CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **281/1984** (ECLI:IT:COST:1984:281)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **ELIA** - Redattore: - Relatore: **SAJA**
Udienza Pubblica del **06/11/1984**; Decisione del **06/12/1984**
Deposito del **12/12/1984**; Pubblicazione in G. U.
Norme impugnate:
Massime: **9863 9864**
Atti decisi:

N. 281

SENTENZA 6 DICEMBRE 1984

Deposito in cancelleria: 12 dicembre 1984.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 348 del 19 dicembre 1984.

Pres. ELIA - Rel. SAJA

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente - Prof. GUGLIELMO ROEHRSSEN - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN - Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Prof. GIUSEPPE FERRARI - Dott. FRANCESCO SAJA - Prof. GIOVANNI CONSO - Prof. ETTORE GALLO - Dott. ALDO CORASANITI - Prof. GIUSEPPE BORZELLINO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale degli artt. 58 e 65, primo comma, della legge

27 luglio 1978 n. 392 (Disciplina delle locazioni di immobili urbani), promossi con ordinanze emesse dal Pretore di Pavia il 13 febbraio 1981, dal Tribunale di Genova il 16 novembre 1981, dai Pretori di Napoli il 17 marzo 1982, 7 e 26 maggio 1982, di Mestre il 30 novembre 1982, di Milano il 27 ottobre 1982 e 20 gennaio 1983, iscritte al n. 224 del r.o. 1981, ai nn. 234, 282, 477 e 500 del r.o. 1982 e ai nn. 51, 289 e 328 del r.o. 1983 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 193 del 1981, nn. 255, 269, 331 e 338 del 1982, nn. 177, 239 e 246 del 1983.

Visto l'atto di costituzione di Piccione Nicola nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 6 novembre 1984 il Giudice relatore Francesco Saja;

udito l'avvocato dello Stato Paolo Cosentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Nel corso di un procedimento vertente tra Cantoni Adelio, locatore, e Mondina Vittorio, conduttore, ed avente ad oggetto licenza per finita locazione di un immobile abitativo, il Pretore di Pavia con ordinanza del 13 febbraio 1981 (reg. ord. n. 224 del 1981) sollevava questione di legittimità costituzionale degli artt. 58 e 65 l. 27 luglio 1978 n. 392, in riferimento all'art. 3 Cost..

Rilevava il Pretore che il contratto in questione, stipulato il 18 settembre 1977 con termine annuale, aveva una scadenza convenzionale successiva al 31 luglio 1978, ossia all'ultima scadenza disposta dalla legislazione vincolistica (e precisamente dall'art. 1 d.l. 24 giugno 1978 n. 298, conv. in l. 28 luglio 1978 n. 395) anteriore alla cit. legge n. 392.

Esso pertanto non poteva essere compreso tra i contratti in corso alla data di entrata in vigore della legge stessa e soggetti a proroga legale, onde veniva disciplinato dall'art. 65 invece che dall'art. 58 della legge medesima.

Ciò premesso, e rilevato altresì che nel 1977 il Mondina aveva percepito un reddito inferiore ad otto milioni di lire, il Pretore osservava che il diverso trattamento riservato dagli artt. 58 e 65 l. n. 392 del 1978 ai contratti in corso alla data di entrata in vigore della legge stessa, a seconda che fossero o no soggetti alla proroga legale, era giustificato se l'inapplicabilità della proroga stessa era fondata sulle condizioni economiche del conduttore (ossia sull'essere il suo reddito annuo superiore al detto limite di otto milioni), ma non sembrava ragionevole se il difetto di proroga andava riferito ad una circostanza "meramente accidentale ed irrilevante", quale la scadenza convenzionale successiva all'ultima scadenza legale. Nell'ordinanza era richiamata, a conforto della tesi prospettata, la sentenza 16 luglio 1980 n. 110, con cui questa Corte aveva dichiarato illegittimo, per contrasto col principio di eguaglianza, l'art. 1 l. n. 841 del 1973, nella parte in cui disponeva un'ulteriore proroga di alcuni contratti di locazione, escludendo dalla sua disciplina quelli che non risultavano già prorogati.

2. - La stessa questione di legittimità costituzionale veniva sollevata dal Tribunale di Genova con ordinanza del 16 novembre 1981 (reg. ord. n. 234 del 1982) in causa Piccione c. Menesini, e dai Pretori: di Napoli con ordinanze 17, 7 e 26 maggio 1982 (reg. ord. n. 282, 477 e 500 del 1982) in cause Golia c. Del Giudice, Alfano c. Palmer e Mirandola c. Greco; di Mestre con ordinanza del 30 novembre 1982 (reg. ord. n. 51 del 1983) in causa D'Auria c. Comin; di Milano con ordinanze 27 ottobre 1982 e 20 gennaio 1983 (reg. ord. n. 289 e 328 del 1983) in cause Mauri c. Di Gregorio e Acerbono c. Capitoni.

3. - Nelle cause n. 224 del 1981, 234, 282, 477, 500 del 1982 interveniva la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Nella sola causa n. 224 del 1981 l'interveniente deduceva che tutti i contratti presi in considerazione dal sopra citato d.l. n. 298 del 1978 (ossia quelli in corso alla data del 30 giugno 1978) erano stati prorogati, quale che fosse la loro data di scadenza convenzionale e purché il conduttore avesse un reddito non superiore ad otto milioni di lire.

Anche il contratto di cui al caso di specie rientrava perciò nella previsione dell'art. 58 l. n. 392.

Nelle altre cause la Presidenza del Consiglio osservava che, anche a voler ritenere applicabile la disciplina dell'art. 65, la differenza di trattamento, contenuta nella l. n. 392 del 1978, tra contratti "prorogati" e contratti "non prorogati" non poteva considerarsi ingiustificata. Essa, al contrario, era intesa a realizzare gradualmente l'unificazione tra regime vincolistico e regime libero delle locazioni, considerati nella loro diversità dal legislatore secondo il suo insindacabile apprezzamento discrezionale.

Nella pubblica udienza l'interveniente dichiarava di abbandonare l'eccezione relativa alla causa n. 224 del 1981.

Nella causa n. 234 del 1982 si costituiva il locatore Piccione Nicola, sostenendo anch'egli la non fondatezza della questione.

Considerato in diritto:

1. - Tutte le ordinanze in epigrafe sollevano un'identica questione relativamente alle medesime disposizioni di legge (artt. 58 e 65 l. 27 luglio 1978 n. 392, recante la disciplina delle locazioni di immobili urbani): pertanto i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con unica sentenza.

2. - Precisamente i giudici a quibus impugnano le norme suddette per contrasto con il principio di eguaglianza (art. 3, primo comma, Cost.), in quanto, a loro avviso, esse determinerebbero un'ingiustificata disparità di trattamento nell'ambito dei contratti di locazione di immobili urbani destinati ad uso di abitazione e in corso al momento dell'entrata in vigore della l. n. 392 del 1978 (30 luglio 1978). Ciò perché l'art. 58 prevede un'ulteriore (e ultima) proroga - peraltro ormai esaurita dei contratti che già vi erano soggetti, mentre la stessa non è applicabile, in base al ricordato art. 65, a quelli che non erano prorogati secondo la normativa precedente: in particolare, ne restano esclusi quelli con termine finale successivo alla scadenza prevista dall'ultimo provvedimento vincolistico (d.l. 24 giugno 1978 n. 298, convertito nella l. 28 luglio 1978 n. 395), anche se il titolare avesse un reddito inferiore agli otto milioni. Secondo i predetti giudici, la circostanza che la locazione fosse soggetta o no a proroga al momento della entrata in vigore della citata legge n. 392/1978 aveva un carattere puramente formale ed accidentale, che non poteva razionalmente giustificare il diverso trattamento degli artt. 58 e 65.

Il principio di eguaglianza avrebbe imposto invece di prendere in considerazione, anche relativamente ai contratti non prorogati (per la ricordata successiva scadenza), l'ipotesi che il reddito del locatario rientrasse nel suddetto limite e ciò esigeva di concedere anche in tal caso l'ulteriore proroga prevista dall'art. 58.

3. - Si osserva anzitutto che le tre ordinanze del Pretore di Napoli (nn. 282, 477 e 500 reg.

ord. 1982) non contengono alcun riferimento alla fattispecie concreta e quindi nessun cenno alla rilevanza della questione nel giudizio principale.

Pertanto, non risultando osservata la prescrizione dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, che impone al giudice a quo di indicare nell'ordinanza di rinvio i termini e i motivi della impugnativa, va dichiarata, conformemente alla costante giurisprudenza di questa Corte (sent. n. 127 del 1983; ordinanze nn. 164, 196 e 227 del 1984), l'inammissibilità della questione sollevata con detti provvedimenti.

4. - Limitatamente all'ordinanza del Pretore di Pavia la Avvocatura dello Stato ha eccepito che la previsione dell'art. 58 comprenderebbe tutti i contratti in corso al momento dell'entrata in vigore della cit. l. 392/1978 - ossia anche quelli con scadenza convenzionale successiva all'ultimo termine di proroga - sicché, non sussistendo la distinzione che costituisce il necessario presupposto logico della impugnativa, il problema di costituzionalità non potrebbe porsi.

