CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **17/1980** (ECLI:IT:COST:1980:17)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **AMADEI** - Redattore: - Relatore: **ANDRIOLI**
Udienza Pubblica del **07/11/1979**; Decisione del **12/02/1980**
Deposito del **15/02/1980**; Pubblicazione in G. U.
Norme impugnate:
Massime: **11388 11389**
Atti decisi:

N. 17

SENTENZA 12 FEBBRAIO 1980

Deposito in cancelleria: 15 febbraio 1980.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 50 del 20 febbraio 1980.

Pres. AMADEI - Rel. ANDRIOLI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Avv. LEONETTO AMADEI, Presidente - Dott. GIULIO GIONFRIDA - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI - Dott. MICHELE ROSSANO - Prof. ANTONINO DE STEFANO - Prof. LEOPOLDO ELIA - Prof. GUGLIELMO ROEHRSSEN - Avv. ORONZO REALE - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN - Dott. ARNALDO MACCARONE - Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 43 e 44 della legge 27 luglio 1978, n. 392 (disciplina delle locazioni di immobili urbani), promosso dal Giudice conciliatore di Caltanissetta con cinque ordinanze emesse il 23 febbraio 1979 e con due altre emesse il 2 marzo successivo, nei procedimenti civili vertenti tra Amico Tommaso e Cardinale Teresa, Amato Emanuele e Longo Benito, Amato Emanuele e Speciale Giuseppe, Di Caro Maria Elena ed altra e Lo Bianco Michele, Di Caro Maria Elena ed altra e Gruttadauria Giuseppe, Gagliano Francesco e Ginevra Calogero, Lo Magno Dionisio e Calvagna Giuseppe ed altra, rispettivamente iscritte ai nn. 312, 345, 346, 347, 348, 349 e 350 del registro ordinanze 1979 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 175 del 27 giugno 1979.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 7 novembre 1979 il Giudice relatore Virgilio Andrioli;

udito il sostituto avvocato generale dello Stato Renato Carafa, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ricorso notificato il 25 gennaio 1979, Amico Tommaso, deducendo che tra esso Amico, proprietario di un immobile sito in Caltanissetta, Piazza Pirandello 8, e la inquilina Cardinale Teresa non si era raggiunto l'accordo sulla perequazione del canone, chiese fissarsi la udienza di convocazione delle parti per l'obbligatorio tentativo di conciliazione al Conciliatore di Caltanissetta, che, all'udienza di rinvio del 23 febbraio 1979, ha sospeso il tentativo di conciliazione con ordinanza di pari data, con la quale ha sollevato d'ufficio e ritenuto non manifestamente infondata la questione di costituzionalità degli artt. 43 e 44 della legge 27 luglio 1978, n. 392 nella parte in cui s'impone il tentativo di conciliazione pena, in difetto, la improcedibilità della domanda per contrasto con gli artt. 24 e 25 della Costituzione.

A seguito dell'ordinanza, regolarmente notificata e comunicata, e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 175 del 27 giugno 1979 (n. 312 reg. ord. 1979), nessuna delle parti si è costituita avanti la Corte, ma ha spiegato intervento la Presidenza del Consiglio dei ministri con atto depositato il 16 luglio 1979, in cui l'Avvocatura generale dello Stato ha argomentato e concluso per la infondatezza delle proposte questioni di costituzionalità.

2. - Con ricorso notificato il 19 gennaio 1979 Amato Emanuele, deducendo che tra esso Amato, proprietario di un immobile in Caltanissetta, Corso Umberto 5, e l'inquilino Longo Benito non si era raggiunto l'accordo sulla perequazione del canone, chiese fissarsi l'udienza di convocazione delle parti per l'obbligatorio tentativo di conciliazione al Conciliatore di Caltanissetta che all'udienza di rinvio del 23 febbraio 1979 ha sospeso il tentativo di conciliazione con ordinanza di pari data, con la quale ha sollevato d'ufficio e ritenuto non manifestamente infondata la questione di costituzionalità degli artt. 43 e 44 della legge 27 luglio 1978, n. 392 nella parte in cui s'impone il tentativo di conciliazione pena, in difetto, la improcedibilità della domanda per contrasto con gli artt. 24 e 25 della Costituzione.

