

Foglio Federale

Berna, 1° aprile 1965

Anno XLVIII

Volume I

N° 13

Si pubblica di regola una volta la settimana. Abbonamento annuo fr. 12, con allegata la Raccolta delle leggi federali. — Rivolgersi alla Tipografia Grassi e Co. 6500 Bellinzona (Telefono 5 18 71) — Conto corrente postale 65 - 690

9191

Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale per un decreto federale concernente le pigioni di immobili

(Dell'8 marzo 1965)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Il 9 ottobre 1964 avete approvato un'aggiunta costituzionale concernente il mantenimento di provvedimenti temporanei del controllo dei prezzi. Essa era sottoposta al referendum obbligatorio e fu accettata dal popolo il 6 dicembre 1964 con 461 630 voti, contro 119 258, e da tutti i Cantoni.

L'esecuzione dell'aggiunta costituzionale è, secondo le sue disposizioni transitorie (art. 3), disciplinata momentaneamente dal decreto federale del 21 dicembre 1960 concernente le pigioni di immobili e la cassa di compensazione dei prezzi del latte e dei latticini e dalle prescrizioni emanate in virtù di questo decreto. Poichè queste disposizioni non rimarranno in vigore oltre il 31 dicembre 1965, il legislatore federale ha il compito d'emanare un nuovo decreto d'esecuzione valevole a contare dal 1° gennaio 1966. Ci pregiamo per tanto di presentarvi un rapporto e una proposta di disegno di decreto federale a questo riguardo. Tale decreto dev'essere ristretto al campo dell'ordinamento delle pigioni e della protezione dei conduttori. A contare dal 1° gennaio 1966 non saranno più necessarie nuove prescrizioni sulla Cassa di compensazione dei prezzi del latte e dei latticini, dato che secondo l'aggiunta costituzionale dev'essere sciolta entro il 31 dicembre 1965. La competenza del Consiglio federale, già prevista nella vecchia aggiunta costituzionale, d'ema-

nare» a titolo provvisorio «prescrizioni sui prezzi massimi delle merci di prima necessità destinate al mercato interno» (art. 2 dell'aggiunta costituzionale) è direttamente applicabile di diritto e non richiede nemmeno ora d'essere più minutamente determinata con disposizioni d'esecuzione.

I. Pareri dei Cantoni e delle associazioni economiche

Con la circolare del 13 novembre 1964 il Dipartimento federale dell'economia pubblica invitò i Governi cantonali e le organizzazioni economiche a presentare proposte circa le prescrizioni d'applicazione della nuova aggiunta costituzionale. Di quest'opportunità si sono valse la maggior parte dei Governi e numerose associazioni. Le risposte ricevute concernono questioni per le quali il nostro disegno prevede delle disposizioni, ma sopra tutto punti che saranno regolati nella nostra ordinanza d'esecuzione. Ne discuteremo le prime nei luoghi corrispondenti del presente messaggio.

II. Ordinamento delle pigioni

Nei prossimi anni, l'ordinamento delle pigioni dovrebbe, per quanto sia possibile, cessare gradatamente, in modo che i locatori e i conduttori possano abituarsi senza sbalzi troppo ripidi alle condizioni di libero mercato. Non essendo quindi il caso di stabilire e d'esperimentare in questo campo nuove soluzioni giuridiche, il nostro disegno innova il meno possibile.

L'aggiunta costituzionale prevede, per un tempo transitorio relativamente breve, le due note forme d'ordinamento delle pigioni: il controllo e la vigilanza. La loro differenza caratteristica è questa: il sistema del controllo è fondato sul principio del divieto con riserva del permesso, applicatissimo in diritto amministrativo. Gli aumenti di pigione rispetto allo stato della stessa in un momento determinante sono vietati. Possono tuttavia essere permessi a determinate condizioni dalle autorità competenti. Il sistema della sorveglianza, in vece, applica il principio del permesso con riserva del divieto, raramente adoperato in diritto amministrativo. Gli aumenti di pigione sono in principio leciti. Nondimeno, a determinate condizioni, possono essere limitati o vietati dalle autorità competenti, a richiesta dei conduttori o d'ufficio.

