

Decreto "salva ILVA" 2015: sollevata questione di legittimità costituzionale

penalecontemporaneo.it, 25 luglio 2015

Trib. Taranto, Uff. GIP, Ord. 14 luglio 2015, Giud. Rosati

Mettiamo a disposizione dei nostri lettori l'ordinanza con la quale il GIP di Taranto ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'**art. 3 del D.L. 4 luglio 2015, n. 92** (recante "Misure urgenti in materia di rifiuti e di autorizzazione integrata ambientale, nonché per l'esercizio dell'attività di impresa di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale"), in relazione agli **artt. 2, 3, 4, 32 co. 1, 35 co. 1, 41 co. 2, 112 della Costituzione**.

Come già segnalato da questa *Rivista* la disposizione in questione è stata introdotta allo scopo di consentire la prosecuzione dell'attività produttiva di **impianti di interesse strategico nazionale sottoposti a sequestro preventivo** in relazione a reati contro la sicurezza sul lavoro, a condizione che l'azienda predisponga un piano di adeguamento degli impianti alla norma vigente. Evidente la **finalità del governo di "sterilizzare" gli effetti del recente sequestro cui era stata sottoposta l'ILVA di Taranto** in relazione ad un incidente mortale sul lavoro, analogamente a quanto già fatto con il precedente decreto "salva ILVA" del 2012 (D.L. 3 dicembre 2012, n. 207), quest'ultimo intervenuto nell'ambito del più noto maxi-procedimento tarantino scaturito dall'inchiesta "ambiente svenduto" e approvato proprio ieri al rinvio a giudizio di 47 imputati.

Rinviando per ogni dettaglio all'ordinanza allegata, ci limitiamo in questa sede a segnalare i due principali profili di interesse che a nostro avviso la contrassegnano, e che confortano quanto già da noi evidenziato in sede di prima lettura a caldo del provvedimento:

a) Quanto alla **competenza a decidere sull'istanza del dissequestro**, l'ordinanza afferma che l'effetto sospensivo del decreto non si produce né *ipso iure*, né su disposizione del Pubblico Ministero, bensì necessariamente attraverso un provvedimento adottato dal medesimo organo che ha disposto la misura cautelare reale, ossia il GIP.

b) Quanto ai profili di **illegittimità costituzionale dell'atto**, l'ordinanza pone l'accento sulla possibilità, offerta all'azienda sotto sequestro, di "sterilizzare" per un anno gli effetti del provvedimento cautelare, sulla sola base della **unilaterale adozione di un non meglio specificato piano di adeguamento alla normativa sulla sicurezza del lavoro, in assenza di significativi controlli di carattere giurisdizionale o da parte di organi pubblici competenti in materia**.

Si tratta - osserva l'ordinanza - di **una disciplina ben diversa da quella prevista nel primo decreto "salva ILVA"** (il già ricordato D.L. 3 dicembre 2012, n. 207), dove la sospensione dell'effetto cautelare era dotata di adeguati "contrappesi", in quanto era subordinata al rispetto un provvedimento amministrativo *ad hoc* (l'Autorizzazione Integrata Ambientale), adottato con la partecipazione di una pluralità di amministrazioni pubbliche e soggetto agli ordinari rimedi giurisdizionali. In altre parole, mentre **il legislatore del 2012 aveva individuato un corretto punto di equilibrio tra gli interessi in gioco** (salubrità dell'ambiente vs produzione e occupazione), alla luce del quale la Corte Costituzionale aveva respinto le censure di illegittimità mosse al primo decreto "salva ILVA" (**sent. n. 85/2013**); altrettanto non pare potersi affermare rispetto all'operato del legislatore del 2015, rispetto al quale, pertanto, il GIP di Taranto ha ritenuto di doversi nuovamente rivolgere alla Consulta, sostenendo che l'assetto di interessi definito dal nuovo provvedimento viola diverse norme della Carta Costituzionale, e in particolare: **l'art. 2** (per il sacrificio dei diritti inviolabili della persona, quali la vita e l'incolumità individuale dei lavoratori); **l'art. 3** (per l'ingiustificato privilegio accordato alle imprese di interesse strategico nazionale, cui

corrisponde un ingiustificato svantaggio per i lavoratori loro dipendenti); **l'art. 4** (da interpretare come norma che tutela il lavoro *in condizioni di massima sicurezza* tecnologicamente realizzabile); **l'art. 32** (per il sacrificio imposto al bene della salute, da considerarsi irragionevole in assenza di adeguati contrappesi di ordine procedurale e nei controlli); **l'art. 41 co. 2** (in quanto il decreto collide con il divieto di svolgere l'attività economica "in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà ed alla dignità umana"); ed infine **l'art. 112 Cost.** (in considerazione dell'illegittima ingerenza del governo nell'esercizio della funzione giurisdizionale).



TRIBUNALE DI TARANTO

Ufficio del giudice per le indagini preliminari

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI
dott. Martino ROSATI

esaminata l'istanza depositata nella segreteria del P.M.-sede l'8.7.2015 dai difensori di "ILVA s.p.a. in a.s.", al fine di dare attuazione al disposto dell'art. 3, D.L. 4.7.2015, n° 92;

esaminato il provvedimento del Pubblico Ministero, pervenuto in cancelleria il 9.7.2015, che ha trasmesso all'intestato Ufficio la predetta istanza, esprimendo parere contrario all'accoglimento della stessa e, in subordine, sollecitando il giudice a sollevare questione di legittimità costituzionale del citato art. 3;

letti gli atti del procedimento;

PREMESSO

che si procede nei confronti di RIZZO Salvatore ed altri dirigenti e tecnici in servizio presso lo stabilimento "ILVA" di Taranto, tutti compiutamente generalizzati in atti, per le fattispecie di reato e le relative condotte di seguito sinteticamente descritte (vds., in dettaglio, la rubrica provvisoria contenuta nella richiesta di sequestro preventivo del P.M., da intendersi quivi integralmente trascritta):

- A. artt. 110 - 437, co. 1 e 2, c.p., con particolare riferimento alla omissione della predisposizione di protezioni del tipo "cover" e di qualsiasi altro dispositivo idoneo a garantire l'incolumità dei lavoratori presso l'altoforno 2 dello stabilimento "ILVA" di Taranto, in caso di proiezioni di materiale incandescente, nonché alla omissione di strumentazioni per il prelievo della ghisa e la misurazione della relativa temperatura, idonee a garantire l'incolumità dei lavoratori; omissioni da cui è derivato l'infortunio mortale dell'operaio Morricella Alessandro; in Taranto, l'8.6.2015, con permanenza;
- B. artt. 113 - 589, c.p., per avere, in tal modo, e così violando la normativa antinfortunistica, ed in particolare l'art. 71, D.L.vo n° 81/2008, determinato il decesso dell'operaio Morricella; in Taranto, l'8.6.2015, con decesso avvenuto il 12.6.2015;

che il procedimento si trova attualmente nella fase delle indagini preliminari;

che, in relazione a tali ipotesi di reato, il Pubblico Ministero, con proprio decreto del 18.6.2015, emesso ai sensi dell'art. 321, co. 3-bis, c.p.p., ha disposto il sequestro preventivo d'urgenza, senza facoltà d'uso, dell'altoforno "Afo2" presso lo stabilimento "ILVA" s.p.a. in a.s. di Taranto, ravvisando le esigenze cautelari di cui ai commi 1 e 2 del medesimo art. 321;

che, con ordinanza del 29.6.2015, resa ai sensi dell'art. 321, co. 3-ter, c.p.p. (e che si allega, quale parte integrante del presente atto), il sottoscritto G.i.p. ha convalidato il decreto del P.M. ed ha disposto il sequestro preventivo del medesimo impianto, parimenti senza facoltà d'uso;

che, con decreto legge 4 luglio 2015, n° 92, pubblicato in pari data sulla G.U. - serie gen. n° 153 ed entrato in vigore lo stesso giorno, è stato così disposto:

«Art. 3 - Misure urgenti per l'esercizio dell'attività di impresa di stabilimenti oggetto di sequestro giudiziario.