A seguito della ordinanza, regolarmente notificata e comunicata, e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 175 del 27 giugno 1979 (n. 345 reg. ord. 1979), nessuna delle parti si è costituita avanti la Corte; ha spiegato intervento la Presidenza del Consiglio dei ministri con atto depositato il 16 luglio 1979 avente lo stesso contenuto dell'atto depositato nell'incidente di legittimità, iscritto al n. 312 reg. ord. 1979.

3. - Con atto notificato il 31 gennaio 1979 Amato Emanuele, proprietario di un immobile sito in Caltanissetta, Corso Umberto 5, deducendo che tra esso Amato e l'inquilino Speciale

Giuseppe non si era raggiunto l'accordo sulla perequazione del canone, chiese fissarsi l'udienza di convocazione delle parti per l'obbligatorio tentativo di conciliazione al Conciliatore di Caltanissetta, che all'udienza di rinvio del 23 febbraio 1979 ha sospeso il tentativo di conciliazione con ordinanza di pari data, con la quale ha sollevato d'ufficio e ritenuto non manifestamente infondata la questione di costituzionalità degli artt. 43 e 44 della legge 27 luglio 1978, n. 392 nella parte in cui s'impone il tentativo di conciliazione pena, in difetto, la improcedibilità della domanda per contrasto con gli artt. 24 e 25 della Costituzione.

A seguito della ordinanza, regolarmente notificata e comunicata, e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 175 del 27 giugno 1979, nessuna delle parti si è costituita avanti la Corte; ha spiegato intervento la Presidenza del Consiglio dei ministri con atto depositato il 16 luglio 1979, avente lo stesso contenuto dell'atto depositato nell'incidente di legittimità, iscritto al n. 345 reg. ord. 1979.

4. - Con ricorso notificato il 21 gennaio 1979 Di Caro Maria Elena ed Emilia Rosa, deducendo che tra esse Di Caro, proprietarie di un immobile in Caltanissetta. Via Redentore 123, e l'inquilino Lo Bianco Michele non si era raggiunto l'accordo sulla perequazione del canone, chiesero fissarsi la udienza di convocazione delle parti per l'obbligatorio tentativo di conciliazione al Conciliatore di Caltanissetta, il quale, sospeso il tentativo di conciliazione, ha ritenuto non manifestamente infondata la questione, sollevata dalle ricorrenti, di legittimità degli artt. 43 e 44 della legge 27 luglio 1978, n. 392 nella parte in cui s'impone il tentativo di conciliazione pena, in difetto, l'improcedibilità della domanda, per contrasto con gli artt. 24 e 25 (e non anche 113) della Costituzione, con ordinanza 23 febbraio 1979 regolarmente notificata e comunicata, e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 175 del 27 giugno 1979 (n. 347 reg. ord. 1979).

Avanti la Corte non si è costituita alcuna delle parti; ha spiegato intervento la Presidenza del Consiglio dei ministri con atto depositato il 16 luglio 1979, avente lo stesso contenuto dell'atto depositato nell'incidente di legittimità iscritto al n.312 reg. ord. 1979.

5. - Con ricorso notificato il 24 gennaio 1979, Di Caro Maria Elena e Emilia Rosa, assumendo che tra esse Di Caro, proprietarie di un immobile sito in Caltanissetta, Via Redentore 118, e Gruttadauria Giuseppe non si era raggiunto l'accordo sulla perequazione del canone, chiesero fissarsi l'udienza di convocazione delle parti per l'obbligatorio tentativo di conciliazione al Conciliatore di Caltanissetta, che, sospeso il tentativo di conciliazione, ha ritenuto non manifestamente infondata per contrasto con gli artt. 24 e 25 (e non anche 113) della Costituzione la questione di costituzionalità, sollevata dalle ricorrenti, degli artt. 43 e 44 della legge 27 luglio 1978, n. 392 nella parte in cui s'impone il tentativo di conciliazione pena la improcedibilità della domanda, con ordinanza 23 febbraio 1979 regolarmente notificata e comunicata, e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 175 del 27 giugno 1979 (reg. ord. n. 348/1979).

Avanti la Corte nessuna delle parti si e costituita; ha spiegato intervento la Presidenza del Consiglio dei ministri con atto, depositato il 16 luglio 1979, avente lo stesso contenuto dell'atto depositato nell'incidente di legittimità iscritto al n.312 reg. ord. 1979.

