

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 SETTEMBRE 1949

COMMISSIONE III

DIRITTO - PROCEDURA E ORDINAMENTO GIUDIZIARIO
AFFARI DI GIUSTIZIA

XV.

SEDUTA DI MARTEDÌ 27 SETTEMBRE 1949

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE AVANZINI

INDICE

	PAG.
Disegno di legge (Seguito della discussione):	
Disposizioni per le locazioni e sublocazioni di immobili urbani e per l'incremento delle costruzioni edilizie (105)	97
PRESIDENTE	97, 106
CAPALOZZA, <i>Relatore di minoranza</i>	98, 99, 100, 101, 106, 108, 109, 110, 111
ARTALE, <i>Relatore per la maggioranza</i>	98, 100, 101, 104, 106, 107, 108, 109, 110
GRASSI, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	98, 100, 102, 103, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111
BIANCO	100, 101, 102, 105
LECCISO	100, 109
ROCCHETTI, <i>Relatore per la maggioranza</i>	101, 104, 105
GULLO	102, 104, 105
RICCIO	102, 105, 107, 108, 110
FIETTA	102
AMATUCCI	109
FUMAGALLI	109

La seduta comincia alle 9.20.

Sono presenti:

Amadei, Amatucci, Artale, Avanzini, Baresi, Belloni, Bennani, Bernardi, Bianco, Bucciarelli Ducci, Camposarcuno, Capalozza, Caserta, Coccia, Fietta, Fumagalli, Gullo, Lecciso, Liguori, Marzi, Paolucci, Ricci Giuseppe, Riccio, Rocchetti, Salvatore, Trulli e Vigo.

Interviene il Ministro di grazia e giustizia, Grassi.

AMADEI, *ff. Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Congedo.

PRESIDENTE. Comunico che è in congedo il deputato Guerrieri Emanuele.

Seguito della discussione del disegno di legge: Disposizioni per le locazioni e sublocazioni di immobili urbani e per l'incremento delle costruzioni edilizie. (105).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Disposizioni per le locazioni e sublocazioni di immobili urbani e per l'incremento delle costruzioni edilizie.

Come i colleghi ricordano, nella precedente seduta la Commissione ha approvato l'articolo 15.

Passiamo all'articolo 16:

« La disposizione dell'articolo 1 del decreto-legge 25 gennaio 1943, n. 162, che sospende l'efficacia delle clausole di divieto di sublocazione, è ulteriormente prorogata fino al 31 dicembre 1951 ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Segue l'articolo 16-bis, proposto dalla minoranza della Commissione:

« La proroga riguarda anche camere o appartamenti ammobiliati, sia che si tratti di

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 SETTEMBRE 1949

locazione, sia che si tratti di sublocazione, sempreché il contratto non sia diretto a soddisfare esigenze temporanee ed eccezionali e non importi prestazioni di servizi a carattere personale ».

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Desidero richiamare l'attenzione dei colleghi su questo articolo proposto dalla minoranza, articolo il quale, in fondo, non è altro che la formulazione legislativa di un principio che è stato ormai accolto dalla Cassazione. Dico questo per spiegare appunto perché ritengo sia opportuno inserirlo nella legge. Per ottenere che un principio così logico fosse riconosciuto, si è dovuto arrivare alla Cassazione: ciò significa che nelle magistrature di merito e specialmente nelle preture, e più ancora nelle conciliazioni, non si è evidentemente sempre d'accordo su tale soluzione: e ciò con grave danno delle parti. E so che anche oggi vi sono decisioni contrastanti.

Credo che il principio sia chiaro, lapalissiano. Esso è confermato da tutta la vigente legislazione vincolistica, dato che la proroga non riguarda soltanto gli appartamenti o i vani sforniti di mobili, ma anche quelli ammobiliati. La questione può sorgere solo allorché si tratta di una locazione che viene stipulata da un'affittacamere non nell'esercizio di questa sua attività. Anche in questo caso la proroga vige.

Vi è una sentenza della Cassazione che ha avuto larghissima eco e notorietà e che è stata riportata e commentata dal Federici, in un suo studio su « L'affittacamere », e, successivamente dallo stesso Federici, in un articolo pubblicato su *Nuovo Diritto*; sentenza che è stata altresì richiamata, con parole di adesione e di plauso, anche dal Mongiardo — magistrato addetto al Ministero della giustizia — nel suo volume *Le locazioni di immobili urbani nella legislatura vincolistica*, edito nel 1947. Si tratta della sentenza della III Sezione del Supremo collegio, 4 aprile 1945, Ribustini c. Balbiani, Presidente Miraulo, Est. Gabrieli, P. M. Pagandi (cons.), in *Fòro Amm.*, 1945, II, 49399.

Penso, perciò, che non vi debbano essere difficoltà.

ARTALE, *Relatore per la maggioranza*. Ritengo che non sia questo il momento più opportuno per discutere l'articolo 16-bis e che sarebbe meglio rinviarne la discussione.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Concordo.

PRESIDENTE. L'esame dell'articolo 16-bis è pertanto sospeso.

Passiamo all'articolo 17:

« Per gli immobili tenuti in locazione anteriormente alla data dell'entrata in vigore del decreto legislativo 27 febbraio 1947, n. 39, continua ad avere applicazione la norma dell'articolo 16 del decreto legislativo 12 ottobre 1945, n. 669, ai fini della determinazione dei limiti dei canoni di sublocazione, anche se si tratti di sublocazione stipulata posteriormente a quella data.

« I limiti si computano sui canoni risultanti dall'applicazione della presente legge ».

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Accetto la formulazione dell'articolo adottata dalla Commissione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 17.

(È approvato).

Passiamo all'articolo 17-bis:

« Le disposizioni dei capi III e IV si applicano anche ai corrispettivi per la locazione e sublocazione di camere mobiliate da parte di affittacamere e per la locazione e sublocazione di camere con pensione familiare. In tali casi il prezzo dei servizi accessori ed eventualmente della pensione deve essere stabilito separatamente da quello delle camere.

« I corrispettivi dovuti per la prestazione di servizi accessori sono stabiliti, per ciascuna delle categorie nelle quali gli affittacamere sono classificati a norma della legge 16 giugno 1939, n. 1111 e successive modificazioni, con decreto del prefetto, sentito il Comitato provinciale dei prezzi ».

L'onorevole Mannironi propone di sopprimere questo articolo.

ARTALE, *Relatore per la maggioranza*. Siamo contrari all'emendamento soppressivo.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Anche il Governo è contrario.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 17-bis, avvertendo che l'onorevole Mannironi ne propone la soppressione.

(È approvato).

Passiamo all'articolo 18:

CAPO V.

DISPOSIZIONI COMUNI
AI CAPI PRECEDENTI

ART. 18.

« Le disposizioni della presente legge riguardanti i rapporti di locazione e di sublocazione si applicano anche ai rapporti dipen-

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 SETTEMBRE 1949

denti da assegnazioni del cessato commissariato governativo degli alloggi. Ai casi di esclusione di proroga contemplati dall'articolo 3 della presente legge si aggiungono quelli in relazione ai quali, a termini dell'articolo 15, comma terzo, del decreto legislativo 25 maggio 1946, n. 425, è contemplata la revoca dell'assegnazione ».

Sono stati presentati i seguenti emendamenti:

« Sostituirlo col seguente:

« Le disposizioni della presente legge riguardanti i rapporti di locazione e di sublocazione si applicano anche ai rapporti dipendenti da assegnazioni del cessato Commissariato governativo degli alloggi e da quelle del Comitato comunale per le riparazioni edilizie o, in mancanza, della Giunta comunale, deliberate ai sensi degli articoli 41 e seguenti del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato del 10 aprile 1947, n. 261.

« Ai casi di esclusione di proroga contemplati dall'articolo 3 della presente legge si aggiungono quelli in relazione ai quali, a termini dell'articolo 15, comma terzo, del decreto legislativo 25 maggio 1946, n. 425 e dell'articolo 44 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato del 10 aprile 1947, n. 261, è contemplata la revoca dell'assegnazione.

