

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **52/1958** (ECLI:IT:COST:1958:52)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **AZZARITI** - Redattore: - Relatore: **BATTAGLINI**

Udienza Pubblica del **28/05/1958**; Decisione del **09/07/1958**

Deposito del **14/07/1958**; Pubblicazione in G. U. **19/07/1958**

Norme impugnate:

Massime: **642**

Atti decisi:

N. 52

SENTENZA 9 LUGLIO 1958

Deposito in cancelleria: 14 luglio 1958.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 174 del 19 luglio 1958.

Pres. AZZARITI - Rel. BATTAGLINI

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza 10 gennaio 1957 del Tribunale di Padova, emessa nel procedimento penale a carico di Girardello Angelo, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 64 del 9 marzo 1957 ed iscritta al n. 33 del Registro ordinanze 1957, concernente la legittimità costituzionale delle norme contenute nel R.D.L. 14 novembre 1926, n. 1923, e nel R.D.L. 20 settembre 1934, n. 1489;

2) ordinanza 9 aprile 1957 del Tribunale di Varese, emessa nel procedimento penale a carico di Guerrini Rosa, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 161 del 28 giugno 1957 ed iscritta al n. 57 del Registro ordinanze 1957, concernente la legittimità costituzionale delle norme contenute nel R.D.L. 14 novembre 1926, n. 1923, nel R.D.L. 20 settembre 1934, n. 1489, e nell'art. 2 del D. M. 15 luglio 1940;

3) ordinanza 27 febbraio 1957 del Giudice istruttore presso il Tribunale di Milano, emessa nel procedimento penale a carico di D'Alessandri Norberto e altri, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 223 del 7 settembre 1957 ed iscritta al n. 79 del Registro ordinanze 1957, concernente la legittimità costituzionale delle seguenti norme: a) artt. 1 e 2 R.D.L. 14 novembre 1926, n. 1923; b) artt. 1 e 2 R. D. L. 20 settembre 1934, n. 1489; c) artt. 1 e 3 R.D.L. 6 giugno 1940, n. 588; d) tutte le circolari e tutti i decreti ministeriali conseguenti (D. M. 3 novembre 1939; D. M. 15 luglio 1940; circolari del Ministero delle finanze n. 30030 del 27 aprile 1946; n. 62 del 9 marzo 1949; n. 65 del 23 febbraio 1951; n. 120 del 10 aprile 1952; n. 58 dell'11 marzo 1955).

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

udita nell'udienza pubblica del 28 maggio 1958 la relazione del Giudice Ernesto Battaglini;

uditi l'avv. Giulio Polcaro per Clerici Luigi ed i sostituti avvocati generali dello Stato Achille Salerni e Raffaello Bronzini per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

Dinanzi al Pretore di Padova, Girardello Angelo e Alberto furono chiamati a rispondere del reato previsto dall'art. 11 del R.D.L. 14 novembre 1926, n. 1923, per avere contravvenuto all'obbligo di riesportazione, entro sei mesi dalla chiusura della Fiera di Padova, della merce per la quale avevano ottenuto permesso temporaneo di importazione per la durata della Fiera stessa.

Il Pretore, con sentenza del 7 settembre 1956, assolveva Girardello Alberto per estinzione del reato in virtù di amnistia e condannava Girardello Angelo a mesi due di reclusione e a 40.000 lire di multa.

Contro tale sentenza proponeva appello il Girardello Angelo deducendo, come primo motivo della impugnazione, la illegittimità costituzionale del R. D. L. 14 novembre 1926, n. 1923, convertito nella legge 5 agosto 1927, n. 1495, per violazione dello art. 76 della Costituzione.

Nell'udienza del 10 gennaio 1957 il Tribunale, ritenendo non manifestamente infondata la questione proposta col suddetto motivo di impugnazione, anche in relazione al R. D. L. 20 settembre 1934, n. 1489, convertito nella legge 17 gennaio 1935, n. 580, disponeva la sospensione del giudizio di appello e il rinvio degli atti a questa Corte costituzionale.

L'ordinanza stessa veniva regolarmente notificata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato.

Per la Presidenza del Consiglio dei Ministri si costituiva in giudizio tempestivamente l'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che venisse dichiarata infondata la questione di legittimità costituzionale proposta nei confronti dei menzionati decreti-legge.

D'altra parte, dinanzi al Giudice istruttore di Milano, si procedeva a istruzione formale contro D'Alessandri Norberto e altri, imputati, oltre che di reati comuni previsti dal Codice penale, anche del reato previsto dall'art. 11 del R.D.L. 14 novembre 1926, n. 1923, in relazione all'art. 1 dello stesso decreto e agli artt. 82 e 110 Cod. pen., per concorso in abusiva e continuata esportazione di materiale strategico.

Interrogati con mandato di comparizione, gli imputati Clerici Luigi, Merotti Elvio e Merotti Ugo proposero, per mezzo del loro difensore, istanza di sospensione della istruzione e rinvio degli atti a questa Corte, perché venisse dichiarata la illegittimità costituzionale delle norme delle quali si addebitava loro la trasgressione, in quanto in contrasto con gli artt. 41, 76 e 77 della Costituzione.

Il Giudice istruttore, con ordinanza del 27 febbraio 1957, ritenendo che la proposta questione di illegittimità costituzionale non appariva manifestamente infondata, in quanto per l'art. 41 della Costituzione la regolamentazione dei controlli della iniziativa economica costituisce materia di esclusiva competenza del Parlamento; e in quanto la delega legislativa non può essere contenuta in decreti-legge; e comunque in quanto si tratta nella specie di una delega permanente e generica, rimetteva gli atti a questa Corte per il giudizio sulla legittimità costituzionale delle seguenti norme: a) artt. 1 e 2 R.D.L. 14 novembre 1926, n. 1923; b) artt. 1 e 2 R.D.L. 20 settembre 1934, n. 1489; c) artt. 1 e 3 R.D.L. 6 giugno 1940, n. 588; d) tutte le circolari e tutti i decreti ministeriali congruenti (D. M. 3 novembre 1939; D. M. 15 luglio 1940; circolari del Ministero delle finanze n. 30030 del 27 aprile 1946; n. 62 del 9 marzo 1949; n. 65 del 23 febbraio 1951; n. 120 del 10 aprile 1952; n. 58 dell'11 marzo 1955).

In date comprese fra il marzo e il giugno 1957, la ordinanza veniva notificata agli imputati, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Pubblico Ministero e veniva inoltre comunicata alle Presidenze della Camera dei Deputati e del Senato.

In data 28 marzo 1957 si costituiva in giudizio l'Avvocatura generale dello Stato, in rappresentanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

In data 27 giugno 1957, il difensore dell'imputato Clerici Luigi si costituiva dinanzi a questa Corte mediante deposito della copia dell'ordinanza notificata e della procura del suddetto imputato; e in data 12 luglio 1957 depositava anche, in seguito ad avviso della cancelleria, le deduzioni.

Nei riguardi della costituzione del difensore del Clerici, l'Avvocatura dello Stato chiedeva che essa venisse dichiarata inammissibile perché effettuata fuori termine; nel merito l'Avvocatura stessa chiedeva che la proposta questione di legittimità costituzionale venisse dichiarata infondata. La prima richiesta veniva da questa Corte respinta con ordinanza emessa nella udienza dibattimentale del 28 maggio 1958.

Da ultimo, dinanzi al Tribunale di Varese, vennero rinviati a giudizio Guerrini Rosa, Zaniroli Innocente, Antonini Adolfo, Ferrari Attilio, per avere in concorso tra loro tentato di esportare in Svizzera materiale strategico di cui era vietata la esportazione (artt. 56 e 110 Cod. pen., 11 R.D.L. 14 novembre 1926, n. 1923, 1 R.D.L. 20 settembre 1934, n. 1489 e 2 D. M. 15 luglio 1940).

Nel dibattimento del 9 aprile 1957 il Tribunale ritenne non manifestamente infondata la questione proposta dalla difesa degli imputati in ordine alla illegittimità costituzionale dei R.D.L. del 14 novembre 1926, n. 1923, e del 20 settembre 1934, n. 1489, in relazione all'art. 76

della Costituzione.

L'ordinanza, pubblicata in udienza, veniva regolarmente notificata all'imputata contumace Guerrini Rosa, nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato.

In data 6 maggio si costituiva in giudizio la Presidenza del Consiglio dei Ministri, rappresentata dalla Avvocatura generale dello Stato, che chiedeva il rigetto della istanza.

Nei suddetti giudizi l'Avvocatura generale dello Stato, oltre ad una eccezione preliminare di nullità, per insufficiente motivazione, della ordinanza dibattimentale del 10 gennaio 1957 del Tribunale di Padova, deduceva nel merito delle ordinanze in via principale:

1) che le denunciate norme comprese nei decreti-legge del 1926, del 1934 e del 1940 non contengono una delega legislativa al Governo per quanto attiene alla modifica delle originarie tabelle allegate al primo decreto del 1926, le quali ultime hanno carattere di atti o provvedimenti amministrativi con efficacia generale, bensì le norme stesse prevedono l'attribuzione al Governo di un potere regolamentare concernente le importazioni e le esportazioni secondo le contingenti esigenze della politica economica;

2) sono da considerare costituzionalmente legittimi i controlli previsti e consentiti dalla legge per regolare il commercio con l'estero, in quanto le disposizioni con le quali venne esteso il controllo governativo ad altre merci, oltre quelle elencate nelle tabelle allegate al decreto-legge del 1926, necessariamente si ricollegano coi precedenti ordinamenti, suscettibili di modificazioni, completamento e coordinamento;

3) per quanto riguarda la riserva di legge contenuta nell'art. 41 della Costituzione è da ritenere non potersi dedurre il principio secondo cui l'attuazione concreta della disciplina e del controllo di una determinata attività debba sempre avvenire con atti legislativi, originari o delegati, e non possa, invece, formare materia di competenza degli organi esecutivi.

In via subordinata l'Avvocatura suddetta deduceva che, pur considerando esistente una delega legislativa, i provvedimenti impugnati sarebbero da ritenere costituzionalmente legittimi perché emessi in forza di una delega ed entro i confini della delega stessa.

Nell'interesse di Clerici Luigi, il difensore insisteva nel dedurre la illegittimità costituzionale dei provvedimenti impugnati, sia nei confronti dell'art. 41 della Costituzione, essendo necessaria una legge per stabilire la convenienza o meno di porre determinati divieti o vincoli alla libera attività economica, garantita ai cittadini, sia nei confronti degli artt. 76 e 77 della stessa Costituzione, trattandosi di una legge priva della determinazione di principi e criteri direttivi e di carattere permanente.

Delle tre suddette ordinanze, il Presidente di questa Corte ha disposto la unificazione della discussione.

Considerato in diritto:

Per le tre menzionate cause, di cui è stata già disposta la riunione per la discussione, la Corte dispone la decisione con unica sentenza, data l'identità di contenuto delle questioni proposte.

Deve essere esaminata preliminarmente la eccezione sollevata dall'Avvocatura dello Stato

nei riguardi della ordinanza del Tribunale di Padova per insufficiente motivazione.

Al riguardo basta rilevare che tale ordinanza pone in termini non equivoci la questione di legittimità costituzionale che viene sottoposta a questa Corte e mostra di avere compiuto il giudizio di rilevanza e di non manifesta infondatezza spettante al giudice a quo, di guisa che la dedotta eccezione non ha fondamento.

Nel merito, la eccepita illegittimità costituzionale delle norme impugnate si vorrebbe desumere anzitutto dal contrasto di tali norme con gli artt. 76 e 77 della Costituzione, in quanto la delega legislativa non conterrebbe la determinazione di principi e criteri direttivi per il suo espletamento e non sarebbe prefisso un termine per l'espletamento stesso.

Ma, in contrario, deve essere ricordato che non è possibile nella specie fare ricorso all'art. 76 della Costituzione, giacché non si tratta di una delega, ma dell'attribuzione di una competenza al Governo, rientrante nel campo dell'attività sostanzialmente amministrativa, al fine di adeguare la esecuzione concreta della legge alle esigenze che mano mano vengono a manifestarsi.

Né osta il fatto che le tabelle originariamente fossero contenute in un atto formalmente legislativo, dal momento che, riconosciuto il carattere sostanzialmente non legislativo delle tabelle, la stessa legge del 1926 e quella successiva del 1934 hanno dichiarato che il Governo poteva adeguare le tabelle stesse alle ulteriori pubbliche esigenze.

Come ulteriore motivo di illegittimità dei provvedimenti legislativi impugnati, si deduce anche il contrasto con il disposto dell'art. 41 della Costituzione, sia per quanto riguarda il principio enunciato nel secondo comma dell'articolo suddetto, sia per quanto riflette la riserva di legge contenuta nel terzo comma.

Non sussiste violazione del principio enunciato nel secondo comma dell'art. 41, giacché le leggi impugnate, nell'attribuire al Governo la potestà di attuare una disciplina specifica delle importazioni e delle esportazioni, hanno perseguito intenti che non sono in alcun modo in contrasto con i principi stabiliti nella Costituzione in genere ed in particolare nell'art. 41.

Quanto alla dedotta violazione del terzo comma dello stesso articolo, va rilevato che le leggi denunciate hanno determinato con sufficiente completezza il sistema dei controlli demandati al potere esecutivo, lasciando agli organi di esso soltanto quel margine di attività necessario per la concreta attuazione della disciplina in questa materia.

D'altra parte, anche in quest'ambito, agli organi predetti non è stata riconosciuta una sfera di assoluta discrezionalità, giacché i relativi provvedimenti devono essere adottati di concerto fra due Ministri, il che importa lo svolgimento di congiunte istruttorie.

Ulteriore garanzia per i cittadini è il fatto che i provvedimenti stessi, dato il loro carattere, debbono essere adeguatamente motivati e resi di pubblica ragione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

pronunciando con unica sentenza sui giudizi riuniti di cui in epigrafe:

dichiara non fondate le questioni proposte con ordinanze 10 gennaio 1957 del Tribunale di Padova, 27 febbraio 1957 del Giudice istruttore del Tribunale di Milano e 9 aprile 1957 del Tribunale di Varese, circa la legittimità costituzionale delle norme contenute negli artt. 1 e 2 del R.D.L. 14 novembre 1926, n. 1923, 1 e 2 del R.D.L. 20 settembre 1934, n. 1489, e 1 e 3 del R.D.L. 6 giugno 1940, n. 588, in riferimento agli artt. 76, 77 e 41 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 luglio 1958.

GAETANO AZZARITI - TOMASO PERASSI GASPARE AMBROSINI - ERNESTO BATTAGLINI - MARIO COSATTI - FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO ANTONINO PAPALDO - 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.