DLXXXIX.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MERCOLEDÌ 28 MARZO 1962

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **BUCCIARELLI DUCCI**

INDI

DEL PRESIDENTE **LEONE**

INDICE

	PAG.
Congedi	28381
Proposte di legge (<i>Annunzio</i>)	
Proposte di legge (<i>Seguito della discussione</i>):	
RICCIO : Tutela giuridica dell'avviamento commerciale (198);	
FODERARO ed altri: Riconoscimento giuridico dell'avviamento commerciale (240);	
ANGIOY e ROBERTI : Riconoscimento giuridico dell'avviamento commerciale (1308)	28381
PRESIDENTE	28381, 28400, 28401
TRIPODI	28381
MAZZONI	28387
PREZIOSI OLINDO , <i>Relatore di minoranza</i>	28392
MIGLIORI , <i>Relatore per la maggioranza</i>	28400
BOSCO , <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	28403

La seduta comincia alle 9,30.

RE GIUSEPPINA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Ballesi, Bersani, Elkan e Graziosi.

(I congedi sono concessi).

Annunzio di una proposta di legge.

PRESIDENTE. È stata presentata la proposta di legge:

CERAVOLO MARIO: « Estensione delle disposizioni della legge 1° luglio 1955, n. 550, ai primari ospedalieri già appartenenti agli ospedali coloniali o della Venezia Giulia » (3692).

Sarà stampata e distribuita e, avendo il proponente rinunciato allo svolgimento, trasmessa alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede.

Seguito della discussione delle proposte di legge Riccio (198), Foderaro ed altri (240), Angioy e Roberti (1308), sul riconoscimento giuridico e la tutela dell'avviamento commerciale.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione delle proposte di legge Riccio, Foderaro ed altri, Angioy e Roberti, sul riconoscimento giuridico e la tutela dell'avviamento commerciale.

È iscritto a parlare l'onorevole Tripodi. Ne ha facoltà.

TRIPODI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, la profonda persuasione che non possa darsi evoluzione sociale senza che il lavoro diventi effettivamente soggetto dell'economia ha ispirato la proposta di legge presentata dagli onorevoli Angioy e Roberti, e che il Movimento sociale italiano fa sua, per il riconoscimento giuridico dell'avviamento commerciale. Con ciò si ottempera anche allo spirito ed alla

lettera dell'articolo 35 della Costituzione, che vuole tutelato il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

Ma poiché il diritto è interpretazione della storia e poiché la storia, come la natura, non fa salti, ma è evoluzione progressiva e tempestiva, è ovvio che la proposta presentata e sostenuta dai deputati del Movimento sociale italiano è volutamente ed estremamente prudente.

Ogni qualvolta gli istituti giuridici si sono affacciati alle soglie del diritto positivo, hanno sempre osservato analoga prudenza, sono sempre andati per gradi, hanno sempre evitato quelle innovazioni drastiche suscettibili di negativamente tradursi in sovversioni o antitesi: sovversioni dell'intero ordinamento, o antitesi con altri istituti di esso.

E poiché questa nuova disciplina vuole avere e ha presupposti sociali, valga ricordare, per restare nel campo del lavoro, quanto sia stata accorta e graduale la vigente legislazione infortunistica (vedremo alla fine quali rapporti possano intercorrere fra essa e la disciplina in esame), dalle prime norme afferenti al diritto privato a quelle legiftrate sotto il tipo di assicurazione obbligatoria nel 1935.

Tanto più la nostra proposta è prudente in quanto la tutela di un istituto che si pone in termini protettivi del lavoro umano non dimentica che i frutti di esso vanno protetti sia che nascano da nuove manifestazioni economiche, come nel caso dell'avviamento commerciale, sia che derivino da precedente energia produttiva, come nel caso della proprietà edilizia.

Il grande fenomeno economico del risparmio, che nasce dal lavoro umano, si obiettivizza nella duplice forma della proprietà edilizia e della proprietà commerciale, ed in entrambe le manifestazioni sèguita il tradizionale ed insostituibile corso che lo porta a trasformarsi in capitale.

Noi — nel sostenere la proposta di legge Roberti-Angioy e nell'escludere che essa possa considerarsi assorbita nel testo unificato dalla Commissione tanto profonda è non la divergenza, ma l'antitesi fra l'articolo 1 di quella proposta e l'articolo 1 di siffatto testo — non riteniamo equo che si tutelino, in una repubblica fondata sul lavoro, quale dice di essere la Repubblica italiana, il capitale insito nella proprietà commerciale e non anche quello della proprietà edilizia, poiché l'uno e l'altro sono frutto del lavoro

umano e hanno il diritto di porre le medesime istanze sociali.

Non si dica, onorevoli colleghi, così come in quest'aula nei giorni scorsi si è detto, o come parrebbe persino trapelare dalla relazione di maggioranza, che la proprietà edilizia sarebbe un fenomeno prevalentemente speculativo mentre l'avviamento commerciale è sempre energia lavorativa, perché tanto quella, cioè la proprietà edilizia, può essere a volte investimento di grossi capitali, quanto può esserlo, e forse più, il secondo, cioè l'avviamento commerciale. Va anzi considerato che, proprio nel nostro diritto positivo, quando il codice civile vigente parla di avviamento commerciale, negli articoli 2424 e 2427, ciò fa considerandolo come vero e proprio investimento di capitali e non, per usare le parole del Carnelutti, come energia dell'autore accumulata nell'azienda.

E nemmeno si dica che, se è vero che la proprietà edilizia non è soltanto un fenomeno capitalistico mentre può anche esserlo l'avviamento commerciale, l'esperienza insegna che l'elemento lavoro è predominante più nel secondo che nella prima. Infatti, a tale obiezione, saremmo costretti a ricordare che la dottrina sull'avviamento commerciale è concorde nel riconoscere che esso ha due fattori: l'avviamento-clientela e l'avviamento-organizzazione. Il primo la dottrina ha tenuto distinto dall'altro, pensando che l'avviamento-clientela sia separabile dalla stessa azienda commerciale, secondo quanto ne scriveva nel 1928 lo stesso Vivante. Il grande maestro ritenne che il commerciante potesse anche staccare questo avviamento dall'azienda e tenerlo per sé quando cede la sua bottega e si riserva il diritto di aprirne un'altra continuando, appunto, la propria clientela. Ecco che, quindi, uno dei due elementi compositivi dell'avviamento commerciale, cioè l'avviamento-clientela, è un *quid* autonomo dall'energia dell'autore, come pure dall'ubicazione dell'azienda in un dato immobile.

L'elemento lavoro è, invece, nell'altro aspetto dell'avviamento commerciale, in quello cioè che la dottrina chiama avviamento-organizzazione. Ma allorché cerchiamo di porlo in termini di istituto legislativo dobbiamo andar cauti, avendo i più grandi giuristi, come anche qui il Vivante, definito l'avviamento-organizzazione solo una « larva giuridica », tanto difficile è individuarne gli elementi compositivi e dare ad essi statuizioni di diritto.

L'elemento sociale del lavoro ha dunque, a nostro avviso, pari rilievo nella proprietà edilizia e nella proprietà commerciale, e in via specifica quando la seconda assume l'aspetto dell'avviamento-organizzazione in discussione. Obiettivamente pertanto, e volendo muovere da sollecitazioni sociali, il nuovo istituto dev'essere ordinato in regole che difendano l'energia lavorativa dell'uomo, sia che questa si capitalizzi in attività commerciali sia in proprietà edilizia. È demagogico applaudire la prima e denigrare la seconda, o anche soltanto svilirla.

Quando leggiamo nella relazione di maggioranza: « Riconosciamo che nuovi oneri e vincoli vengono imposti alla proprietà edilizia, ma riteniamo che ciò trovi la sua giustificazione soprattutto e innanzitutto nell'articolo 42 della Costituzione e in numerose altre norme di diritto positivo che ammettono o prescrivono limitazioni alla proprietà in vista di più ampie finalità d'ordine economico e sociale », ci domandiamo se per caso l'illustre estensore di essa, onorevole Migliori, non abbia voluto troppo indulgere a certo sinistrismo di moda che difende il lavoro secondo criteri non diremo populistici, ma semplicemente partitici, anzi lo ipotizza e considera secondo che i soggetti di esso siano inquadrati in uno o in altro gruppo politico.

Noi riteniamo che il diritto di proprietà sia completivo della personalità umana e che sia tuttora valido il rapporto che lo lega alla libertà. Siamo quindi a nostro agio quando, nella vasta area della proprietà privata che la Costituzione impone alla Repubblica non solo di riconoscere, ma, secondo il dettato dell'articolo 42, anche di garantire nella sua piena funzione e funzionalità sociale, comprendiamo tanto la proprietà edilizia quanto la proprietà commerciale, quali equivalenti frutti del lavoro umano.

Non comprendiamo invece come possano trovarsi a loro agio i colleghi di parte socialista nel sostenere così intransigentemente e — mi sia consentito dire — a volte anche rudemente la proprietà commerciale sotto la presente specie dell'avviamento.

Noi non dimentichiamo quello che in quest'aula, alcune settimane addietro, nel corso del dibattito sulla fiducia al Governo Fanfani, ha detto l'onorevole Francesco De Martino, allorché, polemizzando con l'onorevole Malagodi, ha negato che tuttora abbia validità il rapporto proprietà-libertà, in quanto, a suo dire, esso era caratteristico solo dell'epoca degli scorpori dei diritti feudali. Non s'accorgeva l'onorevole De Martino che

un siffatto ragionare portava la sua parte socialista, più che ad evolversi, a cadere nell'involuzione, cioè a tornare a Proudhon che, senza il conforto ideale della libertà, non poteva concepire la proprietà che come un furto.

I deputati socialisti, così risolti nel sostenere in quest'aula, con la tutela dell'avviamento, il primo riconoscimento legislativo della proprietà commerciale, non s'accorgono di cadere nella più banale delle contraddizioni: partiti da una posizione negativa del principio medesimo della proprietà, hanno concluso la loro crociata col rinvigorirlo duplicandolo, giacché accanto alla proprietà privata dell'immobile stanno giuridicizzando un nuovo diritto di proprietà, quello dell'avviamento commerciale.

Non cerchino di difendersi asserendo che nell'avviamento riconoscono i frutti del lavoro contro una proprietà edilizia che, a dire dell'onorevole Bertoldi, sarebbe invece meramente parassitaria. Parassitaria? Pensate ad un onesto impiegato che dopo quarant'anni di pesante lavoro investe il proprio trattamento di quiescenza nell'acquisto di un immobile adibito a negozio e paragonatelo al fortunato commerciante che se ne fa conduttore e che in appena tre anni di attività guadagni un avviamento idoneo, in virtù di questa legge, a mettere in croce il primo come parassita, giacché « lavoratore » è soltanto lui, il secondo! Gran ragionamento sociale fanno i socialisti, vivaddio!

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Nella vostra proposta di legge avete sostenuto esattamente il contrario.

TRIPODI. Non è vero! E fra poco glielo dimostrerò.

Dicevo: per il pari rispetto che portiamo tanto alla proprietà edilizia, come frutto del lavoro umano, quanto a quel bene immateriale e suscettibile, secondo il Carnelutti, di formare oggetto di un nuovo tipo di proprietà qual è l'avviamento commerciale, cerchiamo di individuare e fissare i reciproci limiti, non altro essendo il diritto fuor che attribuzione a ciascuno del suo.

Non possiamo condividere il parere espresso nella relazione di maggioranza, là dove essa ipotizza la liceità di tutelare l'avviamento commerciale « sacrificando gli interessi anche legittimi di talune categorie ». Come è possibile, onorevole Migliori, una legge che sacrifichi interessi legittimi? Non si deve trattare di sacrificio, bensì di equo contemperamento delle istanze del lavoro divenuto proprietà edilizia con quelle del

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 MARZO 1962

lavoro divenuto avviamento commerciale. Ad ognuna di esse va attribuito il suo. Per farlo, e tenendo presenti le considerazioni esposte, passiamo dal piano sociale a quello più strettamente giuridico.

Ricordiamo fuggevolmente a noi stessi, e con le improprietà di cui vorranno mandarci assolti i maestri del diritto, che, almeno sino ad oggi, la responsabilità per danni può nascere o da colpa aquiliana o da colpa contrattuale, e che innanzitutto la colpa è nella violazione di un dovere che ha la sua ragion d'essere nella volontà o nella legge, e perciò presuppone sempre il fatto illecito o l'inadempienza di una parte. È già dunque impossibile, nel nostro caso, ipotizzare l'esistenza medesima di una colpa che obblighi all'indennizzo. L'onere che questa legge vuole imporre al locatore, e a favore dell'avviamento commerciale, inoltre, non può certo poggiare sulla colpa aquiliana o extracontrattuale. Si deve parlare di colpa contrattuale? Ma tanto meno l'indennizzo può sorgere dalla violazione di un contratto, perché il locatore che è chiamato a pagarlo lo ha rispettato sino all'esercizio del proprio diritto di disdetta o di finita locazione, e ciò nonostante è tenuto a pagare. Si profilerebbe quindi una responsabilità senza inadempimento, cioè una responsabilità per atto lecito, il che non può darsi, il che sarebbe un fatto veramente eversivo di tutta la nostra tradizione giuridica.

Che cosa può darsi, invece? Può darsi solo l'ipotesi di un compenso che il locatore debba al conduttore allorché si è locupletato del maggior valore locativo conferito alla cosa locata dall'avviamento commerciale. Non risarcimento dunque, non indennizzo al conduttore-commerciantе, ma compenso, come corrispettivo che il proprietario del capitale immobiliare, avvantaggiato dal capitale immateriale dell'avviamento, è tenuto a corrispondere per evitare di incorrere in un illecito arricchimento. Ma è ovvio che debba essere il conduttore a provare non solo l'avviamento in sé, ma soprattutto la plusvalenza che ne ha guadagnato l'immobile.

Il punto differenziale, onorevole guardasigilli che poco prima ha avuto l'amabilità di interrompermi, tra la proposta di legge Roberti e il testo della Commissione è proprio questo: secondo la proposta del Movimento sociale italiano la tutela ha per oggetto il vantaggio recato dall'avviamento alla proprietà edilizia; secondo il testo della Commissione la tutela si rivolge apoditti-

camente all'avviamento commerciale, sia stato o no di vantaggio alla cosa locata, la quale resta trascurata quasi fosse frutto di usurpazione o di delitto.

Se l'oggetto della tutela giuridica che la nostra proposta postula per l'avviamento commerciale si pone dunque in termini diversi da quelli contemplati nel testo unificato della Commissione, bisognerà che ne esponiamo rapidamente le ragioni e le regole.

In primo luogo osserviamo che questa tutela si traduce immediatamente in un rapporto nummario tra locupletazione e compenso, tra arricchimento e corrispettivo. È la prima difficoltà che nasce per il nuovo istituto che stiamo legiferando. Infatti gli studiosi delle tecniche aziendali sono stati sempre molto perplessi di fronte alla determinazione del valore dell'avviamento di una azienda, considerandolo di per sé problema fondamentale, ma di difficilissima soluzione. Tanto più esso appare complesso quanto più impone la ricerca delle sue ripercussioni sull'immobile locupletato. Ma di ciò non ha mostrato di volersi gran che preoccupare il testo della Commissione, unilaterale qual è nelle sue prospettive: esso non ragiona né porta a ragionare sull'*an debeatur*; impone soltanto il *quantum*. Tale aberrazione giuridica, morale e sociale induce a denunciare innanzitutto le presuntuose alterazioni che ne nascono in punto di rapporti fra avviamento e locale.

Qui si sta commettendo un grave ed imperdonabile errore: quello di credere che l'avviamento commerciale sia tutto nel luogo in cui si trova l'azienda, tanto che la perdita della ubicazione di essa debba comportare un integrale risarcimento da parte del locatore in misura di trenta mensilità di canone da corrispondere come indennizzo. Noi invece sappiamo che l'avviamento ha ben altre componenti, facilmente riscontrabili, oltreché nell'esperienza di ognuno, in qualsiasi testo di diritto commerciale. Esse vanno dall'abilità dell'imprenditore alla capacità ed alla competenza dei suoi collaboratori; dall'efficiente sistema di approvvigionamento delle materie che formano oggetto dell'impresa alla buona organizzazione delle vendite; dalle tradizioni dell'impresa stessa alle circostanze generali del mercato. Si tratta di elementi del tutto autonomi dall'ubicazione dell'azienda, la quale, sull'avviamento, gioca solo in parte, e nemmeno rilevante.

È mai concepibile che si possa ritenere equo far pagare tutto questo soltanto al locatore dell'immobile, riducendo l'avviamen-

to commerciale ad uno solo degli elementi compositivi che ho rapidamente sintetizzato, e cioè alle mura locate?

Questo è assurdo, tant'è che la giurisprudenza della Corte di Cassazione ha costantemente insegnato che « la temporanea sospensione dell'attività aziendale non è causa di dissoluzione dell'avviamento ». Chi vuole può andarsi a leggere le relative sentenze sul *Nuovissimo digesto*, volume primo, tomo secondo, pagina 1657.

Se dottrina, giurisprudenza, esperienza e buonsenso negano la coincidenza fra avviamento e ubicazione, è un evidente errore costringere in una norma giuridica la realtà che le reagisce.

Le reagisce rappresentando le più varie circostanze, tutte concomitanti nell'escludere che la rigidità dei criteri adottati dal testo della Commissione sia cosa saggia ed equa. Si consideri che l'avviamento può coesistere con l'azienda nel momento stesso in cui l'azienda nasce: per esempio, un negozio di tabaccheria accanto a una fermata d'autobus ha un avviamento commerciale fin dall'apertura; perché dovremmo obbligare il proprietario del locale a compensare il conduttore quando la locazione è finita, per un avviamento il cui merito non è frutto del tempo né dalla bravura?

Altra contestazione ai sostenitori di questo strano tipo di responsabilità obiettiva a carico del locatore: *quid iuris* quando una determinata attività commerciale è di danno e non di vantaggio all'immobile, anche se essa è benissimo avviata? Un locale adibito a deposito o vendita di materie maleodoranti, un locale occupato da un'officina meccanica rumorosa, possono anche avere il loro bravo avviamento, ma quale accrescimento di valore recano a un locatore il quale sia anche proprietario di altro negozio limitrofo che non potrà mai affittare, nonostante ogni miglioria, per l'esercizio di iniziative commerciali più vistose e remunerative? E persino ad un fallito bisognerà remunerare l'avviamento commerciale?

A questo punto un'avvertenza: l'avviamento commerciale è un bene giuridico che si dilata, si attenua o scompare, secondo si profili nei grandi o nei piccoli centri abitati, in città come Roma con due milioni di abitanti e un'espansione urbanistica vastissima, e in paesi come Zagarolo con poche migliaia di naturali e qualche straduccia al centro: in Italia abbiamo quasi 10 mila comuni, ma soltanto 88 di essi superano i 55 mila abitanti. È illogico presumere la

indennizzabilità dell'avviamento tanto a Roma quanto a Zagarolo. In paesetti di quattro case, nessun danno può venire al commerciante che, per finita locazione, sposti il suo esercizio di qualche centinaio di metri; né alcun vantaggio al locatore per avere goduto di una o di un'altra conduzione commerciale. La legge non può livellare l'infinita sperequazione distributiva del commercio in metropoli e in borgate, in zone ad altissimo reddito e in aree depresse, ritenendo che l'avviamento sussista sempre e dovunque, e che sempre e dovunque il proprietario edile lo debba compensare per disdetta o finita locazione.

Dall'aberrazione precedentemente denunciata nasce un'altra presuntuosa alterazione dell'equità legislativa in punto di rapporti tra avviamento e compenso. Come ho già detto, la proposta Angioy-Roberti sostenuta dal gruppo del Movimento sociale ripone la *ratio legis* non nell'oggetto che la Commissione ha prescelto, e cioè nel risarcimento di una presunta lesione dell'avviamento, ma nel compenso per la locupletazione dell'immobile. A parte la bontà dei criteri sociali che sollecitano il nostro diverso punto di vista nel nome della difesa integrale del lavoro umano, c'è che il meccanismo risarcitivo predisposto nell'articolo 5 del testo della Commissione comporta incongruenze che sfiorano il paradosso. In quell'articolo è detto che, per la perdita dell'avviamento subita dall'azienda a causa della cessazione della locazione, il conduttore uscente ha diritto a una rivalsa nel limite massimo di 30 mensilità del canone di affitto che l'immobile può rendere a mercato libero.

Innanzitutto, l'ammontare di ciò che voi chiamate « indennizzo » o « risarcimento », e che invece per noi deve essere un « corrispettivo »...

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Siete voi che lo chiamate « indennizzo », proprio nel vostro testo.

TRIPODI. Per noi si tratta di compenso, indipendentemente dall'espressione tecnico-legislativa, che può sempre essere emendata.

Ad esso la Commissione fissa la misura rigida e implacabile di 30 mensilità. Noi non vogliamo (e indubbiamente non lo vuole nessun deputato che intenda rispettare la Costituzione) che la tutela dell'avviamento commerciale suoni espropriazione della proprietà edilizia. Poiché di fatto si espropria anche incamerando integralmente il reddito di un bene economico, la tutela dell'articolo 5, tradotta nei termini meccanici delle trenta

mensilità e del canone libero, finisce col comportare la più incostituzionale distruzione di essa.

Da un rigoroso calcolo della corresponsione prevista dal detto articolo è emerso quanto segue.

Un negozio importante, ma non di lusso, in Roma, nel 1934, era affittato ad un canone da noi controllato, di lire 20 mila annue, cioè lire 1.665 mensili. Applicando tutti i successivi aumenti sino al 31 dicembre 1961, il canone mensile giunge a lire 124.875. Siccome nel testo della Commissione è previsto che l'indennizzo debba essere corrisposto non nel canone contrattuale, ma in quello futuro ed incerto del mercato libero, il canone del dicembre 1961 va quanto meno raddoppiato. Giungiamo così a lire 249.750. Dovendo il locatore corrispondere al conduttore un compenso pari a 30 di tali mensilità, il compenso stesso ammonterà a lire 7.492.500.

In contrapposto, il totale delle pigioni versate dal conduttore in 27 anni, dal 1934 al 1961, è di lire 8.072.536. Al proprietario del negozio non restano dunque che lire 580.000 laddove, di sole imposte e sovrimeposte fabbricati, senza calcolare l'imposta complementare e i contributi comunali, egli ha pagato nei medesimi 27 anni allo Stato ben un milione 600 mila lire! E non aggiungiamo gli oneri di manutenzione a suo carico e quelli di restauro successivi alla cessazione della lunga locazione.

Poiché l'applicazione giudiziaria del massimale è tutt'altro che da escludere (anzi sarà sempre ferocemente pretesa), il calcolo esposto dimostra come l'articolo 5 porti a risultati eversivi e non solo perturbatori dei nostri canoni costituzionali e civilistici, privando di reddito la proprietà privata e indirettamente preannunciandone la fine, anche in offesa ai principi religiosi e cattolici di recente richiamati nell'enciclica *Mater et magistra* per consacrare il « valore permanente » di essa anche sui beni produttivi, per ammorire che, ove venga a mancare, restano « compresse o soffocate le fondamentali espressioni della libertà ».

Per sottrarsi all'esosità di quest'onere, al locatore non resta che tenersi indefinitamente nell'immobile quello e non altro conduttore. E se anche si sobbarca a quell'onere, l'articolo 3 e l'ultimo comma dell'articolo 5 del testo della Commissione gli oppongono il diritto di prelazione e di proroga a favore del conduttore uscente, senza alcun limite di tempo. In tal modo la locazione finisce col diventare più pesante e ferrea della stessa

enfiteusi, perché almeno l'articolo 960 del codice civile impone all'enfiteuta di migliorare il fondo, mentre il conduttore non ha nemmeno quest'obbligo.

Prelazione e proroga, quanto meno, devono essere contenute in non più di uno o due rinnovi al massimo, e per non oltre un biennio, e non lasciate indefinite. Altrimenti avrebbe ragione l'onorevole Casalnuovo, il quale, qualche giorno fa, ha denunciato che il testo della Commissione consuma la più sconcertante delle ipocrisie legislative, giacché, con l'articolo 5, sotto forma di voler tutelare l'avviamento commerciale, tende invece ad eludere la fine della disciplina eccezionale e vincolistica degli affitti.

Che poi l'onere dell'esorbitante compenso debba gravare non solo sopra i contratti che si vanno a stipulare, ma retroattivamente anche su quelli in corso, e già sottoscritti magari all'inizio del blocco locativo, è un altro travimento della giustizia. L'onorevole Migliori, nella relazione di maggioranza, da abile giurista qual è, si è affannato a dimostrare che non si tratta di retroattività, poiché non si prende in considerazione il rapporto contrattuale in atto, ma quanto si verificherà al momento della cessazione di esso, cioè alla disdetta o alla fine del contratto. Mi pare che ciò non possa reggere sotto il profilo giuridico, perché le conseguenze di tale cessazione possono comportare oneri a carico dei contraenti solo se sono previsti fin dalla stipulazione del contratto, o dalle leggi vigenti, o dalla volontà delle parti. Se la loro previsione è successiva, la norma che li impone è retroattiva e perciò incostituzionale.

Di questo passo non sappiamo più dove andremo a finire. Da quando nel 1944 il colonnello Poletti ha importato in Italia, sotto il profilo della persecuzione politica, l'istituto della retroattività, esso è passato dal campo penale a quello civilistico ed è giunto persino a quello tributario. Di recente ne abbiamo lamentato gli errori, essendoci ritrovato nella nuova imposizione fiscale per le aree fabbricabili. Decidiamoci allora ad abrogare l'articolo 2 del codice penale, gli articoli 10 e 11 delle disposizioni generali del codice civile, gli articoli 25 e 73 della Costituzione, convinti come sembriamo che la legge non debba più disporre solo per l'avvenire, ma anche per il passato!

Oberare di nuovi, impensati ed intollerabili gravami uno dei due contraenti, ove nessun utile gliene derivi, oppure dove l'utilità sia di gran lunga minore del corrispettivo,

potrebbe persino autorizzare il richiamo all'articolo 1467 del codice civile, per l'eccessiva onerosità sopravvenuta. O vogliamo abrogare anche quest'articolo?

Se nessuno di questi nostri richiami alla misura, al buonsenso, alla giustizia, sarà ascoltato, se la legge passerà come il Governo la vuole, cioè nel testo che andiamo criticando, si stia bene attenti alle sue fatali conseguenze economiche e sociali. Infatti i locatori, nello stabilire i nuovi canoni, computeranno l'onere della futura cessazione locativa e se ne premuniranno aumentandoli fin da principio. Ciò concorrerà ad aumentare il costo della vita, poiché il rialzo del canone si ripercuoterà sul prezzo delle merci. Chi verrà a subire i deleteri effetti di questi aumenti? Il povero consumatore, l'eterno cireneo, l'indifeso cittadino italiano che si dice di voler tutelare, e sulle cui spalle si rovesciano invece i propositi velleitari e demagogici del sinistrismo progressista.

Quanto fin qui abbiamo detto non vorremmo suonasse come un'insensibilità sociale nostra e del Movimento sociale per l'intelligente e benemerita categoria degli esercenti commerciali. Avendo noi della socialità non un concetto classista, ma nazionale ed etico, e riconoscendo che la tutela giuridica dell'avviamento socialmente mira a proteggere più che la grossa e doviziosa proprietà commerciale, la gran massa dei medi e piccoli esercenti dall'alea delle cessazioni locative, chiudiamo con le considerazioni che seguono.

Alea vale rischio. E poiché l'avviamento è una forma, per quanto anomala, di reddito o meglio di frutto del lavoro umano, al commerciante, con la fine della locazione, tocca un rischio di lavoro. Da questo rischio egli va difeso, come è difeso l'operaio per l'infortunio sul lavoro: l'operaio può soffrire per la mano stritolata negli ingranaggi della macchina, l'operoso commerciante può soffrire per una disdetta che gli rechi danno, anche quando non ha recato alcun vantaggio all'immobile condotto in locazione.

Attraverso un processo di leborazione polemica, dottrinarla el egislativa di durata quasi uguale a quella che ha preceduto il provvedimento in esame, cioè di circa quarant'anni, l'operaio ha atteso che, sotto il fascismo, esattamente nell'agosto 1935, la legge n. 1765 statuisse l'obbligatorietà delle assicurazioni contro gli infortuni e l'indennizzo di tutti i sinistri sul lavoro.

Analogamente alla legislazione infortunistica, la tanto scrupolosa società italiana di questa Repubblica fondata sul lavoro superi

il facile fariseismo di lenire i rischi di cui produce, addossandone per legge l'onere sopra un solo soggetto che spesso da decenni è il più colpito e gravato; ed esami se non convenga renderne invece compartecipi tutti gli appartenenti alla categoria, istituendo nuove forme assicurative obbligatorie che difendano soprattutto la laboriosa e solerte massa dei piccoli commercianti, degli artigiani, dei più modesti e piccoli industriali, dall'alea di mutare l'ubicazione dell'azienda, magari in un momento delicato della propria attività produttiva. (*Applausi a destra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Mazzoni. Ne ha facoltà.

MAZZONI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il problema che stiamo affrontando investe una serie di complesse e delicate questioni economiche e produttive, e quindi sociali e politiche, che io definirei preminenti rispetto a quelle meramente giuridiche. Certo ciò non vuol dire che gli aspetti giuridici del problema non abbiano rilevanza; ma su di essi non mi intratterò dopo quanto è stato detto nella relazione di maggioranza dell'onorevole Migliori, dopo quanto è stato indicato dall'onorevole Comandini e dai colleghi del mio gruppo Zoboli e Mariconda, per esaminare invece il progetto della Commissione soltanto sotto quel profilo economico e produttivistico, che ho definito preminente.

La stessa relazione di maggioranza afferma giustamente che la questione di una tutela dell'avviamento commerciale si presenta con caratteri di particolare attualità. Gli imprenditori commerciali che esercitano la propria attività economica in locali non di loro proprietà — locali inseriti fra i beni dell'azienda in virtù di un contratto di locazione che ne assicura il godimento — quando allo scadere del rapporto locativo sono costretti al rilascio, paventano la conseguente interruzione dell'esercizio in atto e le difficoltà di riprenderlo in locali idonei anche per ubicazione, che possono determinare una crisi mortale per la loro attività, uno smembramento parziale, se non addirittura la estinzione dell'azienda.

La rescissione del contratto locativo può determinare la rovina dell'impresa, la privazione di un proficuo lavoro per il commerciante, per la sua famiglia e per la stessa collettività nazionale. Ecco il problema che impone di respingere una concezione tipicamente privatistica, che può tutt'al più essere accettata su di un piano strettamente ed astrattamente giuridico, ma che non può essere accolta da una legislazione moderna,

la quale deve essere volta a contemperare gli interessi particolari con quelli più generali della società, anzi a tutelare prima di ogni altro l'interesse preminente del lavoro umano. Sotto questo profilo quindi credo debba muoversi il nostro sforzo, nella sicurezza di rispondere all'attesa ed alla fiducia che commercianti, esercenti ed artigiani ripongono in noi, e di muoversi conformemente allo spirito ed alla lettera della Costituzione repubblicana.

In questo spirito sembra muoversi la relazione di maggioranza, anche se per illustrare norme non rispondenti affatto alle enunciazioni generali. La Costituzione, infatti, quando con l'articolo 42 afferma che « la proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale », indica una direttrice, cioè una scelta tra funzione e funzione della proprietà. Così come per l'articolo 35 della Carta la tutela che prima di ogni altra deve trovare una ragione nel diritto positivo è quella del lavoro. Questa direttrice, queste scelte indicate dalla Carta costituzionale, hanno trovato numerosi concreti atti ed applicazioni nel nostro diritto, perché ci si debba intrattenere troppo lungamente per dimostrare la legittimità di un provvedimento che garantisca e assicuri la stabilità e la continuità del lavoro di queste categorie.

