CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **1/1959** (ECLI:IT:COST:1959:1)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **PERASSI** - Redattore: - Relatore: **JAEGER**
Udienza Pubblica del **17/12/1958**; Decisione del **15/01/1959**
Deposito del **27/01/1959**; Pubblicazione in G. U. **31/01/1959**
Norme impugnate:
Massime: **725 726**
Atti decisi:

N. 1

SENTENZA 15 GENNAIO 1959

Deposito in cancelleria: 27 gennaio 1959.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 26 del 31 gennaio 1959.

Pres. PERASSI - Rel. JAEGER

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. TOMASO PERASSI, Presidente - Avv. GIUSEPPE CAPPI - Prof. GASPARE AMBROSINI - Prof. ERNESTO BATTAGLINI - Dott. MARIO COSATTI - Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - 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 della norma contenuta nell'art. 11 del R.D. 5 dicembre 1938, n. 1928, promosso con ordinanza emessa il 3 luglio 1957 dal Tribunale di

Venezia nel procedimento civile vertente tra la Società a r. l. Universal ed il Ministero del tesoro, l'Intendenza di finanza di Venezia e la Dogana di Venezia, iscritta al n. 105 del Registro ordinanze 1957 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 21 del 25 gennaio 1958.

Udita nell'udienza pubblica del 17 dicembre 1948 la relazione del Giudice Nicola Jaeger;

uditi l'avv. Raffaele Cimmino per la Società a r.l. Universal e il vice avvocato generale dello Stato Cesare Arias per l'Amministrazione finanziaria.

Ritenuto in fatto:

Con ordinanza in data 3 luglio - 11 novembre 1957 il Tribunale di Venezia sospendeva il giudizio in corso davanti ad esso fra la Società a r.l. Universal ed il Ministero del tesoro, l'Intendenza di finanza di Venezia e la Dogana di Venezia ed ordinava la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, per la decisione della questione dell'illegittimità costituzionale dell'art. 11 del R.D. 5 dicembre 1938, n. 1928.

Tale norma dispone che contro i provvedimenti emanati per l'accertamento delle violazioni in materie valutaria e di scambi con l'estero, nonché per l'applicazione delle relative sanzioni, non è ammesso alcun ricorso, né in sede amministrativa, né in sede giurisdizionale.

Il processo principale, iniziato davanti al Tribunale di Venezia con atto di citazione notificato il 3 luglio 1956, aveva per oggetto la opposizione ad una ingiunzione di pagamento della somma di lire cinque milioni, notificata alla Società Universal per ordine del Ministero del tesoro, ai sensi dell'art. 8 del citato R.D. 5 dicembre 1938, n. 1928.

Il Tribunale, nella ordinanza che ha disposto la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte, ha espressamente affermato che: "La norma impugnata risulta tuttora vigente e si pone d'ostacolo all'esame del merito, oggetto della presente controversia, in quanto l'atto amministrativo per questa censurato è da quella sottratto al sindacato del giudice adito, che pertanto dovrebbe dichiararsi carente di giurisdizione". Ha aggiunto: "Né appare seriamente fondato l'avviso dell'Amministrazione, la quale non opponendosi all'esame del merito della controversia ritiene abrogata tacitamente dall'art. 113 della Costituzione la norma predetta".

L'ordinanza era notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri il 23 novembre 1957, comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato il 25 novembre 1957, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale nel n. 21 del 25 gennaio 1958.

Le parti si costituivano tempestivamente mediante deposito delle loro deduzioni nella cancelleria. Non si aveva intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri, in quanto l'Avvocatura generale dello Stato si costituiva in rappresentanza del Ministero del tesoro, dell'Intendenza di finanza di Venezia e della Dogana di Venezia, già costituiti nel processo principale.

Nelle loro deduzioni e nelle memorie successivamente depositate in cancelleria, le parti hanno esposto i seguenti argomenti.

La difesa della Soc. Universal, nel chiedere che sia dichiarata la illegittimità costituzionale della norma denunziata, deduce che l'esistenza nell'ordinamento giuridico di una tale norma crea una situazione di incertezza, che può essere eliminata soltanto dalla Corte costituzionale, data l'efficacia erga omnes delle sue pronunzie. A proposito della tesi contraria secondo la

quale, nel caso di norma costituzionale "precettiva" confliggente con una norma ordinaria anteriore, la questione si profilerebbe in termini di abrogazione, da conservare alla competenza del giudice ordinario, la difesa della Società osserva che una tale soluzione, oltre ad aggravare la situazione di incertezza, sarebbe anche contraria ai principi del nuovo sistema costituzionale, dai quali, invece, risulta:

- che il problema dell'abrogazione per incompatibilità si è esteso al di là dei limiti in cui era posto dall'art. 15 Disp. prel. Cod. civ., in quanto si tratta di vedere se le leggi ordinarie anteriori siano compatibili con i principi diversi della Costituzione (incompatibilità costituzionale);

- che soltanto la Corte costituzionale potrebbe decidere in ogni caso se una norma della Costituzione sia programmatica o precettiva;

- che, infine, i contrasti tra le norme ordinarie anteriori alla Costituzione e le norme di questa più che contrasti tra due leggi sono contrasti tra due ordinamenti, e pertanto occorre che questi dissidi siano affrontati e decisi principaliter con efficacia erga omnes dalla Corte costituzionale, una volta per sempre e una volta per tutti.

Per meglio porre in luce le persistenti incertezze e difformità nella concreta applicazione della norma denunziata, la difesa della Società deduce che il provvedimento ministeriale previsto in tale norma è stato diversamente inteso nella giurisprudenza, e che l'Avvocatura dello Stato - pur dopo la sentenza Cass. S. U. 30 luglio 1953, n. 2594, che ha riconosciuto il sindacato di legittimità del giudice ordinario contro simile provvedimento, se lesivo di un diritto soggettivo perfetto - ha continuato a sostenere la tesi dell'improponibilità di qualsiasi opposizione contro lo stesso provvedimento. Neppure il legislatore ordinario avrebbe, poi, ovviato alle incertezze lamentate, giacché, pur avendo abrogato molte leggi in materia valutaria, nel D.P.R. 6 giugno 1956 all'art. 15 ha richiamato espressamente il R.D. del 1938 per quanto concerne l'accertamento delle violazioni valutarie e l'irrogazione delle relative sanzioni.

L'Avvocatura generale dello Stato, in difesa dell'Amministrazione finanziaria, chiede che la Corte voglia "dichiarare inammissibile o, comunque, rigettare la questione di legittimità" sollevata, deducendo che il contrasto fra le due norme è innegabile e non è stato contestato neanche nel giudizio di merito, ma, anziché una questione di legittimità costituzionale, pone un problema di abrogazione, che deve essere risolto dal giudice ordinario sulla base dei principi stabiliti dall'art. 15 Disp. prel. Cod. civile. Al riguardo, l'Avvocatura si richiama alla sentenza n. 1 del 1956 della Corte costituzionale, nella quale, pur essendo stato insegnato che "i due istituti dell'abrogazione e della illegittimità costituzionale delle leggi non sono identici tra loro", è stato anche affermato che la distinzione fra norme precettive e programmatiche può essere "determinante per decidere dell'abrogazione o meno di una legge". Tale, secondo l'Avvocatura, sarebbe appunto il caso in esame, nel quale l'art. 113 Cost. sia come norma precettiva perfetta, sia anche come norma procedurale (e quindi di immediata applicazione), avrebbe automaticamente abrogato la disposizione denunziata. E poiché l'abrogazione comporta la radiazione dall'ordinamento della norma abrogata, sarebbe, per altro verso, da escludere in ordine a tale norma il sorgere di una questione di legittimità costituzionale, che presupporrebbe invece una norma esistente nel mondo giuridico ed ostativa alla concreta attuazione del precetto costituzionale.

Considerato in diritto:

La eccezione di inammissibilità proposta dalla Avvocatura generale dello Stato, nel presupposto che in caso di contrasto tra una norma legislativa preesistente e una norma

costituzionale, il giudice ordinario non debba rimettere la decisione su tale contrasto alla Corte costituzionale, ma risolverlo direttamente egli stesso in base ai principi di cui all'art. 15 delle disposizioni sulla legge in generale, non può essere accolta. Oltretutto, essa è contraddittoria e insostenibile, almeno in questa sede, posto che il giudice della controversia principale ha esplicitamente risolto il problema di tale contrasto, escludendo che la norma denunciata sia stata abrogata tacitamente dall'art. 113 della Costituzione ed affermando, al contrario, che essa "risulta tuttora vigente".

Nella sentenza n. 1 del 5 giugno 1956 questa Corte ha del resto precisato le differenze esistenti fra l'istituto della abrogazione e la dichiarazione della illegittimità costituzionale di una norma, chiarendo che "il campo dell'abrogazione 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 più limitati da quelli che possono consentire la dichiarazione di illegittimità costituzionale di una legge".

La distinzione è stata costantemente osservata dalla giurisprudenza successiva della Corte stessa che ha dichiarato la illegittimità costituzionale anche di norme, che varie autorità giurisdizionali avevano considerato abrogate da disposizioni della Costituzione, quando la questione di legittimità fosse stata proposta da un giudice (sentenza n. 40 del 24 giugno 1958).

Sussistono nella fattispecie i presupposti richiesti perché la Corte decida la questione, il cui oggetto è delimitato dal dubbio sulla legittimità costituzionale proposto da una autorità giurisdizionale e da questa ritenuto tanto rilevante, da impedire, ove non fosse eliminato, il giudizio sulla controversia pendente davanti ad essa; onde il presente processo costituzionale trova la propria causa giuridica nell'interesse generale alla eliminazione, una volta per sempre ed erga omnes, di quel dubbio, della cui sussistenza è prova il fatto stesso della ordinanza pronunciata dal Tribunale di Venezia.

Nel merito, si osserva che il dubbio stesso è peraltro di non difficile soluzione, perché il confronto fra il disposto dell'art. 11 del R.D. 5 dicembre 1938, n. 1928, e la norma contenuta nell'art. 113 della Costituzione, secondo la quale "contro gli atti della pubblica Amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria e amministrativa" e "la tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi d'impugnazione o per determinate categorie di atti", sembra sufficiente a convincere che il primo non è conforme al principio fondamentale enunciato nella Carta costituzionale. Né questa conclusione è contestata dall'Avvocatura dello Stato, la quale anzi, come si è rilevato, ha sostenuto che il contrasto fra il primo e il secondo fosse tale, da aver determinato senz'altro l'abrogazione del primo. È pertanto necessario che sia fatta cessare ogni supposta efficacia della norma in esame.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

respinta la eccezione preliminare proposta dalla Avvocatura generale dello Stato;

dichiara la illegittimità costituzionale della norma contenuta nell'art. 11 del R.D. 5 dicembre 1938, n. 1928, in riferimento alla norma contenuta nell'art. 113 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 gennaio 1959.

TOMASO PERASSI - GIUSEPPE CAPPI - GASPARE AMBROSINI - ERNESTO BATTAGLINI - MARIO COSATTI - FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - 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.