

Anno 1988
Sentenza 404

La Corte Costituzionale

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco Saja; Giudici: prof. Giovanni Conso, dott. Aldo Corasaniti, prof. Giuseppe Borzellino, dott. Francesco Greco, prof. Renato Dell'Andro, prof. Gabriele Pescatore, avv. Ugo Spagnoli, prof. Francesco Paolo Casavola, prof. Antonio Baldassarre, prof. Vincenzo Caianiello, avv. Mauro Ferri, prof. Luigi Mengoni, prof. Enzo Cheli;

ha pronunciato la seguente

Sentenza

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge 27 luglio 1978, n. 392 ("Disciplina delle locazioni di immobili urbani"), promossi con ordinanze emesse il 21 dicembre 1981 dal Pretore di Rodi Garganico, il 21 maggio 1982 dal Pretore di Cecina, il 6 ottobre 1982 dal Tribunale di Firenze e il 30 gennaio 1984 dal Pretore di Sestri Ponente, iscritte rispettivamente ai nn. 116 e 588 del registro ordinanze 1982, al n. 368 del registro ordinanze 1983 e al n. 478 del registro ordinanze 1984 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 185 dell'anno 1982, nn. 39 e 253 dell'anno 1983 e n. 259 dell'anno 1984.

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

Udito nella camera di consiglio del 24 febbraio 1988 il Giudice relatore Francesco Paolo Casavola.

Ritenuto in fatto

Nel corso di un procedimento per convalida di sfratto dinanzi al Pretore di Rodi Garganico, si era costituito il coniuge del conduttore intimato, offrendo di sanare la morosità e la parte attrice ne aveva eccepito il difetto di legittimazione. Il Pretore, accertata la separazione di fatto - essendosi l'intimato allontanato dalla casa coniugale - con ordinanza emessa il 21 dicembre 1981 (R.O. n. 116/1982), ha sollevato, in relazione all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge 27 luglio 1978, n. 392 ("Disciplina delle locazioni di immobili urbani"), nella parte in cui non prevede la successione del coniuge nella locazione nell'ipotesi di separazione di fatto, analogamente a quanto è invece dettato per la separazione consensuale, e ciò anche quando vi sia accordo circa la permanenza nell'immobile.

Il Pretore di Cecina, adito dalla locatrice di un immobile per il rilascio del medesimo, detenuto dalla convivente del conduttore deceduto, essendo risultato che i due erano legati da matrimonio religioso non trascritto, ha sollevato, con ordinanza del 21 maggio 1982 (R. O. n. 588/1982), in relazione all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge 27 luglio 1978, n. 392, nella parte in cui non prevede la successione al conduttore del convivente che sia a questi legato da siffatto vincolo religioso.

Il Pretore di Sestri Ponente, adito per il rilascio di un immobile nei confronti della convivente more uxorio del conduttore deceduto, con ordinanza del 30 gennaio 1984 (R.O. n. 478/1984), ha ritenuto che la mancata inclusione di tale soggetto tra i successibili, da parte dell'art. 6 della legge 27 luglio 1978, n. 392, consente di prospettare la questione di legittimità della norma citata in relazione agli artt. 3, primo comma, 2 e 42, secondo comma, della Costituzione.

Il giudice a quo sottolinea l'incremento statistico di tali convivenze richiamando a riguardo il concetto di formazione sociale in cui il singolo può svolgere la sua personalità e si duole della condizione deteriore in cui il convivente superstite è posto rispetto al coniuge.

È intervenuta in tutti e tre i giudizi l'Avvocatura dello Stato, in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei ministri, ed ha concluso per l'infondatezza delle proposte questioni sulla base di quanto affermato da questa Corte nella sentenza n. 45 del 1980.

Con ordinanza emessa il 6 ottobre 1982 (R.O. n. 368/1983) il Tribunale di Firenze ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3 e 30 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, ultimo comma, della legge 27 luglio 1978, n. 392, nella parte in cui non prevede che, in caso di separazione consensuale, il convivente more uxorio del conduttore succeda a quest'ultimo nella locazione, anche in presenza di figli naturali. In particolare osserva il giudice rimettente che la mancata estensione della facoltà di succedere al convivente, impedisce al conduttore che abbia procreato dei figli di garantire ad essi un'abitazione.

Considerato in diritto

1. - Le quattro questioni, di cui alle ordinanze in epigrafe, riguardano l'art. 6 della legge 27 luglio 1978, n. 392 ("Disciplina delle locazioni di immobili urbani") e vanno decise con unica sentenza.

2. - L'articolo suindicato è sospettato:

a) dal Pretore di Rodi Garganico, con ordinanza del 21 dicembre 1981 (R. O. n. 116/1982), di violare il principio d'eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione "nella parte in cui non prevede la successione dell'altro coniuge al conduttore anche in caso di separazione di fatto, se tra i due si sia così convenuto";

b) dal Pretore di Cecina, con ordinanza del 21 maggio 1982 (R. O. n. 588/1982), di violare il principio d'eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione "nella parte in cui non prevede la possibilità di succedere nel contratto di locazione al coniuge del conduttore defunto, a lui unito da matrimonio religioso non trascritto";

c) dal Pretore di Sestri Ponente, con ordinanza del 30 gennaio 1984 (R.O. n. 478/1984), di violare, oltre all'art. 3, anche gli artt. 2 e 42, secondo comma, della Costituzione "nella parte in cui esclude il convivente more uxorio del conduttore defunto dal diritto a succedergli nel contratto di locazione";

d) dal Tribunale di Firenze, con ordinanza del 6 ottobre 1982 (R. O. n. 368/1983), di violare, oltre all'art. 3, anche gli artt. 2 e 30 della Costituzione "nella parte in cui non prevede la successione nel contratto per il convivente more uxorio se così sia convenuto nell'atto di separazione e vi sia prole naturale".

3. - Le questioni sono fondate.

Il profilo, che tutte le accomuna, consiste nel chiedersi se la mancata previsione della successione nella titolarità del contratto di locazione, fino alla normale consumazione della durata quadriennale del rapporto, come stabilita ex lege, non contrasti con valori presenti in Costituzione.

Non viene qui in evidenza, come ritengono i giudici a quibus, un trattamento discriminatorio a sfavore della convivenza more uxorio, che violerebbe il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione. E neppure un contrasto con la spontaneità delle formazioni sociali nelle quali si svolge la personalità dell'uomo, di cui all'art. 2 della Costituzione, o, nel particolare caso di specie sub d), un ostacolo all'esercizio e all'adempimento dei diritti e doveri dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli anche se nati fuori del matrimonio, di cui all'art. 30, primo comma, della Costituzione.

Come affermato da una recente sentenza di questa Corte (n. 217 del 1988): "il diritto all'abitazione rientra fra i requisiti essenziali caratterizzanti la socialità cui si conforma lo Stato democratico voluto dalla Costituzione... In breve, creare le condizioni minime di uno Stato sociale, concorrere a garantire al maggior numero di cittadini possibile un fondamentale diritto sociale, quale quello all'abitazione, contribuire a che la vita di ogni persona rifletta ogni giorno e sotto ogni aspetto l'immagine universale della dignità umana, sono compiti cui lo Stato non può abdicare in nessun caso". Altra sentenza di questa Corte (sent. n. 49 del 1987) aveva già riconosciuto

"indubbiamente doveroso da parte della collettività intera impedire che delle persone possano rimanere prive di abitazione".

Tali statuizioni, pur espresse in ordine allo specifico favor, di cui all'art. 47, secondo comma, della Costituzione, per l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, hanno una portata più generale ricollegandosi al fondamentale diritto umano all'abitazione riscontrabile nell'art. 25 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (New York, 10 dicembre 1948) e nell'art. 11 del Patto internazionale dei diritti economici, sociali e culturali (approvato il 16 dicembre 1966 dall'Assemblea generale della Nazioni Unite e ratificato dall'Italia il 15 settembre 1978, in seguito ad autorizzazione disposta con legge 25 ottobre 1977, n. 881).

Quando il legislatore, nel contesto della legge n. 392 del 1978, detta l'art. 6, rubricandolo "Successione nel contratto", esprime il dovere collettivo di "impedire che delle persone possano rimanere prive di abitazione", dovere che connota da un canto la forma costituzionale di Stato sociale, e dall'altro riconosce un diritto sociale all'abitazione collocabile fra i diritti inviolabili dell'uomo di cui all'art. 2 della Costituzione.

4. - Ciò conduce ad ulteriore sviluppo le considerazioni svolte nella sentenza di questa Corte n. 252 del 1983.

All'inizio degli anni Ottanta un indirizzo dottrinale e giurisprudenziale tendeva a costruire il diritto all'abitazione come un diritto soggettivo perfetto, destinato a rendere sempre poizore la posizione del locatario su quella del locatore, suggerendo come modello la disciplina francese e tedesca della locazione abitativa a tempo indeterminato con recesso del locatore solo per giusta causa.

La Corte dovette allora obbiettare che la "stabilità della situazione abitativa" non costituisce autonomo e indefettibile presupposto per l'esercizio dei diritti inviolabili di cui all'art. 2 della Costituzione.

La Corte invece affermava in proposito che "indubbiamente l'abitazione costituisce, per la sua fondamentale importanza nella vita dell'individuo, un bene primario il quale deve essere adeguatamente e concretamente tutelato dalla legge".

La giurisprudenza precedente di questa Corte (sent. n. 45 del 1980; ord. n. 128 del 1980) non aveva dato il dovuto rilievo all'abitazione come bene primario, valutando su un piano prospettico di maggiore rilevanza l'estraneità del convivente more uxorio dagli elenchi tassativi degli aventi diritto alla proroga dei contratti di locazione di immobili adibiti ad uso di abitazione, in caso di morte del conduttore, sia in base all'art. 2-bis, comma primo, parte prima, della legge 12 agosto 1974, n. 351, sia in base all'art. 1, comma quarto, parte prima, della legge 23 maggio 1950, n. 253.

Ritiene oggi la Corte che la nuova normativa sulla disciplina delle locazioni di immobili urbani adibiti ad uso di abitazione, introdotta dalla legge 27 luglio 1978, n. 392, realizzando con il regime dell'equo canone un superamento di quella previgente, fondata sul meccanismo della proroga, determini una minore compressione del diritto del proprietario-locatore e consenta pertanto una più penetrante indagine sui fini che il legislatore ha inteso perseguire nel sostituire la fattispecie "successione nel contratto" a quella della operatività della proroga.

Il legislatore del 1950 ha usato la formula "la proroga opera soltanto a favore del coniuge, degli eredi, dei parenti e degli affini del defunto con lui abitualmente conviventi" (art. 1, comma 4, parte I, l. n. 253/1950); quello del 1974 la variante: "del coniuge, dei figli, dei genitori o dei parenti entro il secondo grado del defunto con lui anagraficamente conviventi" (art. 2-bis, comma 1, parte I, l. n. 351/1974).

La volontà di escludere qualunque soggetto diverso da quelli elencati è fatta palese dall'avverbio "soltanto".

Diversa formulazione è quella dell'art. 6, primo comma, della vigente legge n. 392 del 1978: "in caso di morte del conduttore, gli succedono nel contratto il coniuge, gli eredi ed i parenti ed affini con lui abitualmente conviventi".

Le species "figli, genitori, parenti entro il secondo grado, con lui anagraficamente conviventi", della corrispondente norma del 1974, si espandono nei genera "eredi, parenti, affini con lui abitualmente conviventi".

Il legislatore del 1978, cioè, ha voluto tutelare non la famiglia nucleare, né quella parentale, ma la convivenza di un aggregato esteso fino a comprendervi estranei - potendo tra gli eredi esservi estranei -, i parenti senza limiti di grado e finanche gli affini.

È evidente la volontà legislativa di farsi interprete di quel dovere di solidarietà sociale, che ha per contenuto l'impedire che taluno resti privo di abitazione, e che qui si specifica in un regime di successione nel contratto di locazione, destinato a non privare del tetto, immediatamente dopo la morte del conduttore, il più esteso numero di figure soggettive, anche al di fuori della cerchia della famiglia legittima, purché con quello abitualmente conviventi.

5. - Se tale è la ratio legis, è irragionevole che nell'elencazione dei successori nel contratto di locazione non compaia chi al titolare originario del contratto era nella stabile convivenza legato more uxorio.

L'art. 3 della Costituzione va qui invocato dunque non per la sua portata eguagliatrice, restando comunque diversificata la condizione del coniuge da quella del convivente more uxorio, ma per la contraddittorietà logica della esclusione di un convivente dalla previsione di una norma che intende tutelare l'abituale convivenza.

Se l'art. 3 della Costituzione è violato per la non ragionevolezza della norma impugnata, l'art. 2 lo è quanto al diritto fondamentale che nella privazione del tetto è direttamente leso.

6. - La questione sub b), sollevata dal Pretore di Cecina - possibilità di succedere nel contratto di locazione al coniuge del conduttore defunto, a lui unito da matrimonio religioso non trascritto - e quella sub c) sollevata dal Pretore di Sestri Ponente - successione anche questa mortis causa nel contratto del convivente more uxorio - sono assolutamente identiche dato che la convivenza con il conduttore defunto non riceve diversa qualificazione dalla circostanza che nell'un caso essa sia stata suggellata dal matrimonio religioso non trascritto e nell'altro sia rimasta affidata all'affectio quotidiana.

Nella questione sub d), sollevata dal Tribunale di Firenze, essendo la separazione tra i conviventi more uxorio soltanto una espressione metaforica che indica in realtà la estinzione del rapporto more uxorio, l'esistenza di prole naturale valorizza ulteriormente la ratio decidendi per la conservazione dell'abitazione alla residua comunità familiare.

Nella questione sub a), sollevata dal Pretore di Rodi Garganico, la separazione di fatto tra coniugi non dovrebbe avere alcuna rilevanza esterna, restando quella locata la casa coniugale. Ma essendosi convenuta tra i coniugi la conservazione dell'abitazione per uno solo di essi, la fattispecie, in base al principio di razionalità di cui all'art. 3 della Costituzione, non può ricevere trattamento diverso da quello disposto per le ipotesi previste dal terzo comma dell'art. 6 della legge 392 del 1978 che recita: "In caso di separazione consensuale o di nullità matrimoniale al conduttore succede l'altro coniuge se tra i due si sia così convenuto".

Rispetto al bene primario dell'abitazione che la ratio legis salvaguarda, il titolo della separazione, di fatto o consensuale, non può avere effetto discriminatorio senza vulnerare ancora una volta il combinato disposto degli artt. 2 e 3 della Costituzione nella configurazione su richiamata.

Che la separazione di fatto non comporti l'evidenza documentale di quanto convenuto tra i coniugi, come nella separazione consensuale, provveduta di verbale e di decreto di omologazione, non è ragione sufficiente per giustificare l'assenza dalla previsione legale. L'accordo o l'atto concludente tra i separati di fatto sarà oggetto di prova e il relativo accertamento ristabilirà la parità con l'accordo convenuto nel verbale tra i separati con separazione consensuale omologata.

Dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 6, primo comma, della legge 27 luglio 1978, n. 392 ("Disciplina delle locazioni di immobili urbani"), nella parte in cui non prevede tra i successibili nella titolarità del contratto di locazione, in caso di morte del conduttore, il convivente more uxorio;

Dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 6, terzo comma, della legge 27 luglio 1978, n. 392, nella parte in cui non prevede che il coniuge separato di fatto succeda al conduttore, se tra i due si sia così convenuto;

Dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 6, della legge 27 luglio 1978, n. 392, nella parte in cui non prevede la successione nel contratto di locazione al conduttore che abbia cessato la convivenza, a favore del già convivente quando vi sia prole naturale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 marzo 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CASAVOLA

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 7 aprile 1988.

Il direttore della cancelleria: MINELLI