Si tratta quindi di esaminare come, in quale forma, con quale istituto assicurare questa tutela nell'interesse di circa due milioni di lavoratori autonomi e dell'intera collettività nazionale: poiché non vi è dubbio che da una giusta soluzione di questo problema dipenda la possibilità, la sicurezza e la continuità del lavoro di imprenditori e di esercizi che devono, per rispondere alle nuove esigenze, avere una sicura prospettiva al fine di operare il rinnovamento necessario per adempiere la loro funzione nella società mercantile moderna.

A questo fine occorrono precisi istituti: la rescissione del contratto soltanto per giusta causa: il diritto di prelazione, sia che il locatore intenda affittare ad altri, sia che voglia vendere; il risarcimento al commerciante del plusvalore, cioè dell'avviamento, creato dal conduttore durante l'esercizio della propria attività, e del danno arreatogli dalla interruzione del rapporto locatizio.

Riteniamo che l'istituto della giusta causa debba avere la preminenza, per le ragioni che cercherò di indicare; anche se riconosciamo

pienamente l'importanza del diritto dell'avviamento quale indennità al conduttore dovuta per illecito arricchimento del locatore. Anzi, debbo ricordare che già nella proposta Gervasi presentata al Senato il 28 febbraio 1958 (e poi non ripresentata perché nel corso della rielaborazione ormai si era giunti alla costituzione del comitato ristretto della Commissione giustizia) questa norma era prevista; ma assai prima avevamo su questo problema formulato un giudizio e preso una posizione.

Consentitemi una citazione. Antonio Gramsci nel 1906, nella rubrica « Sotto la mole » dell'*Avanti!*, scriveva che la ditta Carpano aveva dovuto abbandonare la sua antica sede, e che cercava nei limiti del possibile di prevenire lo sfruttamento che i successori avrebbero potuto fare del suo buon nome e della clientela acquistata con una pratica più che centenaria. La *buvette* era diventata una istituzione; e il locale da essa occupato continuava a fruire, anche dopo il trasloco della ditta, della fama e della clientela che l'abitudine le aveva creato. « Si deve riconoscere — affermava Antonio Gramsci — che del plusvalore che un locale viene ad acquistare per l'attività di un esercente non deve essere proprietario il padrone dello stabile, ma chi questo plusvalore è riuscito a creare ». E Gramsci, dopo aver affermato che il proprietario non ha diritto di appropriarsi di un arricchimento che non ha creato, ricordava come in Francia la legge negasse questo diritto e obbligasse chi non aveva fatto niente per il proprio arricchimento a versare una indennità a chi di esso era stato l'unico fattore.

In questo caso la Carpano con la tradizionale *buvette* si salvava; ma ciò non sempre avviene, con danni gravi agli interessi non solo personali, ma cittadini e turistici, cui dobbiamo, ritengo, ovviare.

A Firenze alcune settimane or sono vi è stata l'inaugurazione dei nuovi locali di Doney. In tutto il mondo, dato il carattere turistico della città, Doney era conosciuto. Anche in questo caso è stato possibile trasferire il locale in un luogo vicino. Ma oggi si parla di Donini, altro tradizionale locale che cesserà la propria attività per sfratto dato dal proprietario del locale medesimo. Riguardo a queste manifestazioni, il dottor Pantera, presidente dell'Associazione dei pubblici esercenti, esprimeva la grave preoccupazione della categoria con queste parole: « Ci assilla il problema delle locazioni. Arrivare a giugno senza sapere se resteremo o non nelle aziende

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 MARZO 1962

alle quali dedichiamo la nostra attività, è certamente tragico. Parlo come cittadino, non come esercente. È un patrimonio nazionale — quello degli esercenti pubblici di interesse turistico — che occorre difendere; e la mancanza di serenità e l'incertezza del nostro domani si riflettono negativamente sulle nostre aziende ».

Che la distruzione di simili istituzioni arrechi un danno che oltrepassa quello personale dell'esercente, potrà comprendersi ricordando la protesta che originò a Roma lo sfratto del caffè Greco, e poi quello del caffè Aragno; protesta che esprimeva l'esigenza di un istituto che potesse assicurare la continuità di attività che hanno una funzione turistica e, quindi, cittadina e sociale, e, più in generale, economica e produttiva.

Ma il progetto della Commissione non solo non difende quell'interesse generale, ma non provvede nemmeno a risolvere interamente la questione secondo giustizia fra le parti contraenti dell'atto di locazione. Esso, infatti, prevede all'articolo 5 un compenso nella misura della utilità che può derivarne al locatore e, comunque, nel limite massimo di 30 mensilità. Già molti si sono soffermati su questo articolo ponendo alcuni quesiti. La prima domanda è: se l'utilità del locatore non vi è, quale trattamento subirà il conduttore? La seconda: come può essere recuperato l'illecito utile del locatore, qualora sia superiore alle 30 mensilità, da chi questo plusvalore ha creato? Infine, come molti altri hanno fatto, bisogna rilevare che nessuna ricompensa è prevista per il danno che il conduttore subisce nel momento in cui il contratto viene a rescindersi.

Ho indicato quale danno collettivo e personale può derivare da una libera decisione del locatore, citando alcuni esempi. Quanti diverranno questi casi, e quanti saranno i commercianti, gli artigiani, i pubblici esercenti che saranno messi in condizione di non poter più assolvere la loro attività? E che cosa significa dire che il conduttore avrà una tutela, quando dovrà poi cedere a qualsiasi richiesta di aumento di affitto, perché in realtà la ricompensa sarà di appena alcune centinaia di migliaia di lire, mentre la perdita è talvolta incalcolabile e sempre grave, perché con lo sfratto si perde la clientela, si distruggono impianti fissi o semifissi, si incontrano gravi spese per il trasloco? Basterà perciò che il locatore domandi un aumento di fitto perché il conduttore sia costretto ad accettarlo per non incorrere in guai maggiori.

È vero che vi è il diritto di opzione, ma l'opzione è di soli due anni, e questo periodo non basta per avere il tempo di ricercare un nuovo locale e la possibilità di costruire un nuovo avviamento aziendale. Cioè non basta a dare la prospettiva che il conduttore, una volta spostatosi, abbia la possibilità di proseguire proficuamente la propria attività. Praticamente, quindi, anche tale norma è insufficiente.

Ciò influirà sui fitti, e quindi sui costi, e quindi sui prezzi delle merci e dei servizi, che praticamente saranno quelli sui quali si riverserà l'aumento incontrollato dei fitti e quindi il relativo aumento dei costi di distribuzione delle merci.

Da ogni parte si lamenta l'arretratezza della rete di distribuzione e se ne deplora l'eccessivo onere economico. È indispensabile ridurre i costi rinnovando gli impianti ed adeguandoli alle nuove esigenze della produzione e dei consumi di massa.

Certo non basteranno nuove tecniche e forme distributive per eliminare il vergognoso divario tra prezzi all'ingrosso e prezzi al consumo di cui la pubblica opinione si preoccupa, come hanno indicato i giornali di questa settimana, e di cui hanno dovuto interessarsi anche la televisione e il Governo. Non gioverà il disegno di legge presentato dal Governo al Senato per permettere ai produttori la vendita diretta al consumatore (possibilità del resto già in atto per i produttori vicini ai grandi centri). Il problema non si risolverà se non affrontando l'intero problema della distribuzione delle merci attraverso la liquidazione del monopolio sulla loro conservazione e circolazione, tagliando le unghie alla speculazione intermediaria, e agevolando attraverso facilitazioni agli stessi esercenti la costituzione di gruppi di acquisto e consorzi di vendita, e nello stesso tempo il rinnovo tecnico aziendale.

Ma la soluzione al problema dell'ammmodernamento e dell'adeguamento delle tecniche della distribuzione presuppone la stabilità dell'azienda sul fondo proprio o locato, poiché nessun imprenditore potrà prospettare investimenti di capitali senza la sicurezza che tali investimenti possano essere ammortizzati nel tempo. Ecco quindi lo scopo produttivo della giusta causa e della prelazione.

Ma oltre i problemi produttivi vi sono i problemi economici e umani. Il relatore afferma che quando il conduttore sia costretto al rilascio del locale può essere costretto allo smembramento totale o parziale dell'azienda

se non addirittura alla sua estinzione. Quest'ultima eventualità non è un caso limite, onorevole Migliori. Pensiamo a un prestatore di servizi (un barbiere, un parrucchiere) il quale ha avuto la possibilità di svolgere la propria attività aziendale proficuamente soltanto perché, attraverso anni di lavoro, ha potuto conquistare una clientela sufficiente a coprire le spese di esercizio e a remunerare il proprio lavoro. Pensiamo a un tabaccaio che debba spostarsi in un altro rione, ove potrà installarsi a condizione che nel rione non vi siano altre botteghe o non ve ne siano a sufficienza. Pensiamo infine a un pubblico esercente o ad un qualsiasi altro dettagliante che potrà ottenere l'autorizzazione a continuare nel proprio esercizio in altre zone della città solo alle condizioni prescritte dalla legge dal 1926 sulla concessione delle licenze.

Il più delle volte quindi si è posti di fronte alla cessazione di una attività e quindi alla liquidazione di una posizione economica e sociale.

Può darsi che tutte queste difficoltà siano superate con il tempo, che l'imprenditore sia autorizzato ad aprire un negozio in un altro rione o in un altro paese, riprendendo faticosamente a ricostruire la propria clientela, il proprio esercizio. Quanti saranno però quelli che ciò non potranno fare?

Si apre quindi un problema, che da economico-sociale diviene umano, di cui non possiamo assolutamente disinteressarci. Vorrei ricordare i coniugi Fabbri di via Condotti a Roma che di fronte allo sfratto altro non seppero trovare che aprire il rubinetto del gas quale via d'uscita alla propria tragedia. Ecco perché è essenziale difendere il lavoro, la vita, la prosperità delle piccole e medie aziende commerciali e artigiane.

Ciò sembra voler affermare la stessa relazione Migliori. Ma come? Non certo con l'articolo 2 del testo della Commissione che afferma, praticamente, che il locatore ha diritto di procedere allo sfratto, quindi ad interrompere questa attività, sia pure dietro un compenso limitato per il danno subito dal conduttore.

Risponde quindi, questa norma, ad esigenze di vita dell'azienda commerciale e artigiana, che costituiscono un enorme tessuto economico e produttivo del nostro paese?

In molte occasioni, in convegni economici di ogni tipo, e in questa stessa aula durante la discussione ed approvazione del bilancio del Ministero dell'industria e del commercio (consentitemi un inciso: un pro-

blema di questa natura doveva stare a cuore anche al ministro dell'industria e commercio, poiché si tratta di un problema non meramente giuridico, ma essenzialmente economico e produttivistico) si sono levate voci che sollecitavano il riconoscimento dell'insostituibile funzione del commercio, l'attuazione di un meditato indirizzo politico capace di ispirare una linea democratica di adeguamento e di rinnovamento di questo importante settore.

Oggi, il Governo e la nuova maggioranza sembrano accogliere i criteri di programmazione economica, la politica di piano. È vero che nelle dichiarazioni programmatiche per questo vasto settore del ceto medio produttivo e commerciale urbano non è stata spesa nemmeno una parola (di ciò si dolgono i commercianti e gli artigiani, che ritengono indilazionabili i problemi dell'assetto della circolazione e della distribuzione delle merci e dei servizi); ma una politica di piano deve intervenire anche in questo settore, non può non tener conto (se vuole essere tale e completa) di una struttura da cui dipende anche la possibilità di un'espansione della produzione, che è condizionata sia all'allargamento del mercato sia alla riduzione dei costi di distribuzione delle merci e dei servizi.

In questo campo vogliamo lasciare le cose come stanno? Vogliamo abbandonare il potere di mercato ai monopoli, ai supermercati, i quali, praticamente, lungi dal rinnovare la rete di distribuzione delle merci, riescono tutt'al più a costituire delle oasi in questo immenso mare di un milione e 200 mila aziende commerciali?

Se vogliamo effettivamente rinnovare la rete commerciale, dobbiamo rendere il commerciante stesso artefice di questo rinnovamento. Ma i commercianti possono essere artefici di questo rinnovamento solo se si dà loro la possibilità di continuare a tenere in fitto stabilmente o di acquistare i locali nei quali esercitare la propria attività, con una garanzia di stabilità. A questa visione, del resto, anche se con mezzi irrisori, sembrò ispirarsi la legge n. 1016 sul credito a medio termine ai commercianti; e in questo senso sembra orientarsi la Sottocommissione, nominata dalla Commissione industria e commercio per lo studio dei problemi della distribuzione. Questo, ripeto, non sarà possibile senza una sicurezza di durata del contratto locatizio; sicurezza che gli istituti previsti dal testo della Commissione non consentono.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 MARZO 1962

Ecco perché sosteniamo in primo luogo il principio della giusta causa, nel senso che possa essere rescisso il contratto di locazione soltanto in seguito a inadempienza contrattuale, alla revoca al locatario della licenza di commercio, di pubblico esercizio o di impresa artigiana, o qualora alla scadenza del contratto il proprietario dimostri di aver bisogno del locale per conto proprio o dei propri familiari. Solo se, dunque, il locatore abbia una ragione plausibile.

Nei casi in cui sia ammessa la disdetta per giusta causa, deve esser corrisposto un compenso al conduttore, al fine di evitare illeciti arricchimenti del locatore, e per compensarlo del danno subito, trattandosi di un danno enorme e talvolta irreparabile; ossia per porre il disdettato in condizione di affrontare l'inevitabile periodo di travaglio. Infine, qualora il proprietario voglia vendere il locale, si accordi al conduttore il diritto di prelazione nell'acquisto, e provveda lo Stato ad aiutarlo con finanziamenti a basso saggio d'interesse e a lungo termine.

Queste misure priverebbero forse il proprietario del negozio dei propri legittimi diritti di proprietà? Io ritengo che dobbiamo tenere presenti anche la figura e gli interessi del locatore. Non versiamo però non necessarie lacrime su inesistenti piccoli proprietari di grandi negozi, nei quali si eserciterebbe una vasta e altamente redditizia attività commerciale.

Con queste misure vogliamo creare un artificioso trasferimento di reddito dal proprietario dell'immobile al conduttore, artigiano o commerciale?

Con questo istituto si creerebbero posizioni di rendita privilegiata e differenziata a favore del conduttore?

Non credo che queste ipotesi si verifichino. Infatti, per quanto riguarda i fitti, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, motivando il proprio avviso sulla proroga poi approvata con la legge del dicembre 1960, ha indicato come effettivamente stanno le cose fornendo dati assai diversi sia da quello riferiti dall'onorevole Tripodi testè, sia da quelli riferiti giorni or sono dall'onorevole Casalnuovo.

Il C. N. E. L., infatti, affermò che con gli aumenti consentiti dalle varie leggi di proroga i locali destinati ad uso diverso da quello di abitazione nel 1959 avevano già avuto una maggiore spinta verso la normalizzazione raggiungendo il moltiplicatore 40 e in alcuni casi (pubblici esercizi) il moltipli-

catore 50 rispetto ai canoni di affitto nell'ottobre 1945. In quell'anno essi erano già venti volte quelli del 1938, per cui tale rivalutazione deve essere portata, rispettivamente, a 58 ed a 72 volte. Partendo dalla valutazione del C. N. E. L., i canoni di locazione per questi immobili passeranno nel 1964 dal moltiplicatore 40 del 1945 a quello 97,6 e quelli dei pubblici esercizi dal moltiplicatore 50 a quello 122. Infine il C. N. E. L., riferendosi agli affitti concordati ritenne che essi avessero superato tale livello. In questo caso arriveranno nel 1964 a 146 volte.

