# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **1/1956** (ECLI:IT:COST:1956:1)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **DE NICOLA** - Redattore: - Relatore: **AZZARITI**
Camera di Consiglio del **23/04/1956**; Decisione del **05/06/1956**
Deposito del **14/06/1956**; Pubblicazione in G. U. **14/06/1956**
Norme impugnate:
Massime: **1 2 3 4 5 6 7 8 9 10**
Atti decisi:

N. 1

## SENTENZA 5 GIUGNO 1956

*Deposito in cancelleria: 14 giugno 1956.*

*Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 146 del 14 giugno 1956.*

Pres. DE NICOLA - Rel. AZZARITI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Avv. ENRICO DE NICOLA, Presidente - Dott. GAETANO AZZARITI - Avv. GIUSEPPE CAPPI - Prof. TOMASO PERASSI - Prof. GASPARE AMBROSINI - Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - Prof. ERNESTO BATTAGLINI - Dott. MARIO COSATTI - Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. MARIO BRACCI - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell'art. 113 T.U. delle leggi di p.s. approvato con R.D. 18 giugno 1931, n. 773, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza 27 dicembre 1955 del Pretore di Prato nel procedimento penale a carico di Catani Enzo, rappresentato e difeso nel presente giudizio dagli avv. Vezio Crisafulli e Giuliano Vassalli, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 23 del 28 gennaio 1956 ed iscritta al n. 2 Registro ordinanze 1956;

2) ordinanza 27 dicembre 1955 del Pretore di Prato nel procedimento penale a carico di Masi Sergio, rappresentato e difeso nel presente giudizio dall'avv. Massimo Severo Giannini, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 23 del 28 gennaio 1956 ed iscritta al n. 3 Reg. ord. 1956;

3) ordinanza 13 gennaio 1956 del Pretore di Siena nel procedimento penale a carico di Ferruzzi Cesare, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 35 dell'11 febbraio 1956 ed iscritta al n. 15 Reg. ord. 1956;

4) ordinanza 20 gennaio 1956 del Tribunale di Macerata nel procedimento penale a carico di Madoni Ernerio ed altro, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 35 dell'11 febbraio 1956 ed iscritta al n. 18 Reg. ord. 1956;

5) ordinanza 23 gennaio 1956 del Pretore di Orvieto nel procedimento penale a carico di Pacelli Corrado, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 48 del 27 febbraio 1956 ed iscritta al n. 8 Reg. ord. 1956;

6) ordinanza 27 gennaio 1956 del Tribunale di Rossano nel procedimento penale a carico di Gismondi Florinda ed altro, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 48 del 27 febbraio 1956 ed iscritta al n. 11 Reg. ord. 1956;

7) ordinanza 16 gennaio 1956 del Pretore di Mantova nel procedimento penale a carico di Bonfà Angiolino, rappresentato e difeso nel presente giudizio dagli avv. Ellenio Ambrogi e Piero Calamandrei, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 60 del 12 marzo 1956 ed iscritta al n. 49 Reg. ord. 1956;

8) ordinanza 24 gennaio 1956 della Corte d'Appello di Milano nel procedimento penale a carico di Alti Ambrogio, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53 del 3 marzo 1956 ed iscritta al n. 62 Reg. ord. 1956;

9) ordinanza 24 gennaio 1956 della Corte d'Appello di Milano nel procedimento penale a carico di Gandini Carlo, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53 del 3 marzo 1956 ed iscritta al n. 63 Reg. ord. 1956;

10) ordinanza 24 gennaio 1956 della Corte d'Appello di Milano nel procedimento penale a carico di Zanaletti Luigi ed altro, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53 del 3 marzo 1956 ed iscritta al n. 64 Reg. ord. 1956;

11) ordinanza 12 gennaio 1956 del Tribunale di Vigevano nel procedimento penale a carico di Bonardi Giuseppe ed altro, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53 del 3 marzo 1956 ed iscritta al n. 67 Reg. ord. 1956;

