

(N. 1389)

*Urgenza*

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

(DE GASPERI)

di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia

(PICCIONI)

col Ministro dell'Interno

(SCELBA)

col Ministro del Tesoro

(PELLA)

e col Ministro dell'Industria e Commercio

(TOGNI)

NELLA SEDUTA DEL 22 NOVEMBRE 1950

Modificazioni alla disciplina delle locazioni di immobili adibiti ad uso di albergo, pensione, locanda.

ONOREVOLI SENATORI. — L'unito disegno di legge è diretto a regolare la durata del vincolo di destinazione al quale sono soggetti gli immobili adibiti ad uso di albergo, pensione o locanda, e le locazioni concernenti detti immobili, parallelamente a quanto già stabilito con la legge 23 maggio 1950, n. 253, per le locazioni di immobili urbani.

Le ragioni per le quali fino dal 1936 la regolamentazione dei rapporti tra proprietari e locatari dei cennati immobili fu tenuta distinta dalle norme generali riflettenti la locazione di immobili, devono ricercarsi nella importanza pubblica che rivestono gli esercizi in parola.

Questo superiore interesse ha indubbiamente sacrificato in misura maggiore i proprietari degli immobili alberghieri in confronto degli altri. Ciò fu dovuto alla necessità di conservare per lo meno le stesse attrezzature dell'anteguerra, malgrado i crescenti bisogni, ed incoraggiare nel contempo i gestori a migliorare, per quanto possibile, le aziende.

Tuttavia, con la stabilizzata situazione economica nazionale e con la ripresa turistica internazionale si è imposta la necessità di seguire, anche per le locazioni alberghiere, il nuovo indirizzo governativo, adeguando *gradualmente* il canone di locazione degli alberghi all'attuale livello dei costi.

Questo adeguamento, pur non essendo pari, almeno per ora, a quello che hanno subito le affittanze delle altre attività commerciali, permette tuttavia di migliorare la situazione dei proprietari di immobili alberghieri così da stimolare l'interesse privato a mantenere l'attuale destinazione degli immobili stessi.

Tale interesse si accompagna a quello dei locatari, secondo le esigenze innanzi accennate, in un duplice modo:

a) con la proroga del vincolo alberghiero e dei contratti di locazione;

b) con gli aumenti dei canoni di locazione.

Lo schema è distinto in tre parti. Con la prima si regola la disponibilità degli immobili destinati ad albergo; con la seconda si regola la proroga delle locazioni ed i casi in cui il diritto della proroga viene meno; con la terza si disciplinano i nuovi canoni.

Riguardo al capo I, è noto che le leggi che regolano il vincolo alberghiero sono due: la legge fondamentale del 24 luglio 1936, numero 1692, e il decreto legislativo 19 marzo 1945, n. 117.

In virtù di quest'ultimo provvedimento legislativo, il vincolo avrebbe dovuto cessare nell'aprile 1951; con la disposizione di cui all'articolo 1 dell'unito disegno di legge esso viene prorogato fino al 31 dicembre 1957. Tale data è stata prescelta per assicurare l'attuale ricettività fino a quando non si può fondatamente prevedere che le iniziative private e il normale flusso turistico permettano di raggiungere la normalità in questo settore.

Con l'articolo 2 si è fatta eccezione alla regolamentazione generale per gli alberghi di IV categoria, pensioni di III e locande che non occupano l'intero stabile, semprechè esse non siano ritenute indispensabili alle esigenze ricettive locali; per tali categorie resta ferma la data del 16 aprile 1951 per la cessazione del vincolo.

L'eccezione è giustificata in quanto riguarda esercizi non sempre di prevalente interesse turistico. A ciò si aggiunga la considerazione, di carattere sociale, che la situazione economica dei proprietari di tali immobili è spesso più disagiata di quella dei conduttori degli stessi, e che una limitazione onerosa dell'esercizio del loro diritto di proprietà non può essere sufficientemente giustificato dall'interesse nazionale.

