

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 1494 e 1432-A

RELAZIONE DELLE COMMISSIONI 2^a E 13^a RIUNITE

(2^a - Giustizia)

(13^a - Territorio, ambiente, beni ambientali)

(RELATORI LIPARI e MONTRESORI)

Comunicata alla Presidenza il 26 gennaio 1989

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551, recante misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative (1494)

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri
e dal Ministro dei Lavori Pubblici
di concerto col Ministro dell'Interno
e col Ministro di Grazia e Giustizia

Proroga dell'esecuzione degli sfratti scadenti il 31 dicembre 1988

d'iniziativa dei senatori BAUSI, MANCINO, ALIVERTI, MAZZOLA, RUFFINO, BEORCHIA, BERNARDI, DE GIUSEPPE, DI STEFANO, CABRAS, COVIELLO, LAURIA, D'AMELIO, COVELLO, PINTO, AZZARÀ, CHIMENTI, SALERNO, LOMBARDI, FIORET, BUSSETI, FONTANA Alessandro, PATRIARCA, VITALONE, MICOLINI, BOGGIO, ZANGARA, IANNI, SARTORI, PULLI, CARTA, GIACOMETTI, GIAGU DEMARTINI, DE CINQUE, DI LEMBO, MEZZAPESA, CAPPELLI, MURMURA, PARISI, NIEDDU, PERUGINI, TAGLIAMONTE, TANI, CAPPUZZO, VENTRE, IANNIELLO, GENOVESE, GRASSI BERTAZZI e MANZINI (1432)

ONOREVOLI SENATORI. - Il decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551, recante misure urgenti per fronteggiare l'«eccezionale» carenza di disponibilità abitative, costituisce l'ultimo anello di una lunga e tormentata catena legislativa, della quale appare ormai esercitazione retorica approfondire i limiti o le insufficienze tecnico-giuridiche, a prescindere dalle facili ironie sulla eccezionalità di una carenza che appare ormai troppo risalente nel tempo per non incidere su profili di carattere generale, di ordine politico e sistematico. Tutti riconosciamo che il bene casa è un diritto dei cittadini, però non si riesce ad uscire dalle enunciazioni di principio e dai provvedimenti di emergenza per varare una diversa politica della casa legata ad una pianificazione urbanistica ed ambientale, la sola idonea a risolvere i gravi problemi che puntualmente si ripresentano, insieme ad una legislazione moderna sul regime sui suoli.

Solo risolvendo prioritariamente questi problemi sarà possibile superare la stasi dell'edilizia pubblica e privata, utilizzando al meglio i finanziamenti che pure esistono nel bilancio del Ministero dei lavori pubblici.

Come è ben noto, il periodo di tempo previsto dal legislatore del 1978 come necessario e sufficiente per uscire dalla fase di passaggio tra vecchio regime vincolistico e nuovo sistema introdotto dalla legge n. 392 del 1978 si è rivelato nettamente sottostimato sia per le locazioni abitative che per quelle ad uso diverso.

Fin dall'anno successivo alla approvazione della «riforma» (sia pure, allora, per i «vecchi» provvedimenti e con la motivazione di consentire una non traumatica transizione) ci si è trovati - in pratica con rarissime interruzioni - a dover periodicamente affrontare il problema della esecuzione degli sfratti da «graduare» o «dilazionare» - anche con riferimento a peculiari esigenze verificatesi in singoli contesti territoriali - onde evitare l'impatto di molteplici rilasci concentrati in brevi lassi temporali

(vedi le leggi: n. 93 del 1979; n. 25 del 1980; n. 94 del 1982; n. 118 del 1985; n. 899 del 1986; n. 15 del 1987; n. 478 del 1987; n. 108 del 1988, per non parlare dei decreti-legge che hanno portato ai provvedimenti sopra ricordati in più casi reiterati due o, addirittura, tre volte con conseguenti effetti indotti, della cui costituzionalità è bene tacere).

Va ricordato, al riguardo, come il cosiddetto «sfratto per necessità» (regolato dall'articolo 59 della legge n. 392 del 1978, che prevedeva accanto alle esigenze abitative del locatore e dei familiari altre ipotesi reputate tutelabili: per esempio ricostruzione dell'immobile, offerta di cambio, disponibilità di altro alloggio da parte del conduttore eccetera, estese dalla Corte costituzionale a tutti i contratti comunque prorogati nel 1978, indipendentemente dal reddito del conduttore o dalla loro scadenza: cfr. sentenza n. 22 del 1980) sia rimasto in vigore, consentendo così almeno l'esecuzione dei casi reputati socialmente più rilevanti, solo fino al 31 dicembre 1983 per le locazioni abitative soggette a proroga (reddito del conduttore entro gli 8.000.000 nel 1977) di data più recente (stipulati, cioè, *post* 1963: cfr. articolo 58 della legge n. 392 del 1978) o, addirittura, (cfr. articolo 65) solo fino al periodo che va dall'agosto 1981 al luglio 1982 per quelli non soggetti a proroga (reddito del conduttore, sempre nel 1971, superiore agli 8.000.000 o scadenza convenzionale del rapporto in corso, successiva al 30 luglio 1978). Conseguentemente in tutti i casi in cui nel 1981-1982 o 1983 non si fosse verificata una di quelle esigenze (tra l'altro il conduttore doveva essere preavvisato con almeno sei mesi di anticipo rispetto al venir meno dei contratti, il che retrodata ancora di più il possibile ricorso a quel sistema di rilascio) il proprietario poteva solamente agire per «finita locazione» indipendentemente dai motivi (e quindi, anche per quelli ritenuti già rilevanti dal legislatore) che lo spingevano a chiedere la riconsegna del bene.

Ciò ha comportato, anziché la graduale soluzione dei casi sempre più numerosi di procedimenti di rilascio, un accumulo di esecuzioni tutte connotate dallo stesso titolo formale (finita locazione alla scadenza legale) che non consente distinzioni in ordine alla «serietà» dei motivi e rende «inutile» il richiamo - ripetuto invece in tutti i provvedimenti legislativi ricordati - alla eseguibilità degli sfratti per necessità. Prendendo atto della impossibilità di porre contemporaneamente in essere un così grande numero di rilasci forzosi, i provvedimenti legislativi hanno adottato, nel tempo, una o più delle seguenti tecniche a volte variamente combinate tra loro:

a) graduazione nel tempo dei rilasci in base alla «anzianità» del titolo esecutivo;

b) esclusione dalle dilazioni dei casi di necessità e assimilati (inutile - di fatto - in base a quanto appena detto);

c) reintroduzione della necessità con dichiarazione giurata del locatore tale da «trasformare» in fase esecutiva la natura del titolo;

d) sospensione secca di tutti i rilasci (legge n. 108 del 1988) con pochissime eccezioni.

Del resto i tentativi di operare diversamente hanno provocato l'intervento della Corte costituzionale, che ha escluso la possibilità di ricorrere a più o meno larvate proroghe dei contratti (sentenza n. 108 del 1986 dopo la n. 89 del 1984).

L'ambito di intervento - attesa la perdurante non soluzione dei problemi posti alla base della carenza di alloggi - si è, quindi, ristretto alla possibilità di differimento «amministrativo» dei rilasci attraverso la graduale concessione della assistenza della forza pubblica (e con minori problemi circa l'operatività dell'articolo 1591 del codice civile - che prevede l'obbligo dell'occupante di corrispondere mensilmente fino al rilascio almeno l'ultimo canone versato, salvo il maggior danno - rispetto a quelli che oggi si verificano per gli «usi diversi», attesa, per le abitazioni, la determinazione legale del canone).

Dopo il blocco pressochè totale delle esecuzioni verificatosi nel 1988 (con, uniche rilevan-

ti eccezioni, i verbali di conciliazione ed i titoli fondati sulla morosità del conduttore), a seguito dell'ultima legge, la n. 108 del 1988, non si poteva che ricorrere ad un meccanismo che da un lato non intaccasse minimamente la durata dei contratti, così da fugare dubbi di costituzionalità (anche con riferimento alla previsione di cui all'articolo 24), e dall'altro (ri)consentisse la ripresa delle esecuzioni attraverso una più puntuale e rigorosa disamina dei casi in cui non può essere ulteriormente vanificato il diritto del locatore alla riconsegna, ovvero non sussistono quelle ragioni - a tutela del conduttore - che potrebbero giustificare un protrarsi della occupazione del bene.

In altri termini, non si ritiene oggi più possibile continuare a dilazionare i rilasci (salvo le rare eccezioni di cui si è detto) con la «copertura» rappresentata dalla esclusione dei casi di necessità, proprio perchè ormai da oltre un quinquennio quel tipo di procedimento non è più utilizzabile. In questa linea si muove il provvedimento in esame che - limitando l'intervento alle finite locazioni - prevede la sospensione degli sfratti fino al 30 aprile 1989 (estesa al 31 dicembre per i comuni terremotati della Campania e della Basilicata).

Nel contempo si è ritenuto di poter ancora differire di un anno le esecuzioni per gli usi diversi (ma solo se dipendenti da finite locazioni allo scadere del regime transitorio) a fronte di un raddoppio del «canone» nel periodo di sospensione.

Due considerazioni di carattere generale si impongono, una per le locazioni abitative, una per quelle commerciali, prima di illustrare più dettagliatamente la normativa dettata dal decreto di cui si propone la conversione.

Per quanto attiene alle abitazioni, il meccanismo dell'intervento legislativo in fase esecutiva, con la reintroduzione di una necessità (solo abitativa diretta) costituisce una evidente *fiction* che - di fatto - impedisce al locatore negli altri casi di rientrare nella disponibilità del bene. Il limite di costituzionalità di tale «rimedio» - anche se formalmente non si intacca la portata del titolo esecutivo - risiede proprio nella proroga indiretta della durata complessiva del contratto. Se si tiene presente la esistenza - ancor oggi - di finite locazioni

non eseguite risalenti al 1983 (data di scadenza della gran parte, lo si è detto, dei contratti soggetti a proroga *ante* 1978) appare evidente come ipotizzarne una ulteriore «inefficacia» per un altro quinquennio (se non sopravviene una necessità) comporterà una «durata di fatto» di circa dieci anni complessivi; ben oltre - quindi - il termine secco quadriennale previsto come normale nel 1978. Per (tentare di) evitare un intervento della Corte costituzionale le Commissioni riunite ritengono opportuno non menzionare - comma 5 dell'articolo 3 - la eseguibilità entro il quinquennio (in realtà 48 mesi, ma dal 1° gennaio 1990) o, meglio, prevedere più precisamente la possibilità che - attraverso il parere della commissione - anche questi rilasci vengano posti in essere dal 1990.

Un periodo di discrezionalità così ampio senza un preciso riferimento temporale, oltre a tradursi in una proroga di fatto, rappresenta in buona sostanza un costo non indifferente per il locatore. Va, infatti, attentamente considerato come il proprietario, attesa la «quiescenza» del titolo in questo lungo lasso di tempo, sia costretto (al fine di evitare che l'interruzione della procedura esecutiva accompagnata dalla percezione del canone o da altri comportamenti concludenti possa essere valutata come rinuncia al titolo) a mantenere in vita un procedimento che comporta continui accessi da parte dell'ufficiale giudiziario. Mentre la «sospensione» degli sfratti consente la fissazione del nuovo accesso a data successiva, in tutto il periodo di semplice non eseguibilità occorrerà che - periodicamente - il precedente si rechi in loco per fissare altra data in cui ... ripetere lo stesso rinvio. Tenendo conto di come, ad esempio a Roma, il deposito da costituire presso l'Ufficio esecuzioni sia - entro la cinta urbana - di lire 100.000 (sufficiente per tre o quattro accessi) è facilmente quantificabile l'onere economico che resta a carico del locatore, a meno che egli non ricorra - dopo l'esecuzione - ad un ulteriore procedimento per il rimborso delle spese, che - però - saranno allora poste a carico del conduttore (che si vuole tutelare).

Diverso sarebbe stato il caso se si fosse ipotizzato (ma ci si rende conto delle difficoltà connesse sia alla permanenza di un regime di

canone legale, sia all'abbandono di ipotesi di aumenti sensibili nella futura riforma) che *medio tempore* il conduttore fosse tenuto ad un maggior esborso *ex* articolo 1591 del codice civile. Così facendo, è vero, si sarebbero «premiati» i locatori che hanno chiesto la riconsegna, ma va tenuto presente da un lato che la mancanza di disponibilità del bene è di per sé fonte di danno (il locatore può voler vendere, locare a persone che non rientrano tra i prossimi familiari, locare fuori equo canone nei - pochi - casi consentiti, eccetera) e dall'altro che anche parte della giurisprudenza ritiene la occupazione del bene dopo la scadenza del contratto ed il provvedimento di rilascio legittima solo processualmente. Non poter «agganciare» la sospensione (anche) ai futuri aumenti costituisce quindi un ulteriore elemento di perplessità.

Con riferimento invece alle locazioni commerciali va detto che anche questa ulteriore sospensione di un anno - sia pure limitata anch'essa alle sole finite locazioni, e con l'esclusione dei contratti di cui all'articolo 42 della legge n. 392 del 1978 (Stato, attività assistenziali e culturali, eccetera) nonchè affiancata da un raddoppio del corrispettivo - presenta dei rischi. Infatti al 31 dicembre 1989 in molti casi (ad esempio contratti di cui alla lettera *a*) dell'articolo 67 della legge n. 392 del 1978, quindi *ante* 1964) l'ulteriore durata - di fatto - dei rapporti potrà superare il quinquennio o avvicinarvisi (per spiegarci con un esempio, una locazione con decorrenza 1° settembre della «prima fascia» aveva la scadenza fissata, nel 1978, al 1° settembre 1982; con la proroga biennale *ex* articolo 15-bis della legge n. 94 del 1982 la nuova scadenza è slittata al 1° settembre 1984; oggi si prevede il rilascio dopo il 1° gennaio 1990).

Tenendo conto di come sia stata dichiarata incostituzionale una proroga di sei anni decisa nel 1985 (vedi la già citata sentenza n. 106 del 1986 riferita alla legge n. 118 del 1985), il «pericolo» è evidente. Tra l'altro il trattamento di maggior favore di questi contratti rispetto ai «nuovi» (cioè quelli stipulati *post* 31 luglio 1978), che cominceranno a scadere dal 1° agosto 1990, quindi quando molti conduttori *ante* 1978 ancora godranno del bene, è maggiormente evidente se si pensa al diverso

regime dell'indennità di avviamento (per i nuovi contratti commisurata a diciotto mensilità calcolate sull'ultimo canone pagato anzichè, come per i «vecchi», su quello corrente di mercato); senza contare che, sempre nel 1978, fu proprio il legislatore (cfr. articolo 67 del codice civile) a favorire la stipula di nuovi contratti.

Del resto il raddoppio del «canone» (si veda quanto più oltre si dirà con riferimento all'articolo 7 del decreto), se computato - come deve intendersi - sul corrispettivo legalmente dovuto, può non tenere conto, per esempio, della modificata situazione del territorio (e anche questa è una osservazione della Corte costituzionale nella sentenza n. 108 del 1986, con riferimento alla rivalutazione piena del canone che era prevista dalla legge n. 118 del 1985) mentre in altre evenienze non si esclude che il raddoppio potrà anche portare ad un corrispettivo elevato per il tipo di attività svolta dall'inquilino. In altri termini non sembra più possibile demandare alla legislazione sulle locazioni compiti di controllo del territorio che andrebbero diversamente attuati. Comunque, nella speranza che quello previsto dal presente decreto sia l'ultimo differimento delle esecuzioni, così da consentire di tornare ad una meno rigida economia di mercato (che per i nuovi contratti non abitativi ha dato buona prova nel complesso da ormai oltre un decennio) ed atteso il richiamo operato dall'articolo 7 secondo comma dell'articolo 1591 del codice civile, sarebbe stato almeno opportuno estendere il raddoppio a tutti i contratti scaduti (sia o meno decorso il termine di cui all'articolo 56 della legge n. 392 del 1978) e con procedimento in corso, al fine di evitare una penalizzazione - in termini di corrispettivo - di quei locatori che, invece di agire subito per la riconsegna del bene, abbiano atteso l'emanazione delle nuove norme o siano ricorsi (prescindendo dai dubbi sulla sua operatività risolti per ora in senso restrittivo dalla Corte costituzionale: cfr. sentenza n. 882 del 1988 e ordinanza n. 937 del 1988) alla procedura di cui alla legge n. 15 del 1987. Peraltro, come verrà chiarito con riferimento al singolo articolo, la formulazione attuale può essere mantenuta anche per meglio armonizzarla con la precedente normativa.