6. - Con ricorso notificato il 27 febbraio 1979 Gagliano Francesco, assumendo che tra Ginevra Calogero proprietario locatore ed esso Gagliano inquilino dell'immobile sito in Caltanissetta, Via Tortorici 19, non si era raggiunto l'accordo sulla perequazione del canone, chiese fissarsi l'udienza di convocazione delle parti per l'obbligatorio tentativo di conciliazione al Conciliatore di Caltanissetta, che, sospeso il tentativo di conciliazione, ha sollevato d'ufficio e ritenuto non manifestamente infondata la questione di costituzionalità degli artt.43 e 44 della legge 27 luglio 1978, n. 392 nella parte in cui s'impone il tentativo di conciliazione pena, in difetto, la improcedibilità della domanda, per contrasto con gli artt. 24 e 25 della Costituzione.

Regolarmente notificata e comunicata, e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 175 del 27 giugno 1979 detta ordinanza (n. 349 reg. ord. 1979), nessuna delle parti si è costituita avanti la Corte; ha spiegato intervento la Presidenza del Consiglio dei ministri con atto avente lo stesso contenuto dell'atto depositato nell'incidente di costituzionalità iscritto al n. 312 reg. ord. 1979.

7. - Con ricorso notificato il 1 marzo 1979 Lo Magno Dionisio assumendo che tra esso Lo Magno inquilino e Calvagna Giuseppe e Giugno Addolorata proprietari dell'immobile sito in Caltanissetta, Via San Giovanni Bosco 56, non si era raggiunto l'accordo sulla perequazione del canone, chiese fissarsi l'udienza di comparizione delle parti per il tentativo di conciliazione avanti il Conciliatore di Caltanissetta, il quale, sospeso il tentativo di conciliazione, ha sollevato d'ufficio e ritenuto non manifestamente infondata la questione di costituzionalità degli artt. 43 e 44 della legge 27 luglio 1978, n. 392 nella parte in cui s'impone il tentativo di conciliazione pena, in difetto, la improcedibilità della domanda, per contrasto con gli artt. 24 e 25 della Costituzione, con ordinanza 2 marzo 1979.

Regolarmente notificata e comunicata, e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 175 del 27 giugno 1979 (n. 350 reg. ord. 1979) detta ordinanza, nessuna delle parti si è costituita avanti la Corte; ha spiegato intervento la Presidenza del Consiglio dei ministri con atto depositato il 16 luglio 1979, avente lo stesso contenuto dell'atto depositato nell'incidente di legittimità iscritto al n. 312 reg. ord. 1979.

8. - La trattazione dei sette procedimenti riuniti è stata assegnata alla pubblica udienza del 7 novembre 1979, nel corso della quale, previa relazione del giudice Andrioli, l'Avvocatura generale dello Stato ha insistito nelle già prese conclusioni.

Considerato in diritto:

1. - La questione di costituzionalità per violazione degli artt. 24 e 25 Cost. coinvolge gli artt. 43 e 44 della legge 392/1978, il primo dei quali dispone che la domanda concernente controversie relative alla determinazione, all'accertamento e all'adeguamento del canone locatizio non può essere proposta - pena la improcedibilità rilevabile anche d'ufficio, in ogni stato e grado del procedimento - se non è preceduta dalla domanda di conciliazione minuziosamente regolata nell'art. 44.

Nelle sette ordinanze dalla identica motivazione il giudice a quo considera che il tentativo obbligatorio di conciliazione viola l'art. 24 Cost. consentendo ad una delle parti di procrastinare nel tempo la definizione della controversia, e, distogliendo il cittadino dal giudice naturale e costringendolo a rivolgersi a un giudice privo di poteri decisori, offende l'art. 25 della Costituzione. Pone poi lo stesso Conciliatore in rilievo il contrasto delle norme impugnate con l'art. 79 della stessa legge che vieta la pattuizione di canoni superiori a quello legale e non manca di evidenziare che, indipendentemente dagli artt. 43 e 44, l'art. 46 della stessa legge, richiamando il testo "novellato" dell'art. 420 c.p.c., prevede che all'udienza di trattazione della causa di merito il giudice si renda promotore del tentativo di conciliazione, reiterabile, a sensi dell'art. 185 c.p.c., in ogni stato dell'istruzione.

