

IV - Orientamenti in materia di interpretazione ed applicazione della legge 392/78

PAGINA BIANCA

A. Corte Costituzionale

1 - Introduzione

Dalla data della sua entrata in vigore la l. n. 392 del 1978 è stata sottoposta al sindacato della Corte Costituzionale a più riprese e numerose sono le norme la cui dubbia costituzionalità è stata ritenuta non manifestamente infondata soprattutto da parte dei giudici di merito.

Deve peraltro rilevarsi che, eccezione fatta per la sentenza n. 22 del 27 febbraio 1980, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 58, 59, n. 1, e 65 della legge nella parte in cui esclude il diritto di recesso per necessità del locatore dai contratti in corso alla data del 30 luglio 1978 e non soggetti a proroga - quelli il cui conduttore dispone di un reddito annuo superiore a otto milioni -, tutte le questioni fino ad ora esaminate dalla Corte Costituzionale sono state dichiarate manifestamente infondate.

Nè di secondario rilievo possono considerarsi i punti che hanno formato oggetto di decisione.

Nel corso del 1980 e del 1981 la Corte si è infatti pronunciata per la legittimità del sistema di proroghe previste nella legge in considerazione dell'organica disciplina del rapporto locatizio in essa contenuto; ha riconosciuto la validità della diversa ed articolata disciplina delle locazioni ad uso abitativo e non; ha ancora ribadito la funzionalità

del sistema processuale prescelto che, lungi dal privilegiare una delle parti, tende a garantire una sollecita definizione delle questioni insorte che proprio per la loro peculiarità ed il riflesso sociale non possono tollerare i tempi del rito ordinario.

E' sembrato tuttavia utile, al fine di un completo ed obiettivo esame degli indirizzi della Corte in materia, riportare per esteso tutte le decisioni fino ad ora intervenute.

2 - Sent. 27 febbraio 1980, n.22

(Omissis) Con 41 ordinanze emesse da varie autorità giudiziarie, iscritte al registro generale rispettivamente ai nn.636, 641,665 del 1978; 19,20,22,39,55,243,245,261,265,282,295, 307,308, 337,338,342,343,356,393, 394,412,414,420,421,428, 446, 451,460,461,467,472,476,506,511,512,513,516 e 529 del 1979 e dettagliatamente descritte in epigrafe, è sollevata in riferimento all'art.3 Cost. questione incidentale di legittimità costituzionale della norma, ricavabile dal combinato disposto degli artt. 59, n. 1,58 e 65 l. 27 luglio 1978, n.392, secondo cui è previsto il diritto di recesso per necessità del locatore dai contratti in corso il 30 luglio 1978, soltanto se soggetti a proroga nei confronti, quindi, dei conduttori aventi un reddito inferiore agli 8 milioni annui, mentre essa è esclusa nei riguardi dei conduttori che godono di un reddito più elevato.

Tutti i giudici a quibus sono convinti dell'impossibilità d'interpretare la norma impugnata come estensiva del diritto di recesso ai contratti non soggetti a proroga.

Nelle ordinanze di rimessione si osserva che la consurata discriminazione viola il principio di eguaglianza e di ragionevolezza sotto i seguenti principali profili: a) per l'ingiustificata disparità di trattamento tra conduttori, nell'ambito dei quali vengono privilegiati, in sostanza quelli il cui reddito è più elevato (superiore agli 8 milioni annui), laddove il regime di proroga legale è stato in ogni tempo finalizzato alla tutela del contraente più debole, e tale sistema vincolistico è stato riconosciuto legittimo dalla Corte - sempre sul presupposto della sua straordinarietà e temporaneità e quindi

della sua ulteriore improrogabilità - proprio perchè diretto alla tutela sociale di quelli, tra i conduttori, che si trovano in condizioni economiche più disagiate; b) per la discriminazione grave tra i locatori che - se in stato di necessità - dovrebbero trovarsi tutti nella medesima posizione rispetto al diritto di recesso; l'irrazionalità della norma impugnata, risulta dal sacrificio, in modo gravemente differenziato, dei diritti del locatore in relazione a circostanze non idonee a giustificarlo, prorogando indiscriminatamente tutti i contratti in corso e solo in parte equilibrando i rapporti tra locatori e conduttori, giacchè mentre il diritto di recesso è sempre ammesso dai contratti per gli immobili destinati ad uso non abitativo, per quelli adibiti ad abitazione è riconosciuto, paradossalmente, solo se l'inquilino ha un reddito basso.

Talune ordinanze osservano che l'esigenza, giustamente fatta valere dal legislatore con la creazione di una "disciplina transitoria" realizzata attraverso una ulteriore proroga quadriennale a scaglioni di tutti i contratti in corso (artt. 58 e 65 l. cit.) ha ricevuto necessario ed imprescindibile temperamento nel diritto di recesso, espressione del riconoscimento legislativo che nei casi di necessità al diritto del locatore deve, in ogni caso, prevalere su quello del conduttore, così realizzandosi quella composizione dei contrapposti interessi che è conforme a Costituzione (sent. Corte cost. n.132 del 1972). A questo punto, ^{sarebbe intrinsecamente contraddittorio escludere il diritto di recesso} ~~in relazione al maggiore reddito~~ ^{di cui godono taluni conduttori, per l'inidoneità di tale circostanza, sotto tale aspetto fortuita, a discriminare la posizione dei corrispondenti locatori, privi, in ipotesi, di abitazione e della facoltà di riottenere la propria casa. Con la con-}

sequenza, inoltre, che il soggetto avente un reddito annuo inferiore agli 8 milioni di lire, quale conduttore, può essere sfrattato, mentre quale proprietario locatore non può far valere l'azione di necessità nei confronti del proprio inquilino, ove questi sia più ricco di lui, ma soltanto un'azione per finita locazione per quando cesserà la scadenza contrattuale prorogata ex lege di circa 4 anni.

Viene altresì rilevato che le altre differenze che caratterizzano, per gli immobili destinati ad abitazione, i rapporti contrattuali soggetti a proroga distinguendoli da quelli che non vi sono soggetti, appaiono insufficienti a giustificare una discriminazione così grave ed essenziale. Infatti la maggior durata nell'adeguamento del canone, i cui aumenti sono ripartiti in 6 anni di tempo, e la durata, leggermente più breve, della proroga per i contratti non soggetti a proroga (potendosi dedurre di regola dal quadriennio di proroga una frazione di anno), non giustificerebbero minimamente la censurata esclusione del diritto di recesso, essendo "indubbiamente prevalente l'interesse alla stabilità del rapporto", beneficio che è riconosciuto solo ai conduttori aventi un reddito più elevato, a coloro che appaiono meno bisognosi di quella tutela sociale che ha sempre permeato la legislazione vincolistica e che ha ispirato la stessa legge sull'equo canone.

In talune ordinanze (quelle iscritte al registro generale sotto i nn.665 del 1978, 20, 22, 282, 467, 472, 513 del 1979) la descritta disparità in tema di recesso è censurata nel senso che la violazione dell'art. 3 Cost. sarebbe eliminabile dichiarando l'illegittimità, non della norma che esclude il recesso dai contratti non soggetti a proroga, ma di quella contenuta nell'art.59 l. cit. che tale istituto prevede ancora per i contratti sogget-

ti a proroga.

2. Nell'ordinanza n.356 del 1979, si prospetta, oltre alla censura già descritta in riferimento all'art.3 Cost. il dubbio che l'art. 65 l.cit. n.392 del 1978, prorogando ulteriormente di 4 anni, nei termini delineati, la durata dei contratti in corso, ed escludendo, altresì, il diritto di recesso per necessità nei confronti dei conduttori aventi un reddito annuo superiore agli 8 milioni di lire, vanifichi il diritto di proprietà e di godimento della casa, con violazione dell'art.42, comma 2, Cost.

Il giudice a quo argomentando dagli insegnamenti contenuti nelle sentenze della Corte Costituzionale in materia (sentenze nn.3 e 225 del 1976, n.132 del 1972) osserva che i sacrifici alla proprietà privata della casa possono essere imposti per legge, a fini sociali, allo scopo cioè di assicurare il bene primario dell'abitazione alle categorie di soggetti economicamente meno abbienti. Può quindi ammettersi che una legislazione siffatta, purchè temporanea e straordinaria, si giustifichi, anche ove stabilisca un regime vincolistico dei contratti e dei canoni a prescindere da ogni valutazione comparativa delle condizioni di reddito del locatore e del conduttore.

Viene peraltro ricordata l'affermazione ed il monito secondo cui deve essere realizzato un equilibrio nella tutela degli interessi dei locatori e dei conduttori mediante una normativa che con carattere di ordinarietà provvede ad un'equa conciliazione di detti interessi.

In tale equilibrio dovrebbe inserirsi il diritto di recesso, considerato dalla Corte (sentenza n.132 del 1972) come istituto generale, necessario correttivo per salvaguardare le esigenze

fondamentali del locatore, la cui previsione e disciplina normativa non può dipendere da circostanze casuali.

Pertanto, secondo il giudice a quo, la norma impugnata, laddove proroga ulteriormente il contratto senza prevedere il recesso per necessità del locatore, potrebbe portare all'assurdo che questo ultimo, pur sfrattato, non possa riavere la propria abitazione " per il singolare motivo che il suo inquilino è abiente". Onde l'invocata violazione degli artt. 3,42, comma 2 Cost.

La medesima censura viene sostanzialmente proposta con le ordinanze nn. 461, 476 e 512 del 1979, le quali pongono anche in luce che, sia pure con disposizioni transitorie (di durata peraltro non breve) è stata eccezionalmente introdotta una proroga generalizzata di tutte le locazioni (senza distinguere tra i conduttori quelli con reddito più elevato e quelli economicamente più deboli) non potendosi attribuire valore sostanziale alla distinzione tra la proroga prevista dall'art.58 l. cit. e il prolungamento della durata del contratto in corso, coattivamente imposto dall'art. 65 l. cit.

L'illegittimità della norma impugnata sarebbe deducibile dal fatto che il legislatore dell'equo canone, trasformando la durata minima legale anche dei contratti in corso non soggetti a proroga, non ha previsto il diritto di recesso, pur avendo introdotto un nuovo regime di proroga legale pluriennale per un periodo c.d. transitorio. Lo stesso legislatore - proseguono dette ordinanze di rimessione- prevedendo, al contrario, per gli immobili non adibiti ad uso di abitazione anche se non soggetti a proroga il diritto di recesso del locatore nel periodo transitorio, avrebbe infatti espressamente riconosciuto che la determinazione ex lege di una

durata minima contrattuale superiore a quella pattuita equivalente ad una proroga: altrimenti non avrebbe potuto riconoscere il diritto di recesso per necessità, istituto non concepibile se non in un regime di proroga, perchè diretto, appunto, a farla cessare.

Pertanto, non troverebbe giustificazione l'esclusione del recesso per i soli contratti di locazione ad uso abitativo i cui conduttori abbiano un reddito superiore agli 8 milioni, non conseguente violazione degli artt. 3 e 42 Cost.

Infine l'ordinanza n.476 del 1979 nega che sia imputabile al locatore che viene ad esercitare solo oggi un'azione di necessità la preesistente effettiva possibilità di far cessare in concreto il rapporto locatizio, anche se rientrante tra quelli non soggetti a proroga. Infatti, poichè dal 1973 in poi, in virtù di varie leggi, gli sfratti restarono sospesi in relazione a sentenze o provvedimenti di rilascio per finita locazione, il locatore, che non avesse avuto il diritto di esercitare già allora l'azione di necessità a cagione dell'elevato reddito del suo inquilino, non potrà comunque ottenere in alcun modo la disponibilità dell'appartamento e non può imputarsi ad una sua libera volontà il mancato esercizio dell'azione di finita locazione.

Soggiunge il giudice a quo che se il d.l. n.21 del 1979 (convertito in l. n.93 del 1979) ha in qualche modo sanato le situazioni pregresse, assai più grave appare la situazione dei tanti locatori che avevano iniziato l'azione di necessità prima dell'entrata in vigore della legge sull'equo canone, i cui conduttori abbiano invocato l'improponibilità della domanda per essere il rapporto locatizio sottratto a proroga legale. In tal caso il locatore non ha l'azione di recesso per necessità e nemmeno quella di

risoluzione del contratto alla scadenza contrattuale, perchè questa scadenza è stata prorogata di circa quattro anni.

Tale situazione di forza viene concessa proprio ai conduttori con reddito più elevato. Conclude l'ordinanza che di fronte a tali svantaggi è ben poca cosa il vantaggio del locatore in stato di necessità, di poter ottenere, anzichè la disponibilità della casa, un più rapido adeguamento del canone corrisposto a quello spettante per effetto della nuova legge.

3. In qualche ordinanza l'esclusione del diritto di recesso è denunciata per la pretesa violazione, oltrechè dell'art. 3, dell'art. 24 Cost.. Si assume che il locatore che abbia necessità di riavere la propria abitazione, sia sfornito di tutela giudiziale verso il conduttore dotato di reddito annuo superiore agli 8 milioni di lire. Da ciò la violazione del diritto di agire in giudizio nei suoi confronti.

4. E' intervenuto in tutti i giudizi pendenti il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, con atti di deduzioni depositati rispettivamente l'8 e 16 marzo, il 10 e 17 aprile, il 5, 18 e 26 giugno, il 18 luglio, il 17 e 28 agosto 1979, l'11, 18 e 25 settembre 1979, chiedendo dichiararsi l'infondatezza di tutte le censure prospettate.

Premesse alcune considerazioni generali sulla necessità, da parte del legislatore dell'equo canone, dell'introduzione di una disciplina transitoria che, pur volta ad ottenere per il futuro un uniforme trattamento giuridico, ha dovuto adottare una rego-

lamentazione differenziata dei vari casi, la difesa dello Stato osserva che tale discriminazione non viola l'art.3 Cost. perchè concerne situazioni che solo erroneamente i giudici a quibus hanno potuto considerare eguali ed omogenee.

Invero il regime dei rapporti contrattuali in corso concernenti gli immobili destinati ad abitazione appare differenziato, a seconda che si tratti di contratti soggetti, o meno, a proroga, non soltanto sotto il profilo del diritto di recesso, ma anche in relazione alla durata della proroga e dei tempi di adeguamento del canone corrisposto a quello fissato come definitivo dalla nuova legge sull'equo canone. Infatti dalla comparazione degli artt. 58 e 65 comma 1, l. n. 392 del 1978, (sempre in tema di immobili adibiti ad uso di abitazione), risulta, quanto alla durata, che pur essendo tutti i contratti in corso soggetti ad ulteriore proroga quadriennale, il calcolo del quadriennio è determinato in maniera tale per cui i contratti già "soggetti a proroga" verranno ad essere prorogati per un tempo variabile dai 4 anni e 5 mesi ai 5 anni e 5 mesi, mentre per quelli " non soggetti a proroga", dovendo detrarsi dal quadriennio il tempo già trascorso dall'inizio della locazione, la proroga varierà, di regola, dai 3 ai 4 anni. Quanto all'adeguamento del canone a quello fissato nella legge, per la prima categoria di rapporti l'art.62 stessa legge prevede che le variazioni, se in aumento, si possono applicare a decorrere dal 1° novembre 1978, nella misura del 20 per cento all'anno, per i primi due anni, e del 15 per cento, per gli anni successivi, con l'applicazione dell'equo canone dall'inizio del sesto anno dall'entrata in vigore della legge . Per la categoria dei contratti "non soggetti a proroga", l'adeguamento è previsto in due sole fasi: il 50 per cento dell'aumento, a decorrere dal 1° novembre 1978, il

residuo 50 per cento dal 30 luglio 1979.

Dall'esposta diversità di regime tra le due situazioni sottoposte a comparazione - considerate quindi non omogenee - la difesa dello Stato deduce la legittimità della discriminazione esistente in relazione al diritto di recesso, anche per il rilievo che tale diritto non spettava al locatore nei confronti del conduttore di reddito elevato nemmeno secondo la legislazione precedente, così come non spetterà più a nessun locatore finito il regime transitorio di ulteriore proroga, sicchè sarebbe stato irrazionale introdurlo solo adesso per i contratti non soggetti a proroga al momento dell'entrata in vigore della nuova legge.

Secondo l'Avvocatura Generale la disciplina relativa ai conduttori a reddito più elevato è prospettata erroneamente come più favorevole dai giudici a quibus, perchè essa non può definirsi tale ove la si consideri non soltanto in relazione alla stabilità di durata del rapporto, ma in una visione più ampia che tenga conto del diverso regime degli aumenti e degli aggiustamenti ISTAT.

Dalla diversità delle situazioni prese in considerazione deriverebbe l'infondatezza di tutte le censure prospettate per violazione del principio di eguaglianza non solo di quelle rivolte ad ottenere l'estensione del diritto di recesso nei confronti di tutti i conduttori, ma anche di quelle, inverse, dirette alla declaratoria di illegittimità del recesso nei confronti dei conduttori con reddito annuo inferiore agli 8 milioni di lire. Viene opposto, infatti, che la maggiore durata della proroga (fino a 5 anni e mezzo), la notevole gradualità nell'applicazione degli aumenti della pigione (ripartiti in 6 anni) e dell'aggiornamento

ISTAT, nonchè la preesistenza, nell'ipotesi considerata, del diritto di recesso, giustificano il permanere transitorio di tale eccezionale istituto. Sarebbe stata irrazionale l'abrogazione immediata del diritto di recesso nei confronti di quei locatori la cui disciplina contrattuale è protratta sostanzialmente per altri 5 -6 anni.

5. Per quanto concerne la censura mossa alla norma impugnata sotto il profilo che l'ulteriore proroga quadriennale della durata dei contratti in corso - anche di quelli prima non soggetti a proroga - contrasterebbe con l'art. 42, comma 2 Cost. in quanto verrebbe a vanificare il diritto di godimento dell'abitazione, specie se non temperata dall'istituto del recesso, che sempre costituì il mezzo speciale di bilanciamento degli opposti interessi tutelati dal legislatore, la difesa dello Stato a tale riguardo osserva che il parametro costituzionale invocato consente al legislatore di apporre limiti al godimento dei beni, tra cui può rientrare la negazione, nei casi considerati, del diritto di recesso, per la più breve durata contrattuale disposta dal cit. art. 65, rispetto a quella stabilita dall'art. 58 cit.

