



FRANCESCA LOCATELLI

*La Consulta cancella l'inefficacia delle procedure esecutive immobiliari, ma la confusione del legislatore emergenziale rimane come un brutto ricordo*

SOMMARIO: 1. Introduzione. 2. La normativa emergenziale. 3. Le due decisioni della Corte Costituzionale 4. La confusione del legislatore.

1. Siamo oramai abituati ai vizi di coordinamento dovuti ai ripetuti ed affastellati interventi normativi, ma durante la copiosa legislazione emergenziale dovuta alla pandemia il fenomeno è arrivato ad assumere contorni particolarmente preoccupanti, tanto da richiedere modifiche correttive in sede di conversione e persino, da ultimo, il pronunciamento della Consulta in termini di illegittimità costituzionale.

Un ambito di particolare confusione ha interessato il tema del c.d. blocco delle esecuzioni relative alla casa di abitazione dell'esecutato, che in piena pandemia Covid19 era stato disposto con l'obiettivo di preservare il debitore e la sua famiglia durante i ripetuti lockdown, risultato purtroppo perseguito con una serie di interventi disordinati e forieri di numerosi dubbi.

2. Come si ricorderà, il "Decreto Cura Italia" – [D.L. 17.3.2020, n. 18](#) ("Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19") - incideva infatti il settore dei processi di esecuzione forzata con l'[art. 103, 6° co.](#), in forza del quale "l'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili, anche ad uso non abitativo", era sospesa fino al 30 giugno 2020, con una disposizione assai vaga e di dubbia collocazione sistematica<sup>1</sup>.

Successivamente, la legge di conversione del "Cura Italia" introduceva l'[art. 54 ter](#), con il quale "al fine di contenere gli effetti negativi dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 in tutto il territorio nazionale" era "sospesa", per la durata di sei mesi a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del medesimo decreto, ogni procedura esecutiva per il pignoramento immobiliare, di cui all'[art. 555 c.p.c.](#), avente ad oggetto l'abitazione principale del debitore.<sup>2</sup>

Era così fatto riferimento esplicito alle esecuzioni immobiliari, con esclusione dunque della mera esecuzione per rilascio di immobili o, più genericamente, di ogni tipologia di provvedimento relativo al rilascio di immobili<sup>3</sup>; la norma pareva quindi riferita a tutte le esecuzioni immobiliari in essere, precludendo peraltro solo la fase attuativa dell'esecuzione, ma non la possibilità di procedere ad effettuare o ad iscrivere a ruolo un pignoramento immobiliare. In epoca quasi coeva, nel frattempo, il Decreto "Rilancio" ([D.L. 19.5.2020, n. 34](#) convertito in [L. 17.7.2020, n. 77](#)), si occupava del diverso caso della sospensione delle procedure di rilascio degli immobili soggetti a sfratto, con l'[art. art.](#)

---

<sup>1</sup> La scelta di introdurre tale comma in seno all'[art. 103](#), che si occupa della «sospensione dei termini nei procedimenti amministrativi ed effetti degli atti amministrativi in scadenza» è quanto mai infelice

<sup>2</sup> FANTICINI, LEUZZI, ROSSI, SAIJA, *L'art. 54-ter d.l. n. 18 del 2020 nel sistema dell'esecuzione forzata*, in *REF*, 2020, 3, 794 ss.

<sup>3</sup> Prima della legge di conversione, si era addirittura ipotizzato che la sospensione operasse per quei casi in cui il titolo per il rilascio dell'immobile non fosse un provvedimento di natura giudiziaria ma, ad esempio, atti di natura convenzionale, verbali di conciliazione, conciliazioni da mediazione ex [D.Lgs. 4.3.2010, n. 28](#), verbale di accordo redatto in esito a procedura di negoziazione assistita di cui al [D.L. 12.9.2014, n. 132](#) convertito con modifiche dalla [L. 10.11.2014, n. 162](#), ecc.



[17 bis](#) che interveniva sull'[art. 103](#) del D.L. Cura Italia, prorogando fino al 31 dicembre 2020 le procedure di esecuzione degli sfratti, sia per morosità che per fine locazione, blocco successivamente protratto dal Milleproroghe – D.l. 31.12.2020, n. 183 - fino al 30.6.2021.

In relazione alle esecuzioni immobiliari, il c.d. decreto Ristori - D.L. 28.10.2020, n. 137 - , all'art. 4 (rubricato Sospensione delle procedure esecutive immobiliari nella prima casa) modificava a sua volta l'art. 54 ter del “Cura Italia” - D.L. 17.3.2020, n. 18 - disponendo non soltanto la proroga, fino al 31 dicembre 2020 [e non più fino al 30 ottobre 2020], della sospensione di ogni procedura esecutiva immobiliare di cui all'art. 555 c.p.c. avente ad oggetto l'abitazione principale del debitore, ma prevedendo anche la “inefficacia” di ogni “procedura esecutiva per il pignoramento immobiliare”, sull'abitazione principale del debitore effettuata dal 25 ottobre 2020 alla data di entrata in vigore della legge di conversione del citato decreto, e cioè sino al 31.12.2020.

In poche parole, il parallelismo (in termini di sospensione, ma non di impedimento totale della procedura) con le sorti del blocco degli sfratti, con cui la sospensione delle procedure di esecuzione immobiliare condivideva la *ratio* di tutela dell'esecutato e della sua famiglia in piena pandemia, terminava in quel momento: l'art. 4 del D.l. Ristori, infatti, introduceva una fattispecie nuova e diversa rispetto a quella della mera “sospensione” del procedimento, esprimendosi in termini di “inefficacia” di tutte le esecuzioni immobiliari aventi ad oggetto l'abitazione principale del debitore, nel lasso di tempo prescritto.

Ora, la disposizione veniva inizialmente interpretata come mera inibizione dell'iscrizione a ruolo della procedura con il conseguente inizio delle attività liquidatorie, non essendo invece ritenuta preclusa la notificazione del pignoramento né la sua trascrizione, esattamente come pure la sospensione introdotta con il citato art. 54 ter del Cura Italia era stata letta<sup>4</sup>; ma il dubbio che tale “inefficacia” potesse avere una portata differente e ben più pregnante, effettivamente si era posto.

Il rischio, ovviamente, era che la sanzione della completa inefficacia lasciasse sguarnito il creditore delle tutele minime offerte dal vincolo di indisponibilità del pignoramento e dall'efficacia prenotativa della sua trascrizione: come a dire che, oltre al danno di non poter godere di un rilascio immediato dell'immobile, si aggiungeva anche la beffa di non potersi cautelare contro il rischio di ulteriori alienazioni o altre situazioni pregiudizievoli.

Dunque, ai fini di quanto qui di interesse, se per così dire il tema del rilascio dell'immobile abitato dall'esecutato e dai suoi familiari ha avuto sorti abbastanza simili quanto al regime delle proroghe, non certo è possibile dire altrettanto con riguardo al profilo degli atti processuali consentiti: ed invero, in caso di sfratto, la sospensione *in subiecta materia* permetteva comunque al proprietario dell'abitazione di attivare la procedura di sfratto per morosità; semplicemente, sino alla durata della sospensione, non era possibile procedere con il rilascio forzoso dell'immobile; nel caso delle esecuzioni immobiliari, invece, la novella apporta con l'art. 4 del Decreto Ristori, poneva la spinosa questione degli effetti del pignoramento compiuto nel lasso di tempo specificamente individuato dalla normativa, con la conseguenza non soltanto di considerare sospesa la prosecuzione delle attività liquidatorie, ma di ritenere inibito e, se effettuato, *tamquam non esset*, anche l'atto iniziale dello stesso procedimento di esecuzione forzata immobiliare.

---

<sup>4</sup> Si veda STORTO, *Novità legislative per il processo civile*, in *www.Judicium.it*: La *ratio legis*, legata al rilievo che la norma di cui all'art. 54 ter del Cura Italia serve «al fine di contenere gli effetti negativi dell'emergenza epidemiologica da COVID-19», non era quello di inibire l'apposizione del vincolo di destinazione che scaturisce dal pignoramento e che, di per sé, non impedisce all'esecutato di continuare ad abitare la propria casa; al contrario, essa era volta ad evitare di privare determinati soggetti dell'abitazione principale, imponendo la ricerca di una nuova abitazione, in un simile momento. Secondo la dottrina si poteva allora ragionevolmente continuare a sostenere che quella disposizione non producesse l'effetto di inibire lo spiegamento dell'azione esecutiva sull'abitazione principale del debitore, rimanendo anzi consentita, anche dopo il 30 aprile 2020, la possibilità di notificare e trascrivere il pignoramento, nonché di iscriverne a ruolo il processo esecutivo, producendosi anche su tali «procedure», al pari di quelle già pendenti a tale data, la sospensione *ex lege*. V. anche FANTICINI, LEUZZI, ROSSI, SAIJA, *L'art. 54-ter d.l. n. 18 del 2020 nel sistema dell'esecuzione forzata*, ibidem, 810 ss.



Più avanti, il Decreto Milleproroghe, il 31.12.2020, interveniva ancora in materia, prorogando la sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili<sup>5</sup> sino al 30 giugno 2021 ed intervenendo, soprattutto<sup>6</sup>, sul menzionato art. 103, comma 6, del Decreto Cura Italia - D.L. n. 18 del 2020, aggiungendo l'inciso secondo cui la proroga operava "limitatamente ai provvedimenti di rilascio adottati per mancato pagamento del canone alle scadenze nonché a quelli conseguenti all'adozione, ai sensi dell'art. 586, secondo comma, c.p.c., del decreto di trasferimento di immobili pignorati ed abitati dal debitore e dai suoi familiari": pertanto, dopo averne distinto le sorti dal punto di vista processuale, mediante una previsione specifica solo per le esecuzioni immobiliari sulla casa di abitazione del debitore, nel nome di una supposta comune *ratio* di tutela dell'esecutato durante la pandemia finivano con l'essere di nuovo assimilate due fattispecie completamente diverse, ossia quella relativa al rilascio degli immobili a seguito di sfratto e quella derivante dal decreto di trasferimento in seno ad un'esecuzione immobiliare.

Infine, come è noto, l'[art. 40 quater, D.L. 22.3.2021, n. 41](#) (Decreto Sostegni 1), come modificato dalla [legge di conversione 21.5.2021, n. 69](#), consentiva la ripresa del rilascio degli immobili in conseguenza di sfratto, prevedendo che la sospensione operasse: a) fino al 30 settembre 2021 per i provvedimenti di rilascio adottati dal 28 febbraio 2020 al 30 settembre 2020; b) fino al 31 dicembre 2021 per i provvedimenti di rilascio adottati dal 1° ottobre 2020 al 30 giugno 2021).

3. La Corte Costituzionale ha avuto modo di interessarsi del tema di quello che i media hanno ribattezzato "il blocco delle esecuzioni immobiliari" per ben due volte nel corso di meno di dodici mesi.

Nel primo caso<sup>7</sup>, la Consulta non si è potuta specificamente occupare della questione dell'inefficacia delle procedure esecutive immobiliari, in quanto i casi sollevati dai giudici rimettenti non involgevano tale profilo<sup>8</sup>.

Le prime censure di possibile contrasto con la Carta costituzionale avanzate sono state, infatti, relative alla proroga ulteriormente effettuata ai sensi dell'art. 13, comma 14, del D.L. Milleproroghe, sino al 30 giugno 2021 della sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili, proroga della cui ragionevolezza (art. 3, primo comma, Cost.) e proporzionalità rispetto al diritto alla tutela giurisdizionale anche nella fase esecutiva (art. 24, primo e secondo comma, Cost.) i giudici rimettenti dubitavano.

La Consulta ha accolto in pieno le doglianze, rinvenendo una particolare criticità nel rilievo che al progressivo affinamento della normativa in tema di rilascio di immobili ed in particolare di sfratti, aggiustata man mano dal legislatore in ragione dell'evolversi della pandemia, non si è affiancato anche un altrettanto graduale aggiustamento della sospensione delle procedure esecutive immobiliari aventi ad oggetto l'abitazione principale del debitore, semplicemente prorogate senza, ad esempio, introdurre dei criteri selettivi circa la tipologia di esecutato.

Sulla scorta di tale rilievo, la Corte cost. ha quindi ritenuto non rispettosa dei principi di ragionevolezza ed uguaglianza l'ulteriore proroga apportata a dicembre 2020, arrivando a dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 14 del Decreto Milleproroghe, come convertito, per contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost.<sup>9</sup>

I giudici costituzionali non hanno mancato di osservare anche che la sproporzione conseguente al mancato aggiustamento del bilanciamento sotteso alla misura della sospensione di ogni procedura esecutiva per il

---

<sup>5</sup> La norma, fra l'altro, sollevando per questo motivo diverse censure, si riferiva anche agli immobili ad uso non abitativo, ipotesi che poteva forse avere un senso solo ove detti immobili fossero stati ritenuti collegati a quelli abitati dal debitore e dai suoi familiari.

<sup>6</sup> Art. 13 Decreto Milleproroghe.

<sup>7</sup> Corte cost., Sent., (ud. 09/06/2021) 22-06-2021, n. 128.

<sup>8</sup> "La prima proroga (di cui all'art. 4 del D.L. n. 137 del 2020) ha esteso tale sospensione fino al 31 dicembre 2020, oltre a prevedere l'inefficacia di ogni procedura esecutiva a partire dal 25 ottobre 2020 (aspetto quest'ultimo che qui non viene in rilievo)": così Corte cost., Sent., (ud. 09/06/2021) 22-06-2021, n. 128.

<sup>9</sup> "Al contrario, la norma censurata dai Giudici delle esecuzioni immobiliari presso il Tribunale di Barcellona Pozzo di Gotto e presso il Tribunale di Rovigo, finisce con l'assicurare un plus di protezione al debitore esecutato, quando oggetto della procedura è la sua abitazione principale, che copre tutti gli atti della procedura esecutiva e che si aggiunge, sovrapponendosi, a quella più specifica, concernente la sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili anche ad uso non abitativo. Il protrarsi del sacrificio richiesto ai creditori procedenti *in executivis*, che di per sé non costituiscono una categoria privilegiata e immune dai danni causati dall'emergenza epidemiologica, avrebbe dovuto essere dimensionato rispetto alle reali esigenze di protezione dei debitori esecutati, con l'indicazione di adeguati criteri selettivi quali previsti, tra gli altri, in materia di riscossione esattoriale".



pignoramento immobiliare fosse resa ancor più evidente “dalla considerazione che il diritto del debitore a conservare la disponibilità dell'abitazione era stato comunque tutelato dalla già ricordata proroga della sospensione dei provvedimenti di rilascio di immobili di cui all'art. 103, comma 6, del medesimo D.L. n. 18 del 2020, nella formulazione modificata dall'art. 13, comma 3, del D.L. n. 183 del 2020, come convertito, applicabile anche al decreto di trasferimento del bene espropriato”<sup>10</sup>.

Era cioè, per la Consulta, sufficiente quella misura ai fini della tutela del diritto dell'esecutato e della sua famiglia a non vedersi messo in situazione di pericolo durante la fase più dura della pandemia; ulteriori restrizioni del diritto all'effettività della tutela giurisdizionale, nella forma dell'esecuzione forzata, non erano più ragionevolmente tollerabili<sup>11</sup>.

Con tutta evidenza, questo tipo di ragionamento è ciò che ha aperto successivamente la via alla declaratoria di incostituzionalità resa a maggio 2022,<sup>12</sup> in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., dell'art. 4 del D.L. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, nella legge 18 dicembre 2020, n. 176, nella parte in cui prevede l'inefficacia di ogni procedura esecutiva per il pignoramento immobiliare di cui all'art. 555 c.p.c., che abbia ad oggetto l'abitazione principale del debitore, effettuata dal 25 ottobre 2020 al 25 dicembre 2020.

La Corte ha di fatto con un colpo di spugna cancellato la tesi più estensiva secondo la quale la sanzione dell'inefficacia avrebbe fatto ritenere preclusi solo gli atti successivi al pignoramento, reputando tale lettura del tutto pleonastica rispetto al disposto dell'[art. 54 ter](#), nella versione uscita dalla conversione in legge del Cura Italia (con [L. 24.4.2020, n. 27](#)), il quale già aveva previsto la sospensione delle procedure esecutive immobiliari.

L'interpretazione letterale della predetta inefficacia, ostativa all'efficacia dello stesso pignoramento immobiliare avente ad oggetto la casa d'abitazione del debitore o della trascrizione del pignoramento stesso, portava però a conseguenze inaccettabili, e in contrasto con quei principi di effettività della tutela giurisdizionale già ricordati anche dalla precedente decisione, con esiti aberranti per il creditore: il quale, nel lasso di tempo considerato di vigenza della disposizione (due mesi), non avrebbe potuto tutelarsi contro il rischio di trasferimenti degli immobili operati nelle more, che a quel punto gli sarebbero stati opponibili ai sensi dell'[art. 2913](#) c.c.<sup>13</sup> e il tutto a fronte di un quadro

---

<sup>10</sup> Viene dunque rigettata la tesi dell'Avvocatura dello Stato secondo la quale “la tutela del diritto di abitazione dell'esecutato non è del tutto soddisfatta dalla concomitante vigenza dell'art. 103, comma 6, del D.L. n. 18 del 2020, come convertito, nella formulazione attuale (risultante dalle modifiche apportate dall' 13, comma 3, del D.L. n. 183 del 2020, come convertito, che ne ha anche prorogato la durata sino alla data del 30 giugno 2021), e ciò in quanto le due norme non hanno un ambito di applicazione sovrapponibile. In sostanza, se il predetto art. 103, comma 6, del D.L. n. 18 del 2020, come prorogato e modificato, tutela anch'esso il diritto di abitazione del debitore, il titolo la cui esecuzione è sospesa in virtù di tale norma è solo il decreto di trasferimento, sicché non sono comprese nella relativa tutela le ipotesi nelle quali, nel corso della procedura di espropriazione immobiliare, è disposta la liberazione anticipata dell'immobile costituente l'abitazione del debitore ai sensi dell'art. 560, ottavo comma, del codice di procedura civile, ovvero a fronte di una condotta non collaborativa del debitore o dell'inosservanza, spesso anche lieve, degli obblighi di conservazione e custodia dell'immobile pignorato.”

<sup>11</sup> La tutela in sede esecutiva secondo la Consulta è una componente essenziale del diritto di accesso al giudice e l'azione esecutiva rappresenta uno strumento indispensabile per l'effettività della tutela giurisdizionale, perché consente al creditore di soddisfare la propria pretesa in mancanza di adempimento spontaneo da parte del debitore (ex plurimis, Corte cost. n. 225 del 2018, n. 198 del 2010, n. 335 del 2004, n. 522 del 2002 e n. 321 del 1998; ordinanza n. 331 del 2001). La fase di esecuzione coattiva delle decisioni di giustizia, proprio in quanto componente intrinseca ed essenziale della funzione giurisdizionale, deve ritenersi dunque costituzionalmente necessaria (sentenza n. 419 del 1995), stante che “il principio di effettività della tutela giurisdizionale ... rappresenta un connotato rilevante di ogni modello processuale” (Corte cost. n. 225 del 2018 e n. 304 del 2011). La Corte cost. osserva anche che è riservata alla discrezionalità del legislatore la conformazione degli istituti processuali, con il limite della manifesta irragionevolezza o arbitrarietà della disciplina (ex plurimis, Corte cost. n. 44 del 2016, n. 10 del 2013 e n. 221 del 2008); ma tale limite è valicato “ogniqualevolta emerge un'ingiustificabile compressione del diritto di agire” (sentenza n. 225 del 2018; negli stessi termini, tra le tante, Corte cost. n. 87 del 2021, n. 271 del 2019, n. 44 del 2016 e n. 335 del 2004).

<sup>12</sup> Corte cost., 04.04.2022, n. 87.

<sup>13</sup> “...perché la produzione degli effetti di cui all'art. 2913 cod. civ. è condizionata non solo al compimento del pignoramento, ma anche al suo permanere, sicché, se per qualunque ragione il pignoramento viene meno (ed è ciò che si verifica a causa della “inefficacia” sancita dalla disposizione censurata), cessa automaticamente ogni ostacolo all'opponibilità dell'atto di disposizione al creditore; né quest'ultimo potrebbe ricostituire la propria posizione con un nuovo pignoramento che sarebbe posteriore all'atto e troverebbe una situazione patrimoniale ormai definitivamente modificata”: così Corte cost., 04/04/2022, n. 87.



complessivo che non giustificava una simile compressione dei diritti del creditore sotto il profilo della ragionevolezza e della proporzionalità<sup>14</sup>.

È dunque prevalsa, alla fine, la tesi dell'impignorabilità assoluta con riguardo alla novella introdotta dall'art. 4 del D.L. Ristori<sup>15</sup>, soluzione ritenuta incompatibile con i precetti costituzionali ricavabili dagli artt. 3 e 24 Cost.<sup>16</sup>; ed è tramontata così definitivamente la tesi dottrinale che cercava di dare una lettura logica della norma, volta a salvare l'efficacia del pignoramento e del correlato vincolo di indisponibilità, con un ragionamento che richiamava il regime non di impignorabilità, bensì solo di "improseguibilità" delle azioni esecutive individuali in caso di fallimento o di concordato preventivo<sup>17</sup>.

4. Giustizia sembrerebbe fatta, pertanto, eliminando di fatto dall'ordinamento gli effetti nefasti di due disposizioni emergenziali, per palese contrasto con la Carta fondamentale.

Rimane, peraltro, la sensazione sgradevole dello stato confusionale in cui versa il nostro legislatore, a cui ha contribuito non tanto il contesto di emergenza pandemica con il conseguente regime di proroghe successive delle varie sospensioni, quanto la poca chiarezza sistematica degli interventi operati: mescolando, talvolta in seno al medesimo provvedimento normativo emergenziale, talvolta con interventi collocati in contesti differenti ma di epoca quasi coeva, soluzioni accumulate solo da una mera realtà fattuale – preservare la casa del debitore in pandemia - ma quantomai diverse quanto a presupposti, inquadramento e regole. Il legislatore, in nome di un'atecnica e generalizzata tutela della casa di abitazione, ha infatti posto sullo stesso piano e confuso i provvedimenti di rilascio conseguenti agli sfratti e quelli relativi ai decreti di trasferimento a seguito di esecuzione immobiliare.

Anzi, in un primo momento aveva parlato genericamente di provvedimenti di rilascio di immobile *tout court*, con ciò facendo sorgere perfino il dubbio che la sospensione operasse per qualsivoglia titolo di rilascio, ivi inclusi ad esempio quelli conseguenti a conciliazione giudiziale o verbale di accordo in mediazione.

La miopia normativa nell'affiancare situazioni sostanzialmente differenti è stata anche alla base della sovrapposizione di tutele, con l'introduzione di previsioni in concreto inutili e capaci di ingenerare soltanto dubbi applicativi: si pensi alla sovrapposizione degli ambiti di operatività degli artt. 54 ter e 103 del Decreto Cura Italia (sospensione dei provvedimenti di rilascio di immobili di cui all'art. 103, comma 6, del medesimo D.L. n. 18 del 2020, nella formulazione modificata dall'art. 13, comma 3, del Milleproroghe, applicabile anche al decreto di trasferimento del bene espropriato<sup>18</sup>) e delle due novelle apportate con il famigerato art. 4 del D.L. Ristori (proroga della sospensione delle esecuzioni immobiliari e inefficacia delle stesse).

---

<sup>14</sup> Tanto più evidente ove si consideri che la sua (pur limitata, quanto inspiegabile) portata retroattiva relativamente a pignoramenti, già efficaci secondo la disciplina previgente, divenuti inefficaci ex post per effetto della disposizione censurata (si tratta dei pignoramenti eseguiti tra il 25 e il 28 ottobre 2020, ossia prima dell'entrata in vigore del D.L. n. 137 del 2020, come convertito). Si immagini la situazione paradossale venutasi a creare per coloro che, inconsapevoli, avevano notificato un pignoramento immobiliare il 25 ottobre 2020, per poi scoprire ex post che esso era divenuto "inefficace", con tutte le difficoltà nel delineare cosa si intendesse per inefficacia, come meglio spiegato nel testo: cfr. SASSANI, CAPPONI, PANZAROLA, FARINA, *Il Decreto Ristori e la giustizia civile. Una prima lettura*, in [www.iudicium.it](http://www.iudicium.it).

<sup>15</sup> Predicata in dottrina da SASSANI, CAPPONI, PANZAROLA, FARINA, *Il Decreto Ristori e la giustizia civile. Una prima lettura*, loc. ult. cit.; CESARE, *Riflessi ed illusioni del divieto di pignoramento dell'abitazione principale sul sovraindebitamento nel Decreto Ristori*, in [www.ilfallimentarista.it](http://www.ilfallimentarista.it); AULETTA, *Proroga della sospensione ex art. 54-ter e inefficacia dei pignoramenti sulla prima casa: qualche riflessione a prima lettura*, in [www.ilprocessocivile.it](http://www.ilprocessocivile.it).

<sup>16</sup> Con pieno accoglimento dei rilievi della dottrina, la quale aveva subito evidenziato come la soluzione introdotta prestasse "il fianco a dubbi di costituzionalità sotto il profilo della disparità di trattamento con i pignoramenti notificati fino al 24.10.2020" a fronte del «contrasto con l'art. 24 e 117 Cost., sotto il profilo della limitazione della pienezza ed effettività della tutela, che deve concretizzarsi anche nel diritto di procedere in via esecutiva, che invece, così opinando, sarebbe retroattivamente reso vano»: così Auletta, op. loc. ult. cit.

<sup>17</sup> LEUZZI, *Appunti su esecuzioni individuali e liquidazione giudiziale nel CCII*, in [www.inexecutivis.it](http://www.inexecutivis.it).

<sup>18</sup> E anche in questo caso il legislatore ha tenuto un atteggiamento ondivago: ed invero, con l'art. 17-bis del D.L. n. 34 del 2020, come convertito, rubricato "Proroga della sospensione dell'esecuzione degli sfratti di immobili ad uso abitativo e non abitativo", il legislatore ha dapprima mostrato di condividere l'opzione interpretativa più nel senso di escludere i titoli per il rilascio degli immobili pignorati pronunciati, come il decreto di trasferimento, nel corso dell'esecuzione forzata, limitando in rubrica la proroga alla sospensione dell'esecuzione degli sfratti. Tuttavia la norma sulla sospensione di cui all'art. 103, comma 6, del D.L. n. 18 del 2020, è stata nuovamente modificata dall'art. 13, comma 13, del D.L. n. 183 del 2020 (Milleproroghe), come convertito, secondo cui la sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili, anche ad uso non abitativo, prevista dall'art. 103, comma 6, del D.L. n. 18 del 2020, come convertito, è prorogata sino al 30 giugno 2021, limitatamente ai provvedimenti di rilascio adottati per mancato pagamento del canone alle scadenze nonché a quelli



Con la scelta di affiancare – solo per le esecuzioni immobiliari – anche la sanzione della c.d. inefficacia, con l'art. 4 del decreto Ristori - D.L. 28.10.2020, n. 137, il legislatore emergenziale ha creato inoltre un mostro giuridico<sup>19</sup>: non solo e non tanto per il vincolo temporaneo di impignorabilità che poi anche la Corte costituzionale ha disconosciuto, ma specialmente per la categoria prescelta per la sanzione processuale comminata e per l'oggetto della stessa.

L'inefficacia, infatti, di norma è riferita ad uno specifico atto o provvedimento, ma in questo caso è stata applicata “ad ogni procedura esecutiva per il pignoramento immobiliare”, con locuzione omnicomprensiva di una pluralità di atti, senza distinzione, e con curioso rovesciamento logico-concettuale: la procedura esecutiva nel lessico del legislatore appare finalizzata al pignoramento immobiliare, quando dovrebbe essere il contrario<sup>20</sup>.

La povertà lessicale del legislatore<sup>21</sup> si è mossa di pari passo con una scarsa chiarezza di idee che lascia sconcertati e che si è manifestata, ad esempio, anche nel fragoroso silenzio serbato a proposito dei tanti quesiti che la prassi sin da subito aveva sollevato: come si attua la sospensione<sup>22</sup>, come si inquadra giuridicamente e, in conseguenza di ciò, come deve essere proseguito il procedimento di esecuzione forzata al cessare della sospensione. Non una parola, in argomento, nemmeno sottoforma di mero rinvio ad alcuna delle norme di legge esistenti: sarebbe invero bastato un mero cenno di riferimento all'art. 623 c.p.c. e ai casi di sospensione ex lege, per far ritenere operante l'art. 627 c.p.c.

---

conseguenti all'adozione, ai sensi dell'art. 586, secondo comma, cod. proc. civ., del decreto di trasferimento di immobili pignorati ed abitati dal debitore e dai suoi familiari, ricomprendendo quindi di nuovo entrambe le fattispecie.

<sup>19</sup> FANTICINI, LEUZZI, ROSSI, SAIJA, *Una postilla all'art. 4, d.l. 28-10-2020, n. 137 (decreto "ristori")*, in *REF*, 2020, 4, 1086.

<sup>20</sup> Cfr. SASSANI, CAPPONI, PANZAROLA, FARINA, *Il Decreto Ristori e la giustizia civile. Una prima lettura*, loc. ult. cit.; Tranchant il giudizio di FANTICINI, LEUZZI, ROSSI, SAIJA, *Una postilla all'art. 4, d.l. 28-10-2020, n. 137 (decreto "ristori")*, loc. ult. cit.: “carattere del tutto originale assume la sanzione di inefficacia comminata ad una intera procedura: come è noto, l'inidoneità a produrre effetti (distinta ed autonoma dalle varie possibili modalità di declinazione della invalidità) è qualità usualmente ed esclusivamente riferita dall'ordinamento ad atti singolarmente intesi (ne è riprova il tenore degli artt. 562 e 567 c.p.c., proprio in tema di espropriazione immobiliare) o a provvedimenti giurisdizionali, ma non a processi o procedimenti nella loro globalità considerati”.

<sup>21</sup> LAMANNA, *Gli effetti negativi del Covid-19 sul linguaggio di chi scrive le leggi: la sospensione/inefficacia delle procedure esecutive sulla prima casa del debitore*, [www.ilfallimentarista.it](http://www.ilfallimentarista.it), parla di «qualche perla in più di rara incompetenza grammaticale», lamentando come la norma «ci elargisce anche altre nuove espressioni tanto immaginifiche, quanto improprie, tipo "(procedura) inefficace" o "(procedura) effettuata”».

<sup>22</sup> Ossia se opera ex lege, oppure opera ex lege ma deve essere fatta constare in qualche modo nel procedimento, ecc. Il tema non è nuovo e, visto che in dottrina l'effetto sospensivo automatico delle procedure esecutive immobiliari è stato accostato per assonanza al divieto di inizio o prosecuzione di azioni esecutive individuali nel fallimento e nel concordato preventivo, vale la pena di ricordare che anche in quell'ambito si discute di come in concreto operi l'effetto di automatic stay. Non manca infatti chi osserva che “quello che in gergo viene chiamato Automatic Stay nei paesi anglosassoni ... nel nostro ordinamento non è certo uno stop automatico alle azioni esecutive...” in quanto “il nostro legislatore, benché parli frequentemente di privatizzazione e di degiurisdizionalizzazione delle procedure concorsuali, poi non riesce a concedere quegli interventi automatici secchi che caratterizzano le procedure dei paesi anglosassoni e che tanto ammira. Ogni qualvolta interviene sul diritto dei singoli di tutelarsi esecutivamente lo fa esclusivamente con un intervento del giudice che non ha solo uno scopo di blanda garanzia, ma che deve riscontrare l'esistenza di tutte le condizioni di legalità e può entrare anche nel merito delle stesse al fine di accertare la sussistenza delle condizioni che privano il soggetto della capacità di soddisfarsi esecutivamente”: PALUCHOWSKI, *La procedura esecutiva concorsuale ed i rapporti con quella individuale. In particolare l'esecuzione del Credito Fondiario ed il fallimento. Le interferenze fra esecuzione ed esdebitazione, concordato preventivo, 182 bis ed automatic stay*, in [www.unijuris.it](http://www.unijuris.it). In effetti, anche in giurisprudenza è stato enunciato che “l'effetto protettivo di cui all'art. 168, comma 1, L. Fall. e quindi la sospensione del processo esecutivo potrà aversi solo a condizione che il giudice dell'esecuzione abbia evidenza dell'attualità dell'automatic stay, non essendo sufficiente a tal fine la mera emersione della circostanza del deposito presso il registro delle imprese” (Trib. Aosta, 21.7.2016, Banca dati WKI), di talché anche nel caso del disposto dell'art. 54 ter del Decreto Cura Italia la domanda circa il regime della predetta sospensione non era affatto peregrina.



in tema di riassunzione della procedura esecutiva sospesa, senza tema di dubbio e senza dover ricorrere ai protocolli più svariati elaborati dalla prassi curiale<sup>23</sup> o alla direzione, singola e non controllabile, dei vari giudici dell'esecuzione<sup>24</sup>. Ma tant'è. E speriamo che, con la cessazione delle sospensioni e con i due pronunciamenti della Consulta qui ricordati, si possa finalmente voltare pagina e considerare chiusa questa convulsa e confusa parentesi di dislessia normativa.

---

<sup>23</sup> Non pongono alcun onere in capo alle parti ai fini della riassunzione il Tribunale di Bari: [https://iusletter.com/wp-content/uploads/Tribunale\\_di\\_Bari\\_sospensione\\_procedure\\_esecutive\\_1588622185.pdf](https://iusletter.com/wp-content/uploads/Tribunale_di_Bari_sospensione_procedure_esecutive_1588622185.pdf); di Foggia: <http://www.tribunale.foggia.it/docs/CIRCOLARE.pdf> e di Cagliari: <https://www.tribunaledicagliari.it/allegatinews/13708.pdf>; completamente di diverso avviso il Tribunale di Roma, che pone l'onere di riassunzione in capo al creditore titolato più diligente: [www.tribunale.roma.it/documentazione/D\\_21340.pdf](http://www.tribunale.roma.it/documentazione/D_21340.pdf); nulla dicono, invece, i Tribunali di Milano: <https://www.ordineavvocatimilano.it/media/commissioni/PROCEDURE%20CONCORSUALI/CORONAVIRUS/CORONAVIRUS%20-%20ISTRUZIONI%20SU%20ORDINI%20DI%20LIBERAZIONE%202023%20SETTEMBRE%202020.pdf>; di Bologna: [https://www.inexecutivis.it/Files/Allegati/2021/Circolare%20Tribunale%20Bologna%20\(1\).pdf](https://www.inexecutivis.it/Files/Allegati/2021/Circolare%20Tribunale%20Bologna%20(1).pdf) e di Napoli Nord: [https://www.tribunale.napolinord.giustizia.it/allegatinews/A\\_32432.pdf](https://www.tribunale.napolinord.giustizia.it/allegatinews/A_32432.pdf). Cfr. Voltaggio, Declaratoria di incostituzionalità della proroga della sospensione ex art 54-ter. circolari e riassunzione dei processi sospesi, in <https://www.inexecutivis.it>

<sup>24</sup> Come prontamente rilevato anche da Corte cost. Corte cost., Sent., (ud. 09/06/2021) 22-06-2021, n. 128.: “Nel descritto contesto normativo, non è stata introdotta una disciplina specifica per le procedure esecutive, che sono state regolate dalle richiamate norme, pur con i dovuti adattamenti, resi necessari dai peculiari adempimenti, implicanti non di rado contatti ravvicinati tra persone, che caratterizzano le relative attività, soprattutto nelle espropriazioni immobiliari. Tali adattamenti sono stati realizzati sovente mediante l'esercizio da parte dei giudici dell'esecuzione dei poteri direttivi di cui all'art. 484 cod. proc. civ., che, non di rado e specie nei confronti degli ausiliari, si è concretizzato nella emanazione di direttive operative di carattere generale.”. Un esempio di protocollo adottato in quel periodo per cercare di far fronte al silenzio della normativa emergenziale è rinvenibile ad esempio nella circolare diramata dal Tribunale di Bari: [www.ordineavvocati.bari.it/fckeditor/userfiles/file/newsletter/2021/CIRCOLARE%20\\_54\\_TER\\_AGGIORNAMENTO.pdf](http://www.ordineavvocati.bari.it/fckeditor/userfiles/file/newsletter/2021/CIRCOLARE%20_54_TER_AGGIORNAMENTO.pdf)