1. Al fine di garantire il necessario bilanciamento tra le esigenze di continuità dell'attività produttiva, di salvaguardia dell'occupazione, della sicurezza sul luogo di lavoro, della salute e dell'ambiente salubre, nonché delle finalità di giustizia, l'esercizio dell'attività di impresa degli stabilimenti di interesse strategico nazionale non è impedito dal provvedimento di sequestro, come già previsto dall'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 3 dicembre 2012, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 dicembre 2012, n. 231, quando lo stesso si riferisca ad ipotesi di reato inerenti alla sicurezza dei lavoratori.

2. Tenuto conto della rilevanza degli interessi in comparazione, nell'ipotesi di cui al comma 1, l'attività d'impresa non può protrarsi per un periodo di tempo superiore a 12 mesi dall'adozione del provvedimento di sequestro.

3. Per la prosecuzione dell'attività degli stabilimenti di cui al comma 1, senza soluzione di continuità, l'impresa deve predisporre, nel termine perentorio di 30 giorni dall'adozione del provvedimento di sequestro, un piano recante misure e attività aggiuntive, anche di tipo provvisorio, per la tutela della sicurezza sui luoghi di lavoro, riferite all'impianto oggetto del provvedimento di sequestro. L'avvenuta predisposizione del piano è comunicata all'autorità giudiziaria procedente.

4. Il piano è trasmesso al Comando provinciale dei Vigili del fuoco, agli uffici della ASL e dell'INAIL competenti per territorio per le rispettive attività di vigilanza e controllo, che devono garantire un costante monitoraggio delle aree di produzione oggetto di sequestro, anche mediante lo svolgimento di ispezioni dirette a verificare l'attuazione delle misure ed attività aggiuntive previste nel piano (...).

5. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche ai provvedimenti di sequestro già adottati alla data di entrata in vigore del presente decreto e i termini di cui ai commi 2 e 3 decorrono dalla medesima data.»;

che, con la suddetta istanza dello scorso 8 luglio, i difensori di "ILVA s.p.a. in a.s." hanno chiesto al Pubblico Ministero di "adottare i provvedimenti ritenuti di competenza ovvero, se del caso, richiedere l'intervento dell'organo giurisdizionale della fase", deducendo in sintesi: a) che tale decreto legge non tocca il vincolo cautelare reale, ma si limita a modificarne i profili esecutivi, realizzando un sospensione *ex lege* dell'esecuzione del sequestro; b) che si tratta perciò di materia riservata al Pubblico Ministero; c) che il provvedimento dell'autorità giudiziaria ha carattere meramente dichiarativo, come si evince dal fatto che quella norma abbia previsto la prosecuzione dell'attività d'impresa senza soluzione di continuità e soltanto un obbligo di comunicazione all'autorità giudiziaria del piano di intervento;

che il Pubblico Ministero ha declinato la propria competenza a decidere, limitandosi ad esprimere un parere contrario all'accoglimento dell'istanza, rimettendo gli atti per la decisione al G.i.p. e, a tal fine, deducendo: a) che il predetto decreto non può caducare *ipso iure* il provvedimento di sequestro in atto, realizzandosi, altrimenti, un'ingerenza del potere legislativo nelle prerogative di quello giudiziario; b) che la competenza a decidere spetta al G.i.p., quale autorità che ha emesso il decreto di sequestro, poiché il decreto legge non incide su profili meramente esecutivi della misura cautelare, bensì "sulla sostanza" del provvedimento; c) che la disciplina introdotta dal decreto legge non può trovare applicazione nel caso di specie, perché essa attiene all'ipotesi in cui il sequestro preventivo "impedisca" l'esercizio dell'attività d'impresa, mentre tale situazione non ricorre nel caso specifico,

non avendo gli istanti addotto "adeguate motivazioni... circa l'impossibilità di proseguire l'intera attività dello stabilimento in costanza di vincolo cautelare sul solo altoforno afo2", ed anzi avendo evidenziato il custode giudiziario, con nota dell'8 luglio u.s., che "lo spegnimento di AFO2... avrebbe determinato un dimezzamento dell'attuale livello produttivo, e non l'interruzione dell'attività produttiva nel suo complesso";

che, in via subordinata, il P.M. ha proposto eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 3 del decreto legge 4 luglio 2015, n° 92, in relazione: a) all'art. 41, Cost., nella parte in cui quest'ultimo specifica che l'iniziativa economica non può svolgersi in modo da arrecare danno alla dignità umana; b) agli artt. 2, 3, 4, 9, 32, 35, Cost., trattandosi di disposizione di legge lesiva di diritti inviolabili dell'uomo, primo fra tutti quello alla vita ed alla salute, e comportando, quale effetto diretto, lo svolgimento di attività lavorativa in condizioni di rischio e di non sicurezza per i lavoratori e, conseguentemente, la non effettività dell'esercizio del diritto al lavoro; in particolare, il suddetto decreto, riconoscendo solo all'impresa il compito predisporre unilateralmente un piano di misure aggiuntive, senza la possibilità di sindacato alcuno, di fatto non realizzerebbe un bilanciamento ragionevole tra il diritto alla salute ed all'ambiente salubre, da un lato, ed il diritto all'iniziativa economica privata, dall'altro; c) all'art. 77, comma 2, Cost., mancando il presupposto della straordinaria necessità ed urgenza, che giustifica l'esercizio del potere legislativo da parte del Governo; d) agli artt. 112 e 104, Cost., nella parte in cui il suddetto decreto consente, pur a fronte di un perpetrarsi di attività illecita da parte dell'impresa, di continuare la propria attività per dodici mesi, sul presupposto della mera comunicazione e predisposizione unilaterale e insindacabile di un piano di intervento, senza possibilità per gli organi di controllo, anch'essi arbitrariamente individuati, né per la stessa autorità giudiziaria di sindacare o sollecitare misure di sicurezza ulteriori rispetto a quelle individuate dall'impresa;

RILEVA

1. Sulla competenza a decidere del G.i.p.. - La materia del sequestro preventivo, in ordine alla ripartizione delle competenze tra giudice e pubblico ministero, presenta, già di per sé, un tratto peculiare. Accanto alla disposizione dell'art. 92, disp. att., c.p.p., che è comune a tutte le misure cautelari ed individua nel pubblico ministero l'organo che ne cura l'esecuzione nel corso delle indagini preliminari, trova applicazione, infatti, anche l'art. 321, co. 3, secondo periodo, c.p.p.: il quale - com'è noto - assegna a quell'autorità giudiziaria, in tale fase del procedimento, la competenza a disporre pure la revoca del sequestro.

Si tratta, dunque, dell'unico caso, nell'ambito del vigente rito penale, in cui il provvedimento di un'autorità giudiziaria possa essere revocato una diversa autorità giudiziaria, nell'ambito della medesima fase procedimentale ed al di fuori di una procedura d'impugnazione. Ma non solo: si tratta dell'unica ipotesi in cui un provvedimento di un giudice possa essere revocato dall'autorità giudiziaria inquirente, ovvero da una parte del processo (quantunque, in quella fase, non ancora formalmente tale, ma destinata a divenirlo, in caso di esercizio dell'azione penale). E a tale determinazione, a riprova dell'ampia potestà riconosciuta in tale materia al pubblico ministero, questi può giungere finanche di propria iniziativa e senza neppure l'onere di darne informazione al giudice che aveva adottato la misura.

