



# TRIBUNALE DI PALERMO

## SEZIONE MISURE DI PREVENZIONE

### Il Giudice Delegato

-----

Il Giudice Delegato all'amministrazione dei beni posti in sequestro in pregiudizio di **M. S. ed altri n. 39/09 R.M.P.**;

Vista l'istanza con cui il difensore degli intervenienti

D. T. N.

D. T. M. G.

D. T. V. C.

chiedono che venga revocato il provvedimento emesso dal giudice delegato, con il quale è stato disposto che l'amministratore giudiziario fissi un'indennità di occupazione per gli immobili meglio indicati nell'istanza, posti in sequestri ed attualmente occupati dai nuclei familiari degli istanti;

### OSSERVA

Argomentano gli istanti che, in considerazione di quanto stabilito dall'art. 2 *sexies*, quarto comma, l. 575/65, ricorrerebbero i presupposti per disporre che essi continuino ad occupare a titolo gratuito gli immobili attualmente in sequestro, in ragione di quanto previsto nell'articolo 47 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267.

A sostegno di tale richiesta si argomenta che l'imposizione di un'indennità di occupazione a loro carico contrasterebbe con il diritto assoluto di

continuare a occupare l'immobile senza alcun onere, fino alla definizione della procedura, riconosciuto al proposto ed al proprio nucleo familiare.

Tale diritto, infatti, sarebbe diretta espressione del diritto di abitazione, riconosciuto dall'ordinamento, a prescindere da ogni valutazione sulle condizioni economiche del nucleo familiare.

In sostanza, il doveroso richiamo all'articolo 47 della legge fallimentare, contenuto nell'art. 2 sexies l. 575/65, conferirebbe al proposto e al suo nucleo familiare un diritto di abitazione sull'immobile destinato a residenza familiare e posto in sequestro.

Nemmeno gli obiettivi dell'amministrazione giudiziaria dei beni sottoposti a sequestro di prevenzione, finalizzata a incrementare, se possibile, la redditività dei beni soggetti al vincolo cautelare, potrebbero incidere negativamente sul diritto di continuare a occupare l'immobile sino alla definitiva conclusione del procedimento avente a oggetto la richiesta di confisca.

Ne conseguirebbe l'illegittimità di qualsiasi provvedimento che imponga la corresponsione di un'indennità di occupazione a carico del proposto che continui ad abitare l'immobile destinato alla propria residenza familiare.

A sostegno di tale tesi, si rileva che la Corte di Cassazione ha di recente affermato che *"deve, infatti, ritenersi non consentito, in forza dell'interpretazione letterale e costituzionalmente orientata della legge fallimentare, articolo 47, che possa essere richiesto un canone di locazione per l'immobile avuto in custodia ed adibito ad uso di abitazione da parte del proprietario dell'appartamento della sua famiglia, gravando sul diritto di abitazione dei predetti che l'ordinamento, con interpretazione sistematica, costituzionalmente e comunitariamente orientata con il titolo di gratuità a favore del proposto o fallito in nome dei principi costituzionali che non soffrono limi-*

*tazioni nemmeno in caso di misure di prevenzione reali"* (Cass. Pen., sez. II, sent. 9908 del 24.2.11).

### **1. L'amministrazione giudiziaria dei beni sottoposti a sequestro di prevenzione e i diritti del proposto.**

Tanto premesso, la questione posta richiede una ricostruzione sistematica delle disposizioni dell'art. 2 *sexies*, quarto comma, l. 575/65 (oggi richiamato dall'articolo 40, comma secondo, d.lgs. n. 159/11), nonché di quelle contenute nel richiamato articolo 47 della legge fallimentare, alla luce dei principi costituzionali che devono governare l'interpretazione della materia.

A tal proposito, non si può che condividere la ricostruzione della *ratio* di tali norme effettuata dalla sentenza della Suprema Corte appena richiamata, secondo cui occorre *"garantire la tutela di fondamentali interessi del proposto e dei suoi familiari, consentendogli di mantenere il diritto di abitazione sulla casa, anche se l'immobile è oggetto di provvedimento cautelare finalizzato all'ablazione e fino alla definitiva confisca, prevedendosi anche l'assegnazione di un sussidio, tutte le volte che le condizioni economiche del predetto siano tali da render ciò necessario per l'assolvimento delle primarie necessità di vita"*.