Fino al 31 dicembre 1964 le abitazioni erano sottoposte al controllo delle pigioni in 422 Comuni e alla sorveglianza in 1072 Comuni. Con l'entrata in vigore dell'aggiunta costituzionale, il controllo si restrinse, il 1° gennaio 1965, a 34 Comuni e la sorveglianza salì a 1456 Comuni. Il numero dei Comuni non sottoposti ad alcun ordinamento sulle pigioni era, il 31 dicembre 1964, di 1598 e tale è rimasto dopo l'entrata in vigore dell'aggiunta costituzionale.

Prendendo a modello il decreto federale del 21 dicembre 1960, ancora in vigore, abbiamo premesso le prescrizioni speciali sul controllo delle pigioni e alcune disposizioni sull'ordinamento delle stesse in generale (art. 1-4), specialmente quanto al campo d'applicazione. Questo, a contare dal 15 aprile 1961, data dell'entrata in vigore del decreto federale del 21 dicembre 1960, è stato ristretto più volte. Con l'ordinanza del 23 febbraio 1962 sull'allentamento del controllo delle pigioni e il decreto del Consiglio federale del 27 settembre 1963 concernente nuovi provvedimenti per allentare il controllo delle pigioni l'ordinamento delle stesse è stato abolito in altri 1555 Comuni. Con l'ordinanza del 23 febbraio 1962 fu anche liberato un gruppo relativamente piccolo d'abitazioni con pigioni superiori alla media. In molte memorie di Governi cantonali e d'associazioni è contenuto un parere sulla questione relativa a un'ulteriore restrizione del campo d'applicazione. Propongono che altri Comuni siano liberati dall'ordinamento delle pigioni i Cantoni di Berna, Svitto, Friburgo, Soletta, Basilea Campagna, Sciaffusa, San Gallo, Argovia, Turgovia, Vallese e Neuchâtel, la Fédération Romande Immobilière, l'Associazione svizzera dei banchieri, l'Unione svizzera delle arti e dei mestieri, l'Unione svizzera dei proprietari di case, l'Associazione svizzera delle aziende alimentari con succursali, la Federazione degli importatori e del commercio in grosso e l'Associazione delle società svizzere d'amministrazione di fondi d'investimento. Sono in vece contrari a tale procedimento i Cantoni di Zurigo, Lucerna, Uri, Zugo, Basilea Città, Grigioni, Vaud e Ginevra e la Società svizzera dei conduttori. Il Consiglio di Stato del Cantone di Zurigo osserva a questo riguardo che l'ulteriore sviluppo del mercato delle abitazioni dipende in larga misura dal numero dei lavoratori stranieri e delle loro famiglie ammesse in Svizzera. Sopra tutto sarebbe rilevante che un tale onere tenda a propagarsi in Comuni finora per lo più risparmiati da simili difficoltà. L'inquietudine del popolo in questa parte sarebbe profonda e dovrebbe essere considerata seriamente.

La liberazione di singoli Comuni dall'ordinamento delle pigioni è sempre appartenuta all'esecuzione dei provvedimenti legali presi in questa materia. Perciò, il disegno lascia risolvere tale questione all'ordinanza d'esecuzione emanata dal Consiglio federale, supponendo per altro che saranno prima sentiti i Governi cantonali.

Le proposte di liberazione d'altre classi di enti locati non sono molto numerose. L'abolizione della sorveglianza sulle pigioni dei locali commerciali è proposta dal Consiglio di Stato del Cantone di Sciaffusa e dall'Associazione svizzera dei banchieri. Essi sono anche per un allargamento del concetto di abitazione con pigione superiore alla media, e con loro, la Presidenza dell'Associazione svizzera delle Banche cantonali, l'Unione svizzera dei proprietari di case, l'Associazione svizzera delle aziende alimentari con succursali e l'Associazione delle società svizzere d'amministrazione di fondi d'investimento. Altri suggerimenti concernono la liberazione d'immobili costruiti nell'inter-

vallo dal 31 agosto 1939 al 31 dicembre 1946, d'appartamenti di cinque o più locali, di case d'una famiglia e delle rimesse appigionate con le abitazioni.

La questione dell'opportunità di simili allentamenti richiede un diligente esame, nè sembra possa essere risolta ora. Abbiamo quindi rinunciato a stabilire nel testo stesso del nuovo decreto federale la liberazione d'altre classi di enti locati, prevedendo che potrà essere ordinata in via di regolamento (art. 2, cpv. 2, del disegno).

La determinazione delle pigioni delle abitazioni sussidiate è disciplinata dalle norme che condizionano la concessione del sussidio. Attenendosi al diritto in vigore, il disegno (art. 4) rinvia a questi ordinamenti speciali. La Fédération Romande Immobilière vorrebbe sia espressamente stabilito che la competenza delle autorità concedenti il sussidio decada tosto che questo sia restituito. Non crediamo convenga trattare simili particolari attenenti alla disciplina legale dei sussidi nel decreto d'applicazione dell'aggiunta costituzionale sul mantenimento di provvedimenti temporanei del controllo dei prezzi. D'altra parte, è praticamente acquisito il principio che la restituzione del sussidio libera dagli obblighi derivanti dalla concessione. Quando siano adempiute le altre condizioni, tali enti locati entrano nel campo d'applicazione del controllo o della sorveglianza delle pigioni.

1. Controllo delle pigioni

Il decreto federale, che vi proponiamo d'approvare, è soggetto al referendum facoltativo e potrà probabilmente entrare in vigore il 1^o gennaio 1966. Secondo l'aggiunta costituzionale il controllo delle pigioni potrà essere mantenuto solamente fino al 31 dicembre 1966 e nelle cinque città con più di 100 000 abitanti, compresi i Comuni dei loro agglomerati, in quanto in questi ultimi non sia stata ancora introdotta, la sorveglianza sulle pigioni. Il Consiglio di Stato del Cantone di Basilea Campagna propone di sottoporre a questa i Comuni di Allschwil, Birsfelden, Bottmingen, Muttenz e Reinach dell'agglomerato basilese. In tali luoghi le condizioni non differiscono sostanzialmente da quelle di Arlesheim, Binningen, Münchenstein e Oberwil appartenenti del pari a quell'agglomerato e soggetti all'ordinamento della sorveglianza. Sembrando giusto che tale istanza sia accolta, il nostro disegno prevede che le disposizioni sul controllo delle pigioni devono essere temporaneamente applicate ancora nei Comuni di:

Basilea	Bettingen, Riehen ;
Berna,	Bolligen, Zollikofen ;
Ginevra,	Carouge, Chêne-Bougeries, Chêne-Bourg, Cologny, Le Grand-Saconnex, Lancy, Meyrin, Onex, Plan-les-Ouates, Pregny, Thônex, Troinex, Vandoeuvres, Vernier, Veyrier ;
Losanna,	Chavannes-Près-Renens, Crissier, Prilly, Pully, Renens ;
Zurigo	

Secondo il diritto in vigore, il permesso d'aumentare le pigioni è concesso qualora il locatore debba pagare nuove oppure maggiori tasse per prestazioni di diritto pubblico (art. 4, cpv. 1, lett. b, del DF 21 dic. 1960). Il proprietario può per tanto, a richiesta, rivalersi per certi oneri aggiuntivi, pur non trattandosi di spese per aumentare le prestazioni al conduttore, ma soltanto di maggiori costi che lasciano queste invariate. Ora, in questo caso, non si giustifica un trattamento speciale per le tasse, poichè in alcuni Cantoni o Comuni certe prestazioni, fondate ordinariamente sul diritto pubblico, in particolare l'assicurazione contro l'incendio e la fornitura dell'acqua, sono disciplinate dal diritto privato. Prestazioni analoghe sono quindi trattate in modo diverso secondo che s'intenda per tassa. Proponiamo quindi (art. 7, lett. b) di stabilire la possibilità di permettere degli aumenti di pigione in caso di maggiori oneri derivanti dall'introduzione o dall'aumento di tariffe o dall'aumento dei saggi ipotecari. Al contrario, data la brevità del tempo in cui rimarrà ancora in vigore il controllo delle pigioni (un anno), è superfluo prevedere permessi d'aumento concedibili dal Consiglio federale e destinati soltanto ad attenuare la discrepanza delle pigioni nelle vecchie e nelle nuove costruzioni.

2. Sorveglianza sulle pigioni

Allorchè furono elaborate le prescrizioni del decreto federale del 21 dicembre 1960 concernenti la sorveglianza sulle pigioni, non si possedeva ancora alcuna esperienza su questa forma d'intervento ritrovata dal professor Eugen Böhler, essendo entrata in vigore soltanto il 15 aprile 1962 con l'ordinanza del 23 febbraio 1962 sull'allentamento del controllo delle pigioni. In seguito si riscontrava che la disciplina prevista dal decreto federale del 21 dicembre 1960 per la procedura in caso d'aumento di pigione non era sufficiente. L'articolo 10 dello stesso si restringe a prescrivere la notificazione degli aumenti di pigione e delle pigioni stabilite per la prima volta. Si dovette tosto riscontrare che la sorveglianza non sarebbe potuta essere veramente efficace se i conduttori non fossero perfettamente consci dei diritti e obblighi loro conferiti dall'ordinamento. A tale scopo un decreto del Consiglio federale del 28 maggio 1963 ha prescritto che il locatore, per aumentare la pigione, deve darne comunicazione al conduttore servendosi d'un modulo ufficiale, il quale contiene le indicazioni giuridiche necessarie. Il nostro disegno riprende questa norma (art. 10, cpv. 1 e 2). Essendosi per altro sperimentato che sovente quest'obbligo non è osservato, i Cantoni di Zurigo, Berna, Uri, Soletta, Basilea Campagna, Neuchâtel e Ginevra, l'Associazione svizzera dei conduttori, l'Unione sindacale svizzera, la Comunità nazionale dei lavoratori e la Federazione delle società svizzere degli impiegati propongono di stabilire la nullità degli aumenti di pigione operati contrariamente alla norma concernente il modulo e l'obbligo della notificazione. In realtà, devesi ammettere che una sanzione più lieve non basterebbe a conseguire una migliore osservanza delle prescrizioni. Non essendo possibile rinunciare a questa senza

compromettere, come s'è detto, l'efficacia della sorveglianza, abbiamo quindi previsto nel nostro disegno tale nullità (art. 10, cpv. 3).

Per la ricevibilità dell'opposizione abbiamo confermato il limite del 5 per cento, previsto nel diritto finora in vigore. Nella giurisprudenza delle autorità di ricorso giudicanti in ultima istanza è invalsa la pratica, conforme al diritto in vigore, d'autorizzare aumenti annuali del 5 per cento e di respingere le opposizioni se l'aumento è minore. Per sgravare d'opposizioni inutili gli uffici di sorveglianza sulle pigioni e agevolare l'allentamento graduale della discrepanza fra le pigioni delle vecchie e delle nuove costruzioni, il nostro disegno prevede che il locatore può, in un anno, aumentare la pigione del 5 per cento, senza dover temere un'opposizione (art. 11, cpv. 1). Da questa limitazione del diritto d'opposizione non risulta punto che un aumento automatico annuo del 5 per cento sia sempre giustificato. Possono darsi dei casi in cui sia giustificabile soltanto un aumento minore oppure nessun aumento, specialmente quando il locatore trascuri manifestamente la manutenzione della cosa locata oppure la lasci al conduttore. In questi casi, per tanto, l'articolo 11, capoverso 2, prevede la possibilità dell'opposizione.

Il diritto tuttora in vigore (art. 7, cpv. 3, DF 21 dic. 1960) prescrive che gli aumenti di pigione, semprechè non siano di lieve importanza, devono essere ripartiti negli anni di validità del detto decreto. Un tale obbligo di ripartire gli aumenti, altra volta stabiliti casualmente nell'ambito di permessi generali o particolari, male s'addice al principio del libero stabilimento delle pigioni. Questa disciplina risulta evidentemente ingiusta sopra tutto nel caso d'aumento che l'ordinamento del controllo avrebbe dovuto autorizzare senz'altro. Esso non prevede alcun caso di permesso particolare in cui l'aumento possa essere stabilito in modo che il conduttore ne risulti gravato gradualmente. Per ciò anche la sorveglianza, che per principio è una disciplina più blanda, dovrebbe rinunciare all'obbligo d'uno scaglionamento.

L'articolo 12 del disegno corrisponde in principio all'articolo 9 del decreto federale del 21 dicembre 1960, presentemente in vigore. Solo s'è rinunciato a comprendervi il capoverso 3, il quale invita le autorità cui spetta il giudizio delle opposizioni a restringere gli aumenti da 3 a 5 per cento l'anno, salvo ragioni speciali. Poichè la giurisprudenza, di cui abbiamo detto, ammette già oggi come limite massimo il 5 per cento, quella disposizione è praticamente priva d'oggetto.

III. Limitazione del diritto di disdetta

Come il diritto in vigore (art. 13 DF 21 dic. 1960), il nostro disegno non disciplina materialmente la limitazione del diritto di disdetta e si restringe a conferire al Consiglio federale la competenza di stabilire norme giuridiche in questa materia. Per il campo d'applicazione del controllo e quello della sorveglianza, il decreto federale in vigore prevede soluzioni molto diverse. Questa differenza, non giustificabile in sè, è per altro comprensibile da una ve-

duta storica. All'apertura della seconda guerra mondiale era stato istituito soltanto un controllo delle pigioni (ordinanza I del Dipartimento federale dell'economia pubblica del 2 settembre 1939 concernente il costo della vita e i provvedimenti per proteggere l'approvvigionamento normale del mercato). In quel momento non c'era ancora una penuria d'abitazioni e non sembrò necessario limitare il diritto di disdetta. La necessità di proteggere i padri di famiglia in servizio attivo da disdette ingiustificate e il crescere della tensione nel mercato delle abitazioni indussero il Consiglio federale a emanare il decreto del 15 ottobre 1941 che istituiva misure per rimediare alla penuria degli alloggi, con il quale veniva fornita la possibilità giuridica di limitare il diritto di disdetta. Il disciplinamento fu ordinato in maniera che le prescrizioni del Consiglio federale potevano dai Governi cantonali essere dichiarate applicabili in tutto il territorio del Cantone, oppure soltanto in determinati Comuni (così anche l'art. 13, cpv. 1, del vigente DF 21 dic. 1960). In questo modo è stato possibile eccettuare i Comuni non propriamente colpiti da simile penuria.

Come è noto, le grandi linee del sistema della sorveglianza sulle pigioni furono primamente tracciate nelle deliberazioni della Commissione federale del controllo dei prezzi. In quelle discussioni, i rappresentanti degli interessi contrapposti convennero, fin dal principio, che la limitazione del diritto di disdetta era complemento indispensabile all'efficacia della sorveglianza. Per ciò, nel campo d'applicazione di questa, l'introduzione della tutela dalla disdetta non era lasciata all'apprezzamento dei Governi cantonali, ma fu conferita al Consiglio federale la competenza a disciplinare la materia con disposizioni applicabili direttamente. In vece, nel campo d'applicazione del controllo, la procedura tradizionale per l'emanazione di norme giuridiche sulla limitazione del diritto di disdetta fu in un primo tempo mantenuta. Questa volta, per contro, prevediamo un ordinamento uniforme dell'istituto in virtù di norme giuridiche da emanarsi dal Consiglio federale e direttamente applicabili (art. 14). Nei Comuni ancora sottoposti al controllo delle pigioni la limitazione del diritto di disdetta delle abitazioni vige senz'interruzione dal 1941. L'abolizione non è pensabile, tanto più che il controllo è mantenuto soltanto temporaneamente e dovrà, al massimo entro il 1° gennaio 1967, cedere il luogo alla sorveglianza. Sarebbe dunque assurda una nuova competenza dei Governi cantonali a restringere a determinati Comuni la validità della protezione contro la disdetta.

L'Unione sindacale svizzera ha proposto d'introdurre una protezione dalle disdette ingiustificate anche per i conduttori degli immobili non sottoposti a una disciplina delle pigioni, ossia di quelli costruiti a contare dal 1947. Trattasi d'un problema di principio che non solo eccede dall'ambito d'una legislazione temporanea, destinata ad abolire quanto ancora sussiste del diritto d'emergenza proprio dell'economia di guerra, ma tocca una questione fondamentale del nostro diritto privato, la quale richiede un riesame approfondito nel campo dell'intero ordinamento giuridico civile. Per ciò, il Diparti-

mento federale di giustizia e polizia è stato incaricato di chiarire le questioni di natura costituzionale o altra, che si pongono in questa parte, e di riferire così per tempo, che, ove sembri conveniente rendere duratura, in questa o in altra forma, la protezione da disdetta ingiustificata, ossia trasmutarla in diritto ordinario, sia possibile presentare nei prossimi anni alle Camere federali le proposte corrispondenti.

IV. Osservazioni ai capi da V a VII del disegno

Art. 15-21. Per l'obbligo della notificazione e del segreto, i riscontri, i rimedi giuridici, le tasse e le infrazioni, il disegno ripete le disposizioni del diritto in vigore, le quali hanno fatto buona prova.

Art. 22, cpv. 1. Il testo corrisponde a quello dell'articolo 24, cpv. 1, del decreto federale 21 dicembre 1960. Il Consiglio di Stato ginevrino propone di modificare la norma in maniera che sia possibile una distinzione tra i casi in cui il giudice debba oppure possa ordinare lo sborso del profitto pecuniario illecito. Non siamo potuti risolverci a un simile procedimento, non essendo dato di circostanziare lo sborso obbligatorio in maniera d'ottenere un equo risultato in ogni caso. Dobbiamo dunque, come finora, lasciare il provvedimento all'apprezzamento del giudice.

Profitto pecuniario illecito secondo questa disposizione è parimente la parte di pigione pagata per un aumento applicato in violazione delle prescrizioni sul modulo e sull'obbligo della notificazione (art. 10, cpv. 3).

Art. 23, cpv. 1. Il Consiglio di Stato del Cantone di Ginevra desidera che le infrazioni possano essere giudicate da un'autorità amministrativa. Questo è già possibile in virtù del diritto in vigore. L'articolo 345, numero 1, capoverso 2, del Codice penale svizzero prevede, in fatti, che: « Il giudizio sulle contravvenzioni può essere deferito a un'autorità amministrativa ». « Si reputano contravvenzioni i reati cui il presente codice commina l'arresto o la multa o soltanto la multa » (art. 101 CP).

Art. 26. Rimanendo precaria la condizione del mercato delle abitazioni taluni Comuni non potranno in un prossimo futuro prescindere dal decreto federale del 20 marzo 1953 concernente la proroga del termine dei traslochi. La validità delle stesse deve quindi essere prolungata ancora una volta.

V. Costituzionalità

La competenza della Confederazione di stabilire norme giuridiche nel presente campo non può essere recata in dubbio. Trattasi d'una materia speciale per la quale è stato predisposto un suo proprio fondamento costituzionale. La delegazione di competenze legislative al Consiglio federale corrisponde alla natura delle cose, non essendo punto possibile in pratica allentare progressivamente la disciplina delle pigioni mediante atti emananti dal Parla-

mento. Costringe a un largo impiego della delegazione legislativa anche la strettezza del tempo (un anno) concesso dal Costituente per preparare le disposizioni d'esecuzione, trattandosi d'una materia complicata.

VI. Postulati

Dopo il nostro messaggio del 20 marzo 1964 concernente il mantenimento di provvedimenti temporanei del controllo dei prezzi non è più stato depositato alcun postulato nel campo dell'ordinamento delle pigioni.

