

COMMISSIONE III

DIRITTO - PROCEDURA E ORDINAMENTO GIUDIZIARIO
AFFARI DI GIUSTIZIA

XXIV.

SEDUTA DI VENERDÌ 21 OTTOBRE 1949

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE AVANZINI

INDICE

	PAG.
Congedi :	
PRESIDENTE	181
Comunicazioni del Presidente :	
PRESIDENTE	181
Disegno di legge (Seguito della discussione):	
Disposizioni per le locazioni e sublocazioni di immobili urbani e per l'incremento delle costruzioni edilizie (105)	181
PRESIDENTE	181, 186
ROCCHETTI, <i>Relatore per la maggioranza</i>	182, 183, 184, 186
CAPALOZZA, <i>Relatore di minoranza</i>	182, 183, 184, 185
ADONNINO	183, 185
ARTALE, <i>Relatore per la maggioranza</i>	186

La seduta comincia alle 9.20.

Sono presenti:

Adonnino, Amadei, Artale, Avanzini, Baresi, Belloni, Bennani, Bernardi, Bianco, Bucciarelli-Ducci, Caccuri, Capalozza, Coccia, Concetti, Diaz Laura, Fietta, Fumagalli, Fusi, Guerrieri Emanuele, Gullo, La Rocca, Lecciso, Murdaca, Pacati, Paolucci, Riccio e Targetti.

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo i deputati Maxia, Perrone Capano, Salvatore e Borioni.

Comunicazioni del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che i deputati Amatucci, Camposarcuno, Caserta, Corsanego, Liguori, Salvatore e Scalfaro sono temporaneamente sostituiti rispettivamente dai deputati Adonnino, Bontade Margherita, Bartole, Ambrico, Piasenti, Roselli e Pacati.

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

Come i colleghi ricordano, nella passata seduta fu lasciata in sospenso la decisione sui seguenti articoli aggiuntivi proposti dalla minoranza della Commissione:

ART. 44-bis.

« Non possono essere in alcuna guisa aumentati, quanto ai contratti stipulati successivamente alla entrata in vigore del decreto legislativo 27 febbraio 1947, n. 39, i canoni di locazione e di sublocazione corrisposti alla data del 31 dicembre 1948.

Ai trasgressori si applica la sanzione di cui all'articolo 19, quarto comma ».

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 OTTOBRE 1949

ART. 44-ter.

« Le sezioni specializzate della Pretura funzionano come commissione per l'equo affitto e possono essere adite per la determinazione dei canoni relativi ai contratti non soggetti alla disciplina vincolistica, in quanto stipulati dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo 27 febbraio 1947, n. 39, e relativi ai contratti stipulandi, e giudicheranno in base alle condizioni generali e locali del mercato locatizio e agli altri criteri indicati negli articoli 7-bis, 8, 9 e 10 ».

L'onorevole Rocchetti, per la maggioranza della Commissione, sollevò questione pregiudiziale avverso questi articoli, affermando che essi erano preclusi dalle precedenti votazioni.

A questo parere si associò il Governo.

ROCCHETTI, *Relatore per la maggioranza*. Mantengo la mia affermazione, che a proposito degli articoli 44-bis e 44-ter del testo di minoranza esiste preclusione.

L'articolo 44-bis stabilisce che non possono essere aumentati, quanto ai contratti stipulati successivamente all'entrata in vigore del decreto legislativo 27 febbraio 1947, i canoni di locazione e di sublocazione corrisposti alla data del 31 dicembre 1948.

L'articolo 44-ter dice che i contratti per il futuro devono essere sottoposti ad una revisione da parte delle commissioni per l'equo affitto.

Quindi, con l'articolo 44-bis si opera il blocco dei prezzi contrattuali raggiunti con l'accordo delle parti in sistema di libertà; e per quanto riguarda i contratti che si sono formati liberamente fra la legge del 1947 e questa, si dovrebbe statuire la possibilità della moderazione.

Io ritengo che questa decisione non si possa discutere, perché tende a riproporre l'esistenza di un blocco di canoni, mentre noi abbiamo già votato alcuni articoli, che formano un tutto unico e che naturalmente danno l'impronta alla legge, i quali affermano il principio opposto. Fra questi articoli v'è l'articolo 1 e l'articolo 11. Infine vi è la nuova formulazione proposta dall'onorevole Adonino, e già approvata, dell'articolo 43, che, unificando i testi dell'ultimo comma dell'articolo 1 e dell'articolo 43 ribadisce questo principio acquisito, in base al quale abbiamo affermato che i contratti liberamente stipulati dopo l'entrata in vigore del decreto del 10 febbraio 1947 sono assolutamente liberi da ogni vincolo di proroga e di blocco di prezzi di locazione, e che per i contratti anteriori al

10 febbraio 1947, per immobili distrutti dalla guerra anche parzialmente, esiste la libertà di contrattazione.

Se ammettessimo di rivedere i canoni futuri sulla base della decisione dell'equo affitto, verremmo a contraddire al principio già acquisito. Sostiene il collega Capalozza che preclusione non v'è, perché l'ultimo comma dell'articolo 1 sta sotto il Capo che riguarda la proroga dei contratti di locazione e non sotto il Capo che riguarda la determinazione dei canoni di locazione. Ma, a parte il fatto che ora abbiamo messo sotto un altro Capo quello che abbiamo votato nell'ultimo comma dell'articolo 1, mi pare che il collega Capalozza abbia torto allorché egli dice che quando votammo l'articolo in relazione alla libertà del vincolo per i contratti stipulati dopo il 1° marzo 1947, fummo d'accordo che questa dichiarazione di libertà da ogni vincolo riguardasse la questione della proroga e non quella dei canoni di locazione.

Non è così, perché la maggioranza ha dato a questo principio una estensione che non ammette contraddizioni. E mi riferisco al secondo paragrafo della relazione in cui si dice: « Particolarmente, nel Capo II del disegno, ha confermato il principio basilare già contenuto nella nostra legislazione anteriore, che debbano assoggettarsi al blocco, cioè ai due vincoli della proroga del termine contrattuale e del limite di canone, solo i contratti stipulati anteriormente all'entrata in vigore del decreto legislativo 27 febbraio 1947, n. 39, e non anche quelli posteriormente conclusi. Il vincolo s'intende cioè afferente al contratto e non all'immobile, che, ove altri conduttori succedano nel godimento di esso, non è più soggetto a limitazioni di sorta ».

Sicché io ritengo che non si possa più ulteriormente discutere di possibilità di vincolo futuro sotto le due forme prospettate dalla minoranza, ma si debba ritenere che su questo punto esiste preclusione.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Io voglio solo precisare che le argomentazioni del collega Rocchetti non possono convincere, e non sto qui a contrastarle, perché ho già dichiarato altra volta le nostre ragioni. Devo rilevare piuttosto (questo è il punto) che precisato e ribadito non poteva essere dinanzi all'Assemblea, essersi inteso escludere qualunque vincolo, perché in quella sede si discuteva semplicemente della proroga e non dei canoni di affitto. Quella che può essere stata l'intenzione personale del relatore poco conta, mentre la mia tesi trova conforto anche nel collocamento e nella siste-

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 OTTOBRE 1949

mazione della norma sotto il titolo: « Proroga dei contratti di locazione ».

Il relatore obietta come argomento nuovo che già nella sua relazione scritta ha espresso il convincimento e il proposito che nessun vincolo di nessun genere — né afferente alla entità del canone, né afferente alla possibilità di determinazioni da parte della Commissione per l'equo affitto per i contratti stipulati dopo l'entrata in vigore del decreto del febbraio 1947 — dovesse aver diritto di cittadinanza nella legislazione organica.

Ma anche questa è un'opinione dell'onorevole Rocchetti e della maggioranza, e non offre alcun conforto alla pretesa preclusione. Siffatta opinione, se mai, potrà giustificare il vostro voto contrario sull'articolo 44-bis e sul 44-ter. A me pare che sia parlamentariamente più delicato affrontare il problema: avete diritto di risolverlo, negando la vostra approvazione alle proposte della minoranza, ma non potete girare l'ostacolo sostenendo che vi sia preclusione, in quanto questo problema non era stato affrontato *ex professo* prima d'ora! E non si è affrontato *ex professo*, perché avevamo già presentato il 44-bis e il 44-ter e non ci siamo inoltrati allora, in sede di articolo 2 (ora articolo 1), nella discussione, per riservarci di farlo in sede, appunto, di articolo 44-bis e 44-ter. Se il collega Rocchetti ricorda il testo della sua relazione di maggioranza, per lo stesso motivo io devo ricordare la relazione di minoranza, dove il principio opposto al suo è stato sostenuto con argomenti probanti e seri. Questo non significa che la maggioranza debba accogliere il nostro punto di vista, ma significa che può spiegare il suo voto contrario, senza nascondersi dietro una preclusione che non c'è.

ADONNINO. Vorrei dire qualche cosa in appoggio alla tesi della preclusione e, se mi permette l'onorevole Capalozza, per rettificare la sua affermazione fatta l'altro ieri e ripetuta oggi. L'onorevole Capalozza dice che noi, quando in Assemblea plenaria votammo il primo comma dell'articolo 1, abbiamo inteso soltanto escludere il vincolo di tempo e non il vincolo della pigione.

Invece è il contrario: si era allora nei preliminari della legge. È vero che il Capo riguardava soltanto il termine e l'articolo riguardava la proroga, ma espressamente si disse che si intendeva votare la formula più larga della legge precedente, appunto per escludere anche il vincolo del canone. Io allora richiamai la sentenza della Cassazione, che aveva interpretato la formula della legge precedente, nel senso che dovesse escludersi solo

il vincolo della proroga. Ora, siccome noi abbiamo voluto escludere non soltanto il vincolo della proroga, ma anche il vincolo del canone, io proposi allora questa formula. E lo stesso onorevole Capalozza aderì, in quanto discusse da pari suo, diligentemente ed elegantemente, tutto l'articolo, e specialmente si fermò sui contratti che escludevano, cioè i contratti rinnovati, i contratti novati, ma su questo punto della esclusione dei due vincoli egli non disse assolutamente nessuna parola.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Desidero parlare per fatto personale e soltanto perché si dia atto che io non mi sono mai sognato di affrontare il problema relativo ai canoni e alla possibilità di subiezione delle controversie relative ai canoni dei nuovi contratti, in sede di articolo 2, diventato articolo 1 del testo approvato, perché allora non di questo si discuteva. Non ne ho parlato, perché non era quella la sede in cui se ne dovesse parlare. La sede invece è quella di oggi: l'articolo 44-bis e l'articolo 44-ter.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la preclusione eccepita dall'onorevole Rocchetti avverso gli articoli 44-bis e 44-ter della minoranza.

(È approvata).

La minoranza della Commissione ha proposto il seguente articolo 44-quater:

« Il locatore o sublocatore, che voglia intimare licenza o sfratto per data anteriore alla scadenza della proroga disposta con la presente legge, deve, nell'atto introduttivo della lite, esporre, a pena di nullità, le ragioni per cui si oppone alla proroga o per cui chiede la risoluzione, ed indicare seri e precisi elementi di giustificazione e di prova.

« Il giudice, allorché decide in tema di proroga, pronuncia sempre sentenza, che è appellabile anche in deroga all'articolo 339 del Codice di procedura civile ».

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Nonostante l'assenza dell'onorevole ministro, io penso che potremmo esaminare questo articolo ed i seguenti e, se non vi saranno delle differenze di sostanza tra la minoranza e la maggioranza, li potremmo approvare.

ROCCHETTI, *Relatore per la maggioranza*. Per quanto concerne gli sfratti, in materia giurisdizionale esiste una competenza della magistratura ordinaria ed una della magistratura speciale.

Per la magistratura ordinaria vi sono le norme del codice di procedura civile e per le sezioni specializzate vi sono tutte le norme

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 OTTOBRE 1949

già approvate, per cui le sezioni stesse emettono sentenze inappellabili, salvo il diritto di ricorrere ai sensi della Costituzione.

Sul punto della appellabilità di cui alle sentenze emanate dalle sezioni specializzate, mi pare non vi sia alcuna interferenza. Resta la ragione del merito, e per questa esprimo una mia personalissima opinione: ritengo che effettivamente si tratti di una materia così delicata per cui, in sostanza, si potrebbe accedere alla tesi della minoranza. Penserei, però, di togliere la espressione « allorché decide in tema di proroga ».

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Apprezzo le considerazioni dell'onorevole Rocchetti e rilevo che egli si trova sostanzialmente d'accordo con noi. Faccio notare che, con la espressione « decide in tema di proroga », noi intendiamo soltanto la proroga propriamente detta, che non ha niente a che vedere con la procedura della dilazione dello sfratto, che è regolata in modo ben chiaro per quanto riguarda l'appello che non è consentito.

Inoltre, osservo che si sta discutendo di un problema già risolto, perché mi pare sia entrata in vigore la nuova legge sulla competenza dei conciliatori e dei pretori la quale dice che, in tema di controversie locative, le sentenze dei conciliatori sono appellabili anche in deroga all'articolo 339 del codice di procedura civile. Perciò, potremo togliere anche questa parte, perché già esiste; a meno che non la volessimo ricordare proprio per richiamarvi l'attenzione.

ROCCHETTI, *Relatore per la maggioranza*. Togliamola.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Vi è la questione della prima parte, che non è altro se non la ripetizione di una norma la quale, se non erro, è stata introdotta nel nostro diritto con una legge del 1941, che ha stabilito questo principio: allorché si sostiene di avere il diritto di eccezione alla proroga, bisogna esporre i motivi giuridici e di fatto nell'atto introduttivo.

ROCCHETTI, *Relatore per la maggioranza*. Prego l'onorevole Capalozza di eliminare anche questa parte, che non ha alcuna ragione di sussistere, anche perché i principi in essa enunziati sono tali da valere per qualsiasi domanda giudiziale.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Non dimentichiamo come vengono spesso fatte le disdette. Esse vengono fatte senza alcuna esposizione del fondamento giuridico della azione. Si dice puramente e semplicemente che esiste un contratto, e si esibisce la copia del-

l'atto scritto o la denuncia di contratto verbale, e si chiede, per un determinato giorno, la convalida della disdetta. Questo accade in pratica. Ci si dimentica, cioè, di quanto si è preoccupato il legislatore, ci si dimentica, cioè, che la domanda, sussistendo un regime di vincolo, deve tendere non a ottenere la convalida della disdetta, ma a dimostrare il diritto alla eccezione della proroga.

Ora, tutto questo deve essere confermato nella legge, perché diversamente può sembrare che la su richiamata norma del 1941 sia abrogata tacitamente da questo testo organico che noi andiamo ad approvare. Oggi è da ritenersi ancora in vigore quella disposizione, poiché non vi è nella legislazione vigente una norma con la quale la legge del 1941 sia stata abrogata. Pertanto mi pare giusto e doveroso confermarla esplicitamente.

Mi rendo conto però che, in effetti può essere eccessivo dire « a pena di nullità », poiché qualcuno può non conoscere la norma e ha il diritto di esporre i motivi su cui si basa la sua domanda nella prima comparizione dinnanzi al magistrato, giusta la regola vigente nei giudizi di conciliazione e di pretura, ai sensi del codice del rito civile. Perciò, ben volentieri, se riusciamo a metterci d'accordo, rinunzio all'inciso « a pena di nullità ».

ROCCHETTI, *Relatore per la maggioranza*. Io proporrei di togliere dal primo comma le parole « o sfratto », poiché possono ingenerare dei dubbi.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. La legge parla di sfratto per riferirsi alla azione per finita locazione; ad ogni modo consento alla soppressione di queste parole ad evitare equivoci.

PRESIDENTE. Avverto che la formulazione definitiva dall'articolo 44-*quater*, proposto dalla minoranza, è la seguente:

« Il locatore o sublocatore, che voglia intimare licenza per data anteriore alla scadenza della proroga disposta con la presente legge, deve, nell'atto introduttivo della lite, esporre le ragioni per cui si oppone alla proroga, ed indicare gli elementi di giustificazione e di prova ».

Pongo in votazione l'articolo in questa formulazione.

(È approvato).

Passiamo all'articolo 45:

« Le disposizioni della presente legge concernenti la proroga delle locazioni, i casi di

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 OTTOBRE 1949

esclusione e cessazione della medesima, la facoltà di divisione di cui all'articolo 5 e gli sfratti, si applicano anche ai procedimenti in corso ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Passiamo all'articolo 46:

« Le disposizioni della presente legge, concernenti la competenza della Sezione specializzata della pretura, si applicano anche alle controversie dipendenti dall'attuazione di precedenti provvedimenti legislativi. Tuttavia le Commissioni arbitrali di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 23 dicembre 1947, n. 1461, continuano a funzionare per la definizione delle controversie pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge, ma non oltre il 30 giugno 1950.

« Le controversie, che nel detto giorno non fossero definite, sono devolute, nello stato in cui si trovano, alla Sezione specializzata di pretura, di cui all'articolo 21 ».

L'onorevole Casalnuovo ha presentato il seguente emendamento:

Alle parole: della Sezione specializzata della pretura, *nel primo comma, e alle parole:* Alla Sezione specializzata di pretura, di cui all'articolo 21, *nel secondo comma, sostituire, rispettivamente, le parole:* del pretore, e al pretore.

Questo emendamento è precluso dalle precedenti votazioni.

L'onorevole Paolucci ha presentato il seguente emendamento aggiuntivo:

Aggiungere, in fine, il comma seguente:

« Le Sezioni specializzate della pretura sostituiscono il Comitato comunale per le riparazioni edilizie e, in mancanza, la Giunta comunale, in tutte le attribuzioni concernenti la determinazione del fitto e la revoca dell'assegnazione, ad essi conferite dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato del 10 aprile 1947, n. 261 ».

Se non vi sono osservazioni, propongo di lasciare in sospeso ogni deliberazione in merito a questo emendamento aggiuntivo, per aver modo di ascoltare il parere del ministro, oggi assente.

(Così rimane stabilito).

Con questa riserva pongo in votazione l'articolo 46 nel testo proposto dalla maggioranza e accolto dalla minoranza della Commissione.

(È approvato).

Passiamo all'articolo 47:

« Ai componenti della Sezione specializzata della pretura, estranei alla magistratura, spetta la indennità preveduta dall'articolo 2, comma primo, del decreto legislativo 8 febbraio 1946, n. 55. Si applicano inoltre il secondo comma del predetto articolo 2 ed il comma primo dell'articolo 3 dello stesso decreto legislativo ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Passiamo all'articolo 48:

« Nulla è innovato per quanto concerne la legislazione sugli immobili adibiti ad uso di albergo, pensione o locanda ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

L'onorevole Adonnino propone ora il seguente articolo aggiuntivo.

ART. 48-bis.

« Sono abrogate tutte le norme in materia di affitto di immobili urbani emanate precedentemente alla presente legge e non espressamente richiamate ».

ADONNINO. Se questo articolo non si approva, andiamo incontro ad un'enormità di questioni. Aggiungere « che siano incompatibili », è perfettamente inutile. Il valore della proposta è in questo: che restano senz'altro abrogate tutte le norme precedenti, anche se non incompatibili.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Non ci sarebbe niente da dire contro la richiesta dell'onorevole Adonnino, se non ci mettessimo in un ginepraio. Come facciamo a dire, senza esaminare una per una, che non ci siano delle norme della precedente legislazione in materia, ancora efficienti e valide? Ricordo che già nella discussione degli articoli dinanzi alla nostra Commissione in sede referente l'onorevole Corsanego chiedeva addirittura di trasferire, di trasportare alla lettera le precedenti disposizioni in questa legge. Fu lo stesso Ministro che si oppose a tale proposta, dicendo che non era possibile creare una legge in cui si includessero parola per parola tutte

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 OTTOBRE 1949

le disposizioni precedenti. Parimenti è impossibile abolirle *in toto*. Per i magistrati sorgerebbe una difficoltà maggiore di quella che si vorrebbe evitare.

ARTALE, *Relatore per la maggioranza*. Mi pare che l'emendamento proposto dall'onorevole Adonnino possa essere accolto. Il semplice fatto che in Commissione si sia discusso di una questione di questo genere, potrebbe porre gravi dubbi al giudice.

ROCCHETTI, *Relatore per la maggioranza*. Io condivido il principio dell'onorevole Adonnino. Se noi abbiamo rifatto tutta la legislazione, dobbiamo cancellare la legislazione anteriore. Tutta la materia regolata dal codice civile e da questa legge non deve consentire possibilità di sopravvivenza di nor-

me intermedie. Dobbiamo espressamente dire che abbiamo inteso riordinare tutta la materia e ricollegarla al codice civile. In questo modo non creiamo confusione per il giudice futuro, ma facilitiamo enormemente il compito.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, per aver modo di ascoltare anche su questo punto l'opinione del ministro Grassi e considerando che tra qualche minuto comincerà la seduta plenaria della Camera, ritengo opportuno rinviare il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 10.20.