Ora, io credo che chi regola in tal modo i diritti della proprietà edilizia non possa essere accusato di disconoscere i diritti di proprietà. Non credo si possa sostenere, come sostiene l'onorevole Olindo Preziosi e come afferma la Confederazione italiana della proprietà edilizia, che questi proprietari sarebbero sacrificati alle pressioni delle categorie commerciali. Infatti, di fronte alla rivalutazione di cui beneficavano nel 1964, data della liberalizzazione degli attuali fitti bloccati, sta il costo della vita che è aumentato di 70 volte rispetto a quello del 1938. Pensate ai salariati, ai prestatori d'opera privati e dello Stato, ai piccoli risparmiatori; pensate al reddito medio degli stessi commercianti che non sono i profittatori della congiuntura favorevole. Negli ultimi dieci anni, nonostante il gonfiamento abnorme del settore commerciale, l'incidenza del prodotto commerciale sul reddito nazionale è diminuita dall'8,5 per cento all'8,2 per cento. Pur essendosi registrato in questi 10 anni un incremento del reddito nazionale ed un correlativo aumento del reddito medio *pro capite*, il reddito medio degli addetti al commercio è restato in 10 anni pressoché stazionario, passando da 417 mila a 458 mila lire.

Ora, se teniamo nel debito conto le variazioni monetarie, che spostano il valore nominale del 30 per cento rispetto agli indici reali, nonché gli spostamenti verificatisi nella redditività del commercio con l'estero, dei grossisti e dei grandi intermediari, dei grandi magazzini e dei supermercati, che in questi anni si è dilatata progressivamente, è possibile comprendere quale sia il reddito del lavoro e del piccolo capitale investito da un milione e 200 mila piccoli e medi commercianti e dai loro coadiuvanti familiari. E così per gli artigiani per i quali si calcola un prodotto medio al di sotto delle 500 mila lire annue.

Come si può quindi sostenere la tesi di un indebito trasferimento di ricchezza

da un settore ad un altro? Non è forse meglio parlare di difesa di un reddito che è indispensabile sostenere anche nell'interesse della collettività nazionale?

Non parliamo poi della trovata propagandistica, secondo la quale questa misura sarebbe stata imposta dalla pressione della Confcommercio. Le debolezze dell'azione rivendicativa di questa organizzazione sono troppo note per prendere sul serio tale *boutade*. Infatti tutte le altre categorie in questa ripresa di vita democratica hanno ottenuto particolari riconoscimenti. I commercianti hanno ottenuto invece soltanto il credito a medio termine che non serve, tanto che essi non riescono nemmeno ad esaurire i 300 modesti milioni messi a disposizione; hanno ottenuto l'assistenza obbligatoria contro la malattia che non soddisfa i più elementari bisogni sanitari, proprio perché la Confcommercio ha condotto soltanto una azione di copertura politica della democrazia cristiana e dei governi da essa espressi. L'onorevole Origlia, esponente della Confcommercio, si dice accorato della ingratitudine delle categorie commerciali. Ma si tratta proprio di ingratitudine? I commercianti sanno, comprendono, vedono che la Confcommercio si accontenta sempre di promesse, di generici riconoscimenti, e non si batte mai per sostanziali benefici. Essi non possono non essere malcontenti dell'organizzazione che li rappresenta. Anche in questa occasione, mentre i commercianti sanno che esiste una legislazione in materia in quasi tutti i paesi del mercato comune molto più favorevole di quella che si vuol concedere loro, la Confcommercio nulla fa per mutare l'orientamento della maggioranza e per respingere la pressione delle destre.

In Belgio, come i colleghi sanno, vi è in caso di sfratto un compenso per il pregiudizio arrecato al conduttore, che da noi non si vorrebbe prevedere; nel Portogallo oltre all'indennizzo esiste il diritto a una proroga assai più lunga di quanto non sia previsto dalle norme in esame; in Austria si rescinde il contratto solo per « giusta causa », come noi sosteniamo; in Francia, infine, pur non essendovi la giusta causa vi è la possibilità di un rinnovo del contratto di locazione per otto anni oltre a una indennità sia per pregiudizio, sia per l'avviamento subito e creato dalla conduzione aziendale. L'ingratitudine di cui parla l'onorevole Origlia è quindi richiesta di una più solerte e decisa azione sindacale e di una più organica e impegnata politica rivendicativa.

Le nuove associazioni democratiche che sorgono fra i commercianti non hanno ancora, sebbene ne sia rapido lo sviluppo, la necessaria forza e tradizione. Noi auspichiamo, perciò, che il 27 maggio, in occasione delle elezioni per l'istituzione delle mutue provinciali e della federazione delle mutue dei commercianti, vengano eletti uomini che sappiano fare di questo organismo uno strumento capace di difendere, con una visione collegata agli interessi nazionali, la vita e lo sviluppo dell'azienda commerciale.

Onorevoli colleghi, auspichiamo che da questa discussione sorga una legge che risponda alle esigenze dei piccoli e medi commercianti e degli artigiani. È il primo atto importante che il nuovo Governo e la maggioranza di centro-sinistra si apprestano a compiere. Vorrete dimostrare che il nuovo orientamento di cui parlate resta tuttavia pur sempre condizionato dalla grande proprietà edilizia, che non è in effetti trascurata, né colpita? Vorrete deludere la speranza di centinaia di migliaia di operatori modesti e perciò vieppiù meritevoli di essere difesi e tutelati?

L'attesa di queste categorie, come di tutti i lavoratori è grande. Essi aspettano un orientamento, effettivamente nuovo, capace di affrontare e risolvere tutti gli aspetti della vita produttiva, economica e sociale italiana, conformemente allo spirito e alla lettera della Costituzione.

Noi premeremo perché questa attesa sia soddisfatta, convinti come siamo che è indispensabile organizzare unitariamente nel paese un movimento capace di sollecitare le misure indispensabili per determinare nuove possibilità di sviluppo economico e sociale dell'intero paese, sviluppo che sarà armonico, democratico, e quindi nazionale, solo se ispirato ad una politica antimonopolistica e teso a difendere e a valorizzare tutte le forze sane del lavoro, dalle quali il ceto medio produttivo e commerciale è grande parte. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Non essendovi più iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Olindo Preziosi, relatore di minoranza.

PREZIOSI OLINDO, *Relatore di minoranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'ampio dibattito che si è svolto sul provvedimento in discussione ha confermato sostanzialmente i motivi della nostra opposizione. Non sembri questa affermazione inopportuna o infondata. Ho ascoltato i colleghi

che sono intervenuti e quasi tutti, pur dichiarando un'esteriore adesione in linea di massima al progetto di legge, hanno formulato ampie riserve e critiche talvolta severe, esprimendo l'augurio di miglioramenti futuri.

Vorrei dire che questa sostanziale e profonda perplessità non ha risparmiato neppure il relatore per la maggioranza, raggiungendo anche la sua sensibilità giuridica quando egli ha affermato che bisogna far presto e bruciare le tappe, anche a costo di comprimere quel diritto di proprietà, che pure egli dice essere meritevole di tanta considerazione; ed ha aggiunto che la Commissione a maggioranza ha abbandonato i precedenti schemi fondati sull'equità, confessando così che il provvedimento che la Camera dovrebbe approvare è iniquo. Infatti, la formulazione del testo della Commissione si discosta persino da quello governativo, con il quale, nel gioco dei contrastanti interessi, si proponeva una soluzione meno iniqua, e contrasta con le dichiarazioni del precedente ministro guardasigilli onorevole Gonella e dell'attuale ministro dell'industria onorevole Colombo, i quali affermarono che le nuove disposizioni legislative dovessero ispirarsi al rispetto dell'ordinamento giuridico vigente.

Dal canto suo l'onorevole Migliori, nella sua ampia relazione, è costretto ad auspicare miglioramenti di questa formulazione, rimandandone lo studio e l'elaborazione agli studiosi di finanza e di economia!

Orbene, quando si afferma tutto ciò da parte degli onorevoli colleghi che hanno annunciato numerosi emendamenti, quando lo stesso relatore per la maggioranza fa queste confessioni, si può davvero con tranquillità di coscienza e con senso di responsabilità legislativa approvare una legge, già criticata dai suoi stessi autori e sostenitori?

Ma si ha fretta, e si sostiene che esistono ragioni preminenti per giungere comunque al traguardo, che, però, non sarebbe degno della legislazione italiana, e si adducono a tal fine artificiose ed infondate considerazioni politiche e sociali. Mi spiace che non sia presente l'onorevole Riccio, il quale dava una interpretazione erronea della mia relazione di minoranza, nella quale io ponevo il problema nei suoi termini reali, concreti, giusti ed anche umani. Il problema non è invero politico: se anche lo fosse, come dirò, imporrebbe maggior cautela. È un problema di estrema delicatezza, ma che attiene agli interessi di categorie in contrasto. Accennavo nella relazione e, ripeto, che qui non vi sono

che grossi interessi particolari di una categoria che vorrebbero sopraffare quelli dell'altra.

Ma, se il legislatore deve intervenire per superare questo contrasto, occorre una norma che sia ispirata ad equità: così si armonizza il conflitto fra due categorie che sono entrambe meritevoli di ogni considerazione; perché noi non assumiamo posizione contro i commercianti, ma diciamo che persino una gran parte di loro non vuole questa legge. Dovendoci noi preoccupare soltanto di ristabilire l'equilibrio turbato con la sopraffazione di alcuni diritti e con vincoli che sono durati circa trent'anni, è necessario avvicinare queste categorie, proprietari e commercianti, in una visione di insieme nell'interesse dell'economia nazionale, eliminando e superando i contrasti, e indicando — come è dovere del legislatore — una norma che li armonizzi nel reciproco interesse ed in quello generale dell'economia nazionale.

Ecco perché, onorevoli colleghi, questa legge, che viene riconosciuta intrinsecamente inidonea alla disciplina e alla tutela dell'avvicinamento commerciale, non dovrebbe avere in questo momento (e infatti nella nostra relazione ne abbiamo denunciato l'intemperatività e l'inopportunità) possibilità di accoglimento. Pur non obbedendo ad esigenze di equità e di giustizia, la si vuole accelerare esclusivamente perché si vuole eludere la decisione del Parlamento italiano consacrata nella legge del 21 dicembre 1960, allorché le locazioni venivano ulteriormente prorogate con la esclusione, in ordine alle locazioni commerciali, di quelle che si riferivano alle aziende con un numero di dipendenti superiore a cinque oltre agli apprendisti e i familiari, le quali, contrariamente a quanto è stato affermato da alcuni colleghi, non gestiscono la loro attività in locali propri. Vi può essere qualche eccezione, ma la maggioranza è costituita da imprenditori che hanno in fitto locali altrui e che si sono giovati indiscutibilmente, in questo periodo (a parte le prospettive future alle quali accennava testé l'onorevole Mazzoni), del regime vincolistico e certamente in danno dei proprietari, perché se il canone di affitto cercherà di raggiungere, allontanandosi dal prezzo politico, il traguardo del fitto economico, vi sono stati venti anni e più durante i quali il prezzo politico ha mantenuto e rafforzato la disuguaglianza fra proprietari e locatari, ha approfondito il solco e la divisione fra queste categorie esclusivamente a vantaggio dei conduttori.

Ora, se questo stesso Parlamento non più di circa un anno fa ha deliberato nel senso di avviare gradualmente l'attuale situazione allo svincolo e alla liberazione, è chiaro che ora si vuole eludere quella decisione, già due volte differita con le leggi che hanno prorogato quelle locazioni dal 30 settembre al 31 dicembre 1961 e poi dal 1° gennaio 1962 al 30 giugno 1962.

È sorprendente che l'ultima proroga di tali locazioni fino al 30 giugno si ottenne in una forma veramente singolare, perché eravamo in Commissione a discutere il problema dell'avviamento, quando vi fu la proposta di legge di ulteriore proroga. Ma il Senato la modificò e, dopo solo qualche ora, il provvedimento ritornò all'esame della Commissione, che nella maggioranza l'approvò!

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. V'era la scadenza dei termini.

MIGLIORI, *Relatore per la maggioranza*. L'urgenza era *in re ipsa*.

PREZIOSI OLINDO, *Relatore di minoranza*. Non ha importanza. Si sarebbe potuto provvedere senz'altro tempestivamente. Invece, per arrivare al traguardo voluto da alcuni, bisognava forzare anche la precedente decisione del Parlamento e, all'ultimo momento, con una fretta certamente non edificante, la seconda proroga venne approvata.

Ma volevo segnalare alla Camera che, come motivazione dell'ultima proroga di queste particolari locazioni commerciali, si indicava l'attesa della legge sulla tutela dell'avviamento commerciale. Io non credo che vi possano essere precedenti di tal genere: si stabilisce una norma e si concede una proroga in attesa di una legge che non si sa se e quando verrà. Così i tempi sono stati praticamente superati, le tappe bruciate, e siamo arrivati alla discussione in aula; ma è strano e sorprendente che una legge di proroga possa essere motivata in quel modo. E perché? Perché, attraverso la legge sulla tutela dell'avviamento commerciale, che per i suoi difetti intrinseci, per le sue contraddizioni, per le sue incertezze e lacune non sarà soltanto fonte di inesauribili liti giudiziarie, ma non risolverà il problema dell'avviamento commerciale, si deve arrivare sostanzialmente ad una ulteriore proroga di queste locazioni.

È un problema giuridico e morale che il Parlamento ha dinanzi a sé: lo stesso Parlamento, che ha ritenuto che queste locazioni dovessero cessare un anno fa, ora, attraverso

il cosiddetto riconoscimento dell'avviamento commerciale, vedrebbe frustrata la sua decisione.

Ecco la ragione vera della nostra ferma e decisa opposizione. Se vi è un diritto che spetti al commerciante a titolo di rimborso o retribuzione del frutto del suo lavoro, noi non siamo contrari, perché noi rispettiamo il lavoro di tutti e i diritti di tutti e di ciascuno. Invece questa proroga, attraverso una legge imperfetta..

Una voce al centro. Perfezioniamola, allora!

PREZIOSI OLINDO, *Relatore di minoranza*. Bisogna vedere se sarà possibile perfezionarla, con tutte le critiche che, per motivi diversi, sono state mosse dai vari settori. È vero che l'onorevole Amatucci, che pur muoveva delle critiche, annunciava di voler presentare emendamenti; ma gli emendamenti annunciati da parecchi oratori erano tanti per cui egli invocava addirittura che il provvedimento venisse rinviato alla Commissione affinché esaminasse tutti gli emendamenti. E noi ci opponiamo perché difendiamo il prestigio, la dignità e la volontà del Parlamento.

Ma questa legge (che non è idonea a tutelare e a disciplinare l'avviamento) non è voluta neppure da tutti i commercianti. Ed è ovvio. Gioverà soltanto a coloro che hanno beneficiato del regime vincolistico per oltre un quarto di secolo con un prezzo politico che è inferiore a quello di mercato, trovandosi così in una situazione di privilegio nei confronti degli altri commercianti.

Il C. N. E. L. espresse autorevolmente la opinione che le locazioni commerciali dovessero cessare. Ma poi si arrivò a una soluzione di compromesso. Persino l'Unione delle camere di commercio era dello stesso avviso. Il suo presidente era arrivato a quella conclusione dopo aver sentito tutti i consigli regionali e provinciali delle camere di commercio. Si trattava, quindi, del parere dei commercianti, dato che essi nelle camere di commercio hanno la maggioranza.

