

## COMMISSIONE SPECIALE

PER L'ESAME DELLE PROPOSTE DI LEGGE CONCERNENTI LA  
DISCIPLINA DEI CONTRATTI DI LOCAZIONE DEGLI IMMOBILI URBANI

V.

## SEDUTA DI MARTEDÌ 31 MAGGIO 1966

## PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BREGANZE

INDICE	PAG.
<b>Congedi:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	41
<b>Per un lutto del deputato Corghi:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	41
<b>Disegno di legge (Discussione e approvazione):</b>	
Proroga di disposizioni in tema di locazioni (3129-ter) . . . . .	41
PRESIDENTE . . . . .	41, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51
ANGELINO PAOLO . . . . .	51
BERAGNOLI . . . . .	50
BONAITI, <i>Relatore</i> . . . . .	41, 42, 43, 47, 49
BOSISIO . . . . .	43, 48
CUCCHI . . . . .	47, 51
DE PASQUALE . . . . .	42, 43, 45, 46
GALDO . . . . .	44, 48, 50, 51
MARTUSCELLI . . . . .	46
MISASI, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i> . . . . .	47, 49, 50
PENNACCHINI . . . . .	48, 50
TAVERNA . . . . .	46
ZINGONE . . . . .	43, 48
<b>Votazione segreta:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	51

La seduta comincia alle 9,40.

MARTUSCELLI, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente.  
(È approvato).

## Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo i deputati Azzaro e Nannini.

## Per un lutto del deputato Corghi.

PRESIDENTE. Ho appreso poco fa che il nostro collega onorevole Corghi è stato colpito da un lutto familiare particolarmente grave: la scomparsa della madre.

Ritengo di esprimere i sentimenti di tutti i colleghi nel manifestare all'onorevole Corghi le nostre più vive e sentite condoglianze.

## Discussione del disegno di legge: Proroga di disposizioni in tema di locazioni (3129-ter).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Proroga di disposizioni in tema di locazioni » (3129-ter), già articolo 13 del disegno di legge: « Disciplina transitoria delle locazioni di immobili urbani » (n. 3129), stralciato con deliberazione dell'Assemblea nella seduta del 26 maggio 1966.

Il Relatore, onorevole Bonaiti, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

BONAITI, *Relatore*. La nostra Commissione è investita dell'esame di quello che era l'articolo 13 del disegno di legge riguardante la disciplina transitoria delle locazioni di immobili urbani; detto articolo viene ad assumere ora una autonoma fisionomia nel disegno di legge n. 3129-ter, dal titolo: « Proro-

ga di disposizioni in tema di locazioni ». Il disegno di legge è costituito da un articolo unico, del seguente tenore: « Il termine del 30 giugno 1966, di cui alle disposizioni dell'articolo 1 della legge 17 dicembre 1965, n. 1394, e dalle disposizioni degli articoli 1 e 3 della legge 17 dicembre 1965, n. 1395, è prorogato a 31 dicembre 1966.

Fino alla data del 31 dicembre 1966 continuano ad osservarsi le disposizioni di cui all'articolo 2 delle leggi indicate nel comma precedente ».

Per quanto non sia facile districarsi nel dedalo delle molte leggi e dei molti richiami a leggi precedenti, da un esame diligente si può ricavare che l'articolo unico in esame copre tutte le varie e molteplici ipotesi previste dalla legislazione vigente.

L'articolo 1 della legge 17 dicembre 1965, n. 1394, riguarda la proroga al 30 giugno 1966 dei contratti di locazione degli immobili adibiti ad uso di albergo, pensione o locanda, mentre l'articolo 1 della legge 17 dicembre 1965, n. 1395, riguarda la proroga, sempre fino al 30 giugno 1966, dei contratti di locazione e sublocazione di immobili urbani (già prorogati dagli articoli 1 e 2 del decreto-legge 23 dicembre 1964, n. 1356, convertito nella legge 19 febbraio 1965, n. 30).

L'articolo 1 della legge n. 30 del 1965 prevedeva la proroga al 31 dicembre 1965 dei contratti di locazione e di sublocazione già prorogati dall'articolo 1 della legge 21 dicembre 1960, n. 1521. L'articolo 2 della stessa legge prevedeva la proroga dei contratti di locazione di cui all'articolo 1 della legge 18 dicembre 1962, n. 1716, e cioè di quei contratti sorti per cambio di alloggio ai sensi dell'articolo 10 della legge 23 maggio 1950, n. 253. Resta così coperta tutta l'area dei contratti stipulati prima del 1° marzo 1947.

L'articolo 3 della legge 17 dicembre 1965, n. 1395 si richiama, per prorogarle, alle norme del primo e secondo comma dell'articolo 1 della legge 1° ottobre 1965, n. 1100.

Tale legge all'articolo 1 prevede la proroga della facoltà del pretore di prorogare gli sfratti per un certo periodo di tempo, nonché il blocco dei canoni delle locazioni *post* 1947. Lo stesso articolo 1, inoltre, prevede la proroga dei termini di cui agli articoli 5 e 6 del decreto legge 23 dicembre 1964, n. 1356 convertito in legge 19 luglio 1965, n. 300. L'articolo 5 citato riguarda le locazioni di immobili destinati ad attività artigianali, commerciali, sindacali, ecc..., e l'articolo 6 concerne la facoltà del pretore di prorogare per un

certo lasso di tempo anche questi contratti che erano rimasti esclusi dalla primitiva facoltà di proroga di sfratto.

Il disegno di legge in esame prevede che fino alla data del 31 dicembre 1966 continueranno ad osservarsi le disposizioni di cui agli articoli 2 delle leggi n. 1394 e n. 1395 del 1965, cioè continueranno ad applicarsi, in quanto compatibili, le varie leggi vincolistiche.

Alcune osservazioni potrebbero essere fatte sulla formulazione del disegno di legge, ma dal momento che questo provvedimento avrà una durata di applicazione di soli sei mesi, è probabile che non darà neppure luogo al sorgere di controversie.

DE PASQUALE. Mediante le varie disposizioni richiamate, è confermata anche la soppressione dell'art. 4 della legge 21 dicembre 1960, n. 1521?

BONAITI, *Relatore*. L'articolo 3 della legge n. 1395, richiamato dal disegno di legge in discussione, dispone: « Il termine del 31 dicembre 1965, di cui alle disposizioni del primo e secondo comma dell'articolo 1 della legge 1° ottobre 1965, n. 1110, è prorogato al 30 giugno del 1966 ». Mi pare quindi che debba essere compresa anche la soppressione dell'articolo 4 della legge 21 dicembre 1960, n. 1521, nei termini previsti dalla legge 18 dicembre 1962, n. 1716.

Per chiudere la relazione desidero sottoporre all'attenzione della Commissione l'opportunità di alcune integrazioni a questo testo legislativo.

Una delle integrazioni vuole mirare a questo: non è improbabile che qualche proprietario eccessivamente solerte abbia già intimato delle disdette e che qualche pretore le abbia convalidate, sia pure per la data del 30 giugno 1966.

Ora, la data del 30 giugno 1966 coglierebbe questi rapporti già risolti mediante un'azione di convalida. Pertanto, mi sembra opportuno proporre un emendamento aggiuntivo di questo tipo: « Le disdette intimate e le convalide conseguite in contrasto con le norme di cui al presente articolo sono inefficaci ».

Inoltre, tenuto conto della brevità dei termini a disposizione, propongo l'aggiunta di un articolo 2 del seguente tenore:

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

Infine, obbedendo a mio avviso ad una esigenza di forma, propongo di modificare la

dizione del secondo comma dell'articolo unico come segue: « Fino alla data del 31 dicembre 1966 continuano ad osservarsi le disposizioni di cui al rispettivo articolo 2 delle leggi indicate nel comma precedente ».

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione generale. Trattandosi di un articolo unico, ritengo opportuno consentire che nel corso della discussione siano illustrati anche eventuali emendamenti.

**BOSISIO.** Vorrei sapere se il termine di proroga del 31 dicembre 1966 è da considerarsi perentorio, ovvero in funzione delle precedenti proroghe; perché essendovi alcune disposizioni di legge che stabiliscono che i contratti sono prorogati alla scadenza consuetudinaria successiva, risulterebbe, ad esempio, che un contratto in corso con scadenza consuetudinaria all'11 novembre 1966, verrebbe prorogato all'11 novembre 1967. Quindi, praticamente, noi porremmo in essere un'altra proroga di circa un altro anno, estendendola in concreto notevolmente.

Pertanto, se noi consideriamo perentorio il termine, non possiamo fare riferimento a contenuti normativi di proroghe afferenti a termini precedenti; se invece non lo consideriamo termine perentorio, dobbiamo sapere che in certi casi, specialmente in alcune zone, come in Lombardia, noi concediamo la proroga (per restare nell'esempio fatto) fino all'11 novembre 1967.

**DE PASQUALE.** Ma abbiamo richiamato le leggi passate.

**BONAITI, Relatore.** Poiché il provvedimento fissa una nuova data e non prevede alcuna eccezione, mi pare debba intendersi nel senso che il 31 dicembre 1966 è l'unico termine di scadenza della proroga.

**BOSISIO.** Di fronte al richiamo alle precedenti leggi io sono molto perplesso e credo che un magistrato, di fronte a questa situazione, possa senz'altro prorogare fino al 1967. Dal momento, infatti, che noi non abroghiamo le precedenti leggi che consentivano proroghe sino alla scadenza consuetudinaria successiva alla data di proroga legale, si dovrebbe interpretare la presente legge nel senso che la proroga va fino alla scadenza successiva del contratto in corso, che è stato automaticamente prorogato.

**DE PASQUALE.** Non mi sembra che sia un male.

**BOSISIO.** Per ovviare ad ogni perplessità interpretativa bisognerebbe o non richiamare le precedenti leggi, ovvero dichiarare esplicitamente che decade qualunque precedente

disposizione riguardante i termini, sicché il disegno di legge in esame viene considerato sostitutivo.

Altrimenti l'equivoco esiste, ed io propenderei a ritenere che siano da considerarsi operative le precedenti proroghe su cui si innesta la nuova, onde i vecchi contratti già prorogati vengono ulteriormente prorogati fino alla prossima scadenza consuetudinaria.

Dobbiamo quindi sapere con precisione la portata della norma che stiamo per votare.

Mi sembra perciò necessario un emendamento che spieghi la portata e il contenuto dell'articolo in esame, precisando il carattere perentorio del termine del 31 dicembre 1966.

Se questa disposizione non fosse stata avulsa dal contesto integrale del disegno di legge originario presentato dal Governo, poteva anche essere superfluo l'emendamento che mi riservo di presentare, in quanto tutte le leggi richiamate sarebbero state parificate ai fini della graduatoria degli sblocchi. Ma poiché invece la norma in questione è stata stralciata dal disegno di legge originario e fa pertanto corpo a sé, noi dobbiamo precisare bene la data della scadenza, perché se entrano in gioco le scadenze originarie come già prorogate, per buona parte dei contratti varrebbe, ai fini della proroga, la scadenza consuetudinaria successiva al 31 dicembre 1966, sicché i contratti potrebbero in parecchi casi subire una proroga di circa un anno e mezzo. E non so, allorché sarà approvato il disegno di legge organico presentato dal Governo, come potrà giocare questa diversità di trattamento. Una proroga, che ha nel nostro sistema giuridico contrattuale un carattere eccezionale, dovrebbe essere inviolabile. eguale per tutti i contraenti; inoltre le percentuali d'aumento previste dal disegno governativo dovrebbero operare su contratti per i quali la proroga è già stata effettuata.

A me pare quindi che la modifica da me suggerita serva alla sistematica legislativa per chiarire la portata del provvedimento e per riportare tutti i contratti ad una data fissa; e su questa si potrà un giorno operare per attuare, occorrendo con un altro disegno di legge, una proroga graduale e per l'applicazione delle percentuali di aumento contemplate dal disegno di legge, che le fa decorrere dal 1° gennaio 1967, sicché evidente si appaleserebbe il contrasto con la proposta proroga dei contratti fino alla fine del 1966.

**ZINCONE.** Brevemente dichiaro che il gruppo liberale è contrario all'approvazione

del disegno di legge di proroga. Qualora la Commissione volesse approvare l'ulteriore proroga, proponiamo il seguente emendamento aggiuntivo all'articolo unico: « Il regime vincolistico cessa alla data prevista dall'articolo 1 della legge 17 dicembre 1965, n. 1395, qualora il conduttore o il subconduttore e i componenti la famiglia anagrafica siano iscritti ai fini dell'imposta complementare per l'anno 1966 per un reddito superiore a lire due milioni. Alla stessa data cessa il blocco dei canoni stabilito dalla legge 6 novembre 1963, n. 1444, qualora il conduttore e i componenti la famiglia anagrafica siano iscritti ai fini dell'imposta complementare per l'anno 1966 per un reddito superiore a lire tre milioni ».

GALDO. Onorevoli colleghi. Desidero brevemente intervenire, facendo riferimento, in primo luogo, alle osservazioni dell'onorevole Bosisio circa il valore del termine che con il disegno di legge in discussione viene prorogato. Al momento dell'approvazione delle due leggi del 17 dicembre 1965, l'argomento fu oggetto di ampio dibattito ed anche di una votazione in cui, purtroppo, la nostra parte politica finì in minoranza. Per coerenza, pertanto, con l'atteggiamento allora tenuto, ripropongo oggi la questione, che spero riceva dalla Commissione una diversa valutazione.

Tutte le leggi di proroga hanno sempre fatto salve le scadenze consuetudinarie che, a mio avviso, hanno una enorme importanza, in quanto servono a conservare una tradizione utile sia per i proprietari sia per gli inquilini. Il fatto che gli affitti vengano a scadere, quale che ne sia la regolamentazione, tutti alla stessa data, favorisce la possibilità di cambio delle abitazioni. Con le date di proroga al 30 giugno 1966 e, ora, al 31 dicembre 1966, noi stabiliamo che una serie di abitazioni avrà necessariamente una scadenza diversa da quelle scadenze consuetudinarie che un'altra serie di abitazioni continuerà ad osservare. Sicché vi sarà una frattura fra una parte del patrimonio edilizio di una città, che avrà le sue scadenze consuetudinarie (ad esempio, nella città di Napoli il 4 di maggio), ed un'altra parte, che avrà le sue scadenze a dicembre, con grave danno dei proprietari e degli inquilini.

Facemmo un errore quando, nel dicembre scorso, non stabilimmo il rispetto delle scadenze consuetudinarie. Il legislatore — si disse allora — riprenderà questa questione al momento della formulazione della nuova legge. Alla legge di proroga non si volle dare il

carattere di una regolamentazione della proroga stessa, bensì il valore, meramente tecnico, di strumento per fissare un termine (il 30 giugno) entro il quale il legislatore avrebbe predisposto la nuova legge organica.

Vorrei ora che ci fosse un atto di umiltà da parte di tutti noi. Non ho mai condiviso la vostra certezza di fare le leggi alla scadenza stabilita. Si trattava di una certezza fallace, dal momento che siamo oramai al 30 giugno e la legge non è stata fatta.

In realtà stiamo per prorogare contratti vivi, che hanno determinate scadenze. Inoltre proroghiamo tali contratti non per la loro intera durata, ma per un certo periodo di tempo; così il contratto di locazione, che è annuale, viene prorogato solo di sei mesi. Mi sembra che ciò comporti delle sfasature dal punto di vista giuridico.

Non ho formulato un emendamento, che del resto, qualora il principio fosse condiviso, potrebbe essere steso dallo stesso Relatore, ma ritengo che dovremmo tornare al principio del rispetto delle scadenze consuetudinarie e dovremmo anche prorogare la graduazione degli sfratti; infatti in caso contrario il nuovo contratto prorogato alla scadenza consuetudinaria non sarebbe protetto dalla graduazione. Cioè se la graduazione scadesse il 31 dicembre senza la proroga consuetudinaria, non sarebbero protetti i contratti che proroghiamo alla scadenza consuetudinaria.

Quanto alla proposta del Relatore circa le disdette intimate e le convalide conseguite, vorrei rilevare che ci troviamo di fronte ad un problema che speravo di evitare quando affermavo, nel dicembre scorso, che questa ulteriore proroga sarebbe stata inevitabile. Sostenevo allora che avrebbero potuto intervenire disdette e convalide che sarebbe stato opportuno evitare con la proroga. La formula proposta dal Relatore fa sorgere un grave problema; non sono mai stato favorevole alla retroattività delle leggi, anche se ho dovuto esserlo quando sostenevo l'opportunità della proroga. Se le convalide sono ancora oggetto di un giudizio in corso, possono essere regolate dallo *jus superveniens*, ma se sono state oggetto di una sentenza definitiva del magistrato, non possiamo distruggere l'efficacia del giudicato con una legge. Tale legge sarebbe certamente dichiarata incostituzionale dalla Corte Costituzionale. Non possiamo riparare i nostri errori travolgendo il principio della certezza del diritto, che deve rimanere a presidio della nostra società.

In base all'interpretazione grammaticale, la formulazione proposta dal Relatore riguarderebbe più il futuro che il passato; se per « convalide conseguite » si intendono le convalide fatte all'atto dell'entrata in vigore della legge, non sorge il problema; se si intendono le « convalide già conseguite », si deve supporre che il magistrato proceda alle convalide nonostante la legge; in tal caso vi è il ricorso in Cassazione. Se fosse accolta la tesi del Relatore, dovrebbe chiaramente essere introdotto il principio dell'efficacia retroattiva della legge, che — è bene tenerlo presente — distruggerebbe i giudicati. Esprimo sin d'ora il mio parere contrario a tale principio.

Quanto alla modifica al capoverso, cioè l'introduzione della formula « ai rispettivi articoli 2 », questa mi sembra opportuna.

Sono anche favorevole all'aggiunta di un articolo 2 che stabilisca l'entrata in vigore della legge nel giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Quanto all'emendamento proposto dall'onorevole Zincone, in linea di principio non sono contrario al suo accoglimento. Vorrei però chiedere che cosa significhi il « sono iscritti ». Si fa riferimento all'accertamento dell'ufficio o alla decisione? Se facciamo riferimento alla complementare del 1966, salvo accordi, non vi possono essere decisioni; quanto all'accertamento, questo può essere errato, ed il cittadino ha il diritto di vedersi tutelato. In ogni caso il limite di 2 milioni annui di reddito mi sembra irrisorio; un reddito di circa 170 mila lire al mese mi sembra giustifichi la protezione sul mercato delle locazioni. Sono sempre stato del parere che i cittadini italiani destinino alla casa una parte troppo bassa del loro reddito; mi sembra tuttavia che una terza parte del reddito globale sia una misura veramente eccessiva. Sarebbe opportuno, a mio avviso, elevare il limite a 4 o 5 milioni di reddito annuo.

**PRESIDENTE.** Comunico che l'onorevole Bosisio ha presentato il seguente emendamento: aggiungere alla fine del primo comma dell'articolo unico le parole: « riportando a detta epoca la scadenza di tutti i contratti che in virtù della presente legge sono prorogati ».

A sua volta l'onorevole Galdo ha presentato il seguente emendamento: alla fine del primo comma dell'articolo unico aggiungere dopo le parole « 31 dicembre 1966 » le parole « o alle successive scadenze consuetudinarie ».

**DE PASQUALE.** Onorevole Presidente, io vorrei dire preliminarmente che per noi il problema politico posto da questa proposta di proroga è lo stesso che è stato sollevato anche precedentemente.

Dobbiamo necessariamente attuare una proroga di sei mesi, che è voluta anche dal Governo. Lo scopo della proroga è quello di mantenere inalterata la situazione durante lo esame di tutto il complesso dei problemi inerenti a questa legge.

Stando così le cose, ritengo che sia da respingere l'emendamento liberale che cerca di entrare nell'ambito della questione di merito prima del tempo, in quanto riporta un articolo del disegno di legge che lo stesso Governo vuole che sia oggetto di discussione e di esame, come tutti gli altri articoli, in questo periodo di proroga. Voi liberali, invece, avete l'intenzione di applicare subito questa parte del disegno di legge che il Governo propone.

In sostanza si determina una sostanziale identità di vedute fra il Governo e i liberali.

**ZINCONE.** Noi chiediamo di respingere...

**DE PASQUALE.** Di respingere l'articolo unico, ma se fosse approvato chiedete di modificarlo nel modo che avete proposto. E siccome mi pare scontato che questa proroga debba essere approvata, è chiaro che la subordinata diventa principale.

Noi riteniamo che l'emendamento proposto dai liberali, indipendentemente dal suo contenuto, sia contrario allo spirito che ci ha indotti a stralciare l'articolo 13.

Se noi abbiamo chiesto lo stralcio dell'articolo 13, lo abbiamo fatto per avere il tempo sufficiente per esaminare tutto, compreso il limite di tempo entro cui sbloccare.

Pregherei quindi i colleghi liberali di ritirare il loro emendamento e di attenersi a quella che è stata la decisione comune quando abbiamo chiesto lo stralcio dell'articolo 13 e il suo deferimento alla Commissione in sede legislativa.

Devo aggiungere un'altra cosa: se si dovesse per assurdo (perché non credo che neppure la maggioranza sia favorevole all'accettazione dell'emendamento liberale) approvare la modifica proposta, noi saremmo costretti a chiedere la rimessione in Aula del disegno di legge, perché verrebbe meno il presupposto politico fondamentale in base al quale siamo arrivati allo stralcio ed alla discussione in sede legislativa dell'articolo 13 del disegno di legge originario.

Per quanto riguarda la questione delle scadenze consuetudinarie, ricordo che nel corso della discussione sul disegno di legge n. 2818, divenuto la legge n. 1395 del 1965, discutemmo a lungo sull'emendamento Cacciatore che voleva far salve le scadenze consuetudinarie successive al 30 giugno 1966.

Noi ci battemmo allora a favore dell'emendamento Cacciatore, ma senza risultato. Oggi mi pare oltremodo giusto l'emendamento Galdo, che ripropone il problema, e in sostanza assicura il perdurare della situazione attuale, tenendo conto anche delle condizioni particolari di alcune città.

Siamo conseguentemente contrari *toto corde* all'emendamento Bosisio che vorrebbe riportare alla data del 31 dicembre 1966 la scadenza di tutti i contratti, anche di quelli a scadenza consuetudinaria. Questo sarebbe in certo senso anche una violazione della libertà contrattuale.

Quindi: o si accoglie l'emendamento Galdo, oppure, se esso è respinto, è necessario lasciare immutata la formulazione del testo che, nulla precisando né in un senso, né nell'altro, autorizza il pretore a tener conto delle scadenze consuetudinarie, alla luce anche della discussione odierna.

Per il resto sono d'accordo con il relatore Bonaiti.

TAVERNA. Un anno fa, in quest'aula, ho detto a nome del gruppo liberale che ero disposto ad accogliere la proroga, purché essa fosse l'ultima. Ma al termine dello scorso dicembre si è aggiunto il termine di giugno; ora, si ripropone la proroga al termine del prossimo dicembre, momento in cui certamente non saremo ancora pronti. Mi chiedo, a questo punto, se davvero non sarebbe stato possibile (o non sia possibile ancora) prendere qualche provvedimento, in attesa della nuova legge.

Non è giusto, infatti, che si speculi sul risparmio degli altri. Perché continuare a discutere, quando è evidente che almeno il settore degli alberghi o del subaffitto (anzi, tutto ciò che rappresenta produzione di reddito) si potrebbe sbloccare? I lavoratori, in generale, prima della guerra pagavano un affitto pari a tre o quattro giornate lavorative. Io convergo sul fatto che essi non hanno ancora raggiunto gli stessi livelli; il problema potrà essere studiato alla luce della costruzione di nuove case, con contributi GESCAL, del Governo o di privati. Ma certamente prima del 30 giugno 1966, sarebbe stato possibile rivedere la situazione di coloro che, senza alcun

bisogno (dal momento che hanno un reddito di oltre tre milioni), sono rimasti vincolati a determinati canoni di affitto.

In conclusione, mi dichiaro contrario alla proroga in questione. Inoltre propongo che, così com'è avvenuto per l'articolo 13, siano stralciati anche gli articoli 1 e 2 del disegno di legge n. 3129, al fine di rivedere la situazione almeno di coloro che hanno un reddito superiore ai due e tre milioni.

DE PASQUALE. La questione sollevata dall'onorevole Taverna è diversamente considerata da parte di altri membri della nostra Commissione. Anche l'elemento del limite di reddito è *sub judice*. Non è possibile in questa sede — strettamente limitata all'approvazione della proroga — esaminare gli altri aspetti relativi alla nuova legge.

PRESIDENTE. I limiti della nostra discussione sulla proroga non vanno intesi come una volontà di trascurare il tema generale. Non abbiamo alcuna intenzione, una volta approvata la proroga, di lasciar giacere la restante materia. Non vogliamo infatti esporci a gravi critiche da parte della pubblica opinione, che vedrebbe la nostra attività limitata alla concessione di proroghe su proroghe, senza raggiungere mai alcuna soluzione sostanziale. Mi permetto di confermare, invece, la volontà, che è comune a tutti, di proseguire nel lavoro sul merito del problema.

MARTUSCELLI. Onorevoli colleghi. Ci troviamo di fronte a problemi di estrema gravità. Dobbiamo conciliare molte contrapposte esigenze, tenendo conto delle aspettative degli inquilini, delle possibilità di investimento e di risparmio, della stessa occupazione... Tuttavia, se non è stato possibile entro questa data promuovere una adeguata soluzione al problema generale, non rimane che ricorrere alla proroga. Se entrassimo ora nel merito, dovremmo affrontare moltissimi problemi, e lo faremmo certamente in forma disorganica.

Invece dobbiamo affrontare i problemi in modo organico e globale. Occorre tenere presente l'impegno preso dall'onorevole Presidente a nome di tutti noi, quello cioè di non lasciarsi sfuggire il termine del 31 dicembre, intensificando il nostro lavoro e cercando di conciliare le diverse esigenze, senza tenere presenti solo interessi unilaterali.

Sono contrario, quindi, all'accoglimento degli emendamenti presentati.

PRESIDENTE. Comunico che l'onorevole Bonaiti ha presentato i seguenti emenda-

menti: all'articolo unico dopo il primo comma aggiungere il seguente secondo comma: « Le disdette intimate e le convalide già conseguite in contrasto con le norme di cui al presente articolo sono inefficaci »; al secondo comma dell'articolo unico sostituire le parole « di cui all'articolo 2 » con le parole: « di cui al rispettivo articolo 2 »; aggiungere il seguente articolo 2: « La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* ».

CUCCHI. Onorevoli colleghi. Vorrei fare qualche osservazione in merito alle proposte del Relatore. Mi sembra che il primo emendamento suggerito, per la parte relativa alle disdette, per quanto si tratti di una disposizione pleonastica, non crei gravi problemi costituzionali. Quanto all'annullamento delle convalide già ottenute, temo che questa norma comporti un grave problema. Infatti con la legge n. 1307 noi abbiamo dato al pretore la facoltà non già di differire le convalide, ma di differire l'esecuzione degli sfratti dopo la sentenza.

Come possiamo mettere in discussione, in sede di proroga, i principî acquisiti in precedenza? Con questo emendamento poniamo in discussione la facoltà del pretore di emettere una sentenza con relativa convalida, quando finora abbiamo dato al pretore solo la facoltà di differire fino a due anni, a convalida avvenuta, la esecuzione della sentenza di sfratto. Richiamo l'attenzione della Commissione su questo problema, perché valuti l'opportunità di non inserire una disposizione suscettibile di critiche sotto il profilo giuridico.

Per quanto riguarda il resto, sono favorevole alle osservazioni del Relatore ed alle sue proposte di emendamenti.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Poiché è in corso una votazione in Aula, sospendo la seduta.

*La seduta, sospesa alle 10,50, riprende alle 13.*

BONAITI, *Relatore*. Desidero esprimere il mio parere a proposito degli emendamenti presentati dai colleghi.

Per quanto riguarda l'emendamento dell'onorevole Bosisio, io ritengo che sia del tutto superato dalla dizione da noi usata in occasione delle precedenti proroghe. In quella sede infatti noi stabilimmo che « i contratti di locazione sono prorogati fino al 30 giugno 1966 », eliminando così totalmente ogni riferimento alle scadenze consuetudinarie successive a tale data, riferimento che in-

vece avrebbe avuto, ed avrebbe oggi, una ragione d'essere se noi usassimo una dizione per cui è la proroga precedente ad essere ulteriormente prorogata, e non i contratti.

L'onorevole Galdo affronta invece con il suo emendamento una vera e propria questione di merito, questione che era già stata da lui avanzata in altra occasione senza esito e che torna oggi a proporre alla Commissione. Io mi permetto però di ricordare che lo spirito e lo scopo dell'attuale provvedimento è solamente quello di prorogare, *sic et simpliciter*, tutte le norme attualmente in vigore, senza alterarne la sostanza. Quindi, pur apprezzando i motivi di fondo che ispirano lo emendamento Galdo, sento, per i motivi indicati, di dover esprimere parere contrario anche nei confronti di questo emendamento.

Devo ora sollecitare l'approvazione dell'emendamento proposto da chi vi parla, tendente a ridurre i pericoli di azioni giudiziarie che potrebbero verificarsi nel periodo anteriore allo scadere dei termini di proroga ai danni di inquilini aventi padroni particolarmente solerti. Il suo accoglimento è, a mio avviso, indispensabile, per tutelare tutti gli inquilini, come è nelle intenzioni della Commissione.

Passando all'emendamento Zincone, mi dichiaro contrario per due ragioni. Anzitutto perché anche esso induce dei motivi sostanziali, nel cui merito dovrà discutersi in sede di Commissione, e poi perché esso provocherebbe delle difficoltà di carattere procedurale. Infatti la presente legge non potrà divenire operante prima della seconda metà del mese di giugno e quindi è fin troppo evidente la precaria situazione in cui verrebbe a trovarsi un inquilino cui fosse intimata disdetta a distanza di 10 o 15 giorni dallo scadere dei termini. Per queste ragioni, ripeto, non credo che si possa accogliere l'emendamento presentato dall'onorevole Zincone.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Concordo pienamente con quanto affermato dal Relatore in riferimento ai vari emendamenti e desidero soltanto aggiungere qualcosa a proposito dell'emendamento Zincone e di quello Galdo.

In ordine all'emendamento Zincone, il Governo è del tutto consenziente per quanto riguarda il principio in esso contenuto, tanto che esso è inserito nel disegno di legge in materia. Ma qui io credo si debba piuttosto tener presente l'aspetto metodologico dell'attuale proposta di proroga, in quanto

non credo che sia opportuno introdurre disposizioni sostanziali in quella che deve essere una pura e semplice proroga di termini.

Difatti attualmente noi teniamo in modo particolare a tale proroga, in quanto essa ci dovrà permettere di sviluppare con il Parlamento un ampio ed approfondito dibattito sulla materia, e sarà quindi in quella sede che ciò che viene proposto dall'onorevole Zincone potrà essere esaminato.

Ed è in fin dei conti questa stessa ragione che giustifica l'atteggiamento contrario del Governo all'emendamento Galdo, in quanto anche esso, se pure in minor misura, introdurrebbe un elemento di merito.

Credo quindi che ci si debba limitare, ripeto, alla sola proroga prendendo in considerazione soltanto emendamenti di carattere formale, per i quali mi rimetto fin d'ora a quanto vorrà decidere la Commissione.

**PRESIDENTE:** Passiamo all'esame dell'articolo unico. Ne do lettura:

« Il termine del 30 giugno 1966, di cui alle disposizioni dell'articolo 1 della legge 17 dicembre 1965, n. 1394, ed alle disposizioni degli articoli 1 e 3 della legge 17 dicembre 1965, n. 1395, è prorogato al 31 dicembre 1966.

Fino alla data del 31 dicembre 1966 continuano ad osservarsi le disposizioni di cui all'articolo 2 delle leggi indicate nel comma precedente ».

Ricordo che sono stati presentati i seguenti emendamenti:

aggiungere alla fine del primo comma le parole: « riportando a detta epoca la scadenza di tutti i contratti che in virtù della presente legge sono prorogati »

**BOSISIO;**

aggiungere alla fine del primo comma le parole: « o alle successive scadenze consuetudinarie »

**GALDO;**

dopo il primo comma aggiungere il seguente secondo comma: « Le disdette intimate e le convalide già conseguite in contrasto con le norme di cui al presente articolo sono inefficaci »

**BONAITI;**

al secondo comma, sostituire le parole « di cui all'articolo 2 » con le parole « di cui al rispettivo articolo 2 »

**BONAITI;**

alla fine dell'articolo unico aggiungere il seguente comma: « Il regime vincolistico cessa alla data prevista dall'articolo 1 della legge 17 dicembre 1965, n. 1395, qualora il conduttore o il subconduttore e i componenti la famiglia anagrafica siano iscritti ai fini dell'imposta complementare per l'anno 1966 per un reddito superiore a lire due milioni. Alla stessa data cessa il blocco dei canoni stabiliti dalla legge 6 novembre 1963, n. 1444, qualora il conduttore e i componenti la famiglia anagrafica siano iscritti ai fini dell'imposta complementare per l'anno 1966 per un reddito superiore a lire tre milioni »

**ZINCONE e TAVERNA.**

Chiedo ai presentatori se insistano sugli emendamenti presentati.

**BOSISIO.** A seguito delle dichiarazioni fatte dal Relatore non insisto sul mio emendamento. Tali dichiarazioni, infatti, mi tranquillizzano e poiché si vota dopo di esse, possono costituire valido ausilio nell'interpretazione della legge.

**ZINCONE.** Signor Presidente insisto sul mio emendamento, ma tengo a sottolineare che l'eventuale accettazione di esso non implica il nostro consenso sulla legge stralcio.

**PENNACCHINI.** Vorrei cortesemente pregare il collega Zincone di valutare la proponibilità del suo emendamento. Noi, infatti, ci troviamo in sede legislativa a discutere con un mandato strettamente limitato all'articolo 13 del disegno di legge originario, articolo che contiene esclusivamente la proroga delle disposizioni oggi in vigore. Ora, se venisse posto in votazione l'emendamento Zincone, noi esorbiteremmo, signor Presidente, da quel mandato che la Camera ci ha affidato, poiché entreremmo nel merito della questione.