« PAOLUCCI ».

« Sostituire le parole: a termini dell'articolo 15, comma terzo, con le parole: a termini dei numeri 2, 3 e 4 dell'articolo 15, comma terzo.

« BUZZELLI, BRUNO, CAPALOZZA, FERRANDI, BOTTONELLI, SILIPO ».

La minoranza della Commissione, inoltre, propone il testo seguente:

« Le disposizioni della presente legge riguardanti i rapporti di locazione e di sublocazione si applicano anche:

1°) ai rapporti dipendenti da assegnazioni del cessato Commissariato governativo degli alloggi, fermi restando, agli effetti della esclusione alla proroga contemplata nell'articolo 3 ed in aggiunta ai casi ivi previsti, quelli per cui, a termini dell'articolo 15, comma terzo, del decreto legislativo 25 maggio 1946, n. 425, è contemplata la revoca dell'assegnazione;

2°) ai rapporti per occupazione di immobili sorti in virtù di requisizioni disposte da altri organi o in virtù di qualsiasi altro titolo non locativo di natura temporanea dipendente dalle contingenze della guerra o dello sfollamento ».

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Mi sembra che, sostanzialmente, per quanto riguarda la prima parte dell'articolo da noi proposto, essa sia identica alla formulazione della maggioranza, salvo una modificazione formale resa necessaria per la chiarezza della aggiunta.

Noi pensiamo, per quanto riguarda il n. 2°), che non si possano chiudere gli occhi dinanzi a questo stato di fatto che ha ancora dei riflessi pratici e che ancora determina cause dinanzi alla magistratura, specialmente inferiore: che nel periodo successivo alla liberazione, e per un tempo abbastanza lungo, sono state effettuate delle requisizioni da parte di organi i quali non erano *stricto jure* autorizzati ad effettuare le requisizioni stesse.

Abbiamo assistito cioè a requisizioni effettuate da parte di sindaci, i quali non erano autorizzati dai prefetti, e ciò specialmente laddove non erano stati ancora nominati i commissari per gli alloggi; abbiamo assistito a requisizioni da parte delle autorità militari alleate, le quali, con sistemi piuttosto sbrigativi, seguivano questa procedura: arrivavano dei reparti dell'esercito, dell'aviazione o comunque reparti armati, e venivano effettuate le occupazioni di alloggi o, addirittura, di interi quartieri; poi, era il governatore militare, il *town mayor*, il quale provvedeva a sistemare i civili sfollati da quartieri o da intere zone in altre abitazioni. Si è dato, poi, il caso ancora molto più diffuso, di requisizioni da parte dei commissari degli alloggi, le quali, però, mancavano dei crismi formali della legalità; cioè, spesso, i commissari degli alloggi, invece di addivenire ad una regolare requisizione, la quale era sottoposta a determinati requisiti, spinti da necessità urgenti, facevano dei foglietti di assegnazione, che, formalmente, non costituivano una requisizione.

È vero che molti di questi rapporti sono stati in un certo senso regolarizzati, ma la regolarizzazione spesso non è avvenuta con contratti regolari di affitto, bensì mediante un accordo con il proprietario, il quale si è acconciato a ricevere un certo compenso e che spesso, oggi, protesta e dice che quel compenso non era un canone di affitto, ma semplicemente una indennità di uso; per cui richiede che, in base alla nullità originaria

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 SETTEMBRE 1949

del titolo, l'occupante venga gettato in mezzo alla strada.

Perciò, una norma di questo genere sarebbe quanto mai opportuna, anche allo scopo di sfollare tanti giudizi dalle magistrature inferiori, e per dare tranquillità a questi disgraziati, i quali si trovano in una grave incertezza.

Quanto all'emendamento Buzzelli, firmato anche da me, esso tende a restringere l'esclusione ai casi dei numeri 2, 3 e 4 dell'articolo 15.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Desidererei domandare all'onorevole Capalozza se esiste qualche rapporto di locazione, sia pure in forma illegale, che non sia stato successivamente sanato e prorogato con disposizioni precedenti e, in modo particolare, con l'articolo 2 di questo stesso disegno di legge. A me pare che tutte le situazioni di cui ha parlato siano state coperte dalla proroga e che le sue preoccupazioni siano superate.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Rispondo che la situazione prospettata effettivamente esiste; cioè che esistono rapporti che non sono stati formalmente sanati.

Ci siamo preoccupati di presentare questo testo, perché abbiamo una conoscenza personale di siffatte situazioni, che io potrei documentare.

ARTALE, *Relatore per la maggioranza*. Non accettiamo l'emendamento Paolucci, e nemmeno quello Buzzelli, in quanto esso è restrittivo.

Siamo anche contrari al n. 2° del testo di minoranza, che riteniamo superfluo.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non v'è dubbio che in origine esistessero situazioni del genere di quelle esposte dall'onorevole Capalozza, ma ora la proroga ha assorbito questi casi.

Poiché abbiamo stabilito che tutti i rapporti di locazione costituiti prima del 1947 sono prorogati, l'aggiunta proposta dalla minoranza è da ritenersi superflua.

Il Governo non accetta perciò l'emendamento Paolucci, né quello Buzzelli.

BIANCO. Faccio rilevare all'onorevole Ministro che all'articolo 2 del disegno di legge si prorogano i contratti di locazione e non la occupazione di immobili a qualunque titolo.

In secondo luogo sta di fatto che la nostra magistratura, soprattutto la inferiore, oggi, quando l'inquilino non è in condizioni di presentare un contratto scritto, se la locazione ha avuto origine come è detto al nu-

mero 2 dell'articolo 18-bis, lo manda via senz'altro.

Perciò noi insistiamo sul n. 2 dell'articolo 18 nella nostra formulazione e invitiamo la Commissione ad approvarlo, in quanto diversamente si sacrificano gli interessi dei più miseri.

LECCISO. Sono contrario al testo di minoranza, perché esso estende soverchiamente la portata della legge. Siamo in tema di locazioni e di proroga delle medesime. Se non vi è il titolo, non vi è la proroga. Il n. 2 dell'articolo 18 proposto dalla minoranza estenderebbe la proroga ai rapporti per occupazione di immobili sorti in virtù di requisizioni disposte da altri organi o in virtù di qualsiasi altro titolo non locativo.

Per queste ragioni voterò contro l'emendamento.

BIANCO. Mi pare che le dichiarazioni fatte dall'onorevole Lecciso dovrebbero persuadere il Ministro a cambiare parere, poiché in esse è la prova evidente che l'interpretazione che viene data da parte della Magistratura è quella da noi denunciata.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Paolucci, sostitutivo dell'intero articolo, non accettato dal relatore, né dal Governo.

(Non è approvato).

Pongo in votazione l'emendamento Puzelli, che si riferisce sia al testo della maggioranza che a quello della minoranza, anch'esso non accolto dal relatore, né dal Governo.

(Non è approvato).

Pongo in votazione l'articolo 18 nel testo della minoranza.

(Non è approvato).

Pongo in votazione l'articolo 18 nel testo della maggioranza.

(È approvato).

L'articolo 18 risulta quindi approvato nella seguente formulazione:

« Le disposizioni della presente legge riguardanti i rapporti di locazione e di sublocazione si applicano anche ai rapporti dipendenti da assegnazioni del cessato commissariato governativo degli alloggi. Ai casi di esclusione di proroga contemplati dall'articolo 3 della presente legge si aggiungono quelli in relazione ai quali, a termini dell'articolo 15, comma terzo, del decreto legi-

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 SETTEMBRE 1949

slativo 25 maggio 1946, n. 425, è contemplata la revoca dell'assegnazione ».