* * *

Tutte queste premesse di quadro (che i relatori ritengono doverose, del resto nella linea di quanto uno di essi ha già avuto modo di osservare in Aula, nel corso della precedente legislatura, con riferimento ad altri analoghi decreti), si può passare ad un'analisi - all'un tempo illustrativa e critica - del contenuto del decreto al nostro esame, con riferimento analitico a ciascuna delle sue previsioni normative e tenendo conto che gli ultimi tre articoli (da 7 a 9) si riferiscono alle locazioni non abitative.

Articolo 1. - Le Commissioni congiunte, all'esito della discussione, hanno ritenuto opportuno integrare il riferimento ai comuni così come contenuto nel testo del decreto, inserendovi sia il riferimento a tutti i capoluoghi di provincia sia il richiamo agli altri comuni individuati nella delibera del CIPE del 30 maggio 1985. Anche se una qualche limitazione territoriale sarebbe risultata certamente rispondente alle esigenze di eccezionalità da tutelare con questo ennesimo provvedimento legislativo, è indubbio che il criterio suggerito dalle Commissioni risulti meno conflittuale e comunque di più semplice applicazione (ma le eventuali difficoltà non dovrebbero costituire una scusante, tanto più che un progressivo restringimento del territorio nazionale destinato ad usufruire della sospensione verrebbe incontro anche ad alcune osservazioni desumibili dagli interventi della Corte costituzionale).

Del pari sembra opportuno eliminare il riferimento alle zone in cui sia intervenuta dichiarazione di calamità naturale di particolare gravità con ordinanza ministeriale proprio perchè non sempre i motivi che le originano sono assimilabili alla situazione abitativa, oltre che per la incertezza che ne deriverebbe.

Appare, invece, più che corretto il richiamo ai provvedimenti «bloccati» che vengono esattamente individuati solo nelle finite locazioni. Quindi: a) sentenze che abbiano accertato la cessazione del contratto per la sua naturale scadenza; b) ordinanze di convalida di «sfratto» - che si emette allorchè il rapporto è già

scaduto - o di «licenza» - che viene pronunciata prima della scadenza -; c) ordinanze di rilascio ex articolo 665 del codice di procedura civile (quando esiste opposizione del conduttore non fondata su prova immediatamente valutabile, ed il procedimento prosegue per la decisione di merito dopo il provvedimento «provvisorio», ma eseguibile).

Restano, pertanto, esclusi non solo i verbali di conciliazione (casi in cui non esiste tecnicamente un provvedimento, trattandosi di atto con natura negoziale transattiva fornito di efficacia esecutiva), ma anche tutte le sentenze di risoluzione per inadempimento, i rilasci conseguenti a cessazione di rapporti di lavoro o di comodato, le ipotesi di occupazione senza titolo (anche se i rilasci - connessi al venir meno di un rapporto di locazione d'opera - articolo 659 del codice di procedura civile - risultano esclusi interpretativamente dalla prima parte del comma 1 essendo sempre applicabile il procedimento di cui agli articoli 663 e 665).

Per quanto concerne la durata della sospensione, e con riferimento alle osservazioni generali, più sopra svolte, appare poco congruo un trattamento uniforme per tutte le finite locazioni senza distinzione di «anzianità». Di ciò si dirà più ampiamente con riferimento a quanto dettato dal successivo articolo 3.

Inoltre non appare del tutto coordinato il comma 2 con i successivi articoli. Gli emendamenti proposti dalle Commissioni congiunte sono, ad avviso dei relatori, migliorativi del testo originario del decreto. Così si è ritenuto opportuno: da un lato innalzare la quota di alloggi da destinare con priorità agli sfrattati da parte degli enti tenuti istituzionalmente ad investire in immobili (articolo 17, legge n. 94 del 1982) portandola dal trenta al cinquanta per cento, proprio per cercare di far fronte al prevedibile impatto sociale che si verificherà con la graduale ripresa delle esecuzioni; dall'altro prevedere che gli stessi enti siano tenuti a comunicare, al proprietario dell'alloggio che lo «sfrattato» dovrà lasciare, la intervenuta stipula del contratto (nel fine di favorire, almeno in questi casi, la verifica di una delle condizioni di «decadenza dalla sospensione» che esamineremo).

Con l'emendamento relativo al comma 4, inoltre, si privilegiano, nella quota di cui sopra, coloro che, non potendo procedere all'acquisto, dovranno consegnare ai nuovi proprietari gli alloggi messi in vendita frazionata dagli enti: anche questa sembra una misura opportuna a tutela di quanti - economicamente più deboli - potrebbero maggiormente subire le conseguenze della alienazione di un gran numero di alloggi, pur essendo doveroso precisare come il problema di questi rilasci non si porrà certo in tempi brevi.

Le Commissioni congiunte propongono anche l'inserzione di un articolo aggiuntivo nel quale si prevede che, durante il periodo di sospensione dell'esecuzione, al corrispettivo previsto dall'articolo 1591 del codice civile, si applica la variazione dell'indice dei prezzi di cui all'articolo 24 della legge 27 luglio 1978, n. 392. L'importo, così determinato, è maggiorato del venti per cento, salva in ogni caso l'obbligatorietà relativa agli oneri accessori di cui all'articolo 9 della predetta legge n. 392 del 1978.

Articolo 2. - Questa norma individua i casi in cui la sospensione dell'esecuzione prevista dall'articolo 1 non si applica: una fattispecie che, sia nella relazione che accompagna il disegno di legge di conversione che nel testo del decreto, viene qualificata impropriamente come «decadenza dalla sospensione», utilizzando una terminologia propria della «proroga». Le Commissioni hanno opportunamente proposto una modifica di tale formula.

La elencazione dei casi esclusi dalla sospensione è particolarmente utile e raccoglie alcuni suggerimenti degli interpreti delle norme precedentemente in vigore:

a) l'intervenuto trasferimento esclude ogni necessità di tutela del conduttore (e consente di ovviare a situazioni paradossali, ma non rare, di mancata riconsegna delle chiavi dell'alloggio volte a sfruttare economicamente una restituzione «spontanea» prima della scadenza del termine di sospensione);

b) non è chiarissimo il riferimento alla disponibilità «non precaria» di altro alloggio. Certo la stipula di altro contratto (ammesso che il locatore ne sia a conoscenza) è condizione sufficiente, mentre sarebbe «precaria» la

ospitalità (provvisoria) da parte di parenti. In ogni caso si consente così di eliminare anche quei casi di riconsegna negata (sotto la copertura della sospensione) o per i motivi di cui *sub a*) o per diverse ragioni di convenienza, comunque non collegate alla mancanza di un alloggio. Resta il fatto che molto difficilmente il locatore potrà avere la certezza della stipula di un contratto di locazione (l'eventuale acquisto da parte del conduttore a nome proprio o del coniuge o dei figli se conviventi di un immobile è - in teoria - controllabile; la stipula di un contratto, magari con il comune o con un ente che lo ha concluso spesso proprio perchè il conduttore è «sfrattato», è invece di difficilissimo accertamento). Sarebbe quindi utile prevedere - da qui l'emendamento proposto all'articolo 1 - che gli enti (i quali certamente non possono ignorare il titolo allegato alle domande) debbano comunicare, a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento, al locatore o al di lui procuratore l'intervenuta stipula con il conduttore sfrattato;

c) viene reintrodotta il meccanismo (corretto) che era inopinatamente «saltato» nell'ultima legge e si ovvia così alla interruzione dei pagamenti, puntualmente ripresa nel corso del 1988 da parte di alcuni conduttori sotto sfratto. Non si richiama più come necessario il titolo esecutivo; il che impedirà di ricorrere al sistema (il decreto ingiuntivo su canone ed oneri non è di solito provvisoriamente esecutivo) di opposizioni dilatorie con data di udienza fissata a mesi di distanza che, in precedenza, di fatto vanificava nel medio periodo la concreta utilizzabilità della «eccezione» da parte dei locatori.

Il ricorso al pretore ed il meccanismo della eventuale opposizione agli atti esecutivi - se ben attuato - potrebbe rivelarsi un sistema funzionale, sempre che non venga fissata abitualmente la comparizione delle parti. Resta da dire che (con riferimento alla ipotesi *sub c*) non dovrebbe essere sospesa l'esecuzione in caso di adempimento successivo alla notifica del decreto ingiuntivo o, almeno, si sarebbe potuto precisare che ciò non potrà avvenire al verificarsi di un secondo episodio di morosità, valutazione che peraltro può essere lasciata alla magistratura.

Va, al riguardo, notato come, ad esempio

presso la Pretura di Roma, sia stato precisato (dalla sezione che si occupa delle esecuzioni, competente, atteso il richiamo all'articolo 26 del codice di procedura civile) sia che il ricorso verrà considerato tra quelli previsti dall'articolo 610 del codice di procedura civile - cosiddetto incidente di esecuzione - sia (e la procedura di rilascio andrà, quindi, iniziata) che: *a*) sarà sempre disposta la comparizione delle parti; *b*) sarà valutato l'inadempimento solo se ancora in essere (il che vanifica in parte la tutela del locatore - pur applicando letteralmente la dizione «versi in stato di inadempimento» -, rende quasi inutile prevedere la eventuale opposizione e pone un non semplice problema in ordine alle spese legali).

Non è invece inutile, al fine di evitare i dubbi che potevano nascere da eventuali rinvii solo al «canone», precisare come dovuto anche il pagamento degli oneri accessori.

È chiaro che, decorso il periodo di sospensione, il pretore dichiarerà non la decadenza dalla sospensione, ma la sussistenza di una delle ipotesi (*a, b, c,*) di «eseguibilità» del provvedimento.

Appare qui opportuna la eliminazione dell'inciso «di cui al comma 1 dell'articolo 1», non sussistendo ragioni per cui anche dal 1990 nei comuni terremotati possano essere utilizzati questi criteri di priorità.

Le Commissioni propongono altresì che la sospensione dell'esecuzione dei titoli di cui all'articolo 1 non si applichi anche quando il titolo in forza del quale si agisce sia costituito da sentenza esecutiva emessa per uno dei motivi di cui all'articolo 59 della legge n. 392 del 1978.

Articolo 3. - L'articolo 3 individua i meccanismi di concessione dell'assistenza della forza pubblica, dopo la scadenza del termine di sospensione.

Con decorrenza 1° maggio (o 1° gennaio 1990 per le zone terremotate) e con priorità sulle finite locazioni «semplici» (pariordinata ai casi previsti dall'articolo precedente ed a tale fine va precisato, al comma 2, dopo la parola «priorità», «unitamente alla esecuzione dei titoli per i quali non è applicabile la presente legge» onde consentire comunque

che avvengano contestualmente i rilasci che nulla hanno a che fare con le finite locazioni), è nuovamente consentito al locatore di «auto-dichiarare» una necessità abitativa propria, del coniuge, dei genitori o dei figli.

Si è ritenuto opportuno modificare rispetto al passato questo procedimento prevedendo che la dichiarazione sostituiva di notorietà (doppia, allorchè concerna una necessità non diretta) - da uniformare secondo i modelli allegati al decreto e con la specificazione dei motivi - venga notificata al conduttore in modo che lo stesso: *a*) sia a conoscenza di non poter usufruire della maggior sospensione (notizia che, in passato, poteva essere ottenuta solo attraverso l'ufficiale giudiziario procedente o il commissariato di zona); *b*) possa effettuare un «controllo» circa le deduzioni del locatore. Se nei novanta giorni dalla riconsegna l'immobile non viene abitato senza giustificato motivo, è previsto il rimborso delle spese di trasloco ed un risarcimento non inferiore a quattro annualità di «equo canone» (limite che le Commissioni propongono sia fissato anche quando lo sfrattato venga ospitato dal comune), ferma restando, in caso di dichiarazione mendace, l'applicabilità dell'articolo 495 del codice penale. È opportuno (così come viene proposto dalle Commissioni congiunte) far precedere il comma 4 dalle parole: «Nei casi di cui al comma 3». L'ultimo comma prevede, infine, l'eseguibilità delle finite locazioni residue (il richiamo al quarto comma è inutile) entro il 1993.

Pur tenendo conto di come l'emergenza casa sia lungi dall'essere risolta, il ripristino in fase esecutiva di una «necessità» (in ipotesi ridotte rispetto a quelle di cui all'originario articolo 59 della legge n. 392, anche se alcune sono comprese nel precedente articolo 2) con le relative sanzioni ed il ricorso ai vecchi sistemi (si pensi alla legge n. 333 del 1969) di decadenza dalla proroga (oggi dalla «sospensione» per i primi quattro mesi dell'anno e, poi, in prospettiva, dalla più lunga fase di quiescenza dei titoli esecutivi) presenta indubbiamente i rischi di costituzionalità evidenziati nella parte introduttiva della presente relazione.

È per questo che viene presentato un emendamento, modificativo del comma 5

dell'articolo 3, che (almeno) non esclude la eseguibilità delle finite locazioni semplici rimettendo alla commissione le valutazioni di priorità che dovranno tener conto della «anzianità» dei titoli esecutivi.

Articoli 4 e 5. - L'articolo 4 sostituisce, nelle province comprendenti i comuni dichiarati a tensione abitativa, le commissioni già previste dalla legge n. 899 del 1986 con strutture più articolate e rappresentative (essendo state allargate anche ad operatori tecnico-economici del settore delle costruzioni). L'articolo 5 ribadisce i compiti di tali commissioni, consistenti nel fornire periodicamente al prefetto pareri in ordine all'impiego della forza pubblica nell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio per gli immobili destinati ad uso abitativo. Si noti come il testo normativo non assegni alle commissioni il potere di «dettare i criteri», ma solo quello di «fornire al prefetto il parere relativamente ai criteri», con conseguente implicita riduzione dell'effettività del loro ruolo.

In realtà, non sempre - specie nei grandi centri - il lavoro delle commissioni è risultato utile, limitandosi esse semplicemente a fungere da centro raccolta dati. È auspicabile (ma oggettivamente difficile) che anche in questo limitato ambito il lavoro consenta un effettivo censimento del fabbisogno abitativo non limitato al numero dei provvedimenti emessi.

Per esempio, in tutti i casi di cosiddetti sfratti a catena, una sola esecuzione consentirebbe di risolvere tutti i procedimenti collegati mentre, a parità di condizioni, come si è proposto, andrebbero sempre privilegiate le finite locazioni «semplici» di più vecchia data. Resta il fatto che - anzichè (o meglio, oltre a) prevedere «commissioni» - sarebbe stato opportuno anticipare nel decreto oggi in esame almeno due norme della futura (ma quanto futura?) nuova legge:

a) liberalizzazione del canone per i nuovi alloggi (o per quelli integralmente ristrutturati o restaurati, secondo nozioni ormai di collaudata applicazione);

b) aumento del canone - sia pure graduato - per tutti i casi in cui - con finita locazione già ottenuta o con procedimento in corso - il locatore rinunciasse ad eseguirla.

Come già evidenziato nelle considerazioni introduttive, il fatto che le modifiche alla legge n. 392 del 1978 (per quanto si riferisce al canone) appaiono allontanarsi nel tempo, impedisce, allo stato, qualsiasi tipo di anticipazione della nuova normativa che, invece, continua a rappresentare forse l'unica possibilità di (cominciare a) uscire dalla fase di emergenza.

Proprio in questa ottica, anche raccogliendo le giuste e preoccupate osservazioni emerse nel corso del dibattito nelle Commissioni, si dovrà almeno evitare una sovrapposizione all'autorità giudiziaria di una «commissione prefettizia» che rischia di vanificare la concreta eseguibilità dei titoli congelando definitivamente l'attuale già drammatica situazione. È ben vero che gli articoli 4 e 5 prevedono «solo» l'emissione di pareri su criteri generali, ma - con la composizione prevista nel decreto originario - sarebbe rimasta dubbia la stessa possibilità di funzionamento in concreto della struttura. Per questo si è ritenuto utile - fermi gli allargamenti ai settori tecnici di cui si è detto - uno snellimento delle componenti che allo stato non consentono nemmeno di ipotizzare il futuro numero dei membri costitutivi.

Articolo 6. - Attesa la equiparazione dei comuni terremotati a quelli ad alta tensione abitativa (anche per evitare disparità) viene abrogata la norma che consentiva un raddoppio del termine che il giudice era legittimato a concedere *ex* articolo 56 legge n. 392 del 1978. Va ricordato che, in questi comuni (o equiparati), la sospensione è protratta fino al termine dell'anno (articoli 1 e 2). Quindi per tutto il 1989 le uniche eccezioni saranno quelle di «decadenza dalla sospensione» previste dall'articolo 2 (con esclusione pertanto dei casi di necessità abitativa di cui all'articolo 3).

Articolo 7. - L'articolo 7 prevede una nuova sospensione di un anno dei titoli esecutivi relativi alla finita locazione di immobili adibiti ad uso diverso da quello abitativo.

È più che opportuna la specificazione dei provvedimenti ulteriormente congelati: solo le finite locazioni alla scadenza del periodo transitorio per i contratti regolati dall'articolo

27, accertate negli stessi casi di cui al precedente articolo 1 comma 1.

Restano, quindi eseguibili:

- a) i verbali di conciliazione;
- b) le sentenze risolutive per inadempimento del conduttore;
- c) i recessi, ammesso che ne esistano di ancora non risolti;
- d) i dinieghi di rinnovazione (anche perchè concernenti contratti *post* 1978 allo scadere del primo periodo di sei anni);
- e) i provvedimenti di rilascio (sentenze, convalide, ordinanze) non relativi a contratti regolati dall'articolo 27 (per esempio, depositi non collegati ad un'attività svolta nei pressi, *garages o box*);
- f) i provvedimenti di rilascio dei contratti previsti all'articolo 42 della legge n. 392 relativi ad attività ricreative, assistenziali, culturali; stipulati dallo Stato o da altri enti pubblici assimilati; riguardanti sedi di partiti politici o di sindacati.

I casi di cui sub *e*) e sub *f*) potranno presentare dei problemi non essendo spesso desumibile dal titolo la «natura» del contratto. Si consideri, infatti, che anche nelle ipotesi escluse che abbiamo appena considerato i mezzi tecnico-processuali concessi al locatore per munirsi di un titolo esecutivo sono gli stessi (sentenza che accerta la scadenza del contratto, convalida di sfratto o di licenza, ordinanza di rilascio provvisoriamente esecutiva: vedi quanto enunciato con riferimento all'articolo 1).

Ne deriva una difficoltà interpretativa solo in parte risolvibile attraverso il rinvio del comma 1 alla «scadenza del periodo transitorio». In altri termini, ove dal titolo possa desumersi che il contratto non era compreso tra quelli di cui all'articolo 27, l'esecuzione potrà senz'altro avvenire; in ogni ipotesi di «dubbio» (fermo il diritto del conduttore di opporsi alla esecuzione) occorrerà utilizzare la previsione dell'articolo 610 del codice di procedura civile rivolgendosi al giudice della esecuzione (quindi il procedimento dovrà essere iniziato) per la valutazione del «tipo di contratto».

Va ancora precisato come, diversamente da quanto ipotizzato all'inizio della discussione

nelle Commissioni riunite, non appare opportuno estendere, con riferimento al comma 2, proprio per ragioni di certezza, la operatività del raddoppio del canone oltre le ipotesi di «sospensione» per il 1989 del rilascio.

Certo, lo si è già evidenziato più sopra, così facendo si finisce con il «penalizzare quanti (locatori) abbiano atteso a rivolgersi al magistrato (e, quindi, non siano ancora in possesso di un titolo o lo stesso non sia ancora - *ex* articolo 56 della legge n. 392 - eseguibile). Peraltro la previsione va armonizzata con quella della legge n. 478 del 1987 (secondo cui - vedi di seguito sub articolo 9 - il risarcimento non è dovuto fino al momento in cui la occupazione è legittimata dal giudice che fissa il termine della esecuzione) di talchè sembra debba concludersi nel senso che il comma in oggetto dia una quantificazione legale del dovuto *ex* articolo 1591 del codice civile. Un'ultima notazione appare al riguardo opportuna: tra i casi in cui il raddoppio del canone è destinato a non operare andranno distinti (ma, ancora una volta, non è questo compito del legislatore, bensì della magistratura) quelli in cui, comunque, il locatore abbia atteso a promuovere l'azione, dalle ipotesi di opposizione del conduttore che si riveli infondata. In tali ultime evenienze, e ciò si precisa per fugare eventuali dubbi di disparità di trattamento, una attenta utilizzazione del termine da fissare *ex* articolo 56 per l'esecuzione potrebbe consentire al locatore di recuperare (sia pure con il limite della valutazione legale) il «danno» subito.

Articolo 8. - Il mancato versamento della maggior somma comporterà la «decadenza dalla sospensione» annuale, accertabile analogamente a quanto previsto dall'articolo 2, comma 2. Va però coordinato il comma 2 dell'articolo 7 («Per il periodo di sospensione è dovuta») con l'articolo 8, che invece (forse più giustamente, come sopra si è detto in sede di osservazioni generali) parla di inadempimento sopravvenuto alla scadenza del contratto.

La norma, quindi, andrebbe integrata dovendosi ritenere operante la decadenza dalla sospensione non solo in caso di mancato pagamento del «raddoppio», ma anche del «vecchio» canone, (anche se il più comprende

anche il meno), circostanza, del resto, prevista dalla previgente normativa.

Articolo 9. - L'ultimo articolo del decreto tende in qualche modo a porre rimedio alle questioni connesse all'indennità di avviamento spettante al commerciante che deve rilasciare l'immobile, questioni cui si riconnette, in sede di esecuzione dei provvedimenti di rilascio, il massimo della litigiosità.

Per comprendere appieno la necessità, in materia, dell'intervento del legislatore va tenuto presente l'attuale sistema, frutto (oltre che di una precisa scelta del 1978: di parametrare l'indennizzo al «canone corrente di mercato») anche del sovrapporsi di ben tre diverse formulazioni dell'articolo 69 della legge n. 392, la norma che disciplina i diritti e doveri delle parti al venir meno del regime transitorio.

Si devono infatti tener presenti i seguenti punti:

1) la esecuzione del provvedimento è condizionata al pagamento dell'indennizzo;

2) per l'accertamento (quantificazione) di quest'ultimo è necessario un giudizio apposito (anche se la domanda viene avanzata dal conduttore in via riconvenzionale nel procedimento di rilascio);

3) in teoria fino al passaggio in giudicato della sentenza che determina l'avviamento l'occupazione è legittima;

4) per «bilanciare» quest'ultimo effetto il locatore normalmente ricorre ad altra controversia per ottenere la liquidazione del maggior danno *ex* articolo 1591 (se non per opporre in compensazione il relativo, ipotetico, credito, almeno per disporre di un mezzo di pressione e non subire una eccessiva perdita).

Questo complesso quadro è ulteriormente complicato dal fatto che l'originario articolo 69 (approvato nel 1978) è stato prima sostituito dalla legge n. 118 del 1985 (proroga di sei anni, dichiarata incostituzionale), poi, dopo tre decreti, modificato dalla legge n. 15 del 1987, che ha innalzato il numero di mensilità dovute (allargando l'ambito degli aventi diritto: ma anche questa ultima parte è stata dichiarata incostituzionale, mentre la Corte ha, per ora, ritenuto che il maggior indennizzo non spetti

che ai - pochissimi - contratti ancora non scaduti a dicembre 1985). Come se non bastasse, è stata, più di recente (legge n. 478 del 1987), approvata altra norma che limita - come si è già visto - l'operatività dell'articolo 1591 del codice civile ai casi in cui il conduttore occupi ancora l'immobile dopo la scadenza del termine giudiziale fissato *ex* articolo 56 (o nel caso in cui abbia, nel frattempo, stipulato un nuovo contratto). Al riguardo si rammenta - ancora - che la Cassazione a sezioni unite (sentenze dalla n. 265 alla n. 269 del 1985) ha ritenuto che i contratti scadessero (siano scaduti) automaticamente al venir meno del periodo transitorio.

In una «vicenda legislativa» che presenta gran parte dei (se non tutti i) requisiti (sovrapporsi di norme, contraddittorietà di decisioni, conseguente incertezza sul comportamento da osservare) che hanno fatto di recente ritenere alla stessa Corte costituzionale - sia pure in ambito del tutto diverso - scusabile un eventuale «errore» del cittadino, deve almeno essere consentita, come parziale rimedio, la esecuzione dei provvedimenti ogniqualvolta esista una «provvisoria certezza» sul *quantum* dell'indennizzo. La norma, però, non prevede alcuna sanzione a fronte del mancato rispetto di un onere (e non obbligo). Certo ci sarebbero riflessi nel probabile giudizio risarcitorio intentato dal locatore *ex* articolo 1591 (per il maggior danno, su cui inciderà ora la previsione dell'articolo 7), ma appare (salvo rari casi) difficile che il conduttore adempia ad un «onere» per permettere l'esecuzione in proprio danno, anche se ciò gli consentirebbe di incassare (salvo conguaglio, ma è da ritenere anche negativo) l'indennità.

La norma andrebbe pertanto riformulata nei termini proposti dalle Commissioni.

* * *

Nel corso della discussione innanzi alle Commissioni congiunte non è mancato chi, anche sulla base di incisive e stimolanti osservazioni, ha prospettato l'opportunità di integrare il testo normativo con previsioni idonee a renderlo più aperto verso il futuro, in qualche modo riequilibrando il sacrificio che viene, ancora una volta, imposto all'autonomia dei privati con prospettive capaci di incidere (in positivo e non come semplice registrazione dell'accaduto) sul sistema complessivo delle locazioni. La tesi non è stata accolta, al di là di ogni valutazione sulla serietà delle sue motivazioni, anche in funzione dei rigorosi limiti che la nuova disciplina regolamentare ha imposto alla emendabilità dei decreti-legge.

Le Commissioni congiunte, all'esito di un dibattito contenuto nei tempi, ma molto interessante e incisivo, raccomandano all'Aula la conversione in legge del decreto (con i chiarimenti suggeriti), pur augurandosi che si tratti dell'ultima fase di evoluzione di una vicenda legislativa che esige ormai un intervento più ampio e sistematico.

I relatori, nonostante abbiano ritenuto doveroso segnalare - sia pure nei riguardi di un testo tecnicamente meno improprio di quelli di un recente passato - i possibili dubbi di costituzionalità, auspicano che il Parlamento possa rapidamente affrontare un dibattito più generale sul tema delle locazioni, nella linea di iniziative legislative di quadro di recente assunte dal Governo e da singoli Gruppi parlamentari. Infine le Commissioni riunite propongono all'Assemblea di ritenere assorbito il disegno di legge n. 1432, d'iniziativa del senatore Bausi e di altri senatori.

LIPARI e MONTRESORI, *relatori*

PARERE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO
ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

a) sul disegno di legge n. 1449

(Estensore: MAZZOLA)

17 gennaio 1989

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

b) sul disegno di legge n. 1432

(Estensore: MURMURA)

25 gennaio 1989

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

PARERE DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

su emendamenti al disegno di legge n. 1449

(Estensore: ANDREATTA)

26 gennaio 1989

La Commissione, esaminati gli emendamenti trasmessi dalle Commissioni di merito, sulla base delle dichiarazioni rese dal rappresentante del Tesoro, esprime per quanto di propria competenza parere favorevole, sottolineando in particolare, quanto all'emendamento 9.0.4, che si tratta di una linea di garanzia sostanzialmente mai attivata in passato; quanto poi all'emendamento 9.0.5, su cui pure il parere è favorevole, fa rilevare che la proposta non comporta una variazione alle finalizzazioni della originaria autorizzazione di spesa.

EMENDAMENTI PROPOSTI DALLE COMMISSIONI RIUNITE

AL TESTO DEL DECRETO-LEGGE

Art. 1.

Al comma 1, sostituire le lettere a), b) e c) con le seguenti:

a) nei comuni di Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino e Venezia, nonché nei comuni confinanti con gli stessi;

b) negli altri comuni capoluogo di provincia;

c) nei comuni, considerati ad alta tensione abitativa, individuati nella delibera CIPE 30 maggio 1985, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 143 del 19 giugno 1985, non compresi nelle lettere precedenti;

d) nei comuni di cui alla delibera CIPE 8 aprile 1987, n. 152, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 93 del 22 aprile 1987, non compresi nelle lettere a), b), c)».

Sostituire il comma 2 con il seguente:

«2. Nei comuni terremotati della Campania e della Basilicata, anche se compresi nelle lettere a), b), c) e d) del comma 1, la sospensione ha effetto sino al 31 dicembre 1989».

Dopo il comma 2, aggiungere i seguenti:

«3. È aumentata al cinquanta per cento la quota di cui al secondo comma dell'articolo 17 del decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito con modificazioni dalla legge 23 gennaio 1982, n. 94. Gli enti ivi previsti, entro trenta giorni dalla stipula del contratto con lo sfrattato, devono darne comunicazione al di lui locatore, a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento, al domicilio eletto risultante dalla copia del provvedimento di rilascio allegato alla richiesta di locazione.

4. Nell'ambito della quota di cui al comma 3 gli stessi enti dovranno dare la precedenza agli

eventuali sfrattati da propri immobili venduti frazionatamente».

Dopo l'articolo 1, inserire il seguente:

«Art. 1-bis.

1. Durante il periodo di sospensione dell'esecuzione il conduttore è tenuto a corrispondere, ai sensi dell'articolo 1591 del codice civile, una somma mensile pari all'ammontare del canone dovuto alla cessazione del contratto, cui si applicano gli aggiornamenti previsti dall'articolo 24 della legge 27 luglio 1978, n. 392, maggiorato del venti per cento. Durante il periodo predetto sono altresì dovuti gli oneri accessori di cui all'articolo 9 della predetta legge n. 392 del 1978».

Art. 2.

Al comma 2, sostituire le parole: «la decadenza dalla» con le altre: «che non si applica la».

Al comma 3, sopprimere le parole: «di cui al comma 1 dell'articolo 1».

Dopo il comma 3, aggiungere il seguente:

«4. La sospensione di cui all'articolo 1 non si applica altresì quando si agisce in forza di sentenza esecutiva emessa per uno dei motivi di cui all'articolo 59 della legge 27 luglio 1978, n. 392».

Art. 3.

Al comma 1, sopprimere le parole: «dal 1° maggio 1989».

Al comma 2, dopo la parola: «priorità» inserire le seguenti: «, unitamente alle esecu-

zioni dei titoli per i quali non è disposta la sospensione.».

Al comma 4, premettere le seguenti parole:
«Nei casi di cui al comma 3».

Al comma 4, sostituire le parole: «nella misura delle spese effettivamente sostenute» *con le altre:* «nella misura come sopra determinata».

Sostituire il comma 5 con il seguente:

«5. Per i provvedimenti di rilascio di cui all'articolo 1, non contemplati nè dall'articolo 2, nè dai precedenti commi 2 e 3, l'assistenza della forza pubblica deve essere concessa nell'ambito dei criteri di cui al comma 1, con decorrenza non successiva al 1° gennaio 1990, attribuendo precedenza ai titoli la cui eseguibilità risulti di più vecchia data».

Art. 4.

Al comma 1:

alla lettera a), dopo la parola: «che» *inserire le seguenti:* «la nomina e»;

sostituire la lettera c) con la seguente:

«c) da un rappresentante sia delle organizzazioni degli inquilini sia di quelle dei proprietari nominati, di comune accordo, dalle rispettive associazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale»;

alla lettera d) aggiungere, in fine, le seguenti parole: «o da un suo delegato»; *sostituire le lettere e), f) e g) con le seguenti:*

«e) da un rappresentante nominato di comune accordo dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative a livello nazionale»;

«f) da un rappresentante nominato di comune accordo dalle organizzazioni sindacali degli imprenditori maggiormente rappresentative a livello nazionale»;

«g) da un rappresentante nominato di comune accordo dagli enti assicurativi e previdenziali presenti nella provincia»;

Aggiungere, in fine, il seguente comma:

2. I rappresentanti di cui alle lettere c), e), f), g) ed h) dovranno essere nominati entro trenta giorni dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della legge di conversione del presente decreto. In difetto e fino alle designazioni, tutte da comunicarsi al prefetto, la commissione funzionerà con le residue componenti».

Art. 9.

Al comma 1, dopo le parole: «il conduttore» *inserire le seguenti:* «o, in difetto, offerto dal locatore o comunque risultante nel corso del procedimento o dalla sentenza di primo grado.».

DISEGNO DI LEGGE N. 1494

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551, recante misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative.

Decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 306 del 31 dicembre 1988

**Misure urgenti
per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative**

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di regolamentare le esecuzioni dei provvedimenti di rilascio degli immobili urbani, tenuto conto anche della eccezionale carenza di disponibilità abitative;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 27 dicembre 1988;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con i Ministri dell'interno e di grazia e giustizia;

EMANA

il seguente decreto:

Articolo 1.

1. L'esecuzione delle sentenze di condanna al rilascio di immobili urbani di proprietà privata e pubblica, adibiti ad uso di abitazione, per cessazione del contratto alla scadenza, nonché l'esecuzione delle ordinanze di convalida di licenza o di sfratto di cui all'articolo 663 del codice di procedura civile e di quelle di rilascio di cui all'articolo 665 del codice di procedura civile per finita locazione relativa a detti immobili, è sospesa sino al 30 aprile 1989:

a) nei comuni di Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino e Venezia, nonché nei comuni con gli stessi confinanti;

b) nei seguenti capoluoghi di provincia, di cui all'allegato A della delibera CIPE 30 maggio 1985, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 143 del 19 giugno 1985: Agrigento, Ancona, Aosta, Arezzo, Avellino, Benevento, Bergamo, Bolzano, Brescia, Brindisi, Cagliari, Campobasso, Caserta, Chieti, Cremona, Ferrara, Foggia, Grosseto, Imperia, L'Aquila, La Spezia, Latina, Lecce, Livorno, Mantova, Massa Carrara, Matera, Messina, Modena, Novara, Nuoro, Padova, Parma, Pavia, Perugia, Pescara, Pisa, Potenza, Reggio Calabria, Rovigo, Salerno, Sassari, Savona, Siena, Siracusa, Taranto, Trapani, Trento, Treviso, Trieste, Udine, Varese, Verona, Vicenza e Viterbo;

c) nei comuni di cui alla delibera CIPE 8 aprile 1987, n. 152, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 93 del 22 aprile 1987, non compresi nelle lettere a) e b).

2. Nei comuni terremotati della Campania e della Basilicata, anche se compresi nelle lettere *a)*, *b)* e *c)* del comma 1, nonchè nei comuni per i quali sia intervenuta dichiarazione di calamità naturale di particolare gravità, espressa con ordinanza del Ministro per il coordinamento della protezione civile, i cui effetti siano ancora in corso, la sospensione ha effetto sino al 31 dicembre 1989.

Articolo 2.

1. La sospensione dell'esecuzione dei titoli di cui all'articolo 1 non si applica qualora il conduttore:

- a)* abbia abbandonato l'immobile;
- b)* abbia comunque la disponibilità non precaria di altro alloggio;
- c)* versi in stato inadempimento, sopravvenuto alla scadenza del contratto, agli obblighi di cui all'articolo 1591 del codice civile, anche se riferito agli oneri accessori, quando l'importo complessivo non pagato superi quello di due mensilità del canone.

2. Nelle ipotesi di cui al comma 1, il pretore competente, ai sensi dell'articolo 26 del codice di procedura civile, su ricorso del locatore e, ove ne ravvisi la necessità, disposti accertamenti di polizia e sentite le parti, dichiara la decadenza dalla sospensione con decreto, avverso il quale è ammessa opposizione, alla quale si applicano le disposizioni di cui agli articoli 617 e 618 del codice di procedura civile.

3. Successivamente alle scadenze del periodo di sospensione, di cui al comma 1 dell'articolo 1, il pretore, con le stesse modalità di cui al comma 2, dichiara la sussistenza di una delle ipotesi ivi contemplate.

Articolo 3.

1. Ai fini dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio di immobili urbani adibiti ad uso di abitazione, di cui all'articolo 1, dal 1° maggio 1989 l'assistenza della forza pubblica avverrà secondo criteri stabiliti dal prefetto, in relazione a quanto indicato dalla commissione di cui all'articolo 4.

2. Nell'ambito dei criteri di cui al comma 1 dovrà essere data la priorità alle esecuzioni dei titoli relativi ai casi indicati dall'articolo 2.

3. È assicurata inoltre la priorità qualora il locatore, con dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà da notificare al conduttore e da compilare secondo il modello allegato al presente decreto, affermi sotto la propria responsabilità di avere urgente necessità di adibire l'immobile locato ad uso abitativo proprio, del coniuge, dei genitori o dei figli. Nella dichiarazione deve essere specificato il motivo dell'urgente necessità e la circostanza che il locatore non ha la disponibilità, nel comune di residenza o in comune confinante, di altri alloggi idonei ad ovviare alla necessità medesima. Qualora la necessità riguardi il coniuge, i genitori o i figli, la dichiarazione, con le modalità suddette, deve essere resa anche dalle persone cui l'alloggio è destinato. In caso di dichiarazione mendace si applica l'articolo 495 del codice penale.

4. Il locatore che, nel termine di 90 giorni dall'avvenuta consegna, non abbia adibito, senza giustificato motivo, l'immobile ad abitazione propria, del coniuge, dei genitori o dei figli, è tenuto al rimborso delle spese di trasloco e degli altri oneri sopportati dal conduttore e al risarcimento del danno, in misura non inferiore a 48 mensilità del canone, determinato ai sensi degli articoli da 12 a 24 della legge 27 luglio 1978, n. 392. Qualora, a seguito dell'esecuzione del provvedimento di rilascio, l'esecutato sia ospitato a spese del comune, il risarcimento, nella misura delle spese effettivamente sostenute, compete al comune stesso, che provvede alla riscossione con il procedimento di cui al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639.

5. Per i residui provvedimenti di rilascio di cui all'articolo 1, la cui esecuzione non sia contemplata nei commi 2, 3 e 4, l'assistenza della forza pubblica deve essere concessa entro un periodo non superiore a 48 mesi con decorrenza non successiva al 1° gennaio 1990.

Articolo 4.

1. Nelle province comprendenti i comuni indicati all'articolo 1, comma 1, le commissioni previste all'articolo 2 del decreto-legge 29 ottobre 1986, n. 708, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1986, n. 899, sono sostituite da commissioni così composte:

- a) dal prefetto, o da un suo delegato, che la presiede;
- b) dal sindaco, o da un suo delegato, di ciascun comune interessato;
- c) da un rappresentante per ciascuna delle organizzazioni degli inquilini e dai proprietari maggiormente rappresentative a livello nazionale, designato dalle rispettive organizzazioni;
- d) dal presidente dell'Istituto autonomo case popolari;
- e) da un rappresentante per ciascuna delle organizzazioni sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative a livello nazionale, designato dalle rispettive organizzazioni;
- f) da un rappresentante per ciascuna delle organizzazioni sindacali degli imprenditori maggiormente rappresentative a livello nazionale, designato dalle rispettive organizzazioni;
- g) da un rappresentante degli enti assicurativi e previdenziali;
- h) da un rappresentante dell'Associazione nazionale dei costruttori edili.

Articolo 5.

1. La commissione di cui all'articolo 4 fornisce periodicamente al prefetto il parere relativamente ai criteri per l'impiego della forza pubblica nella esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili urbani ad uso abitativo, tenuto conto della generale situazione abitativa della provincia e delle richieste di esecuzione presentate all'ufficiale giudiziario.

Articolo 6.

1. Con decorrenza dal 1° maggio 1989 è abrogata la disposizione di cui all'articolo 2-*quinquies*, comma 1, del decreto-legge 26 giugno 1981, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 1981, n. 456.

Articolo 7.

1. L'esecuzione delle sentenze di condanna al rilascio di immobili urbani di proprietà privata e pubblica, adibiti ad una delle attività indicate all'articolo 27 della legge 27 luglio 1978, n. 392, per cessazione del contratto alla scadenza del periodo transitorio di cui alla legge suddetta e successive modificazioni, nonché delle ordinanze di convalida di licenza o di sfratto di cui all'articolo 663 del codice di procedura civile e di quelle di rilascio di cui all'articolo 665 del codice di procedura civile per finita locazione alla scadenza del medesimo periodo e relativa a detti immobili, è sospesa sino al 31 dicembre 1989.

2. Per il periodo di sospensione la somma dovuta ai sensi dell'articolo 1591 del codice civile è pari all'ultimo canone corrisposto, aumentato del 100 per cento.

Articolo 8.

1. In caso di inadempimento, sopravvenuto alla scadenza del contratto, agli obblighi di cui all'articolo 7, si applica il comma 2 dell'articolo 2.

Articolo 9.

1. All'articolo 34 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Nel giudizio relativo alla spettanza ed alla determinazione dell'indennità per la perdita dell'avviamento, le parti hanno l'onere di quantificare specificatamente la entità della somma reclamata o offerta e la corresponsione dell'importo indicato dal conduttore consente, salvo conguaglio all'esito del giudizio, l'esecuzione del provvedimento di rilascio dell'immobile».

Articolo 10.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 30 dicembre 1988.

COSSIGA

DE MITA - FERRI - GAVA - VASSALLI

Visto, *il Guardasigilli*: VASSALLI

DISEGNO DI LEGGE N. 1432

D'INIZIATIVA DEL SENATORE BAUSI ED ALTRI

Art. 1.

1. Il conduttore di un immobile destinato ad uso di abitazione, nei cui confronti sia stato emesso un provvedimento di rilascio immediatamente eseguibile alla data conseguente alla scadenza della proroga al 31 dicembre 1988, può chiedere, con istanza rivolta al pretore competente, che sia nuovamente fissato il giorno dell'esecuzione, che può essere stabilito per una data non anteriore a sessanta giorni nè posteriore a centottanta giorni da quella precedentemente fissata.

2. La stessa richiesta può essere avanzata dal conduttore, nei cui confronti sia stato emesso un provvedimento di rilascio per l'esecuzione del quale alla data di entrata in vigore della presente legge non sia ancora scaduto il termine fissato dal giudice.

3. L'esecuzione dello sfratto non potrà essere stabilita per un periodo anteriore a sessanta nè posteriore a centottanta giorni dalla scadenza dello stesso termine fissato dal giudice.

4. Nel caso in cui il provvedimento di rilascio sia stato emesso per morosità del conduttore, è condizione di procedibilità dell'istanza di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo che la mora sia stata sanata entro venti giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge; l'istanza di cui ai precedenti commi è proponibile da parte del conduttore, nei cui confronti sia stato emesso provvedimento di rilascio per morosità solo se questa risulti sanata.

5. L'istanza del conduttore non è ammessa ove il provvedimento sia stato emesso in una delle ipotesi previste dall'articolo 59, primo comma, numeri 2, 6, 7 e 8, della legge 27 luglio 1978, n. 392, e dall'articolo 3, primo comma, numeri 1, 3, 4 e 5 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 629, convertito, con modificazioni, nella legge 15 febbraio 1980, nonchè delle ipotesi di cui alle lettere *b*) e *d*) del quinto comma dell'articolo 14 del decreto-

legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 marzo 1982, n. 94. Il conduttore, nell'istanza di nuova fissazione dell'esecuzione, deve attestare sotto la propria responsabilità l'ammontare complessivo del reddito imponibile dei componenti il nucleo familiare.

6. Qualora i familiari con lui conviventi abbiano presentato distinte dichiarazioni dei redditi, all'istanza di nuova fissazione dell'esecuzione deve essere allegata analogha attestazione sottoscritta da ciascun componente il nucleo familiare.

7. La mancanza delle attestazioni di cui sopra è causa di inammissibilità dell'istanza.

8. In caso di dichiarazione mendace si applica l'articolo 495 del codice penale.

Art. 2.

1. Nell'ipotesi di cui al comma 1 dell'articolo 1 l'istanza deve essere presentata dal conduttore, a pena di decadenza, entro venti giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge; nelle ipotesi di cui ai commi 2 e 3 dello stesso articolo 1, l'istanza deve essere presentata almeno venti giorni prima della scadenza del termine fissato e, se questo cade entro i venti giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, non oltre venti giorni da tale data.

2. All'istanza debbono essere allegati una copia del titolo esecutivo nonchè le attestazioni relative all'entità del reddito proprio e dei componenti il nucleo familiare ed ogni altro documento ritenuto necessario; di tali allegazioni deve essere fatta specifica menzione nell'istanza.

3. Il conduttore, entro cinque giorni dalla presentazione, deve provvedere a tutti gli adempimenti previsti dalla legge a suo carico per la notifica dell'istanza al locatore ed all'eventuale beneficiario di provvedimento di rilascio. Questi, entro dieci giorni dall'avvenuta notifica, possono presentare deduzioni scritte e produrre ogni documento ritenuto necessario.

4. Dalla data di presentazione dell'istanza di graduazione sino all'emissione del decreto del pretore l'esecuzione del provvedimento di

rilascio rimane sospesa. Il provvedimento di rilascio può peraltro essere eseguito qualora il conduttore non provveda tempestivamente agli adempimenti per la notifica dell'istanza.

5. Il pretore, acquisita la prova dell'avvenuta notificazione nonchè le deduzioni e produzioni del locatore e dell'eventuale beneficiario e sentite le parti ove lo reputi indispensabile, decide con decreto sull'istanza.

6. Il provvedimento è immediatamente comunicato a cura della cancelleria al conduttore, al locatore ed all'eventuale beneficiario.

7. Il pretore, nelle ipotesi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 1, determina il giorno dell'esecuzione sulla base delle particolari circostanze di fatto anche relative alla situazione economica delle parti esaminata quest'ultima comparativamente in relazione a circostanze sopravvenute al provvedimento di rilascio, delle ragioni della decisione, del tempo trascorso dalla data in cui il provvedimento di rilascio è divenuto esecutivo.

Art. 3.

1. Qualora il giorno dell'esecuzione del provvedimento non sia stato comunque fissato dal giudice, il locatore può chiederne la fissazione, con istanza rivolta al pretore competente.

2. Il pretore fissa l'esecuzione per una data non anteriore a sessanta giorni e non posteriore a centottanta giorni da quella di presentazione dell'istanza.

3. L'istanza di cui al comma 1 del presente articolo deve essere previamente notificata al conduttore; ad essa debbono essere allegati una copia del titolo esecutivo e i documenti ritenuti necessari. Di tali documenti deve essere fatta specifica menzione nell'istanza.

4. Il conduttore, entro dieci giorni dal ricevimento dell'atto, può presentare deduzioni scritte e produrre documenti.

5. Il pretore, acquisite le eventuali deduzioni e produzioni del conduttore e sentite le

parti, ove lo reputi indispensabile, fissa con decreto la data dell'esecuzione, osservando i criteri stabiliti nel comma 7 dell'articolo 2. Il provvedimento è immediatamente comunicato a cura della cancelleria al conduttore ed al locatore.

Art. 4.

1. Durante la sospensione delle esecuzioni, il conduttore è tenuto a corrispondere il canone determinato ai sensi della legge 27 luglio 1978, n. 392, nonchè gli oneri accessori ai sensi dell'articolo 9 della stessa legge.

2. Il conduttore che non adempie le obbligazioni di cui al comma 1 decade dal beneficio del termine concesso in forza dell'articolo 1. Il pretore, su ricorso del locatore, previa comparizione delle parti, accertata la decadenza dal beneficio, fissa per l'esecuzione una nuova data compresa nei trenta giorni successivi.

Art. 5.

1. Il conduttore di immobile che più non utilizzi l'immobile, che lo abbia volontariamente abbandonato o che abbia disponibilità non precaria di altro immobile decade dal beneficio della sospensione dell'esecuzione. Il pretore, su ricorso del locatore, previa comparizione delle parti, accertata la decadenza dal beneficio, fissa per l'esecuzione una nuova data compresa nei trenta giorni successivi.

Art. 6.

1. Le norme dell'articolo 1 si applicano nei comuni - individuati con delibera CIPE - nei quali il rapporto tra le richieste di esecuzione relative all'anno 1987 e le famiglie residenti risulti superiore allo stesso rapporto considerato a livello nazionale.