Quindi non ritengo che possa essere posto in votazione questo emendamento e pregherei il collega Zincone di voler valutare questa circostanza.

**ZINCONE.** L'emendamento è già stato ampiamente discusso questa mattina per cui la questione della proponibilità deve ritenersi superata. Noi, comunque, chiederemo la votazione dell'emendamento.

**GALDO.** Io spero che a proposito del mio emendamento non vi siano questioni di proponibilità, che tuttavia mi sembrano adombrate nella tesi sostenuta dal Sottosegretario. In fondo, con il mio emendamento, al più io darei una diversa scadenza alla proroga, il che mi pare pienamente proponibile e legittimo.



## IV LEGISLATURA — COMMISSIONE SPECIALE — SEDUTA DEL 31 MAGGIO 1966

timo anche nella più rigorosa interpretazione del mandato che la Commissione in sede legislativa ha ricevuto.

A sostegno non posso aggiungere altre parole; essendo in sede di chiarimento debbo solo ricordare che questa mattina ci siamo dovuti preoccupare — e non so se una soluzione sia stata adottata — del problema delle eventuali convalide già intervenute. Il mio emendamento non serve ad altro che a evitare che questo problema si ripresenti alla scadenza del 31 dicembre e anche a far sì che non si alteri una naturale legge del mercato delle locazioni. Perché se noi non introduciamo il principio, che vi è sempre stato, della scadenza consuetudinaria, noi dividiamo le abitazioni secondo le scadenze che il legislatore preordinatamente ha stabilito. Dopo di che, quando si affrontano i cambi di abitazione, noi avremo alcuni contratti che scadono in un periodo ed altri in un altro con grave danno per gli inquilini.

Non esiste la possibilità di correggere questo inconveniente attraverso la graduazione degli sfratti, come stamattina è stato da alcuni sostenuto, perché questo istituto della graduazione presuppone una sentenza che deve andare in esecuzione e noi non dobbiamo favorire il ricorso alla giustizia ogni volta che scade un contratto. In questo modo si moltiplicherebbero le cause, cosa che il legislatore deve evitare.

E, proprio perché quello è uno strumento eccezionale, non può essere un modo per sanare l'errore rilevato il quale, non potendo essere corretto in alcun modo, deve essere evitato.

**PRESIDENTE.** Poiché nessun altro chiede di parlare sugli emendamenti presentati, possiamo passare alla votazione. Do lettura del primo comma dell'articolo unico:

« Il termine del 30 giugno 1966, di cui alle disposizioni dell'articolo 1 della legge 17 dicembre 1965, n. 1394, ed alle disposizioni degli articoli 1 e 3 della legge 17 dicembre 1965, n. 1395, è prorogato al 31 dicembre 1966 ».

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Do lettura dell'emendamento Galdo: alla fine del primo comma aggiungere le parole « o alle successive scadenze consuetudinarie ». Quale è il parere del Relatore e del Governo?

**BONAITI, Relatore.** Mi sono già espresso in senso contrario all'emendamento Galdo.

**MISASI, Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.** Anche il Governo è contrario.

**PRESIDENTE.** Pongo in votazione l'emendamento Galdo.

(*È approvato*).

Il Relatore Bonaiti ha ritirato il suo emendamento aggiuntivo ed ha presentato il seguente nuovo emendamento: dopo il primo comma aggiungere il seguente secondo comma:

« La proroga di cui sopra ha efficacia per tutti i contratti ancora in esecuzione alla data di entrata in vigore della presente legge ».

**MISASI, Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.** Ho l'impressione che sia pleonastico, ma comunque sono d'accordo.

**PRESIDENTE.** Pongo in votazione l'emendamento aggiuntivo Bonaiti.

(*È approvato*).

Do lettura del secondo comma dell'articolo unico:

« Fino alla data del 31 dicembre 1966 continuano ad osservarsi le disposizioni di cui all'articolo 2 delle leggi indicate nel comma precedente ».

Il Relatore Bonaiti ha presentato il seguente emendamento: sostituire le parole: « di cui all'articolo 2 » con le parole: « di cui al rispettivo articolo 2 ».

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Gli onorevoli Zincone e Taverna hanno presentato il seguente emendamento: aggiungere il seguente ultimo comma:

« Il regime vincolistico cessa alla data prevista dall'articolo 1 della legge 17 dicembre 1965, n. 1395, qualora il conduttore o il subconduttore e i componenti la famiglia anagrafica siano iscritti ai fini dell'imposta complementare per l'anno 1966 per un reddito superiore a lire due milioni. Alla stessa data cessa il blocco dei canoni stabilito dalla legge 6 novembre 1963, n. 1444, qualora il conduttore e i componenti la famiglia anagrafica siano iscritti ai fini dell'imposta complementare per l'anno 1966 per un reddito superiore a lire tre milioni ».

**BONAITI, Relatore.** Sono contrario.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Sono contrario.

GALDO. Noi ci asterremo dalla votazione per i motivi esposti nel corso della discussione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Zincone e Taverna.

(*Non è approvato*).

A seguito delle modifiche approvate l'articolo unico del disegno di legge risulta pertanto così formulato:

« Il termine del 30 giugno 1966, di cui alle disposizioni dell'articolo 1 della legge 17 dicembre 1965, n. 1394, ed alle disposizioni degli articoli 1 e 3 della legge 17 dicembre 1965, è prorogato al 31 dicembre 1966, o alle successive scadenze consuetudinarie.

La proroga di cui sopra ha efficacia per tutti i contratti ancora in esecuzione alla data di entrata in vigore della presente legge.

Fino alla data del 31 dicembre 1966 continuano ad osservarsi le disposizioni di cui al rispettivo articolo 2 delle leggi indicate nel primo comma ».

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Il Relatore Bonaiti ha presentato il seguente emendamento: aggiungere il seguente articolo 2:

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

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Propongo di modificare il titolo del disegno di legge nel senso di aggiungere alla fine dopo la parola « locazioni » la parola: « urbane ». Ciò allo scopo di precisare meglio il contenuto del provvedimento.

Se non vi sono obiezioni può rimanere stabilito che il nuovo titolo del disegno di legge è il seguente: « Proroga di disposizioni in tema di locazioni urbane ».

(*Così rimane stabilito*).

Avverto che alcuni colleghi hanno chiesto di parlare per dichiarazioni di voto. Ne hanno facoltà.

BERAGNOLI. A nome del gruppo comunista dichiaro che noi voteremo a favore di questo provvedimento, che consideriamo in un certo senso un successo dell'azione svolta dal nostro gruppo in Commissione e un successo

del movimento democratico degli inquilini, i quali erano preoccupatissimi della situazione che si andava delineando nel Paese e si sono battuti per impedire la liberalizzazione pura e semplice del mercato delle locazioni.

Credo che il movimento democratico degli inquilini continuerà a battersi per ottenere un'equa regolamentazione del regime delle locazioni.

Questa proroga, sempre che vi sia una seria volontà politica di esaminare il problema senza preconcette posizioni, consentirà al Parlamento di studiare la questione della regolamentazione delle locazioni.

Noi teniamo a ribadire che non è assolutamente il caso che questa Commissione abbandoni, com'è stato accennato in una precedente riunione, il principio dell'equo canone, che noi vorremmo fosse sancito nella nuova legge.

Noi utilizzeremo i sei mesi di proroga per intensificare le discussioni e i dibattiti nel Paese, con la collaborazione dei lavoratori e dei cittadini, in modo che a questo primo successo si aggiunga l'altro veramente sostanziale della conquista dell'equo canone.

PENNACCHINI. Anche la nostra parte politica voterà a favore della proroga delle disposizioni in tema di locazioni.

Circa il merito del provvedimento, non desidero polemizzare con l'onorevole Beragnoli per rivendicare particolari successi di determinate organizzazioni anziché di altre.

Alla sensibilità dell'onorevole Beragnoli non dovrebbe sfuggire che la legge evidentemente non sarebbe mai stata approvata senza il consenso della nostra parte politica.

Noi desideriamo che veramente dopo l'approvazione di questo provvedimento si possa dar vita ad una profonda, dotta, circostanziata discussione su questa materia, discussione che non sia limitata al solo disegno di legge, ma che riguardi tutte le proposte di legge presentate sull'argomento.

Mi auguro che questa discussione, onorevole Beragnoli, sia veramente ampia e senza preconcette impostazioni, come lei ha affermato, contraddicendosi subito dopo dichiarando che la sua parte politica non cederà nella maniera più assoluta su determinati principi quali l'equo canone.

Veramente dobbiamo arrivare a dar vita ad una legge che sia il più possibile rispondente alle necessità dei cittadini, senza alcuna differenziazione e sperequazione.

Questi sono i motivi, onorevole Presidente, per cui noi diamo voto favorevole alla pre-

sente legge, e nello stesso tempo assumiamo l'impegno tassativo di proseguire la discussione di merito immediatamente alla ripresa dei lavori parlamentari.

CUCCHI. Credo, onorevoli colleghi che non sia un mistero per nessuno che io sono stato sempre favorevole a questa legge di proroga, che consente alla Commissione di recuperare il tempo perduto onde approfondire il problema in tutti i suoi molteplici aspetti e giungere ad una soluzione da presentare al Parlamento.

Credo anche, come diceva il collega Pennacchini, che noi dovremo non considerare la proroga come un fatto di comodo per rinviare la discussione approfondita sul disegno di legge e sulle altre proposte. Dovremo, invece, tradurre le formulazioni generiche in proposte concrete, suscettibili di discussione e approfondimento.

Con questa proroga noi diamo il respiro necessario alla Commissione, però supereremo il tempo a nostra disposizione se ci fermassimo a considerare proposte di carattere astratto e teorico. Dobbiamo invece giungere a delle proposte concrete affinché la Commissione possa essere in grado di fare le proprie scelte tenendo conto e delle proposte di iniziativa parlamentare e del disegno di legge.

Con questo impegno il gruppo socialista voterà a favore del disegno di legge.

ANGELINO PAOLO. Esprimo a nome mio e del collega Cacciatore che ha presentato una proposta di legge per la proroga della legislazione sugli affitti, il parere favorevole all'approvazione del disegno di legge, augurandomi che si arrivi finalmente a sistemare una volta per tutte la spinosa questione generale, sulla base del principio dell'equo canone.

GALDO. In considerazione della sincerità e dell'unanimità dell'impegno che la Commissione ha assunto di continuare i propri

lavori affinché si possa giungere all'approvazione di una legge completa che non comporti sperequazioni, noi siamo favorevoli all'approvazione del disegno di legge.

PRESIDENTE. Il disegno di legge sarà subito votato a scrutinio segreto.

#### Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto sul disegno di legge esaminato nella seduta odierna.

*(Segue la votazione).*

Comunico il risultato della votazione: Disegno di legge: « Proroga di disposizioni in tema di locazioni urbane » (3129-ter).

Presenti e votanti . . . . .	26
Maggioranza . . . . .	14
Voti favorevoli . . . . .	24
Voti contrari . . . . .	2

*(La Commissione approva).*

*Hanno preso parte alla votazione:*

Amadeo, Angelino Paolo, Baroni, Beragnoli, Bianchi Fortunato, Bonaiti, Borra, Bosio, Breganze, Corghi, Cruciani, Cucchi, Degan, De Pasquale, Di Giannantonio, Galdo, Martini Maria Eletta, Martuscelli, Mazzoni, Origlia, Pagliarani, Pennacchini, Re Giuseppina, Simonacci, Taverna, Zincone.

*Sono in congedo:*

Azzaro, Nannini.

**La seduta termina alle 14.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
Dott. ANTONIO MACCANICO

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO