fondate questioni a proposito della necessità di tener conto, nel provvedimento, del fatto che è entrato ormai in vigore l'ordinamento regionale e pertanto sono le regioni che diventano competenti in materia di turismo. Perciò occorrerebbe prendere in considerazione le varie disposizioni del testo che attualmente fanno riferimento al Ministero del turismo e dello spettacolo per valutare se e come vadano modificate.

Altre osservazioni potrebbero riguardare la estensione, la natura, la durata e lo scioglimento del vincolo alberghiero, e anche di tali osservazioni mi sembra che dovremo tener conto. Presenterò degli emendamenti appunto per tener conto di queste osservazioni apprezzabili, che attengono alla esigenza di non estendere il vincolo al di là dei casi in cui esso sia previsto dalle norme vigenti in materia turistico-alberghiera, di consentirne lo scioglimento quando ciò si riveli necessario e, infine, di limitare, o quanto meno di non estendere al di là dei casi previsti, il diritto di prelazione esercitabile da parte del Ministero del turismo o delle regioni. Per quanto riguarda quest'ultimo istituto, ricordo che esso era già previsto dalla legislazione vigente nel periodo antepubblicano e concerneva la prelazione non solo ai fini dell'affitto, ma anche ai fini dell'acquisto; altrimenti il Ministero a favore del quale il diritto di prelazione era istituito, lo avrebbe esercitato a vantaggio di chi si fosse obbligato a mantenere il vincolo mediante l'affitto oppure attraverso l'acquisto dell'immobile con l'impegno del mantenimento della sua destinazione.

Ho esposto le linee generali del provvedimento. Esso prevede poi alcune modifiche di procedura relative alla determinazione del canone di affitto ed alla determinazione dei prezzi di acquisto, nelle ipotesi di prelazione previste dalla legge e di prelazione da esercitarsi da parte della pubblica amministrazione; a mio avviso questo diritto dovrebbe essere esercitato dalla autorità regionale, il che, però, fa sorgere alcuni problemi che dovranno essere esaminati. È inoltre previsto un tipo di procedura dinanzi al pretore, con l'intervento di esperti da trarsi da un particolare

---

V LEGISLATURA — COMMISSIONE SPECIALE (IMMOBILI URBANI) — SEDUTA DEL 2 LUGLIO 1971

---

elenco, per la definizione di controversie insorte tra le parti; sono poi previste delle norme transitorie che riguardano i contratti in corso e — come è già avvenuto per altre materie — anche i giudizi in corso, relativi cioè ai contratti per i quali, pur essendovi in corso un giudizio, non si sia giunti alla risoluzione prima dell'entrata in vigore della legge.

Concludo facendo riferimento ad alcune perplessità che, come dicevo, sorgono a proposito del problema delle competenze regionali. È stato cioè osservato che, non essendo ancora avvenuto il passaggio dei poteri e del personale, l'ente regione non disporrebbe allo stato delle attrezzature sufficienti per l'esercizio delle proprie attribuzioni in materia: questo comporta un problema della cui soluzione dovremmo farci carico nella attuale proposta di legge. La mia opinione in proposito è che si adotti una formulazione di carattere transitorio, con la quale si affermi che le attribuzioni che la presente proposta di legge definisce come esercitabili dal Ministero del turismo saranno esercitate dalle regioni allorché interverranno i decreti delegati per il trasferimento dei poteri dallo Stato a queste ultime. Mi sembra che l'adozione di una norma di questo tipo ci esima dall'approfondire in questa sede, con grave difficoltà, il tema del trasferimento dell'attrezzatura minima necessaria affinché le regioni possano adempiere in questo campo alle funzioni loro spettanti.

Concludo dichiarandomi a disposizione dei colleghi per tutti gli ulteriori chiarimenti che fossero necessari.

RICCIO. Il relatore ha posto l'accento, nel corso del suo interessante intervento, su alcune esigenze di riflessione ulteriore emerse in particolare in seguito alle osservazioni avan-

zate dal Ministero del turismo. Vorrei quindi pregare i colleghi di rinviare la discussione alla prossima seduta affinché si possano predisporre, con la dovuta cura, quegli emendamenti che appaiono necessari, anche alla luce di quanto esposto dall'onorevole La Loggia nella sua relazione.

COCCIA. Ritengo anch'io che la discussione potrà svilupparsi più proficuamente in sede di esame del contenuto dei singoli articoli del testo unificato delle tre proposte di legge, le cui linee generali la Commissione ha avuto a suo tempo occasione di esaminare in sede referente. Mi pare quindi da accogliere sia la proposta del relatore di adottare come testo base il predetto testo unificato, sia la proposta di rinvio testé avanzata dal deputato Riccio.

PRESIDENTE. Se i colleghi sono d'accordo, può quindi rimanere stabilito che la discussione proseguirà adottando come testo base il testo unificato delle tre proposte di legge a suo tempo predisposto dal Comitato ristretto e che il seguito della seduta è rinviato a giovedì 8 luglio.

*(Così rimane stabilito).*

**La seduta termina alle 11.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
Dott. GIORGIO SPADOLINI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
Dott. ANTONIO MACCANICO

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO