

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **33/1980** (ECLI:IT:COST:1980:33)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **AMADEI** - Redattore: - Relatore: **GIONFRIDA**

Udienza Pubblica del **07/11/1979**; Decisione del **20/03/1980**

Deposito del **25/03/1980**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **9842**

Atti decisi:

N. 33

SENTENZA 20 MARZO 1980

Deposito in cancelleria: 25 marzo 1980.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 92 del 2 aprile 1980.

Pres. AMADEI - Rel. GIONFRIDA

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 ROEHRSEN - 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 dell'art. 1 bis della legge 12 agosto 1974, n. 351; dell'art. 1 ter della legge 31 luglio 1975, n. 363; dell'art. 1 della legge 22 maggio 1976, n. 349; dell'art. 1 della legge 21 febbraio 1977, n. 28; dell'art. 1 del d.l. 17 giugno 1977, n. 326, conv. in legge 8 agosto 1977, n. 510, promosso con ordinanza emessa il 25 ottobre 1977 dal Pretore di Roma, nel procedimento civile vertente tra Iovine Sandro e l'Istituto Nazionale delle Assicurazioni, iscritta al n. 50 del registro ordinanze 1978 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 94 del 5 aprile 1978.

Visti l'atto di costituzione dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni e l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 7 novembre 1979 il Giudice relatore Giulio Gionfrida;

uditi l'avvocato Salvatore Punzi, delegato dall'avvocato Alfredo Formai, per l'Istituto Nazionale delle Assicurazioni, e il sostituto avvocato generale dello Stato Renato Carafa, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Nel corso di un procedimento civile promosso da Sandro Iovine, conduttore (dal giugno 1974) di un appartamento di proprietà dell'I.N.A., perché fosse accertato il canone corrisposto dal precedente inquilino e condannato l'Istituto alla restituzione di quanto percepito in più rispetto ai limiti fissati dall'art. 1 bis della legge 12 agosto 1974, n. 351, l'adito pretore di Roma, con ordinanza 25 ottobre 1977, in accoglimento di eccezione in tal senso formulata dal convenuto, ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3 e 42 della Costituzione, la questione di legittimità dell'art. 1 bis della detta legge n. 351 del 1974, che, per i contratti di locazione in corso (stipulati successivamente al 1 dicembre 1969), commisura l'ammontare del canone a quello dovuto, anche se da altro conduttore, alla data del 1 gennaio 1971, prevedendo altresì che, qualora su di questo siano stati praticati aumenti, essi debbano essere ridotti in misura che non superi il 10% del canone dovuto alla predetta data del gennaio 1971.

Contestualmente e in relazione agli stessi parametri di costituzionalità, il pretore ha denunciato anche l'art. 1 ter della legge 31 luglio 1975, n. 363 e le ulteriori disposizioni di protrazione del blocco e della riduzione dei canoni di locazione, di cui agli artt. 1 della legge 22 maggio 1976, n. 349; 1 della legge 21 febbraio 1977, n. 28; 1 della legge 8 agosto 1977, n. 510.

Il dubbio di costituzionalità è motivato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, sotto il triplice profilo:

a) di una inammissibile sperequazione economica, tra conduttore e locatore, cui la normativa impugnata darebbe luogo con la indiscriminata riduzione dei canoni di locazione, non ostante il progressivo e notorio aumento degli oneri economici e fiscali facenti carico al proprietario;

b) di una disparità di trattamento che inoltre si verificherebbe all'interno stesso della categoria degli inquilini - in particolare tra quelli di abitazioni locate per la prima volta - secondo che il relativo contratto sia stato stipulato prima o dopo l'entrata in vigore della legge 351/1974 e quindi possano o non fruire della tutela da questa apprestata;

c) di una irrazionale ed ingiustificata estensione, infine, della possibilità di riduzione del canone a "tutti i conduttori", non ostante che l'art. 1 della stessa legge 351 limiti il blocco dei contratti in favore di quelli soltanto meno abbienti.