12) ordinanza 11 gennaio 1956 del Pretore di Livorno nel procedimento penale a carico di Sturla Pietro, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 23 del 28 gennaio 1956 ed iscritta al n. 4 Reg. ord. 1956;

13) ordinanza 11 gennaio 1956 del Pretore di Livorno nel procedimento penale a carico di Raugi Luigi, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 23 del 28 gennaio 1956 ed iscritta al n. 5 Reg. ord. 1956;

14) ordinanza 17 gennaio 1956 del Pretore di Catania nel procedimento penale a carico di

Gozzo Giuseppe, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 77 del 30 marzo 1956 ed iscritta al n. 9 Reg. ord. 1956;

15) ordinanza 17 gennaio 1956 del Pretore di Monsummano Terme nel procedimento penale a carico di Querzola Primo, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53 del 3 marzo 1956 ed iscritta al n. 13 Reg. ord. 1956;

16) ordinanza 27 gennaio 1956 del Pretore di Busto Arsizio nel procedimento penale a carico di Almasio Mario ed altro, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53 del 3 marzo 1956 ed iscritta al n. 16 Reg. ord. 1956;

17) ordinanza 23 gennaio 1956 del Tribunale di Vicenza nel procedimento penale a carico di Dalle Nogare Antonio, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53 del 3 marzo 1956 ed iscritta al n. 17 Reg. ord. 1956;

18) ordinanza 30 gennaio 1956 del Tribunale di Forlì nel procedimento penale a carico di Mazzani Augusto, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53 del 3 marzo 1956 ed iscritta al n. 20 Reg. ord. 1956;

19) ordinanza 25 gennaio 1956 del Pretore di Gioia del Colle nel procedimento penale a carico di Vasco Giuseppe, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53 del 3 marzo 1956 ed iscritta al n. 21 Reg. ord. 1956;

20) ordinanza 25 gennaio 1956 del Tribunale di Messina nel procedimento penale a carico di Bongiorno Leonida ed altri, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53 del 3 marzo 1956 ed iscritta al n. 23 Reg. ord. 1956;

21) ordinanza 23 gennaio 1956 del Tribunale di Asti nel procedimento penale a carico di Vogliolo Giovanni, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53 del 3 marzo 1956 ed iscritta al n. 29 Reg. ord. 1956;

22) ordinanza 8 febbraio 1956 del Pretore di Poppi nel procedimento penale a carico di Sassoli Arnaldo ed altro, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53 del 3 marzo 1956 ed iscritta al n. 33 Reg. ord. 1956;

23) ordinanza 8 febbraio 1956 del Pretore di Salerno nel procedimento penale a carico di Botta Carmine, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 58 del 9 marzo 1956 ed iscritta al n. 34 Reg. ord. 1956;

24) ordinanza 8 febbraio 1956 del Pretore di Cento nel procedimento penale a carico di Biondi Bruno, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 60 del 12 marzo 1956 ed iscritta al n. 35 Reg. ord. 1956;

25) ordinanza 20 gennaio 1956 del Pretore di Firenze nel procedimento penale a carico di Dini Renato ed altro, rappresentati e difesi nel presente giudizio dagli avvocati Domenico Rizzo e Massimo Severo Giannini, Costantino Mortati e Achille Battaglia, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53 del 3 marzo 1956 ed iscritta al n. 37 Reg. ord. 1956;

26) ordinanza 9 febbraio 1956 del Tribunale di Genova nel procedimento penale a carico di Nati Ezio, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 58 del 9 marzo 1956 ed iscritta al n. 40 Reg. ord. 1956;

27) ordinanza 9 febbraio 1956 del Pretore di Foggia nel procedimento penale a carico di Tatarella Giuseppe, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 60 del 12 marzo 1956 ed iscritta al n. 41 Reg. ord. 1956;

28) ordinanza 25 gennaio 1956 del Pretore di Livorno nel procedimento penale a carico di Sturla Pietro, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53 del 3 marzo 1956 ed iscritta al n. 56 Reg. ord. 1956:

29) ordinanza 1 febbraio 1956 della Corte d'Assise di Terni nel procedimento penale a carico di Picchiami Dario ed altri, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 53 del 3 marzo 1956 ed iscritta al n. 65 Reg. ord. 1956.

30) ordinanza 20 gennaio 1956 del Pretore di Orbetello nel procedimento penale a carico di Carobbi Mario Cesare, rappresentato e difeso nel presente giudizio dagli avvocati Ennio Graziani e Francesco Mazzei, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 64 del 16 marzo 1956 ed iscritta al n. 75 Reg. Ord. 1956:

Viste le dichiarazioni di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udita nell'udienza pubblica del 23 aprile 1956 la relazione del Giudice dott. Gaetano Azzariti;

Uditi gli avvocati Costantino Mortati, Francesco Mazzei, Massimo Severo Giannini, Vezio Crisafulli, Giuliano Vassalli, Achille Battaglia, Federico Comandini, Piero Calamandrei ed infine il vice avvocato generale dello Stato Marcello Frattini.

*Ritenuto, in fatto:*

La questione di legittimità costituzionale, che forma oggetto dei trenta giudizi promossi con le ordinanze sopra elencate, è unica e fu sollevata nel corso di vari procedimenti penali (alcuni in primo grado, altri in appello) che si svolgevano a carico di persone alle quali erano imputate trasgressioni al precetto dell'art. 113 del T.U. delle leggi di p.s. per avere o distribuito avvisi o stampati nella pubblica strada, o affisso manifesti o giornali, ovvero usato alto parlanti per comunicazioni al pubblico, senza autorizzazione del l'autorità di pubblica sicurezza, com'è prescritto nel detto articolo, o anche, nonostante il divieto espresso di tale autorità. A tutti perciò era contestata contravvenzione punibile a norma dell'articolo 663 Cod. pen. modificato con D.L. 8 novembre 1947, n. 1382.

In uno dei procedimenti penali all'imputato era invece contestato il reato di omissione di atti di ufficio provveduto dall'art. 328 Cod. pen. in quanto, nella sua qualità di vice Sindaco, in assenza del Sindaco, aveva omesso di provvedere alla rimozione di manifesti che erano stati affissi senza l'autorizzazione della pubblica sicurezza, nonostante le sollecitazioni a lui rivolte dal Comandante della stazione dei carabinieri.

In questi procedimenti penali il difensore dell'imputato o il Pubblico Ministero o entrambi sollevarono la questione sulla legittimità costituzionale dell'art. 113 della legge di p.s. in quanto l'autorizzazione ivi prescritta contrasterebbe con l'art. 21 della Costituzione, il quale dichiara che "tutti hanno il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto ed ogni altro mezzo di diffusione" (primo comma) e che "la stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure" (secondo comma). In conseguenza chiedevano e il giudice disponeva la sospensione del procedimento penale e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione della questione di legittimità.

Sono così trenta ordinanze (18 di Pretori, 8 di Tribunali, 3 di Corti di appello e 1 di Corte di assise): ciascuna regolarmente notificata ai sensi di legge, comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

In conformità dell'art. 15 delle Norme integrative per i giudizi davanti a questa Corte, le trenta cause promosse con dette ordinanze sono state chiamate nella stessa udienza del 23 aprile 1956 - secondo l'ordine cronologico delle notifiche - per essere congiuntamente discusse.

In tutte le ordinanze è osservato sostanzialmente che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 113 della legge di p.s. non può dirsi manifestatamente infondata perché, nonostante il prevalente indirizzo della giurisprudenza della Corte di cassazione a favore della perdurante efficacia del menzionato art. 113, le decisioni non di rado contrastanti delle magistrature di merito e le discussioni in dottrina dimostrano che si verte in materia quanto meno controversa.

In una delle ordinanze si aggiunge ancora, riportando i motivi esposti nella istanza di difesa, che il contrasto dell'art. 113 della legge di p.s. con i principi espressi nella Costituzione renderebbe illegittima la disposizione legislativa, anche se fosse ammessa la natura meramente programmatica e non precettiva dell'art. 21 della Costituzione.

Solo in cinque dei trenta giudizi promossi con le dette ordinanze vi è stata costituzione delle parti e precisamente: di Catani Enzo (ordinanza del Pretore di Prato 27 dicembre 1955); di Masi Sergio (ordinanza dello stesso Pretore in pari data); di Bonfà Angiolino (ordinanza del Pretore di Mantova del 16 gennaio 1956); di Dini Renato (ordinanza del Pretore di Firenze 20 gennaio 1956); di Carobbi Mario Cesare (ordinanza del Pretore di Orbetello 20 gennaio 1956).

I loro difensori, nelle deduzioni depositate nella cancelleria, chiedono tutti che la Corte dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 113 della legge di p.s. e di quelle altre disposizioni legislative la cui illegittimità, a giudizio della Corte, debba derivare come conseguenza dell'adottanda decisione.

In tutti i giudizi vi è stato poi intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri rappresentato e difeso, come per legge (articoli 20 e 25 della legge 11 marzo 1953, n. 87), dall'avvocato generale dello Stato, il quale, in via principale, sostiene che nei riguardi della legislazione anteriore alla Costituzione non v'ha luogo a giudizio di legittimità costituzionale, perché le norme precettive della Costituzione importano abrogazione delle leggi anteriori che siano con essa incompatibili e la relativa dichiarazione è di competenza esclusiva del giudice ordinario; mentre le norme costituzionali di carattere programmatico non importano difetto di legittimità di nessuna delle leggi vigenti anteriori alla Costituzione.

In via subordinata, chiede poi che sia dichiarato non sussistere incompatibilità tra l'art. 21 della Costituzione e l'art. 113 T.U. delle leggi di p.s. e 663 del Cod. pen., con conseguente affermazione di legittimità costituzionale di queste disposizioni.

Queste due tesi sono poi svolte e riaffermate energicamente nella successiva memoria dell'Avvocatura dello Stato; ma con pari vigore sono combattute nelle memorie avversarie, dove, specialmente in ordine alla tesi principale, si sostiene che l'art. 21 della Costituzione ha carattere spiccatamente precettivo e non pro grammatico e che, in ogni caso, non bisogna fare confusione tra il problema dell'abrogazione delle leggi e quello della illegittimità costituzionale, il quale secondo problema sorge proprio quando l'abrogazione della legge sia stata esclusa e renda così necessaria la pronunzia della Corte Costituzionale.

In ordine poi al contrasto tra l'art. 113 della legge di p.s. e l'art. 21 della Costituzione, i difensori delle parti assumono che tale contrasto è evidente e perciò l'illegittimità costituzionale dell'art. 113 deve essere dichiarata dalla Corte costituzionale.

Nella discussione orale le varie tesi sono state confermate da ciascuna delle parti; ed inoltre da uno dei difensori è stato anche sostenuto che l'intervento del Presidente del Consiglio non sarebbe ammissibile, sia perché avvenuto senza preventiva deliberazione del

Consiglio dei Ministri, sia perché la materia della pubblica sicurezza rientrerebbe nella competenza amministrativa del Ministero dell'Interno e non già della Presidenza del Consiglio, mancante perciò di interesse.

*Considerato, in diritto:*

Poiché, come si è detto, unica è la questione di legittimità costituzionale che forma oggetto dei trenta giudizi proposti con altrettante ordinanze, la Corte ravvisa opportuno che la decisione nei giudizi riuniti abbia luogo con unica sentenza.

È superfluo fermarsi sulle argomentazioni fatte durante la discussione orale per contestare l'intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri. Le disposizioni della legge 11 marzo 1953, n. 87 sono chiarissime nel prescrivere che i giudizi di legittimità costituzionale promossi con ordinanza si svolgano in contraddittorio non solo di coloro che sono parti nella causa che ha dato origine alla questione di legittimità, ma anche - quale che sia il contenuto della legge impugnata, se pure relativo a materie di competenza di singoli Ministeri - del Presidente del Consiglio, in relazione al duplice effetto che la pronuncia della Corte costituzionale è destinata ad avere, sia specificamente per la causa in corso, sia generalmente erga omnes. Appunto per questo l'art. 23 della stessa legge impone la notificazione dell'ordinanza che promuove il giudizio così alle dette parti come al Presidente del Consiglio dei Ministri e gli artt. 20 e 25 regolano, insieme con la rappresentanza e la costituzione delle parti, anche la rappresentanza e l'intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri. Questo intervento ha quindi un carattere suo proprio, come mezzo di integrazione del contraddittorio prescritto dalla legge, e si distingue nettamente dall'istituto dell'intervento regolato dal codice di procedura e dalle norme processuali della giustizia amministrativa. Né dall'uno né dalle altre è lecito perciò dedurre qualsiasi elemento che possa valere per l'intervento del Presidente del Consiglio nei giudizi davanti alla Corte costituzionale e vano riesce qualsiasi sforzo dialettico in senso contrario.

In ordine alla questione di competenza sollevata dall'Avvocatura dello Stato, è innanzi tutto da considerare fuori di discussione la competenza esclusiva della Corte costituzionale a giudicare sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi è degli atti aventi forza di legge, come è stabilito nell'art. 134 della Costituzione. La dichiarazione di illegittimità costituzionale di una legge non può essere fatta che dalla Corte costituzionale in conformità dell'art. 136 della stessa Costituzione.

L'assunto che il nuovo istituto della "illegittimità costituzionale" si riferisca solo alle leggi posteriori alla Costituzione e non anche a quelle anteriori) non può essere accolto, sia perché, dal lato testuale, tanto l'art. 134 della Costituzione quanto l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, parlano di questioni di legittimità costituzionale delle leggi, senza fare alcuna distinzione, sia perché, dal lato logico, è innegabile che il rapporto tra leggi ordinarie e leggi costituzionali e il grado che ad esse rispettivamente spetta nella gerarchia delle fonti non mutano affatto, siano le leggi ordinarie anteriori, siano posteriori a quelle costituzionali. Tanto nell'uno quanto nell'altro caso la legge costituzionale, per la sua intrinseca natura nel sistema di Costituzione rigida, deve prevalere sulla legge ordinaria.

Non occorre poi fermarsi ad esaminare se e in quali casi, per le leggi anteriori, il contrasto con norme della Costituzione sopravvenuta possa configurare un problema di abrogazione da risolvere alla stregua dei principi generali fermati nell'art. 15 delle Disp. prel. al Cod. civ. I due istituti giuridici dell'abrogazione e della illegittimità costituzionale delle leggi non sono identici fra loro, si muovono su piani diversi, con effetti diversi e con competenze diverse. Il campo dell'abrogazione inoltre è più ristretto, in confronto di quello della illegittimità costituzionale, e

i requisiti richiesti perché si abbia abrogazione per incompatibilità secondo i principi generali sono assai più limitati di quelli che possano consentire la dichiarazione di illegittimità costituzionale di una legge.

Affermata la competenza di questa Corte, si può passare all'esame della questione di legittimità costituzionale proposta con le ordinanze sopra indicate.

Se le disposizioni dell'art. 113 della legge di p.s. possano coesistere con le dichiarazioni dell'art. 21 della Costituzione è questione che ha già formato oggetto di moltissime pronuncie della Magistratura ordinaria e di numerosi scritti di studiosi.

Ma la questione è stata posta, quasi esclusivamente, sotto il profilo della abrogazione dell'art. 113 per incompatibilità con l'articolo 21 della Costituzione e le discussioni si sono svolte principalmente sul punto se le norme dettate in questo ultimo articolo fossero da ritenere precettive di immediata attuazione o programmatiche.

Anche nel presente giudizio queste discussioni sono state riprese dalle parti. Ma non occorre fermarsi su di esse né ricordare la giurisprudenza formatasi in proposito, perché la nota distinzione fra norme precettive e norme programmatiche può essere bensì determinante per decidere della abrogazione o meno di una legge, ma non è decisiva nei giudizi di legittimità costituzionale, potendo la illegittimità costituzionale di una legge derivare, in determinati casi, anche dalla sua non conciliabilità con norme che si dicono programmatiche, tanto più che in questa categoria sogliono essere comprese norme costituzionali di contenuto diverso: da quelle che si limitano a tracciare programmi generici di futura ed incerta attuazione, perché subordinata al verificarsi di situazioni che la consentano, a norme dove il programma, se così si voglia denominarlo, ha concretezza che non può non vincolare immediatamente il legislatore, ripercuotersi sulla interpretazione della legislazione precedente e sulla perdurante efficacia di alcune parti di questa; vi sono pure norme le quali fissano principi fondamentali, che anche essi si riverberano sull'intera legislazione.

Pertanto è il contenuto concreto delle norme dettate nell'articolo 21 della Costituzione e il loro rapporto con le disposizioni dell'art. 113 della legge di p.s. che dovranno essere presi direttamente in esame, per accertare se vi sia contrasto dal quale derivi la illegittimità costituzionale di queste ultime disposizioni.

Per escludere che contrasto vi sia, è stato da qualcuno asserito che bisogna distinguere tra manifestazione del pensiero, la quale deve essere libera, e la divulgazione del pensiero dichiarato, della quale non è menzione nella Costituzione. Ma tale distinzione non è consentita da alcuna norma costituzionale.

Tuttavia è da rilevare, in via generale, che la norma la quale attribuisce un diritto non escluda il regolamento dell'esercizio di esso.

Una disciplina delle modalità di esercizio di un diritto, in modo che l'attività di un individuo rivolta al perseguimento dei propri fini si concili con il perseguimento dei fini degli altri, non sarebbe perciò da considerare di per sé violazione o negazione del diritto. E se pure si pensasse che dalla disciplina dell'esercizio può anche derivare indirettamente un certo limite al diritto stesso, bisognerebbe ricordare che il concetto di limite è insito nel concetto di diritto e che nell'ambito dell'ordinamento le varie sfere giuridiche devono di necessità limitarsi reciprocamente, perché possano coesistere nell'ordinata convivenza civile.

È evidentemente da escludere che con la enunciazione del diritto di libera manifestazione del pensiero la Costituzione abbia consentite attività le quali turbino la tranquillità pubblica, ovvero abbia sottratta alla polizia di sicurezza la funzione di prevenzione dei reati.

Sotto questo aspetto bisognerebbe non dubitare della legittimità costituzionale dell'art.

113, se il conferimento del potere ivi indicato all'Autorità di pubblica sicurezza risultasse vincolato al fine di impedire fatti che siano costitutivi di reati o che, secondo ragionevoli previsioni, potrebbero provocarli.

Ma è innegabile che nessuna determinazione in tale senso vi è nel detto articolo, il quale, col prescrivere l'autorizzazione, sembra far dipendere quasi da una concessione dell'autorità di pubblica sicurezza il diritto, che l'art. 21 della Costituzione conferisce a tutti, attribuendo alla detta autorità poteri discrezionali illimitati, tali cioè che, indipendentemente dal fine specifico di tutela di tranquillità e di prevenzione di reati, il concedere o il negare l'autorizzazione può significare praticamente consentire o impedire caso per caso la manifestazione del pensiero.

È vero che questa ampiezza di poteri discrezionali è stata notevolmente ridotta dal successivo decreto legislativo 8 novembre 1947, n. 1382, il quale consente ricorso al Procuratore della Repubblica contro i provvedimenti dell'Autorità di pubblica sicurezza che abbiano negata l'autorizzazione, disponendo che la decisione del Procuratore della Repubblica sostituisca a tutti gli effetti l'autorizzazione predetta.

Ma, ciò nonostante, la indeterminatezza originaria rimane e quindi così per l'autorità di pubblica sicurezza come per l'organo chiamato a controllarne l'attività a seguito di ricorso continua a sussistere una eccessiva estensione di poteri discrezionali, non essendo in alcun modo delineata la sfera entro la quale debbano essere contenuti l'attività di polizia e l'uso dei poteri di questa.

La Corte costituzionale deve perciò dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 113 del T.U. delle leggi di p.s., fatta eccezione per il comma 5), dove è disposto che "le affissioni non possono farsi fuori dei luoghi destinati dall'autorità competente" la quale ultima disposizione non è comunque in contrasto con alcuna norma costituzionale e può mantenere la sua efficacia.

Quanto alle altre disposizioni dettate nel ricordato articolo, la dichiarazione di illegittimità non implica che esse non possano essere sostituite da altre più adeguate le quali, senza lesione del diritto di libera manifestazione del pensiero enunciato nell'art. 21 della Costituzione, ne regolino l'esercizio in modo da evitarne gli abusi, anche in relazione alla espressa disposizione dettata nell'ultimo comma dello stesso art. 21 e, in generale, per la prevenzione dei reati. È stato già osservato che la disciplina dell'esercizio di un diritto non è per sé stessa lesione del diritto medesimo. Del resto, la scarsa aderenza di alcune disposizioni della legge di p.s. ai principi e alle norme della Costituzione sopravvenuta ha già da molto tempo indotto gli organi competenti a studiare una conveniente revisione della legge di p.s.; e parecchi disegni di legge sono stati a questo scopo presentati così alla Camera dei Deputati come al Senato della Repubblica, l'ultimo dei quali ha pure recentemente avuto l'esame della competente Commissione senatoria. È quindi desiderabile che una materia così delicata sia presto regolata in modo soddisfacente con una disciplina adeguata alle nuove norme della Costituzione.

La dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 113 della legge di p.s. si ripercuote naturalmente sull'art. 1 del decreto legislativo 8 novembre 1947, n. 1382, che è con esso strettamente collegato; mentre non può essere dichiarata altresì l'illegittimità costituzionale dell'art. 663 del Cod. pen. e dell'art. 2 del menzionato decreto legislativo 8 novembre 1947, che lo ha modificato, perché le sanzioni stabilite nel detto art. 663 Cod. pen. si riferiscono non già esclusivamente al caso di fatti compiuti senza l'autorizzazione richiesta dall'art. 113 della legge di p.s., ma in generale alla inosservanza delle varie leggi che espressamente lo richiamano.

È, peraltro, chiarissimo che le disposizioni del detto art. 663 Cod. pen., in quanto sono riferibili al precetto dell'art. 113 della legge di p.s., non solo diventeranno inoperanti, ma dovranno essere considerate anche esse travolte dalla dichiarazione di incostituzionalità delle disposizioni del medesimo articolo, anche agli effetti particolari indicati nell'ultimo comma

dell'art. 30 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

pronunciando con unica sentenza nei giudizi riuniti indicati in epigrafe:

1. - Afferma la propria competenza a giudicare sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge anche se anteriori alla entrata in vigore della Costituzione;

2. - Dichiara l'illegittimità costituzionale delle norme contenute nei commi 1, 2, 3, 4, 6 e 7 dell'art. 113 del T.U. delle leggi di p.s. approvato con decreto 18 giugno 1931, n. 773 - per la violazione delle quali la sanzione penale è preveduta dall'art. 663 Cod. pen. modificato con l'art. 2 del decreto legislativo 8 novembre 1947, n. 1382 - e di conseguenza dell'art. 1 del decreto legislativo 8 novembre 1947, n. 1382, salva la ulteriore disciplina per l'esercizio del diritto riconosciuto dall'art. 21 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 giugno 1956.

ENRICO DE NICOLA - GAETANO AZZARITI - GIUSEPPE CAPPI - TOMASO PERASSI - GASPARE AMBROSINI - FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - ERNESTO BATTAGLINI - MARIO COSATTI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - ANTONINO PAPALDO - MARIO BRACCI - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO.

---

*Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).*

*Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.*