



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato  
e storia costituzionale

## Sentenza n. 128 del 2021

Presidente: Giancarlo Coraggio - Giudice relatore e redattore: Giovanni Amoroso  
*decisione del 9 giugno 2021, deposito del 22 giugno 2021*  
*comunicato stampa del [22 giugno 2021](#)*

### **Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale**

*atti di promovimento: ordinanze nn. [40](#) e [51 del 2021](#)*

#### **parole chiave:**

ESECUZIONE FORZATA – SOSPENSIONE DELLE PROCEDURE ESECUTIVE  
IMMOBILIARI – EMERGENZA DA COVID-19 – DIRITTO ALL’ABITAZIONE – TUTELA  
GIURISDIZIONALE – BILANCIAMENTO TRA VALORI – PRINCIPIO DI  
RAGIONEVOLEZZA

#### **disposizioni impugnate:**

- Art. 54-*ter* del [decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18](#), convertito, con modificazioni, nella [legge 24 aprile 2020, n. 27](#);
- art. 4, comma 1, del [decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137](#), convertito, con modificazioni, nella [legge 18 dicembre 2020, n. 176](#);
- art. 13, comma 14, del [decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183](#), convertito, con modificazioni, nella [legge 26 febbraio 2021, n. 21](#)

#### **disposizioni parametro:**

- artt. 3, secondo comma, 24, primo e secondo comma, 47, secondo comma, 111, primo comma, e 117, primo comma, della [Costituzione](#);
- art. 6 [della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali \(CEDU\)](#)

#### **dispositivo:**

inammissibilità; accoglimento

Con due distinte ordinanze di rimessione, provenienti rispettivamente dal giudice dell’esecuzione immobiliare presso il Tribunale ordinario di Barcellona Pozzo di Gotto e dal giudice dell’esecuzione immobiliare presso il Tribunale ordinario di Rovigo, la Corte costituzionale è stata investita di diverse **questioni di legittimità costituzionale relative alla disciplina legislativa che, a seguito dell’emergenza epidemiologica da COVID-19, ha disposto e più volte prorogato nel tempo la sospensione delle procedure esecutive immobiliari aventi ad oggetto l’abitazione principale del debitore esecutato.**

La Corte, dopo aver riunito i due giudizi, procede innanzitutto a dichiarare **l’inammissibilità dell’intervento spiegato da un soggetto che aveva chiesto di partecipare al giudizio in qualità di debitore esecutato in una procedura diversa da quella dei giudizi *a quibus***: secondo un orientamento giurisprudenziale costante, infatti, tale posizione non è sufficiente affinché l’interveniente possa ritenersi titolare di una situazione soggettiva idonea ad essere direttamente

incisa dalla pronuncia della Corte e, in quanto tale, legittimato ad intervenire nel giudizio dinanzi alla stessa.

Nell'esaminare il merito delle diverse questioni sollevate, il giudice delle leggi si preoccupa, in primo luogo, di delimitare con precisione l'oggetto delle stesse, identificandolo specificamente **nell'art. 13, comma 14, del decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, con cui è stata disposta la seconda proroga, fino al 30 giugno 2021, della sospensione su tutto il territorio nazionale delle procedure esecutive immobiliari aventi ad oggetto l'abitazione principale del debitore esecutato**, introdotta originariamente per un periodo di sei mesi dall'art. 54-ter del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, e già in precedenza prorogata fino al 31 dicembre 2020 dall'art. 4, comma 1, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137.

Chiarito ciò e ricostruito sinteticamente il più ampio contesto normativo in cui tali disposizioni si sono inserite, **la Corte dichiara le questioni fondate in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, primo e secondo comma, Cost., ritenendo assorbite le altre censure.**

Nel proprio percorso argomentativo, la Corte parte ricordando il proprio consolidato orientamento secondo cui il **diritto alla tutela giurisdizionale di cui all'art. 24 Cost. ricomprende anche la tutela in sede esecutiva**, la quale, consentendo al creditore di soddisfare la propria pretesa in mancanza di adempimento spontaneo da parte del debitore, è da ritenersi **costituzionalmente necessaria, in quanto strumento indispensabile per garantire l'effettività della tutela giurisdizionale medesima**. Dal rilievo costituzionale riconosciuto ai procedimenti di esecuzione forzata discende che, se la loro conformazione processuale è rimessa alla discrezionalità legislativa, **la sospensione degli stessi può essere ammessa solo in casi eccezionali, per periodi di tempo limitati e all'esito di un ragionevole bilanciamento tra i diversi interessi di rango costituzionale contrapposti.**

Nel caso di specie, a venire in rilievo sono il **diritto all'abitazione**, che, secondo la giurisprudenza costante della Corte, deve ritenersi incluso nel catalogo dei diritti inviolabili, nonché il **dovere di solidarietà sociale** di cui all'art. 2 Cost.

Tali interessi costituzionali erano in grado di giustificare, secondo la Corte, la misura della sospensione delle procedure esecutive immobiliari introdotta dall'art. 54-ter del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, e il sacrificio temporaneo delle ragioni dei creditori procedenti *in executivis* a vantaggio di una platea di soggetti estremamente ampia, identificata con tutti i debitori esecutati che dimoravano nell'abitazione principale posseduta a titolo di proprietà o altro diritto reale; ciò, anche in ragione della straordinarietà del contesto in cui tale misura si inseriva, caratterizzato dalla fase più acuta dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e dalle gravissime conseguenze economiche e sociali che erano derivate dai provvedimenti adottati per contenere i contagi.

Tuttavia, tale misura eccezionale è stata prorogata per due volte, prima dall'art. 4, comma 1, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, e poi dall'art. 13, comma 14, del decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, arrivando così a coprire un periodo totale di quattordici mesi. Ciò che più rileva, agli occhi della Corte, è che sia la prima che, soprattutto, la seconda proroga legislativa **hanno lasciato invariato il bilanciamento effettuato originariamente dal legislatore** e, di conseguenza, non hanno toccato il contenuto normativo della disposizione: ai fini della sospensione del procedimento esecutivo, dunque, l'unico presupposto che il giudice dell'esecuzione è tenuto a verificare è rimasto sempre e solo quello relativo alla circostanza che l'oggetto dell'esecuzione costituisca l'abitazione principale del debitore esecutato.

**Proprio il mancato "aggiustamento" del bilanciamento effettuato dalla disciplina originaria, al momento di disporre la proroga, costituisce la causa dell'illegittimità costituzionale della disposizione censurata.** Infatti, anche sull'esempio dell'evoluzione diacronica di cui sono state protagoniste altre misure processuali emergenziali analoghe, come quella relativa alla sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili, affinché l'ulteriore proroga di una misura così grave ed eccezionale potesse sfuggire alle censure di incostituzionalità, essa avrebbe dovuto accompagnarsi ad una maggiore selettività degli atti esecutivi e dei soggetti beneficiari della sospensione, in modo da venire dimensionata sulle reali esigenze di protezione dei debitori esecutati. Se l'amplia perimetrazione oggettiva e soggettiva effettuata dall'art. 54-ter «poteva giustificarsi inizialmente per rendere più agevole, rapida e immediatamente efficace la misura di protezione», **con il prosieguo del tempo e il protrarsi della sospensione «sono emerse l'irragionevolezza e la**

sproporzione di un bilanciamento calibrato su tutti, indistintamente, i debitori esecutati», a fronte dell'incisivo sacrificio imposto alla tutela giurisdizionale *in executivis* dei creditori procedenti, «che di per sé non costituiscono una categoria privilegiata e immune dai danni causati dall'emergenza epidemiologica».

Alla luce di tali argomentazioni, pertanto, **la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 14, del decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, per violazione degli artt. 3, primo comma, e 24, primo e secondo comma, Cost.**, specificando, in ogni caso, che rimane ferma in capo al legislatore la possibilità di adottare nuove misure in materia che realizzino un bilanciamento ragionevole e proporzionato tra i diversi interessi costituzionali contrapposti.

*Lorenzo Madau*