

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **36/1980** (ECLI:IT:COST:1980:36)

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

Presidente: **AMADEI** - Redattore: - Relatore: **MACCARONE**

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

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

Norme impugnate:

Massime: **9844 9845**

Atti decisi:

N. 36

SENTENZA 20 MARZO 1980

Deposito in cancelleria: 25 marzo 1980.

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

Pres. AMADEI - Rel. MACCARONE

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

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale degli artt. 34 e 57, ultima parte, della legge 27 luglio 1978, n. 392 (disciplina delle locazioni di immobili urbani), promossi con 3 ordinanze emesse il 23 febbraio, il 9 marzo e il 28 maggio 1979 dal Giudice conciliatore di Caltanissetta nei procedimenti civili vertenti tra Bivona Francesco e Rigano Angelo, Giannone Lucia e Pilato Nicola e Rizza Giuseppa e Morreale Giuseppe, iscritte ai nn. 311, 351 e 526 del registro ordinanze 1979 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 175 del 27 giugno 1979 e n. 251 del 12 settembre 1979.

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

udito nell'udienza pubblica del 7 novembre 1979 il Giudice relatore Arnaldo Maccarone;

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

Ritenuto in fatto:

Nel corso del giudizio promosso da Bivona Francesco contro Rigano Angelo per ottenere il rilascio di un immobile dato in locazione per uso diverso dall'abitazione e a lui necessario per adibirlo all'esercizio ed all'ampliamento della sua attività commerciale, il giudice conciliatore di Caltanissetta, premesso che, a norma dell'art. 34 della legge 27 luglio 1978, n. 392, il conduttore ha diritto ad una indennità per la perdita dell'avviamento solo nei casi tassativamente ivi indicati, cioè quando l'immobile sia adibito ad attività industriali, commerciali, artigiane o di interesse turistico, e rilevato che, nella specie, non ricorrevano dette ipotesi, con ordinanza del 23 febbraio 1979, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 della citata legge n. 392 del 1978 per pretesa violazione degli artt. 3,41,42 e 47 della Costituzione.

Quanto alla prima delle prospettate violazioni il giudice a quo osserva che la censurata limitazione escluderebbe dal diritto alla indennità tutte le altre attività che, pur comportando un diretto contatto col pubblico, non rivestono le caratteristiche enunciate dalla norma impugnata, il che comporterebbe una discriminazione sia fra inquilini, attribuendo solo a taluni di essi il beneficio dell'indennizzo, sia fra locatori, imponendo solo a taluni di loro l'onere dell'indennizzo. La censurata limitazione, poi, contrasterebbe: a) con l'art. 41 Cost. perché annullerebbe l'iniziativa privata rendendo difficile, per chi intende iniziare una di quelle attività per cui è prevista l'indennità di avviamento, la possibilità di trovare locali in affitto ove esercitare l'attività stessa; b) con l'art. 42 Cost. perché costituirebbe una vera e propria espropriazione senza compenso; c) con l'art. 47 Cost. che tutela e garantisce il risparmio, perché nessuno potrebbe sentirsi indotto al risparmio per acquistare immobili dai quali deriverebbero i lamentati inconvenienti.

Con la stessa ordinanza il giudice a quo ha anche sollevato questione di legittimità dell'art. 57 della ripetuta legge n. 392 del 1978, che prevede la riduzione a metà degli onorari di avvocato e procuratore per le cause concernenti controversie locative attribuite alla competenza del conciliatore. Il giudice, al riguardo, prospetta il contrasto della detta norma con il principio di eguaglianza, in quanto, essendo anche gli avvocati dei lavoratori, la riduzione del compenso li discriminerebbe rispetto alle altre categorie di lavoratori. Inoltre la lamentata limitazione si porrebbe in contrasto con la garanzia della tutela del lavoro sancita dall'art. 35 Cost. nonché con la garanzia della proporzionalità della retribuzione alla qualità e quantità del lavoro prestato, espressamente posta dall'art. 36 della Costituzione.

Anche in altri due analoghi giudizi, promossi da Giannone Lucia contro Pilato Nicola e da Rizza Giuseppa contro Morreale Giuseppe, lo stesso giudice conciliatore, con ordinanze emesse

rispettivamente il 9 marzo 1979 ed il 28 maggio 1979, ha sollevato identiche questioni di legittimità dei menzionati artt. 34 e 57 della legge n. 392 del 1978.

Le ordinanze, ritualmente notificate e comunicate, sono state pubblicate, le prime due, nella Gazzetta Ufficiale n. 175 del 27 giugno 1979, e la terza nella Gazzetta Ufficiale n. 251 del 12 settembre 1979.

In tutti i giudizi si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha tempestivamente depositato le proprie deduzioni.

