CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **22/1989** (ECLI:IT:COST:1989:22)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **MENGONI**
Camera di Consiglio del **09/11/1988**; Decisione del **11/01/1989**
Deposito del **24/01/1989**; Pubblicazione in G. U. **01/02/1989**
Norme impugnate:
Massime: **12048 12049 12050 12051**
Atti decisi:

N. 22

SENTENZA 11-24 GENNAIO 1989

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco Saja; Giudici: prof. Giovanni CONSO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 del d.l. 25 settembre 1987, n. 393, convertito nella legge 25 novembre 1987, n. 478 ("Norme in materia di locazione di immobili ad uso non abitativo, nonché di cessione e di assegnazione di alloggi di edilizia agevolata-convenzionata") promosso con ordinanza emessa il 9 febbraio 1988 dal Tribunale di Roma nel procedimento civile vertente tra Sciuba Enzo e Mancini Teodora iscritta al n. 227 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 23, prima serie speciale dell'anno 1988;

Visto l'atto di costituzione di Sciuba Enzo nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 9 novembre 1988 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso di un procedimento instaurato da Enzo Sciuba, locatore di un immobile ad uso non abitativo, contro Teodora Mancini, locatrice, per sentire dichiarare cessata la locazione e condannare la convenuta al rilascio dell'immobile e al risarcimento dei danni ex art. 1591 cod. civ., il Tribunale di Roma, dopo avere accolto la domanda di rilascio, ha sospeso il giudizio concernente la domanda di risarcimento dei danni sollevando questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del d.l. 25 settembre 1987 n. 393, convertito in legge 25 novembre 1987 n. 478, per contrarietà agli artt. 42 e 3 Cost.

La norma impugnata dispone che, per il periodo di occupazione dell'immobile intercorso fra la data di scadenza del regime transitorio previsto dalla legge n. 392 del 1978 e la data fissata per il rilascio ovvero la data di stipulazione del nuovo contratto ai sensi dell'art. 1 del d.l. n. 832 del 1986, convertito in legge n. 15 del 1987, il conduttore non è tenuto a corrispondere al locatore alcun aumento di canone (salvo quello previsto dall'art. 2, quarto comma, del citato d.l. n. 832 del 1986), né il risarcimento del danno ai sensi dell'art.1591 cod.civ., salvi i diversi accordi già intervenuti.

Ad avviso del giudice remittente questa norma viola la garanzia costituzionale del diritto di proprietà privata, in quanto introduce surrettiziamente una nuova proroga dei contratti di locazione legittimando, mediante l'esonero del conduttore da responsabilità per i danni moratori, la protrazione del godimento dell'immobile dopo la cessazione del contratto: e ciò in spregio della sent. n. 89 del 1984 di questa Corte, che ha ammonito circa l'inammissibilità di ulteriori proroghe, sotto qualsiasi forma disposte, oltre quella prevista dalla legge n. 94 del 1982, e della sent. n. 108 del 1986, che conseguentemente ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle proroghe concesse dalla legge n. 377 del 1984 e dal d.l. n. 12 del 1985, convertito in legge n. 118 del 1985.

Si ravvisa, inoltre, una violazione dell'art. 3 Cost. sia per la disparità di trattamento rispetto ai conduttori che, prima dell'emanazione della norma impugnata, avevano "già trovato soluzioni concordate per il proseguimento o lo scioglimento del rapporto", sia per l'"illogica prevalenza" attribuita agli interessi dei conduttori sugli interessi dei proprietari.

2. - Si è costituito in giudizio il locatore con un'ampia memoria in cui sviluppa gli argomenti già svolti nell'ordinanza di rimessione e aggiunge che non vale obiettare che la disposizione denunciata "nasce dall'esigenza del legislatore di affrontare una situazione creatasi a seguito della dichiarata illegittimità dell'art. 1 della legge n. 118 del 1985, in quanto la normativa è generalizzata e non viene limitata a quei contratti ricadenti sotto la disciplina della legge dichiarata incostituzionale".

3. - È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, negando che la norma in esame possa considerarsi una nuova proroga mascherata dei contratti soggetti alle scadenze del regime transitorio previsto dalla legge n. 392 del 1978. Si tratta invece di un provvedimento destinato a regolare la situazione del tutto singolare creatasi in conseguenza della sent. n. 108 del 1986 di questa Corte, che ha annullato le leggi di proroga che legittimavano la protrazione del godimento dell'immobile dopo le dette scadenze. In considerazione della non imputabilità del ritardo della restituzione dell'immobile, trattandosi di un comportamento allora legittimo e solo in conseguenza della dichiarazione di incostituzionalità delle leggi che lo autorizzavano qualificabile retroattivamente come occupazione di fatto, "non sembra arbitraria o irragionevole la scelta del legislatore nel limitare l'indennità di occupazione alla misura del canone corrisposto".

Né si può dire che la prevista salvezza dei diversi accordi già intervenuti tra le parti offende l'art. 3 Cost., attesa l'obiettiva diversità intercorrente tra la posizione dei locatori che per effetto della sentenza citata risultano aver occupato senza titolo l'immobile per il periodo considerato dalla norma impugnata e la posizione di quelli che, nell'esercizio nella loro autonomia negoziale, hanno preferito concordare col locatore la "prosecuzione del vecchio contratto" con un nuovo canone o la stipulazione di un nuovo contratto.

Considerato in diritto

1. - Il Tribunale di Roma ritiene che l'esonero del conduttore dall'obbligo di risarcimento dei danni sofferti dal locatore a causa della ritardata restituzione dell'immobile, disposto dall'art. 2 del d.l. n. 393 del 1987, convertito in legge n. 478 del 1987, per il periodo di protrazione del godimento del bene intercorso fra la data di scadenza del regime transitorio ex legge n. 392 del 1978 e la data fissata giudizialmente per il rilascio ovvero la data di stipulazione del nuovo contratto, implichi una proroga surrettizia del vecchio contratto, elusiva della sentenza n. 108 del 1986, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle due proroghe previste dalle leggi del 1984 e del 1985. Questa valutazione si fonda sulla premessa che per effetto della detta sentenza il conduttore debba considerarsi in mora, in ordine all'obbligazione di restituzione dell'immobile, fin dalla scadenza del regime transitorio, e che tale qualificazione, con la conseguente responsabilità per danni ex art. 1591 cod.civ., non possa essere neutralizzata, in mancanza di accordo tra le parti, se non con una nuova proroga legale del contratto.

Tale essendo il significato attribuito al citato art. 2, esso viene denunciato come contrario all'art. 42, secondo comma, Cost., alla stregua della giurisprudenza di questa Corte.

2. - La questione non è fondata.

Il giudice remittente sopravvaluta la retroattività della sentenza n. 108 del 1986, la quale, avendo ripristinato le scadenze previste dall'art. 67 della legge n. 392 del 1978 (e prorogate di un biennio dalla legge n. 94 del 1982), ha rimosso per i contratti scaduti durante l'interregno delle leggi n. 377 del 1984 e n. 118 del 1985 il titolo contrattuale che legittimava la protrazione del godimento del conduttore, ma non può mettere nel nulla il fatto che, nel periodo compreso tra la scadenza del regime transitorio e la pubblicazione della sentenza, le parti si sono comportate come conduttore e locatore, in conformità della proroga legale del contratto allora vigente, l'una godendo l'immobile a titolo di locazione, l'altra percependo i canoni di affitto. Questo comportamento, concretante un rapporto di "locazione di fatto", esclude, per la contraddizione che non lo consente, che la sentenza n. 108 possa avere l'effetto di costituire il conduttore in mora ora per allora, rendendolo responsabile per i danni da ritardato rilascio dell'immobile.

In ordine al periodo suddetto il significato normativo dell'art. 2 in esame delinea una figura di "contratto di fatto", che non è un istituto di carattere generale, ma trova già nel nostro ordinamento cospicue e ben note applicazioni (artt. 2126 e 2332 cod. civ.; art. 3, secondo comma, della legge n. 756 del 1964). Ciò comporta, oltre alle conseguenze specificamente indicate dall'art. 2, l'applicabilità di tutto il regime della locazione, e così, per esempio, dell'art. 1577 cod.civ., e non delle norme sulla gestione di affari, se il conduttore abbia eseguito direttamente riparazioni urgenti che non sono a suo carico, o dell'art. 1588, e non dell'art. 2043, qualora siano avvenuti deterioramenti dell'immobile.

3. - La giustificazione della norma denunciata, svolta nel paragrafo precedente, non si adatta al tratto ulteriore del periodo in essa indicato, compreso tra la data di pubblicazione

della sentenza n.108 del 1986, se il contratto è scaduto prima, o la data di scadenza del contratto, se questa è posteriore, e la data fissata giudizialmente per il rilascio ovvero la data di stipulazione del nuovo contratto.

Sotto questo secondo aspetto la norma ha una portata più generale, comprendente anche i contratti per i quali il regime transitorio è scaduto dopo l'aprile 1986 (fino al 31 luglio 1987), e perciò non toccati dalla sentenza n. 108. Non è esatta invece l'affermazione del ricorrente, secondo cui la norma impugnata "non è limitata ai contratti ricadenti sotto la disciplina dichiarata incostituzionale". La dichiarazione di incostituzionalità non ha investito soltanto l'ottavo comma dell'art. 1 del d.l. n. 12 del 1985, concernente i contratti di cui alla lett. a) dell'art. 67 della legge n. 392 del 1978 (cioè i contratti già scaduti alla data di pubblicazione del decreto), ma anche il comma 9-bis, concernente pure i contratti di cui alle lett. b) e c), i quali, una volta scaduti, sarebbero stati assoggettati alla proroga legale ivi prevista sotto specie di diritto del conduttore al rinnovo del contratto, e rispetto ai quali il contenuto normativo dell'art. 2 del d.l. n. 393 del 1987 è limitato al secondo aspetto ora in esame. Del resto, l'obiezione del ricorrente, prima che inesatta, è irrilevante, atteso che il contratto oggetto del giudizio a quo rientra nella prima delle tre classi distinte dall'art. 67, essendo scaduto il 29 luglio 1984.

Escluso, per quanto si è detto, che il conduttore possa considerarsi in mora per il tratto di tempo intercorso tra la scadenza del contratto e la data di pubblicazione della sentenza, la deroga portata dalla norma denunciata all'art. 1591 cod. civ. è circoscritta al periodo compreso tra questa data e la data (per ipotesi posteriore) fissata giudizialmente per il rilascio o la data di stipulazione del nuovo contratto, sempre che, nel secondo caso, il locatore abbia comunicato inizialmente disdetta, senza la quale non vi sarebbe costituzione in mora.

Per questo periodo limitato di tempo l'eccezione alla regola dell'art. 1591 - che nell'una alternativa si atteggia come proroga legale del termine di adempimento dell'obbligo di riconsegna, nell'altra come purgazione della mora collegata ex lege alla stipulazione del nuovo contratto - appare giustificata nel primo caso dalla grave difficoltà per il conduttore, dipendente da circostanze estranee alla sua volontà, di trovare un altro immobile adatto alle sue necessità di lavoro, nel secondo dall'esigenza di facilitare la stipulazione del nuovo contratto, liberando il conduttore, per il tempo ragionevolmente occorrente alla formazione dell'accordo, dall'assillo dell'accumularsi della responsabilità per mora. I meccanismi previsti dall'art. 69 della legge n. 392 del 1978, nel nuovo testo introdotto dal d.l. n. 832 del 1986, evitano il più possibile, mediante la fissazione di termini perentori, manovre dilatorie dei conduttori. Ché se tali manovre trovassero tuttavia spazio, l'art. 2 in esame non impedirebbe che il locatore possa chiamare il conduttore a risponderne in base al principio generale di correttezza (art. 1175 cod. civ.), che in tema di formazione del contratto trova specifica espressione nella direttiva di buona fede impartita dall'art. 1337.

4. - Nemmeno sussiste la pretesa violazione del principio di eguaglianza. Non nei rapporti tra conduttori e locatori, la deroga alle regole generali dei contratti essendo giustificata dalle ragioni già indicate; non nei rapporti tra conduttori che beneficiano delle facilitazioni previste dall'art. 2 del d.l. n. 393 del 1987 e i conduttori che prima dell'emanazione del decreto, nell'esercizio della loro autonomia negoziale, avessero raggiunto un accordo col rispettivo locatore, data l'obiettiva non confrontabilità delle due posizioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del d.l. 25 settembre 1987 n. 393, convertito in legge 25 novembre 1987 n. 478 ("Norme in materia di locazione di immobili ad uso non abitativo, nonché di cessione e di assegnazione di alloggi di edilizia agevolata-convenzionata"), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 42 Cost., dal Tribunale di Roma con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 24 gennaio 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

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.