Ma, anche oggi il dottor Nacci, presidente della confederazione nazionale del commercio ha espresso il suo parere sulla legge. In una intervista all'agenzia *Dies* ha affermato: «La Confederazione nazionale dei commercianti ha creduto doveroso ed opportuno far pervenire ai competenti organi parlamentari e governativi una nota contenente alcune fondate preoccupazioni degli operatori commerciali italiani sulla soluzione che si intende dare alla delicata materia dei rapporti tra proprietario e conduttore

di immobile adibito ad uso mercantile. Il testo elaborato dalla Commissione ritenesi che non possa risolvere il problema di cui trattasi conforme ad equità e giustizia, né essere di gradimento di tutte le categorie commerciali, perché esso riflette motivi di indeterminatezza sia giuridica che economica, atti solo a corrodere il diritto di proprietà e a rendere precari i motivi economici e giuridici posti dalla dottrina mercantilistica a suffragio del riconoscimento giuridico dell'avviamento». Questo dice il dottor Nacci, della confederazione nazionale.

ORIGLIA. ... che non esiste.

PREZIOSI OLINDO, *Relatore di minoranza*. Non conosco il dottor Nacci; né conosco il presidente della Confcommercio, alla quale l'onorevole Origlia appartiene. Nella mia coscienza morale e giuridica non vi è alcuna posizione personale di interesse. Prego soprattutto il ministro Bosco di considerare queste mie osservazioni poiché stiamo legiferando e non può essere emanata una legge senza una chiarezza di precetti ed una precisione di linguaggio: sarebbe grave colpa del legislatore se ciò avvenisse.

Ed il dottor Nacci prosegue: «Più esplicitamente si può affermare che ove tale provvedimento dovesse essere emanato nella formula in discussione, ne deriveranno il perturbamento dell'andamento del mercato oltre che l'insorgere di estenuanti liti giudiziarie. In particolare si è diffuso notevole allarme in vasti ambienti commerciali in quanto quei conduttori (e sono la maggior parte) sono disposti a pagare il fitto economico...».

Perché, allora, con affermazioni apodittiche e demagogiche dobbiamo approfondire anche la divisione degli stessi commercianti? Né si parli di pretese minacce di vendetta o rappresaglia da parte dei proprietari al momento della scadenza delle locazioni. Forse vi possono essere dei casi, ma quali? Quelli nei quali psicologicamente è venuto a determinarsi un conflitto più profondo, più sostanziale, allorquando il proprietario per 20-25 anni avrà visto — egli remunerato con il prezzo politico — il suo locatario progredire nella ricchezza e costituirsi fortune colossali, profittando del suo reddito?

Ma, nel suo documento il dottor Nacci afferma che la maggioranza dei conduttori è disposta a pagare il fitto economico. In effetti, le bardature belliche e postbelliche sono cessate o stanno per cessare, per cui l'incontro è facile, dovendosi ristabilire l'equilibrio economico. E un commerciante onesto,

benpensante, non ha alcuna difficoltà a pagare il fitto economico del locale, senza tema di essere sfrattato. Perché il proprietario dovrebbe sfrattare un ottimo inquilino-commerciante, il quale può continuare la sua attività in quel locale, adeguandosi al fitto economico? Forse per affittare il locale ad altri? Ma che interesse avrebbe, non potendo sperare un fitto maggiore di quello che è rappresentato dal fitto economico?

Aggiunge il dottor Nacci: «Essi ben sanno come la nuova legge, inducendo il locatore a coprirsi dal rischio futuro, determinerà l'aumento generale dei fitti e quindi di tutti i costi aziendali». Ciò è inevitabile.

Mi preme anche sottolineare che, se questa legge dovesse essere approvata, i commercianti sarebbero tenuti a rendere conto al fisco, in ragione di quelle trenta mensilità di indennizzo ragguagliate al prezzo di mercato. E i commercianti, caro onorevole Origlia, dovranno dare conto al fisco non solo di questo maggiore reddito, ma anche del resto, in quanto l'indennizzo, che dovrebbe rappresentare l'avviamento commerciale, non costituisce tutto l'avviamento, perché, secondo la norma prevista dal disegno di legge, il conduttore uscente avrà diritto solo a quella parte contenuta nel massimale di trenta mensilità, che corrisponde al suo danno, ma nei limiti del vantaggio che ne consegue il locatore. Pertanto, alle trenta mensilità di fitto economico bisogna aggiungere anche il resto: i commercianti saranno ben serviti. Ecco perché sono tanto preoccupati.

Per concludere sul pensiero dei commercianti, citerò ancora un passo delle dichiarazioni del dottor Nacci: «Appaiono pertanto fondate le preoccupazioni che se il provvedimento sarà varato nella sua formula, altro disordine sarà portato sul mercato». Infatti, è facile prevedere che il proprietario, sapendo di dover soggiacere, alla fine della locazione, al pagamento del cosiddetto indennizzo, richiederà un fitto maggiore per coprirsi dai rischi futuri. E quale sarà la ripercussione sull'economia del paese, sui consumatori? Ciò determinerà inevitabilmente l'aumento del costo di distribuzione dei generi! Si tratta di concetti elementari, addirittura ovvi, tanto sono semplici e chiari.

Non è soltanto una parte degli stessi commercianti ad esprimere questa opinione che è di opposizione alla legge in discussione, ma anche autorevoli rappresentanti dei partiti della sinistra, i quali oggi, sotto l'ombra

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 MARZO 1962

dell'apertura a sinistra, rimangono fedeli alla loro ideologia marxista e hanno idee chiare, precise nei confronti di un istituto fondamentale che è il pilastro, il cardine non soltanto del nostro ordinamento giuridico, ma di tutta la nostra economia, il diritto di proprietà.

Ho sentito dire da qualcuno che questa è la prima manifestazione dell'incontro, la prima realizzazione che si attua nella pericolosa svolta a sinistra. Io prendo atto di quello che è stato detto, ma è certo che gli onorevoli colleghi socialisti e comunisti, che hanno espresso la loro adesione al progetto, sono sodisfatti, in attesa di andare oltre, perché, dopo aver colpito il proprietario locatore, successivamente aggrediranno anche il conduttore, non potendo contraddire alla loro impostazione ideologica. È la tattica marxista!

COMANDINI. Questa è fantasia!

PREZIOSI OLINDO, *Relatore di minoranza*. I marxisti come possono difendere la proprietà commerciale?

COMANDINI. Sì, perché è frutto del lavoro.

PREZIOSI OLINDO, *Relatore di minoranza*. La realtà è che non possono rinnegare le loro idee. Nessuno si illuda, perché poi verrà il turno per i commercianti, che adesso, invece, si illudono di essere difesi dalle sinistre.

Vi sono stati, però, dei giudizi espressi al di fuori di quest'aula che è bene conoscere. Ho qui l'ultimo numero, quello di gennaio, della rivista *Città di Milano*, amministrata dal centro-sinistra, che pubblica un articolo intitolato: « Una legge pericolosa », a firma di Giuliano Lombardi. Con questo articolo si mettono in evidenza tutti i danni, i pericoli, le imperfezioni di questa legge, che non può, egli dice, essere approvata dal Parlamento. Mi si consenta di leggere soltanto qualche periodo. *Città di Milano* è una rivista edita a cura del comune. Credo che questo lo dobbiate ammettere.

COMANDINI. Ma il centro-sinistra non c'entra.

PREZIOSI OLINDO, *Relatore di minoranza*. « Il progetto di legge in oggetto è, invece, volto a tutelare esclusivamente uno solo degli interessi in gioco, quello dei commercianti, senza tenere in considerazione alcuna né quello dei proprietari di immobili né quello delle pubbliche amministrazioni ».

A proposito delle pubbliche amministrazioni, non so per quale ragione gli onorevoli Guerrieri e Valiante hanno detto che biso-

gna abolire l'articolo. Se vi sono concessioni di contratti di locazione per beni patrimoniali e concessioni di terreni demaniali bloccati per 25-30 anni, non vedo perché vi debba essere una disparità fra il proprietario privato e le amministrazioni comunali e gli enti pubblici, anche essi locatori nelle stesse identiche condizioni.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Nelle concessioni non vi è rapporto locatizio. È chiaro.

PREZIOSI OLINDO, *Relatore di minoranza*. Sono perfettamente d'accordo con lei, onorevole ministro, che la concessione può essere revocata in ogni momento. Ma la realtà è che queste concessioni amministrative sono continuate per 25 o 30 anni parallelamente al regime vincolistico delle locazioni, anche adibite a scopi commerciali. Perché ora devono essere escluse

Il dottor Lombardi fa un'analisi dettagliata e una confutazione precisa e profonda. « Anzitutto è da rilevare che la prima di dette disposizioni, stabilendo che la cessazione della conduzione dei locali determina una perdita di avviamento e che tale perdita deve essere indennizzata dal proprietario, viene ad accogliere la teoria del danno indiscriminatamente risarcibile senza preoccuparsi di valutare se il danno sussiste effettivamente e se ad esso abbia corrisposto un vantaggio della proprietà ».

Sono concetti che noi abbiamo già espresso nella nostra relazione di minoranza. Ma non basta.

ORIGLIA. L'avete fatto voi l'articolo?

PREZIOSI OLINDO, *Relatore di minoranza*. Perché, onorevole Origlia, fa questa gratuita affermazione? Io non ho alcun interesse, altri possono averlo. Ella ben sa che solo la mia coscienza morale e giuridica ispira le mie osservazioni, e mi auguro che non ripeta la incauta ed infondata affermazione per il riferimento di un altro documento insospettabile.

Il senatore Capalozza, autorevole parlamentare comunista, è stato severo nella critica a questa legge quando doveva servire per ottenere la proroga delle locazioni alla quale ho accennato. Nella rivista *Il nuovo diritto* del febbraio 1962 egli commenta la « novella » locatizia del 18 dicembre 1961, n. 1309, ed afferma: « Un altro capitolo si aggiunge alla lunga e tormentata storia della legislazione vincolistica delle locazioni urbane. Sulla « novella » non c'è molto da dire, se mai c'è da rilevare la stranezza di una politica legislativa e di una

regolamentazione positiva, le quali traggono a giustificazione la non avvenuta approvazione di una legge che attiene ad una materia del tutto diversa ed estremamente delicata e controversa, quale è quella sull'avviamento commerciale, una legge che, appunto per essere in piedi, è incerta sull'*an* e sul *quando*. Non è questa la sede per discutere del compenso. Suscita, per vero, perplessità anche dal punto di vista costituzionale ».

Sicché, anche un parlamentare comunista afferma che questa legge è incostituzionale sotto certi aspetti, oltre che rivoluzionaria ed eversiva dell'attuale ordinamento giuridico. Il senatore Capalozza accenna anche alla «escogitata costrizione intesa a fissare per la perdita dell'avviamento un compenso rapportato non al vantaggio effettivo direttamente o indirettamente conseguito dal locatore, bensì all'utilità presunta, e magari inesistente entro una massimale di trenta mensilità del canone di affitto, col peggiorativo che ai fini del computo il canone vincolato sia rivalutato al livello di quello a mercato libero, imponendosi così al locatore, già gravato dal regime di blocco, un ulteriore sacrificio che approfondisce il solco della disuguaglianza ».

Allora non è solo la nostra voce, la mia personale, la voce dei monarchici e di altri che hanno avanzato quelle riserve che investono alle radici l'essenza di questa innovazione, ma sono anche esponenti della sinistra, autorevoli giuristi e persino dei commercianti che, con senso di responsabilità e senza alcuna esitazione, hanno espresso il loro pensiero, che è conforme al nostro.

E non basta. Il senatore Capalozza aggiunge: «...e suscita allarme l'inserimento automatico *iure imperii* con carattere di inderogabilità in una precorsa volontà negoziale di un onere assolutamente impreveduto e imprevedibile. E, per di più, se tale volontà negoziale siasi formata anteriormente al 1° marzo 1947, data limite della subiezione alla proroga, reso fin d'ora obbligatorio dal ribadito vincolo superstite ».

Onorevoli colleghi, non possiamo non ascoltare tante opinioni così convincenti. Se il problema si esamina sotto l'aspetto tecnico-giuridico, non vi può essere dissenso alcuno. E se vi è dissenso anche tra coloro che in questa Camera sostengono la validità delle norme attuali della Costituzione e dell'ordinamento giuridico, è doveroso almeno riflettere ancora e non approvare così frettolosamente questa legge, con la consa-

pevolezza di applicare una norma imprecisa, incerta ed equivoca.

Da più parti sono stati auspicati emendamenti e miglioramenti, che dovrebbero trasformare completamente il provvedimento. Ma, a parte il fatto che gli emendamenti proposti sono promossi ed ispirati da motivi profondamente diversi vorrei domandare agli onorevoli colleghi come sul terreno tecnico-giuridico si possa negare la validità delle tesi che noi sosteniamo. Sono d'accordo con l'onorevole Guerrieri che l'impostazione da dare al provvedimento non può consistere nel riconoscimento giuridico dell'avviamento commerciale, tanto più che i sostenitori della legge affermano che il riconoscimento giuridico già sarebbe in atto.

Però, come si può approvare una tutela dell'avviamento commerciale quando non lo si definisce, e se ne lascia in una nebulosa il concetto, che pure rappresenta il tormento di studi di decenni? Né è facile la definizione giuridica di esso. Non posso ripetere qui tutto quello che vi sarebbe da dire sul pensiero espresso in proposito dalla dottrina e dalla giurisprudenza, ma è certo che neanche gli studiosi sono riusciti a mettersi d'accordo sulla natura dell'avviamento commerciale. Secondo i più (e noi siamo di questo avviso) l'avviamento commerciale deve significare soltanto una qualità, una modalità dell'azienda; secondo altri dovrebbe essere considerato come un bene a sé stante, autonomo; però gli uni e gli altri concordano nel riconoscere che è un mito sfuggente, un *quid* inafferrabile, un bene immateriale. Io vorrei aggiungere che è anche un bene incostante, molte volte rapidamente mutevole, perché in un determinato momento una azienda può svilupparsi e fiorire, e poi improvvisamente declinare, per cause inesplicabili.

Una legge siffatta, che non definisce l'avviamento commerciale e che non ne indica neppure i criteri di valutazione, non può meritare l'approvazione di legislatori responsabili. E se vogliamo tutelare il lavoro nell'avviamento commerciale, non dobbiamo dimenticare che la proprietà edilizia rappresenta anch'essa il frutto del lavoro. L'articolo 47 della Costituzione stabilisce infatti che la Repubblica « favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione ». Noi difendiamo soprattutto i piccoli proprietari, non i grandi, che non hanno bisogno di essere difesi, che trovano sempre il modo di tutelare i propri interessi. Sono un deputato meridionale, che vive lontano dai grandi centri, in particolare da quella Milano dove

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 MARZO 1962

l'attività mercantile è così convulsa, poderosa, gigantesca, per cui si verificano questi conflitti profondi di interesse. Noi rappresentiamo il mezzogiorno d'Italia ed i commercianti di questa parte d'Italia forse non conoscono questi problemi e nemmeno se il pongono, mentre è nostro dovere tutelare i piccoli proprietari che, risparmiando e accumulando a soldo a soldo, hanno raggiunto una possibilità economica e finanziaria per investire i loro risparmi nell'acquisto di qualche « quartino » o di qualche vano terraneo adibito a locazione per assicurarsi un reddito quando non potranno più svolgere la propria attività. Anche questo è frutto di lavoro!

Ebbene, coloro che difendono i commercianti perchè il titolare dell'azienda ha diritto all'indennizzo per l'avviamento commerciale nel momento in cui lo si distacca dall'immobile, dove ha esercitato la sua attività, dimenticano che il titolare molte volte non è l'imprenditore, ma solo il finanziatore che investe i suoi capitali, mentre la gestione è affidata ad altri, e dimenticano che lo sviluppo dell'attività, ossia l'avviamento commerciale, è determinato dal direttore di quella azienda, dalla competenza di un collaboratore, dalla grazia di una commessa, dal sorriso di una cassiera (sono tanti i fattori che contribuiscono al successo dell'azienda), dalla prestazione di tanti umili lavoratori che collaborano in quella attività. L'indennizzo però non si dà a costoro, lo riscuote il titolare, che tante volte, come ho detto, non è neppure l'imprenditore diretto. Questa è una ingiustizia sociale.