L'Avvocatura osserva anzitutto che l'indennità per la perdita dell'avviamento sarebbe stata disposta in vista del fatto che ad un immobile nel quale viene esercitata un'attività del tipo di quelle indicate nel citato art. 34 della legge n. 392 del 1978 accede, di regola, un avviamento, inteso in senso oggettivo, del quale si avvantaggerebbe il locatore quando ne riottiene la disponibilità, in ragione della maggiore valutazione che l'immobile stesso acquisterebbe sul mercato appunto in seguito all'accessione del valore di avviamento.

Ciò escluderebbe la possibilità di configurare il diritto all'indennità in favore di un qualsiasi conduttore, e dimostrerebbe altresì che il relativo onere giustamente e razionalmente viene accollato a quelli fra i locatori che possono ricevere un vantaggio dalla destinazione dell'immobile locato.

A proposito poi delle censure sollevate per la pretesa violazione delle garanzie della libertà di iniziativa economica, della proprietà privata e del risparmio, l'Avvocatura ne rileva la inconfigurabilità nella specie "tenendo presente la giurisprudenza di questa Corte con riguardo ai precetti assunti a parametro nelle ordinanze di rimessione".

L'Avvocatura, infine, contesta la fondatezza delle questioni sollevate nei riguardi dell'art. 57 della citata legge n. 392 del 1978, osservando che le tariffe professionali non sarebbero determinate con esclusivo riferimento alla qualità e quantità del lavoro prestato, per cui il legislatore ben potrebbe fissarne l'ammontare tenendo conto di particolari finalità sociali. E ciò tanto più che una limitazione o, addirittura, un'esclusione del diritto al compenso in casi particolari non inciderebbe sulla posizione economica complessiva del professionista, lasciando quindi fuori questione anche le sfere costituzionalmente protette dagli artt. 35 e 36 della Costituzione.

Considerato in diritto:

Le tre ordinanze del giudice conciliatore di Caltanissetta riguardano questioni identiche e pertanto i relativi giudizi, congiuntamente discussi nella pubblica udienza, vanno riuniti e decisi con unica sentenza.

1. - L'art. 34 della legge 27 luglio 1978 n. 392 dispone che, in caso di cessazione del rapporto di locazione relativo ad immobili destinati ad uso diverso da quello di abitazione e precisamente ad attività industriali, commerciali, artigianali o di interesse turistico, e sempreché la cessazione del rapporto non sia dovuta a risoluzione per inadempimento, o disdetta, o recesso del conduttore, o ad una delle procedure previste dal r.d. 16 marzo 1942, n. 267 (c.d. legge fallimentare), il conduttore ha diritto ad un'indennità pari a 18 mensilità dell'ultimo canone corrisposto e ad un'ulteriore indennità di pari importo, qualora l'immobile venga adibito, entro un anno, all'esercizio della stessa attività o ad attività affini a quella esercitata dal conduttore uscente. Tale diritto è peraltro escluso nel caso in cui si tratti di

immobili che siano utilizzati per lo svolgimento di rapporti che non comportino contatti diretti con il pubblico degli utenti e dei consumatori, nonché destinati ad attività professionali, o di carattere transitorio, o siano comunque complementari o interni a stazioni ferroviarie, porti, aeroporti, aree di servizio stradali o autostradali, alberghi e villaggi turistici (art. 35 della stessa legge).

A parere del giudice a quo questa disciplina si porrebbe anzitutto in contrasto con il principio di eguaglianza perché indurrebbe una disparità di trattamento sia fra quei conduttori che godono della indennità e quelli che invece ne sono esclusi per il solo fatto di esercitare un'attività che non comporti un diretto contatto col pubblico, sia, per converso, fra i locatori a seconda che si trovino, per le dette ragioni, a dovere o non dovere corrispondere l'indennità di avviamento al conduttore.

La questione non è fondata.

Secondo quanto normalmente accade in occasione dell'esercizio delle attività specificamente indicate dall'art. 34 della citata legge n. 392 del 1978, viene a crearsi un avviamento dell'impresa dal quale il locatore dell'immobile in cui l'impresa stessa è gestita potrebbe trarre un arricchimento, eventualmente anche cospicuo, senza alcun contributo personale, tanto nel caso in cui egli o altri subentri al conduttore nella medesima attività, quanto nel caso in cui, locando l'immobile, ottenga comunque canoni particolarmente elevati in funzione dell'avviamento dovuto all'attività svolta dal predecessore (sent. n. 73/66).

A tali inconvenienti vuole appunto ovviare la normativa impugnata, la quale, ponendo l'obbligo dell'indennizzo a carico del locatore, tende a ristabilire l'equilibrio di ordine economico e sociale che verrebbe turbato dal suo arricchimento per la causa sopra illustrata.

D'altra parte è chiaro che il legislatore, nel perseguire il detto scopo, che riflette una libera scelta di politica legislativa, ha tenuto presente l'avviamento considerato oggettivamente come fenomeno che accede all'impresa esercitata, ma inerisce soprattutto all'immobile che ne costituisce elemento fondamentale. E ciò è reso ancor più evidente dalle esclusioni dall'indennizzo sopra ricordate previste dalla legge, che sono caratterizzate, di regola, dalla mancanza dell'elemento che il legislatore ha invece voluto tutelare, non essendo ravvisabile nelle ipotesi contemplate, secondo l'*id quod plerumque accidit*, l'inerenza diretta all'immobile dell'avviamento creato dal conduttore, giacché trattasi di attività in cui ordinariamente prevale l'elemento soggettivo o organizzativo imprenditoriale indipendentemente dalla sede nella quale la stessa viene esercitata, o, comunque, di ipotesi particolari che escludono il verificarsi di quell'esigenza di riequilibrio economico e sociale che, come si è detto, costituisce la ratio della normativa impugnata.

Pertanto non ricorrono le supposte irrazionali discriminazioni fra locatori e fra conduttori, per cui deve escludersi la fondatezza della censura sollevata in relazione all'art. 3 della Costituzione.

Parimenti va esclusa la pretesa violazione della libertà di iniziativa economica per l'assunta impossibilità, provocata dall'onere di indennizzo gravante sul locatore, di rinvenire sul mercato locali in affitto da adibire ad attività commerciale. È invero appena il caso di ricordare che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, l'invocata libertà deve considerarsi osservata anche nel caso in cui, come nella specie, si accompagni ad eventuali condizionamenti, intesi a conseguire fini sociali, e comunque, non oggettivamente tali da costituire un grave ostacolo all'esercizio della libertà stessa.

Né maggior pregio può riconoscersi alla doglianza secondo cui l'onere posto a carico del locatore costituirebbe una espropriazione senza indennizzo in contrasto con l'art. 42, terzo comma, Cost. È invero da escludere che in relazione alla situazione dedotta in giudizio si possa

parlare di espropriazione ai sensi dell'allegato precetto costituzionale, trattandosi della mera imposizione del pagamento di una somma di denaro a favore di terzi, tendente, oltre tutto, a garantire, come si è detto, il corrispettivo dell'utilità che l'onere trarrebbe dall'immobile valorizzato dall'avviamento impresso dal destinatario del pagamento e difettando, quindi, nella specie, quella connotazione di natura reale che come è noto caratterizza l'espropriazione considerata nell'invocato precetto costituzionale.

Priva di fondamento è, inoltre, la censura mossa in relazione all'art. 47 Cost., giacché la normativa in esame non incide, in sé, sul fenomeno economico del risparmio, ma costituisce una regolamentazione settoriale del godimento della proprietà immobiliare ispirata ai descritti fini sociali ed economici e, comunque, non è tale da influire sul complesso campo di attuazione del risparmio, che presenta indubbiamente altre possibilità di assorbimento.

2. - Il giudice a quo, come si è detto in narrativa, ha altresì prospettato l'illegittimità dell'art. 57 della legge n. 392 del 1978 in quanto la prevista riduzione alla metà degli onorari di avvocato e procuratore nelle controversie locative devolute alla competenza del conciliatore istituirebbe una discriminazione a danno dei detti professionisti rispetto agli altri lavoratori e violerebbe così il principio di eguaglianza, la tutela del lavoro sancita dall'art. 35 Cost., nonché la garanzia della proporzionalità fra la retribuzione e la qualità e quantità del lavoro prestato posta dall'art. 36 della Costituzione.

Le censure appaiono infondate.

Come questa Corte ha già avuto modo di affermare, infatti, nella determinazione degli onorari dei professionisti è legittimo tener conto di particolari finalità sociali, quali che siano, purché non in contrasto con la Costituzione (sent. n. 75/64). E non può revocarsi in dubbio l'applicabilità degli esposti principi al caso in esame, sussistendo l'interesse pubblico collegato alla funzione della difesa in giudizio, e l'esistenza di particolari motivi idonei a legittimare la disposizione censurata, chiaramente ravvisabili nella peculiare natura delle cause in relazione alle quali è prevista la riduzione, caratterizzate dai limiti della materia e dall'incidenza della stessa in un settore particolarmente delicato della vita sociale. Va, inoltre, ricordato che, ai fini del controllo dell'osservanza dei principi di cui agli artt. 35 e 36 Cost., deve considerarsi l'attività complessiva del professionista, indipendentemente dai singoli rapporti e dalle singole prestazioni che la costituiscono (sentt. nn. 75/64; 35/73).

La riconosciuta esistenza dei motivi e delle caratteristiche sopra accennate nella disciplina impugnata vale ad escludere la lamentata violazione dell'art. 3 Cost. e, ad un tempo, rende evidente la infondatezza delle altre censure sollevate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 34 e 57 della legge 27 luglio 1978, n. 392, sollevate in riferimento agli artt. 3, 35, 36, 41, 42, 47 della Costituzione con le ordinanze indicate in epigrafe.

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 - 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.