Gli onorevoli Bianco, Borioni, Marzi, Capalozza, Pino, Pollastrini Elettra, e Cavallotti, hanno presentato il seguente articolo aggiuntivo 18-bis:

« Allorché l'immobile o parte di esso, destinato ad abitazione od altro, sia stato concesso in corrispettivo di prestazioni, la cessazione del rapporto relativo alle prestazioni stesse non esclude la continuazione dell'uso dell'immobile.

« La Sezione specializzata, in mancanza di accordo diretto tra le parti, determina il corrispettivo e le altre modalità del contratto ».

BIANCO. È così chiara la formulazione di questo articolo che non ha bisogno di illustrazioni. Si provvede alla situazione dell'inquilino che sia tale in relazione ad una determinata prestazione di lavoro. Nel Metapontino, per esempio, potrei dire che ci sono interi villaggi che appartengono al proprietario dell'azienda, ed i vari alloggi vengono dati in base a rapporti di salariato, di avventiziato, ecc. Si sono dati degli alloggi a condizione che, per esempio, si lavorasse un giardinetto, e così via.

Si verifica spesso il caso che, o perché viene a mancare il rapporto di lavoro, o perché il proprietario trova convenienza di collocare diversamente quell'alloggio, si interrompe il rapporto di lavoro e vien meno anche il diritto all'abitazione. Noi quindi chiediamo che non si escluda in questi casi la continuazione dell'uso dell'immobile.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Vorrei ricordare che ho avuto occasione di conoscere un caso di questo genere: di una domestica che non abitava nell'appartamento del suo datore di lavoro come solitamente avviene; abitava invece in un appartamento diverso col marito ed i figli. Ora, il proprietario ha licenziato la domestica, e di conseguenza ha ottenuto che dovesse lasciare anche la camera che abitava con la sua famiglia. Del resto, le osservazioni fatte dal collega Bianco credo che siano a conoscenza dell'onorevole Ministro, perché questo articolo non è altro che la conseguenza di una vasta agitazione che è avvenuta in Italia da parte di una larga categoria di interessati. Da una lettera che la Federazione dei lavoratori ausiliari dell'impiego mi ha inviato, sembra che questi abbiano avuto assicurazione dall'onorevole Ministro che avrebbe appoggiato le loro ri-

chieste. Comunque, io non ho niente da aggiungere di più a quello che ha detto il collega Bianco, e spero che la Commissione approverà il nostro punto di vista.

ARTALE, *Relatore per la maggioranza*. L'accettazione di questo emendamento potrebbe pregiudicare seriamente il servizio di custodia degli stabili, nonché il servizio di portierato, perché se si desse modo al portiere licenziato, ad esempio, di rimanere nello stabile, si negherebbe la possibilità al nuovo portiere di prendere possesso dell'alloggio.

BIANCO. La nostra formulazione non porta alle conseguenze previste dall'onorevole relatore della maggioranza, perché noi diciamo che la cessazione del rapporto non esclude la continuazione dell'uso dell'immobile; e questo significa che caso per caso il magistrato potrà valutare.

Volta per volta si dovrà cioè accertare se il proprietario ha effettivamente bisogno della disponibilità dell'immobile per poter collocare il nuovo portiere, o se viceversa non ha questo gran bisogno.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Vi è un interessante articolo pubblicato sul *Foro civile*, in cui si parla appunto di questo aspetto, e si fa una questione di preminenza. Si dice (e credo che vi siano delle sentenze in proposito) che, quando il rapporto è un rapporto di prestazione d'opera e l'alloggio è soltanto un accessorio necessario alla prestazione d'opera, la cessazione del rapporto di prestazione d'opera deve portare con sé anche la perdita dell'alloggio.

Ma vi sono infiniti casi in cui la prestazione di opera è accessoria o è un modo di pagamento dell'alloggio; sono i casi appunto ricordati dal collega Bianco, che si verificano larghissimamente soprattutto nell'Italia meridionale, specie nella attuale triste situazione di deficienza di alloggi. Per lo meno a questi casi bisognerebbe provvedere in qualche modo.

ROCCHETTI, *Relatore per la maggioranza*. Una disposizione di questo genere non s'è inteso il bisogno di introdurla nella precedente legislazione; financo nel 1943, quando si è ristretto al massimo il sistema vincolistico e soltanto al proprietario rimasto senza casa perché distrutta dalla guerra si dava la possibilità di avere l'alloggio; vogliamo introdurre adesso questa norma mai sancita? Sarebbe contro logica.

Quanto al merito, rilevo che queste questioni non possono essere risolte dal legislatore.

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 SETTEMBRE 1949

Spetta al magistrato sciogliere nei loro elementi possibili tutti i contratti di natura mista, come questo, in cui vi è compensazione del canone di locazione con l'importo della prestazione di lavoro.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Se il rapporto di lavoro si scioglie, non è possibile mantenere il rapporto relativo al godimento dell'immobile, che era il corrispettivo della prestazione di lavoro; tanto più che il subentrante nella prestazione non avrebbe alloggio, come nel caso del portiere.

Quando il rapporto di lavoro è la cosa principale e il godimento dell'alloggio, è cosa secondaria, prevale il rapporto di lavoro.

Qui l'ipotesi è un'altra: che l'alloggio sia stato concesso in vero e proprio corrispettivo di una certa prestazione; se la prestazione non esiste più, il rapporto di godimento dell'alloggio cade.

Mi rendo conto delle condizioni difficili di alcuni portieri; ma come vogliamo superare queste difficoltà?

Per quanto riconosca che occorre tener presente l'aspetto umano della questione, la difficoltà sta nel risolverla.

Io proporrei di non introdurre alcuna norma a riguardo, come ha fatto la vecchia legislazione. Lasciamo stabilire ai giudici se prevalga il rapporto locatizio sulla prestazione o se prevalga il rapporto di lavoro.

BIANCO. A me pare che le argomentazioni addotte in sostanza diano ragione a noi, per quanto le conclusioni a cui i colleghi della maggioranza arrivano siano opposte a quelle alle quali perveniamo noi.

Non si tratta soltanto di case di abitazione; molte volte viene concesso un negozio a qualcuno che poi presta un servizio al proprietario. In questi casi, ogni qual volta non esista un contratto di locazione e nel contratto di lavoro è detto che il lavoratore ha in corrispettivo, totale o parziale, l'uso del negozio, immancabilmente il nostro magistrato decide che, sciolto in contratto di lavoro, è sciolto anche l'altro contratto, senza considerare se l'immobile concesso, per abitazione o per altro uso, sia indispensabile o meno al nuovo rapporto di lavoro con altra persona.

GULLO. L'accorgimento del legislatore deve essere quello di ostacolare l'illecito: cioè, che il proprietario spezzi il rapporto di lavoro pur di avere libero il locale. Noi facciamo una legge per questo; se non ci fosse la legge, tutti i proprietari spezzerebbero il rapporto di locazione; se fossimo sicuri che i proprietari si rendessero conto spontanea-

mente delle difficoltà del momento non faremmo la legge. È chiaro che, guardata senza pensare all'astuzia, la cosa si presenta come è vista dall'onorevole Ministro; ma noi dobbiamo guardare l'altra faccia: se il proprietario si può avvalere della rottura del rapporto di lavoro per avere la casa.

La disposizione è creata appunto per questo; altrimenti si ha questa ingiustizia: chi paga con denaro è salvaguardato dalla legge, mentre chi paga con lavoro non è salvaguardato.

Può darsi anche il caso in cui la casa è così strettamente legata al rapporto di lavoro, che non si può pensare al rapporto stesso senza la casa; perciò non si dice che obbligatoriamente e sempre bisogna che il rapporto locatizio resti in piedi, anche se si spezzi il rapporto di lavoro; ma si dice: non è escluso.

Ci saranno pochi casi, in cui le due cose non sono scindibili; allora si provvederà di conseguenza.

RICCIO. Vorrei fare osservare all'onorevole Gullo che, in sostanza, la legge tende soltanto a garantire le locazioni; non tende a garantire situazioni, le quali non siano locatizie.

