

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **2/1966** (ECLI:IT:COST:1966:2)

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

Presidente: **AMBROSINI** - Redattore: - Relatore: **BENEDETTI**

Udienza Pubblica del **17/11/1965**; Decisione del **07/01/1966**

Deposito del **10/01/1966**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **2478 2479**

Atti decisi:

N. 2

SENTENZA 7 GENNAIO 1966

Deposito in cancelleria: 10 gennaio 1966.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 12 del 15 gennaio 1966.

Pres. AMBROSINI - Rel. BENEDETTI

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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma secondo, del R.D. 11 aprile 1926, n. 752, promosso con ordinanza emessa il 29 novembre 1963 dalla Corte di appello di Napoli nel procedimento civile vertente tra la Gestione I.N.A.-Casa e Prota Andrea, iscritta al n. 131 del Registro ordinanze 1964 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 212 del 29 agosto 1964.

Visto l'atto di costituzione della Gestione I.N.A.-Casa;

udita nell'udienza pubblica del 17 novembre 1965 la relazione del Giudice Giovanni Battista Benedetti;

udito il sostituto avvocato generale dello Stato Giovanni Albisinni, per la Gestione I.N.A.-Casa.

Ritenuto in fatto:

Con citazione 16 maggio 1961 la Gestione I.N.A.-Casa proponeva opposizione dinanzi al Tribunale di Napoli, ai sensi dell'art. 51 della legge sulle espropriazioni per pubblica utilità contro la stima fatta dal perito giudiziario dell'indennità dovuta per la espropriazione a favore della Gestione di un fondo sito in Casola, provincia di Napoli, di proprietà del sig. Andrea Prota.

Il Prota, costituitosi in giudizio, eccepiva preliminarmente il difetto di giurisdizione del giudice ordinario adito sostenendo che, ai sensi dell'art. 17 del D.L.L.gt. 27 febbraio 1919, n. 219, la controversia dovesse essere devoluta alla Giunta speciale costituita presso la Corte di appello di Napoli.

Con sentenza del 26 ottobre 1962 il Tribunale, in accoglimento della dedotta eccezione, dichiarava il proprio difetto di giurisdizione.

Avverso tale pronuncia l'I.N.A.-Casa proponeva appello osservando che una retta interpretazione dell'art. 17 del D.L.L.gt. n. 219 del 1919 avrebbe dovuto far ritenere la giurisdizione del magistrato ordinario adito e che ad una diversa conclusione non si sarebbe potuto pervenire in base al disposto degli artt. 1, 2 e 3 del R.D. 11 aprile 1926, n. 752, emesso dal Governo in virtù della delega contenuta nella legge 24 dicembre 1925, n. 2299, recante "Provvedimenti sulla organizzazione degli uffici per l'esecuzione delle opere pubbliche nel Mezzogiorno e nelle isole".

Ove, infatti, con le norme contenute nei citati articoli si fosse inteso operare un ampliamento della giurisdizione della Giunta speciale presso la Corte di appello di Napoli, (facendo rientrare nella sua sfera non soltanto la cognizione delle procedure espropriative relative a beni siti nel Comune di Napoli, ma anche le procedure riguardanti immobili situati nel territorio della Provincia) risulterebbe evidente l'eccesso di delega in cui il Governo sarebbe incorso con conseguente violazione degli artt. 70 e 77, primo comma, della Costituzione.

La Corte di appello di Napoli, con ordinanza 29 novembre 1963, ritenuta la non manifesta infondatezza e la rilevanza della dedotta eccezione di illegittimità, ha disposto la trasmissione degli atti a questa Corte.

Muovendo dalla premessa che ai sensi del coordinato disposto dell'art. 17 del D.L.L.gt. n. 219 del 1919 e degli artt. 2 e 3 del R.D. n. 752 del 1926 la giurisdizione della Giunta speciale è stata estesa alle procedure espropriative concernenti immobili situati nella Provincia di Napoli,

l'ordinanza osserva - in punto di non manifesta infondatezza della questione di legittimità - che sia dal testo dell'art. 1 della legge delegante n. 2299 del 1925 (in forza della quale è stato emanato il R.D.L. n. 752) sia dagli atti parlamentari ad essa relativi, si evince chiaramente che il Governo era stato autorizzato ad emanare disposizioni in un campo ben delimitato, quale quello del decentramento di poteri amministrativi. Non poteva, pertanto, il Governo in base a detta delega modificare l'ambito della potestà giurisdizionale della Giunta speciale. Da ciò discenderebbe - secondo l'ordinanza - l'illegittimità costituzionale della norma contenuta nella seconda parte dell'art. 2 del R.D.L. n. 752 in riferimento agli artt. 70 e 77, primo comma, della Costituzione.

L'ordinanza ritualmente notificata e comunicata è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 212 del 29 agosto 1964.

Nel giudizio dinanzi a questa Corte si è costituita soltanto la Gestione case per i lavoratori, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, con deposito di deduzioni in cancelleria in data 12 settembre 1964.

L'Avvocatura, dopo aver riassunto i termini della controversia, conclude chiedendo che la Corte voglia "decidere come di giustizia sulla sollevata questione di legittimità".

Nella successiva memoria, depositata in data 4 novembre 1965, l'Avvocatura fa rilevare che la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Corte di appello di Napoli deve ritenersi pienamente fondata, e ciò perché, estendendo alla Provincia di Napoli la potestà giurisdizionale della Giunta per le espropriazioni, il Governo chiaramente esorbitò dai limiti della delega conferitagli con la legge 24 dicembre 1925, n. 2299, che aveva ad oggetto esclusivamente il trasferimento di poteri amministrativi e non anche la attribuzione o la estensione di potestà giurisdizionali.

Considerato in diritto:

1. - Secondo l'ordinanza la disposizione contenuta nell'art. 2, comma secondo, del R.D. 11 aprile 1926, n. 752, sarebbe costituzionalmente illegittima in quanto, estendendo alla Provincia di Napoli la giurisdizione della Giunta speciale delle espropriazioni presso la Corte di appello di quella città, il Governo avrebbe ecceduto dai limiti della delega concessagli con la legge 24 dicembre 1925, n. 2299.

Trattandosi di questione di legittimità costituzionale relativa ad una delegazione legislativa anteriore alla entrata in vigore della Costituzione, l'indagine della Corte va limitata all'accertamento della esistenza di una legge di delegazione avente ad oggetto una materia ben definita, ed all'osservanza, da parte del legislatore delegato, della estensione data alla delega.

2. La Giunta speciale delle espropriazioni presso la Corte di appello di Napoli - istituita in virtù dell'art. 17 del decreto-legge luogotenenziale 27 febbraio 1919, n. 219, concernente "Provvedimenti a favore della città di Napoli" convertito nella legge 24 agosto 1921, n. 1920 - aveva, in origine, una potestà giurisdizionale territorialmente limitata al solo Comune di Napoli. In deroga alle disposizioni della legge generale sulle espropriazioni per pubblica utilità, la citata norma attribuisce, infatti, alla Giunta - anziché al giudice ordinario - la determinazione, in via contenziosa, delle indennità per le espropriazioni relative a beni immobili siti nel Comune di Napoli per le quali siano applicabili le disposizioni di cui agli artt. 12 e 13 della legge 15 gennaio 1885, n. 2892, sul risanamento di Napoli.

L'ambito territoriale di questa speciale giurisdizione subì, però, una estensione per effetto

del R.D. 11 aprile 1926, n. 752, contenente "Poteri dell'Alto Commissariato per la città e la Provincia di Napoli in materia di espropriazioni di pubblica utilità". L'art. 2 di tale decreto, infatti, nell'attribuire all'Alto Commissariato la facoltà di dichiarare indifferibili ed urgenti le opere di pubblica utilità da eseguirsi nella città e nella Provincia di Napoli, richiama, nel secondo comma, l'art. 17 del D.L.L.gt. n. 219 del 1919 riguardante la Giunta speciale, sì che dal coordinamento tra le citate disposizioni è dato chiaramente inferire l'estensione della giurisdizione della Giunta alle procedure espropriative eseguite nella Provincia di Napoli.

3. - Ciò premesso, venendo all'esame di merito della questione prospettata, per giudicare circa la sussistenza o meno del dedotto eccesso di delega occorre accertare, attraverso un processo di raffronto tra la norma delegata e quella delegante, se vi sia conformità o divergenza tra le due norme; se cioè rientri nella legge di delegazione il potere del Governo in ordine alla operata estensione della competenza territoriale della Giunta.

Il quesito trova facile risposta, in senso negativo, nel titolo e ancor più nel testo letterale della legge di delega 24 dicembre 1925, n. 2299. Con essa il legislatore dell'epoca, nell'intento di adottare "provvedimenti sull'organizzazione degli uffici per l'esecuzione di opere pubbliche nel mezzogiorno e nelle isole". autorizzava il Governo (art. 1) "ad emanare disposizioni aventi vigore di legge per regolare... mediante modificazioni agli ordinamenti attuali il decentramento e l'unificazione delle funzioni ora esercitate dai diversi Ministeri per l'esecuzione delle opere pubbliche nonché per l'adozione di tutte le provvidenze comunque dirette al miglioramento delle condizioni economiche, igieniche e sociali delle provincie meridionali".

Trattavasi, com'è evidente, di una delega per la realizzazione di un largo decentramento e contemporanea unificazione di funzioni esclusivamente amministrative che il Governo intendeva attuare al fine di avviare a concreta soluzione l'annoso e grave problema del Mezzogiorno.

La natura e l'estensione dei poteri delegati risultano, peraltro, evidenti al lume dei lavori preparatori della legge in esame in cui si parla di "decentrare i poteri amministrativi, per modo che la deliberazione sia più vicina alla realtà", di "decentramento limitato ad un campo amministrativo perfettamente identificato e determinato", di creazione di nuovi istituti nei quali "dovranno essere concentrate le facoltà che in materia di lavori pubblici e di interventi statali... sono adesso distribuite tra le varie branche dell'Amministrazione centrale" e precisamente del "Ministero dei lavori pubblici, della economia nazionale, dell'interno e della pubblica istruzione".

Non poteva quindi il Governo, nell'attuazione di una delega riguardante esclusivamente gli ordinamenti amministrativi, dettare norme in materia di giurisdizione estendendo al territorio della Provincia di Napoli la competenza della Giunta speciale che l'art. 17 del D.L.L.gt. n. 219 del 1919 aveva previsto solo per la città di Napoli. Così operando il legislatore delegato ha esorbitato dai poteri conferitigli e, pertanto, l'art. 2, comma secondo, del R.D. n. 752 del 1926 va dichiarato costituzionalmente illegittimo in relazione al disposto dell'art. 77, comma primo, della Costituzione, secondo il quale il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della norma contenuta nell'art. 2, comma secondo, del R D. 11 aprile 1926, n. 752, nella parte in cui estende la competenza della Giunta speciale presso la Corte di appello di Napoli alle procedure espropriative riguardanti beni immobili situati nella Provincia di Napoli, per eccesso dai limiti della delega conferita al Governo con legge 24 dicembre 1925, n. 2299, in riferimento all'art. 77, comma primo, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 gennaio 1966.

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.