

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **61/1965** (ECLI:IT:COST:1965:61)

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

Presidente: **AMBROSINI** - Redattore: - Relatore: **FRAGALI**

Udienza Pubblica del **26/05/1965**; Decisione del **22/06/1965**

Deposito del **06/07/1965**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **2410**

Atti decisi:

N. 61

SENTENZA 22 GIUGNO 1965

Deposito in cancelleria: 6 luglio 1965.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 171 del 10 luglio 1965.

Pres. AMBROSINI - Rel. FRAGALI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. GASPARE AMBROSINI, Presidente - Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI - Prof. GIUSEPPE BRANCA - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell'art. 134 del T. U. delle leggi di p.s., approvato con R.D. 18 giugno 1931, n. 773, promossi con due ordinanze emesse l'8 marzo 1963 dal Pretore di Oppido Mamertina nei procedimenti penali a carico di Anastasi Giuseppe e di Lemma Angelo Teodoro, iscritte ai nn. 74 e 75 del Registro ordinanze 1964 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, n. 126 del 23 maggio 1964.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udita nell'udienza pubblica del 26 maggio 1965 la relazione del Giudice Michele Fragali;

udito il sostituto avvocato generale dello Stato Franco Chiarotti, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Il Pretore di Oppido Mamertina, in due ordinanze dell'8 marzo 1963 emesse in due procedimenti penali promossi rispettivamente contro Giuseppe Anastasi e Angelo Teodoro Lemma, ha denunciato per illegittimità costituzionale, in riferimento all'art. 4 della Costituzione, l'art. 134 del R.D. 18 giugno 1931, n. 773, contenente il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza. Questo articolo esige la licenza prefettizia per esercitare opera di vigilanza o custodia di proprietà mobiliari o immobiliari, e il Pretore lo ha investito sotto il riflesso che esso violerebbe il diritto al lavoro che ad ogni cittadino è stato attribuito dalla Costituzione, toglierebbe al cittadino la libertà di svolgere il proprio lavoro secondo le proprie possibilità e la propria scelta e contrasterebbe con l'impegno programmatico, contenuto nel suddetto art. 4 della Costituzione, di rendere effettivo il diritto al lavoro.

Il Pretore rileva che la norma assoggetta a controllo dell'autorità amministrativa la scelta individuale delle vie di lavoro e quindi menoma o sottrae al cittadino la libertà di una sua decisione; non può essere collegata a ragioni di pubblica sicurezza, perché queste sono salvaguardate dalle disposizioni dettate per gli strumenti usati nell'esercizio dell'attività di custodia (generalmente le armi), e, dando alla pubblica amministrazione il potere di impedire una attività di ripiego al cittadino che non fosse idoneo ad altra attività produttiva per le sue condizioni fisiche o per mancanza di qualificazione professionale, non permette di rimuovere le circostanze operanti come preclusione o limite del diritto al lavoro.

Delle due ordinanze, l'una, quella emessa nel processo contro Anastasi fu pubblicata in udienza alla presenza dell'imputato, l'altra, emessa nel processo contro Lemma, fu notificata all'imputato contumace il 22 febbraio 1964. Entrambe furono comunicate il 21 ottobre 1963 al Presidente della Camera dei Deputati e al Presidente del Senato della Repubblica; il 22 febbraio 1964 vennero poi notificate al Procuratore della Repubblica di Palmi e al Presidente del Consiglio dei Ministri. Pervenute alla Corte dopo gli ultimi adempimenti, il 4 maggio 1964, furono pubblicate nella Gazzetta Ufficiale del 23 maggio 1964, n. 126.

2. - Nessuno si è costituito per le parti private; la Presidenza del Consiglio dei Ministri è intervenuta il 13 novembre 1963 e ha dedotto che:

a) la rilevanza dell'attività esplicata dai soggetti esercitanti la vigilanza privata (i loro verbali fanno fede in giudizio fino a prova contraria e nella funzione di prevenzione e di repressione dei reati gli agenti predetti assumono la qualità di pubblici ufficiali) fa ritenere necessario un controllo preventivo dei requisiti di chi intende svolgerla;

b) per quanto discrezionale sia la valutazione di quei requisiti, l'atto che nega l'autorizzazione è suscettibile di controllo di legittimità;

c) la garanzia costituzionale di un diritto al lavoro non esclude che si possa prescrivere il possesso di determinati requisiti per l'esercizio di attività che non possono essere lasciate all'iniziativa di qualsiasi soggetto.

3 - All'udienza del 26 maggio 1965 l'Avvocatura dello Stato ha ribadito per la Presidenza del Consiglio dei Ministri le tesi già esposte.

Considerato in diritto:

A torto il Pretore invoca l'art. 4 della Costituzione per spiegare il dubbio da lui avanzato sulla legittimità costituzionale della norma denunciata.

Il predetto art. 4 enuncia il principio che impone allo Stato di favorire il massimo impiego delle attività libere (sentenza 16 gennaio 1957, n. 3) e di determinare e di mantenere situazioni economiche, sociali e giuridiche tali da aprire concretamente alla generalità dei cittadini la possibilità di procurarsi un posto di lavoro (sentenze 7 giugno 1963, n. 105, e 26 maggio 1965, n. 45). Il medesimo art. 4 della Costituzione riconosce al cittadino un diritto alla scelta dell'attività lavorativa e del modo di esercitarla, come un mezzo fondamentale di attuazione dell'interesse allo sviluppo della sua personalità; un diritto presidiato dal divieto di creare e di lasciar sussistere nell'ordinamento norme che pongano o consentano di porre limiti a tale libertà o che tale libertà direttamente o indirettamente rinneghino (citata sentenza 26 maggio 1965, n. 45).

Ma è incontestabile che il principio della libertà di scegliere una attività di lavoro non è leso da limitazioni poste dalla legge a tutela di altri interessi e di altre esigenze sociali (sentenza 15 marzo 1960, n. 12): ogni libertà trova contemperamenti al contatto di sfere concorrenti, che siano ugualmente meritevoli di protezione costituzionale (sentenze 5 giugno 1956, n. 1; 16 gennaio 1957, n. 2; 20 aprile 1959, n. 27; 21 gennaio 1960, n. 1; 13 febbraio 1960, n. 6). Sul fondamento di tali premesse questa Corte ha ritenuto che non comprima il diritto al lavoro l'iscrizione in albi professionali (sentenza 16 gennaio 1957, n. 3), la determinazione di requisiti particolari per l'accesso ai posti di lavoro e in genere la determinazione di modi e di condizioni per l'assunzione dei lavoratori (sentenza 8 aprile 1958, n. 30, e citata sentenza 7 giugno 1963, n. 105), la posizione di norme dirette a disciplinare praticamente la soddisfazione del bisogno di impiego (sentenza 9 aprile 1957, n. 53); ha però giudicato che limite di legittimità delle restrizioni ad ogni diritto di libertà è che questo non ne risulti praticamente soppresso ovvero gravemente affievolito o compresso (citata sentenza 13 febbraio 1960), e, a proposito del diritto al lavoro, ha negato valore alle limitazioni che chiudono l'esercizio di una professione entro una cerchia avente le caratteristiche delle antiche e tramontate corporazioni locali (sentenza 17 marzo 1961, n. 13).

Ora, l'art. 134 del R.D. 18 giugno 1931, n. 773, contenente il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, è tra le norme che regolano l'accesso all'esercizio di una attività di lavoro, ma non eliminano o eccessivamente ed intollerabilmente riducono la libertà della sua scelta. Esige la licenza prefettizia per svolgere opera di vigilanza o custodia di proprietà mobiliari o immobiliari od opera di investigazione, di ricerca e di informazione per conto di privati; e, mentre chiaramente allude ad un'ipotesi di lavoro esplicato in modo professionale, non mira ad altro che ad accertare l'esistenza di specifiche condizioni: la cittadinanza italiana, la capacità di obbligarsi, l'immunità da condanne per delitto non colposo, l'esclusione di ogni compito che implichi esercizio di pubbliche funzioni o permetta menomazione della libertà individuale dei terzi. Verificata la concorrenza di codeste circostanze, l'autorizzazione non potrà essere negata: la discrezionalità amministrativa è pertanto limitata, il che assicura contro il pericolo di arbitri lesivi della libertà costituzionalmente riconosciuta.

La disciplina legislativa ha, del resto, la sua ragione. A parte la disposizione dell'art. 255 del regolamento 6 maggio 1940, n. 635, che secondo quanto era previsto nel testo unico anteriore ma non è stato ripetuto in quello vigente, attribuisce alle guardie particolari il potere di stendere verbali nell'adempimento del servizio cui sono destinate e per tali verbali stabilisce che fanno fede in giudizio fino a prova contraria, è importante notare che la professione di cui si tratta, ha, nella soddisfazione di un bisogno privato di informazione e in quello di protezione della proprietà privata, scopi convergenti con le finalità della funzione di polizia, e però è stata ritenuta attività integrativa di questa: ciò spiega il perché la professione di guardia particolare non sia permessa se non previo accertamento di un minimo di requisiti idonei ad affidare contro gli abusi. L'opera di tali guardie il più delle volte si risolve in un servizio organizzato, che implica utilizzazione di uomini armati; pertanto è logico che, prima di ammetterne l'esplicazione, si ricerchi se il suo fine sia lecito e se essa verrà a dispiegarsi in un ambito di legalità.

Non è dunque il libero esercizio di una attività di lavoro che si restringe con la norma denunciata, ma si garantisce alla comunità che una attività autonomamente scelta è conforme alle esigenze della sicurezza pubblica e a quelle della libertà dei cittadini con i quali le guardie private possono venire in relazione; in modo da non potersi temere attentati all'una e all'altra. Per il che non basta certamente, come invece ravvisa il giudice a quo, l'applicazione delle norme che regolano il porto delle armi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riunisce le due cause;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 134 del R.D. 18 giugno 1931, n. 773, contenente il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, proposta dal Pretore di Oppido Mamertina con le ordinanze dell'8 marzo 1963, in riferimento all'art. 4 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 giugno 1965.

GASPARE AMBROSINI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - ANTONINO PAPALDO - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO - BIAGIO PETROCELLI - ANTONIO MANCA - ALDO SANDULLI - GIUSEPPE BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI - GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - FRANCESCO PAOLO BONIFACIO.

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.