CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **3/1958** (ECLI:IT:COST:1958:3)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **AZZARITI** - Redattore: - Relatore: **PERASSI**
Udienza Pubblica del **13/11/1957**; Decisione del **15/01/1958**
Deposito del **18/01/1958**; Pubblicazione in G. U. **25/01/1958**
Norme impugnate:
Massime: **535 536 537 538**
Atti decisi:

N. 3

SENTENZA 15 GENNAIO 1958

Deposito in cancelleria: 18 gennaio 1958.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 21 del 25 gennaio 1958.

Pres. AZZARITI - Rel. PERASSI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Dott. GAETANO AZZARITI, Presidente Avv. GIUSEPPE CAPPI - Prof. TOMASO PERASSI - Prof. GASPARE AMBROSINI - Dott. MARIO COSATTI - Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. MARIO BRACCI - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI. Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 5 della legge 12 maggio 1950, n. 230, e 1 della legge 21 ottobre 1950, n. 841, in riferimento all'art. 76 della Costituzione; delle leggi 12

maggio 1950, n. 230, e 21 ottobre 1950, n. 841, in riferimento agli artt. 42 e 44 della Costituzione; dei decreti del Presidente della Repubblica 7 febbraio 1951, n. 70, e 18 dicembre 1952, n. 3122, in riferimento alle leggi 12 maggio 1950, n. 230, e 21 ottobre 1950, n. 841, promosso con ordinanza 13 maggio 1956 del Tribunale di Salerno nel procedimento civile vertente tra Agnetti Giuseppe e l'Opera nazionale combattenti, sezione speciale per la riforma fondiaria nella Campania, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 36 del 29 maggio 1957 ed iscritta al n. 56 del Registro ordinanze 1957.

Vista la dichiarazione di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udita nell'udienza pubblica del 13 novembre 1957 la relazione del Giudice Tomaso Perassi;

udito il sostituto avvocato generale dello Stato Francesco Agrò per l'Opera nazionale combattenti e per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

Con atto di citazione notificato il 9 gennaio 1954 Agnetti Giuseppe residente in Battipaglia, azienda S. Mattia, conveniva dinanzi il Tribunale di Salerno l'Opera nazionale combattenti, Sezione speciale per la riforma fondiaria nella Campania, per sentir dichiarare illegittimo il piano di esproprio, relativo alla sua proprietà, pubblicato nel Foglio annunzi legali della provincia di Salerno del 18 dicembre 1952, nonché il correlativo decreto di esproprio del Presidente della Repubblica del 18 dicembre 1952, n. 3122, con la condanna dell'ente convenuto al rilascio dei beni espropriati e al risarcimento dei danni provocati con l'occupazione o, in via subordinata, al risarcimento dei danni derivanti dal definitivo spossessamento subito o, ancora più subordinatamente, all'integrazione nella giusta misura dell'indennità; in ogni caso, spese di giudizio a carico dell'O.N.C. e sentenza provvisoriamente esecutiva.

A fondamento della domanda l'Agnetti assumeva:

a) di essere stato assoggettato ad esproprio di una quota erroneamente determinata in base ad un reddito imponibile di lire 116.851,27 mentre il reddito dominicale alla data del 1 gennaio 1943, da tener presente a norma dell'art. 4 della legge 21 ottobre 1950, n. 841, era di lire 89.796,96, la superficie di ettari 137.76.72 e l'imponibile medio per ettaro di lire 650;

b) che doveva ritenersi incostituzionale la legge 21 ottobre 1950, n. 841, per aver attribuito al Governo la potestà di provvedere con atti aventi forza di legge per l'esercizio di funzione diversa da quella legislativa ed aver consentito, in violazione degli artt. 42 e 44 della Costituzione, l'espropriazione dei terreni non accompagnata da congruo indennizzo;

c) che doveva ritenersi illegittimo, per eccesso di delega rispetto all'art. 1 della legge n. 841 del 1950, il D.P.R. 7 febbraio 1951, n. 70, per aver demandato all'O.N.C. l'attuazione della riforma fondiaria in terreni a livello di cultura estremamente elevato;

d) che l'azienda S. Mattia di sua proprietà andava in ogni caso esentata a norma dell'art. 10 della legge n. 841 del 1950 avendo essa tutti i requisiti dell'azienda modello;

e) che l'indennizzo accordato non corrispondeva al valore venale dei terreni.

Costituitasi l'O.N.C., con comparsa del 10 marzo 1954 impugnava la domanda, deducendo la legittimità costituzionale della delega concessa al Governo per il compimento della riforma fondiaria nonché dei decreti delegati istitutivi degli enti di riforma; quanto agli errori nella

determinazione della quota espropriata e nel giudizio sulla espropriabilità dei terreni eccepiva l'incompetenza della autorità giudiziaria, trattandosi di valutazioni riservate al potere libero del legislatore delegato; la determinazione dell'indennità era stata compiuta, poi, in via non ancora definitiva, secondo gli insindacabili criteri fissati dal legislatore.

Il procuratore dell'Agnetti, essendo nel frattempo entrata in funzione la Corte costituzionale, chiedeva con comparsa conclusionale del 10 febbraio 1956 che, sospeso ogni giudizio sul merito della controversia, gli atti fossero rimessi a questa Corte per la decisione delle questioni di legittimità costituzionale relative alle leggi denunziate.

Il Tribunale di Salerno con ordinanza del 13 maggio - 26 ottobre 1956 ordinava sospendersi il procedimento e rimettersi gli atti alla Corte costituzionale per la decisione delle seguenti questioni, ritenute rilevanti e non manifestamente infondate:

"1) se sia conforme ai principi costituzionali delegare al Governo la potestà di emettere provvedimenti legislativi con contenuto concreto, e ciò con riferimento all'art. 5 della legge 12 maggio 1950, n. 230, e art. 1 legge 21 ottobre 1950, n. 841, in relazione all'art. 76 della Costituzione;

"2) se le leggi n. 230 e 841 del 1950 violino i precetti contenuti negli artt. 42 e 44 della Costituzione per quanto attiene alla congruità dell'indennizzo;

"3) se il D.P.R. 7 febbraio 1951, n. 70, e il conseguente D.P.R. 18 dicembre 1952, n. 3122, costituiscano provvedimenti viziati per eccesso di delega rispetto alla legge 12 maggio 1950, n. 230, e 21 ottobre 1950, n. 841, circa la natura dei terreni espropriabili".

Il rinvio disposto dal Tribunale non comprende, neppure nella motivazione dell'ordinanza, la questione relativa all'asserito errore sulla determinazione della quota espropriabile.

Eseguite le notifiche e le comunicazioni prescritte e pervenuti gli atti alla Corte, il Presidente disponeva la pubblicazione della ordinanza, eseguita nel n. 136 della Gazzetta Ufficiale del 29 maggio 1957.

Si sono costituite tempestivamente le parti ed è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio.

Nelle deduzioni depositate nella cancelleria della Corte il 18 giugno 1957 dal difensore dell'Agnetti si sostiene la illegittimità costituzionale delle leggi e dei decreti aventi valore di legge indicati nelle tre questioni di cui l'ordinanza del Tribunale di Salerno ha rimesso il giudizio alla Corte.

Nei riguardi della prima questione, si fa rilevare che, mentre l'art. 76 della Costituzione consente al Parlamento di delegare al Governo soltanto l'esercizio della funzione legislativa, le leggi n. 230 (legge Sila) e n. 841 (legge stralcio) del 1950 hanno attribuito al Governo la potestà di emanare, con forza di legge, dei decreti volti all'esercizio di una funzione diversa da quella legislativa. Secondo l'assunto dell'Agnetti, avendo la legge stabilito i casi ed i limiti delle espropriazioni da effettuare, la funzione attribuita al Governo, e da esercitarsi con decreti aventi forza di legge, si riduceva solamente all'esecuzione di quanto il legislatore aveva predisposto e, per conseguenza, il Governo aveva da esplicare solamente una funzione amministrativa, la quale non può esercitarsi con atti dotati di forza di legge, contro i quali non sono possibili quei gravami ammessi dall'art. 113 della Costituzione per gli atti della pubblica amministrazione.

Quanto alla seconda questione, relativa alla denunciata violazione degli artt. 42 e 44 della Costituzione per quanto attiene alla congruità dell'indennizzo, si sostiene che le leggi n. 230 e n. 841 e di conseguenza il decreto di espropriazione commisurano l'indennizzo per

l'espropriazione non all'effettivo valore venale dei beni, ma in base a criteri non pertinenti (valori stabiliti ai fini dell'imposta progressiva straordinaria sul patrimonio), non tengono conto dell'effettivo stato dei terreni e stabiliscono inoltre che detto indennizzo venga corrisposto in titoli di debito pubblico e non in moneta corrente, di modo che l'indennità così fissata si risolve in una confisca, in violazione del principio dell'indennizzo sancito nell'art. 42 della Costituzione.

Sulla incostituzionalità per eccesso di delega del decreto del Presidente della Repubblica 7 febbraio 1951, n. 70, emanato in base all'art. 1 della legge 21 ottobre 1950, n. 841, che autorizzava il Governo ad applicare la legge 12 maggio 1950, n. 230, a "territori suscettibili di trasformazione fondiaria ed agraria" delegando al Governo la potestà di determinare tali terreni, si sostiene che il detto decreto, col quale il Governo disponeva l'attuazione della riforma e conseguente esproprio nel Salernitano, è viziato di eccesso di delega in quanto i terreni in detta zona, e soprattutto quelli di Pontecagnano e Battipaglia, sono fra i più progrediti fra tutti i terreni d'Italia, mentre la legge doveva applicarsi solo ai terreni di natura latifondistica. In particolare si sostiene che l'azienda dell'Agnetti, colpita dal decreto di esproprio, è un'azienda perfetta e che, a tale riguardo, potrebbe essere disposta una consulenza tecnica.

L'Agnetti conclude che la Corte dichiari la illegittimità costituzionale delle norme impugnate delle leggi di delega, nonché, per eccesso di delega, del decreto del Presidente della Repubblica 18 dicembre 1952, n. 3122, pubblicato nel supplemento ordinario n. 2 della Gazzetta Ufficiale n. 12 del 16 gennaio 1953.

Nelle deduzioni depositate nella cancelleria della Corte il 25 marzo 1957 dall'Avvocatura generale dello Stato nell'interesse dell'Opera nazionale combattenti, Sezione speciale riforma fondiaria, si contestano le pretese illegittimità costituzionali denunciate dall'Agnetti osservando quanto segue:

a) non sussiste la violazione dell'art. 76 della Costituzione, in quanto legittimamente il legislatore si è avvalso nella materia di espropriazione della facoltà prevista dall'art. 76, delegando il Governo ad emanare, secondo i principi e i criteri direttivi precisati nella legge di delega, decreti aventi valore di legge ordinaria; la necessità di una legge di carattere generale che prevede i casi di espropriazione non importa una riserva a favore del potere esecutivo per l'effettuazione in concreto dei singoli espropri;

b) non è esatto che siano stati violati gli artt. 42 e 44 della Costituzione; nel caso in questione non si tratta di espropriazione per pubblica utilità prevista dall'art. 42 della Costituzione, ma di espropriazione per il razionale sfruttamento del suolo che riguarda solo la proprietà terriera, per la quale l'art. 44 tace circa l'indennità, rimettendone la determinazione alla saggezza del legislatore ordinario in uno spirito di armonia tra il principio del riconoscimento e della garanzia della proprietà privata e quello che le riforme previste dalla Costituzione devono stabilire equi rapporti sociali; la legge di delega ha essa stessa previsto i criteri di determinazione dell'indennizzo:

c) circa la questione del preteso vizio di eccesso di delega rispetto alla legge 12 maggio 1950, n. 230, ed alla legge 21 ottobre 1950, n. 841, per quanto concerne la natura dei terreni espropriabili, si fa rilevare che trattasi di materia rimessa alla discrezionalità del legislatore ordinario e perciò sottratta a sindacato.

L'Avvocatura generale dello Stato conclude chiedendo che la Corte dichiari improponibili o comunque respinga le censure formulate.

Il Presidente del Consiglio ha aderito alle eccezioni dell'Opera nazionale combattenti.

Considerato in diritto:

Il Tribunale di Salerno, nell'ordinanza emessa il 13 maggio 1956 nel procedimento civile promosso da Agnetti Giuseppe contro l'Opera nazionale combattenti, Sezione speciale per la riforma fondiaria in Campania, ha formulato, per sottoporle al giudizio della Corte costituzionale, tre questioni di legittimità costituzionale.

Nella prima questione si domanda se, in riferimento all'art., 6 della Costituzione, siano costituzionalmente legittime le disposizioni dell'art. 5 della legge 12 maggio 1950, n. 230, e dell'art. 1 della legge 21 ottobre 1950, n. 841, in quanto hanno delegato al Governo la potestà di emettere provvedimenti legislativi con contenuto concreto.

Tale questione è stata già esaminata dalla Corte costituzionale, che con la sentenza n. 60 del 1957 l'ha dichiarata non fondata, ritenendo che l'art. 76 della Costituzione non esclude la possibilità per il Parlamento di delegare al Governo l'emanazione di leggi provvedimento e che i decreti emessi dal Governo in base all'articolo 5 della legge 12 maggio 1950, n. 230, ed all'art. 1 della legge 21 ottobre 1950, n. 841, non possono qualificarsi atti meramente esecutivi.

La Corte non ritiene di discostarsi da tale conclusione con fermata in altre sue successive sentenze (63, 64, 65, 78 del 1957).

La seconda questione riguarda la legittimità costituzionale delle leggi nn. 230 e 841 del 1950 in riferimento agli artt. 42 e 44 della Costituzione per quanto attiene alla congruità dell'indennizzo da esse stabilito per le espropriazioni.

Anche questa questione è stata dichiarata non fondata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 61 del 1957, alla cui motivazione si fa rinvio.

La terza questione investe la costituzionalità del decreto del Presidente della Repubblica 7 febbraio 1951, n. 70, ed il conseguente D.P.R. 18 dicembre 1952, n. 3122, sotto il profilo dell'eccesso di delega rispetto alle leggi 12 maggio 1950, n. 230, e 21 ottobre 1950, n. 841, circa la natura dei terreni espropriabili. A tale riguardo si assume che il D.P.R. 7 febbraio 1951, n. 70, sia costituzionalmente illegittimo per eccesso di delega rispetto all'art. 1 della legge 21 ottobre 1950, n. 841, in quanto, estendendo a de terminati territori della Campania, noti per elevata fertilità e cultura, le norme sulla riforma fondiaria, avrebbe violata la legge fondamentale in materia, che esclude dall'espropriazione le aziende agricole a cultura intensiva (art. 10 della legge 21 ottobre 1950, n. 841).

La Corte costituzionale, con la sentenza 60 del 1957 ha ritenuto che l'art. 1 della legge 21 ottobre 1950, n. 841, abbia demandato alla valutazione discrezionale del Governo la determinazione dei territori suscettibili di trasformazione agraria o fondiaria agli effetti di applicare ad essi, con le deroghe stabilite nella stessa legge n. 841, le norme della legge 12 maggio 1950, n. 230. Non è poi esatto che l'art. 10 della legge 21 ottobre 1950, n. 841, escluda in via generale dall'espropriazione le aziende agricole a cultura intensiva: il detto articolo dispone che la legge non si applica solo per l'espropriazione dei terreni a cultura intensiva formanti aziende agrarie organiche ed efficienti, condotte in forme associative con i lavoratori, e provviste di impianti strumentali moderni e centralizzati, quando, inoltre, ricorrano congiuntamente le condizioni elencate nel primo comma dello stesso art. 10, che demanda i relativi accertamenti al Ministero dell'agricoltura e foreste, al quale spetta di emettere le dichiarazioni di esonero.

Anche la terza questione, pertanto, non è fondata.

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni, proposte con l'ordinanza del Tribunale di Salerno in data 13 maggio 1956, sulla legittimità costituzionale degli artt. 5 della legge 12 maggio 1950, n. 230, e 1 della legge 21 ottobre 1950, n. 841, in riferimento all'art. 76 della Costituzione; delle leggi 12 maggio 1950, n. 230, e 21 ottobre 1950, n. 841, in riferimento agli artt. 42 e 44 della Costituzione; dei decreti del Presidente della Repubblica 7 febbraio 1951, n. 70, e 18 dicembre 1952, n. 3122, in riferimento alle leggi 12 maggio 1950, n. 230, e 21 ottobre 1950, n. 841.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 gennaio 1958.

GAETANO AZZARITI - GIUSEPPE CAPPI - TOMASO PERASSI - GASPARE AMBROSINI - MARIO COSATTI - FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - ANTONINO PAPALDO - MARIO BRACCI - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO - BIAGIO PETROCELLI - ANTONIO MANCA - ALDO SANDULLI

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.