6. Una volta dimostrata l'insussistenza della censura mossa ex art. 3 Cost. ne consegue logicamente l'infondatezza della denuncia per violazione dell'art.24 Cost. giacchè, come è ben noto, laddove manca il diritto sostanziale non può lamentarsi l'assenza di una tutela giudiziale, quella appunto garantita dall'art.24 Cost.

7. Si è costituito in giudizio innanzi a questa Corte, nel procedimento nascente dall'ord. N.641 del 1978, il signor Antonio Tommasino, rappresentato e difeso dagli avvocati Guido Parlato ed

Ubaldo Procopio, con atto di deduzioni depositato il 9 marzo 1979, chiedendo dichiararsi l'infondatezza della questione proposta.

Osserva la difesa della parte privata che il diverso regime derivante dalla disposizione impugnata in tema di recesso - che viene escluso nei confronti dei conduttori con redditi annui superiori agli 8 milioni (art. 65 l. n.392 del 1978) non può violare il principio di uguaglianza, per la diversità oggettiva dei contratti nei cui confronti opera, gli uni già sottoposti a proroga, gli altri prorogati per la prima volta, con la legge sull'equo canone.

La diversa regolamentazione non è peraltro nemmeno irrazionale, sia perchè la durata delle locazioni è prorogata in maniera differenziata per le due contrapposte categorie di rapporti contrattuali, sia perchè il legislatore, abolendo per il futuro ogni azione di necessità, non era obbligato ad introdurla in via transitoria per i rapporti cui non era mai stata applicabile.

D'altronde, prosegue la difesa del Tommasino, dall'eccezionalità del regime vincolistico delle locazioni, ribadita dalla stessa Corte Costituzionale con più sentenze, dovrebbe potersi dedurre l'eccezionalità dello stesso istituto del recesso per necessità che in ogni caso non potrebbe operare al di fuori di un qualsiasi regime di proroga, perchè, per sua intrinseca natura, diretto a costituirne causa di cessazione.

Alla pubblica udienza le parti hanno ampiamente illustrato le argomentazioni svolte, insistendo entrambe nelle conclusioni prese.

Considerato in diritto. 1. Le numerose ordinanze di rimessione descritte in narrativa, propongono sostanzialmente una medesima

questione di legittimità costituzionale, pur prospettandola in riferimento a diversi parametri. I relativi giudizi vanno quindi riuniti e definiti con unica sentenza.

2. La Corte costituzionale è chiamata a decidere se contrasti con l'art.3 il combinato disposto degli artt. 58 e 59 n.1 e 65 l. sullequocanone n.392 del 27 luglio 1978, nella parte in cui attribuisce al locatore il diritto di recesso per necessità di destinare l'immobile ad uso proprio o dei prossimi congiunti relativamente a contratti di locazione di immobili adibiti ad uso di abitazione in corso al momento dell'entrata in vigore della legge, soltanto ove le locazioni fossero già soggette a proroga legale; con l'esclusione del diritto di recesso nei confronti dei conduttori in forza di contratti non compresi nelle proroghe perchè percettori di un reddito superiore agli otto milioni di lire annue.

Si dubita della razionalità della norma denunciata in quanto sacrificherebbe il diritto del locatore^{non} a vantaggio del conduttore economicamente meno dotato, ma di quello con reddito più elevato con conseguente disparità di trattamento tra locatori, che si trovano nella ipotesi considerata tutti in eguale stato di necessità nonchè dell'irrazionale disparità di trattamento tra conduttori la cui discriminazione a vantaggio, nel complesso, di quelli di essi economicamente più dotati, non appare finalizzata alla tutela del contraente più debole, cui è stato da sempre improntato il regime di proroga legale e la stessa legge sull'equocanone. La questione è sollevata, sostanzialmente negli stessi termini, da tutte le ordinanze sopra indicate, a volte denunciandosi il solo art. 59 a volte l'art. 65, a volte il combinato disposto degli stessi. Talune delle ordinanze prospettano un'ulteriore disparità, sotto il

profilo che per i contratti di locazione di immobili adibiti ad uso non abitativo il diritto di recesso spetta in ogni caso (artt. 73, 67, 70, 71 l. cit.).

Altre ordinanze censurando sempre la disciplina differenziata in ordine al diritto di recesso, ora descritta, in riferimento all'art. 3 Cost., prospettano che il trattamento ~~in~~ di favore che ne risulta a vantaggio dei conduttori con reddito superiore agli 8 milioni, nei cui confronti il recesso è escluso, potrebbe essere eliminato abolendo in ogni caso il diritto di recesso dai contratti di locazione in corso ed aventi ad oggetto immobili adibiti ad uso di abitazione.

L'esclusione del diritto di recesso del locatore per necessità abitativa propria, anche se sfrattato, nei confronti dei conduttori con reddito più elevato (art. 65 l. cit.) è denunciata oltre che per l'irrazionalità sopra delineata, per ravvisata vanificazione sostanziale del diritto di proprietà derivante dalla norma che reintroducendo, di fatto, in via transitoria, una ulteriore proroga quadriennale dei contratti - aggravata, nei casi suddetti, dalla esclusione di ogni recesso - contrasterebbe con le garanzie poste dall'art. 42 Cost. a tutela del godimento della proprietà, mentre il regime vincolistico è stato dalla Corte sempre riconosciuto compatibile con detto principio costituzionale (sentenze nn. 3 e 225 del 1976), condizionatamente però al carattere straordinario e provvisorio della proroga ed in un'armonica composizione dei contrapposti interessi.

L'impossibilità del locatore, che abbia necessità di disporre immediatamente dell'immobile per proprio uso, di rivolgersi al giudice per esercitare il diritto di recesso nei confronti dei conduttori più abbienti, è infine denunciata per il dubbio che risulti irrazionalmente precluso il diritto di agire in giudizio, con violazione degli artt. 3 e 24 Cost.

3. La questione è fondata e merita accoglimento in relazione alla prima delle censure sopra descritte. Invero, per le ragioni che saranno qui di seguito esposte, appare ingiustificabile la disparità di trattamento tra diversi locatori, tutti versanti nel medesimo stato di necessità, ad alcuni soltanto dei quali la legge consente di ottenere la disponibilità dell'appartamento dato in locazione, mentre il diritto di recesso deve spettare a tutti i locatori che si trovino nelle medesime condizioni di necessità previste dall'art. 59 comma 1 n. 1 cit. l. n.392 del 1978 a prescindere dalla diversa disciplina legale o contrattuale nella quale esso viene ad operare.

A tale censura ha replicato l'Avvocatura Generale dello Stato deducendo l'impossibilità di esaminare la denunciata violazione del principio costituzionale di eguaglianza, per la non omogeneità delle situazioni comparate giacchè il regime transitorio introdotto dalla legge sull'equo canone diversifica sotto più aspetti la disciplina dei contratti già soggetti a proroga (cit. art. 58) rispetto a quelli non soggetti (cit. art. 65). Viene rilevato che diverso è il sistema di adeguamento del vecchio al nuovo canone, in un caso realizzato nel giro di un anno, nell'altro in un periodo di circa 6 anni; diverso è il tipo di aggiornamento alle variazioni del costo della vita, accertate dall'ISTAT; e soprattutto diversa è la protrazione della durata contrattuale, più breve nei confronti di coloro che avevano un reddito superiore agli 8 milioni annui (di regola da 3 a 4 anni), più lunga nell'altro caso (da 4 anni e 5 mesi e 5 anni e 5 mesi).

E' stato altresì obiettato dalla difesa della parte privata, che non avrebbe avuto senso introdurre il diritto di recesso nei confronti dei rapporti locatizi la cui durata era stata libera

per non esser stati mai soggetti a proroga legale, proprio nel momento in cui veniva emanata una legge totalmente innovatrice in materia, la quale escludeva per il futuro il regime di proroga della durata contrattuale e, conseguentemente, anche il diritto di recesso del locatore.

E' stato infine osservato che altro è il contenuto normativo dell'art.58 l. cit. altro quello dell'art.65 stessa legge, giacchè nel primo si dispone che i contratti, da esso richiamati, "si considerano prorogati", mentre il secondo non imporrebbe una ulteriore proroga legale, ma si limiterebbe ad estendere coattivamente ai contratti in corso non soggetti a proroga la nuova durata legale minima dei contratti, fissata, in quattro anni per le locazioni di immobili urbani adibiti ad abitazione.

Ritiene la Corte che le argomentazioni ora riportate non possono essere condivise.

In primo luogo va rilevato che la diversità di disciplina posta in luce dalla difesa dello Stato non scalfisce l'elemento fondamentale, comune alle due ipotesi prese in comparazione - quello della pari necessità di tutti i locatori che versino nell'ipotesi di legge - di ottenere la disponibilità dell'immobile dato in locazione a prescindere dalle condizioni economiche dei rispettivi conduttori e delle conseguenti diversità di disciplina contrattuale, irrilevanti rispetto allo stato di necessità.