Il postulato del Consiglio nazionale n. 8534 del 21 marzo 1963 (postulato Debétaz) concerne parecchie questioni. Per quanto concerne il mantenimento della disciplina delle pigioni dopo il 1964, esso fu espedito con l'accettazione dell'aggiunta costituzionale del 9 ottobre 1964. Circa la reintroduzione di questa disciplina per le costruzioni nuove, avete voi stessi risolto in maniera contraria con la medesima accettazione.

Il postulato Debétaz desidera che sia anche tenuto maggiormente conto delle spese giustificate dei proprietari. Questo desiderio è soddisfatto, entro un certo limite, con la modificazione prevista nell'articolo 7 (cfr. le spiegazioni sotto II 1). Nell'elaborare l'ordinanza d'esecuzione si esaminerà se convenga tenere più largamente conto degli oneri dei locatori. Tuttavia, data la breve durata del controllo delle pigioni, non si tratterà punto d'introdurre modificazioni sostanziali.

Il postulato Debétaz domanda in fine che « le prescrizioni concernenti la limitazione del diritto di disdetta siano armonizzate nell'ambito della protezione dei conduttori ». Si osserva in questa parte che nel frattempo tale unificazione è stata a un di presso attuata. Secondo il decreto federale del 29 dicembre 1964 concernente le pigioni e la limitazione del diritto di disdetta (art. 2, cpv. 1), le prescrizioni materiali sulla limitazione del diritto di disdetta nel campo d'applicazione del controllo delle pigioni sono ora applicabili anche agli enti locati sottoposti alla sorveglianza sulle pigioni. Altre differenze sono state rimosse dal decreto del Consiglio federale del 19 febbraio 1965 concernente la limitazione del diritto di disdetta. Secondo questo ultimo e contrariamente al diritto anteriore, tale limitazione vige nei Comuni soggetti al controllo anche per gli appartamenti e singole stanze costruite nell'intervallo dal 21 ottobre 1941 al 31 dicembre 1946 e per quelli degli immobili appartenenti alla Confederazione, ai Cantoni, Distretti o Comuni. L'unica differenza che ancora sussiste circa il termine d'opposizione sarà tolta nelle disposizioni d'esecuzione dell'articolo 14 del disegno.

Il postulato del Consiglio nazionale n. 8620 del 6 giugno 1963 (postulato Sauser) propone che le disposizioni dell'ordinanza d'esecuzione concernenti il controllo delle pigioni siano modificate così che i proprietari di casa siano invogliati a permettere la sublocazione di stanze. Questo desiderio è determinato dalla nota circostanza che in talune grandi città, specialmente in quella

di Zurigo, l'offerta di stanze è notevolmente inferiore alla domanda. È quindi comprensibile che vi sia qua e là chi si dia pensiero d'aiutare le persone obbligate ad abitare in stanze mobiliate. A questo riguardo si presume sovente che il maggior freno a un aumento dell'offerta di camere mobiliate sia posto dai proprietari di case. Ma la cosa è inverosimile. È in fatti lecito supporre, che la maggior parte dei conduttori sentitamente disposti a subire gli inconvenienti d'una sublocazione, si siano assicurati da un pezzo l'assenso dei locatori. Il Consiglio comunale di Zurigo ha verosimilmente ben compreso questa circostanza, allorchè nel 1961, rispondendo a un'interpellanza, affermava:

La necessità d'affittare camere è diminuita per effetto del miglioramento generale del reddito e dello sviluppo delle istituzioni sociali, come l'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti e l'assicurazione per l'invalidità.

Ma il problema d'agevolare la sublocazione di camere mobiliate in virtù del diritto in materia di controllo delle pigioni ha anche un altro aspetto, il quale si fa palese quando si pensa, non allo sviluppo delle locazioni principali in corso, ma a quello delle future. Da quest'aspetto, l'attuazione della proposta avrebbe conseguenze molto indesiderabili, poichè renderebbe ancora più difficile la condizione delle famiglie con figli. In vero, quando il locatore ha la possibilità di dare un appartamento per una pigione minore a una famiglia con figli e per una pigione maggiore, con diritto di subaffittarlo parzialmente, a una persona sola o a coniugi senza figli, nella maggior parte dei casi la famiglia con figli avrebbe la peggio. Nè si può dire che un ente parzialmente sublocato soggiaccia a una maggiore usura di uno adoperato da una famiglia con figli, poichè ordinariamente il sublocatore si sofferma nella stanza solo di notte e logora quindi l'appartamento meno di una tale famiglia. La nostra opinione in questo punto corrisponde a quella del direttore della giustizia del Cantone di Zurigo, che nel marzo 1963, rispondendo in Gran Consiglio a un'interpellazione in questa materia, affermava:

Le autorità competenti temono a ragione . . . che non abbia a occorrere d'autorizzare anche aumenti di pigione per appartamenti appigionati a famiglie numerose. Senza un tale innovamento ci sarebbe pericolo che una grande quantità di vecchie abitazioni con pigioni favorevoli vada perduta per le famiglie con prole numerosa, qualora con la sublocazione possa essere ottenuta una pigione più elevata senza notevole differenza quanto all'usura.

Nel caso d'abitazione soggetta alla sorveglianza sulle pigioni le parti contrattuali sono per principio libere di pattuire una maggiore pigione a compenso della rinuncia da parte del locatore al divieto di sublocazione. Introdotta che sia, non più tardi del 1° gennaio 1967, la sorveglianza sulle pigioni nelle cinque grandi città e nei Comuni dei loro agglomerati, si potrà vedere se l'ammissibilità di simile compensazione possa condurre a un aumento notevole dell'offerta di camere mobiliate. Per il tempo in cui durerà ancora il controllo è preferibile non esporsi alle difficoltà che verosimilmente determinerebbero una modificazione del diritto vigente in conformità del postulato Sauser.

Con il postulato del Consiglio nazionale n. 8590 del 19 giugno 1963 (postulato Borel) si propone di migliorare la protezione dei conduttori mediante disposizioni che prevedono la validità d'una disdetta data con lettera raccomandata, nella quale sia menzionato il diritto d'opposizione del conduttore. Si esaminerà, nell'elaborare le disposizioni d'esecuzione, se questo innovazione sia opportuno.

Accadeva sempre più frequentemente da qualche anno che impresari acquistassero case d'abitazione per collocarvi i loro lavoratori stranieri, in luogo dei precedenti conduttori. Questo fatto ha dato motivo al postulato n. 9140 del consigliere nazionale Wyss del 10 dicembre 1964 secondo il quale dovrebbero essere stabilite le prescrizioni necessarie a proteggere i conduttori, compresi quelli delle nuove costruzioni. Per quanto il postulato concerne le vecchie costruzioni, è stato provveduto con il decreto del Consiglio federale del 19 febbraio 1965 concernente la limitazione del diritto di disdetta. Quanto all'introduzione d'una protezione dei conduttori delle costruzioni nuove, rinviemo a quanto abbiamo considerato più innanzi (III, ultimo capoverso).

Il postulato del Consiglio degli Stati n. 8607 del 3 ottobre 1963 (postulato Müller di Basilea Città) è inteso a mantenere dopo il 1965 la protezione della disdetta nei casi di comproprietà e di proprietà per piani. A questa istanza sarà corrisposto nell'ordinanza d'esecuzione in quanto che le sue prescrizioni, come già nel diritto vigente, saranno applicabili a tali forme di proprietà come per gli enti locati della proprietà individuale.

* * *

Per questi motivi vi proponiamo d'approvare il disegno di decreto concernente le pigioni di immobili, qui allegato.

Vi proponiamo anche di cancellare il postulato del Consiglio nazionale n. 8620 del 6 giugno 1963 (postulato Sauser):

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

Berna, 8 marzo 1965.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il Presidente della Confederazione:

Tschudi

Il Cancelliere della Confederazione:

Ch. Oser

Messaggio del Consiglio Federale all'Assemblea federale per un decreto federale concernente le pigioni di immobili (dell'8 marzo 1965)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1965
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	13
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	9191
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.04.1965
Date	
Data	
Seite	693-703
Page	
Pagina	
Ref. No	10 155 180

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.