

ASSISTENZA DELLA FORZA PUBBLICA

SOMMARIO: a) Competenza; b) Discrezionalità; c) Esercizio arbitrario delle proprie ragioni; d) Giurisprudenza costituzionale; e) Poteri del prefetto; f) Proroga; g) Senzatetto; h) Sospensione.

a) Competenza

Ai fini dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio di immobili urbani adibiti ad uso abitativo. le questioni relative alla necessità del locatore per la concessione della forza pubblica rientrano nell'esclusiva competenza dell'autorità prefettizia.

* *Pret. civ. Padova, 4 dicembre 1997, n. 1315, Alibardi c. Agostini, in Arch. loc. e cond. 1998, 105.*

Le norme di cui al D.L. 30 dicembre 1988. c. 551, convertito con modificazioni dalla L. 21 febbraio 1989, n. 61, fanno obbligo al Prefetto di assicurare ai proprietari, in possesso dei requisiti di legge, l'assistenza della forza pubblica, ma al tempo stesso lasciano alla sua prudente e responsabile valutazione, con riferimento alle diverse realtà locali, il compito di stabilire - sulla base di criteri predeterminati - il tempo, le modalità e la gradualità dell'intervento, in guisa da evitare da un lato che l'ordine di rilascio dell'immobile, impartita dal Pretore, risulti tamquam non esset e, dall'altro, che la sua esecuzione, ove lasciata alle sole cure del proprietario, possa determinare incontrollabili (per quanto antiggiuridiche) reazioni da parte del conduttore sfrattato con possibili negativi riflessi sull'ordine pubblico. Trattasi di procedimento che assume inequivoche connotazioni di procedimento amministrativo dal punto di vista sia soggettivo (cioè per l'Autorità cui è affidato il suo svolgimento) che oggettivo (cioè per gli specifici interessi pubblici che è preordinato a tutelare) per cui ad esso certamente si applica la legge sulla trasparenza n. 241 del 1990.

* *Cons. Stato, sez. IV, 20 febbraio 1995, n. 108, Ministero dell'Interno c. Carmignato, in Arch. loc. e cond. 1995, 127.*

È illegittimo, perché viziato da incompetenza assoluta, l'atto amministrativo con il quale la Commissione prefettizia, dopo aver prima graduato la forza pubblica per un determinato giorno, differisce l'esecuzione ad altra data. Detto atto va disapplicato dal giudice dell'esecuzione investito dell'opposizione agli atti esecutivi.

* *Pret. civ. Torre Annunziata, sez. dist. Sorrento, 2 maggio 1994, n. 156, Celentano c. Marotta ed altra, in Arch. loc. e cond. 1995, 181.*

Trascorsi i quarantotto mesi previsti dall'art. 3, n. 5, L. n. 61/1989 entro i quali deve essere concessa l'assistenza della forza pubblica per l'esecuzione di qualsiasi sfratto ad uso abitativo, anche se per finita locazione, il pretore, quale giudice dell'esecuzione, non è più competente ad emettere pronunce di decadenza ex artt. 2 e 3 della L. n. 61/1989 venendo a cessare qualsiasi sua competenza in merito.

* *Pret. civ. Roma, sez. V, 19 luglio 1993, n. 4628, Facconio c. Silva, in Arch. loc. e cond. 1993, 802.*

Il pretore, quale giudice dell'esecuzione, è incompetente a valutare e decidere in ordine alla mancata concessione dell'assistenza della forza pubblica negli sfratti per finita locazione ad uso abitativo anche se sono scaduti i quarantotto mesi previsti dall'art. 3, n. 5, L. n. 61/1989 trattandosi di valutazioni attinenti la discrezionalità della P.A. e quindi di competenza del giudice amministrativo.

* *Pret. civ. Roma, sez. V, ord. 16 luglio 1993, Contera c. Angeli, in Arch. loc. e cond. 1993, 802.*

Nel caso di disponibilità di altra abitazione da parte del conduttore, la valutazione dei tempi necessari per la eliminazione di tutti gli inconvenienti che ostano ad un'immediata utilizzazione dell'immobile medesimo da parte del proprietario non compete al giudice dell'esecuzione, ma potrà essere effettuata dal prefetto in sede di assegnazione dell'assistenza della forza pubblica, al fine dell'esecuzione dello sfratto.

** Pret. civ. Napoli, sez. VII, 29 giugno 1991, n. 3603, Troise c. Vigo, in Arch. loc. e cond. 1992, 420.*

L'autorità amministrativa (prefetto) non ha alcun potere o facoltà di stabilire se un procedimento di rilascio da eseguire in un dato circondario, in un determinato periodo di tempo, ricada o meno tra quelli da eseguire con l'assistenza della forza pubblica. Questo giudizio di specie spetta all'ufficiale giudiziario e - in caso di difficoltà - al giudice dell'esecuzione.

** Pret. civ. Pietrasanta, ord. 8 maggio 1990, Nardini c. Ricci, in Arch. loc. e cond. 1990, 575.*

L'autorità amministrativa non ha alcun potere o facoltà. ex art. 31, n. 61/1989, di stabilire se un procedimento di rilascio da eseguirsi in un dato circondario in un determinato periodo di tempo, ricada o meno tra quelli da eseguire con l'assistenza della forza pubblica, per cui il provvedimento del prefetto che statuisca in tal senso è inesistente perché preso in carenza assoluta di potere, spettando il relativo giudizio all'ufficiale giudiziario e, in caso di difficoltà, al giudice dell'esecuzione.

** Pret. civ. Pietrasanta, 24 marzo 1990, Mazzotti c. Santanchè, in Arch. loc. e cond. 1990, 342.*

L'attività amministrativa del prefetto nell'esecuzione degli sfratti per finita locazione, di cui all'art. 3 D.L. 30 dicembre 1988 n. 551, conv. con mod. dalla L. 21 febbraio 1989, n. 61, non può intaccare il diritto soggettivo dell'esecutante, di cui all'art. 608 comma secondo c.p.c., di ottenere effettiva esecuzione del provvedimento di sfratto o di licenza del giudice. Per cui l'esecutante che ha già ottenuto la monitoria e l'accesso dell'ufficiale giudiziario. di cui all'art. 608 c.p.c., ma non ha ancora ottenuto, per l'interposizione dell'attività prefettizia all'interno del processo giudiziario, l'effettiva esecuzione dello sfratto, non può essere considerato decaduto dai suoi diritti, di cui all' art. 608 c.p.c. e il pretore, investito ex art. 610 c.p.c., può rifissare l'accesso dell'ufficiale giudiziario.

** Pret. civ. Torino, ord. 1 agosto 1996, Brunelli c. Gualtieri, in Arch. loc. e cond. 1996, 765.*

A seguito del mancato accoglimento della richiesta di un privato di accesso a documenti amministrativi concernenti l'impiego della forza pubblica in riferimento ad una procedura di sfratto, è configurabile una situazione giuridicamente tutelabile davanti al giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 25, quarto comma, della legge 7 agosto 1990 n. 241 (che individua un caso di giurisdizione esclusiva, poiché la disposizione citata fa riferimento, senza distinzioni, alle impugnazioni avverso le determinazioni della P.A. concernenti il diritto di accesso) - fermo restando che appartiene al merito del giudizio l'accertamento circa l'esistenza o meno del diritto fatto valere - perché il diritto di accesso, disciplinato dagli artt. 22 ss. della legge citata, compresi nel capo quinto della legge, ha un ambito di applicazione non limitato a quello dei procedimenti amministrativi, regolati dai capi precedenti, essendo riconosciuto "a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti", e poiché, comunque, la concessione della forza pubblica per l'esecuzione degli sfratti (procedimentalizzata con l'istituzione a livello provinciale di commissioni consultive per la individuazione dei criteri circa l'impiego della forza pubblica e l'attribuzione al prefetto della competenza a determinare tali criteri sulla base di determinate priorità fissate dalla legge: cfr. l'art. 3 DL. n. 708 del 1986, convertito dalla legge n. 899 del 1986 e l'art. 4 del DL. n. 551 del 1988, convertito dalla legge n. 61 del 1989) appartiene interamente ed esclusivamente all'ambito amministrativo, nonostante il suo

collegamento con l'esecuzione di un provvedimento giurisdizionale.

* *Cass. civ., Sezioni Unite un., 16 dicembre 1996, n. 11214, Prefetto di Roma c. Azzali ed altro, in Arch. loc. e cond. 1997, 223.*

b) Discrezionalità

L'azione esecutiva, come strumento del diritto sostanziale, costituisce un diritto soggettivo pubblico del singolo ad ottenere dallo Stato quelle attività che si rendano necessarie all'esercizio del diritto riconosciuto nel titolo, tra le quali rientra senza dubbio anche l'uso della forza pubblica: la P.A. può negare al privato l'assistenza della forza pubblica soltanto per comprovate esigenze di servizio, che rendano temporaneamente indisponibile la forza pubblica e che sostanzialmente costituiscano causa di forza maggiore.

* *Trib. civ. Genova, 27 maggio 1997, n. 1352, Linoso c. Ministero dell'Interno, in Arch. loc. e cond. 1997, 847.*

L'azione esecutiva, in quanto strumentale rispetto al diritto riconosciuto nel titolo, costituisce un diritto soggettivo pubblico del singolo ad ottenere dallo Stato quelle attività che si rendano necessarie per l'esercizio del diritto riconosciuto nel titolo e fra tali attività deve senza dubbio annoverarsi l'uso della forza pubblica. Pertanto, il provvedimento di concessione o di diniego della forza pubblica nell'ipotesi di esecuzione di sfratto non ha margine di discrezionalità se non con riferimento esclusivamente alla disponibilità della forza e ad eventi equivalenti (al limite anche per un gravissimo fatto impeditivo per il conduttore, purché assolutamente momentaneo) e, sempre, per tempi tecnici assolutamente ristretti.

* *Corte app. civ. Milano, sez. I, 27 ottobre 1981, n. 1694, Min. Interno c. Abbatangelo, in Arch. loc. e cond. 1981, 421.*

c) Esercizio arbitrario delle proprie ragioni

Non esclude il reato di esercizio arbitrario di private ragioni la circostanza che la questura abbia concesso l'assistenza della forza pubblica e ne abbia dato pubblica notizia, qualora il locatore, nel giorno fissato per l'esecuzione dello sfratto, provveda a sostituire la serratura della porta dell'appartamento del conduttore, in assenza dell'ufficiale giudiziario.

* *Pret. pen. Milano, sez. I, 28 ottobre 1993, n. 4536, Catapano e altra, in Arch. loc. e cond. 1994, 143.*

d) Giurisprudenza costituzionale

È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 3 del d. l. 30 dicembre 1988, n. 551 (Misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative), convertito con modificazioni nella l. 21 febbraio 1989, n. 61, sollevata in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, in quanto non vi è alcuna omogeneità fra l'ipotesi che il locatore faccia valere la propria necessità come causa di priorità nell'ottenimento della forza pubblica, ai fini dell'esecuzione del proprio titolo rispetto ad altri locatori richiedenti del pari la detta assistenza, e l'ipotesi che il conduttore esecutato intenda far valere la non persistenza della necessità del locatore, accertata nel giudizio di cognizione fra le dette due parti, per opporsi all'esecuzione promossa dal locatore.

* *Corte cost., ord. 26 marzo 1989, n. 142, Panariello c. Castellano, in Arch. loc. e cond. 1990, 207.*

e) Poteri del prefetto

È illegittimo il decreto prefettizio di costituzione della commissione sui criteri di concessione della forza pubblica per l'esecuzione dei rilasci di immobili ad uso abitativo e di cui all'art. 4 L. 22 febbraio 1989, n. 61, ove il rappresentante delle organizzazioni dei proprietari sia stato nominato su designazione non di tutte le organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative, ma solo di alcune.

** Tar Liguria, sez. I, 13 febbraio 1992, n. 88. Confedilizia c. Ministero dell'interno, Ass. piccoli proprietari case di Imperia e U.P.P.I., in Arch. loc. e cond. 1992, 178.*

Il potere del prefetto di stabilire i criteri per l'impiego della forza pubblica nell'assistenza all'ufficiale giudiziario, in sede di esecuzione degli sfratti presuppone che vi sia una effettiva disponibilità di uomini delle forze dell'ordine da utilizzare nello specifico impiego. (Nella specie un provvedimento prefettizio aveva sospeso l'esecuzione degli sfratti non concedendo la forza pubblica per i mesi in cui si erano svolti in Firenze i campionati mondiali di calcio e le elezioni).

** Tar Toscana, sez. I, 18 dicembre 1991, n. 669, Confedilizia di Firenze ed altro c. Pref. Firenze, Muller e U.P.P.I. di Firenze, in Arch. loc. e cond. 1992, 178.*

f) Proroga

Ogni provvedimento amministrativo deve essere motivato, e la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione. Sono pertanto illegittimi il parere non motivato con il quale la Commissione provinciale per la graduazione degli sfratti decida la proroga per la concessione dell'assistenza della forza pubblica, ed il successivo provvedimento prefettizio che si limiti a recepirne il contenuto.

** Tar Toscana, sez. I, 9 marzo 1995, n. 240, Grippo c. Prefetto di Pistoia ed altri, in Arch. loc. e cond. 1995, 902.*

g) Senzatetto

È illegittima, per mancanza del presupposto della carenza di una disciplina legislativa e regolamentare che abbia specificamente considerato la situazione in oggetto, l'ordinanza con la quale il Prefetto di Roma aveva disposto che la quota di appartamenti sfitti che gli istituti di previdenza e le compagnie assicuratrici devono annualmente mettere a disposizione dei senzatetto, dovesse essere interamente assegnata, per due anni, a particolari categorie di sfrattati. Inoltre, la priorità riconosciuta dall'ordinanza prefettizia in sede di assegnazione degli alloggi a coloro che si sono rifiutati di obbedire all'ordine di rilascio impartita dal giudice, sì da provocare l'intervento della forza pubblica, non può non avere, come effetto immediato, il generalizzarsi di tale situazione di ribellione e di minaccia per l'ordine pubblico, dal momento che al comportamento illegittimo viene riconosciuta valenza privilegiata agli effetti dell'assegnazione degli alloggi. In tal modo risultano premiati ed incentivati comportamenti antiggiuridici idonei ad aggravare le tensioni sociali, che l'ordinanza dichiara invece di voler prevenire.

** Cons. Stato, sez. IV, 2 giugno 1994, n. 467, Prefetto di Roma e altri c. Soc. Alleanza Assicurazioni ed altri, in Arch. loc. e cond. 1994, 572.*

h) Sospensione

Per i titoli esecutivi di rilascio di immobili urbani destinati ad uso di abitazione - nei comuni ad alta tensione abitativa - la sospensione totale dell'esecuzione di cui all'art. 1, L. 21 febbraio 1989 n. 61 opera solo per titoli di formazione anteriore al 30 aprile 1989: i provvedimenti emessi e divenuti esecutivi dopo il 30 aprile 1989 - e quindi di formazione successiva alla scadenza del termine di sospensione delle esecuzioni - non sono soggetti al regime di graduazione degli sfratti.

* *Trib. civ. Genova, 27 maggio 1997, n. 1352, Linoso c. Ministero dell'Interno, in Arch. loc. e cond. 1997, 847.*

L'art. 1, L. n. 61/1989 dispone la sospensione dell'esecuzione del rilascio di immobili in numerosi centri soltanto sino al 30 aprile 1989 e l'art. 3 dispone che, terminato il periodo di sospensione, l'assistenza della forza pubblica per l'esecuzione di rilasci sospesi sino al 30 aprile 1989, ai fini della esecuzione di cui all'art. 1, avverrà secondo i criteri stabiliti dal prefetto; è pertanto evidente che il caso di specie (data di rilascio fissata per il 30 giugno 1992) non è sottoposto alla regolamentazione della L. n. 61/1989 atteso che termine del contratto, intimazione, convalida, precetto, esecuzione sono successivi al 30 aprile 1989.

* *Pret. civ. Trani, ord. 14 novembre 1992, Simone c. Lattanzio, in Arch. loc. e cond. 1993, 817.*

Il provvedimento con il quale il prefetto abbia sospeso l'esecuzione di un provvedimento di rilascio di immobile per finita locazione è illegittimo e deve essere disapplicato dal giudice dell'esecuzione chiamato a dare i provvedimenti occorrenti per l'ulteriore corso dell'esecuzione, in quanto il prefetto, ai sensi dell'art. 3, comma primo, del D.L. n. 551/1988 convertito nella L. n. 61/1989, ha il compito di dettare criteri di ordine generale circa l'assistenza della forza pubblica e non può scendere nell'esame dei casi particolari.

* *Pret. civ. Firenze, ord. 31 agosto 1990, Iovino e altro c. Auditore, in Arch. loc. e cond. 1991, 642.*

RASSEGNA TEMATICA DI GIURISPRUDENZA LOCATIZIA E CONDOMINIALE

Con la collaborazione della redazione dell'*Archivio delle locazioni e del condominio* e della Casa editrice *La Tribuna*.

Ulteriore giurisprudenza nonché approfondimenti vari sono consultabili nella sezione [Banche dati CONFEDILIZIA](#).