La violazione dell'art. 42 della Costituzione è poi argomentata sia con riguardo direttamente ai criteri limitativi della redditività della proprietà immobiliare introdotti dalla menzionata legge del 1974, sia in considerazione della protrazione, per effetto delle dette leggi successive, del regime di blocco e riduzione dei canoni che avrebbe, per ciò, perduto i caratteri di eccezionalità e straordinarietà, da cui poteva in ipotesi trarre giustificazione.

2. - Nel giudizio innanzi alla Corte si è costituito l'l.N.A. che ha concluso chiedendo dichiararsi l'illegittimità delle norme impugnate. È intervenuto, altresì, il Presidente del Consiglio dei ministri che ha sostenuto, all'opposto, l'infondatezza di tutte le questioni sollevate.

Considerato in diritto:

1. - Viene impugnata, con l'ordinanza in epigrafe, la disposizione dell'art. 1 bis della legge 12 agosto 1974, n. 351, secondo cui "nei contratti di locazione in corso, stipulati successivamente al 1 dicembre 1969, l'ammontare del canone, a decorrere dal primo giorno del mese successivo a quello di entrata in vigore della presente legge, è quello corrispondente al canone dovuto, anche se da altro conduttore, alla data del 1 gennaio 1971" e, "qualora su tale canone siano stati comunque praticati aumenti, questi sono ridotti in misura tale che non risultino superiori al 10% del canone dovuto alla data del 1 gennaio 1971".

L'impugnazione è estesa alle ulteriori disposizioni di protrazione del blocco e della riduzione dei canoni, di cui agli artt. 1 ter della legge 31 luglio 1975, n. 363; 1 legge 22 maggio 1976, n. 349; 1 legge 21 febbraio 1977, n. 28, e 1 legge 8 agosto 1977, n. 510.

Di detta normativa il giudice a quo deduce vari profili di illegittimità in riferimento sia all'art. 3 che all'art. 42 della Costituzione.

2. - Precedono in ordine logico le censure sub art. 42 della Costituzione.

In relazione a tale parametro, il dubbio di costituzionalità è motivato, in primo luogo, in base al rilievo che la riduzione autoritativa del canone locativo, quale prevista dall'art. 1 bis della legge 12 agosto 1974, n. 351, esautorerebbe di fatto il proprietario della sovranità del bene casa, vanificando la sua capacità di disporre delle utilità relative.

E trae poi argomento ulteriore dalla considerazione che sarebbe comunque la protrazione nel tempo (per effetto delle leggi successive suindicate) del regime di blocco dei canoni, con acquisiti caratteri di ordinarietà, a sacrificare in via definitiva ed irreversibile il diritto di proprietà.

La questione non è fondata.

Va ricordato, per quanto attiene al primo dei profili prospettati, che la Corte con sentenza n. 3 del 1976, ha già ritenuto la legittimità del regime di blocco dei canoni proprio con riguardo alla menzionata legge n. 351 del 1974: in considerazione della funzione sociale della proprietà, identificabile, in questo caso, nello scopo di assicurare il bene primario dell'abitazione a soggetti non in grado di accedervi secondo le regole del libero mercato.

Questa giustificazione si estende evidentemente anche alla riduzione dei canoni prescritta dall'art. 1 bis della stessa legge n. 351.

Con la quale disposizione - che ha riguardo, in particolare, a contratti conclusi (dopo il 1

dicembre 1969, e perciò non rientranti nel regime vincolistico di cui alla precedente legge 1969, n. 833) in un periodo notoriamente caratterizzato da forti spinte inflazionistiche, riflesse, nel settore, dalla diffusa tendenza alla richiesta di canoni di locazione elevati - il legislatore ha inteso ricondurre ad equità rapporti economicamente sperequati, in danno, appunto, della categoria, più debole e socialmente meritevole di tutela, dei conduttori.

Le conclusioni non mutano - entrando nel merito del secondo profilo di contrasto con l'art. 42 della Costituzione - neppure avendo riguardo alle successive disposizioni confermatrici di cui agli artt. 1 ter legge 1975, n. 363; 1 legge 1976, n. 349; 1 legge 1977, n. 28 ed 1 legge 1977, n. 510.

In dipendenza delle quali deve infatti escludersi che si sia acquisito al regime di blocco e riduzione dei canoni un carattere di ordinarietà: valendo al riguardo le stesse ragioni per cui nella sentenza n. 32 in pari data, tale carattere è stato negato alla normativa di proroga antecedente alla legge 392 del 1978; in quanto dettata in via interlocutoria e con prospettiva di eccezionalità e temporaneità, in vista della ordinaria e organica disciplina di tutta la materia delle locazioni e sublocazioni degli immobili urbani poi introdotta, appunto, dalla citata legge n. 392 del 1978.

3. - Del pari non fondati sono gli ulteriori profili di violazione dell'art. 3 della Costituzione.

In primo luogo, il precetto dell'eguaglianza non può dirsi violato per la disparità di trattamento tra conduttori e locatori, così come dedotto, in base al rilievo che il meccanismo riduttivo del canone avrebbe favorito i primi senza tener conto della diminuzione di reddito, in termini reali, già verificatasi per i secondi a causa dell'aumento degli oneri economici e fiscali della proprietà.

Come questa Corte in precedenti occasioni ha già avuto modo di rilevare (cfr. sentenze n. 132 del 1972 e n. 225 del 1976) non è infatti irrazionale e non contrasta con l'art. 3 una normativa che, in funzione della perseguita finalità sociale di garantire l'accesso alla casa anche attraverso il mantenimento dei canoni di locazione a livelli economicamente sopportabili) prenda, per questo, in considerazione la sola situazione dei conduttori.

Neppure, poi, sussiste l'altra disparità di trattamento, ravvisata (questa volta) all'interno stesso della categoria degli inquilini - di abitazioni locate per la prima volta (per cui cioè non esista un fitto precedente cui agganciarsi) - secondo che abbiano stipulato prima o dopo la data (3 settembre 1974) di entrata in vigore della legge n. 351 del 1974: sotto il profilo che mentre, nel primo caso, i conduttori possono, ex art. 1 bis cpv. della legge citata, richiedere la riduzione del canone a quello iniziale del contratto (se successivo al 1 gennaio 1971), nel secondo caso invece essi rimarrebbero del tutto in balia delle leggi del mercato libero.

Tale prospettazione non è infatti esatta, in quanto omette di considerare che la situazione dei conduttori che hanno stipulato (per la prima volta) dopo il settembre 1974, è stata in realtà a sua volta attinta dalla successiva disciplina vincolistica (pure ricordata ad altri fini dallo stesso pretore) prevedente analoghi meccanismi di riduzione o contenimento del canone.

Difatti, l'art. 1 ter della legge 1975, n. 363 (di conversione del d.l. 1975, n. 255, immediatamente successivo alla menzionata legge n. 351 del 1974) prevede, per i contratti stipulati dopo il 30 giugno 1974 e soggetti a proroga, (addirittura) la facoltà del conduttore di chiedere una riduzione del 10% rispetto al canone iniziale, e, per i contratti in corso non soggetti a proroga, il divieto di aumento, alla scadenza, oltre il 5% del canone iniziale.

Va respinta infine anche l'ultima censura di iniquità e contraddittorietà che si rivolge all'art. 1 bis della legge 1974, n. 351, in quanto prevede la possibilità di riduzione del canone per tutti i conduttori non ostante che l'art. 1 della stessa legge limiti la proroga dei contratti in

favore di quelli soltanto meno abbienti.

L'introduzione generalizzata di meccanismi di contenimento e riduzione del canone non è infatti priva di razionalità rivelandosi preordinata ad una obiettiva perequazione e livellamento dei corrispettivi locatizi sia come misura congiunturale per resistere alle spinte inflazionistiche e speculative in atto, sia in vista della precostituzione di una base omogenea per la successiva (allora già profilata) istituzione dell'equo canone.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di costituzionalità dell'art. 1 bis della legge 12 agosto 1974, n. 351 (conversione in legge con modifiche del d.l. 19 giugno 1974, n. 236 recante provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e sublocazione degli immobili urbani) e degli artt. 1 ter della legge 31 luglio 1975, n. 363; 1 della legge 22 maggio 1976, n.349; 1 della legge 21 febbraio 1977, n. 28; ed 1 della legge 8 agosto 1977, n. 510, sollevate, con l'ordinanza in epigrafe, in riferimento agli artt. 3 e 42 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 1980.

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