

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **188/1972** (ECLI:IT:COST:1972:188)

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

Presidente: **CHIARELLI** - Redattore: - Relatore: **BENEDETTI**

Udienza Pubblica del **08/11/1972**; Decisione del **13/12/1972**

Deposito del **21/12/1972**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **6436 6437 6438**

Atti decisi:

N. 188

SENTENZA 13 DICEMBRE 1972

Deposito in cancelleria: 21 dicembre 1972.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 334 del 27 dicembre 1972.

Pres. CHIARELLI - Rel. BENEDETTI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. GIUSEPPE CHIARELLI, Presidente - Prof. COSTANTINO MORTATI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI - Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOTTA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE - Prof. PAOLO ROSSI - Avv. LEONETTO AMADEI - Prof. GIULIO GIONFRIDA, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11, ultimo comma, della legge 24 luglio

1961, n. 729 (piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali), promosso con ordinanza emessa il 14 luglio 1969 dal tribunale di Messina nel procedimento civile vertente tra Bombara Margherita ed il Consorzio per l'autostrada Messina-Catania, iscritta al n. 263 del registro ordinanze 1970 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 254 del 7 ottobre 1970.

Visti gli atti di costituzione del Consorzio per l'autostrada Messina-Catania e d'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica dell'8 novembre 1972 il Giudice relatore Giovanni Battista Benedetti;

uditi l'avv. Enzo Silvestri, per il Consorzio, ed il sostituto avvocato generale dello Stato Giorgio Azzariti, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Con citazione notificata il 22 gennaio 1969, Bombara Margherita conveniva in giudizio dinanzi al tribunale di Messina il Consorzio per l'autostrada Messina-Catania. Deduceva l'attrice che sulla base del decreto del Prefetto di Messina in data 21 novembre 1966 il predetto Consorzio aveva occupato in via di urgenza un terreno di proprietà della istante, ma aveva poi lasciato trascorrere il biennio dall'occupazione, di cui all'art. 73 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, senza richiedere l'espropriazione definitiva di detto terreno. Ciò premesso l'attrice chiedeva all'autorità adita che il convenuto fosse condannato al pagamento di una somma corrispondente al valore venale del terreno.

Si costituiva in giudizio il Consorzio facendo presente che la detenzione del terreno in questione doveva ritenersi legittima giacché l'originaria temporanea ed urgente occupazione del medesimo era stata tempestivamente prorogata per un altro biennio con successivo decreto dello stesso prefetto in data 1 ottobre 1968 emesso ai sensi dell'art. 11 della legge 24 luglio 1961, n. 729, relativa al piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali, il quale appunto dispone che il termine biennale previsto per l'occupazione d'urgenza dall'art. 73 della legge n. 2359 del 1865 può essere prorogato, con decreto del prefetto, prima della scadenza, ove per esigenze sopravvenute siano modificati i progetti approvati.

Il tribunale di Messina, aderendo all'eccezione sollevata dalla difesa dell'attrice, ha ritenuto che questa disposizione sia viziata di incostituzionalità per contrasto con l'art. 42, secondo comma, della Costituzione e con ordinanza in data 14 luglio 1969 ha rimesso gli atti del giudizio a questa Corte.

Assume il tribunale che il legislatore del 1865, col richiamato art. 73 della legge organica sulle espropriazioni, ha dettato il principio del divieto di proroga dell'occupazione provvisoria a tutela della proprietà, e la validità di tale principio risulterebbe confermata dall'art. 42 Cost. il quale proclama che "la proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge". Il principio in questione sarebbe stato violato dall'ultimo capoverso dell'art. 11 della legge n. 729 del 1961 che ammette invece la possibilità della proroga oltre il biennio. Lo scopo della proroga è quello di esonerare per un altro biennio l'ente espropriante dal pagare il prezzo delle aree occupate, il che, ad avviso del tribunale, è chiaramente in contrasto con quella esigenza di contemperamento fra l'interesse pubblico e quello privato cui sono certamente improntate le norme della legge generale sulle espropriazioni del 1865.

2. - Nel giudizio dinanzi a questa Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

Nelle proprie deduzioni, depositate in cancelleria il 6 agosto 1970, l'Avvocatura rileva anzitutto che il diritto di proprietà va soggetto a limiti che possono essere fissati dalla legge allo scopo di assicurarne la funzione sociale e che tale diritto può essere addirittura espropriato, salvo indennizzo, per il soddisfacimento di interessi generali.

La circostanza che il capoverso dell'art. 11 della legge n. 729 del 1961 abbia apportato una deroga al divieto di proroga dell'occupazione provvisoria di cui all'art. 73 della legge n. 2359 del 1865 non ha alcuna rilevanza dal momento che entrambi i testi citati sono leggi ordinarie ed è del tutto ammissibile che una legge successiva nel tempo - e per giunta una legge speciale quale è quella relativa al piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali - deroghi a precedenti disposizioni. La nuova norma non è affatto in contrasto con l'articolo 42, secondo comma, della Costituzione poiché il limite al diritto di proprietà che essa introduce è pur sempre un limite dettato dal legislatore ordinario allo scopo di assicurare la funzione di utilità sociale della proprietà. La ratio che ha indotto il legislatore ad accordare una ulteriore proroga è rappresentata dalle esigenze improvvise che impongono una modifica dei progetti di costruzione dell'opera pubblica. Né va dimenticato che per l'occupazione di urgenza, e quindi anche per l'occupazione che viene prorogata, spetta al proprietario un indennizzo.

Conclude pertanto l'Avvocatura per l'infondatezza della sollevata questione di legittimità costituzionale.

3. - Nel giudizio dinanzi a questa Corte si è costituito il Consorzio per l'autostrada Messina-Catania, rappresentato e difeso dall'avv. Enzo Silvestri.

Nelle proprie deduzioni, depositate in cancelleria il 26 ottobre 1970, la difesa del Consorzio rileva che la norma contenuta nell'art. 73 della legge n. 2359 del 1865, che fissa in via generale la durata dell'occupazione, non ha assunto, con l'entrata in vigore della Costituzione, la dignità di principio di rango costituzionale. L'art. 42 Cost., infatti, non pone particolari limiti temporali per i procedimenti di occupazione temporanea e di urgenza che debbono, pertanto, ritenersi condizionati solamente ai motivi di interesse generale. Il legislatore ordinario è quindi libero di fissare la durata della occupazione entro limiti maggiori o minori di quello imposto dal ripetuto art. 73.

Priva di rilievo è la doglianza del tribunale secondo la quale il legislatore avrebbe previsto la proroga non per soddisfare esigenze tecniche di carattere costruttivo, ma per evitare all'espropriante il pagamento dell'area. Se tale doglianza fosse stata rivolta al decreto prefettizio di proroga la difesa del Consiglio si farebbe carico di provarne l'infondatezza dimostrando che la proroga è stata disposta per reali esigenze tecniche; ma poiché la censura si rivolge al merito della legge impugnata - la quale si assume essere viziata perché diretta a realizzare fini diversi da quelli dichiarati ed in contrasto con quelli previsti dalla legge generale sull'espropriazione - è sufficiente rilevarne la manifesta inammissibilità.

Considerato in diritto:

1. - Il tribunale di Messina ha sollevato, in riferimento all'art. 42, comma secondo, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, ultimo comma, della legge 24 luglio 1961, n. 729, sul piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali, il quale stabilisce che il termine di durata biennale, previsto dall'art. 73 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, per le occupazioni temporanee, "può essere prorogato con decreto del prefetto, prima della sua scadenza, ove per esigenze sopravvenute siano modificati i progetti approvati".

Ritiene il giudice a quo che il principio del divieto della proroga dell'occupazione che il

citato art. 73 della legge sulla espropriazione per causa di pubblica utilità ha posto a tutela del diritto di proprietà è vulnerato dalla disposizione denunciata che ammette, invece, la possibilità di proroga oltre il biennio.

2. - La questione non è fondata.

La Corte ritiene che la disposizione contenuta nell'art. 11, ultimo comma, della legge n. 729 del 1961 debba essere interpretata nel senso che una sola proroga, di durata non superiore a due anni, può essere disposta, con nuovo decreto prefettizio, nel caso in cui sopravvenute esigenze impongano la modifica dei progetti originariamente approvati. Dal testo della norma è dato quindi desumere le condizioni che rendono legittimo l'esercizio del potere di proroga. I criteri della durata dell'ulteriore occupazione e del fine per il quale essa può essere accordata sono posti a garanzia del diritto di proprietà in quanto non consentono al beneficiario della proroga di continuare indefinitamente nell'occupazione né di richiederla per motivi diversi da quelli espressamente indicati.

3. - Nessun rilievo ha l'argomento che la norma in esame deroghi alla regola generale dell'art. 73 della legge n. 2359 del 1865 secondo la quale l'occupazione temporanea non può durare più di due anni.

Questa disposizione, invero, non ha la forza di principio inderogabile essendo contenuta in una norma di legge ordinaria; ben poteva, pertanto, il legislatore dettare una disposizione diversa per la disciplina di un caso particolare quale quello in esame delle occupazioni di terreni per nuove costruzioni stradali e autostradali.

È peraltro da disattendere l'affermazione del tribunale secondo la quale scopo della norma sarebbe quello di esonerare per un altro biennio il soggetto espropriante dal pagamento del prezzo delle aree occupate. La finalità della norma, come sopra precisato, va ricercata unicamente nella esigenza sopravvenuta di apportare modifiche ai progetti di costruzione dell'opera pubblica prima approvati.

L'ulteriore limite al diritto di proprietà ch'essa importa non è del resto privo di conseguenze economiche per l'occupante essendo egli obbligato a corrispondere un indennizzo anche per la durata della proroga.

Le considerazioni svolte valgono ad escludere l'asserito contrasto col principio enunciato dall'art. 42, comma secondo, della Costituzione. Il riconoscimento e la garanzia del diritto di proprietà non escludono che il legislatore possa imporre, come nella specie, una ragionevole e temporanea limitazione alle facoltà di godere e di disporre del proprietario quando ciò sia richiesto da finalità di interesse pubblico.

Nello stesso precetto costituzionale invocato è sancito il principio della funzione sociale della proprietà nel quale trova appunto fondamento il potere predetto.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, ultimo comma, della legge 24 luglio 1961, n. 729, sul "piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali", sollevata dal tribunale di Messina, con l'ordinanza del 14 luglio 1969, in riferimento all'art. 42,

comma secondo, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 1972.

GIUSEPPE CHIARELLI - COSTANTINO MORTATI - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALLOZZA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - PAOLO ROSSI - LEONETTO AMADEI - GIULIO GIONFRIDA.

ARDUINO SALUSTRI - Cancelliere

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.