Nè credo che la perdita di questo bene immateriale possa costituire addirittura un danno per la collettività, come sosteneva l'onorevole Foderaro, il quale pure riconosceva la necessità di rispettare la proprietà edilizia e diceva che l'avviamento commerciale deve essere a carico non del proprietario (questo è un criterio di equità e di giustizia), ma del conduttore subentrante.

Non vi è un danno per la collettività, perchè solo se si trattasse di un'azienda commerciale che costituisce un monopolio in un determinato settore, soprattutto quando assicura la distribuzione di beni di consumo generale, in quel caso il distacco dell'avviamento commerciale potrebbe arrecare danno alla collettività. Ma, quando siamo in presenza di libera attività e di aziende commerciali che svolgono la propria attività nello stesso settore e nella stessa strada o in strade vicine, quale danno subirebbe la collettività? Nella stessa strada o in altre vicine

ne il consumatore troverà indubbiamente un'altra azienda commerciale della stessa natura e continuerà ad acquistare i beni che servono per sé e per la propria famiglia. Ma la difficoltà di definire l'avviamento commerciale si traduce nei fatti, perchè non bastano le affermazioni teoriche ed astratte. Se si vuol dire che l'avviamento commerciale (ed implicitamente lo si riconosce con le proposte di legge) è la sintesi di due diritti, un diritto oggettivo costituito dall'immobile e un diritto soggettivo che è connesso all'abilità dell'imprenditore, che non si oggettivizza definitivamente nell'immobile e che può avere lo stesso risultato e lo stesso vantaggio altrove anche in caso di trasferimento dell'azienda, perchè si tratta di attitudini e qualità personali che il commerciante porta con sé, come si fa, allora, a stabilire quale parte di questo bene immateriale e sfuggente si sia oggettivata nell'immobile?

Ho detto nella relazione che l'avviamento merita riconoscimento soltanto nei casi in cui il locatore o il conduttore subentrante continui ad esercitare la stessa attività commerciale o artigiana del conduttore uscente. Solo in tali casi è dovuto l'indennizzo, ma con una regolamentazione la più cauta e prudente per non ledere i diritti di alcuno.

E non si dica che non vi sono precedenti legislativi analoghi nel nostro ordinamento giuridico. Non posso fare, per brevità, la storia di tutti questi precedenti; ma ricordo che nel primo dopoguerra vi fu la legge del 1921 che conservò la sua efficacia fino al giugno del 1926 e che altre leggi vi sono state nel secondo dopoguerra, come quella del 23 maggio 1950. Ebbene, che cosa si riconosceva in sostanza in queste due leggi? A parte la prima, che dava la possibilità di proroga di un anno, si prevedeva un indennizzo come corrispettivo del vantaggio che lo stesso proprietario o comunque il conduttore subentrante ricavava dall'esercitare la stessa attività del conduttore uscente.

Così anche per le farmacie con le quali si continuava la medesima attività, perchè, con la legge del 1934, si stabiliva che in caso di morte del titolare (quindi, un aiuto alla vedova o agli eredi) o in caso di cessione e — aggiungo — in caso di concorso, un compenso è stato posto a carico del nuovo titolare della farmacia. E tale compenso non può superare le tre annualità del reddito medio degli ultimi cinque anni.

Si è fatto riferimento anche alla legislazione comparata: a quella inglese, a quella belga, a quella austriaca, e soprattutto a

quella francese. In Francia è in corso tutto un processo di revisione di quella legislazione, di cui sono state messe in rilievo le disastrose conseguenze. Per i nuovi contratti si impone la sola condizione della durata, che non deve essere inferiore ai dodici anni. Questo è giusto.

Infatti un commerciante, per svolgere la propria attività, incontra varie spese (fitto, arredamento, ecc.) che sono però previste nel piano di ammortamento. In Francia vi è dunque la tendenza a modificare la legge; mentre lo Stato è intervenuto per finanziare ed incoraggiare la costruzione dei vani terrenei da adibire a negozi.

Lasciamo da parte la diversa legislazione comparata che non può obiettivamente e in ogni caso imporre all'Italia, che ha una tradizione giuridica così luminosa, di seguire una via, quando si riconosce che essa è sbagliata.

Per quali ragioni sul piano tecnico, giuridico, economico si deve approvare questa legge? Si insiste sul terreno sociale perché — si dice — nel conflitto degli interessi di due categorie deve avere preminenza la tutela del lavoro: ho già accennato che sono frutto del lavoro l'immobile locato e l'azienda commerciale. E si aggiunge che la si deve approvare con urgenza per determinate necessità del mercato comune europeo. Non ne comprendo la ragione. Il mercato comune può interessare l'economia interna italiana in altri settori: nel costo di produzione, nel costo del denaro, in quello del trasporto, negli oneri tributari; ma non credo si debba tutelare necessariamente il commercio al dettaglio italiano per partecipare alla competizione del mercato comune, poiché è evidente che nessun italiano va all'estero per comperare, ad esempio, una cravatta, o viceversa.

Allora, da quali motivi seri, obbiettivi è determinata questa legge? Non, dunque, da motivi tecnici, giuridici, economici e sociali e neppure da quelli economici connessi con il mercato comune. Essa dovrebbe servire solo per pagare un indennizzo per un avviamento commerciale non definito, lasciato nell'ombra e nell'incertezza, poiché i precedenti riconoscimenti giuridici in ordine agli articoli del codice civile e alla legge sul registro hanno altro significato: indennizzo, commisurato, senza indicarne i criteri di valutazione, al danno che riceve il commerciante uscente, ma nei limiti della utilità che riceve l'immobile. Sono concetti astratti ed imprecisi.

Non solo non sappiamo che cosa significa la « perdita dell'avviamento commerciale », ma non sappiamo nemmeno che cosa significa « utilità dell'immobile ». Giustamente l'onorevole Guerrieri Emanuele manifestava le sue perplessità rispetto a questa espressione, soprattutto quando siamo convinti che l'immobile, come oggetto, non può ricevere alcuna utilità. L'utilità vi può essere soltanto a favore del proprietario come persona, se nello stesso locale continuerà ad esercitare la stessa attività commerciale; ma non si oggettivizza nulla dall'avviamento commerciale indefinito e indefinibile.

Nulla, invece, è previsto a favore del locatore, quando l'azienda commerciale o artigiana è passiva o viene dichiarata fallita per la cattiva gestione di essa.

Richiamo ancora l'attenzione della Camera sulle confuse norme relative al diritto di prelazione, che pregiudica la naturale formazione del contratto e costituisce altro ingiusto privilegio a favore del conduttore uscente.

Inoltre, la legge deve servire pure ad assicurare al conduttore un diritto separato nella valutazione dell'avviamento commerciale, in materia di espropriazione per pubblica utilità. Tutto questo è grave, e più grave ancora è l'inderogabilità, prevista dall'articolo 8, e l'applicazione della legge per i contratti in corso, anche se prorogati, in dispregio all'articolo 11 delle preleggi.

Onorevole Comandini, sarebbe anticostituzionale tutto il regime vincolistico, se non si trattasse di leggi speciali determinate da situazioni di emergenza di interesse generale. Ma in questo caso manca l'interesse della collettività. E perché, poi, le parti non possono rinunciare ai loro diritti? Non è forse il contratto l'incontro di due libere volontà?

Tutto ciò faciliterebbe l'incontro fra le parti. Infatti, se fosse consentita la possibilità della rinuncia, il locatore potrebbe adeguarvi il canone di affitto, non dovendosi coprire dal futuro rischio; così come il commerciante cercherà di ottenere una durata maggiore della locazione, onde rifarsi delle spese di ammortamento. Altrimenti, le conseguenze si ripercuoterebbero sul costo di distribuzione delle merci, in quanto saranno i consumatori a subirne l'aumento. Indiscutibilmente questa legge renderà più onerosa e più pesante la situazione tra le parti e se, per coprirsi dal rischio futuro, il locatore aumenta il fitto, è naturale che aumen-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 MARZO 1962

teranno i prezzi al dettaglio dei beni di consumo.

Per finire, vorrei richiamare la vostra attenzione sul profilo politico, poiché soltanto sotto questo aspetto si può spiegare questa legge. Un aspetto politico e demagogico, forse imposto da una situazione contingente: ho sentito dai banchi della maggioranza parole in difesa della proprietà edilizia considerata come frutto del risparmio, e meritevole di ogni considerazione e di ogni rispetto.

Ma, vorrei conoscere il loro pensiero di fronte alle affermazioni dell'onorevole Bertoldi, fatte nella ultima seduta contro il diritto di proprietà. Questa legge — egli ha detto — si deve approvare perché bisogna superare il retrivo liberalismo economico ed « il feticcio liberista »! Sono parole che possono riempire la bocca, ma che non possono toccare la coscienza di cittadini onesti, preoccupati soltanto dell'avvenire del paese, del progresso e del benessere di tutte le classi sociali nell'ordine e nel rispetto dei diritti di ciascuno. Ora, perché rinnegare tutta la nostra tradizione sulla quale si è costruita l'economia e la fortuna del paese?

MARICONDA. Sul lavoro!

PREZIOSI OLINDO, *Relatore di minoranza*. Sul lavoro! Io non rispondo al demagogico suo intervento. Vi ergete a difensori della libertà commerciale, anch'essa non tollerata dalla vostra ideologia marxista, per aggredire ora il diritto di proprietà che è la base non solo del nostro ordinamento giuridico, ma anche della nostra economia. Bisogna rispettare tutti coloro che lavorano, senza discriminazione, e nessuno deve dimenticare che nella Costituzione vi è la garanzia, la tutela di un bene ancora più prezioso, di un bene più importante, quello della libertà della persona umana, della quale la condizione essenziale è l'iniziativa economica.

Fino a quando la Costituzione non avrà rinnegato la libera iniziativa e non l'avrà sostituita con altri sistemi, questo è un principio che va rispettato.

Che cosa significa libertà della persona umana, difesa della libera iniziativa? Nella contrattazione, liberamente le parti devono e possono stipulare con chiarezza di impegno, con precisione di obbligazione. Il proprietario deve assumere i suoi impegni e li deve rispettare, ma deve avere anche la certezza che l'altra parte rispetti gli obblighi contrattati. Se ad un certo punto, sotto la spinta di grossi interessi particolari, si ap-

plica una legge che sovverte e distrugge il diritto di proprietà e l'istituto delle obbligazioni nella espressione del contratto di locazione, non vi può essere chi non avverta che tutto ciò rappresenta un sovvertimento, una eversione dell'ordinamento giuridico del nostro paese.

Noi abbiamo una tradizione gloriosa, soprattutto nel campo del diritto; e nel mantenere ferme le ragioni della mia opposizione, dell'opposizione dei monarchici a questa legge, non posso che augurarmi una cosa sola: che il Parlamento, nel suo alto senso di responsabilità difenda il suo prestigio e confermi questa nobile tradizione nel rispetto dell'equità e dei diritti di tutti. (*Applausi a destra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Migliori, relatore per la maggioranza.

MIGLIORI, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'ora ci ammonisce, vorrei dire ci sospinge e ci costringe. Ricordo che mi ero impegnato ad essere brevissimo perché a noi interessa assai sentire il pensiero del Governo, e con esso chiudere questa mattinata perché si possa, nella seduta pomeridiana, passare all'approvazione degli articoli. Pertanto, per molti argomenti mi rimetto alla relazione scritta.

Innanzitutto, signor Presidente, e mi rivolgo alla sua autorità, terrei che risultasse negli atti parlamentari e sulla stampa che se l'aula è apparsa durante questa discussione quasi deserta, ciò è dovuto al fatto che nello stesso momento in cui discutevamo e discutiamo erano riunite e sono riunite, se non erro, ben dieci Commissioni. Questo è bene che sappiano il paese ed il pubblico che assiste alla seduta. Qui erano in aula i direttamente interessati ed obbligati, ma intanto — ripeto — ben dieci Commissioni tenevano seduta. Presento il rilievo per rendere con esso, più che giustificazione, onore ai nostri colleghi.

PRESIDENTE. Onorevole Migliori, desidero darle atto che proprio ieri sera dovendosi fissare l'ordine del giorno delle sedute odierne, da qualche collega fu fatto presente che non potevano essere riunite contemporaneamente le Commissioni e l'Assemblea. A tale rilievo la Presidenza ebbe a replicare osservando che altre volte vi è stata concomitanza di riunione dell'Assemblea e delle Commissioni. Ciò è accaduto quando si ravvisava l'urgenza di votare alcuni provvedimenti, per cui i nostri lavori dovevano svolgersi a ritmo serrato.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 MARZO 1962

MIGLIORI, *Relatore per la maggioranza*. La ringrazio, signor Presidente, ripeto: terrei che questo si sapesse fuori di qui, in questa ed in altre circostanze, perché nessuno di noi usa perdere il tempo a passeggiare.

PRESIDENTE. I colleghi impegnati nelle Commissioni sono rammaricati di non poter presenziare ora a questa seduta in aula.

MIGLIORI, *Relatore per la maggioranza*. Lo credo. Fosse alcuni sono claustrofobi, ma sono pochi.

Accenno allora semplicemente agli argomenti. L'iter compiuto dal testo unificato delle varie proposte di legge, prima di giungere in aula, rivela da solo la lunga meditazione, chiamiamola pure travaglio, attraverso il quale è passata la Commissione. Tengo a dare atto a tutti i colleghi della Commissione, particolarmente al suo illustre e caro presidente, ai presentatori delle proposte ed ai componenti il Comitato ristretto, della coscienza e della diligenza con cui hanno operato.

Desidero precisare inoltre, poiché mi è giunta qualche voce, che del resto mi è cara, da parte degli artigiani, i quali osservano che essi, salvo poche eccezioni, hanno contatto diretto con il pubblico, che noi riteniamo che nella maggior parte dei casi l'industria artigiana viene compresa nella legge in oggetto. È un atto di simpatia che amo rivolgere verso tale categoria così degna di riconoscimento nella storia del nostro paese.

Ed entro ora nel merito.

Sono stati avanzati due rilievi, che richiedono precisazioni. Si è parlato assai di ripensamenti che sarebbero in atto negli ambienti politici ed economici francesi in ordine alla riforma della legislazione colà vigente. Ne è derivato, in un certo senso, una specie di mito, che si appoggia alla inesatta conoscenza della realtà delle cose.

Orbene, sono riuscito a mettere le mani sulla lettera che la camera di commercio italiana di Parigi, ente di diritto pubblico, ha indirizzato ad un nostro onorevole collega, dalla quale risulta in quali precise dimensioni i ripensamenti e le eventuali modificazioni vanno considerate. Ecco il testo della lettera della camera di commercio italiana di Parigi, in data 3 novembre 1961:

« Egregio onorevole, come lei sa, la legislazione francese sulla proprietà commerciale concede una protezione integrale a tutti i titolari di un fondo di commercio, restringendo così, in misura notevole, il diritto di proprietà; il titolare del fondo di commercio o di un contratto concernente locali classificati commerciali, può infatti cedere libera-

mente a terzi, che continuino nella sua stessa attività e in attività affine, tali locali, percependo un'indennità (*pas de porte*) pienamente legittima, senza che il proprietario possa opporsi.

« Inoltre, alla scadenza del contratto di affitto (il *bail* commerciale è sottoscritto in genere per un periodo di tre-sei-nove anni), ha diritto alla rinnovazione (decreto 30 settembre 1953); e se il proprietario la rifiuta, è tenuto a corrispondere un'indennità corrispondente all'incirca al *pas de porte*.