Di fronte alla pari necessità del locatore, il diritto di recesso non può essere razionalmente concesso dal legislatore nei confronti del conduttore titolare di un contratto già soggetto a proroga a cagione della bassa entità dei suoi redditi, e negato proprio nei confronti dei conduttori che, a cagione del loro reddito annuo superiore agli 8 milioni di lire, non sono stati assoggetta-

ti per il passato al regime di proroga, del quale oggi sostanzialmente vengono invece a beneficiare, sia pure in via transitoria.

Invero nel complesso sistema vincolistico - improntato alla maggior tutela del contraente più debole, e considerato da questa Corte compatibile con gli artt. 3 e 42 Cost. sul presupposto del suo carattere straordinario e provvisorio ed in un'armonica composizione dei contrapposti interessi - l'istituto della necessità come causa di cessazione della proroga legale ha assunto, nella comune interpretazione adeguatrice (cfr. sentenza di questa Corte n.132 del 1972), carattere strumentale per la composizione dei contrapposti interessi, prevalendo di regola quelli dei conduttori, che rimangono sacrificati di fronte all'esigenza del locatore-proprietario di ottenere la disponibilità dell'immobile in caso di necessità.

Appare invece intrinsecamente contrastante con il principio di eguaglianza e di ragionevolezza che la legge sull'equo canone, nel disporre un'ulteriore proroga generalizzata di tutti i contratti di locazione di beni ad uso di abitazione, preveda il diritto di recesso nei confronti dei conduttori meno abbienti, e lo escluda verso quelli più abbienti che appaiono, in ipotesi, meno meritevoli di tutela. Con la conseguenza definita da taluni sul piano pratico aberrante, e verificatasi spesso nella realtà, che il conduttore nei cui confronti è ammessa azione di recesso non può esercitare lo stesso diritto, fondato sulla conseguenziale necessità, per riottenere in quanto proprietario, la disponibilità del proprio appartamento dato in locazione ad un conduttore che abbia un reddito superiore agli otto milioni annui.

Occorre altresì aggiungere che questa Corte non può condividere la tesi, sopra riferita, secondo cui l'art. 65 cit. non realiz-

za, al di là della libera volontà dei contraenti, una effettiva proroga della durata legale dei contratti. Le distinzioni giuridico-formali, che ne sono il presupposto, mentre appaiono insoddisfacenti a spiegare la natura sostanziale del fenomeno - che non può non rilevare sul piano delle garanzie costituzionali - non costituiscono nemmeno esplicitazione coerente di un unico criterio discriminativo perseguito in materia di recesso dal legislatore dell'equo canone. Invero, l'istituto del recesso per necessità, limitatamente alle locazioni di immobili adibiti ad uso non abitativo, è previsto dagli artt. 67, 71 e 73 l. cit. indipendentemente dalla circostanza - solo per altri versi rilevante - dalla precedente soggezione o meno di detti contratti al regime di proroga.

Le osservazioni che precedono in ordine alla ravvisata violazione dell'art. 3 Cost., assorbono le censure formulate nei confronti della norma impugnata con riferimento agli artt. 42, comma 2, e 24 Cost.

Va ancora soggiunto che, conformemente alla indicata natura del diritto di recesso in questione, tale istituto deve trovare applicazione necessaria soltanto limitatamente ai rapporti contrattuali vigenti in virtù di una protazione imposta autoritativamente dalla legge, e non in relazione alla durata pattuita.

P.Q.M. LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 58, 59, n. 1, 65 l. sull'equo canone 27 luglio 1978, n. 392, nella parte in cui esclude il diritto di recesso per necessità del locatore dai contratti in corso alla data del 30 luglio 1978 e non soggetti a proroga. (omissis).

3 - Sent. 25 marzo 1980, n. 32.

(Omissis) Nel corso di un procedimento civile fra Paolina Fazio e Silvio Bini - avente ad oggetto declaratoria di decadenza della proroga legale di contratto di locazione, per dichiarata necessità della proprietaria di disporre dell'appartamento ad uso di propria abitazione - l'adito pretore di Livorno, in accoglimento di eccezione dell'attrice, ha ritenuto rilevante e non manifestamente infodata e perciò ha sollevato, con ordinanza del 18 maggio 1976, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 d.l. 13 maggio 1976 n. 228, degli artt. 1 e 1 bis. l. 31 luglio 1975 n. 363 (che ha convertito in d.l. 25 giugno 1975 n. 255), dell'art. 1 l. 12 agosto 1974 n. 351 (che ha convertito il d.l. 19 giugno 1974 n. 236), dell'art. 1 l. 22 dicembre 1973 n. 841, dell'art. 1 l. 4 agosto 1973 n. 495 (che ha convertito il d.l. 24 luglio 1973 n. 426), dell'art. 1 l. 27 novembre 1969 n. 833, dello art. 56 d.l. 26 ottobre 1970 n. 745, e relativa l. di conversione 18 dicembre 1970 n. 1034, nonché di tutte le norme disciplinanti la proroga delle locazioni di immobili urbani adibiti ad abitazione.

Ha dubitato, infatti, il giudice a quo che la normativa impugnata violi l'art. 42 Cost., in quanto l'ulteriore proroga delle locazioni di cui al citato d.l. n. 228 del 1976 avrebbe conferito al regime di blocco quel carattere di "ordinarietà", da cui la stessa Corte avrebbe fatto intendere (nella precedente pronunzia n. 3 del 15 gennaio 1976) poter discendere uno svuotamento di contenuto del diritto di proprietà; ed inoltre contrasti con l'art. 3 Cost., dacchè la predetta di-

sciplina, considerando le sole condizioni economiche del conduttore e mostrandosi invece "indifferente verso i proprietari di modestissimo reddito", non sarebbe rispondente ai principi di eguaglianza e giustizia sociale enucleabili dal richiamato precetto costituzionale.

Nel giudizio innanzi a questa Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, per mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, eccependo preliminarmente il difetto di rilevanza delle questioni di costituzionalità sollevate, poiché il pretore avrebbe omesso di deliberare l'eventuale esistenza della situazione di necessità della locatrice che, nella specie, avrebbe reso inoperanti le norme sulla proroga legale delle locazioni, della cui legittimità si discute.

Nel merito ha concluso sostenendo, comunque, la piena legittimità della normativa impugnata.

2. In altro procedimento civile, vertente tra Ciro Vecchio e Speranza D'Arco, il giudice conciliatore di Castellammare di Stabia, con ordinanza del 19 maggio 1979, ha sollevato a sua volta questione di legittimità, per contrasto con l'art. 42 Cost. dell'art. 58 l. 27 luglio 1978 n. 392, anche in questo caso sotto il profilo che l'ennesima proroga delle locazioni, stabilita dalla norma impugnata, sovrapponendosi a quelle che per trenta anni già erano state imposte, conferirebbe "carattere di ordinarietà" al regime di blocco, con la conseguenza di una definitiva compressione della facoltà di godimento del diritto di proprietà sull'immobile.

Nel giudizio innanzi alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri che ha escluso la fondatezza della

questione: poichè il legislatore del 1978 avrebbe disciplinato "in via transitoria ed in un arco di tempo sufficientemente breve i contratti soggetti a proroga, che andranno ad equipararsi a quelli non soggetti a proroga con l'eliminazione integrale del regime di blocco, il quale non certo in tal modo avrebbe acquisito carattere di ordinarietà".

* * *

CONSIDERATO IN DIRITTO - 1. Con l'ordinanza del pretore di Livorno in epigrafe indicata, la Corte è chiamata a decidere della legittimità costituzionale dell'art. 1 d.l. 13 maggio 1976 n. 228, e di tutta la normativa vigente in tema di proroga delle locazioni degli immobili urbani adibiti a civile abitazione: in relazione all'art. 3 Cost., per il dubbio che la predetta normativa, dando rilievo alle sole condizioni economiche del conduttore e mostrandosi invece indifferente verso i proprietari di modestissimo reddito, contraddica il principio di eguaglianza e le esigenze di giustizia sociale ad esso connesse; ed in relazione all'art. 42 Cost., sotto il profilo che l'ulteriore proroga di cui al citato d.l. n.228 del 1976 avrebbe acquisito al regime di blocco il carattere di ordinarietà implicante una compressione definitiva delle facoltà di godimento del proprietario locatore.

In riferimento sempre all'art. 42 Cost., e sotto analogo profilo argomentativo viene denunziato anche l'art. 58 l. 27 luglio 1978 n. 392, con l'ordinanza del giudice conciliatore di Castellammare, di cui pure in epigrafe.

2. Attesi i detti profili di connessione fra le questioni sollevate, i giudizi relativi si riuniscono per la decisione con unica sentenza.

3. E' preliminare, con riferimento alle questioni sollevate dal pretore di Livorno, l'esame dell'eccezione di difetto di rilevanza formulata dall'Avvocatura di Stato, in relazione all'omessa delibazione, da parte del giudice a quo, della eventuale esistenza della situazione di necessità della locatrice (di ottenere l'immobile per destinarlo ad abitazione propria), che avrebbe reso inoperanti le norme sulla proroga legale della locazione, della cui legittimità si discute.

L'eccezione è priva di consistenza.

Contrariamente all'assunto dell'Avvocatura, la decisione sulla costituzionalità delle norme denunciate è infatti rilevante nel giudizio tra le parti proprio in quanto suscettibile in tesi di determinarne la soluzione indipendentemente dalla sussistenza della predetta situazione di necessità della locatrice esonerando quindi dalla relativa indagine istruttoria.