Allora la questione è questa: se ci troviamo di fronte ad una locazione, essa è garantita, anche se la controprestazione dell'uso della casa non sia rappresentata da una somma di denaro, ma da un servizio. Se invece ci troviamo in altre situazioni, in cui la locazione non esiste, ma esiste soltanto il rapporto di lavoro e la controprestazione è data anche dall'uso di una abitazione, è evidente che, non sussistendo la locazione, non può essere garantita.

Sicché, data l'inesistenza di questo rapporto, con l'articolo proposto daremmo al magistrato la possibilità di costituire un rapporto; il che, sul piano giuridico, è assolutamente un assurdo.

GULLO. In sostanza, secondo il collega Riccio dovrebbe essere l'inquilino a provare che il contratto di locazione ha autonomia rispetto al contratto di lavoro.

Noi chiediamo che sia il proprietario a dimostrare che il contratto di lavoro ha la prevalenza sul contratto locatizio, cioè che l'inquilino abita l'appartamento ad altro titolo, diverso dal titolo locativo.

Bisogna presumere che l'inquilino abita la casa a titolo locativo; nei rari casi in cui non esiste questo titolo, mi pare più giusto che la prova sia a carico del proprietario.

FIETTA. Mi sembra che si crei un ibridismo di fatto e di diritto di difficile soluzione.

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 SETTEMBRE 1949

Ho sentito fare una casistica da parte dei rappresentanti dell'Italia meridionale; da noi non si presentano casi analoghi.

Anzi, posso fare l'ipotesi contraria a quella prospettata dagli onorevoli Gullo e Bianco. Si dice che il proprietario di una casa può approfittare di un cavillo qualsiasi per spezzare il contratto di locazione ed entrare in possesso a fini di speculazione. Da noi si sono verificati casi opposti di individui, i quali hanno cercato di tenere il posto di portiere per avere l'abitazione e poi si sono dimostrati tutt'altro che idonei a questo incarico; quindi, difficoltà immensa da parte del proprietario di liberarsi di questi dipendenti.

Come si farebbe a regolarizzare questo rapporto?

A me sembra che debba avere la prevalenza il carattere locativo; quindi esclusione di ogni altro rapporto.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Io credo che se noi ci dipartiamo dalla linea giuridica, ci perdiamo, perché non c'è dubbio che bisogna vedere quale dei due rapporti prevalga; se v'è essenzialmente un rapporto locativo, è evidente che interviene una questione di locazione, mentre, se questo rapporto locativo non è preminente, se il canone è valutabile, in quanto l'alloggio è stato concesso per rapporto di lavoro, la questione muta di aspetto. Potremmo in questo caso arrivare all'assurdo che anche la domestica licenziata dica: io avevo qui la mia camera, la mia abitazione, e non intendo andarmene.

Non andiamo quindi fuori del seminato; tutta la legislazione precedente in questo campo non ha mai invaso questo settore. Sarà forse in altra sede che potranno i portieri, gli autisti, ecc., agitare la questione, cioè nelle loro organizzazioni sindacali: ma qui occupiamoci di locazione e non di rapporti di lavoro.

PRESIDENTE. Pongo allora in votazione l'articolo aggiuntivo 18-bis, proposto dall'onorevole Bianco.

(Non è approvato).

Passiamo all'articolo 19:

«È nullo l'obbligo imposto al conduttore o al subconduttore dal locatore o dal conduttore uscente:

1°) di adempiere, oltre al pagamento della pigione, ad altre prestazioni a titolo di buon ingresso o di buona uscita, qualunque sia la persona a favore della quale la prestazione è promessa e comunque questa sia dissimulata;

2°) di acquistare mobili, come condizione per la cessazione di un contratto di locazione in corso, qualunque sia la persona verso la quale l'obbligo è assunto e comunque tale acquisto sia dissimulato.

« Le somme pagate per alcuna delle cause previste dal comma precedente, se corrisposte al locatore o al sublocatore, possono essere computate in conto di pigione e, in ogni caso, possono essere ripetute fino a un anno dopo la riconsegna della cosa locata: se corrisposte al conduttore uscente, possono essere ripetute entro sei mesi dal pagamento. Nel caso previsto dal n. 2° del comma anzidetto, il conduttore o il subconduttore è tenuto alla restituzione dei mobili all'atto in cui gli viene restituito il prezzo.

« Chiunque ottiene il pagamento di somme per alcuna delle cause previste dal primo comma è punito con la multa da lire cinquantamila a lire duecentomila.

« L'inquilino che si fa corrispondere un canone di sublocazione manifestamente sproporzionato rispetto all'immobile sublocato, tenuto conto dell'ubicazione di questo, del numero e dell'ampiezza dei vani, del canone pagato dal sublocatore e delle altre caratteristiche locative, è punito con la multa fino a lire centomila.

« In entrambi i casi si procede a querela di parte.

« Le limitazioni imposte col presente articolo si applicano soltanto alle locazioni soggette al regime di proroga ».

Pongo in votazione i primi quattro commi dell'articolo 19, ai quali non sono stati presentati emendamenti.

(Sono approvati).

Al quarto comma gli onorevoli Lucifredi, Pertusio e Russo Carlo hanno presentato il seguente emendamento:

« Al quarto comma, sostituire le parole: del canone pagato dal sublocatore, con le parole: del canone corrisposto al locatore ».

La minoranza della Commissione propone poi lo stesso comma con la seguente formulazione:

« Il locatore o il sublocatore che imponga un aumento superiore a quello consentito o pattuisca un canone sproporzionato rispetto all'immobile locato o sublocato, tenuto conto dell'ubicazione di questo, del numero e dell'ampiezza dei vani, delle altre caratteristiche locative e, se si tratta di sublocazione, del ca-

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 SETTEMBRE 1949

none pagato dal sublocatore, è punito con la multa sino a lire 100 mila ».

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Mi sembra, signor Presidente, che si tratti in fondo di cosa così chiara che non meriterebbe neppur la pena di insistervi, tanto più che questi concetti che informano il nostro testo sono già stati da noi sviluppati in sede di commissione istruttoria. Faccio comunque rilevare che qui ci si riferisce non soltanto al caso dell'inquilino, ma anche al caso del locatore che imponga un aumento superiore a quello consentito o pattuisca un canone sproporzionato.

Non si vede infatti proprio per qual motivo si dovrebbe pesare la mano sull'inquilino che subloca e non si dovrebbe nel contempo porre sullo stesso piano anche il locatore che loca. L'uno e l'altro infatti violano la legge: e perché noi dobbiamo perseguire l'uno e non l'altro? Il concetto è così evidente che la Commissione unanime dovrebbe aderire al nostro emendamento.

ROCCHETTI, *Relatore per la maggioranza*. La questione è delicata e, così come è stata impostata dalla minoranza, sembrerebbe veramente avere dei margini di moralità per cui noi non si dovrebbe non accogliere la proposta di emendamento.

Le cose invece non stanno così. Incominciamo innanzitutto con il dire che la nostra legislazione è sempre stata in quest'ordine di idee, che cioè, nei confronti del proprietario che si trovi in una condizione di perdita dal punto di vista della rendita del proprio immobile, il trattamento, il criterio debba esser diverso.

La ragione intima della norma, che già dal 1945 si era imposta, relativamente al suo contenuto etico, al legislatore, è evidente; perché il locatore è un individuo che è compreso nelle sue condizioni di reddito in modo tale da vederlo sparire completamente; ed è di conseguenza un individuo che lotta per evitare una perdita o, quanto meno, per diminuire una perdita, un danno. L'inquilino invece si adopera per fare una netta speculazione, per captare un lucro.

Di fronte a queste due situazioni morali così sostanzialmente dissimili, è evidente che debbono corrispondere due diverse situazioni giuridiche.