Tuttavia, va detto che il citato art. 2 *sexies*, quarto comma, l. 575/65 dispone testualmente: *"il giudice delegato può adottare, nei confronti della persona sottoposta alla procedura e della sua famiglia, i provvedimenti indicati nell'articolo 47 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni, quando ricorrano le condizioni ivi previste"*.

Appare, dunque, evidente che tale disposizione (oggi letteralmente ripresa dall'art. 40, co. II del d.lgs. 159/11, che ha di recente riordinato e ri-

formato la materia) non prevede un'automatica destinazione dell'immobile sequestrato alle esigenze abitative del proposto e dei suoi familiari. Infatti, in deroga alle disposizioni generali in materia di amministrazione giudiziaria dei beni in sequestro - che prevedono la materiale immissione dell'amministratore nel possesso dei beni, nonché la successiva gestione ispirata a criteri di redditività - il giudice delegato potrà adottare i provvedimenti previsti dall'art. 47 l. fall., soltanto dopo avere doverosamente esercitato un doppio spazio di discrezionalità, sottolineato nettamente dall'espressione verbale "*può adottare*" e dall'uso ipotetico del modo congiuntivo ("*quando ricorrano*"), che subordina la possibilità di emettere i provvedimenti di favore previsti dalla legge fallimentare alla verifica positiva della sussistenza delle condizioni ivi previste.

Dunque, il legislatore nel porsi il problema della regolazione degli effetti negativi del provvedimento di sequestro sulle condizioni di vita del soggetto che ne subisce le conseguenze, ha ragionevolmente optato per un doveroso bilanciamento tra le tali esigenze e quelle pubblicistiche connesse all'esecuzione del provvedimento cautelare, da cui discende il dovere primario di acquisire il possesso dei beni e di amministrarli anche al fine di incrementarne la redditività (art. 2 *sexies* comma 8 l. 575/65 e letteralmente ripreso dall'art. 35 co. V del d.lgs. 159/11, oggi in vigore).

Il contemperamento di tali opposti interessi è stato realizzato valutando i tratti di analogia con la condizione del fallito, che subisce l'espropriazione dei propri beni in vista del soddisfacimento degli interessi dei creditori. Sicché è stato stabilito che, ove gli effetti del provvedimento cautelare reale adottato nel procedimento di prevenzione pongano il soggetto passivo nella medesima situazione del fallito, il giudice delegato possa valutare

l'applicabilità, sino alla definizione del procedimento, di uno dei provvedimenti di favore previsti dall'art. 47 l. fall..

Conseguentemente, occorre preliminarmente valutare se il proposto si trovi nella medesima condizione del fallito ovvero se il sequestro di prevenzione lo abbia sostanzialmente privato di tutti i suoi beni (cfr. art. 42 l. fall.: *“La sentenza che dichiara il fallimento, priva dalla sua data il fallito dell'amministrazione e della disponibilità dei suoi beni esistenti alla data di dichiarazione di fallimento.”*).

Infatti, com'è stato sottolineato dalla stessa sentenza della Suprema Corte n. 9908/11, già citata, *“il proposto è privato temporaneamente della disponibilità dei soli beni che si sospettano provenire dalle attività illecite, il fallito è, invece, privato della disponibilità e dell'amministrazione di tutti beni esistenti al momento della dichiarazione di fallimento e anche di quelli che pervengono successivamente. .... Quindi non vi è alcuna coincidenza necessaria tra il patrimonio del proposto e i beni oggetto di sequestro ai fini di prevenzione, potendo il proposto continuare a godere, senza alcuna interferenza con il procedimento di prevenzione, di beni o di redditi provenienti anche da diverse attività, non necessariamente lavorative, anche di entità tale da soddisfare ogni esigenza di vita del nucleo familiare.”*

Ne deriva che, i provvedimenti di cui all'art. 2 *sexies*, l.575/65 potranno essere adottati soltanto nel caso in cui si verifichi che il sequestro di prevenzione abbia in concreto i medesimi effetti del fallimento, colpendo l'intero patrimonio e le fonti di reddito del proposto.

Potrà così essere stabilita la concessione di un sussidio alimentare, se alla persona sottoposta alla procedura *“vengono a mancare i mezzi di sussistenza”*, così come la casa di sua proprietà, *“nei limiti in cui è necessaria*

*all’abitazione di lui e della sua famiglia”*, non potrà essere distratta da tale uso.

Risulta, dunque, lineare la ricostruzione del sistema, con particolare riferimento alla destinazione della casa di proprietà di chi subisce il sequestro di prevenzione.

Infatti, occorrerà valutare preliminarmente se il soggetto passivo si trovi in condizioni materiali analoghe a quelle del fallito; indi, andrà verificata la necessità abitativa ovvero l’indisponibilità di altri immobili di proprietà da destinare a dignitosa abitazione familiare.

Solo a tali condizioni potrà ritenersi l’applicabilità del provvedimento di cui all’art. 47 l. fall..

Tanto premesso, non si può che convenire con la conclusione della sentenza della corte di legittimità appena citata, secondo cui l’effetto dell’applicazione del predetto provvedimento di favore sarà quello di sottrarre l’abitazione del proposto dal compendio dei beni che devono essere gestiti all’insegna della logica dell’incremento, atteso che la legge fallimentare non prevede alcuna possibilità di chiedere un canone di locazione o di imporre un’indennità di occupazione.

E la *ratio* di tale sistema appare evidente, posto che, sia nel procedimento di prevenzione, sia nella procedura fallimentare, il diritto all’abitazione di chi sia escluso dalla disponibilità dell’intero patrimonio, non può essere automaticamente e immediatamente eliso dalle finalità pubblicistiche del sequestro di prevenzione o dall’interesse dei creditori.

Tali finalità saranno realizzate soltanto all’esito della definizione delle rispettive procedure, con l’eventuale confisca o con la vendita dei beni.

## **2. L'interpretazione dell'art. 2 sexies l. 575/65 e la rilevanza del diritto di abitazione.**

Il nodo critico riguarda, dunque, la situazione di chi subisce un sequestro di prevenzione, ma non si trova in condizioni di emergenza abitativa perché dispone di redditi adeguati o di altri immobili di proprietà.

Tanto premesso, non risulta condivisibile l'affermazione della sentenza della Suprema Corte n. 9908/11, secondo cui *“deve escludersi che il proposto debba corrispondere il canone di locazione relativamente alla propria abitazione, ancorché bene fruttifero, indipendentemente se sia in grado di far fronte con il suo patrimonio o con il suo reddito a tale spesa, non potendo, ex art. 47, comma 2, L. Fall., essere privato della propria abitazione, senza che possa essere imposto allo stesso il pagamento di un canone locativo, indipendentemente dalla sua solvibilità”*.

Infatti, si tratta di una conclusione che non emerge né dalla lettera della legge, né da una sua corretta interpretazione, conforme alla Costituzione, al diritto dell'Unione Europea, alla Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, nonché ai principi ricavabili dalle altre convenzioni internazionali sottoscritte dal nostro paese.

In primo luogo, tale impostazione non trova riscontro nella lettura dell'art. 2 sexies, l. 575/65 e dell'art. 47 l. fall., il cui testo, come si è già argomentato, non prevede un'automatica ed incondizionata assegnazione dell'immobile di proprietà del proposto, ma subordina tale provvedimento di favore alla valutazione discrezionale del giudice sulla sussistenza delle medesime condizioni previste dalla legge fallimentare.

Infatti, il rinvio all'art. 47 l. fall. è operativo soltanto *“quando ricorrano le condizioni ivi previste”*.

Sicché, proprio l'accertamento della disponibilità di altri beni immobili da destinare a dignitosa abitazione o di adeguate fonti di reddito non sottoposte a sequestro, sono circostanze che escludono l'assimilabilità del proposto alla medesima condizione del fallito e, dunque, l'applicabilità dei provvedimenti di cui all'art. 47 l. fall.

In particolare, la disponibilità di altri immobili e/o disponibilità di adeguati redditi per provvedere alle esigenze abitative sono elementi che contrastano palesemente con le condizioni richiamate dall'art. 47 l. fall.: la mancanza di mezzi di sussistenza, per l'eventuale assegnazione di un sussidio, e la necessità di usare l'abitazione di proprietà per le esigenze abitative del proprio nucleo familiare.

A quest'ultimo proposito, va sottolineato che proprio il richiamo espresso alla condizione di "necessità", impone una valutazione sulla circostanza che l'esigenza abitativa in questione non possa essere risolta altrimenti, nel pieno rispetto della dignità del nucleo familiare del fallito o del proposto.

E, sicuramente, l'eventuale disponibilità di adeguate fonti di reddito, costituisce una circostanza che, oltre a non consentire di assimilare la condizione del proposto a quella del fallito, offre concrete soluzioni alternative per far fronte all'esigenza abitativa e, dunque, esclude lo stato di necessità.

Tale lettura, peraltro, appare in linea con l'interpretazione teleologica delle anzidette disposizioni, la cui *ratio*, come si è già detto, è quella di garantire, in attesa della liquidazione dell'attivo fallimentare o della definizione del procedimento di prevenzione, le fondamentali esigenze di sussistenza e/o di necessità abitativa di chi si trovi nella condizione di essere integralmente espropriato del proprio patrimonio.

In definitiva, mancando le condizioni appena richiamate, dovrà escludersi l'applicabilità dei provvedimenti di cui all'art. 47 l. fall. nell'attività di gestione dei beni oggetto di sequestro di prevenzione.

Tale lettura, appare in linea con i doveri di solidarietà scaturenti dalla Carta Costituzionale e che non lede alcun diritto fondamentale protetto dalla nostra Legge Fondamentale o dalle richiamate convenzioni internazionali.

Si tratta, infatti, di un bilanciamento ragionevole tra le richiamate finalità del procedimento di prevenzione (e del procedimento fallimentare) ed i doveri di solidarietà nei confronti del soggetto passivo, scaturenti dall'art. 2 della Costituzione, tra cui il diritto a continuare ad occupare l'abitazione di proprietà sino alla definizione del procedimento di prevenzione (o alla liquidazione delle attività nel procedimento fallimentare), nella misura in cui sia necessaria alle esigenze abitative del nucleo familiare.

Dunque, proprio in applicazione dei principi solidaristici proclamanti nella Costituzione e nelle convenzioni internazionali, il diritto all'abitazione rileva nei confronti della procedura fallimentare e/o di prevenzione, nella misura in cui il proposto non abbia adeguate alternative per soddisfare autonomamente il suo diritto ad un'abitazione dignitosa.

La prospettiva di bilanciamento, peraltro, emerge anche nel contesto della stessa procedura fallimentare in cui, come si è detto, il proposto è per definizione spogliato dell'intero patrimonio e delle fonti di reddito, con il solo limite dei beni di natura strettamente personale e di quanto è necessario per il mantenimento della famiglia (vedi art. 46 legge fallimentare).

Infatti, il regime della legge fallimentare tende a garantire una vita dignitosa, per quanto possibile, al fallito ed alla sua famiglia, ma non esclude in alcun modo che la casa di proprietà, in virtù del diritto di abitazione, sia

sottratta all'attivo fallimentare o, comunque, che resti totalmente insensibile alle vicende della liquidazione fallimentare.

A conferma di tale esigenza di bilanciamento, va rammentato che, nel caso in cui l'immobile destinato ad abitazione familiare sia particolarmente esteso e sia possibile frazionarne l'utilizzo, accade spesso il giudice delegato autorizzi l'occupazione dei soli locali ritenuti indispensabili per il soddisfacimento adeguato delle esigenze abitative del nucleo familiare del fallito.

Inoltre, la dottrina più attenta (Pajardi) e la giurisprudenza di merito più recente, hanno rilevato che il tenore dell'art. 47 l. fall. non consente di ritenere che la casa di abitazione sia il bene che il curatore deve necessariamente alienare per ultimo, atteso che l'interesse per il rispetto delle esigenze vitali del fallito deve essere bilanciato con il principio del miglior realizzo dei beni fallimentari.

Conseguentemente, in analogia a quanto stabilito in generale per il regime delle esecuzioni immobiliari dagli artt. 559 e 560 c.p.c., sarà il giudice dell'esecuzione a dover verificare in concreto il permanere delle condizioni che avevano determinato l'autorizzazione all'esecutato a continuare l'occupazione dell'immobile, la cui revoca può essere pronunciata o in caso di comportamenti emulativi dell'esecutato o per ottenere un miglior realizzo dalla vendita dell'immobile, considerato il divario tra il prezzo ricavabile da un immobile occupato, rispetto a quello ricavabile da un immobile libero.

In linea con tale quadro generale, la giurisprudenza ha affermato la possibilità di vendere la casa del fallito nel momento in cui sarà possibile un maggior realizzo, atteso che il generico riferimento letterale alla "*liquidazione delle attività*" non impone alcun ordine alle attività di liquidazione, per cui il diritto di abitazione del debitore non deve necessariamente prevale-

re rispetto al principio del miglior realizzo della liquidazione fallimentare (cfr. Tribunale di Mantova decreto del 9.2.2011).

Alla luce di tali elementi, in caso di sequestro di prevenzione di un bene destinato ad abitazione del nucleo familiare del proposto, il giudice delegato dovrà verificare se quale sia la condizione patrimoniale e reddituale del proposto al fine di verificare se lo stesso versi in condizioni patrimoniali e reddituali analoghe a quelle del fallito.

Indi, vaglierà la sussistenza di una condizione di necessità abitativa, escludendola ogni volta che emerga la piena disponibilità di altri immobili di proprietà o la disponibilità di fonti di reddito, il cui ammontare consenta agevolmente di provvedere ad un'adeguata sistemazione abitativa per il nucleo familiare del proposto.

Ove non sussistano tali presupposti, dovrà escludersi l'applicabilità dell'art. 47 l. fall..

In tal caso, tuttavia il giudice, al fine di bilanciare le esigenze del proposto con il dovere di assicurare la redditività dei beni in sequestro, potrà consentire al nucleo familiare del proposto di continuare ad occupare l'immobile in sequestro, imponendo la corresponsione di un'indennità di occupazione, a parziale ristoro della perdita dei frutti dell'immobile.

Infatti, se si tiene conto dei peculiari effetti del provvedimento cautelare reale la formula della locazione non risulta adeguata, atteso che si determinerebbe la situazione paradossale di un immobile in sequestro locato a chi ne risulta comunque il formale proprietario, sia perché il contratto di locazione dovrebbe comunque essere ispirato a criteri di mercato, mentre, nel caso di specie, proprio l'esigenza di contemperare le esigenze abitative del nucleo familiare del proposto con il principio di redditività, consiglia la fissazione

di una mera indennità, commisurata anche in considerazione della capacità economica e delle condizioni di vita del nucleo familiare occupante.

Si tratta di un'impostazione che appare coerente con la lettera e lo spirito della legislazione in materia di misure di prevenzione, nonché compatibile con il rispetto dei diritti fondamentali.

### **3. Il diritto di abitazione nella Costituzione e nelle fonti europee.**

Ciò detto, risulta utile ripercorrere le caratteristiche del riconoscimento e della protezione assicurata al diritto di abitazione dalla Costituzione e dalle convenzioni internazionali.

E' da ritenersi pacifico che il diritto di abitazione rientri tra i diritti fondamentali protetti dalla Carta Costituzionale, anche se non espressamente menzionato nel suo testo.

Infatti, la Corte Costituzionale ha più volte affermato che si tratta di un elemento irrinunciabile di quell'esistenza libera e dignitosa, la cui realizzazione è alla base di tutti i diritti sociali della *persona*, la cui protezione è assicurata dall'art. 2 della Costituzione, da cui promana il dovere di proteggere tutti i diritti inviolabili della proiezione dell'uomo nelle formazioni sociali in cui si sviluppa la sua esistenza.

Infatti, l'invulnerabilità non riguarda soltanto i diritti che la Carta espressamente qualifica come tali, ma si estende anche ad altri diritti, anche sociali. Acquista così un senso diverso da quello classico di garanzia negativa contro indebite intromissioni dell'autorità, o comunque di altri soggetti, nella sfera dell'individuo, per assumere il significato di pretesa all'effettivo soddisfacimento di esigenze primarie della persona.

Dunque, *“il diritto all’abitazione rientra fra i requisiti essenziali caratterizzanti la socialità cui si conforma lo Stato democratico voluto dalla Costituzione”*( C.Cost. sent. n. 217/1988).

In particolare, secondo la giurisprudenza costituzionale, tale diritto si ricollega più in generale 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 delle Nazioni Unite e ratificato dall’Italia il 15 settembre 1978, in seguito ad autorizzazione disposta con legge 25 ottobre 1977, n. 881)”* (Corte cost. sent. 404/1988).

In tale prospettiva, secondo la Corte Costituzionale, la tutela di tale diritto essenziale deve essere adeguata e concreta essendo *“indubbiamente doveroso da parte della collettività intera impedire che delle persone possano rimanere prive di abitazione”* (Corte cost. sent. 559/1989).

Conseguentemente, obiettivo primario di tale tutela deve essere quello di *“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”* (Corte cost. sentenze 49/1987; 217/1988, 404/1988.).

Dunque, da un lato occorre rimuovere tutti gli ostacoli legislativi e sociali al conseguimento dell’obiettivo di un’abitazione dignitosa, per chi ne sia privo, dall’altro, occorre garantire che la tutela di altri diritti individuali o di altri interessi pubblici non comprima in maniera intollerabile tale diritto.

Tuttavia, lo stesso giudice costituzionale, ha rilevato che *“come ogni altro diritto sociale, anche quello all’abitazione, è diritto che tende ad essere realizzato in proporzione delle risorse della collettività; solo il legislatore, misurando le effettive disponibilità e gli interessi con esse gradualmente soddisfattibili, può razionalmente provvedere a rapportare mezzi a fini, e costruire puntuali fattispecie giustiziabili espressive di tali diritti fondamentali”* (Corte cost. sentt. nn. 252 del 1989 e 121 del 1996).

Quindi, la prospettiva della realizzazione di tale diritto dovrà essere quella di un ragionevole bilanciamento tra le esigenze abitative individuali, da un lato, e l’equa distribuzione delle risorse sociali e la garanzia di altri diritti individuali e/o interessi fondamentali della collettività, dall’altro.

Ed infatti, è pacifico che non presupponga l’obiettivo necessario di far conseguire a tutti la proprietà di un’abitazione, ma piuttosto quello di mettere tutti in condizione di accedere ad un’abitazione dignitosa, ad esempio con interventi vincolistici sul mercato delle locazioni o con politiche di sviluppo di edilizia popolare.

Conseguentemente, sul piano legislativo e giurisprudenziale le tecniche di tutela sono state incentrate principalmente sulla legislazione in materia di locazioni o di edilizia residenziale pubblica, in maniera da perseguire un equo temperamento tra il diritto di proprietà con il diritto di abitazione del locatario, nonché con le esigenze di ampliare il più possibile l’accesso alla locazione di un immobile dignitoso anche a chi è più svantaggiato economicamente.

Dunque, il diritto di abitazione è un diritto che pone delle obbligazioni positive allo Stato e risulta evidente che la sua tutela deve essere bilanciata con quella di altri diritti fondamentali (come il diritto di proprietà) ed obiet-

tivi perseguiti dall'ordinamento (come quello di combattere efficacemente ogni forma di crimine organizzato).

Un esempio tipico di tale bilanciamento si coglie nella disciplina in materia di locazioni.

D'altra parte, tale prospettiva non muta nemmeno alla luce di un'interpretazione del quadro interno alla luce dei principi scaturenti dalle convenzioni internazionali e, segnatamente, dalla Convenzione Europea per la Salvaguardia dei diritti dell'Uomo, secondo l'ormai noto schema delineato dalle sentenze della Corte Costituzionale nn. 348 e 349 del 2007.

Si è già avuto modo di vedere quale sia la portata del riconoscimento del diritto all'abitazione come diritto sociale, consacrato 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 delle Nazioni Unite e ratificato dall'Italia il 15 settembre 1978, in seguito ad autorizzazione disposta con legge 25 ottobre 1977, n. 881).

Infatti, la consacrazione del diritto a un'abitazione dignitosa per ogni individuo, contenuta in tali convenzioni internazionali, ha contribuito a fare emergere il diritto all'abitazione quale componente fondamentale della socialità del cittadino - e della persona umana in generale - direttamente tutelata, sul piano interno, dall'art. 2 della Costituzione.

Tuttavia, appare chiaro che si tratta di disposizioni programmatiche, che possono servire di riferimento per l'interpretazione della normativa interna rilevante, ma che non contengono un principio d'invulnerabilità assoluta e di intangibilità di fronte alla rilevanza di altri diritti protetti e di obiettivi perseguiti dalla legislazione interna ed internazionale.

Né indicazioni diverse emergono da una ricognizione della Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo.

Anzitutto, dal testo della Convenzione e dei protocolli aggiuntivi alcun tipo di tutela diretta e immediata del diritto all'abitazione, mancando disposizioni analoghe a quelle stabilite nelle altre fonti internazionali appena citate.

E' vero che occorre, comunque, verificare se la ricognizione di un tale diritto sia stata comunque effettuata dalla Corte Europea per i Diritti dell'Uomo, organo giurisdizionale deputato ad interpretare la Convenzione e a dare effettività alle sue disposizioni.

Tuttavia, la pur copiosa giurisprudenza della Corte, non contiene diretti riferimenti alla tutela cogente del diritto sociale all'abitazione.

Le uniche tracce di uno sforzo interpretativo dei giudici di Strasburgo riguardano l'interpretazione dell'art. 8 CEDU, che riconosce il diritto al rispetto della vita privata e familiare e del domicilio.

Secondo i giudici di Strasburgo, infatti, la disponibilità di un'abitazione fa parte del rispetto alla dimensione sociale di tali diritti.

Tuttavia, pur affermando che sarebbe auspicabile che tutti gli esseri umani dispongano di un luogo dove poter vivere con dignità tale da poter essere designato come domicilio, la Corte è costretta a constatare come negli Stati contraenti vi siano purtroppo ancora molte persone senza dimora. Sicché, il problema di sapere se gli Stati destinino fondi a tale scopo ha un rilievo meramente politico e non giudiziario (cfr. *Jane Smith c. Regno Unito*, sentenza del 18 gennaio 2001, § 106).

Sempre interpretando l'art. 8 CEDU, la Corte ha ribadito che tale disposizione non garantisce la prevalenza delle preferenze individuali in materia

di residenza rispetto all'interesse generale (*Buckley c. Regno Unito*, sentenza del 25 settembre 1996, § 81), e riconosce agli Stati ampio margine di apprezzamento circa l'assetto del territorio.

Si tratta, pertanto, di pronunce che, per un verso, considerano il diritto all'abitazione come un diritto sociale di natura programmatica, e che, per altro verso, presuppongono il suo necessario contemperamento con gli altri diritti e con gli obiettivi protetti dall'ordinamento.

Tale prospettiva, peraltro, emerge in maniera più chiara in un altro caso esaminato dalla Corte nel 2008, in cui i giudici di Strasburgo hanno affermato che, pur essendo vero che la tutela della vita privata e familiare prevista dall'art. 8 della CEDU implichi anche il diritto all'abitazione, si sono limitati ad affermare che tale relazione comporta soltanto che coloro che rischiano di perdere l'alloggio, debbano potersi rivolgere ad un giudice indipendente che valuti la proporzionalità di tale misura (*Caso McCann c. Regno Unito*, 13 maggio 2008).

Dunque, il diritto all'abitazione potrà subire delle compressioni e limitazioni, purché ciò avvenga nel rispetto dei diritti fondamentali protetti dall'ordinamento e con misure proporzionate e decise da un giudice indipendente.

Emerge, pertanto, un quadro della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, non incompatibile con la lettura offerta nei paragrafi precedenti delle disposizioni dell'art. 2 sexies l. 575/65 e dell'art. 47 l. fall..

Né, d'altra parte, elementi di contrasto emergono da altre fonti internazionali o dal diritto dell'Unione Europea.

Infatti, l'unico atto internazionale che, oltre a garantire espressamente il diritto all'abitazione, prevede ad opera del proprio organismo di controllo un

procedimento quasi giurisdizionale a tutela dei diritti sociali dei cittadini è, per ora, la Carta sociale europea, adottata a Torino nel 1961 e riveduta negli anni novanta del secolo scorso.

Si tratta, com'è noto, di uno strumento di tutela dei diritti umani originariamente concepito dal Consiglio d'Europa come elemento complementare della CEDU a difesa dei diritti sociali.

Il diritto all'abitazione è contemplato all'art. 31 della Carta riveduta, laddove si dice che:

*«Per garantire l'effettivo esercizio del diritto all'abitazione, le Parti s'impegnano a prendere misure destinate:*

- 1. a favorire l'accesso ad un'abitazione di livello sufficiente;*
- 2. a prevenire e ridurre lo status di "senza tetto" in vista di eliminarlo gradualmente;*
- 3. a rendere il costo dell'abitazione accessibile alle persone che non dispongono di risorse sufficienti».*

Pertanto, a prescindere da ogni considerazione sul valore giuridico della Carta, risulta ancora una volta evidente la natura programmatica del diritto in commento e la sua affermazione primaria nei confronti dei governi.

Infine, nessuna significativa traccia della protezione del diritto all'abitazione, quale oggetto di tutela assoluta, si rinviene nell'*Acquis* del diritto dell'Unione Europea e, segnatamente nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, proclamata a Nizza nel 2000 e, solennemente, a Strasburgo il 12.12.2007.

## **5. Conclusioni.**

Conseguentemente, non si coglie nella legislazione interna, interpretata alla luce dei principi fondamentali affermati nella Costituzione ed in maniera convenzionalmente e comunitariamente orientata, alcun ostacolo ad un bilanciamento tra il diritto all'abitazione e gli altri diritti ed obiettivi protetti e perseguiti dall'ordinamento.

In particolare, il legislatore, effettuando direttamente tale bilanciamento, ha protetto l'esigenza abitativa di chi subisca un sequestro di prevenzione e sia rimasto privo di risorse economiche ed abitative, prevedendo l'applicabilità dell'art. 47 1. fall. (art. 2 sexies 1. 575/65), da cui discende il diritto di continuare ad occupare l'abitazione sequestrata, senza onere alcuno, sino alla definizione del procedimento.

Di contro, nel caso in cui non ci sia una necessità abitativa simile a quella del fallito, in considerazione della disponibilità di adeguate fonti economiche o di risorse abitative alternative, mancando una specifica previsione legislativa dovrà essere il giudice a bilanciare il diritto a preservare l'abitazione e la finalità dell'amministrazione giudiziaria dei beni in sequestro, che presuppone lo spossessamento e la messa a reddito dei beni oggetto del provvedimento cautelare.

Conseguentemente, risulta ragionevole e coerente con i principi generali dell'ordinamento costituzionale e con un'interpretazione conforme al contenuto della Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo, un provvedimento del giudice delegato che conceda al soggetto passivo del sequestro il diritto di continuare ad occupare l'immobile destinato all'abitazione del proprio nucleo familiare, a condizione che, al fine di garantire una redditività minima del bene, versi un'indennità di occupazione



proporzionata alle proprie condizioni economiche ed alle caratteristiche commerciali dell'immobile.

Ciò posto, nel caso di specie gli elementi allo stato acquisiti hanno consentito di stabilire che non ricorrono i presupposti per applicare l'art. 47 l. fall., mentre l'indennità di occupazione sino ad ora fissata pare congrua e non sproporzionata avuto riguardo alle condizioni economiche delle istanti.

Dunque, non vi sono motivi per revocare il provvedimento già preso da questo giudice delegato con cui è stata concessa la facoltà di continuare ad occupare l'immobile dietro versamento di un'indennità di occupazione.

**P.Q.M.**

Rigetta l'istanza.

Manda alla cancelleria per quanto di competenza.

Palermo, 9.7.2012

**IL Giudice Delegato**  
*Dr. Fabio Licata*