Dal suo canto, l'Avvocatura generale dello Stato richiama la giurisprudenza della Corte sulla legittimità dell'esperimento, preventivo al giudizio, di procedimenti amministrativi, sottolinea la opportunità del tentativo obbligatorio di conciliazione, inteso quale espediente indirizzato a ridurre la litigiosità, e nega che il tentativo, a sperimentare il quale sono chiamati i giudici competenti per il merito, attenti al principio della precostituzione del giudice sancito dall'art. 25 Cost.; chiarisce, infine, che l'eventuale contrasto tra gli artt. 43 e 79 della legge è risolubile secondo i canoni dell'interpretazione delle leggi e non può assurgere ad oggetto di

questione di costituzionalità.

2. - Sebbene il tentativo obbligatorio di conciliazione in esame sia strutturalmente diverso dal tentativo di conciliazione facoltativo previsto per il procedimento ordinario avanti il conciliatore (art. 320 c.p.c.) e dallo stesso tentativo obbligatorio di conciliazione previsto per i processi a rito speciale del lavoro (art. 420, comma primo, c.p.c., richiamato in subiecta materia dall'art. 46 legge 392/1978) e sia, sempre sul piano strutturale, affine, ma non identico (basta riflettere che il giudice può essere affiancato da due esperti, uno per ciascuna delle parti, che possono scegliersi anche nell'ambito delle organizzazioni di inquilini o proprietari) al tentativo di conciliazione non contenzioso disciplinato dagli artt. 321 e 322 c.p.c. e 68 e 69 d. a. c.p.c., ritiene la Corte che il procedimento disciplinato nell'art. 44 non sia tale da conferire ai competenti giudici singoli, che ne sono investiti, legittimazione a sollevare incidente di costituzionalità delle norme disciplinatrici di detto tentativo. Perché tale presupposto si realizzi non basta che l'incidente sia sollevato dinanzi ad una autorità giurisdizionale, ma è necessario che tale iniziativa sia esplicata nel corso di un giudizio (art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87). Senonché è questa caratteristica ambientale che difetta nella presente specie, in cui il giudice non adotta alcun provvedimento, ma si limita ad esercitare attività mediatrice tra le parti affinché queste attingano la conciliazione che, se raggiunta, precluderà il giudizio, né, ove il tentativo non giunga in porto, può affrontare l'esame del merito, del quale - occorre ribadirlo - non è investito. Così decidendo, non contraddice la Corte al non recente ma pur sempre valido orientamento, che la indusse a dire legittimato il giudice a sollevare questioni di costituzionalità nell'esercizio della giurisdizione volontaria (sent. 11 marzo 1958, n. 24) perché questa attività sfocia, pur in difetto di necessario contrasto tra le parti, in un provvedimento, nel pronunciare il quale il giudice, pur non dando vita all'accertamento a tutti gli effetti, di cui all'articolo 2909 c.c., è soggetto soltanto alla legge; provvedimento, di cui invano si andrebbe in traccia nel tentativo di conciliazione, sia esso stragiudiziale o no, in cui (lo si ripete) il giudice si limita a mediare le contrapposte pretese (l'efficacia di titolo esecutivo deriva al verbale di raggiunta conciliazione automaticamente dalla legge), né compie attività istruttorie utilizzabili nel successivo giudizio di merito.

Non varrebbe obiettare che, ove si neghi al giudice investito del tentativo di conciliazione, di cui all'art. 44, la legittimazione a dubitare della conformità ai dettami costituzionali delle norme che lo disciplinano, queste mai potrebbero essere assoggettate al controllo di costituzionalità di questa Corte, perché la stessa prospettazione del Conciliatore di Caltanissetta, a parte profili di eventuale contrasto degli artt. 46 e 47 con altre norme ordinarie, si appunta sulla qualifica di presupposto di procedibilità della domanda di merito, la cui sussistenza ogni giudice, investito di detta domanda, può, anzi deve, d'ufficio verificare in ogni stato e grado del processo, per inferirne, sempreché ritenga non manifestamente infondata la questione di legittimità degli artt. 43 e 44, la improcedibilità della domanda.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità degli articoli 43 e 44 della legge 27 luglio 1978, n. 392, sollevata, in riferimento agli artt. 24 e 25 Cost., dal Conciliatore di Caltanissetta con le sette ordinanze menzionate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 febbraio 1980.

F.to: LEONETTO AMADEI - GIULIO GIONFRIDA - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI - MICHELE ROSSANO - ANTONINO DE STEFANO - LEOPOLDO ELIA - GUGLIELMO ROEHRSSEN - ORONZO REALE - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN - ARNALDO MACCARONE - ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI.

GIOVANNI VITALE - Cancelliere

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.