L'eccezione non può essere condivisa, in quanto l'art. 58 si riferisce ai "contratti di locazione… soggetti a proroga secondo la legislazione vigente…" e, quindi, in base alla concorde interpretazione dottrinale e giurisprudenziale, la disposizione concerne esclusivamente rapporti già prorogati in base alla preesistente normativa, ossia soltanto quelli che, avendo una scadenza pattizia anteriore al termine di proroga, sono stati coattivamente protratti. Peraltro la stessa Avvocatura dello Stato non ha ripetuto l'eccezione relativamente alle successive ordinanze, dichiarando anzi espressamente nell'udienza di discussione di abbandonarla, in quanto priva di giuridico fondamento.

5. - Esaminando quindi il problema fondamentale posto dalle altre ordinanze, osserva la Corte come la ricordata l. n. 392 del 1978 ha inteso dare una nuova e stabile disciplina alle locazioni di immobili urbani, superando il regime "vincolistico" vigente ormai da parecchi decenni. Il quale non poteva essere ulteriormente mantenuto, sia perché inficiato da profonde contraddizioni e gravi anomalie dovute alla natura frammentaria e disorganica dei numerosi interventi legislativi, sia perché, come aveva ripetutamente avvertito anche questa Corte, esso poteva costituzionalmente giustificarsi come mezzo straordinario, preordinato a fronteggiare crisi congiunturali del settore dell'edilizia abitativa: diversamente, se si fosse trasformato - anche per effetto di successive e reiterate protrazioni - in un assetto ordinario, avrebbe potuto trovarsi in contrasto con le disposizioni degli artt. 3 e 42 Cost. (cfr., in particolare, le sentt. n. 3 e 225 del 1976; n. 71 del 1980).

Intuitivamente, il legislatore del 1978, nella sua opera di profonda riforma, non poteva far cessare il "blocco vincolistico" bruscamente, senza predisporre con l'indispensabile gradualità una soluzione tecnica per il passaggio al nuovo sistema. E a questa imprescindibile esigenza si ricollega appunto la disposizione dell'art. 58 l. cit., la quale ha previsto per i contratti di locazione di immobili urbani, destinati ad uso di abitazione e già soggetti a proroga al momento dell'entrata in vigore della stessa legge, un'ulteriore proroga, scaglionata in relazione alla data di stipulazione dei contratti medesimi: quest'ultima è definitivamente cessata con il 1 gennaio 1984, in quanto i successivi interventi legislativi in tema di locazione di immobili urbani adibiti ad uso di abitazione hanno avuto per oggetto soltanto la dilazione degli sfratti, ma non anche la durata dei relativi rapporti.

6. - La ratio che sta alla base del ricordato art. 58 non può affatto riscontrarsi per i contratti previsti dall'art. 65. Rispetto a questi ultimi non si poneva, invero, il problema di regolare con indispensabile gradualità il passaggio dal "regime vincolistico" a quello libero, ciò che solo avrebbe giustificato la previsione di un'ulteriore proroga: per contro, detti contratti erano sì in corso al momento della entrata in vigore della legge, ma non erano soggetti alla normativa "vincolistica" sicché il legislatore, che si proponeva proprio di abolire quel regime, perché ormai ingiustificato, non avrebbe potuto invece razionalmente reintrodurlo ed

estenderlo a una categoria di rapporti che non vi erano soggetti.

Detti contratti peraltro non sono stati trascurati dalla nuova legge, la quale, con il citato art. 65, ha disposto che ad essi si applica il nuovo regolamento organico e permanente degli artt. 1 e 3, attribuendo così al locatario, quanto alla durata del rapporto, quel trattamento notevolmente più favorevole sancito da detta legge con una profonda innovazione rispetto alla precedente disciplina.

Ma al di là di detta previsione, diretta a contemperare equamente gli opposti interessi del locatore e del locatario, l'estensione della proroga anche ai contratti indicati nella norma ora detta non sarebbe stata possibile senza una grave frattura di criterio logico.

Da tali considerazioni risulta chiaro come il principio di eguaglianza non sia stato appropriatamente invocato dalle ordinanze di rimessione a causa della eterogeneità dei rapporti giuridici presi in considerazione, rispettivamente dagli artt. 58 e 65 della cit. l. n. 392 del 1978; così come non appropriato è il richiamo alla sent. n. 110/1980, che muove invece dalla omogeneità delle due situazioni comparate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

- dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 58 e 65 l. 27 luglio 1978 n. 392, sollevata in riferimento all'art. 3 Cost. dal Pretore di Napoli con le ordinanze indicate in epigrafe;

- dichiara non fondata la stessa questione di legittimità costituzionale sollevata dai Pretori di Pavia, di Mestre, e di Milano, nonché dal Tribunale di Genova, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 dicembre 1984.

F.to: LEOPOLDO ELIA - GUGLIELMO ROEHRSSEN - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN - ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI - GIUSEPPE FERRARI - FRANCESCO SAJA - GIOVANNI CONSO - ETTORE GALLO - ALDO CORASANITI - GIUSEPPE BORZELLINO.

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.