Per quanto riguarda poi l'emendamento Lucifredi ed altri, non possiamo accoglierlo, perché esso renderebbe meno chiara la formulazione del comma.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. L'onorevole Capalozza, che è ben preparato

nella discussione di questi articoli, ha ben posto la questione.

L'articolo 19 del testo governativo tendeva a punire quei locatori e sublocatori che, mascherando il canone, pretendessero delle prestazioni diverse in più del canone in denaro. Questo era lo scopo di questo articolo, e riguarda sia il locatore e sia l'inquilino, in quanto quest'ultimo possa diventare sublocatore.

La stessa pena, dicevamo noi, si applica all'inquilino che ha pattuito con il subinquilino un canone di sublocazione manifestamente sproporzionato.

La disposizione non è prevista anche per il locatore perché questi è vincolato dalla proroga del blocco.

Invece l'inquilino, il quale non sia più legato ad una legge riguardante i canoni, può far aumentare il canone in denaro, ed in tal caso si deve prevedere la sanzione penale. Ecco perché noi ci riferiamo soltanto alla sublocazione.

Mi associo al relatore per quanto riguarda l'emendamento Lucifredi.

GULLO. La giustificazione del collega Rocchetti è un po' strana, perché egli non nega che il locatore possa richiedere un canone sproporzionato; ma poiché, dice, egli mira a riparare un danno (e può trattarsi di un proprietario che non subisca nessun danno, perché non ha appartamenti che debbano sottostare alla proroga) può chiedere all'inquilino un canone sproporzionato. In questo caso il proprietario non sarebbe sottoposto alle eccezioni a cui dovrebbe sottostare invece se fosse un sublocatore.

Ora, quale è la differenza nella situazione dell'inquilino che sia sottoposto ad un canone illecito, se ha a che fare con un sublocatore oppure se ha a che fare con il locatore? Si trova nelle stesse condizioni. Riguardo all'inquilino non si spiega la diversità che si determinerebbe in questo caso, perché l'inquilino è sempre vittima di un illecito. Se una sanzione ci deve essere, è per evitare un danno; ma non si spiega perché questa protezione legale l'inquilino in una determinata ipotesi non debba averla.

Si domanda: perché noi, di fronte ad un abuso del proprietario locatore ci limitiamo all'illecito civile e disponiamo la sanzione della restituzione della differenza non giusta, mentre di fronte all'inquilino facciamo un altro ragionamento e diciamo: oltretutto restituzione anche sanzione penale? V'è una manifesta sproporzione.

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 SETTEMBRE 1949

RICCIO. Io dico invece: si domanda perché noi, di fronte ad un abuso del proprietario locatore diciamo: limitiamoci all'illecito civile e disponiamo la sanzione della restituzione della differenza non giusta, e perché di fronte all'inquilino facciamo un altro ragionamento e diciamo: oltreché restituzione anche sanzione penale? Perché v'è una manifesta sproporzione.

In quest'ultimo caso abbiamo un termine fisso di confronto, che è il canone pagato; v'è quindi la presunzione di una frode anche subiettiva.

ROCCHETTI, *Relatore per la maggioranza*. Il collega Riccio ha già risposto quello che io volevo dire all'onorevole Gullo; comunque gli devo sempre una precisazione.

Egli dice: poiché l'azione ha identico carattere, non è giusto che ci sia questa differenza nella valutazione penalistica dell'illecito.

L'onorevole Gullo finge di dimenticare che in materia penale non è l'azione l'unico elemento del reato, ma anche l'elemento subiettivo è elemento fondamentale del reato. Se sotto l'aspetto subiettivo vi sono differenze per quel che riguarda l'intensità del dolo, a queste differenze fondamentali ci dobbiamo riferire per distinguere il lecito dall'illecito.

Secondo noi, vi è un'altra ragione fondamentale.

Col 1° marzo 1947 vi è stata una discriminazione per quanto riguarda le locazioni, nel senso che le locazioni anteriormente pattuite sono vincolate e quelle pattuite successivamente sono libere.

Per quanto riguarda le sublocazioni vi è stata una distinzione nella distinzione. Si è detto che le sublocazioni pattuite successivamente al 1° marzo 1947 sono vincolate, se incidono su case che abbiano il fitto bloccato.

Ora, se si tratta di locazioni e sublocazioni libere, perché pattuite dopo il 1° marzo 1947, evidentemente non si intende che cosa possa significare la dizione « manifesta sproporzione ».

Se invece si tratta di canoni vincolati, il locatore ha l'inquilino in casa, e questi si atterrà alle leggi protettive; il caso che voi fate non si potrà mai verificare. Non ci possiamo preoccupare di ipotesi assurde, che non si possono verificare. Si può verificare invece la ipotesi che, pagando l'inquilino un fitto bloccato al proprietario, imponga a sua volta un fitto maggiore al subinquilino.

Dal punto di vista soggettivo noi siamo perfettamente nella logica e nella morale, mentre voi ponete un'ipotesi, come elemento subiettivo, che non si potrà mai verificare.

BIANCO. Vorrei rilevare anzitutto un fatto: dall'inizio di questa discussione si adducono argomenti che non hanno assolutamente nulla a che fare con le disposizioni.

Il relatore onorevole Rocchetti ha esposto argomentazioni contraddittorie, perché una prima volta ha detto che la speculazione fatta dal proprietario è speculazione lecita, in quanto tende alla riparazione di un danno; adesso dice che il proprietario non si può trovare nel caso di fare questa speculazione, perché il suo fitto è bloccato.

La stessa cosa ha detto il Ministro; ma anche i canoni per le sublocazioni sono bloccati. Se è vera l'argomentazione vostra, allora dovrebbe valere tanto per il locatore proprietario, quanto per il locatore che abbia a sua volta un inquilino, perché un inquilino nel sublocare è bloccato. Noi non possiamo consentire che passi una ingiustizia di questo genere, che non credo faccia molto onore ai sostenitori.

Altra considerazione oppongo all'onorevole Rocchetti, che parla di riparazione di danno a favore del proprietario.

L'inquilino che a sua volta loca una parte dell'abitazione rende alla società un grandissimo servizio; in secondo luogo, vorrei chiedere se i presenti sarebbero disposti ad affittare un angolo di una stanza nella loro casa anche per una somma vistosissima. Chi cede una stanza, costretto dalle necessità economiche, non dà soltanto la casa, ma dà anche la sua indipendenza, la pace della sua famiglia.

Perché noi dobbiamo fare una condizione diversa al proprietario rispetto all'inquilino? È una cosa enorme.

Piuttosto sopprimiamo tutto il comma e fermiamoci ai primi due casi.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Un chiarimento sulla ragione del nostro articolo. Noi abbiamo così redatto il comma perché, mentre il contratto di locazione certamente esiste, quello di sublocazione può esistere e può non esistere.

Per quel che riguarda la possibilità che anche l'aumento del canone sia sproporzionato, è un'ipotesi che si riferisce in pratica soprattutto alla sublocazione; mentre meno facilmente può verificarsi rispetto alla locazione.

PRESIDENTE. Poiché, come i colleghi hanno udito, è stato proposto un emendamento soppressivo di tutto il comma, questo, naturalmente, ha la precedenza.

GULLO. Noi facciamo questione di procedura: se bisogna votare prima la soppressione oppure no. Non vorremmo che il nostro voto apparisse come spontaneamente favore-

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 SETTEMBRE 1949

vole alla soppressione; vi siamo costretti per ripiego.

Noi voteremo in via principale la sanzione in tutti i casi, sia per la locazione che per la sublocazione.

Votiamo per la soppressione, perché ci sembra il male minore.

Che sia un illecito nell'un caso e nell'altro, siamo tutti perfettamente d'accordo. Ma perché questo illecito deve diventare penale nell'un caso e non nell'altro? Si dice: guardiamo all'aspetto subiettivo. L'aspetto subiettivo è uno solo, sia nell'uno che nell'altro caso: sia il proprietario, sia l'inquilino sono tratti ad approfittare di questa situazione di difficoltà per concretare un aumento maggiore.

Se l'illecito penale nell'un caso non è possibile, la sanzione diventerà inoperante; ma di fronte ad una norma che pone proprietario e sublocatore in condizioni diverse, io preferisco la soppressione.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. All'articolo 13, già approvato, abbiamo regolato la situazione dei rapporti tra locatore ed inquilino: abbiamo stabilito che, se ha pagato di più, l'inquilino ha diritto alla rivalsa; ma se egli paga di più con pieno suo consenso nel caso preveduto dall'articolo stesso, non v'è naturalmente nulla da fare.

Quanto a questo comma, ripeto che il Governo, nel presentare questo articolo 19, si è preoccupato di un'altra ipotesi: non più dei rapporti fra il locatore e l'inquilino, ma precisamente del rapporto fra l'inquilino e sublocatore, rapporto che nella maggior parte dei casi sfugge a ogni regolamentazione di fatto e di diritto; ed è precisamente sotto questo profilo che noi abbiamo inteso mirare ad una situazione di equità, sancendo che, se il subinquilino può provare che questo rapporto è stato esoso, il fatto sia punibile.

Ecco dunque lo scopo di questo articolo: se volete mantenerlo, manteniamolo, se volete sopprimerlo, sopprimiamolo. Ma non si deve dire, onorevole Gullo, che si vuole stabilire una situazione di privilegio.

ARTALE, *Relatore per la maggioranza*. Noi non abbiamo nulla in contrario a sopprimere questo comma, ma, di fronte all'asserzione dell'onorevole Gullo che noi abbiamo voluto stabilire un privilegio per la categoria del locatore, e di fronte al fatto innegabile che il testo della minoranza mira al ripristino del blocco delle locazioni, come è confermato dal successivo comma proposto dalla minoranza, noi non possiamo assolutamente non insistere.

PRESIDENTE. Prima di passare alla votazione devo chiarire all'onorevole Gullo che

l'emendamento soppressivo, essendo il più lontano dal testo base, deve essere votato prima.

Pongo in votazione, pertanto, l'emendamento soppressivo del quarto comma dell'articolo 19.

(È approvato).

PRESIDENTE. Passiamo al quinto comma che per le votazioni già fatte, dovrebbe così essere modificato:

« Nei casi previsti dal presente articolo si procede a querela di parte ».

La minoranza della Commissione propone di sopprimere questo comma.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Noi insistiamo nella nostra proposta soppressiva, sia perché essa è conforme al testo ministeriale, sia perché è conforme a tutta la tradizione in materia dal 1904 in poi, sia perché, trattandosi di un reato il quale intende in sostanza di garantire una situazione pubblicistica, non si deve far gravare su chi subisce queste ingiustizie anche l'alea e l'onere di una querela, con tutte le conseguenze che sono portate dal codice di procedura penale.

ARTALE, *Relatore per la maggioranza*. Siamo contrari all'emendamento soppressivo.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Anche il Governo è contrario.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il quinto comma, avvertendo che la minoranza ne propone la soppressione.

(È approvato).

Passiamo all'ultimo comma. La minoranza della Commissione propone di sostituirvi il testo seguente:

« Le limitazioni imposte col presente articolo si applicano anche alle locazioni e sublocazioni non soggette al regime di proroga ».

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Insistiamo sull'emendamento e rinunziamo a svolgerlo.

ARTALE, *Relatore per la maggioranza*. Siamo nettamente contrari.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi associo al relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'ultimo comma del testo della minoranza.

(Non è approvato).

Pongo in votazione il testo della maggioranza.

(È approvato).

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 SETTEMBRE 1949

Gli onorevoli Bruno, Bianco, Capalozza, Bottonelli e Silipo hanno presentato il seguente comma aggiuntivo:

« Allorché si tratti di un locatore piccolo proprietario o di un sublocatore, se il fatto è di lieve entità, alla multa è sostituita l'ammonda, nei casi previsti nel terzo e nel quarto comma di questo articolo ».

ARTALE, *Relatore per la maggioranza*. Sussistono le ragioni, onorevole Bianco, per cui noi non possiamo accettare questo emendamento. Noi abbiamo detto infatti che il conduttore non poteva commettere un'infrazione di questo genere, perché non era attuale.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Anche noi riteniamo che non si possa modificare la qualità della pena: non si può trasformare un reato per motivi di questo genere.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Noi insistiamo sul nostro emendamento, rilevando come a questo proposito esistano dei precedenti legislativi in materia di leggi annonarie, cioè, in definitiva, in leggi di blocco come questa. Poniamo soprattutto l'accento su quello che si richiede in questo emendamento, che cioè il fatto sia di lieve entità.

RICCIO. Voterò contro l'emendamento, che mi pare non si possa assolutamente accettare. Abbiamo dato a quest'illecito veste giuridica di delitto, tanto è vero che abbiamo ammesso la querela di parte! O noi dunque vogliamo ridurre tutte le ipotesi a contravvenzione, e allora siamo d'accordo: altrimenti non è possibile accettare il punto di vista dell'onorevole Capalozza.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento aggiuntivo.

(Non è approvato).

L'articolo 19 risulta pertanto approvato nel testo seguente:

« È nullo l'obbligo imposto al conduttore o al subconduttore dal locatore o dal conduttore uscente:

1°) di adempiere, oltre al pagamento della pigione, ad altre prestazioni a titolo di buon ingresso o di buona uscita, qualunque sia la persona a favore della quale la prestazione è promessa e comunque questa sia dissimulata;

2°) di acquistare mobili, come condizione per la cessazione di un contratto di locazione in corso, qualunque sia la persona verso la quale l'obbligo è assunto e comunque tale acquisto sia dissimulato.

« Le somme pagate per alcuna delle cause previste dal comma precedente, se corrispo-

ste al locatore o al sublocatore, possono essere computate in conto di pigione e, in ogni caso, possono essere ripetute fino a un anno dopo la riconsegna della cosa locata: se corrisposte al conduttore uscente, possono essere ripetute entro sei mesi dal pagamento. Nel caso previsto dal n. 2° del comma anzidetto, il conduttore o il subconduttore è tenuto alla restituzione dei mobili all'atto in cui gli viene restituito il prezzo.

« Chiunque ottiene il pagamento di somme per alcuna delle cause previste dal primo comma è punito con la multa da lire cinquantamila a lire duecentomila.

« Nei casi previsti dal presente articolo si procede a querela di parte.

« Le limitazioni imposte col presente articolo si applicano soltanto alle locazioni soggette al regime di proroga ».

PRESIDENTE. Passiamo all'articolo 20, nel testo ministeriale:

« Nel caso di locazione o di sublocazione di camere con pensione familiare, il prezzo della pensione deve essere indicato separatamente da quello delle camere ».

La maggioranza e la minoranza della Commissione sono concordi nel proporre la soppressione dell'intero articolo.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Il Governo non insiste perché sia posto in votazione.

PRESIDENTE. Sta bene. Se non vi sono osservazioni, l'articolo 20 del testo ministeriale si intende soppresso.

(Così rimane stabilito).

Passiamo all'articolo 21:

« Presso ogni pretura è costituita, con decreto del presidente del tribunale, entro venti giorni dalla entrata in vigore della presente legge, una Sezione specializzata, composta dal pretore, che la presiede, da due proprietari di immobili urbani affittati e da due inquilini. I proprietari e gli inquilini sono scelti tra persone di indiscussa probità e rettitudine.

« Nei mandamenti nei quali le controversie di competenza della Sezione specializzata, concernenti immobili adibiti ad uso commerciale o industriale, sono o si presumono numerose, il presidente del tribunale può disporre che per la decisione di tali controversie, i due inquilini appartengano uno alla categoria dei commercianti o degli industriali e l'altro alla categoria degli artigiani.

« Con le modalità di cui sopra sono nominati due membri supplenti di cui uno proprietario e uno inquilino.