Si è creduto opportuno, però, riservare al Commissariato per il Turismo la facoltà di

assoggettare al vincolo un albergo o pensione o locanda, sempre nei limiti di durata (31 dicembre 1957) di cui all'articolo 1, qualora esso sia dal Commissariato stesso ritenuto indispensabile alle esigenze del turismo nazionale. Una norma analoga è contenuta nell'articolo 2 del regio decreto-legge 16 giugno 1938, n. 1280, convertito in legge 18 gennaio 1939, n. 376. La eccezione sopradetta è necessaria specialmente per assicurare anche una modesta possibilità ricettiva in quelle località ove non esistano attrezzature alberghiere di categorie superiori alle menzionate.

Si è poi, col secondo comma dell'articolo 2, confermata la libera disponibilità degli immobili destinati ad uso alberghiero successivamente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 6 dicembre 1946, n. 424.

Il Capo II contiene le norme sulla durata delle locazioni di immobili adibiti ad uso albergo, pensione o locanda. Le locazioni già prorogate in virtù del decreto legislativo 6 dicembre 1946, n. 424, continuano ad essere prorogate fino al 31 dicembre 1956.

Questa data è stata fissata tenendo presenti le esigenze di carattere sociale ed economico inerenti agli immobili destinati ad uso ricettivo.

A differenza, infatti, del conduttore di immobili destinato ad uso di abitazione, il conduttore di immobili destinato ad uso ricettivo deve necessariamente, per le esigenze dell'esercizio, migliorare sempre l'attrezzatura e la consistenza o quanto meno mantenere la dovuta efficienza e ciò naturalmente non può fare, in considerazione delle gravose spese, se non ha la certezza di una congrua durata della locazione e quindi della disponibilità dell'immobile.

Però, parallelamente alla disciplina delle locazioni di immobili urbani, che non ha più assoggettato alla proroga legale quei rapporti locatizi sorti posteriormente al decreto legislativo 27 febbraio 1947, n. 39, (art. 2 della legge 23 maggio 1950, n. 253), sono esclusi dalla proroga legale i contratti sorti posteriormente all'entrata in vigore del decreto legislativo 6 novembre 1946, n. 424.

Una proroga, sia pure limitata al 31 dicembre 1953, è stata concessa anche per i contratti relativi agli immobili adibiti ad alberghi, pensioni e locande che andranno a liberarsi dal vincolo alberghiero col prossimo 16 aprile 1951.

I casi di esclusione della proroga (morosità e altre inadempienze contrattuali) restano disciplinati dall'articolo 17 del decreto legislativo 6 dicembre 1946, n. 424.

Nelle controversie tra locatori e conduttori sul diritto di proroga, durata, risoluzione del contratto per inadempienza, finita locazione, ecc è competente secondo i principi generali processuali l'autorità giudiziaria ordinaria (art. 4). Questo principio d'ordine processuale generale è stato riaffermato perchè sia certo che i Collegi arbitrali previsti dal ricordato decreto legislativo 6 dicembre 1946, n. 424, come non hanno più competenza alcuna per la decisione delle contestazioni nella misura dei canoni ai sensi dell'articolo 8 dello schema, così non debbono avere più alcuna competenza anche in relazione alla durata della proroga dei contratti di locazione, secondo alcune speciali disposizioni dello stesso decreto legislativo 6 dicembre 1946, n. 424, come ad esempio gli articoli 19, 20, 22, 23, 24, 25. Resta però ferma la disciplina degli articoli 4 e 5 della legge 24 luglio 1936, n. 1692, relativamente all'obbligo del locatore di dare avviso all'autorità amministrativa dell'inizio della procedura giudiziaria di rilascio, e relativamente alla richiesta del conduttore di rinnovo del contratto, restano altresì fermi i poteri amministrativi del Commissariato per il Turismo, che possono incidere non indifferentemente nella procedura giudiziaria. Allo scopo di salvaguardare l'efficacia piena di questo intervento amministrativo si è chiarito nell'articolo 5 che la procedura giudiziaria è sospesa in sede di cognizione e non in sede esecutiva, come si era espresso l'articolo 5 del decreto legislativo 19 marzo 1945, n. 117, norma questa che ha dato luogo a gravi questioni e perplessità.

I nuovi canoni delle affittanze alberghiere che sono stabiliti nel Capo III, tengono conto dell'epoca diversa in cui esse ebbero a sorgere, sicchè la percentuale di aumento è fissata in diversa misura, secondo che l'inizio della locazione rientri nel termine del 16 aprile 1934 - 8 settembre 1943 - 1° luglio 1944, oppure 1° luglio 1945, qualora l'immobile si trovi nell'Italia settentrionale (articolo 6.)

Ciò trova ovvia giustificazione nel fatto che le più remote affittanze hanno subito un minore adeguamento.

Per tale ragione si è ritenuto di stabilire anche un aumento dei canoni delle locazioni iniziate dopo il 1° luglio 1944 - 1° luglio 1945 fino al 30 giugno 1946.

Per le locazioni iniziate dopo tale data non è previsto alcun aumento, poichè esse sono sorte quando la nuova situazione si era già stabilizzata.

Con l'articolo 7 si è prevista un'ipotesi nuova, ai fini della determinazione del canone, già introdotta con la legge 23 maggio 1950, che sembra adattarsi in modo particolare all'esigenza fondamentale di salvaguardare il patrimonio immobiliare alberghiero dal progressivo invecchiamento per mancanza di un'adeguata manutenzione e di provvedere possibilmente al suo miglioramento. Con detto articolo infatti viene accordata al proprietario che esegue importanti e improrogabili opere necessarie per conservare all'immobile la sua destinazione, oppure tali da migliorarne sostanzialmente lo stato attuale, un aumento supplementare sul canone in modo da assicurarli l'interesse legale sul capitale impiegato detratti i contributi di ogni natura.

Infine, si è ritenuto necessario confermare l'efficacia dell'articolo 2 del decreto legislativo 16 aprile 1948, n. 540, che regola i canoni di fitto in forma mista. Onde garantire poi ai locatori la corresponsione degli aumenti così stabiliti si è statuito che gli accordi tra le parti hanno valore solo in quanto stabiliscono aumenti superiori a quelli legali, e che nel caso di accordi invece che statuiscano aumenti inferiori, il locatore ha diritto ad ottenere la corresponsione della differenza in più. Per le modalità di richiesta degli aumenti, si è richiamata per ragioni di uniformità, la disciplina dell'articolo 16 della legge 23 maggio 1950, n. 253, sulle locazioni degli immobili urbani.

Gli aumenti così disposti hanno vigore fino al 31 dicembre 1951; disciplina temporanea analoga a quella fissata dalla legge generale sulle locazioni degli immobili urbani. Si è creduto opportuno fissare questa data onde potere per il 1° gennaio 1952 emettere in argomento delle norme sulla entità dei canoni, che tengano conto della situazione economico-sociale del momento in generale, e in particolare della situazione alberghiera.

L'articolo 7 del decreto legislativo 6 dicembre 1946, n. 424, deferiva le controversie sulla misura dei canoni ad un Collegio di arbitri. Il medesimo Collegio ha competenza a decidere in altre questioni, come previsto dal predetto decreto. Si è discusso se l'istituzione del predetto Collegio possa qualificarsi giurisdizione speciale oppure arbitrato necessario. La questione, se può avere rilievo agli effetti di ordine processuale, non sembra che possa essere determinante, secondo la soluzione, ai fini della conservazione o meno della speciale competenza. In proposito si osserva che la istituzione di giudici speciali è vietata dall'articolo 102 della Costituzione della Repubblica, entrata in vigore il 1° gennaio 1948. Se quindi una giurisdizione speciale istituita prima dell'entrata in vigore della Costituzione può rimanere in vita finchè, entro il termine di cinque anni, non sia diversamente provveduto secondo il disposto dell'articolo 6 delle disposizioni transitorie e finali della stessa Costituzione, e secondo quanto ha ritenuto la Cassazione a Sezioni unite per le commissioni speciali competenti per la proroga delle affittanze agrarie, sarebbe difficile poter sostenere la costituzionalità di una norma che, espressamente, essendo in vigore l'articolo 102 della Costituzione, prorogasse la competenza dei Collegi arbitrali per giudicare su controversie sorgenti dalla applicazione dell'attuale legge.

Che se poi il Collegio di cui all'articolo 5 del decreto legislativo del 1946, n. 424, non fosse

da qualificarsi giudice speciale, ma arbitro, ai sensi degli articoli 806 e seguenti Codice procedura civile la incostituzionalità della norma sarebbe ugualmente palese, giacchè l'arbitro è un privato e, pertanto, non solo la controversia verrebbe sottratta al giudice ordinario in favore di un giudice speciale, ma addirittura verrebbe sottratta dall'attività giudicatrice di un organo pubblico, in favore di un privato.

È infine da tener presente che il Collegio arbitrale viene remunerato dalle parti in causa, mentre la giustizia dell'organo pubblico è gratuita. La soppressione del Collegio arbitrale importa anche un beneficio economico per i litiganti.

Si è creduto pertanto opportuno assimilare la disciplina processuale delle controversie in parola a quella recentemente adottata per le controversie sui canoni di locazione degli immobili urbani (articolo 29 della legge 23 maggio 1950) deferendo la competenza per materia al Pretore del luogo ove è situato l'immobile e rendendo applicabili le norme procedurali semplificatrici di cui all'articolo 30 della stessa legge. È da notare tra queste la speciale facoltà del Pretore di sentire congiuntamente in qualità di esperto un rappresentante dei locatori ed un rappresentante dei conduttori.

Nel capo IV si richiamano tutte le norme sulla materia disciplinata dalle leggi che restano in vigore, se non in contrasto con le attuali disposizioni, e si indica la decorrenza di efficacia delle nuove norme.

## DISEGNO DI LEGGE

## CAPO I

*Disponibilità degli immobili destinati ad uso alberghiero.*

## Art. 1.

Il termine di scadenza del vincolo alberghiero previsto dall'articolo 1, comma 2°, del decreto legislativo 19 marzo 1945, n. 117, è prorogato al 31 dicembre 1957.

## Art. 2.

La disposizione di cui al precedente articolo non si applica agli alberghi di 4ª categoria, alle pensioni di 3ª categoria ed alle locande che non occupino l'intero stabile. Tuttavia il Commissariato per il Turismo allorchè riconosca che un albergo di 4ª categoria, una pensione di 3ª categoria, od una locanda che non occupi l'intero stabile, sia indispensabile alle esigenze del turismo, può dichiarare applicabile ai relativi locali le disposizioni del decreto legislativo 19 marzo 1945, n. 117, fino al 31 dicembre 1957.

Nulla è innovato alle disposizioni vigenti per quanto concerne gli immobili non soggetti a vincolo alberghiero ai sensi dell'articolo 26 del decreto legislativo 6 dicembre 1946, n. 424.

## CAPO II.

*Proroga delle locazioni degli immobili destinati ad uso alberghiero.*

## Art. 3.

I contratti di locazione di immobili adibiti ad uso di albergo, pensione o locanda, già prorogati in virtù del decreto legislativo 6 dicembre 1946, n. 424, o per accordo tra le parti in base all'articolo 29 dello stesso decreto, sono ulteriormente prorogati fino al 31 dicembre 1956, qualora la locazione abbia scadenza anteriore a tale data.

Per i contratti di locazione relativi agli alberghi di 4ª categoria, alle pensioni di 3ª ca-

tegoria ed alle locande che non occupino l'intero stabile il termine di scadenza della proroga è fissato alla data del 31 dicembre 1953.

Restano salvi i casi di esclusione dalla proroga contemplati dal decreto legislativo 6 dicembre 1946, n. 424.

## Art. 4.

Per le controversie relative al diritto di proroga, alla durata di essa, e per quelle riguardanti le inadempienze contrattuali, è competente l'autorità giudiziaria ordinaria. Restano fermi i poteri attribuiti al Commissariato per il Turismo dagli articoli 4 e 5 della legge 24 luglio 1936, n. 1692, anche relativamente al rinnovo del contratto alla scadenza convenzionale o legalmente prorogata.

## Art. 5

L'articolo 5 del decreto legislativo 19 marzo 1945, n. 117, è così modificato:

« Il procedimento di cognizione dinanzi alla autorità giudiziaria ordinaria rimane sospeso fino alla definizione della procedura amministrativa prevista dall'articolo 5 della legge 24 luglio 1936, n. 1692 ».

## CAPO III.

*Canoni delle locazioni degli immobili destinati ad uso alberghiero.*

## Art. 6.

I canoni delle locazioni di immobili adibiti ad uso di albergo, pensione o locanda prorogate in virtù della presente legge, possono essere aumentati con decorrenza dal primo giorno del mese successivo a quello di entrata in vigore della presente legge e fino al 31 dicembre 1951, nelle misure seguenti:

a) fino a 18 volte se l'immobile è stato locato per la prima volta anteriormente al 16 aprile 1934;

b) fino a 14 volte, se l'immobile è stato locato per la prima volta fra il 16 aprile 1934 e l'8 settembre 1943;

c) fino a 12 volte, se l'immobile è stato locato per la prima volta tra l'8 settembre 1943 e il 1° luglio 1944, qualora l'immobile si trovi nell'Italia meridionale o centrale, fra

l'8 settembre 1943 e il 1° luglio 1945 qualora l'immobile si trovi nell'Italia settentrionale.

Se l'immobile è stato locato per la prima volta, dopo il 1° luglio 1944 o dopo il 1° luglio 1945, secondo la distinzione di cui alla precedente lettera c) e non oltre il 31 dicembre 1946, il canone può essere aumentato del 200 per cento.

Detti aumenti sono computati sulle locazioni originarie, fatta eccezione per quelle anteriori alla data del 16 aprile 1934, per le quali l'aumento si applica sul canone corrisposto in tale data.

Nessun aumento può essere apportato qualora l'immobile sia stato locato per la prima volta dopo il 31 dicembre 1946.

Resta ferma l'efficacia degli aumenti concordati tra le parti, salvo che siano inferiori alle misure suindicate. In tale caso il locatore ha diritto alla differenza tra l'aumento pattuito e quello derivante dall'applicazione della presente legge.

Per la richiesta degli aumenti e le modalità di applicazione dei medesimi si osserva, in quanto applicabile, l'articolo 16 della legge 23 maggio 1950, n. 253.

#### Art. 7.

Il proprietario che esegue sull'immobile importanti od improrogabili opere necessarie per conservare ad esso la sua destinazione, ha diritto ad un aumento supplementare sul canone risultante dall'applicazione della presente legge, tale da assicurargli l'interesse legale sul capitale impiegato nelle opere e nei lavori effettuati, dedotte le indennità per risarcimento dei danni di guerra e dei contributi di ogni natura, ivi compresi quelli previsti dalle leggi alberghiere, che il proprietario abbia percepito o che successivamente venga a percepire per la riparazione dell'immobile.

Il proprietario ha diritto ad eseguire opere che, pur non avendo carattere improrogabile ai fini della conservazione dell'immobile, siano in armonia con le finalità indicate dalla legge 29 luglio 1949, n. 481, o in genere, tali da apportare all'immobile un sostanziale miglioramento; in questi casi al proprietario spetta l'aumento supplementare di cui al precedente comma.

L'aumento supplementare decorre dalla data in cui sono state ultimate le opere, se la ri-

chiesta è fatta entro 30 giorni dalla data stessa: in caso diverso decorre dal mese successivo dal ricevimento della richiesta.

Sulle controversie relative all'applicazione del presente articolo decide il Pretore con le modalità di cui all'articolo 30 della legge 23 maggio 1950, n. 253.

#### Art. 8.

È abrogato l'articolo 7 del decreto legislativo 6 dicembre 1946, n. 424. Le controversie concernenti la misura degli aumenti dei canoni di locazione sono di competenza del Pretore del luogo ove è situato l'immobile. Si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni dell'articolo 30 della legge 23 maggio 1950, n. 253.

Le controversie per le quali alla data di entrata in vigore della presente legge siano stati già nominati i Collegi arbitrali di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 6 dicembre 1946, n. 424, sono definite dai Collegi medesimi.

#### Art. 9.

Per i canoni di locazione a forma mista, costituiti da una tassa fissa e da percentuali sugli incassi lordi, gli aumenti previsti dalla presente legge si applicano alla parte costituita dalla quota fissa, restando ferme le norme di cui agli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 16 aprile 1948, n. 540, per quanto riguarda le percentuali supplementari.

### CAPO IV.

#### *Disposizioni finali.*

#### Art. 10.

Continueranno ad avere vigore, in quanto non contrastanti con la presente legge, le disposizioni contenute nella legge 24 luglio 1936, n. 1692, nel decreto legislativo 19 marzo 1945, n. 117, nel decreto legislativo 6 dicembre 1946, n. 424, nel decreto legislativo 16 aprile 1948, n. 540.

#### Art. 11.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quella della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.