A complicare la questione, negli anni, ci ha pensato la giurisprudenza, ritenendo possibile concedere, agli indagati o ad altri aventi titolo, la c.d. *facoltà d'uso* del bene oggetto di sequestro, pur nella perdurante vigenza del vincolo giudiziario, in tal modo svuotando quest'ultimo del suo contenuto tipico e qualificante: l'indisponibilità, ossia, del bene staggito.

La situazione, poi, è divenuta quant'altre mai intricata, quando il legislatore, appropriandosi di tale istituto di creazione pretorile, ha pensato bene di elevare la facoltà d'uso, in determinate situazioni, a *regula iuris* di ordine generale, peraltro applicabile a misure già in atto. In tal modo, ha partorito una figura giuridica *sui generis*, tale da mettere in difficoltà - per venire al caso specifico - non soltanto il

P.M. od il giudice da questi investito, ma, ancor prima, gli stessi difensori istanti: che, infatti, scegliendo di rivolgersi all'autorità inquirente, si sono comunque tenuti sul vago, chiedendole - come s'è visto - di *"adottare i provvedimenti ritenuti di competenza ovvero, se del caso, richiedere l'intervento dell'organo giurisdizionale della fase"*.

Per capire a chi spetti fare cosa, allora, è indispensabile, anzitutto, trovare all'eccentrica disciplina introdotta dall'art. 3 del D.L. n° 92/2015 una soddisfacente collocazione sistematica all'interno dell'ordinamento.

Ebbene, volendo utilizzare categorie giuridiche già note, sembra potersi concludere che, attraverso le previsioni contenute nei relativi commi 2 e 3, il legislatore, nel caso di imprese di interesse strategico nazionale, abbia sottoposto il sequestro ad una condizione sospensiva negativa e ad un termine dilatorio eventuale: la prima, ossia, consiste nella mancata predisposizione, da parte dell'impresa, entro trenta giorni dal provvedimento, di un piano di intervento (comma 3); il secondo, invece, stabilisce la durata massima dell'esercizio dell'attività d'impresa *nonostante* il vincolo (comma 2).

La legislazione d'urgenza, ossia, non tocca l'esistenza o la validità del provvedimento giudiziario cautelare, ma ne sospende l'efficacia, subordinandola ad una condizione e differendola non oltre un dato termine.

Ne consegue, ai fini in discorso, che il provvedimento giudiziario destinato ad applicare tale dettato normativo ad un decreto di sequestro già in atto non incide soltanto sulle modalità esecutive di quest'ultimo, sul *quomodo*, ossia, della relativa esecuzione; bensì attiene all'*an* della stessa, ovvero alla esecutività del titolo. Appare, dunque, coerente con i principi del nostro rito penale che detto provvedimento ulteriore venga adottato dal giudice che ha disposto il sequestro, e non dall'organo, qual è il pubblico ministero, chiamato soltanto a provvedere ai relativi adempimenti esecutivi: *"salvo diversa disposizione di legge - recita, infatti, l'art. 665, co. 1, c.p.p. - competente a conoscere dell'esecuzione di un provvedimento è il giudice che lo ha deliberato"*.

2. Sulla procedura da seguire. - Spetta, dunque, al G.i.p., in quanto organo che ha adottato il provvedimento di sequestro, decidere sull'istanza avanzata dai difensori di "ILVA", con cui si invoca la sospensione dell'efficacia di tale titolo cautelare e la consequenziale prosecuzione dell'attività d'impresa.

Resta da stabilire con quale procedura.

Poiché il provvedimento di sequestro, come tutte le misure cautelari, è, in via generale, immediatamente esecutivo, tanto che neppure la proposizione del riesame ne sospende l'esecuzione (art. 322, co. 2, c.p.p.), le questioni relative a quest'ultima, com'è quella in rassegna, non possono che essere trattate nelle forme previste per i cc.dd. *incidenti di esecuzione* (Libro X, Titolo III, Capo I, artt. 665 ss., c.p.p.).

Nell'ambito di tale disciplina di rito, poi, si ritiene che debba essere adottata la procedura semplificata di cui all'art. 667, co. 4 (*"il giudice dell'esecuzione provvede in ogni caso senza formalità con ordinanza comunicata al pubblico ministero e notificata all'interessato"*), in considerazione dell'espresso richiamo alla stessa, operato dal successivo art. 676, co. 1. Quest'ultima norma, infatti, prevede che tale procedura *de plano* sia adottata dal giudice, allorchè sia chiamato a decidere, tra le altre ipotesi, *"in ordine... alla confisca o alla restituzione delle cose sequestrate"*.

E' ben vero che, a stretto rigore, la decisione odierna non rientra in nessuna di queste due ipotesi; tuttavia, in assenza di una differente e specifica disposizione sul rito, non può che utilizzarsi, quale riferimento, l'unica che attenga *ex professo* alla sorte delle cose sequestrate: una norma, ossia, che, se è tale da offrire sufficiente garanzia allorchè si tratti di decidere dell'ablazione definitiva di un bene (confisca) o del totale venir meno del vincolo (restituzione), ben può essere reputata tale anche quando si controverta soltanto dell'efficacia o meno del sequestro.

L'irripetibile singolarità del caso concreto, infine, determinata dal sopraggiungere *in corsa* del decreto legge, dalla peculiarità del suo contenuto e dalle conseguenti incertezze sul rito, anche da parte degli stessi avvocati istanti, ha fatto sì che l'odierno giudicante si trovi a decidere dopo aver acquisito un parere da parte del Pubblico Ministero, ovvero a seguito di un - pur parziale ed

embrionale - contraddittorio anticipato, e non successivo, come invece prevede l'art. 667, co. 4, citato. In proposito, tuttavia, poiché comunque nessuna disposizione vieta al giudice di acquisire, in quei casi, il parere dell'autorità inquirente, nessun vizio di procedura può ritenersi verificato nel caso specifico, tanto più che un siffatto parere non è stato neppure richiesto dal giudice.

3. Sulla rilevanza dell'art. 3, D.L. n° 92/2015, ai fini della decisione. - La Procura della Repubblica ha espresso parere contrario all'accoglimento dell'istanza difensiva, sul presupposto che la disciplina contenuta nell'art. 3 del decreto legge debba trovare applicazione soltanto nel caso in cui il sequestro *impedisca* - *id est*: renda impossibile - l'esercizio dell'attività d'impresa: effetto, quest'ultimo, che invece non si produrrebbe nell'ipotesi specifica.

In effetti, attenendosi a quello che l'art. 12, comma 1, delle Preleggi indica quale primo criterio interpretativo, quello, ossia, per cui alla legge «*non si può attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse*», la lettura proposta dal P.M. non si presenta affatto peregrina, ed anzi finirebbe per rendere il contenuto della norma in questione meno stridente rispetto al dettato costituzionale (come meglio si dirà di qui a breve).

Invero, nei primi due commi, l'art. 3 si riferisce testualmente alla "*attività d'impresa*" ed agli "*stabilimenti*" di interesse strategico, sì da rendere plausibile un'interpretazione che mantenga al di fuori del relativo perimetro applicativo le ipotesi, come quella in esame, in cui il sequestro riguarda soltanto un impianto dello stabilimento e l'attività produttiva di quest'ultimo, sebbene a volumi ridotti, possa proseguire (vds. nota del custode, cit. in premessa).

Tuttavia, seppur reso meno nitido da una tecnica normativa impropria (determinata probabilmente dalla fretta, notoriamente cattiva consigliera), il significato della norma va inteso nel senso dell'applicabilità di essa ai sequestri comunque riguardanti stabilimenti di interesse strategico nazionale: anche quando, ossia, tali misure cautelari attingano, nel concreto, non l'intero stabilimento, bensì soltanto singoli impianti, e non comportino necessariamente l'interruzione dell'attività d'impresa.