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 SETTEMBRE 1949

« Qualora se ne manifesti la necessità, il presidente del tribunale può costituire più Sezioni specializzate ».

L'onorevole Casalnuovo ha proposto il seguente emendamento:

ARTICOLI 21, 22, 23.

« Sostituirli con il seguente articolo unico:

« Le controversie concernenti la misura dei canoni di locazione, i diritti di rivalsa del locatore, la misura dei canoni di sublocazione e ogni altro corrispettivo, nonché le controversie previste negli articoli 26 e 42 sono devolute al pretore, con l'assistenza di un consulente tecnico d'ufficio, designato dal presidente del tribunale, fra i nominativi degli ingegneri compresi nell'albo dei periti ».

Per il suo carattere pregiudiziale rispetto agli articoli successivi e per i gravi problemi di principio che l'emendamento solleva, è opportuno che la Commissione lo discuta separatamente e prima di tutti gli altri.

ARTALE, *Relatore per la maggioranza*. Preferirei sentire prima il parere dell'onorevole Ministro su questo punto, dato che si tratta di un principio di carattere generale. Noi siamo per le sezioni specializzate, perché guardiamo al lontano domani del disegno di legge. Abbiamo pensato che quando questo provvedimento sarà superato, vi sarà un periodo di transizione durante il quale queste sezioni specializzate potranno funzionare quali Commissioni per l'equo affitto.

Se vi sono delle ragioni economiche o di bilancio per cui le sezioni specializzate comportino un tale onere, da non poter essere sostenute, noi non sappiamo. Ecco perché desidererei sentire prima il parere del Governo.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Noi ci preoccupiamo di questo problema: queste sezioni specializzate con un magistrato ed elementi estranei, sono proprio nella linea della Costituzione? Cioè, se facciamo delle sezioni specializzate di cinque persone di cui soltanto il pretore, che ne è il presidente, giudica, siamo proprio nei limiti della Costituzione o cerchiamo in via indiretta di superarli?

In queste sezioni pariteticamente formate, colui che giudica è il presidente, ed allora si viene ad aggravare il peso economico con la scelta di altre persone, senza una reale necessità.

Forse sarebbe più semplice aggiungere al pretore un esperto al di fuori degli interessi particolari in contesa, il quale possa dare dei

suggerimenti tecnici, e che può essere scelto fra persone idonee.

Noi siamo preoccupati per la questione costituzionale che potrebbe venir fuori. Non possiamo dare a delle persone estranee alla amministrazione della giustizia una tale prevalenza.

Tuttavia, siccome la questione è allo studio nelle sue linee generali, noi potremmo mantenere, per il momento, l'ordinamento delle sezioni specializzate. Vuol dire che, se vi sarà una riforma generale, le sezioni specializzate potranno essere abolite.

Io credo, perciò, che, siccome nel testo è già stabilita la sezione specializzata, non vi siano difficoltà nel perpetuare il sistema.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Apprezzo molto le considerazioni dell'onorevole Ministro. Del resto, la preoccupazione sorgerebbe proprio per la questione delle case, poiché noi abbiamo fatto tante leggi in materia agraria, ad esempio, e non ci siamo preoccupati della Costituzione. Sicché riteniamo che sia più opportuno lasciare questa, che ormai è la tradizione. Vi sono, io so, dei proprietari e degli inquilini che ormai hanno una esperienza di molti anni. Specialmente nelle piccole preture quei consulenti o esperti, come si vogliono chiamare, funzionano già da parecchi anni, in maniera che vi è una specie di affiatamento con il giudice togato, per cui le cose vanno bene.

D'altra parte, non ritengo logica la proposta dell'onorevole Casalnuovo di scegliere un consulente tra gli ingegneri; cosa c'entra un ingegnere con gli interessi degli inquilini e dei proprietari? Egli potrebbe dire, semmai, se una casa sia da considerarsi di lusso o meno; ma sta di fatto che le sezioni specializzate devono esaminare tante altre questioni di natura economica, che non hanno proprio niente a che vedere con la specifica competenza tecnica degli ingegneri.

RICCIO. Non condivido ciò che ha detto l'onorevole Ministro. In verità sono convinto, in coscienza, che, pur non volendo eludere la Costituzione, di fatto la eludiamo.

Pertanto, in primo luogo, per questo ordine di motivi, sono contrario al mantenimento dell'articolo così come è formulato nel testo della Commissione. Inoltre sono contrario per altri motivi di natura pratica.

Noi che, come l'onorevole Capalozza, abbiamo esperienza di pretura ed anche di tribunale, di corte d'appello e di cassazione, dobbiamo dirvi con amarezza che queste Commissioni specializzate non sempre funzionano e non sempre funzionano bene.

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 SETTEMBRE 1949

Questo è quanto notiamo in ogni momento nella vita giudiziaria da parte e dei magistrati e dei cittadini che vi ricorrono.

Per queste ragioni pratiche, oltre che per un complesso di ragioni di ordine teorico al quale accennava l'onorevole Ministro, ritengo che l'emendamento dell'onorevole Casalnuovo debba essere accolto con una modifica, che è questa: non è necessario un consulente tecnico. Egli potrà essere utile quando il pretore o il tribunale riterrà di doverlo nominare.

AMATUCCI. Non ho molto da aggiungere a quanto ha detto il collega onorevole Riccio. Io sono decisamente contrario alla creazione di Commissioni specializzate.

L'onorevole Capalozza ha parlato di esperienza fatta in pretura, ma egli sa quanto questo esperimento sia stato poco lusinghiero.

È bene una volta per sempre dire che, in merito alle controversie agrarie, questo esperimento è stato un vero disastro. La giustizia non ha funzionato o perché i vari componenti della Commissione non partecipavano alle sedute o perché andavano lì per riscaldare le sedie o perché era una questione che ritenevano spettasse unicamente al magistrato risolvere.

Credo pertanto che il magistrato ordinario debba essere l'unico competente a dirigere queste questioni.

FUMAGALLI. Io trovo che vi sono degli argomenti molto forti in favore delle sezioni specializzate: dove sono ben costituite e con buoni elementi, esse giovano immensamente. D'altra parte, però, vi sono per contro altri argomenti importanti sfavorevoli alle sezioni medesime.

Tuttavia, forse nel momento attuale, sarebbe bene mantenerle.

LECCISO. Io mi trovo nelle medesime condizioni di spirito del collega Fumagalli. Tuttavia sono più deciso per il mantenimento dello stato attuale.

Bisogna considerare quali sono i compiti che hanno le dette Commissioni. Questi compiti sono determinati dall'articolo 23, e fra essi vi è quello di determinare la misura dei canoni di locazione.

Ora, se a far parte delle sezioni specializzate vi sono dei rappresentanti dei proprietari e degli inquilini, il giudice, nel suo giudizio di equità, potrà soddisfare maggiormente le esigenze delle parti.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Casalnuovo, sostitutivo degli articoli 21, 22, 23.

(Non è approvato).

Passiamo agli altri emendamenti all'articolo 21.

L'onorevole Mannironi ha presentato il seguente emendamento al primo comma:

« *Alle parole: due proprietari, sostituire: un proprietario; e alle parole: due inquilini, sostituire: un inquilino.* ».

ARTALE, *Relatore per la maggioranza.* Non siamo contrari a questo emendamento.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia.* Il Governo si rimette alla Commissione.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza.* Noi siamo contrari a questo emendamento. Non possiamo dimenticare che gli immobili possono essere locati ad uso di abitazione o ad uso di negozio o di studio professionale, ecc. Ed è quindi più facile trovare fra quattro persone, piuttosto che fra due, una più specifica conoscenza della situazione.

RICCIO. Io dichiaro che voterò a favore dell'emendamento Mannironi, soprattutto perché non si deve dimenticare che in molte piccole preture non si riesce a formare le Commissioni, proprio perché si pretendono queste numerose rappresentanze, che non sempre si trovano *in loco*.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Mannironi.

(È approvato).

Pongo in votazione il primo comma dell'articolo 21, così emendato:

« Presso ogni pretura è costituita, con decreto del presidente del tribunale, entro venti giorni dalla entrata in vigore della presente legge, una Sezione specializzata composta dal pretore, che la presiede, da un proprietario di immobili urbani affittati e da un inquilino. I proprietari e gli inquilini sono scelti tra persone di indiscussa probità e rettitudine ».

(È approvato).

Poiché l'emendamento Mannironi è stato approvato, il secondo comma dell'articolo 21 decade.

Pongo in votazione il terzo comma.

(È approvato).

Pongo in votazione l'ultimo comma dell'articolo 21.

(È approvato).

La minoranza della Commissione propone il seguente comma aggiuntivo:

« I nominativi dei proprietari e dei locatori sono designati dalle associazioni interes-

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 SETTEMBRE 1949

sate, laddove esistono. Se non esistono le associazioni degli inquilini, la designazione, per essi, è fatta dagli organismi sindacali che riuniscono, nella circoscrizione, un maggior numero di lavoratori. Nelle controversie che riguardano i subinquilini, questi debbono essere rappresentati nella composizione dell'organo giudicante ».

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Faccio rilevare che i rappresentanti degli inquilini non potranno funzionare anche da rappresentanti dei subinquilini, perché ciò sarebbe contraddittorio; mi pare che, se possono sorgere questioni che riguardano il subinquilino, sia necessario prevedere che questi sia rappresentato. Se i rappresentanti saranno un proprietario e un inquilino, è evidente che ambedue saranno contro il subinquilino.

ARTALE, *Relatore per la maggioranza*. Questa è una osservazione giusta, che ha effettivamente la sua fondata ragione. Ma poiché vi sono difficoltà materiali, a cui darebbe luogo l'accettazione del comma aggiuntivo, non possiamo accettarlo.

RICCIO. Onorevole Presidente, io non posso non essere contrario a questo emendamento, non soltanto perché complica la situazione, ma anche perché, finché ci riferiamo ai proprietari e agli inquilini, noi abbiamo grosse categorie di interessati, la cui rappresentanza può anche essere efficace; ma quando ci riferiamo al subinquilino, il quale esprime un rapporto particolarissimo, come possiamo far rappresentare questa categoria così piccola in seno all'organo giudicante? Si noti poi che se nelle grandi città esiste il subinquilino, nei piccoli centri, o nei piccolissimi centri, egli non esiste. Noi non possiamo quindi accettare questo emendamento per ragioni sia pratiche che teoriche.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Per quanto riguarda la prima parte del comma abbiamo detto che il Presidente del tribunale, entro trenta giorni, istituisce la Sezione specializzata. Non mi pare opportuno, ora, menzionare le associazioni sindacali: quando uscirà la legge sindacale, che stabilirà quali dovranno essere le categorie rappresentate, allora sarà anche più facile risolvere queste situazioni. Oggi è il presidente del tribunale che provvede a questa scelta.

Non si può accettare nemmeno la parte inerente al subinquilino, perché esiste un organo giurisdizionale formato dal pretore e da un rappresentante di queste due categorie, il quale potrà esaminare tutti i casi possibili.

Si tratta di un organo giurisdizionale che va elevato al di sopra dei singoli interessi e che quindi dà le massime garanzie.

Mi sembra, quindi, che non è necessario che esaminiamo noi qui tutte le posizioni particolari: sarà l'organo giudicante ad esaminare le varie situazioni.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Noi chiediamo che l'articolo venga votato per divisione.

Insisto anche sulla prima parte, cioè sulla designazione da parte delle associazioni interessate.

È giusto quello che ha detto il Ministro, che non c'è ancora un riconoscimento formale; ma, in fatto, queste associazioni esistono, funzionano, rappresentano gli interessi degli inquilini e credo che non si possa prescindere da questa realtà. Del resto, in pratica, dove queste associazioni esistono, i magistrati richiedono loro la designazione. Mi sembra opportuno dare questo riconoscimento alle associazioni medesime.

Per quanto riguarda la seconda parte, io ho la massima fiducia in questi esperti; però non dobbiamo dimenticare che essi non sono dei giudici, i quali per capacità, per mentalità, per professione abituale debbono essere persone che stanno al di sopra della mischia e decidere secondo giustizia e secondo coscienza, anche se per ipotesi appartengano essi stessi alle categorie dei proprietari o degli inquilini. Qui ci troviamo di fronte ad elementi, che vengono ad integrare il corpo giudicante, proprio per un determinato scopo ed una determinata funzione: quella di sostenere gli interessi della loro categoria.

Noi ci troveremo in questa curiosa situazione: porremo il subinquilino, che deve adire la Commissione, nella condizione di avere la maggioranza del collegio contro di lui in partenza, per lo meno per ragioni psicologiche e di interesse; perché tanto il proprietario che l'inquilino sono in posizione psicologica e di interesse contraria a quella del subinquilino.

Per questi motivi, mi permetto di insistere vivamente per l'accoglimento di tale comma aggiuntivo, facendo rilevare che si può arrivare ad una conclusione pratica per mezzo dei supplenti, che abbiamo precedentemente ammesso.

PRESIDENTE. Si procederà alla votazione per divisione.

Pongo ai voti la prima parte del comma:

« I nominativi dei proprietari e dei locatori sono designati dalle associazioni interes-

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 SETTEMBRE 1949

sate, laddove esistono. Se non esistono le associazioni degli inquilini, la designazione, per essi, è fatta dagli organismi sindacali che riuniscono, nella circoscrizione, un maggior numero di lavoratori ».

(Non è approvata).

Pongo ai voti la seconda parte:

« Nelle controversie che riguardano i sub-inquilini, questi debbono essere rappresentati nella composizione dell'organo giudicante ».

(Non è approvata).

L'articolo 21 risulta pertanto approvato nella seguente formulazione:

« Presso ogni pretura è costituita, con decreto del presidente del tribunale, entro trenta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, una Sezione specializzata, composta del pretore, che la presiede, di un proprietario di immobili urbani affittati e di un inquilino che non sia anche proprietario di case. I proprietari e gli inquilini sono scelti tra persone di indiscussa probità e rettitudine.

« Con le modalità di cui sopra sono nominati due membri supplenti di cui uno proprietario e uno inquilino.

« Qualora se manifesti la necessità, il presidente del tribunale può costituire più Sezioni specializzate ».

Passiamo all'articolo 22:

« Il presidente del tribunale, ove lo ritenga indispensabile per le esigenze del servizio, ha facoltà di applicare alle preture, per il tempo strettamente necessario ed esclusivamente per la presidenza della Sezione specializzata, magistrati di grado non superiore a giudice, ad-

detti al tribunale, anche in soprannumero alla pianta organica della pretura.

« I magistrati applicati a termini del comma precedente continuano ad esercitare le loro normali funzioni presso il tribunale ».

La minoranza della Commissione propone di sopprimere l'ultimo comma.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Noi proponiamo la soppressione per ragioni di carattere pratico. È evidente che, se questa sezione specializzata si dovrà riunire una volta alla settimana, non occorre dire che i magistrati continuano ad esercitare le loro normali funzioni: ma se il lavoro è tale e tanto, per cui il magistrato dovrà tenere udienza tutti i giorni, non potremo pretendere che egli, dopo aver risolto una infinità di controversie, debba anche esercitare le sue normali funzioni.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Vi è una ragione tecnica a favore del mantenimento del comma: esso non si riferisce al lavoro, ma alla pianta dell'organico; se non vi fosse questa disposizione dovremmo cancellare il magistrato dalla pianta del tribunale, e nessuno accetterebbe l'incarico.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. In questo senso, e solo perché si tratta puramente e semplicemente di ragioni tecniche, secondo la dichiarazione del Ministro, noi ritiriamo l'emendamento soppressivo.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 22, nella formulazione testé letta.

(È approvato).

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 12.15.