« Un progetto di legge è stato in realtà presentato all'Assemblea nazionale per modificare talune disposizioni del decreto 30 settembre 1953, o meglio per limitarne la portata soltanto ai fondi di commercio già esistenti, escludendo i locali commerciali siti negli immobili di nuova costruzione e quelli che fossero vacanti negli immobili già esistenti. Da tenere presente che tale progetto, il quale per altro non tocca i diritti acquisiti, è violentemente osteggiato da tutte le camere di commercio e dalle organizzazioni professionali francesi ed è molto dubbio che esso possa essere approvato nella forma attuale. Da rilevare che il progetto non annulla completamente i diritti dei locatori di locali commerciali siti in immobili di nuova costruzione o vacanti, dettando invece norme diverse per tali casi. I contratti di affitto di tali locali non comporterebbero più il diritto di percepire il *pas de porte*, ma dovrebbero soddisfare — in compenso — alle condizioni seguenti: 1°) avere una durata di almeno 12 anni, con facoltà — per il solo locatario — di disdetta al termine di ogni periodo triennale; 2°) divieto di inclusione della clausola di risoluzione *ipso iure* del contratto; 3°) divieto di inclusione di clausole che restringano il diritto del locatario di cedere il fondo di commercio e di concederlo in gerenza; 4°) obbligo da parte del locatore di versare al locatario, alla scadenza o al momento della risoluzione del contratto, una somma proporzionata ai miglioramenti ed ai lavori di abbellimento effettuati nei locali.

« Come vede, ed a parte il fatto che il progetto ha molte scarse possibilità di passare così come è stato presentato, siamo lontani da una smobilitazione della situazione legale e di fatto esistente.

« Infatti, anche nell'ipotesi di approvazione integrale del progetto: 1°) tutti i fondi di commercio ed i locali commerciali esistenti ed occupati continueranno a beneficiare dei diritti derivanti dalle disposizioni vigenti sulla proprietà commerciale; 2°) le

nuove disposizioni riguarderanno soltanto i locali commerciali siti in immobili di nuova costruzione o vacanti, nei confronti dei quali la protezione non è annullata, ma soltanto modificata; in particolare è assicurata al locatario la disponibilità dei locali per almeno dodici anni ed il diritto, entro tale periodo, di cederli e di passarli in gerenza. Ma, ripeto ancora, siamo in materia *de iure condendo* e l'opposizione energica che il progetto incontra fa prevedere che molte modifiche verranno apportate in corso di discussione all'Assemblea nazionale. Ho fatto chiedere agli uffici dell'Assemblea nazionale il testo del progetto, ma non mi è stato possibile ottenerlo, essendo esaurite le copie destinate alle richieste del pubblico.

« Sono a sua disposizione per ogni altro chiarimento in merito e la prego di gradire i miei migliori saluti. Firmato: avvocato Gino Manfredi ».

Si è parlato ancora una volta — secondo rilievo — dell'effetto retroattivo della legge, che, secondo alcuni colleghi, sarebbe addirittura incostituzionale. In merito, abbiamo già risposto nella nostra relazione scritta. Ma debbo ricordare ora come l'onorevole Amattucci abbia correttamente chiarito che la soluzione giuridica del quesito deve essere ricercata nell'articolo 180 delle disposizioni transitorie e di attuazione del codice civile, il quale, mentre detta che « i rapporti di locazione in corso al giorno dell'entrata in vigore del nuovo codice sono regolati dal codice del 1865 », aggiunge: « tuttavia si applicano, con effetto da tale data, le disposizioni del nuovo codice dichiarate inderogabili, e che siano comunque di ordine pubblico, e tutte le altre che regolano fatti e situazioni non previste specificamente dalla legge anteriore ».

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LEONE

MIGLIORI, *Relatore per la maggioranza*. Nel suo cammino la Commissione si è trovata di fronte a due concezioni diverse: l'una, che considera l'avviamento come un bene che è interesse della economia generale conservare e proteggere, direi a qualunque costo; onde la sua distruzione, anche per fatto lecito, impone il risarcimento del danno sofferto da chi tale bene ha prodotto come proiezione della sua persona; l'altra, che mette in relazione il diritto da parte del locatore uscente al compenso con l'esistenza di un miglioramento dell'immobile.

La Commissione non ha ritenuto di adottare il primo concetto, quello del risarcimento

quasi automatico, anche perché le è apparso grave configurare una responsabilità per danni a carico del locatore, il quale agisce giuridicamente. Pertanto si è riferita piuttosto al concetto dell'arricchimento senza causa; con la conseguenza che per far luogo all'applicazione della nuova legge dovrà provarsi la sussistenza dei due elementi: la perdita effettiva di un avviamento e l'utilità, cioè l'arricchimento del locatore.

Il vocabolo « utilità » è stato criticato anche dal valoroso collega onorevole Emanuele Guerrieri, come esprime un concetto « vago ed indeterminato ». Noi invece ricordiamo che il termine compare già nei nostri testi legislativi (vedansi gli articoli 318, 322 e 282 del codice penale). Ci riferiamo a qualcosa che può essere diversa dal semplice incremento di valore dell'immobile. Per esempio, il locatore potrebbe avere interesse a non rinnovare il contratto per dare una diversa configurazione ed apparenza estetica al suo stabile. Sarà il giudice a valutare se si tratti di una utilità che possa tradursi in titolo al compenso.

Non potendo, in codesto caso, definire abuso del diritto l'operato del locatore, preferiamo ancorarci al criterio della utilità. Rammento un passo della relazione Polacco, del 24 febbraio 1922, che tutti abbiamo presente e che è stata più volte meritatamente ricordata come un notevole faro di orientamento. Un passo nel quale sta tutta la *ratio* della legge in esame. Quale è l'obbligo del conduttore, secondo il codice civile (articolo 1585 del codice del 1865; articolo 1590 del codice vigente) ?

Quello di restituire la cosa che gli fu locata nello stato in cui l'ha ricevuta. Orbene, ove la restituisca dotata di un accrescimento di valore, sorge per lui il diritto ad essere compensato per tale accrescimento. Parliamo sempre di compenso e non di indennizzo, proprio perché non vogliamo accettare la tesi di un obbligo al risarcimento di danno che presupporrebbe colpa in colui che ha lecitamente operato.

Sono state fatte previsioni veramente catastrofiche, e si è parlato di violazione del diritto di proprietà. Contestiamo nettamente di aver avuto mai siffatta intenzione e che in atto essa si sia tramutata. Il principio stesso del diritto di proprietà onde scaturisce la sua protezione, giusta la dottrina sociale cattolica, è noto. Il diritto di proprietà individuale deriva non dalle leggi umane ma dalla natura; espressione della persona, le fornisce garanzia per la sua esistenza e la

sua libertà. Lo Stato non può sopprimerlo, ma può, e in dati casi deve, regolarne l'esercizio per conciliarlo con il bene comune.

Ecco perché quando sorge conflitto fra i diversi diritti individuali, diritto di proprietà e diritto di impresa o diritto sul frutto del proprio lavoro, tra due diritti dei quali il secondo è — consentitemi il termine — più personalizzato che non il diritto di proprietà, anche se questa rappresenti frutto del lavoro consolidato nel tempo, non si può affatto «sacrificare» l'uno all'altro, ma il legislatore deve comporre l'uno e l'altro, riconoscendo la prevalenza del diritto del lavoro, che abbiamo detto essere più attinente alla persona.

Si dice ancora che la legge in approvazione provocherà turbative nell'andamento delle costruzioni di locali ad uso commerciale ed artigiano. Riteniamo fondatamente che la previsione possa dirsi gratuita. Non neghiamo che potranno presentarsi difficoltà nella prima applicazione del provvedimento, ma siamo certi che ad esse succederà presto l'assestamento.

Ci affidiamo al senso di equilibrio ed alla sensibile equità della magistratura, perché è da ritenersi che la valutazione delle situazioni di fatto dalle quali scaturirà la ragione della applicazione della legge non potrà essere effettuata che ricorrendo ai criteri equitativi di cui parla il codice civile (articolo 1226) quando prevede l'ipotesi che il danno non possa essere provato nel suo preciso ammontare. Ci affidiamo allo stesso senso di equilibrio e di equità di ambo le parti in dialogo ed al loro provato desiderio di cooperare in armonia.

I commercianti e gli artigiani aspettano la nuova legge e se la sono meritata con la loro onestà e laboriosità, con tutto ciò che hanno reso al paese nella sua storia economica e politica. La proprietà edilizia — la conosciamo — saprà essere anche questa volta intelligente e sensibile nella difesa dei propri diritti ma nella consapevolezza che come ogni diritto, anche il suo, la sua *facultas*, trova la propria disciplina e i propri limiti nei diritti altrui. Ed ecco allora che sulle due *facultates* si asside la norma a comporne il contrasto e a coordinarne l'uso nel nome del bene comune. (*Applausi — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro di grazia e giustizia.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Signor Presidente, onorevoli deputati, mi sia consentito anzitutto di rivolgere un ca-

loroso e cordiale ringraziamento all'onorevole Migliori, il quale ha voluto compiere spontaneamente il sacrificio di abbreviare il suo intervento per anticipare il discorso del ministro. D'altra parte, la sua relazione scritta è stata così esauriente ed approfondita che la Camera può considerarsi sufficientemente illuminata dal pensiero della Commissione.

Desidero poi rivolgere il mio compiacimento a tutta la Camera per il consenso sostanziale e non apparente che la legge sull'avviamento commerciale ha riscosso in quasi tutti i settori politici ed il mio sincero apprezzamento per la discussione ampia ed approfondita che è seguita in quest'aula per merito, innanzitutto, dei due relatori onorevoli Migliori ed Olindo Preziosi e, poi, degli altri quindici oratori intervenuti nel dibattito. Li ringrazio tutti per il conclusivo contributo di chiarezza di pensiero e di fermezza di volontà che essi hanno dato alla edificazione del nuovo istituto giuridico della tutela dell'avviamento commerciale. Ma sono sicuro di interpretare il sentimento di tutta la Camera se dirò che un riconoscimento particolare va dato al paziente ed illuminato lavoro dell'onorevole Migliori ed alla sua elaborata, perspicua e completa relazione che ha dato l'avvio ad una discussione che per ampiezza e profondità onora veramente il Parlamento italiano. (*Applausi*).

Come ministro della giustizia non posso non compiacermi per il fatto che la prima legge che è stata ampiamente discussa dalla Camera, dopo l'esposizione programmatica del Governo e dopo il voto di fiducia del Parlamento, sia quella dell'avviamento commerciale, che ha uno spiccato contenuto sociale. Infatti, il riconoscimento giuridico dell'avviamento, che, consacrando, come bene ha detto l'onorevole Riccio, la primazia del lavoro, va senza dubbio ricollegato al principio della tutela dell'attività dell'imprenditore commerciale, che discende direttamente dall'articolo 35 della Costituzione.

Dopo oltre mezzo secolo di discussioni, proposte e dibattiti, l'avviamento commerciale si accinge finalmente ad entrare nel sicuro porto del nostro ordinamento giuridico, dopo aver superato le tempeste suscitate dagli elementi avversi lungo la difficile e contrastata navigazione. Non si deve parlare, quindi, onorevole Olindo Preziosi, di affrettata deliberazione, se si discute dell'argomento da oltre mezzo secolo.

PREZIOSI OLINDO, *Relatore di minoranza*. È affrettata per il modo in cui si esprime la legge.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 MARZO 1962

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi auguro che la tutela giuridica dell'avviamento commerciale riesca a superare anche la nuova offensiva, cioè la tesi del rinvio avanzata dall'onorevole Preziosi e nella sua relazione scritta e nel corso della sua replica. L'onorevole Preziosi da ottimo avvocato sa che, quando la causa si considera perduta, ci si attacca all'appiglio del rinvio.

PREZIOSI OLINDO, *Relatore di minoranza*. Tutte le leggi dispongono per il futuro.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Ho ricordato un principio di carattere professionale, ma risponderò anche alla sua interruzione.

La disputa dottrinale sulla natura giuridica dell'avviamento commerciale, che ha visto giuristi ed economisti, come ha detto l'onorevole Migliori, schierati su due opposte tendenze, quella che considera l'avviamento un modo di essere, una qualità dell'azienda, e quella che invece lo considera come un bene, sia pure immateriale, come un elemento a sé stante, e quindi formante oggetto di un diritto del titolare dell'azienda stessa, la disputa — dicevo — ha per lungo tempo inceppato non soltanto il cammino della giurisprudenza, ma anche l'iter delle numerose proposte legislative che in vari tempi furono formulate. Ma se l'indagine sulla natura giuridica dell'avviamento costituisce un *prius* logico quando si tratta di costruire l'istituto in via dottrinale e giurisprudenziale, quando, cioè, si debba fare ricorso all'analogia *legis* o alla analogia *iuris*, che presuppongono entrambe la mancanza di esplicite disposizioni di legge, questa stessa indagine non è più necessaria, come hanno acutamente rilevato gli onorevoli Foderaro, Valiante, Riccio e Comandini, quando il legislatore intende disciplinare la materia *ex professo* per tutelare gli interessi derivanti dall'avviamento commerciale. Come vede, onorevole Mazzoni, il ministro della giustizia non si chiude nella cerchia del formalismo giuridico e, quindi, può adeguatamente valutare anche gli interessi sociali che si ricollegano alla tutela dell'avviamento commerciale. Questi interessi tutelabili, che riguardano circa un milione e mezzo di operatori, come ha osservato l'onorevole Bertoldi, e si riflettono sull'economia generale del paese, in uno dei suoi aspetti fondamentali, quale il potenziamento della produzione e la connessa diffusione dei consumi, esistono in modo certo e sono sicuramente da tutelare, tant'è che anche i pochi oppositori della

legge riconoscono essi pure che taluni aspetti dell'avviamento (lo ha riconosciuto testé anche l'onorevole Preziosi) meritano di essere legislativamente tutelati.

Giustamente la Commissione, che ha sapientemente operato una feconda sintesi delle varie proposte di legge d'iniziativa parlamentare, ha rilevato che questa tutela è urgente specialmente in relazione alla prossima fine del regime vincolistico. Ond'è che il disegno di legge si preoccupa di disciplinare l'avviamento principalmente, ma non esclusivamente (non esclusivamente, perché vi è l'articolo 7 che riguarda l'espropriazione per pubblica utilità, che nel suo testo attuale non è evidentemente connesso con il rapporto locatizio), nell'ambito del rapporto di locazione, cioè su quel terreno che è più fertile di conflitti di interessi, il cui contemperamento è stato già da tempo raggiunto in molti paesi. Anche l'ordinamento giuridico di questi paesi — come osservava l'onorevole Comandini — affonda le sue radici, al pari del nostro, nelle tradizioni del diritto romano e in quelle non meno gloriose del diritto comune. Eppure, onorevole Preziosi, in nessuno di questi paesi si è gridato allo scandalo quando si è introdotta la tutela dell'avviamento commerciale.

Ma, se è esatto che la legge sull'avviamento prende in considerazione questo istituto soprattutto nel momento in cui esso interferisce con il rapporto di locazione, non sarebbe altrettanto giusto trasformarla — come vorrebbero i comunisti — in un nuovo e più duro regime vincolistico che andasse dal diritto di riscatto dell'immobile locato, cioè di acquisizione coattiva della proprietà, all'estensione della prelazione anche al caso di vendita dell'immobile. Questa legge non ha per oggetto la disciplina del contratto di locazione, ma riguarda la tutela giuridica dell'avviamento commerciale e rappresenta, su questa strada, un sensibile progresso che non conviene porre in pericolo con proposte eversive che alimenterebbero nuove polemiche e fondate opposizioni. L'Italia, che pur è stata la culla del riconoscimento giuridico dell'avviamento commerciale, come ha tenuto a ricordare l'onorevole Foderaro, è rimasta a lungo incerta e perplessa, non soltanto per le tenaci resistenze del principio quiritario dell'assolutezza del diritto di proprietà concepito come signoria piena, come *plena potestas*, non soltanto per il lungo permanere del regime vincolistico delle locazioni che non consentiva di cumulare, con quelle già imposte, nuove limitazioni, ma

forse anche per il non adeguato sviluppo della produzione, del commercio e dei consumi.

Invero, la tutela dell'avviamento commerciale sorse in Italia in epoca di particolare floridezza dei traffici e in quelle regioni in cui più intensamente questa floridezza si avvertiva. Sia consentito perciò al Governo di rilevare che anche il rinnovamento economico e sociale che è in atto nel nostro paese concorre ad acuire l'attesa e l'interesse per il pronto ed efficace regolamento dell'avviamento commerciale.