Piuttosto, sotto diverso profilo, appare irrilevante la sola questione sub art. 3 Cost., quale sopra enunciata, non essendo stato fatto nel giudizio a quo riferimento alcuno alle condizioni economiche della locatrice.

4. Con riguardo all'art. 1 d.l. del 1976 n. 228, ed alle precedenti disposizioni di proroga, residua pertanto l'esame del solo profilo di contrasto con l'art. 42 Cost..

Come in narrativa detto, il giudice a quo, nel motivare al riguardo l'ipotesi di incostituzionalità, trae spunto dalla precedente pronunzia di questa Corte n. 3 del 1976, in cui la legittimità della normativa di blocco dei canoni è stata ribe-

nuta (solo) in ragione dei riconosciuti caratteri di straordinarietà e temporaneità della disciplina - che "giustificano un intervento per fini sociali in favore delle classi meno abbienti, realizzato senza una definitiva ed irreversibile compressione delle facoltà di godimento del proprietario" - e con l'avvertimento che l'ulteriore procrastinarsi di tali normative avrebbe potuto, però, "conferire in linea di fatto al regime vincolistico un carattere di ordinarietà ed indurre quindi la Corte a riformulare sotto tale diverso presupposto il giudizio di legittimità".

Ora appunto tale ultima evenienza, secondo il pretore, si sarebbe verificata con la sovrapposizione alla disciplina precedente, dell'ulteriore proroga di cui al menzionato d.l. n. 228 del 1976.

Da ciò l'acquisizione, all'intera normativa di blocco, di quel carattere di "ordinarietà" cui - come detto - si correlerebbe la violazione del diritto costituzionale di proprietà.

5. La questione non è fondata.

Il denunciato d.l. 13 maggio 1976 n. 228, di pochi mesi posteriore alla richiamata sentenza della Corte n. 3 del 15 gennaio 1976, non poteva infatti, in così breve lasso di tempo, attuare esso quell'"organica disciplina di tutta la complessa materia delle locazioni di immobili urbani" che, ancora con successiva pronunzia n. 225 del 18 dicembre 1976, la Corte additava come traguardo al legislatore, al fine di una equa conciliazione dei contrapposti interessi dei conduttori e dei locatori mediante soluzioni aventi carattere di ordinarietà e definitività.

E pertanto, in vista di tale organica disciplina, che di fatto è stata poi instaurata con la l. 27 luglio 1978 n. 392 (a conclusione di un lungo iter parlamentare iniziato già nel gennaio 1977), anche il provvedimento legislativo impugnato si giustifica in una prospettiva interlocutoria di eccezionalità e temporaneità, che consente di escluderne il contrasto con il precetto costituzionale dell'art. 42.

6. Del pari destituita di fondamento è anche l'altra questione di costituzionalità, che investe l'art. 58 l. del 1978 n. 392 in riferimento sempre all'art. 42 Cost..

Detta norma - nel contesto della citata l. n. 392 che ha stabilito un periodo di durata minima (di 4 anni) per i nuovi contratti di locazione di immobili per uso di abitazione (art. 1) e fissato i criteri per la determinazione di un "canone equo" da corrispondersi dal conduttore (art. 12 ss.) - prevede, in particolare "per i contratti in corso soggetti a proroga secondo la legislazione vigente", che essi " si considerano prorogati ed hanno la durata prevista dall'art. 1 con le seguenti decorrenze: a) dal 1° gennaio 1979, per i contratti stipulati anteriormente al 31 dicembre 1952; b) dal 1° luglio 1979, per i contratti stipulati fra il 1° gennaio 1953 ed il 7 novembre 1963; c) dal 1° gennaio 1980, per i contratti stipulati dopo il 7 novembre 1963".

Ora, secondo il giudice conciliatore di Castellammare di Stabia, questa "ennesima lunga proroga", saldandosi a quelle che per trent'anni già erano state imposte, avrebbe in realtà trasformato un regime nato come eccezionale e transitorio in una disciplina anche de jure permanente, che in quanto tale avrebbe inciso sul reddito di proprietà del locatore svuotandolo di effettivo contenuto.

Il rilievo non può però condividersi.

La disposizione dell'art. 58 l. n. 392 del 1978 non contiene, infatti, una mera proroga fine a se stessa, rispetto a cui possa ipotizzarsi un pericolo di consolidamento della disciplina vincolistica. Per contro, essa - come è reso evidente dalla sua ratio, dalla stessa formulazione e dalla collocazione sistematica tra le norme transitorie - risponde all'esigenza di attuare un regime di saldatura, una sorta, cioè, di ponte tra i contratti di nuova stipulazione, cui si applica direttamente l'instaurata disciplina c.d. dell'equo canone, e le locazioni "in corso" già prorogate. Rispetto alle quali ultime non irrazionalmente il legislatore ha differito nel tempo e reso graduale l'applicazione della nuova normativa. E ciò per evitare conseguenze traumatiche sul piano sociale ed anche economico, quali avrebbero potuto conseguire ad una immediata e generalizzata eliminazione del precedente regime di blocco.

In tale contesto, la stessa durata o scadenza a scaglioni dei contratti, come sopra precisata, conferma lo scopo di non far maturare o coincidere alla stessa data e nello stesso periodo la cessazione di un gran numero di rapporti.

P.Q.M. LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 d.l. 13 maggio 1976 n. 228, degli artt. 1 e 1 bis l. 31 luglio 1975 n. 363 (che ha convertito il d.l. 25 giugno 1975 n. 255), dell'art. 1 l. 12 agosto 1974 n. 351 (che ha convertito il d.l. 19 giugno 1974 n. 236), dell'art. 1 l. 22 dicembre 1973 n. 841, dell'art. 1 l. 4 agosto 1973 n. 495 (che ha convertito il d.l. 24 luglio 1973 n. 426)

dell'art. 1 l. 26 novembre 1969 n. 833, dell'art. 56 d.l. 26 ottobre 1970 n. 745, e relativa l. di conversione 18 dicembre 1970 n. 1034, nonché di tutte le norme disciplinanti la proroga delle locazioni di immobili urbani adibiti ad abitazione, in riferimento all'art. 3 Cost., sollevata con ordinanza 18 maggio 1976 del pretore di Livorno;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della normativa predetta, in riferimento all'art. 42 Cost., sollevata con l'ordinanza del pretore di Livorno citata;

dichiara, altresì, non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 58 l. 27 luglio 1978 n. 392 (Disciplina delle locazione di immobili urbani) in riferimento all'art. 42 Cost., sollevata con ordinanza 19 maggio 1979 del giudice conciliatore di Castellammare di Stabia. (omissis).

4 - Sent. 25 marzo 1980, n. 36.

(Omissis) 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 l. 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 l. cit. n. 392 del 1978 per pretesa violazione degli artt. 3, 41, 42 e 47 Cost.

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. perchè 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. perchè costituirebbe una vera e propria espropriazione senza compenso; c) con

l'art. 47 Cost. che tutela e garantisce il risparmio, perchè 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 Cost.

Anche in altri due analoghi giudizi, promossi da Giannone Lucia contro Pilato Nicola e da Rizza Giuseppa contro Morreale Giuseppe, 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 l. 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 l. 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 dell-

la 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, dimostrerebbe altresì che il relativo onere giustamente e razionalmente viene accollato a quelli fra i locatori che possono ricevere un vantaggio alla destinazione dell'immobile locato.

A proposito poi delle censure sollevate per la protesa 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 l. cit. 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 Cost.

°_°_°_°_°

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 l. 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 semprechè 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 (e.d. l. fall.), 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, nonchè 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 perchè 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 l. cit. 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 del predecessore (sent. n. 73 del 1966).

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, giacchè 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 Cost.

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. E' 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.

Nè 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, comma 3, Cost. E' 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'onerato 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., giacchè la normativa in esame non incide, in sè, 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 l. n. 392 del 1975 in

quanto la prevista riduzione alla metà degli onorari di avvocato e procuratore nelle controversie locatizie 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 Cost.

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, purchè non in contrasto con la Costituzione (sent. n. 75 del 1964). 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 (sent. n. 75 del 1964; n. 35 del 1975).

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.

P.Q.M. LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 34 e 57 l. 27 luglio 1978 n. 392, sollevate in riferimento agli artt. 3, 35, 36, 41, 42, 47 Cost. con le ordinanze indicate in epigrafe. (Omissis).

5 - Sent. 22 aprile 1980, n. 57

(Omissis) Nel corso di un procedimento civile promosso da tale Vaccari Rosa, locatrice, contro i conduttori di un suo appartamento al fine di ottenere il rilascio esercitando il diritto di recesso ai sensi degli artt. 58 e 59, n. 1, l. n. 392 del 1978, il Pretore di Carpi ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24, commi 1 e 2 Cost., questione incidentale di legittimità dell'art. 59 suddetto, nella parte in cui esclude il recesso del locatore nei confronti dei conduttori che percepiscono un reddito annuo superiore agli 8 milioni di lire. Osserva il giudice a quo che la discriminazione operata a vantaggio dei conduttori più abbienti appare irrazionale, così come posto in luce in altre numerose precedenti ordinanze di remissione. Saggiunge il Pretore di Carpi che ciò contrasterebbe anche con il comma 2 dell'art. 3 Cost., perchè non assicurerebbe una eguale partecipazione dei cittadini ai diritti previsti dalla Costituzione, tra cui è fondamentale quello al godimento dell'abitazione.

La stessa ordinanza censura l'estensione del c.d. rito del lavoro alle azioni di recesso per necessità (artt. 30 e 46 l. n. 392 del 1978, in relazione ai successivi artt. 58 e 59), in riferimento agli artt. 3 e 24, commi 1 e 2 Cost., assumendo che tale procedura, adottata per avvantaggiare il lavoratore, parte più debole nel relativo rapporto contrattuale, non è giustificatamente apprestata a favore del locatore, parte più forte nel rapporto di locazione, contrastando quindi anche con il disposto del comma 2 dell'art. della Carta.

Ad avviso del giudice a quo, sul piano della difesa in giudizio del diritto soggettivo del singolo, la deroga ai comuni principi processuali non è sorretta da alcun argomento razionale. Ciò emergerebbe anche dalla circostanza che la più sollecita procedura è oggi ammessa a tutela di una nozione di necessità meno rigorosa di quella prevista dalla precedente disciplina, e che in materia di rilascio il locatore può ottenere un titolo esecutivo in maniera molto più rapida. Non sarebbero quindi più ravvisabili nè ragioni di politica sociale nè di tecnica legislativa a sorreggere l'innovazione impugnata, attesochè, in materia, già soccorreva, sotto il secondo profilo, il procedimento per convalida di sfratto. La estensione del nuovo rito si tradurrebbe in un irrazionale privilegio per il locatore, parte forte del contratto, con menomazione di tutela sostanziale e giudiziale del conduttore, onde la denunciata violazione degli artt. 3, commi 1 e 2, e 24, commi 1 e 2, Cost..

E' intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con atto di deduzione depositato il 13 luglio 1979, chiedendo dichiararsi l'infondatezza di entrambe le questioni sollevate.

Osserva la difesa dello Stato, richiamandosi alle argomentazioni svolte ripetutamente in precedenti giudizi (poi definiti con sentenza n. 22 del 1980), che la denuncia formulata per pretesa violazione dell'art. 3 Cost., appare infondata, sostanzialmente per la non omogeneità delle distinte ipotesi prese

in considerazione, con conseguente legittimità del prospettato trattamento differenziato.

Per quanto attiene alla censura rivolta all'applicabilità in subiecta materia della procedura del lavoro, disposta dagli impugnati artt. 30 e 46 l. n. 392 del 1978, denunciati in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., l'Avvocatura generale chiede ne sia dichiarata l'infondatezza per l'assoluta erroneità dei presupposti da cui muove l'ordinanza del Pretore di Carpi.

Invero si nega che il c.d. rito del lavoro abbia introdotto una tutela differenziata a favore di uno dei soggetti processuali, il lavoratore parte più debole nel rapporto fatto valere in giudizio, con la conseguente mancanza di giustificazione dell'estensione della maggiore tutela al locatore, che si assume essere la parte più forte nel rapporto di locazione. Infatti il nuovo processo del lavoro è ispirato al criterio direttivo di realizzare la giustizia nel modo più efficace e pronto, evitando che il ritardo nella conclusione dei processi possa tradursi, come spesso accadeva, in un sostanziale diniego di giustizia.

Pertanto apparirebbe evidente l'insostenibilità della tesi supposta dal giudice a quo, secondo cui il nuovo rito introdurrebbe un processo in contrasto con i principi costituzionali che garantiscono pari e adeguata difesa in giudizio a tutti i cittadini.

CONSIDERATO IN DIRITTO - 1. La Corte costituzionale è

chiamata a decidere se contrasti o meno con l'art. 3 Cost., l'art. 59 l. 392 del 1978 (o meglio il combinato disposto degli artt. 58, 59, n. 1, e 65 di tale legge), nella parte in cui esclude il diritto di recesso del locatore nei confronti dei conduttori il cui reddito annuo sia superiore agli otto milioni di lire, pur ammettendolo verso i conduttori titolari di contratti già soggetti a proroga, in quanto percettori di un reddito inferiore.

Sono altresì denunciati, in riferimento agli artt. 3 e 24, commi 1 e 2, Cost., gli artt. 30 e 46 l. 392 del 1978 (in relazione agli artt. 58 e 59 stessa legge), dubitandosi che l'estensione della particolare procedura propria del "rito del lavoro" alla facoltà di recesso del locatore sia la più idonea a salvaguardare i diritti delle parti nel rapporto di locazione, giacchè il locatore avrebbe una tutela irrazionalmente privilegiata sia in sede di cognizione sia in sede di esecuzione, mentre non sussisterebbero le ragioni giustificatrici - garanzia del contraente più debole - che ne avevano resa necessaria l'introduzione nelle controversie di lavoro.

Occorre ulteriormente vagliare alla stregua della ordinanza di rimessione se la censurata estensione del nuovo rito del lavoro alle controversie ora indicate,

contrastati, o meno, anche con il principio, di cui al comma 2 dell'art. 3 Cost., per il dubbio che non rimuova gli ostacoli di ordine economico rispetto al diritto all'abitazione.

2. La prima censura è stata accolta da questa Corte con la sentenza n. 22 del 1980, che ha già dichiarato l'ille^gittimità costituzionale del disposto normativo dal giudice a quo. La relativa questione, giusta la costante giurisprud^{en}za della Corte, va pertanto dichiarata manifestamente infonda^{ta}, essendo già stata dichiarata illegittima la norma impugna^{ta}.

3. La seconda questione sollevata appare non fondata. Occorre innanzitutto rilevare che il giudice a quo muove da una interpretazione del nuovo rito del lavoro che è stata ampiamente confutata sia in dottrina sia da parte di questa Corte, principalmente con la sentenza n. 13 del 1977.

Con tale decisione, mentre è stato escluso che i caratteri innovativi di tale procedura, e le deroghe a quella ordinaria, potessero costituire violazione degli artt. 3 e 24 Cost. per un'asserita tutela privilegiata di una delle parti in causa, si è posta in luce quanto al processo di cognizione la realizzazione "nella concreta dialettica del nuovo processo del lavoro, di una perfetta simmetria di posizione tra le parti".

Da ciò consegue l'inesistenza della prospettata diffe^{ren}za di tutela, ed il riconoscimento che la estensione, en^{tro} determinati limiti, del nuovo rito del lavoro, alle contro^{vers}ie in materia di locazione, intende soltanto realizzare una più sollecita definizione dei relativi giudizi. Il perse^{gu}imento di detto scopo, ch'è frutto di una ragionevole scelta

di politica legislativa, appare quindi conforme agli invocati principi costituzionali che vogliono assicurare la pari tutela giudiziale dei diritti. Quanto poi alla fase di esecuzione il giudice a quo ha ommesso di specificare quale sarebbe la normativa applicabile alla locazione e quale ne sarebbe la rilevanza nel giudizio di cui è investito.

Per quanto attiene, infine, alla pretesa violazione del comma 2 dell'art. 3 Cost., è difficilmente ipotizzabile che il legislatore possa rimuovere gli ostacoli di ordine economico esistenti in tema di abitazione, adottando o perpetuando una disciplina processuale più lenta. Altri sono, infatti, gli strumenti utilizzabili a questo scopo approntati dal legislatore: a titolo meramente esemplificativo, possono enumerarsi l'istituto del fondo sociale - di cui agli artt. 75 ss. l. cit. sull'equo canone - e quelli previsti dai più recenti provvedimenti normativi per incentivare la costruzione di nuovi immobili o almeno assicurare l'assegnazione o la locazione di case agli sfrattati, da parte di Enti pubblici, o anche i sussidi disposti a favore degli inquilini morosi.

P.Q.M. LA CORTE COSTITUZIONALE

1) Dichiarare la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 58, 59, n. 1 e 65 l. 392 del 1978, sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., in quanto la normativa impugnata è stata già

dichiarata illegittima con sentenza n. 22 del 1980;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 30 e 46 (in relazione agli artt. 58 e 59) della legge sull'equo canone n. 392 del 1978, sollevata, in riferimento agli artt. 3 commi 1 e 2, e 24 Cost., con l'ordinanza n. 409 del 1979 in epigrafe indicata (omissis).

6 - Sent. 22 aprile 1980, n. 58

(Omissis) - 1. Il Giudice conciliatore di Genova, nel corso di un procedimento promosso dal sig. Di Vincenzo Domenico per ottenere il rilascio di una sua casa condotta in locazione della signora Cevasco Maria Angela, ha sollevato, in riferimento agli artt. 42, comma 2, e 47 Cost., questione incidentale di legittimità costituzionale degli artt. 59, n. 1, e 61 l. cit. n. 392 del 1978, nella parte in cui subordinano il diritto del proprietario della casa di ottenere la disponibilità alla prova della necessità di adibirla ad uso proprio, ed alla condizione di essere proprietario da almeno un biennio.

Secondo il giudice a quo i predetti vincoli vanificherebbero il diritto di proprietà e contrasterebbero con gli invocati principi costituzionali secondo cui, rispettivamente, "la proprietà è riconosciuta e garantita dalla legge che ne determina i modi di acquisto e di godimento ed i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti" (art. 42) e "La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme.... Favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione...." (art. 47).

E' intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con atto di deduzione depositato il 29 maggio 1979, chiedendo dichiararsi l'infondatezza della questione sollevata.

Ad avviso della difesa dello Stato l'asserita violazione degli artt. 42, comma 2, e 47 Cost., è destituita da ogni fondamento.

Invero la subordinazione della facoltà di recesso all'aver acquistato la casa da almeno un biennio, va inquadrata in un'attenta e perdurata valutazione degli interessi contrapposti, razionalmente effettuata dal legislatore, ed insindacabile nel merito da questa Corte, attesochè lo stesso art. 42 rimette al legislatore la disciplina dei modi di acquisto e di godimento della proprietà, mentre la norma impugnata non para neppure porsi in puntuale contrasto con l'indirizzo segnato dall'art. 47 Cost..

2. Il Giudice conciliatore di Caltanissetta, nel corso di un procedimento promosso da tale Cosentino Francesco nei confronti di vari conduttori di uno stabile, al fine di ottenere il rilascio per demolire l'immobile per "realizzare le opere di urbanizzazione prescritte dalla Commissione edilizia comunale", ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 42, 47 Cost., questione incidentale di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 61, 59, n. 1 e 4, l. n. 392 del 1978, secondo cui il diritto di recesso del proprietario spetta immediatamente, qualora il proprietario intenda procedere a demoli

zione o a trasformazione dell'immobile, mentre può essere esorcitato soltanto decorso un biennio dall'acquisto, se venga fatta valere per destinare l'immobile a propria necessità abitativa.

Secondo il giudice a quo il vizio dovrebbe essere eliminato - sembra di capire argomentando anche dalla rilevanza della questione - introducendo il requisito del biennio anche per coloro che vogliono far valere il recesso a fini di ricostruzione.

La normativa denunciata, infatti, contrasterebbe con il principio di eguaglianza favorendo i proprietari costruttori e discriminando negativamente i conduttori più poveri, che abitano i quartieri fatiscenti; nel contempo viene tuttavia asserito che l'impugnato limite del biennio vanificherebbe il diritto di proprietà con violazione degli artt. 42 o 47 Cost..

E' intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con atto di deduzioni depositato il 21 giugno 1979, chiedendo dichiararsi l'infondatezza della questione proposta.

Invero secondo la difesa dello Stato, la condizione del biennio è stata introdotta per evitare che la collusione tra il locatore ed un terzo costituisca il mezzo per eludere la legge e per recare un indebito pregiudizio al conduttore. Il diverso trattamento riservato alle altre ipotesi di recesso deriva dalla loro natura intrinsecamente diversa, oggettivamente

meglio accertabile e tale quindi da giustificare la disciplina differenziata, mancando la medesima ratio ed una omogeneità di situazioni comparabili.

Quanto alla disparità che le norme denunciate realizzerebbero in relazione alla qualità di costruttori di taluni locatori o alla condizione di inquilini di stabili fatiscenti, si tratta, secondo la difesa dello Stato, di una regolamentazione adeguata alla diversità delle situazioni di fatto, come tale priva di alcun vizio per violazione del principio di eguaglianza.

La pretesa, infine, che l'impugnata disciplina del requisito del biennio violi gli artt. 42 e 43 Cost., viene ritenuta dall'Avvocatura come formulata al livello di mera enunciazione, e in quanto tale non meritevole di specifica confutazione.

CONSIDERATO IN DIRITTO - 1. Le ordinanze 217 e 262 del 1979, meglio descritte in narrativa, prospettano questioni tra loro connesse, sicchè i relativi giudizi possono essere riuniti o definiti con unica sentenza.

2. La Corte costituzionale è chiamata a decidere se gli artt. 59, comma 1, n. 1, e 61 l. sull'equo canone n. 392 del 1978 - secondo cui il proprietario locatore di una casa ha diritto di ottenere la disponibilità nei confronti di un conduttore che gode del regime vincolistico, subordinatamente al re-

quisito di esserne proprietario da almeno un biennio, ed alla condizione che provi la necessità di destinare l'immobile a proprio uso abitativo o commerciale - contrastino, o meno, con gli artt. 42 e 47, comma 2 Cost., dubitandosi che le suddette limitazioni violino la garanzia costituzionale assicurata alla acquisizione e al godimento del diritto di proprietà, nonché la particolare tutela del risparmio popolare, sancita per favorire l'accesso all'abitazione.

3. Il medesimo art. 61 è altresì denunciato, nella parte in cui stabilisce che il diritto di recesso può essere esercitato immediatamente dal proprietario, nel caso intenda procedere a demolizione o trasformazione dell'immobile (art. 59, n. 4, citata legge), mentre spetta solo dopo il decorso di un biennio dall'acquisto, nel caso di destinazione dell'immobile per propria necessità, per asserito contrasto con gli artt. 3, 42, 47 Cost..

E' infatti prospettato il dubbio che l'indicata disparità sia ingiustificata, in quanto danneggerebbe gli inquilini poveri costretti a vivere in immobili antiquati, e privilegierebbe i proprietari costruttori o muratori che potrebbero più facilmente rientrare nel possesso dei loro immobili. Nel contempo l'inaccessibilità per un biennio alla propria abitazione, e la mancanza di godimento che ne consegue, rappresenterebbe dei limiti che eccessivamente condizionerebbero la proprietà e lo uso della casa sviando il risparmio dall'investimento in beni abitativi.

4. Le questioni non sono fondate e non meritano accoglimento.

La Corte costituzionale, con la sentenza 29 del 1975 ha già ritenuta non fondata la censura mossa, in riferimento agli artt. 3 e 47 Cost., ad una norma di contenuto analogo a quella oggi impugnata e secondo la quale chi acquistava un appartamento già locato a un inquilino avente diritto alla proroga, non poteva far valere l'azione di necessità prima che fosse decorso un certo lasso di tempo dall'acquisto stesso, (all'epoca fissato in un triennio).

Nel passato, dunque, tale termine era più lungo dell'attuale ed il decorso dello stesso costituiva - quanto meno a seguito degli artt. 2-quater e 1-quinquies l. n. 351 del 1974 e l. 363 del 1975 - condizione di proponibilità della domanda giudiziale.

La norma oggi denunciata con l'ordinanza n. 217 del 1979 si limita a stabilire che la facoltà di recesso, nel caso previsto dall'art. 59, n. 1, l. cit. non può essere esercitata dall'acquirente per atto tra vivi, finchè non siano decorsi almeno due anni dalla data dell'acquisto (art. 61 stessa l. n. 392 del 1978).

Ad avviso della Corte il legislatore ha voluto in tal modo contemperare l'interesse del conduttore con quello del proprietario che, acquistato un appartamento condotto da altri in locazione, invochi poi il recesso per necessità, stabilendo un periodo minimo di intangibilità del rapporto locatizio, variabile-

mente graduato, a tutela della parte economicamente più debole. Tale disciplina appare ragionevole esplicazione dell'esercizio di discrezionalità legislativa, non in contrasto con gli artt. 42, comma 2, e 47 Cost..

Invero essendo rimesso al legislatore di determinare i modi di acquisto e di godimento della proprietà, non può certo affermarsi che essa venga vanificata, con conseguente violazione dell'invocato art. 42 Cost., sol perchè il proprietario non può ottenere una decisione giudiziale in ordine al diritto di recesso prima che siano decorsi i prescritti due anni. Pertanto tale limite del biennio, così come configurato, non produce affatto l'asserita vanificazione del diritto di proprietà che già era stata esclusa nella precedente sentenza n. 29 del 1975 di questa Corte in riferimento ad una più grave limitazione. La riconosciuta utilità e ragionevolezza di tale norma vale altresì ad escludere che sia imputabile alla medesima il paventato effetto di allontanare il risparmio dal bene casa, risultando così infondata anche la denunciata violazione dell'art. 47 Cost.. Quanto poi alla prospettata violazione dell'art. 42 Cost. per effetto della previsione che il locatore possa recedere dal contratto solo in caso di necessità, è sufficiente osservare che tale limitazione è giustificata nel regime transitorio dal contemperamento degli opposti interessi del locatore e del conduttore come è ampiamente ricordato nella sentenza n. 22 del 1980.

5. La censura formulata con l'ordinanza n. 262 del 1979 non tiene conto della diversità oggettiva delle situazioni poste in comparazione, (considerato rispettivamente ai nn. 1 e 4 dell'art. 59 l. cit.), erroneamente prospettando l'ille^gittimità della norma che, nell'ultimo dei casi indicati, non pone il decorso del biennio dall'acquisto come condizione dell'azione di recesso. Invero nel caso in cui il proprietario, ottenuta l'apposita autorizzazione amministrativa, intenda procedere ad un'opera di ricostruzione o di notevole trasformazione dell'immobile per eseguire nuove costruzioni, si verte in un'ipotesi particolare che il legislatore ha disciplinato tenendo conto, oltrechè del rapporto locatore - conduttore (tutelato mediante il prescritto preavviso di sei mesi), anche degli ulteriori interessi connessi alle esigenze di incremento e miglioria del patrimonio edilizio. Sotto tale profilo va rilevato che condizione per l'azione di rilascio è il possesso della licenza o della concessione richieste dalle rigorose leggi vigenti in proposito, e che può escludersi, oggi, la possibilità che la norma favorisca intenti di speculazione edilizia del proprietario locatore. Invero è ben noto che quest'ultimo potrà ricavare dalla successiva locazione degli immobili, così ricostruiti, non più un libero prezzo di mercato bensì il reddito locatizio stabilito autoritativamente dalla legge sull'equo canone.

P.Q.M. LA CORTE COSTITUZIONALE

1. Dichiarare non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 59, n. 1 e 61 l. sull'equo canone

n. 392 del 1978, sollevate, in riferimento agli artt. 52 e 47 Cost. con l'ordinanza n. 217 del 1979, in epigrafo descritta.

2. Dichiaro non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 61 - in relazione all'art. 59 n. 4 - l. cit. n.392 del 1978, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 42 e 47 Cost., con l'ordinanza n. 262 del 1979, anch'essa in epigrafe indicata. (omissis).

7 - Sent. 25 giugno 1981, n. 111

(omissis) Il Pretore di Rimini, nel corso di un procedimento iniziato il 29 giugno 1979, sollevava con ordinanza n. 348/80 del 5 febbraio 1980 eccezione di legittimità costituzionale in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 73 della legge sull'equo canone n. 392 del 27 luglio 1978, nella parte in cui concede il diritto di recesso immediato dal contratto di locazione all'acquirente di immobili non destinati ad uso abitativo, ove abbia necessità di adibirli ad abitazione o all'esercizio di una delle attività indicate nell'art. 27 della stessa legge n. 392, (commerciali, industriali, artigianali, professionali, alberghiere) per sé, per il coniuge o per i parenti entro il secondo grado in linea retta; mentre l'acquirente di immobile destinato ad uso abitativo, in pari stato di necessità, deve attendere almeno un biennio dall'acquisto per esercitare il diritto di recesso (art. 61 legge citata).

Assume il giudice a quo che questo trattamento differenziato in tema di recesso del locatore acquirente, a seconda che l'immobile locato sia adibito o meno ad uso abitativo, non ha alcuna giustificazione razionale, specie se confrontato con la precedente legislazione vincolistica che sottoponeva ad identico trattamento le due azioni di recesso per necessità (artt. 7 legge 23 maggio 1950, n. 253, 2 quater, legge 12 agosto 1971, n. 351, e 1 quinquies legge 31 luglio 1975, n. 363).

La sospetta violazione del principio di uguaglianza secondo l'ordinanza di rimessione - discende dal fatto che la

vigente disciplina (artt. 61 e 73 legge n. 392 del 1978) mentre nei contratti di locazione di immobili adibiti ad uso di abitazione tende ad evitare il ricorso callidico a trasferimenti fittizi dell'immobile, preordinati per rendere operanti stati di necessità altrimenti inesistenti, ignora tale esigenza per i contratti relativi ad immobili destinati ad uso diverso dal l'abitazione.

2.) E' intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione sollevata, in quanto le due situazioni messe a confronto dal giudice a quo sono obiettivamente diverse. Se il legislatore - osserva l'Avvocatura - nella sua discrezionalità ha ritenuto meritevole di maggior tutela il conduttore che abita nell'immobile locato rispetto a quello che non vi abita, non ha violato il principio di uguaglianza nei confronti dei locatori, anche se tale diversità di trattamento incide sui diritti di questi ultimi, a seconda che essi abbiano acquistato un immobile destinato da abitazione oppure ad altro uso. Il sindacato di costituzionalità, infatti, può aversi solo quando di fronte ad una assoluta identità di situazioni la norma denunciata introduca disparità di trattamento ingiustificate o irrazionali.

Considerato in diritto:

1.- La Corte è chiamata a decidere se contrasti o meno

con l'art. 3 della Costituzione l'art. 73 della legge n. 392 del 1978 (come modificato dalla legge 31 marzo 1979, n. 93), perchè concede il recesso immediato dal contratto di locazione all'acquirente di immobili non destinati ad uso abitativo, ove abbia necessità di adibirli ad abitazione propria o all'esercizio di un'attività industriale, commerciale, artigianale, professionale o alberghiera per sé, per il coniuge o per parenti entro il secondo grado in linea retta (art. 27 legge n. 392/1978); mentre l'acquirente di un immobile destinato ad uso abitativo, in pari stato di necessità, deve attendere almeno un biennio dallo acquisto per esercitare il diritto di recesso (art. 61 legge citata).

Rileva il giudice a quo che questo trattamento differenziato, in ordine al recesso tra acquirenti di un immobile locato, a seconda che questo sia destinato o meno ad uso di abitazione, non trova alcuna razionale giustificazione. Tanto più è dubbia la costituzionalità della norma impugnata, se si considera che la precedente legislazione vincolistica sottoponeva ad identico trattamento le due azioni di recesso per necessità. Infatti l'art. 7 della legge 23 maggio 1950, n. 253 stabiliva che la facoltà di far cessare la proroga prevista dal n. 1 dell'art. 4 (quando si fosse dimostrata la urgente ed improrogabile necessità, verificatisi successivamente alla costituzione del rapporto locatizio, di destinare l'immobile stesso, a qualunque uso abitativo, ad abitazione propria o dei propri figli o dei propri genitori, ovvero di esercitare nell'immobile la propria normale attività di professionista, artigiano o commerciante) non

poteva essere esercitata da chi aveva acquistato l'immobile per atto tra vivi finchè non fossero decorsi almeno tre anni dall'acquisto.

Tale norma si propone - asserisce il pretore - sia di garantire al conduttore un ulteriore periodo di permanenza nell'immobile, sia di evitargli le conseguenze dannose di un acquisto dell'immobile eventualmente preordinato allo scopo di estromettere lo stesso conduttore (Corte Cost. sentenza n. 29 del 20 febbraio 1975).

La questione non è fondata.

E' stato più volte affermato da questa Corte che vi è violazione del principio di uguaglianza quando di fronte a situazioni obiettivamente omogenee si ha una disciplina giuridica differenziata, determinando discriminazioni arbitrarie e ingiustificate.

Nessuna omogeneità sussiste nel caso in esame tra rapporti locatizi aventi ad oggetto immobili destinati ad abitazione e immobili destinati ad uso diverso. Il legislatore, infatti, secondo la sua valutazione discrezionale, ha voluto riconoscere con la legge n. 392 del 1978 (che ha introdotto l'istituto dell'equo canone, innovando radicalmente la precedente disciplina vincolistica) il diverso rilievo economico e sociale dei due rapporti locatizi, regolandoli in modo distinto vuoi nella disciplina transitoria, vuoi in quella definitiva.

Invero, per gli immobili destinati ad abitazione, il legislatore ha ritenuto di dovere maggiormente comprimere il

il diritto del locatore , in considerazione del valore sociale che la disponibilità di una abitazione assume per il conduttore che non disponga di altro alloggio.

A tale scopo, infatti, sono orientate le norme essenziali che regolano l'ammontare del canone che, invece, è lasciato libero per gli immobili destinati ad uso diverso, nonchè l'art. 61 della legge che tutela il conduttore in caso di alienazione dell'immobile locato, impedendo al locatore acquirente di esercitare l'azione di recesso per necessità prima di due anni dall'acquisto.

Viceversa per gli immobili destinati ad uso diverso dalla abitazione il legislatore non ha voluto comprimere nella stessa misura il diritto di proprietà del locatore, non dovendo in questo caso tutelare nella posizione del conduttore un bene sociale primario quale è l'uso della casa di abitazione. Così - come ha lasciato libero l'ammontare del canone - ha anche concesso al locatore acquirente, che abbia necessità di usare il bene locato, di esercitare l'azione di recesso senza dilazione.

Peraltro, a fronte di tali disposizioni che favoriscono il locatore di immobili destinati ad usi diversi dalla abitazione rispetto al locatore di immobili destinati a tale uso, il legislatore ne ha previsto altre meno favorevoli, la cui ratio va ravvisata nel rilievo economico che normalmente rivestono le destinazioni diverse dall'abitazione; le quali richiedono una relativa continuità delle attività produttive e professionali.

A questo fine sono chiaramente dirette le norme che dispongono una maggiore durata dei contratti e della loro proroga; l'indennità per la perdita dell'avviamento in caso di cessazio-

ne del rapporto se l'attività comporti contatto con il pubblico dei consumatori; la facoltà di sub-locazione o di cessione del contratto con il solo obbligo di avviso al locatore; il diritto di prelazione del conduttore in caso di vendita.

La diversità, quindi, di disciplina e la conseguente diversa tutela che il locatore riceve, a seconda della destinazione dell'immobile acquisito, trova piena giustificazione nella diversità di situazioni obiettivamente delineate e nel diverso valore sociale che il legislatore attribuisce agli opposti interessi da comporre.

Per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 73 della legge 27 luglio 1978, n. 392, sollevata dal pretore di Rimini con ordinanza del 5 febbraio 1980, in riferimento all'art. 3 della Costituzione (omissis).