Nel comma 3, infatti, si fa espresso riferimento a "*impianto oggetto del provvedimento di sequestro*"; e così, pure, nel comma 4, a riprova del fatto che la normativa d'urgenza operi anche per i sequestri di porzioni di stabilimento, si parla di "*aree di produzione oggetto di sequestro*".

Ma, soprattutto, inequivoco, in quel senso, si presenta l'esplicito richiamo al primo esperimento di una normativa di tal fatta, adottata, anche in quel caso, con specifico riguardo allo stabilimento "ILVA" di Taranto: "*come già previsto dall'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 3 dicembre 2012, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 dicembre 2012, n. 231*".

Detto art. 1, infatti, dopo aver attribuito al Ministro dell'ambiente, al comma 1, la possibilità di autorizzare, a date condizioni, la prosecuzione dell'attività produttiva per un periodo di tempo determinato, prevede, al successivo comma 4, che "*le disposizioni di cui al comma 1 trovano applicazione anche quando l'autorità giudiziaria abbia adottato provvedimenti di sequestro sui beni dell'impresa titolare dello stabilimento*", e che, in tal caso, "*i provvedimenti di sequestro non impediscono... l'esercizio dell'attività d'impresa a norma del comma 1*".

Il riferimento a tale disciplina, contenuto nell'art. 3 del D.L. n° 92/2015, si rivela, quindi, innanzitutto, atecnico ed approssimativo, poiché il co. 4 dell'art. 1 del decreto legge del 2012 contiene, a sua volta, un rinvio *per relationem* ad ulteriore e dettagliata normativa (quella, ossia, di cui al co. 1 del medesimo articolo, peraltro attinente a materia differente rispetto alla sicurezza dei lavoratori), invece assente nel D.L. n° 92. In secondo luogo, esso finisce per risultare - *absit iniuria* - piuttosto grossolano, ponendo l'accento, più che sui contenuti del precedente normativo evocato (con formule del tipo "*ai sensi di...*", "*in quanto applicabile...*", od altre similari e solitamente utilizzate in casi analoghi), sul sol fatto dell'esistenza di esso ("*come già previsto...*").

Tuttavia, pur con questi suoi vizi originari, tale richiamo rende palese l'intento del Governol legislatore nel senso dianzi sostenuto, conducendo alla conclusione per cui - a differenza di quanto sostenuto dal P.M. nel suo parere - nel campo di applicazione dell'art. 3 del D.L. n° 92/2015 rientri anche il sequestro emesso nel presente procedimento.

La relativa disciplina, dunque, è rilevante - essenziale, anzi - ai fini della decisione sull'istanza avanzata dai difensori di "ILVA" e devoluta alla cognizione dell'odierno giudicante, sicchè ne è indispensabile la verifica di costituzionalità.

4. Sulla legittimità costituzionale dell'art. 3, D.L. n° 92/2015. - Dunque, secondo l'interpretazione più plausibile, nonché certamente corrispondente all'interno del Governo che l'ha emanato (basti pensare, a tacer d'altro, al ristrettissimo lasso temporale, appena 5 giorni, trascorso dal decreto emesso dal sottoscritto giudice), l'art. 3 del decreto legge n° 92/2015 trova applicazione nella concreta fattispecie oggetto del presente procedimento.

Sia detto per inciso. Chi scrive è perfettamente consapevole che, nel tempo necessario per il giudizio da parte della Corte Costituzionale, il Parlamento, con ogni verosimiglianza, sarà già intervenuto, emendando con la legge di conversione - c'è da auspicarsi - quella che, se la necessità di decidere in fretta non inganna, appare una siderale divergenza della norma in rassegna rispetto a vari princìpi costituzionali.

Tuttavia, poiché è chiamato a decidere *qui ed ora*, e poiché, allo stato delle cose, la normativa vigente è quella introdotta con tale decretazione d'urgenza, il giudice non ha alternative rispetto alla proposizione della questione di legittimità costituzionale, laddove - come nella specie - i relativi dubbi non appaiano manifestamente infondati.

4.1. - Liberando subito il campo da qualsiasi infingimento, è chiaro a tutti, non foss'altro che per l'anzidetta sequenza cronologica, che il predetto art. 3 è stato in tutta fretta varato dal Governo con l'obiettivo, almeno in via principale, di neutralizzare gli effetti del sequestro dell'altoforno "Afo/2" dello stabilimento "ILVA" di Taranto, disposto da quest'Ufficio lo scorso 29 giugno. E lo sbrigativo richiamo all'analogo *legge-provvedimento* del 2012, contenuto nell'ultima parte del co. 1 di tale articolo ("*come già previsto da...*"), non può non essere letto come lo strumento utilizzato dal Governo per stabilire una relazione di simmetria con quel precedente testo normativo, che, come quest'ultimo, era intervenuto a *sterilizzare*, nella sostanza, gli effetti di un sequestro preventivo disposto dall'autorità giudiziaria.

Non è dato di sapere - e nulla importa, in verità - all'odierno giudicante se, nelle intenzioni dell'Esecutivo, quel richiamo dovesse servire anche ad estendere alla norma in questione quella *copertura* di costituzionalità che il Giudice delle Leggi ha riconosciuto al D.L. 3 dicembre 2012, n. 207, con la nota sentenza n° 85 del 2013. Gli è, però, che, se così fosse, verrebbe da dire che, mai come in questo caso, il risultato ha tradito le aspettative.

E' sufficiente leggere quel giudicato, infatti, per cogliere all'evidenza come al giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 3 del D.L. del 2012 la Corte Costituzionale sia pervenuta soltanto in ragione della rilevata presenza, in quel caso, di specifici *contrappesi* normativi, che l'hanno condotta a reputare ragionevole il pur ravvisato sacrificio di beni costituzionalmente rilevanti (primo fra tutti, il diritto alla salute), in vista della soddisfazione di interessi di pari rango.

In particolare, la Corte ha rinvenuto tale punto di equilibrio nel fatto che la prosecuzione dell'attività d'impresa sia stata, in quel caso, subordinata al rispetto, da parte dell'azienda, della c.d. "AIA" (acronimo che sta per "autorizzazione integrata ambientale"): ovvero di un provvedimento amministrativo, soggetto, come tale, agli ordinari rimedi giurisdizionali tipici; redatto con la partecipazione di una pluralità di amministrazioni pubbliche provviste delle relative competenze, anche di ordine tecnico; che, inoltre, quanto ai contenuti, impegna l'azienda all'adeguamento degli impianti, con le scadenze cronologiche ivi imposte, alle migliori tecniche disponibili; e per la cui effettiva attuazione, infine, è stato predisposto un articolato apparato di controllo e sanzionatorio, addirittura ulteriore rispetto a quello previsto dalla legislazione ordinaria.

Per comprendere quanto impervio e complesso sia stato il percorso attraverso il quale il Giudice delle Leggi è giunto a tale approdo, e che non può certo essere richiamato con un generico "*come già previsto da...*", può forse essere utile riportare alcuni dei passaggi più significativi di quella sentenza, che paiono proprio tracciare un solco incolmabile tra i due testi normativi, tenendo irrimediabilmente al di fuori del perimetro di costituzionalità il decreto legge n° 92:

«Premessa generale dell'applicabilità della norma in questione è che vi sia stata la revisione dell'autorizzazione integrata ambientale (...).

L'autorità competente rilascia l'AIA solo sulla base dell'adozione, da parte del gestore dell'impianto, delle migliori tecnologie disponibili (MTD), di cui l'amministrazione deve seguire l'evoluzione. (...)

L'art. 1 del d.l. n. 207 del 2012, al comma 2, stabilisce inoltre: «È fatta comunque salva l'applicazione degli articoli 29-octies, comma 4, e 29-nonies e 29-decies del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni».

(...)
È utile ricordare che il citato art. 29-decies del codice dell'ambiente (esplicitamente richiamato dalla norma censurata) prevede una serie di controlli e interventi, a cura delle autorità competenti, che possono sfociare in misure sanzionatorie di crescente intensità, in rapporto alla gravità delle eventuali violazioni accertate.

In particolare: 1) i dati forniti dal gestore relativi ai controlli sulle emissioni richiesti dall'AIA sono messi a disposizione del pubblico, secondo le procedure previste dall'art. 29-quater (pubblicazione su quotidiani ed indicazione, su tali organi di stampa, degli uffici dove è possibile consultare la documentazione relativa); 2) l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) deve accertare: a) il rispetto delle condizioni poste dall'AIA; b) la regolarità dei controlli a carico del gestore, con particolare riferimento alla regolarità delle misure e dei dispositivi di prevenzione dell'inquinamento nonché al rispetto dei valori limite di emissione; c) l'osservanza da parte del gestore degli obblighi di comunicazione periodica dei risultati della sorveglianza sulle emissioni del proprio impianto, specie in caso di inconvenienti o incidenti che influiscano in modo significativo sull'ambiente.

Possono essere disposte ispezioni straordinarie sugli impianti autorizzati alla prosecuzione dell'attività.

È previsto altresì l'obbligo del gestore di fornire tutta l'assistenza tecnica necessaria per lo svolgimento di qualsiasi verifica relativa all'impianto, per prelevare campioni o per raccogliere qualsiasi informazione necessaria.

Gli esiti dei controlli e delle ispezioni devono essere comunicati all'autorità competente ed al gestore, indicando le situazioni di mancato rispetto delle prescrizioni e proponendo le misure da adottare.

Ogni organo che svolge attività di vigilanza, controllo, ispezione e monitoraggio sugli impianti e che abbia acquisito informazioni in materia ambientale, rilevanti ai fini dell'applicazione delle norme del codice dell'ambiente, comunica tali informazioni, ivi comprese le eventuali notizie di reato, all'autorità competente. I risultati del controllo delle emissioni richiesti dalle condizioni dell'AIA devono essere messi a disposizione del pubblico.

In caso di inosservanza delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione, l'autorità competente procede, secondo la gravità delle infrazioni: a) alla diffida, assegnando un termine entro il quale devono essere eliminate le irregolarità; b) alla diffida e contestuale sospensione dell'attività autorizzata per un tempo determinato, ove si manifestino situazioni di pericolo per l'ambiente; c) alla revoca dell'AIA e alla chiusura dell'impianto, in caso di mancato adeguamento alle prescrizioni imposte con la diffida e in caso di reiterate violazioni, che determinino situazioni di pericolo o di danno per l'ambiente.

Occorre ancora porre in rilievo che l'art. 29-quattordicesimo prevede sanzioni a carico di chi viola le prescrizioni dell'AIA, o quelle comunque imposte dall'autorità competente, salvo che il fatto costituisca più grave reato (riferimento, quest'ultimo, che si risolve anche nel richiamo alle fattispecie del diritto penale comune) (...).

Non solo la disposizione censurata non stabilisce alcuna immunità penale per il periodo sopra indicato, ma, al contrario, (...) le espressioni usate dal legislatore -

<<fatta salva>>, <<fermo restando>> - si riferiscono in modo evidente ad una disciplina normativa complessiva e contestuale, nel cui ambito si aggiunge, alle preesistenti sanzioni amministrative e penali, la fattispecie introdotta dal comma 3 del citato art. 1, ovviamente dalla data di entrata in vigore del decreto-legge.

I motivi di tale aggravamento di responsabilità si possono rinvenire nell'esigenza di prevedere una reazione adeguata delle autorità preposte alla vigilanza ed ai controlli rispetto alle eventuali violazioni in itinere delle prescrizioni AIA da parte di una impresa, già responsabile di gravi irregolarità, cui è stata concessa la prosecuzione dell'attività produttiva e commerciale a condizione che la stessa si adegui scrupolosamente alle suddette prescrizioni. (...)

Se si leggono tali previsioni in combinazione con quelle che dispongono la perdurante applicabilità, nel corso dei 36 mesi, delle sanzioni amministrative e penali vigenti, si giunge alla conclusione che non solo non vi è alcuna sospensione dei controlli di legalità sull'operato dell'impresa autorizzata alla prosecuzione dell'attività, ma vi sono un rafforzamento ed un allargamento dei controlli sull'osservanza delle prescrizioni contenute nell'AIA riesaminata. (...)

La distinzione tra la situazione normativa precedente all'entrata in vigore della legge... e l'attuale disciplina consiste nel fatto che l'attività produttiva è ritenuta lecita alle condizioni previste dall'AIA riesaminata. Quest'ultima fissa modalità e tempi per l'adeguamento dell'impianto produttivo rispetto alle regole di protezione dell'ambiente e della salute, entro il periodo considerato, con una scansione graduale degli interventi, la cui inosservanza deve ritenersi illecita e quindi perseguibile ai sensi delle leggi vigenti.

In conclusione sul punto, la norma censurata... traccia un percorso di risanamento ambientale ispirato al bilanciamento tra la tutela dei beni indicati e quella dell'occupazione, cioè tra beni tutti corrispondenti a diritti costituzionalmente protetti. (...)

La ratio della disciplina censurata consiste nella realizzazione di un ragionevole bilanciamento tra diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione, in particolare alla salute (art. 32 Cost.), da cui deriva il diritto all'ambiente salubre, e al lavoro (art. 4 Cost.), da cui deriva l'interesse costituzionalmente rilevante al mantenimento dei livelli occupazionali ed il dovere delle istituzioni pubbliche di spiegare ogni sforzo in tal senso.

Tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. (...)

Nè la definizione data da questa Corte dell'ambiente e della salute come <<valori primari>> (sentenza n. 365 del 1993, citata dal rimettente) implica una "rigida" gerarchia tra diritti fondamentali. La Costituzione italiana, come le altre Costituzioni democratiche e pluraliste contemporanee, richiede un continuo e vicendevole bilanciamento tra principi e diritti fondamentali, senza pretese di assolutezza per nessuno di essi. La qualificazione come "primari" dei valori dell'ambiente e della salute significa pertanto che gli stessi non possono essere sacrificati ad altri interessi, ancorché costituzionalmente tutelati, non già che gli stessi siano posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto. Il punto di equilibrio, proprio perché dinamico e non prefissato in anticipo, deve essere valutato - dal legislatore nella statuizione delle norme e dal giudice delle leggi in sede di controllo - secondo criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, tali da non consentire un sacrificio del loro nucleo essenziale. (...)

L'autorizzazione al proseguimento dell'attività produttiva è subordinata, dall'art. 1, comma 1, del d.l. n. 207 del 2012, all'osservanza delle prescrizioni dell'AIA riesaminata. La natura di tale atto è amministrativa, con la conseguenza che contro lo stesso sono azionabili tutti i rimedi previsti dall'ordinamento per la tutela dei

diritti soggettivi e degli interessi legittimi davanti alla giurisdizione ordinaria e amministrativa. Il richiamo operato in generale dalla legge ha il valore di costante condizionamento della prosecuzione dell'attività produttiva alla puntuale osservanza delle prescrizioni contenute nel provvedimento autorizzatorio, che costituisce l'esito della confluenza di plurimi contributi tecnici ed amministrativi in un unico procedimento, nel quale, in conformità alla direttiva n. 2008/1/CE, devono trovare simultanea applicazione i principi di prevenzione, precauzione, correzione alla fonte, informazione e partecipazione, che caratterizzano l'intero sistema normativo ambientale. Il procedimento che culmina nel rilascio dell'AIA, con le sue caratteristiche di partecipazione e di pubblicità, rappresenta lo strumento attraverso il quale si perviene, nella previsione del legislatore, all'individuazione del punto di equilibrio in ordine all'accettabilità e alla gestione dei rischi, che derivano dall'attività oggetto dell'autorizzazione.

Una volta raggiunto tale punto di equilibrio, diventa decisiva la verifica dell'efficacia delle prescrizioni. Ciò chiama in causa la funzione di controllo dell'amministrazione, che si avvale dell'ISPRA, con la possibilità che, in caso di accertata inosservanza da parte dei gestori degli impianti, si applichino misure che vanno - come già rilevato sopra - sino alla revoca dell'autorizzazione, con chiusura dell'impianto... (...)

In definitiva, l'AIA riesaminata indica un nuovo punto di equilibrio, che consente, secondo la norma censurata nel presente giudizio, la prosecuzione dell'attività produttiva a diverse condizioni, nell'ambito delle quali l'attività stessa deve essere ritenuta lecita nello spazio temporale massimo (36 mesi), considerato dal legislatore necessario e sufficiente a rimuovere, anche con investimenti straordinari da parte dell'impresa interessata, le cause dell'inquinamento ambientale e dei pericoli conseguenti per la salute delle popolazioni. (...)

L'individuazione del bilanciamento, che dà vita alla nuova AIA, è, come si è visto, il risultato di apporti plurimi, tecnici e amministrativi, che può essere contestato davanti al giudice competente, nel caso si lamentino vizi di legittimità dell'atto da parte di cittadini che si ritengano lesi nei loro diritti e interessi legittimi. (...)

Il punto di equilibrio contenuto nell'AIA non è necessariamente il migliore in assoluto - essendo ben possibile nutrire altre opinioni sui mezzi più efficaci per conseguire i risultati voluti - ma deve presumersi ragionevole, avuto riguardo alle garanzie predisposte dall'ordinamento quanto all'intervento di organi tecnici e del personale competente; all'individuazione delle migliori tecnologie disponibili; alla partecipazione di enti e soggetti diversi nel procedimento preparatorio e alla pubblicità dell'iter formativo, che mette cittadini e comunità nelle condizioni di far valere, con mezzi comunicativi, politici ed anche giudiziari, nelle ipotesi di illegittimità, i loro punti di vista. (...)

In conclusione sul punto, in via generale, la combinazione tra un atto amministrativo (AIA) e una previsione legislativa (art. 1 del d.l. n. 207 del 2012) determina le condizioni e i limiti della liceità della prosecuzione di un'attività produttiva per un tempo definito, in tutti i casi in cui uno stabilimento... di interesse strategico nazionale abbia procurato inquinamento dell'ambiente, al punto da provocare l'intervento cautelare dell'autorità giudiziaria. La normativa censurata non prevede, infatti, la continuazione pura e semplice dell'attività, alle medesime condizioni che avevano reso necessario l'intervento repressivo dell'autorità giudiziaria, ma impone nuove condizioni, la cui osservanza deve essere continuamente controllata, con tutte le conseguenze giuridiche previste in generale dalle leggi vigenti per i comportamenti illecitamente lesivi della salute e dell'ambiente. Essa è pertanto ispirata alla finalità di attuare un non irragionevole bilanciamento tra i principi della tutela della salute e dell'occupazione, e non al totale annientamento del primo. (...)



Tanto la norma generale appena richiamata, quanto quella particolare riferentesi all'Ilva di Taranto,... autorizzano la prosecuzione dell'attività per un periodo determinato ed a condizione dell'osservanza delle prescrizioni dell'AIA riesaminata. La ratio delle due discipline è dunque che si proceda ad un graduale, intenso processo di risanamento degli impianti, dal punto di vista delle emissioni nocive alla salute e all'ambiente, senza dover necessariamente arrivare alla chiusura dello stabilimento, con conseguente nocimento per l'attività economica, che determinerebbe a sua volta un elevato incremento del tasso di disoccupazione, già oggi difficilmente sostenibile per i suoi costi sociali. Se l'adeguamento della struttura produttiva non dovesse procedere secondo le puntuali previsioni del nuovo provvedimento autorizzativo, sarebbe cura delle autorità amministrative preposte al controllo - e della stessa autorità giudiziaria, nell'ambito delle proprie competenze - di adottare tutte le misure idonee e necessarie a sanzionare, anche in itinere, le relative inadempienze.»

4.2. - Se le cose stanno così, non occorre chissà quale impegno speculativo per rilevare che, invece, nel D.L. n° 92, tutto quello che la Corte chiede, al fine di ritenere realizzato un ragionevole bilanciamento tra interessi costituzionali in conflitto tra loro, è completamente assente: manca perfino il riferimento ad un provvedimento, *mutatis mutandis*, analogo all'AIA, che - val la pena tenerlo a mente - rappresenta niente di più che il presupposto minimo, e perciò ineludibile, per l'accettabilità costituzionale di simili norme di legge (*"il punto di equilibrio contenuto nell'AIA non è necessariamente il migliore in assoluto... ma deve presumersi ragionevole"*).

Nell'art. 3, infatti, per le ipotesi, come quella in esame, di sequestri relativi ad impianti di interesse strategico nazionale ed a reati inerenti alla sicurezza dei lavoratori, l'Esecutivo ha posto soltanto due limiti alla prosecuzione dell'attività d'impresa: uno di tipo meramente cronologico, ovvero la durata non superiore ad un anno; l'altro, consistente nell'onere, da parte dell'impresa, in un dato termine, di predisporre un *"piano recante misure e attività aggiuntive, anche di tipo provvisorio, per la tutela della sicurezza sui luoghi di lavoro, riferite all'impianto oggetto del provvedimento di sequestro"*. Punto.

Nulla si dice, innanzitutto, sulla natura di tali *"misure aggiuntive"*: che quindi potrebbero essere rappresentate, in ipotesi, anche soltanto da meri cartelli di segnalazione, dispositivi di protezione individuale, prassi operative od altri strumenti (come i rudimentali ed estemporanei pannelli metallici che l'ILVA s'è affrettata a piazzare dopo la tragedia morte dell'operaio Morricella), del tutto insufficienti a garantire adeguatamente la sicurezza dei lavoratori (sul punto, sia consentito rinviare al decreto di sequestro preventivo del 29 giugno scorso).

Non si esplicita, in particolare, a differenza di quanto è stato previsto con l'AIA per la materia ambientale, l'obbligo per l'azienda, seppur diluito in un termine più o meno consistente, che le *"misure aggiuntive"* siano quelle conformi alle migliori tecnologie disponibili (le quali - anche qui è bene ricordarlo - rappresentano il parametro di riferimento sia per quanto concerne la fattispecie di cui all'art. 437, c.p., che per il dovere di diligenza necessario ad escludere la responsabilità nei reati colposi, come appunto quello di cui all'art. 589, c.p.). Ne deriva che il dettato del cit. art. 3 risulterebbe rispettato, con conseguente diritto alla prosecuzione dell'attività produttiva, pur quando esse fossero del tutto inadeguate od insufficienti.

Ancor prima, anzi, non è contemplata alcuna forma di partecipazione, da parte delle competenti amministrazioni pubbliche, nella elaborazione del piano di intervento aziendale, in completa distonia, anche sotto questo profilo, rispetto alla complessa procedura prevista dalla legge per l'AIA.

Ed ancora: nessuna forma di controllo è stata prevista non solo - come s'è appena detto - sui contenuti del piano aziendale, ma, addirittura, neppure sull'effettiva attuazione dello stesso. Infatti, l'azienda è stata onerata (nemmeno obbligata, con le eventuali sanzioni correlate) soltanto di comunicare il piano ad alcune autorità amministrative, mentre all'autorità giudiziaria procedente - chissà perché - neppure quello, bensì soltanto la notizia dell'avvenuta predisposizione di esso.

In ogni caso, se è previsto che Vigili del fuoco, ASL ed INAIL, ciascuno per le rispettive competenze, *"devono garantire un costante monitoraggio delle aree di produzione oggetto di sequestro, anche mediante lo svolgimento di ispezioni dirette a verificare l'attuazione delle misure ed*

attività aggiuntive previste nel piano", nulla è detto per il caso in cui, all'esito di tali loro attività, quegli enti accertino l'insufficienza o l'inadeguatezza degli interventi aziendali, od anche, semplicemente, la mancata realizzazione di quanto indicato nel piano. Non è riconosciuta, ossia, né a tali istituzioni di controllo, e men che mai ad un giudice, ordinario od amministrativo che voglia essere, la potestà di sollecitare l'integrazione di tali misure o di applicare qualsivoglia tipo di sanzione.

Manca, dunque, pure la predisposizione di un apparato sanzionatorio, invece previsto dal D.L. 3 dicembre 2012, n. 207, ed anzi da questo rafforzato, che, nella trama argomentativa della Corte Costituzionale, ha rappresentato uno dei punti qualificanti per individuare nell'AIA, così congegnata, l'accettabile punto di equilibrio per il sacrificio dei diritti della persona costituzionalmente protetti.

Se, allora, ci si sofferma, e nemmeno troppo, sulla disciplina introdotta dalla norma qui in rassegna, è agevole notare com'essa contenga un meccanismo di *paralisi* degli effetti di un provvedimento di sequestro dell'autorità giudiziaria, attivabile *ad nutum* dal destinatario del medesimo, col solo onere di comunicarlo ad alcuni enti.

E' oggi consentito per legge, ossia, nell'ordinamento italiano, che un'azienda, se d'interesse strategico nazionale, possa continuare a svolgere la propria attività, anche quando tale esercizio sia suscettibile di aggravare o protrarre le conseguenze di un reato, se non addirittura - come nella specifica ipotesi oggetto di giudizio - costituisca esso stesso reato, e che ciò essa possa fare per un anno, soltanto limitandosi a predisporre e comunicare un piano di interventi ad alcuni enti pubblici, che non possono nemmeno sindacarne contenuti ed attuazione.

Su un assetto normativo siffatto, che si vorrebbe ispirare a quello del D.L. n° 207/2012 ma che non gli somiglia affatto, se non nell'obiettivo di neutralizzare gli effetti di una pronuncia giurisdizionale, s'impone, dunque, al giudice di invocare lo scrutinio di legittimità.

Sia la Corte Costituzionale a dire se una legge di tal fatta sia o meno compatibile con la nostra Carta fondamentale dei diritti.

4.3 - Venuto meno, anzi, più precisamente, non essendo stato proprio previsto, nell'art. 3 del decreto legge n° 92/2015, un ragionevole punto di bilanciamento, quanto meno analogo a quello ravvisato nell'AIA per la disciplina introdotta nel 2012 in materia ambientale, appare evidente - od almeno non manifestamente infondato, in coerenza il limite della cognizione spettante al giudice del fatto - che la compressione di alcuni interessi di rango costituzionale, indiscutibilmente realizzata dalla normativa in rassegna, non sia giustificata e sia, dunque, illegittima.

4.3.1. - Dubbi di legittimità sussistono, innanzitutto, con riferimento all'art. 2 della Costituzione, che impegna lo Stato a riconoscere e garantire i diritti inviolabili dell'uomo.

Sarà pure vero - come ha spiegato la Corte Cost. nella dianzi citata sentenza n° 83 del 2013 - che tra i diritti riconosciuti e tutelati dalla Costituzione non si possa stabilire una gerarchia; ma è altrettanto indiscutibile, perché lo dice *apertis verbis* l'art. 2, che alcuni di quelli sono "inviolabili". Se ne deve coerentemente desumere che essi debbano godere di una tutela, se non assoluta ed incondizionata, quanto meno privilegiata o - se si preferisce - rafforzata, rispetto ad altri interessi costituzionali che inviolabili non siano: con l'ulteriore conseguenza per cui il punto di equilibrio dell'eventuale conflitto tra gli uni e gli altri debba essere collocato quanto più vicino ai primi.

Ebbene, semmai fosse consentito di riconoscere il crisma dell'inviolabilità soltanto ad uno dei diritti riconoscibili all'uomo, questo diritto non potrebbe essere che quello alla vita ed all'incolumità individuale, rappresentando tali beni l'imprescindibile presupposto per l'effettivo godimento di tutti gli altri diritti della persona, a cominciare dalle libertà fondamentali, consacrate dagli articoli da 13 a 21 della Carta.

La disciplina dell'art. 3, D.L. n° 92/2015, pertanto, consentendo l'esercizio dell'attività d'impresa pur in presenza di impianti pericolosi per la vita o l'incolumità umana (come la tragica vicenda dell'operaio Morricella purtroppo attesta), senza pretendere dall'azienda l'adeguamento degli stessi alle più avanzate tecnologie di sicurezza, pare collidere con tale principio costituzionale.

4.3.2. - Altrettanto dicasi in relazione all'art. 3 della Costituzione.

Il trattamento di favore che il decreto legge riserva alle aziende di interesse strategico nazionale, in assenza di qualsiasi meccanismo di sollecitazione e di controllo delle stesse al fine del più rapido adeguamento dei relativi impianti agli *standards* di sicurezza imposti dalla legge agli altri operatori

economici, rappresenta, invero, un ingiustificato privilegio, lesivo del principio costituzionale di uguaglianza.

Correlativamente, l'esposizione dei lavoratori, in tali aziende, a fattori di rischio più elevato costituisce anch'essa una forma di disuguaglianza, ad ingiustificato detrimento di costoro rispetto ai cittadini che svolgono analoghe mansioni in aziende non strategiche.

4.3.3. - I dubbi di legittimità non paiono manifestamente infondati neppure con riferimento all'art. 4 della Costituzione, che *"riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto"*.

Prima ancora di fondare *"l'interesse costituzionalmente rilevante al mantenimento dei livelli occupazionali ed il dovere delle istituzioni pubbliche di spiegare ogni sforzo in tal senso"* (come la Corte Costituzionale s'è curata di precisare nella ricordata sentenza n° 83), tale norma sta lì, non a caso tra i *"principi fondamentali"*, per sancire il diritto al lavoro di ogni singolo cittadino, ribadendone la rilevanza centrale, in coerenza con l'enunciato d'esordio della stessa Carta: *"L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro"*.

Ma - la precisazione appare fin troppo ovvia, o forse non è così - il *"diritto al lavoro"* non rende legittima la prestazione di un'attività lavorativa, quale che essa sia e quali che siano le condizioni in cui la stessa si svolga. Esso impone, in primo luogo e quale presupposto essenziale e inderogabile, che il lavoratore operi in condizioni di massima sicurezza.

In tal senso, del resto, la conferma più eloquente, ove mai necessaria, si rinviene nella cura con cui i costituenti hanno ribadito che *"la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni"* (art. 35, co. 1), altresì prevedendo espressamente una serie di diritti - per così dire - accessori e funzionali a garantirgli *"un'esistenza libera e dignitosa"* (equa retribuzione, formazione ed elevazione professionale, durata massima della giornata lavorativa, riposo settimanale, ferie retribuite, assistenza previdenziale e così via: artt. 35 - 38).

Anche rispetto a tale generale dovere di tutela del lavoro, dunque, l'art. 3 del D.L. n° 92, così com'è, appare in insanabile contrasto.

4.3.4. - Altrettanto è a dirsi in relazione all'art. 32, co. 1, Cost., ed al *"diritto alla salute"*, ivi consacrato.

In proposito, basterebbe rammentare le argomentazioni, dianzi testualmente riportate, con le quali la Consulta ha riconosciuto come non lesiva di esso la disciplina del D.L. n° 207/2012. A siffatto approdo, infatti, la Corte è giunta - come s'è visto - solo sul presupposto del soddisfacente contrappeso costituito dalla procedura di AIA, ed altresì con riferimento ad un diritto alla salute inteso come pretesa, costituzionalmente riconosciuta, al benessere psico-fisico dell'uomo ed alla salubrità dell'ambiente in cui questi vive.

Nella fattispecie che qui interessa, invece, non soltanto manca qualsiasi istituto o procedura che possa essere paragonato all'AIA, ma altresì il bene in pericolo è rappresentato non già, o non solo, dal generico benessere psico-fisico, quanto piuttosto dalla stessa vita e dall'incolumità individuale del cittadino-lavoratore.

Sembra francamente incontestabile, allora, che, anche su questo punto, il *ragionevole bilanciamento* fra diritti costituzionali, postulato dalla Corte, manchi del tutto.

4.3.5. - Ulteriore profilo di incostituzionalità appare ravvisabile con riferimento all'art. 41, comma 2, della Carta, là dove si afferma che l'attività economica privata *"non può svolgersi... in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana"*.

Un impianto industriale, come l'altoforno "Afo/2", che ha provocato l'atroce morte di un operaio e che - come risulta dagli atti del procedimento - ha manifestato anche nei giorni seguenti pericolose disfunzioni, con massive dispersioni di materie incandescenti, è un'offesa alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana di chi vi lavora.

Consentire - come il decreto legge prevede - che esso continui ad operare, ancorchè soltanto per un periodo di tempo limitato, nemmeno in presenza di non ben definite *"misure e attività aggiuntive"*, bensì soltanto di un progetto di esse, peraltro unilateralmente predisposto dall'azienda interessata e non sindacabile nè controllabile da altri, collide frontalmente - ad avviso del sottoscritto giudice - col divieto di cui al predetto art. 41, comma 2.

4.3.6. - L'intervento del Giudice delle Leggi, infine, si presenta indispensabile riguardo ad un ultimo profilo.

L'art. 112, Cost., affermando il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale da parte del Pubblico Ministero, implicitamente conferisce rango e tutela costituzionale, laddove necessario, alla potestà punitiva dello Stato, come indirettamente confermato, del resto, dai reiterati ed espressi riferimenti all'"atto motivato dell'autorità giudiziaria", quale imprescindibile presupposto per la limitazione delle libertà fondamentali del cittadino.

Tale potere-dovere, con altrettanta evidenza logica, si dispiega necessariamente in due direzioni: la repressione dei reati, ma anche la loro prevenzione. Sarebbe del tutto irrazionale, infatti, imporre di reprimere e sanzionare i reati, che rappresentano le condotte a più elevata valenza perturbatrice degli equilibri della comunità sociale, ed invece non renderne altrettanto doverosa la prevenzione.

Ne consegue che l'art. 3 del D.L. n° 92/2015, là dove consente la prosecuzione dell'attività produttiva anche in presenza di misure di protezione dei lavoratori non conformi alla migliore scienza ed esperienza del settore, e perciò permette il perpetuarsi di una situazione penalmente rilevante (quanto meno ai fini dell'art. 437, c.p., e, in caso di incidenti, anche degli artt. 589 e 590, c.p.), privando di efficacia i provvedimenti preventivi doverosamente adottati a tal fine dalle competenti autorità giudiziarie, va ad incidere su tale potestà costituzionale. E, nella verosimile assenza di un ragionevole punto di equilibrio, lo fa illegittimamente.

4.3.7. - E' manifestamente infondata, invece, l'eccezione d'illegittimità costituzionale del citato art. 3, in relazione all'art. 77, co. 2, Cost., pure proposta dal Pubblico Ministero.

I dubbi di quest'ultimo, in ordine alla ricorrenza dei presupposti che legittimano il Governo a ricorrere allo strumento del decreto legge ("*casi straordinari di necessità e d'urgenza*"), costituiscono il precipitato dell'assunto - fatto proprio da quell'autorità giudiziaria - per cui la disciplina così varata possa trovare applicazione nelle sole ipotesi in cui il provvedimento giudiziario renda impossibile l'esercizio dell'attività d'impresa.

Così, però, non è, per le ragioni più sopra diffusamente spiegate.

A tanto aggiungasi che - per costante giurisprudenza costituzionale - "*l'esistenza dei requisiti della straordinarietà del caso di necessità e d'urgenza, che legittimano il Governo ad adottare, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, che perdono efficacia se non convertiti in legge entro sessanta giorni, può essere oggetto di scrutinio di costituzionalità, in quanto, secondo la nostra Costituzione, l'attribuzione della funzione legislativa al Governo ha carattere derogatorio rispetto all'essenziale attribuzione al Parlamento della funzione di porre le norme primarie nell'ambito delle competenze dello Stato centrale. Il predetto accertamento non sostituisce e non si sovrappone a quello iniziale del Governo e a quello successivo del Parlamento in sede di conversione - in cui le valutazioni politiche potrebbero essere prevalenti - ma deve svolgersi su un piano diverso, con la funzione di preservare l'assetto delle fonti normative e, con esso, il rispetto dei valori a tutela dei quali detto compito è predisposto. Inoltre, poiché la straordinarietà del caso, tale da imporre la necessità di dettare con urgenza una disciplina in proposito, può essere dovuta ad una pluralità di situazioni (eventi naturali, comportamenti umani e anche atti e provvedimenti di pubblici poteri) in relazione alle quali non sono configurabili rigidi parametri, vevoli per ogni ipotesi, il difetto dei presupposti di legittimità della decretazione d'urgenza può essere oggetto di scrutinio di costituzionalità, solo quando risulti in modo evidente*" (così, C. Cost., sent. n° 171/2007; vds. pur sent. n° 29/1995).

Nel caso specifico, dunque, trattandosi di questione comunque incidente sull'attività di uno stabilimento dichiarato dalla legge come "*di interesse strategico nazionale*", non risulta evidente il difetto di tali requisiti e, dunque, non si pone *extra ordinem* il ricorso del Governo allo strumento del decreto legge.

5. - In conclusione, quindi, l'incidente di esecuzione promosso dai difensori di "ILVA s.p.a. in a.s.", con istanza dell'8.7.2015, presupponendo necessariamente l'applicazione dell'art. 3 del decreto legge 4 luglio 2015, n° 92, non può essere definito indipendentemente dalla verifica della legittimità costituzionale di quest'ultimo.

La questione di legittimità costituzionale di tale norma risulta non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 2 - 3 - 4 - 32, comma 1 - 35, comma 1 - 41, comma 2 - 112 della Costituzione.

Di conseguenza, il presente giudizio incidentale dev'essere sospeso e gli atti debbono essere trasmessi alla Corte Costituzionale

PER QUESTI MOTIVI

Il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Taranto, visti gli articoli 1, L. cost. 9 febbraio 1948, n° 1; 23, L. 11 marzo 1953, n° 87; 1, Decr. Pres. Corte Cost. 21 luglio 2004:

solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del decreto legge 4 luglio 2015, n° 92, in relazione agli artt. 2 - 3 - 4 - 32, comma 1 - 35, comma 1 - 41, comma 2 - 112 della Costituzione, nei termini di cui in motivazione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Dispone la sospensione del giudizio in corso, promosso dai difensori di "ILVA s.p.a. in a.s.", con istanza dell'8.7.2015.

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata agli amministratori e legali rappresentanti di "ILVA s.p.a. in a.s.", ai loro difensori, al pubblico ministero ed al presidente del Consiglio dei Ministri, nonché sia comunicata al presidente del Senato della Repubblica ed al presidente della Camera dei Deputati.

Dispone che la presente ordinanza sia trasmessa alla Corte Costituzionale insieme agli atti, all'esito delle predette notificazioni e comunicazioni e con la prova di esse.

Taranto, 14 luglio 2015.

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

Taranto

14/07/2015

IL CANCELLIERE

VERONICA PALAHA'

IL GIUDICE