Ben a ragione l'onorevole Migliori, nella sua magistrale relazione per la maggioranza, si richiama, fra l'altro, alle nuove esigenze derivanti dal concreto attuarsi della Comunità economica europea. Potrei ricordare che un articolo del trattato del M. E. C. prevede espressamente l'obbligo per i sei paesi di avvicinare le legislazioni interne in tutto ciò che può avere relazione all'economia e all'esecuzione del trattato. Né sembra fondata la critica rivolta all'onorevole Migliori dall'onorevole Olindo Preziosi, e ripresa anche dall'onorevole Casalnuovo, che nega ogni valore di connessione a questo richiamo al mercato comune, sotto il profilo che la concorrenza che potrà venire dal mercato comune stesso alla nostra economia interna riguarda essenzialmente i costi di produzione e non anche il commercio a dettaglio. Questa è la tesi ribadita anche in aula dall'onorevole Olindo Preziosi.

Ma la produzione non è entità astratta, avulsa cioè dalla realtà economica e tanto meno dalla distribuzione dei prodotti: è vero, anzi, esattamente il contrario, poiché la produzione è strettamente legata al collocamento dei beni prodotti, onde il costo di produzione è direttamente influenzato dal volume e dalla economicità delle vendite in dettaglio.

Sotto il profilo economico è poi da rilevare che l'avviamento non è soltanto un elemento incorporato nell'azienda, valutabile solo al momento della cessione e quindi rilevante unicamente nei rapporti contrattuali fra cedente e cessionario dell'azienda. L'avviamento opera infatti anche come strumento di avvaloramento dell'immobile. Le energie spese dall'imprenditore per accreditare ed organizzare l'impresa si tramutano anche in un vantaggio economico del proprietario che da un immobile adibito all'esercizio di attività commerciali può ritrarre un prezzo di vendita più alto o un canone di affitto più vantaggioso, anche se a tale vantaggio — come ha rilevato da ultimo l'onorevole Tri-

podì — concorrono sicuramente altri elementi che si aggiungono a quello dell'attività commerciale. L'avviamento, come è stato bene avvertito dall'onorevole Amatucci, non coincide con la nozione di clientela, onde il vantaggio che esso procura all'immobile sussiste anche se il nuovo contratto di locazione riguarda un esercizio commerciale diverso dal precedente. Si tratterà di misura, ma esso esiste anche in questo caso. Né esso si esaurisce, come è stato detto, con la cessazione del contratto di locazione, perché l'avvaloramento immobiliare, al quale concorre se non il singolo esercizio quanto meno l'insieme di più aziende commerciali, persiste anche dopo la cessazione del contratto di locazione.

Che l'avviamento non sia ininfluente nella determinazione del reddito edilizio, è dimostrato dalla maggiore percentuale di reddito, che, a uguale spesa di costruzione per metro cubo, il proprietario ritrae dai beni adibiti a uso commerciale. È giusto, per altro, che il legislatore tuteli anche l'investimento del proprietario dell'immobile che, se deriva da risparmio, è anch'esso lavoro accumulato nel tempo. Ma è proprio per questo che il testo approvato dalla Commissione ha contemperato equamente i due interessi in conflitto, non accogliendo integralmente gli istituti storici, sorti proprio nel nostro paese, dello *ius stantiandi* e dello *ius intraturae*, ma configurando invece un giusto diritto di prelazione a favore del conduttore che accetti condizioni pari a quelle offerte dal mercato, nonché un moderato compenso per l'avviamento nella misura dell'utilità che ne può derivare al locatore. Anche il diritto di sublocazione e di cessione del contratto di locazione riconosciuto al conduttore dalla nuova legge nonostante patto contrario, è circondato da idonee garanzie a favore del proprietario, il quale può anche opporvisi per gravi motivi. L'istituto non è estraneo al nostro sistema giuridico, poiché già l'articolo 1594 del codice civile riconosce in via generale tale diritto al conduttore, ammettendo però la validità del patto contrario, che la presente legge esclude (e a mio avviso non può non escludere) a cagione della tutela che si vuole accordare all'avviamento, non soltanto allo scadere del contratto, ma anche durante il suo *iter*.

Così pure il principio, tanto criticato dagli onorevoli Olindo Preziosi, Casalnuovo e Tripodi, dell'applicazione della nuova legge ai contratti in corso rientra nel sistema del nostro ordinamento giuridico. Chi afferma che in tal modo si ferisce il principio della

irretroattività della legge sancito nell'articolo 11 delle disposizioni preliminari al codice civile, cade in errore, perché qui non si tratta di far rivivere un rapporto già esaurito sotto l'impero della precedente legislazione, ma di valutare una situazione contrattuale ancora in corso di svolgimento. È ben vero che il principio che domina la materia dei diritti di obbligazione è il rispetto della legge del tempo in cui il vincolo fu costituito, ma è altrettanto vero che numerose limitazioni sono consentite qualora la legge posteriore crei nuovi istituti sconosciuti alla precedente ovvero si ispiri a motivi di ordine pubblico o di tutela di interessi generali della collettività. Tali principi trovano la loro espressa consacrazione nell'articolo 180 delle disposizioni per l'attuazione del codice civile del 1942. Questo articolo stabilisce infatti che i rapporti di locazione in corso al giorno dell'entrata in vigore del nuovo codice sono regolati dal codice del 1865, ma subito dopo soggiunge che si applicano tuttavia le disposizioni nel nuovo codice dichiarate inderogabili o che siano comunque di ordine pubblico e « tutte le altre che regolano fatti e situazioni non previste specificamente dalla legge anteriore ».

Applicando questi medesimi principi alla legge in discussione, è chiaro che il riconoscimento giuridico dell'avviamento commerciale, al quale si vuol dare posto nel nostro ordinamento, crea una situazione nuova che non era prevista nel codice vigente, per cui le nuove norme si applicano anche ai contratti in corso, così come l'articolo 1633 del codice civile, che riconosce all'affittuario di fondi rustici il diritto a una indennità per i miglioramenti, si applicò anche ai contratti in corso.

L'efficacia di questa legge rispetto ai contratti esistenti è quindi giustificata non già o non tanto dall'argomento (addotto dalla relazione di maggioranza) che la nuova legge prende in considerazione il rapporto contrattuale nel suo momento terminale, non ancora raggiunto all'atto dell'entrata in vigore della legge, perché se così fosse non si potrebbe regolare retroattivamente l'istituto della sublocazione o della cessazione di contratto. Il principio dell'applicabilità nella nuova legge ai rapporti contrattuali iniziati anteriormente ad essa, si spiega e si giustifica con la nullità sancita dall'articolo 8 per tutte le clausole di rinuncia anticipata del conduttore ai diritti che gli derivano dalla nuova legge. Tale inderogabilità presuppone infatti una valuta-

zione di interesse pubblico delle norme sulla tutela dell'avviamento che giustifica anche la pretesa retroattività della nuova disciplina.

Se è vero infatti che, come si legge nella relazione Migliori, il pilastro fondamentale dell'istituto risiede non soltanto nella funzione sociale del diritto di proprietà e nel principio della preminenza del lavoro proclamati dalla Costituzione, ma anche nel concetto informatore che dell'impresa dà il codice civile, considerandola come uno strumento di sviluppo e di progresso dell'economia generale, la conseguenza logica di tale impostazione è e non può essere che questa: che le pattuizioni private non possono far cadere nel nulla gli scopi sociali ed economici della nuova legislazione.

La natura delle nuove norme giustifica dunque pienamente l'applicazione ai contratti in corso, anche in base al citato articolo 180 delle disposizioni transitorie del codice civile del 1942. Ecco perché, con logica impeccabile, l'onorevole Olindo Preziosi, nella sua relazione scritta e nel corso della sua replica, prima di chiedere la soppressione dell'articolo 12, che sancisce appunto l'applicabilità della nuova legge ai contratti in corso, rivolge le sue critiche all'articolo 8, che dichiara la nullità delle clausole di rinuncia ai diritti del conduttore.

All'acume giuridico dell'onorevole Preziosi non è sfuggito infatti (mi dispiace che il primo discorso che pronuncio in questa aula come ministro di grazia e giustizia richieda un contraddittorio con l'amico Preziosi che è stato mio carissimo compagno di studi, ma ciascuno di noi deve fare il proprio dovere) che, se resta fermo l'articolo 8, l'applicabilità della nuova legge ai contratti precedenti si dimostra conseguenziale ed ineluttabile. Ma è appunto la sua critica all'articolo 8 che non convince, poiché la legge sul riconoscimento dell'avviamento commerciale perderebbe ogni sostanziale valore qualora si consentissero clausole di rinuncia che erano già di stile per la sublocazione prima ancora dell'entrata in vigore della nuova legge, e che lo diverrebbero ancora più dopo l'entrata in vigore di una nuova legge che non sancisse il divieto del patto contrario.

Quanto al nuovo istituto della prelazione a favore del conduttore che offra condizioni eguali a quelle comunicategli dal conduttore, il Governo ritiene che la prelazione, nei limiti in cui è stata concessa, rappresenti un ragionevole incentivo alla continuità di vita delle aziende commerciali, e quindi corri-

sponda ad un interesse generale di stabilità di rapporti e di progresso economico. L'interesse del proprietario viene equamente tutelato dalla condizione posta dall'articolo 3 per l'esercizio del diritto di prelazione, consistente nell'accettazione da parte del conduttore di condizioni uguali a quelle che i terzi hanno offerto al locatore.

L'altro istituto nuovo del compenso dell'avviamento è pur esso circondato da eque garanzie. L'articolo 5 prescrive, in primo luogo, che il sorgere del diritto al compenso è connesso alla perdita dell'avviamento subito dall'azienda; inoltre, ne commisura l'ammontare all'utilità che ne può derivare al locatore ed infine ne determina la misura massima in trenta mensilità del canone di affitto, misura questa che non può essere elevata a tre annualità di reddito, come ha proposto l'onorevole Zoboli argomentando dalla legge sulla cessione delle farmacie, perchè questa regola i rapporti tra il precedente e il nuovo titolare, e non già quelli tra conduttore e locatore, il quale ultimo non si avvantaggia direttamente dall'avviamento, ma solo indirettamente, attraverso l'aumento del valore locativo.

Dal punto di vista tecnico-giuridico si è creduto di scorgere in questo articolo, specialmente da parte dell'onorevole Origlia, una contaminazione di principi, un ibrido connubio tra la teoria della responsabilità oggettiva, sulla quale si fonderebbe l'obbligo dell'indennizzo, e la teoria dell'arricchimento senza causa su cui poggerebbe il criterio dell'utilità ritratta dal proprietario. Sembra a me che la formula adottata dalla Commissione non meriti censure, poichè l'utilità che può derivare al locatore viene in considerazione non già come fondamento del diritto al compenso (che è invece costituito dalla perdita dell'avviamento), ma soltanto come criterio di misura dell'importo del compenso stesso. In altri termini, la perdita dell'avviamento costituisce il fondamento del diritto del conduttore, mentre l'utilità che il locatore ritrae serve soltanto a identificare il soggetto obbligato e a determinare in concreto l'entità del compenso.

Altra norma che ha formato oggetto di rilievo è l'articolo 11, che estende le disposizioni della nuova legge alle aziende condotte in immobili di proprietà di pubbliche amministrazioni anche se occupati in virtù di concessioni amministrative. Onorevole Preziosi, siamo d'accordo che lo Stato, quando è proprietario di immobili dati in locazione, debba sottostare alla stessa disciplina comune che la legge

sancisce per tutte le altre categorie di rapporti di locazione. Ma qui si tratta — come giustamente ha affermato l'onorevole Valiante — di un rapporto diverso: non siamo in tema privatistico, lo Stato non si pone nella stessa condizione di colui che stipula un contratto di locazione, in quanto agisce come autorità quando fa una concessione su un bene demaniale.

L'ultima parte della norma — come ha affermato l'onorevole Valiante — sembra realmente in contrasto con i principi di diritto pubblico che presiedono alle concessioni amministrative. Queste, al pari di ogni altro atto amministrativo, sono ispirate dall'interesse pubblico e a questo soggiacciono anche nel corso del loro svolgimento, onde sono modificabili e sospensibili. Perciò, mentre è giusto che le disposizioni di legge si applichino anche agli immobili di proprietà della pubblica amministrazione che formano oggetto di contratti di locazione, sarebbe invece contrario all'interesse pubblico assoggettare le concessioni a un regime diverso da quello che l'amministrazione, in veste di autorità, ha ritenuto necessario stabilire nell'atto di concessione, a tutela del pubblico interesse.

PREZIOSI OLINDO, *Relatore di minoranza*. Sono sempre attività commerciali.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Ma soggettivamente, dal punto di vista del concedente, vi è una differenza enorme, perchè quando lo Stato agisce *iure imperii* lo fa a tutela degli interessi generali; non è così invece quando due contraenti si incontrano agendo *iure privatorum*.

Infine, debbo una risposta all'accento fatto dall'onorevole Manco — e ripreso dall'onorevole Tripodi — all'opportunità che nell'indennizzo per la perdita dell'avviamento intervenga lo Stato, assumendone a suo carico il pagamento (in tutto o in parte, come precisava questa mattina l'onorevole Tripodi).

È bene contrastare decisamente questo indirizzo che presuppone un tipo di economia collettivistica che non è la nostra, come non lo è l'economia pura di mercato. Per giustificare, infatti, l'intervento dello Stato nel pagamento dell'indennizzo occorrerebbe che il vantaggio economico dell'avvaloramento dell'immobile fosse proprio dello Stato, così come avviene quando l'immobile locato è di proprietà della pubblica amministrazione. Ma se l'immobile appartiene al privato, l'onere non può incombere che su di lui, in base al principio, ricordato ben a propo-

sito dall'onorevole Valiante, *cuius commoda eius incommoda*.

Onorevoli deputati, il Governo ritiene che, una volta colmata la lacuna esistente nel nostro ordinamento giuridico in merito alla tutela dell'avviamento commerciale, verrà meno una delle più forti cause di attrito fra la categoria degli imprenditori commerciali e quella dei proprietari di immobili adibiti all'esercizio del commercio.

La nuova legge sodisfa, pertanto, due esigenze essenziali: quella di una più adeguata giustizia sociale a favore degli imprenditori commerciali che esplicano una insostituibile funzione di potenziamento della produzione e di soddisfacimento dei bisogni dei consumatori, e quella di composizione del conflitto di interessi tra locatori e conduttori, che il prossimo scadere del regime vincolistico avrebbe presumibilmente esasperato.

L'equilibrio e la saggezza di cui ha dato prova la Commissione, con la quale il Governo ha collaborato in unità di intenti, dimostra una volta di più che il legislatore italiano non indulge a suggestioni classiste, ma ispira le sue deliberazioni unicamente agli interessi generali del popolo italiano.

Nell'incessante opera che i supremi poteri dello Stato svolgono per assicurare a tutti i cittadini una più alta giustizia sociale, secondo le norme della Costituzione

ed i principî delineati nel programma del Governo, questa legge si configura come una nuova conquista della tutela del lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

La legge è dunque opera di giustizia e come tale merita il suffragio del Parlamento ed il consenso di tutti gli italiani che credono e sperano nel progresso economico e civile del nostro paese. (*Vivi applausi al centro e a sinistra - Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione, per l'esame degli articoli, è rinviato alla seduta pomeridiana, all'inizio della quale si riprenderà la discussione del disegno di legge concernente il rinnovamento, il riclassamento, l'ammodernamento e il potenziamento delle ferrovie dello Stato. Questo, in quanto l'onorevole ministro guardasigilli sarà impegnato in Senato fino alle 18 circa, ora in cui potremo riprendere l'esame delle proposte di leggi concernenti l'avviamento commerciale, che si spera possa concludersi in serata.

La seduta termina alle 13.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI

Dott. VITTORIO FALZONE

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI