CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **352/2001** (ECLI:IT:COST:2001:352)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SANTOSUOSSO** - Redattore: - Relatore: **BILE**
Camera di Consiglio del **26/09/2001**; Decisione del **05/11/2001**
Deposito del **06/11/2001**; Pubblicazione in G. U. **14/11/2001**
Norme impugnate:
Massime: **26595 26596 26597**
Atti decisi:

N. 352

SENTENZA 5 - 6 NOVEMBRE 2001.

Pubblicazione in «Gazzetta Ufficiale» n. 44 del 14 novembre 2001

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Fernando SANTOSUOSSO; Giudici: Massimo VARI, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 35, comma 3, della legge Regione Toscana 4 maggio 1989, n. 25 (Disciplina per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la determinazione del canone sociale) e dell'art. 32, comma 3, della legge Regione Toscana 20 dicembre 1996, n. 96 (Disciplina per l'assegnazione, gestione e determinazione del canone di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica), promossi dal giudice di pace di Livorno con tre ordinanze emesse il 20 novembre 2000 nei procedimenti civili vertenti tra D'Aparo Salvatore e il Condominio Via Ademollo nn. 4-6-8 di Livorno; Guadagnoli Patrizia e il Condominio Via Turati n. 18/22 di Livorno ed altri; Pisani Giovanni e il condominio Via Gobetti n. 28 di Stagno, iscritti ai nn. 69, 70 e 71 del registro ordinanze 2001 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 6, 1ª serie speciale dell'anno 2001.

Visti gli atti di intervento della Regione Toscana.

Udito nella camera di consiglio del 26 settembre il Giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto in fatto

1. - In tre distinti giudizi, aventi tutti ad oggetto l'opposizione a decreto d'ingiunzione emesso in favore del richiedente amministratore di un condominio nei confronti di un assegnatario in locazione di un appartamento dell'ATER (già IACP) di Livorno per il pagamento di spese condominiali (per vari periodi compresi tra il 1995 ed il 1997), il Giudice di pace di Livorno, con tre ordinanze del 20 novembre 2000, ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondato - in riferimento agli artt. 108 e 117 della Costituzione - il dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 35, comma 3, della legge Regione Toscana 4 maggio 1989, n. 25 (Disciplina per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la determinazione del canone sociale) e dell'art. 32, comma 3, della legge Regione Toscana 20 dicembre 1996, n. 96 (Disciplina per l'assegnazione, gestione e determinazione del canone di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica) nella parte in cui prevedono che, in caso di assegnazione in locazione di alloggi compresi negli stabili a regime condominiale, le spese relative ai servizi a rimborso sono versate direttamente all'amministrazione del condominio, cui compete di agire anche in giudizio per il recupero nei confronti degli assegnatari inadempienti o morosi.

Il giudice rimettente ritiene che la citata normativa regionale, nel conferire all'amministratore di condominio di edifici già di proprietà pubblica (ma successivamente alienati perché dati a riscatto o, comunque, locati con patto di futura vendita all'interno dei quali l'ente pubblico conserva un numero minoritario di alloggi assegnati in locazione semplice) il potere di agire anche in giudizio nei confronti degli assegnatari in locazione di alloggi compresi negli edifici a regime condominiale, abbia invaso il campo di materie che alla stessa non sono riconosciute come attribuite dall'art. 117 della Carta costituzionale. Le norme regionali denunciate, con l'attribuire all'amministratore del condominio azione diretta nei confronti dell'assegnatario in locazione semplice, modificano sia l'assetto processuale sia quello civilistico sostanziale quale ricavabile dal nostro ordinamento civile e processuale civile. Ma alla Regione non è riconosciuta dalla Carta costituzionale alcuna possibilità di incidere né sulle regole del processo, né nei rapporti tra privati, essendo la disciplina della materia del diritto processuale civile (art. 108 Cost.) e del diritto civile sostanziale (ex art. 117 Cost.) attribuita alla legislazione statale.

2. - In tutti i giudizi è intervenuta la Regione Toscana chiedendo la declaratoria di inammissibilità o infondatezza della questione.

In particolare osserva, in via preliminare, che l'art. 15, comma 3, della legge reg. n. 25 del 1989 è stato abrogato e sostituito dall'art. 32, comma 3, della legge reg. n. 96 del 1996, con conseguente inammissibilità della relativa questione di legittimità costituzionale.

Nel merito, la difesa della Regione richiama la precedente ordinanza n. 243 del 2000 della Corte, per sostenere che le disposizioni censurate non dettano alcuna norma nelle materie della giurisdizione e dell'attività processuale riservate allo Stato; sicché non può dirsi violato l'art. 108 della Costituzione.

Quanto all'allegata violazione dell'art. 117 Cost., la difesa della Regione rileva da una parte che la materia dell'edilizia residenziale pubblica, pur se non ricompresa nell'art. 117 Cost., è stata attribuita alle regioni prima dagli artt. 93 e seguenti del d.P.R. n. 616 del 1977 e poi dall'art. 60 del decreto legislativo n. 112 del 1998, che ha ampliato la sfera delle attribuzioni regionali includendovi anche la gestione e l'attuazione degli interventi, nonché la fissazione dei

criteri per l'assegnazione degli alloggi e la determinazione dei canoni. D'altra parte, considera che in questo contesto la legge regionale ben può prevedere una situazione soggettiva attiva del condominio direttamente nei confronti degli assegnatari in locazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, in quanto si tratterebbe di una previsione non contrastante con i principi generali desumibili dalla legislazione di diritto privato e, nello stesso tempo, finalizzata a garantire il corretto funzionamento dell'amministrazione condominiale.

Considerato in diritto

1. - I tre giudizi, che pongono la stessa questione di legittimità costituzionale, devono essere riuniti.

2. - La questione di legittimità costituzionale - sollevata in riferimento agli artt. 117 e 108 della Costituzione - riguarda l'art. 35, comma 3, della legge Regione Toscana 4 maggio 1989, n. 25 (Disciplina per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la determinazione del canone sociale) e l'art. 32, comma 3, della legge Regione Toscana 20 dicembre 1996, n. 96 (Disciplina per l'assegnazione, gestione e determinazione del canone di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica) nella parte in cui prevedono che, in caso di assegnazione in locazione di alloggi compresi negli stabili a regime condominiale, le spese relative ai servizi a rimborso sono versate direttamente all'amministrazione del condominio, cui compete di agire anche in giudizio per il recupero nei confronti degli assegnatari inadempienti o morosi.

I giudici rimettenti allegano la violazione degli indicati parametri per aver il legislatore regionale inciso sulle regole del processo e sui rapporti tra privati, devoluti entrambi alla competenza esclusiva del legislatore statale.

3. - L'eccezione sollevata dalla difesa della Regione intervenuta - che ha sostenuto l'inammissibilità della questione di costituzionalità riferita alla prima disposizione censurata, ossia all'art. 35, comma 3, della legge Regione Toscana 4 maggio 1989, n. 25, in quanto abrogato - è infondata.

Infatti, entrambe le disposizioni - che hanno, nella parte che interessa, lo stesso contenuto e la stessa formulazione testuale ed esprimono la medesima norma - sono applicabili nei giudizi a quibus nei quali si controverte del rimborso di spese condominiali sia degli esercizi 1995 e 1996 (ricadenti nel vigore della legge regionale n. 25 del 1989), sia dell'esercizio 1997 (cui è riferibile invece la successiva legge regionale n. 96 del 1996); sicché, ratione temporis il giudice rimettente è chiamato ad applicare rispettivamente l'una e l'altra disposizione, pur se recanti la medesima norma.

4. - Il quadro normativo di riferimento in cui si inseriscono le disposizioni censurate è costituito dal titolo IV delle due leggi regionali n. 96 del 1996 e n. 25 del 1989, che detta la disciplina delle "autogestioni" nel più ampio contesto della regolamentazione dell'assegnazione, gestione e determinazione del canone di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

L'"autogestione" dei servizi, degli spazi comuni e delle manutenzioni rappresenta una sorta di condominio anticipato (denominato anche condominio di gestione) tra gli assegnatari, prima della cessione in proprietà degli alloggi, e gli assegnatari in locazione (per i quali non è previsto il trasferimento della proprietà dell'alloggio). La finalità dell'istituto è quella di sollevare l'ente pubblico, ancora proprietario degli alloggi, dall'amministrazione dei servizi rimessa all'autogestione; questa è quindi chiamata a governarne, attraverso i suoi organi, il funzionamento nel rispetto, peraltro, del Regolamento di utenza degli alloggi di edilizia

residenziale pubblica (adottato con deliberazione della Giunta regionale della Toscana del 15 giugno 1998, n. 608), che disciplina in dettaglio la materia ed in particolare prevede che gli stessi organi dell'autogestione possano recuperare le spese per i servizi direttamente nei confronti dell'assegnatario moroso.

Questa disciplina è integrata dalla norma censurata (espressa sia dall'art. 35, comma 3, della legge regionale 4 maggio 1989, n. 25, sia dall'art. 32, comma 3, della legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96), la quale - con riferimento all'ipotesi in cui l'immobile di edilizia residenziale pubblica vedesse inizialmente concorrere assegnatari destinati a diventare, e poi divenuti, proprietari ed assegnatari semplici, rimasti tali - prevede, in simmetria con la fattispecie del condominio di gestione, che gli assegnatari in locazione semplice devono versare le spese relative ai servizi a rimborso (per riscaldamento ed altro) all'amministratore del condominio, il quale può agire in giudizio direttamente nei confronti dell'assegnatario inadempiente per recuperare tali spese.

La norma pertanto - prevedendo un obbligo dell'assegnatario in favore di un terzo (il condominio, riconosciuto quindi creditore) nell'interesse indiretto dell'ente pubblico proprietario dell'alloggio, pur senza interferire nei rapporti tra quest'ultimo ed il condominio stesso - integra la disciplina codicistica, secondo cui il condominio ha come debitori solo i singoli condomini e non anche i conduttori degli alloggi.

5. - La Corte costituzionale ha già, con l'ordinanza n. 243 del 2000 dichiarato - in un giudizio vertente fra un condominio e l'ente gestore - la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 3, della legge Regione Toscana n. 96 del 1996, sollevata in riferimento all'art. 108 Cost., in quanto la materia della tutela giurisdizionale è riservata alla potestà legislativa dello Stato, onde la disposizione censurata avrebbe ecceduto le competenze regionali.

In particolare, la Corte ha ribadito che il legislatore regionale non può emanare norme nella materia della giurisdizione ed in quella processuale che l'art. 108 della Costituzione riserva alla competenza del legislatore statale. Ed ha rilevato che peraltro la norma censurata non concerne tali materie, in quanto si limita - per un verso - a porre a carico degli assegnatari in locazione di alloggi siti in stabili a regime condominiale un obbligo diretto (di natura sostanziale) nei confronti del condominio e - per altro verso e simmetricamente - ad attribuire al condominio un credito nei diretti confronti degli assegnatari. Tale disciplina opera sul piano sostanziale e non già su quello della tutela giurisdizionale, e non altera la posizione dei diritti e degli obblighi dell'ente gestore nei confronti del condominio stesso, né introduce alcuna ipotesi di accollo privativo.

Pertanto, la questione di legittimità costituzionale delle norme impugnate in riferimento all'art.108 della Costituzione - non ponendo alcun profilo ulteriore rispetto a quelli considerati dalla motivazione dell'ordinanza della Corte n. 243 del 2000 - deve essere dichiarata manifestamente infondata.

6. - La questione è infondata anche in riferimento al vigente art. 117 della Costituzione.

6.1. - I giudici rimettenti non dubitano del fatto che le disposizioni censurate - in quanto disciplinanti un aspetto, seppur marginale, dell'assegnazione di alloggi in locazione da parte dell'ente pubblico deputato a perseguire la finalità di agevolare il conseguimento di un'abitazione da parte di soggetti meno favoriti - gravitino nell'ambito della materia dell'edilizia residenziale pubblica, che rientra, entro certi limiti, nella competenza regionale.

Questa Corte (con la sentenza n. 27 del 1996) ha già qualificato l'edilizia residenziale pubblica "nuova materia di competenza regionale", precisando che essa ricomprende la disciplina della predisposizione di interventi pubblici di varia natura comunque diretti al fine di

provvedere al servizio sociale della provvista degli alloggi a favore dei lavoratori e delle famiglie meno abbienti. Da ultimo, poi, l'art. 60 del d.lgs. n. 112 del 1998 ha conferito alle regioni tutte le funzioni amministrative relative alla gestione e all'attuazione degli interventi in materia di edilizia residenziale pubblica.

6.2. - Le censure del giudice rimettente si appuntano piuttosto sull'allegato superamento del limite del diritto privato alla potestà legislativa regionale.

Al riguardo, questa Corte ha più volte affermato (sentenze n. 326 e 82 del 1998, n. 307 del 1996, n. 462 e 408 del 1995, n. 441 del 1994; ordinanza n. 243 del 2000) che l'ordinamento del diritto privato si pone quale limite alla legislazione regionale, in quanto fondato sull'esigenza, sottesa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire nel territorio nazionale l'uniformità della disciplina dettata per i rapporti fra privati. Esso, quindi, identifica un'area riservata alla competenza esclusiva della legislazione statale e comprendente i rapporti tradizionalmente oggetto di codificazione, tra i quali, in particolare, per quanto rileva in questo giudizio, rientrano i rapporti di condominio, quali disciplinati dagli artt. 1117-1139 del codice civile. Si tratta di un limite che attraversa le competenze legislative regionali, in ragione appunto del rispetto del fondamentale principio di eguaglianza.

6.3. - L'incidenza sulla competenza regionale del limite del diritto privato non opera però in modo assoluto, in quanto anche la disciplina dei rapporti privatistici può subire un qualche adattamento, ove questo risulti in stretta connessione con la materia di competenza regionale e risponda al criterio di ragionevolezza, che vale a soddisfare il rispetto del richiamato principio di eguaglianza (sentenze n. 441 del 1994 e n. 35 del 1992).

Con riferimento alla fattispecie, è decisivo che - come già affermato da questa Corte (ordinanza n. 243 del 2000) - la normativa regionale censurata non tocca affatto il rapporto tra l'ente pubblico, proprietario dell'alloggio, ed il condominio. Incide invece marginalmente, in termini di integrazione della disciplina civilistica piuttosto che di deroga, sul rapporto tra l'assegnatario in locazione ed il condominio, rapporto che (diversamente dalla fattispecie scrutinata con la citata ordinanza) è proprio quello dedotto nei giudizi a quibus.

In riferimento a questo ulteriore, e più puntuale, profilo, il denunciato vizio di incostituzionalità deve essere escluso, da un lato, per la stretta connessione della norma censurata con la materia dell'edilizia residenziale pubblica, resa palese dall'evidenziato contesto normativo in cui essa si inserisce, che vede il condominio ordinario innestarsi, senza soluzione di continuità, sul condominio di gestione, tipico degli alloggi di edilizia residenziale pubblica; e, dall'altro, per la finalità della normativa censurata, mirante ad agevolare l'amministrazione dell'ente pubblico proprietario dell'alloggio, esonerandola dalla gestione dei servizi definiti "a rimborso".

In sostanza, l'obbligo dell'assegnatario in locazione di pagare il costo di tali servizi direttamente al condominio è correlato al beneficio dell'assegnazione, e si inserisce quindi nel contesto della disciplina di quest'ultima, pur con effetti indiretti sulla posizione del condominio, estraneo al rapporto di assegnazione.

D'altra parte, la norma censurata resiste alla verifica di ragionevolezza, perché l'aggravamento della posizione dell'assegnatario, obbligato direttamente nei confronti del condominio e non soltanto nei confronti dell'ente gestore, va considerato nel contesto del beneficio consistente nel godimento dell'alloggio assegnato, connotato, tra l'altro, da un canone sociale, come tale meno gravoso. E, d'altra parte, la posizione del condominio risulta arricchita di una facoltà (di rivolgersi direttamente all'assegnatario in locazione per il pagamento dei servizi a rimborso), che lascia integra la posizione dell'ente e non è in contrasto con la disciplina codicistica del condominio, e non è neppure incoerente rispetto alla disciplina generale delle obbligazioni e del contratto, la quale (nella fattispecie della delegazione

cumulativa) conosce la possibilità che al terzo creditore sia assegnato un nuovo debitore.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

a) Dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 35, comma 3, della legge Regione Toscana 4 maggio 1989, n. 25 (Disciplina per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la determinazione del canone sociale) e l'art. 32, comma 3, della legge Regione Toscana 20 dicembre 1996, n. 96 (Disciplina per l'assegnazione, gestione e determinazione del canone di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica) sollevata, in riferimento all'art. 108 della Costituzione, dal Giudice di pace di Livorno con le ordinanze indicate in epigrafe;

b) Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale delle stesse norme, sollevata, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, dal Giudice di pace di Livorno con le medesime ordinanze.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 5 novembre 2001.

Il Presidente: Santosuosso

Il redattore: Bile

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 6 novembre 2001.

Il direttore della cancelleria: Di Paola

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.