

# PARTE TERZA

## SEZIONE PRIMA GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, IV SEZIONE, 27 luglio 1982, n. 525  
— MEZZANOTTE *Presidente* — GIOVANNINI *Relatore*  
— LIGNANI *Estensore*. — Viola ed altri (avv. ti D'Amelio, A. e M. Pallottino, Lavitola) - Regione Lazio (avv. Lagonegro), comune di Roma (avv. Carnovale).

**Edilizia e urbanistica — Concessione edilizia — Necessità — Trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio — Nozione — Mero mutamento della destinazione d'uso — Esclusione.**

**Edilizia e urbanistica — Piani regolatori — Piani generali — Prescrizioni e vincoli — Disposizioni sulle condizioni e le modalità per il mutamento della destinazione d'uso degli immobili — Illegittimità.**

*Ai sensi dell'art. 1 L. 28 gennaio 1977, n. 10 costituiscono trasformazione urbanistica od edilizia del territorio comunale, ai fini della necessità della concessione, gli interventi conclusi nel tempo, produttivi di un risultato permanente e tendenzialmente irreversibile: non è dunque tale epperò non è soggetto all'obbligo della concessione, il mero mutamento della destinazione d'uso di un immobile non accompagnato dall'esecuzione di opere (1).*

*È illegittimo l'art. 5 delle norme di attuazione della variante al piano regolatore generale di Roma, adottata con delibera consiliare 8 agosto 1974, n. 2632 ed approvata con delibera giunta reg. 9 marzo 1979, n. 689, che regola le condizioni e le modalità per il mutamento della destinazione d'uso degli immobili ubicati nella zona B (2).*

*Omissis.* — 2. La controversia ha per oggetto una delle disposizioni di attuazione relative alla variante del piano regolatore generale del comune di Roma, approvata nel 1979, e precisamente quella disposizione che,

(1-2) Sul dibattutissimo problema del regime del mutamento della destinazione d'uso di un immobile non accompagnato dall'esecuzione di opere (cfr., per una diffusa disamina della questione, alla luce dei precedenti orientamenti giurisprudenziali e dottrinari, MORBIDELLI, *Sulla disciplina urbanistico-edilizia della destinazione d'uso degli immobili*, in *Riv. Giur. Edil.*, 1982, II, 1 e segg.; TORREGROSSA, *Sanzioni urbanistiche e mutamento della destinazione d'uso nella recente legislazione*, *ivi*, 1982, II, 66). Il punto, più pacificamente risolvibile sotto il profilo amministrativo, non potendosi configurare in base all'art. 15 legge n. 10 un illecito indipendentemente dalla concreta esecuzione di opere, ha dato luogo a maggiori difficoltà

per la zona B, concerne l'uso degli immobili, individuando ventuno categorie di utilizzazioni (la prima è quella abitativa, le altre venti comprendono le altre attività ammesse nella zona B) e vietando, in linea di massima, il mutamento di destinazione, anche se non accompagnato da lavori di ristrutturazione, rispetto a quella in corso alla data del 3 agosto 1973, o cessata nel precedente quinquennio e non sostituita da altra. Mutamenti di destinazione saranno consentiti solo a condizioni tassative e inoltre l'impianto di nuove attività, diverse da quella abitativa, sarà consentito solo entro ristretti limiti quantitativi, stabiliti sia per la zona, che per i singoli edifici.

Sul versante pubblico, l'interesse che viene in gioco è rappresentato dalla finalità di contrastare e, possibilmente, invertire, la tendenza (oggettivamente e comunemente constatata) alla cosiddetta terziarizzazione della zona, e cioè alla progressiva trasformazione delle abitazioni in uffici, studi professionali, ecc.; tendenza che, una volta raggiunte certe dimensioni, pone problemi di carattere urbanistico (con riferimento, ad es., all'organizzazione dei servizi pubblici, alla regolamentazione del traffico veicolare, al dimensionamento delle reti di distribuzione dell'acqua e del gas, ecc.).

Sul versante privato, gli interessi coinvolti sono di vario genere; con riferimento alla categoria di attività « uffici privati e studi professionali », che è quella che dichiaratamente interessa i ricorrenti e l'intervenuto ordine forense, gli interessi in gioco sono di due tipi: l'interesse dei proprietari a conservare la possibilità di scegliere una forma di godimento degli immobili, più conveniente rispetto ad un'altra meno conveniente; e l'interesse dei liberi professionisti a conservare la facoltà di scegliere per il proprio esercizio professionale l'ubicazione che può risultare più vantaggiosa in rapporto ad

sotto il profilo più strettamente penale, attesa la più vaga formulazione dell'art. 17, lett. a) diretto più generalmente a reprimere l'inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità esecutive previste dalle leggi e dagli strumenti urbanistici. Sulla base di tale articolo, dopo aspri contrasti tra le singole Sezioni, le Sezioni unite penali della Corte di cassazione avevano infatti da ultimo (con decisione 29 maggio 1982, Querqua, depositata soli pochi giorni prima di quella in rassegna, in corso di pubblicazione, in *Riv. Giur. Edil.*, 1982, I) affermato — sia pure con formula non propriamente certa — la illiceità penale della destinazione di un immobile ad un uso diverso da quello consentito dallo strumento urbanistico.

essere più messa in discussione la regolarità delle offerte. La considerazione è sostanzialmente esatta, ma conduce al rigetto del motivo e dell'intera impugnativa e non alla loro inammissibilità.

In realtà, la tesi del difetto di cauzione sollevata dalla ditta Pomarici muove da un presupposto che, citato nel merito, non può essere sindacato sul piano dell'interesse a parlo a base dell'impugnativa.

La ricorrente dimostra implicitamente di credere che l'atto di controllo negativo abbia imposto al Consorzio un rifacimento dell'incanto.

Se questo fosse stato, il motivo avrebbe meritato un esame favorevole, perché la prescrizione sulla cauzione provvisoria implica, di regola, un requisito richiesto non soltanto a garanzia dell'Amministrazione, ma anche a tutela della *par condicio* dei partecipanti che deve esistere dall'inizio della gara (cfr. Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, Catania, 13 luglio 1979, n. 375). Senonché la Cassa (come si è già accennato al § 2) si era limitata a constatare l'illegittimità di talune esclusioni e ad esercitare il potere d'impulso in ordine alla riapertura di una gara in corso.

E tale doveva essere il provvedimento di controllo, perché l'illegittima estromissione delle offerte, se aveva coinvolto gli atti e le operazioni successive implicanti la considerazione delle stesse, non si era riverberata in alcun modo né sugli atti precedenti né sulle offerte presentate dagli altri. In ciò del resto la Cassa si era adeguata ad un indirizzo consolidato in giurisprudenza (Cons. di Stato, Sez. V, 22 dicembre 1970, n. 1185; Id., Sez. V, 22 giugno 1971, n. 562; Id., Sez. IV, 18 novembre 1980, n. 1114; Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, 16 ottobre 1975, n. 134; Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, 14 dicembre 1978, n. 1096; Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata, 4 novembre 1980, n. 264; Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna, 28 gennaio 1981, n. 38), nel senso che il vizio di illegittimità di un aggiudicazione riscontrato in sede di controllo, quando afferisce ad un momento intermedio della gara, non comporta l'invalidazione di tutte le risultanze della stessa rendendo necessaria pertanto non la indicazione di nuova gara, ma semmai l'obbligo di condurre a termine la vecchia, emendata dalle pecche procedurali rilevate.

La licitazione, dunque, doveva essere — come nella specie è stata — semplicemente rinnovata in modo parziale a partire dalla fase di comparazione e media delle offerte includendo quelle erroneamente escluse (Tribunale amministrativo regionale per l'Umbria, 2 marzo 1979, n. 63. in *Cons. Stato*, 1979, I, 1736, confermata dal citato Cons. di Stato, Sez. VI, n. 1114 del 1980).

In tale quadro, non rileva, pertanto, la circostanza che, in un primo tempo, era stata restituita la cauzione alle ditte differenti dalla prima aggiudicataria provvisoria (la ricorrente Pomarici).

Al riguardo giova rammentare, in primo luogo, che originariamente era stata constatata la regolarità di tutte le offerte sul piano dell'esistenza della garanzia provvisoria: evidentemente anche nei confronti delle ditte escluse, posto che la loro estromissione era stata motivata con tutt'altre ragioni.

Sicché, una volta disposta la riammissione in una gara soltanto riaperta e non rinnovata integralmente, non poteva tornarsi su una risultanza afferente ad un momento logicamente anteriore alle uniche fasi da ripetere: ossia, come già visto, escussione dei prezzi offerti e ristrutturazione della media (cfr. per la impossibilità di esclusione in caso di irregolarità della cauzione riscontrata solo al momento dell'aggiudicazione, Cons. di Stato, Sez. V, 19 maggio 1978, n. 572).

In secondo luogo, sarebbe anche illogico sostenere, come in concreto fa la ricorrente, che le offerte dei concor-

renti non vincitori, per l'avvenuta riconsegna delle cauzioni provvisorie, non avrebbero potuto essere prese in considerazione per il venir meno della loro regolarità.

Invero un simile assunto condurrebbe a trarre conclusioni negative, circa la serietà e regolarità delle offerte, da un fatto (restituzione della garanzia) cui la stessa amministrazione ha dato causa con il suo illegittimo comportamento (v. in termini citato Tribunale amministrativo regionale per l'Umbria, n. 63 del 1979).

In conclusione, in un contesto come quello in esame (in cui non era più in questione la *par condicio* sul piano dell'ammissione di offerte seriamente garantite), legittimamente il presidente di gara, prima, e la Cassa approvante poi, hanno potuto giudicare che l'assenza di cauzione provvisoria e simili, nonché il mancato preventivo rinnovo della richiesta delle medesime hanno costituito un semplice rischio per l'ente concessionario; rischio che, fra l'altro, non ha avuto conseguenze, per avere la neo aggiudicataria immediatamente adempiuto, realizzando la condizione apposta all'aggiudicazione, all'invito di reintegra della garanzia interposto dall'ente appaltante. Né questo, si ripete, avrebbe potuto diversamente comportarsi, avendo proprio lui dato illegittimamente causa al venir meno della medesima garanzia.

7. Con il dovuto rigetto delle due impugnative, si caucca l'ordinanza di sospensione 3 novembre 1981, n. 372. — *Omissis*.

CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA, SEZIONE DISCIPLINARE, 9 febbraio 1983 — DE CAROLIS *Presidente e Relatore* — ZAGREBELSKY *Estensore* — GROSSI *P. G.*

**Sicurezza pubblica — Associazioni segrete — Partecipazione da parte di magistrati — Illecito disciplinare — Sussistenza — Condizioni.**

**Sicurezza pubblica — Associazioni segrete — Art. 18 Cost. — Portata immediatamente precettiva.**

**Sicurezza pubblica — Associazioni segrete — Art. 18 Cost. — Individuazione — Criteri — Art. 1 legge n. 17 del 1982 — Valore interpretativo della norma costituzionale.**

**Sicurezza pubblica — Associazioni segrete — Loggia P2 — Era tale.**

*Costituisce illecito disciplinare la condotta del magistrato che aderisca ad una società segreta, rilevando a tal fine non solo la condotta che sia assistita dalla piena consapevolezza delle caratteristiche che fanno dell'associazione una società segreta, ma anche quella che riveli più semplicemente imprudenza e mancanza di cautela, contrastando queste con il dovere del magistrato di non esporsi al rischio di trovarsi in situazioni di illegittimità, anche nell'esercizio del diritto di associazione (1).*

*L'art. 18 Cost., nella parte in cui proibisce le associazioni segrete è norma immediatamente precettiva, che, anche prima della L. 25 gennaio 1982, n. 17, poneva un divieto assistito da sanzione disciplinare per i magistrati, secondo l'art. 18 R. D.-L. 31 maggio 1946, n. 511 (2).*

*È associazione segreta, ai sensi dell'art. 18 Cost., quella associazione che tende a tenere celata la propria esistenza, nei caratteri che ne definiscono l'identità (in particolare gli scopi reali e la composizione personale), e che persegue fini d'intervento in campi di rilievo politico: l'art. 1 L. 25 gennaio 1982, n. 17 riproduce il risultato interpretativo dell'art. 18 Cost., accogliendo, conformemente alla ratio della norma costituzionale, la più ristretta delle nozioni di associazione segreta, tra quelle astrattamente formulabili e*

(1-2) Vedi nota 1-2 a pag. seguente.

così, correlativamente, attribuendo la maggiore ampiezza al diritto di liberamente associarsi stabilito al 1° comma dell'art. 18 Cost. (1).

La Loggia massonica Propaganda 2 (P2) era un'associazione segreta, ripartita in gruppi territoriali, inserita principalmente in istituzioni ed organismi pubblici o di pubblico interesse, finalizzata ad interferire nell'espletamento delle loro funzioni (2).

*Omissis.* — La Sezione disciplinare del Consiglio superiore della Magistratura, con l'intervento del Pubblico Ministero, delegato dal Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte di Cassazione, in persona del Sostituto Procuratore Generale della Repubblica presso la stessa Corte dott. Manfredo Grossi e con l'assistenza del segretario magistrato di Corte d'appello, dott. Eduardo Vittorio Scardaccione, ha pronunciato la seguente sentenza nei procedimenti disciplinari riuniti n. 57/81 e 4/82 R. G. a carico di (*omissis*) incolpati della violazione degli artt. 18 della Costituzione, 212 T. U. L. P. S. 18 giugno 1931, n. 773, 18 R. D.-L. 31 maggio 1946, n. 511, nonché del T. U. 10 gennaio 1957, n. 3 sullo statuto degli impiegati civili dello Stato, per avere fatto parte della Loggia Propaganda 2, associazione segreta, compromettendo così il prestigio dell'Ordine giudiziario e rendendosi immeritevoli della fiducia e della considerazione di cui deve godere il magistrato. — *Omissis.*

### III. La Loggia massonica Propaganda 2.

1. La necessità di sciogliere problemi sollevati dagli incolpati in ordine alla legittimità costituzionale di norme richiamate nel capo di incolpazione, consiglia — al fine di consentire la valutazione della rilevanza delle relative questioni — di esporre i fatti oggetto del presente procedimento disciplinare, prima del quadro normativo cui tali fatti vanno riportati. La ricostruzione dei fatti viene effettuata sulla base degli atti trasmessi dalla Commissione Parlamentare sul caso Sindona, nonché di atti acquisiti dalla Sezione Disciplinare con richiesta rivolta tra l'altro alla Commissione Parlamentare d'inchiesta sulla Loggia massonica Propaganda 2, al giudice istruttore presso il Tribunale di Roma, al Procuratore generale ed al Procuratore della Repubblica di Firenze, al giudice istruttore di Milano.

Quanto ai documenti ricevuti dalla Commissione Parlamentare sul caso Sindona, si tratta dei seguenti atti, che qui si menzionano seguendo l'intestazione di cui all'indice dei reperti utilizzata dalla Commissione.

Nel volume n. 2: 3/A corrispondenza alla firma; 5/A elenco alfabetico nominativo Loggia P2 (non completamente aggiornato) con rinvio ai numeri d'ordine di cui al registro 4/C; 7/A cartella contenente tessere, contabilità varia nonché una domanda di affiliazione; 11/A corrispondenza; 4/C elenco degli affiliati alla Loggia P2 con posizioni di tesseramento e contributive; 6/C elenco degli affiliati alla Loggia P2 coordinati per settori di attività; 8/C «rubrica» contenente un elenco alfabetico di circa

500 voci. Trattasi di elenco presumibilmente relativo ad archivio di fascicoli, archivio non rinvenuto nella perquisizione; 9/C cartellina «Piè di lista Loggia Propaganda 2»; 11/C fascicolo «giovedì 26 marzo 1981» contenente venti domande di affiliazione alla Loggia P2 e relativa documentazione; 15/C cartellina «sospesi» contenente documentazione relativa ad affiliazioni sospese, 12 domande di affiliazione rimaste in sospeso e corrispondenza relativa; 16/C cartellina «scritto per chiarimenti» con alcuni sottofascicoli personali e contenente 5 domande di affiliazione alla Loggia P2; 18/C fascicoletto contenente altre posizioni di persone affiliate, comprensivo di 3 domande di affiliazione; 20/C cartellina «tessere sospese» contenente tra l'altro una domanda di affiliazione alla Loggia P2.

Nel volume n. 2 bis: 65 fotocopie a colori delle pagine del registro 4/C contenente elenco degli affiliati alla Loggia P2 con posizioni di tesseramento e contributive; 21/C fascicolo contenente copie di matrici di ricevute di pagamento di quote, nonché un elenco di nomi con annotazione di pagamenti; «rubrica contributi - riservata», contenuta nella busta n. 2 facente parte originariamente del reperto 8/A. Trattasi di un fascicolo nel quale sono contenuti fogli con annotazioni di versamenti eseguiti; 19/C fascicolo intitolato «OMPAM-Codice».

Nel volume n. 2 ter: 4 bis/C fascicolo facente parte del materiale sequestrato nello studio di Licio Gelli. Trattasi di un elenco di presunti affiliati alla Loggia P2 con relativi indirizzi e numeri telefonici; 7/C (parziale) fascicolo facente parte del materiale sequestrato nello studio di Licio Gelli e contenente corrispondenza varia; 12/A fascicolo facente parte del materiale sequestrato nello studio di Licio Gelli. Trattasi di documentazione relativa alla suddivisione della Loggia P2 in gruppi (17 periferici più il gruppo centrale, ovvero «gruppo Gelli»); fascicolo contenente copie degli assegni pervenuti all'Ufficio Istruzione del Tribunale di Milano fino al 9 maggio 1981, riferibili a pagamenti di quote da parte di presunti affiliati alla Loggia P2. Nel fascicolo è altresì contenuta una relazione esplicativa dei giudici Turone e Colombo; materiale sequestrato il 28 maggio 1981 presso il domicilio di Ezio Giunchiglia, capo gruppo per la Toscana della Loggia P2; materiale sequestrato il 14 maggio 1981 presso il domicilio di Salvatore Bellassai, capo gruppo per la Sicilia e Calabria della Loggia P2.

Nel volume n. 2 quater: copie di assegni e documentazione varia.

Nei volumi n. 2 quinquies e sexies: relazioni conclusive di maggioranza e minoranza.

Dagli atti sopra indicati emerge che negli elenchi tenuti dal Gelli, Maestro Venerabile della Loggia Propaganda 2, si ritrovano 962 nomi di persone, raccolti in prospetti con dati relativi all'iniziazione, alla tessera, al pagamento di quote, ecc.

I nominativi sono riportati anche in un elenco alfabetico ed anche in altri prospetti contenenti (fino al n. 944)

*Costituzione* a cura di Branca, Bologna-Roma, 1977, 219; CARACCIOLI, voce «Associazioni, enti, istituti (Sicurezza pubblica)», in *Noviss. Dig. it.*, Appendice, I, 558. V. però in senso contrario la voce di GIUS. SABATINI, voce «Associazioni, enti, istituti (Sicurezza pubblica)», *ivi*, I (1958), 1453.

Sui problemi giuridici connessi alla nota vicenda della Loggia massonica P2 cfr. gli atti della Tavola rotonda sul tema *Diritti civili e libertà d'associazione. Limiti e garanzie giuridiche*, svolta a Roma il 27 ottobre 1981 per iniziativa dell'Istituto Internazionale di studi giuridici (pubblicati in *Rass. Parlam.*, 1982, fasc. 1, unitamente a diversi scritti pubblicati sull'argomento sui quotidiani romani, nonché al parere *pro veritate* redatto dal prof. M. S. GIANNINI il 27 luglio 1981).

Il divieto di partecipazione ad associazioni segrete trova ormai specifica disciplina nella L. 25 gennaio 1982, n. 17, di cui la decisione in rassegna sottolinea il carattere sostanzialmente conforme all'interpretazione da essa accolta in ordine del contenuto dell'art. 18 Cost.

(1-2) Cfr. Cons. di Stato, Sez. I, 24 giugno 1981, n. 1083, in *Giur. It.*, 1981, III, 1, 273 (e *ivi*, in nota, la parte sostanziale della relazione conclusiva del Comitato amministrativo d'inchiesta sulla «cosiddetta Loggia P2» istituito con D. P. C. M. 7 maggio 1981) — nonché in *Foro It.*, 1981, III, 397, con nota di MORETTI —, nel senso della perdurante vigenza del divieto di appartenenza ad associazioni segrete previsto per i pubblici dipendenti dall'art. 212 T. U. L. P. S. (di cui si riconosce l'operatività nei confronti di tutti i dipendenti pubblici epperò anche di quelli di enti istituiti dopo la sua entrata in vigore) e, anzi, dell'utilizzabilità del cit. art. 212 come norma di attuazione dell'art. 18, 2° comma, Cost. ai fini dell'identificazione delle associazioni da esso vietate.

Nel senso della legittimità costituzionale dell'art. 212 T. U. cit., v. in dottrina, MIELE, voce «Associazioni (Diritto di)», in *Noviss. Dig. it.*, I, 1422; BARILE, voce «Associazione (Diritto di)», in *Enc. del diritto*, III, 845; CHELI, *La pubblica sicurezza*, Vicenza, 1967, 305; MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, 1976, II, 1163; PACE, *Rapporti civili*, in *Commentario alla*

gli indirizzi e numeri di telefono. I nominativi sono suddivisi per settori di attività. Accanto a 29 nominativi «da definire», si trovano tra l'altro, presidenti, direttori generali e funzionari di istituti bancari (tra essi il Michele Sindona); amministratori e funzionari di amministrazioni locali; editori e dirigenti di società editoriali e della RAI; direttori di giornali e giornalisti; imprenditori; industriali e dirigenti industriali; presidenti e dirigenti di società pubbliche; avvocati e commercialisti; diplomatici; funzionari dei ministeri dei Lavori Pubblici, della Pubblica Istruzione, dei Trasporti, delle Finanze, degli Esteri, del Commercio con l'Estero, del Tesoro, della Difesa, delle Partecipazioni Statali; deputati e senatori; dirigenti e funzionari di partiti politici; prefetti, questori e funzionari dell'Amministrazione della pubblica sicurezza; segretari particolari di uomini politici; docenti universitari; militari (tra i quali si leggono i nomi di vertici dei Servizi di sicurezza); magistrati (separatamente indicati i Presidenti di tribunale). — *Omissis*.

Accanto a nominativi sud-americani, si ritrovano così numerosissimi nominativi di persone, spesso in posizione di grande influenza nel loro settore di attività, che complessivamente indicano l'importanza e ramificazione dell'organizzazione di cui il Gelli era capo. La sola elencazione delle persone che compaiono negli elenchi del Gelli (e negli altri atti e documenti connessi) spiega l'allarme suscitato nella primavera del 1981 dalla scoperta della natura ed entità dell'organizzazione P2, i riflessi politici che ne derivano sul Governo, l'istituzione con L. 23 settembre 1981, n. 527 di una Commissione Parlamentare d'Inchiesta sulla Loggia massonica P2, avente il compito di «accertare l'origine, la natura, l'organizzazione e la consistenza dell'associazione massonica denominata Loggia P2, le finalità perseguite, le attività svolte, i mezzi impiegati per lo svolgimento di dette attività, e la penetrazione negli apparati pubblici e in quelli di interesse pubblico, gli eventuali collegamenti interni e internazionali, le influenze tentate o esercitate sullo svolgimento di funzioni pubbliche, di interesse pubblico e di attività comunque rilevanti per l'interesse della collettività, nonché le eventuali deviazioni dall'esercizio delle competenze istituzionali di organi dello Stato, di enti pubblici e di enti sottoposti al controllo dello Stato».

Si è detto da più parti, ed anche in questo procedimento, che gli elenchi e documenti sequestrati al Gelli sarebbero privi di qualunque attendibilità, perché da un lato incompleti e dall'altro arricchiti di nominativi di semplici simpatizzanti o persone cui comunque era possibile fare riferimento. Si tratta, per questo secondo aspetto, di tesi che il Gelli, latitante, ha ritenuto di diffondere attraverso una sua lettera pubblicata nel volume «Il caso Gelli» di Pier Carpi (l'autore compare al numero 14 negli elenchi e rubriche in sequestro). In proposito occorre osservare che le vicende processuali e politiche seguite alla scoperta dei documenti di cui si tratta, oltre che, specificamente, la situazione in cui si è venuto a trovare il Gelli, rendono del tutto inattendibili le versioni fornite *a posteriori*. Nell'ambito di competenza di questa Sezione Disciplinare e con riferimento alla posizione degli incolpati, invece, è stata riscontrata l'attendibilità delle liste e della documentazione.

Anche le pronunce di assoluzione, cui la Sezione perviene, sono compatibili, ed anzi si fondano, sulle annotazioni che si leggono nelle carte di sequestro. Una generale svalutazione di queste carte, cui si attribuirebbe un fine di ricatto e che sarebbero il frutto di una — per vero incredibile per chiunque le esamini — costruzione del Gelli per oscuri fini, appare del tutto inattendibile. È vero il contrario, e cioè che elenchi e documentazione sono complessivamente attendibili e, con un'attenta lettura, forniscono elementi di prova relativamente a condotte di adesione e partecipazione alla Loggia P2. Sono naturalmente possibili riscontri negativi dell'esattezza degli elenchi e del loro aggiornamento rispetto, ad esempio, a suc-

cessive dissociazioni dall'organizzazione. Ma in mancanza di negativi riscontri o di attendibili versioni dei fatti che contrastino con le annotazioni del Gelli, non si può rifiutare di attribuire valore ai documenti in atti.

Occorre poi ricordare che più incolpati hanno richiesto la deposizione del Gelli nel frattempo arrestato in Svizzera. A parte l'attendibilità, ora, del Gelli, data la sua posizione, la Sezione ha respinto la richiesta mancando lo strumento giuridico che la renda realizzabile prima dell'eventuale estradizione.

2. La Loggia P2, per come risulta aver vissuto fino alla primavera del 1981, costituiva un'associazione segreta, ripartita in gruppi territoriali, inserita principalmente in istituzioni ed organismi pubblici o di pubblico interesse, finalizzata ad interferire nell'espletamento delle loro funzioni. Ogni elemento di tale definizione della P2 richiede una motivazione.

La Loggia P2, costituita dalle persone di cui agli elenchi e con a capo il Gelli, Maestro Venerabile, era un'associazione. Gli incolpati hanno dichiarato di non essersi conosciuti (almeno come aderenti alla P2) e si tratta di affermazione attendibile. Tra l'altro nel modulo di domanda d'iscrizione, di cui si trovano numerosi esemplari in atti, si richiede: «d) persone conosciute che fanno parte dell'organizzazione...». La domanda implica che era normale la non conoscenza tra gli aderenti alla P2 e che interessava al Gelli sapere chi, tra gli aderenti, si conoscesse come tale. La non conoscenza tra gli aderenti è però del tutto compatibile con la sussistenza degli estremi dell'associazione. Soccorre sul punto la giurisprudenza, del tutto pacifica, in tema di reati associativi, come l'associazione per delinquere, l'associazione sovversiva, la banda armata. Gli altri elementi solitamente richiesti per ravvisare la sussistenza di un'associazione sono presenti nel caso della P2, caratterizzata da un'organizzazione molto elaborata, con ripartizioni territoriali, attribuzioni di responsabilità settoriali ai capi-gruppo, istituzione di una sede, pur saltuaria ed itinerante, determinazione di regole di comportamento per gli aderenti (Cass., Sez. I, 14 novembre 1980, Ferrari, GP, 1981, II, 483).

E si tratta di associazione segreta nel suo concreto modo di essere. Nulla rileva che nell'elenco ufficiale delle logge massoniche si ritrovi la Loggia Propaganda 2, con sede in Roma (Allegato n. 37 alla nota 9 novembre 1981 del dott. Barbaro). La Loggia P2, di cui ora si tratta, richiedeva, nel giuramento che concludeva l'iter d'iniziazione massonica, di «non palesare per qualsiasi motivo i segreti della iniziazione muratoria» (cfr. ad esempio, giuramento in vol. 2, pag. 212 e 422/Commissione Sindona). L'organizzazione stabiliva, nella «sintesi delle norme», l'obbligo del segreto per gli aderenti: in particolare sottolineava il valore della massima «il silenzio è d'oro», particolarmente «se riferita ad un organismo — a cui, sotto l'osservanza di regole essenziali ben definite, si accede liberamente e spontaneamente — caratterizzato dalla più assoluta riservatezza» ed indicava agli aderenti norme di condotta a protezione della segretezza dell'organizzazione. In particolare stabiliva che «qualora gli dovessero venire rivolte domande intese a raccogliere notizie sulla istituzione, l'iscritto, prima di rispondere, dovrà rapidamente considerare due alternative: se ritiene che la persona che ha posto la domanda sia degna di fiducia ed idonea per essere ammessa a far parte dell'organizzazione, dovrà parlare — pur tenendosi sulle generali — in modo da suscitare reazioni tali da rendere possibile una sufficiente valutazione iniziale sugli orientamenti di massima del richiedente; se invece dovesse ritenere che l'interlocutore sia un semplice curioso, o, peggio, un associato a qualche organismo avverso, dovrà limitarsi a rispondere di essere in possesso solo di notizie assai vaghe e frammentarie, ricevute di seconda mano e, perciò, scarsamente attendibili». Era inoltre previsto che all'iscritto potesse accadere «di sentirsi dire che corrono voci sulla sua appartenenza all'istituzione: in questo caso do-

vrà replicare — con la massima disinvoltura e con tutta indifferenza — che effettivamente egli stesso era a conoscenza di queste dicerie, ma che, proprio perché le apprezzava al loro giusto valore, non si era mai preso disturbo di smentirle, non soltanto per la loro palese infondatezza, ma soprattutto, perché erano da considerarsi puri e semplici pettegolezzi impregnati della più grassa assurdità». Con la stessa «sintesi delle norme» l'organizzazione stabiliva che «per una maggiore e più assoluta sicurezza non sarà mai indicato il numero degli iscritti che prestino servizio nello stesso ente, organismo o amministrazione, e questo per ragioni così evidenti che non hanno necessità di commento: tutt'al più l'elemento preposto a quel determinato ente dovrà venire a conoscere i nominativi di circa un cinque per cento degli iscritti a lui sottoposti; al contrario gli inferiori non dovranno mai conoscere l'identità del loro superiore, a meno che questi — infrangendo le regole di sicurezza a suo rischio e pericolo e rendendosi in tal modo passibile di ogni eventuale conseguenza — non si manifesti spontaneamente», ed ancora che «a qualsiasi richiesta, da chiunque formulata, intesa ad ottenere informazioni sulla appartenenza alla istituzione di una o più persone — anche se di queste si conosca l'esatta posizione — si potrà rispondere — al fine di non varcare i limiti della necessaria sicurezza — nel rispetto della semplice regola fondamentale per cui 'ognuno, anche se non dovrebbe, può dire di sé, ma non deve mai parlare di altri'». Lo stesso Gelli, inoltre, nascondeva la sua identità nel trattare con estranei all'organizzazione, come risulta dalla deposizione dell'avvocata Emanuela Gresti (udienza 22 settembre 1982).

Si tratta, come è evidente, di norme di sicurezza dell'organizzazione fondate sulla segretezza della stessa. Con tale caratteristica è coerente l'interesse del vertice dell'organizzazione di conoscere — come sopra detto — quali aderenti ne conoscano altri. Si tratta di regole di segretezza che richiamano quelle proprie delle associazioni sovversive e bande armate che hanno operato in Italia negli scorsi anni.

Si può aggiungere che, all'interno dell'organizzazione di cui si tratta, le circolari e le lettere del Gelli venivano inviate su carta portante le sole sue iniziali ed erano redatte in termini del tutto generici quanto ai riferimenti all'organismo cui si riferivano. Era anche norma per i capigruppo scrivere al Gelli riferendosi agli aderenti con l'indicazione del numero di cui all'elenco e non del nome e cognome. Se ne ha un esempio a vol. 2 *ter*, pag. 604, Atti Commissione Sindona. Si tratta di norma di condotta stabilita dal Gelli in occasione della suddivisione della P2 in gruppi (vol. 2 *ter*, pag. 404, Atti Commissione Sindona). Nulla prova contro l'affermata segretezza della P2 il fatto che nel 1976 il Gelli abbia consegnato al Procuratore della Repubblica di Firenze una lista di nomi di aderenti alla P2. Intanto si tratterebbe di circostanza irrilevante rispetto agli sviluppi successivi a tale data (e tra gli attuali incolpati il solo dott. Raspini compare in tali elenchi) e poi, anche per quanto attiene al passato, non si è in presenza di una condotta incompatibile con la segretezza. Il Gelli, infatti, dovette dar corso ad una richiesta del P. M. che procedeva all'istruttoria relativa all'omicidio del magistrato Vittorio Occorsio. Né vi sono elementi per ritenere certo che gli informi elenchi esauriscano la lista degli aderenti alla P2 all'epoca.

3. Funzionale rispetto al mantenimento della segretezza dell'organizzazione, oltre che alla sua efficienza, appare anche la ripartizione degli aderenti in gruppi territoriali, in numero di 17, cui si aggiunge un gruppo centrale facente capo direttamente al Gelli. Come emerge dalle circolari in data 1° giugno e 1° luglio 1979, nonché dalla conseguente corrispondenza con i capigruppo (vol. 2 *ter*, pagg. 44, 45, 404, Atti Commissione Sindona), nella seconda metà del 1979 l'organizzazione, per l'aumento degli aderenti e «l'esorbitante moltiplicarsi delle richieste da parte di tutti gli amici», ritenne di non essere più in

grado di operare con le accentrate modalità precedenti, che riconducevano direttamente al Gelli ogni incombenza. Il Gelli allora diede inizio al decentramento. Gli aderenti vennero divisi per gruppi e venne nominato per ogni gruppo un capo, che doveva curare le esigenze degli aderenti affidatigli, in modo da «dare all'opera di solidarietà — che, come sai, rappresenta il trave maestro della nostra Istituzione — la massima rapidità e snellezza che a noi, per l'accresciuto numero degli aderenti e delle loro conseguenti richieste, non ci era più possibile dare, nonostante la nostra buona volontà, per mancanza di tempo materialmente necessario» (vol. 2 *ter*, pag. 404, Atti Commissione Sindona). Agli aderenti venne comunicato di indirizzare ogni futura richiesta al capo-gruppo, «il quale provvederà a svolgere tutto l'interessamento di cui avrai necessità» (vol. 2 *ter*, pag. 44, Atti Commissione Sindona).

4. Le ragioni organizzative che resero necessario il decentramento introducono il discorso attorno alle finalità della P2 del Gelli. Si tratta di finalità di solidarietà pratica e di sostegno ed appoggio tra gli aderenti per ogni loro necessità, garantita dal Gelli, direttamente o tramite i capi-gruppo, mediante il ricorso alle persone aderenti all'organizzazione ed operanti nei settori di attività cui la necessità del singolo si riferisce. Gli esempi che si trovano nelle carte pubblicate dalla Commissione Parlamentare d'Inchiesta sul caso Sindona sono numerose e valgono a chiarire, se ce ne fosse bisogno, i riferimenti alla solidarietà che si trovano nelle circolari del Gelli e nella «sintesi delle norme». In tale documento si legge che i principi morali dell'organizzazione «per quanto permeati da una considerevole ed eccelsa spiritualità, rischierebbero di degradarsi a livello di sterile teoria se l'istituzione non si avvallesse di ogni risorsa per estrarne i significati più pratici e concreti della loro essenza; si tenga presente che tra i compiti principali dell'ente vi sono sia quello di adoperarsi per far acquisire agli amici un grado sempre maggiore di autorevolezza e di potere, perché quanta più forza ognuno di essi potrà avere, tanta maggiore potenza ne verrà all'organizzazione stessa intesa nella sua interezza, sia quello di elargire ai componenti la massima assistenza possibile per evitare o sanare eventuali atti ingiustamente commessi — in netto contrasto o in dispregio delle norme sancite dalla Legge comune — contro di loro e le loro legittime aspirazioni». L'efficienza dell'organizzazione nel soddisfare le richieste di aiuto ed appoggio degli aderenti, oltre che sul numero di essi si fondava sulla qualità delle persone e sulla loro posizione in posti che attribuissero grande influenza e possibilità operativa. Si è già accennato alle categorie di persone che risultano negli elenchi del Gelli e l'importanza di molte di esse. Va qui aggiunto che l'organizzazione prevedeva che «al fine di poter conservare la continuità della copertura dei punti di interesse previsti dall'organigramma per i vari settori delle attività pubbliche e private, è necessario che ogni iscritto — prima di un suo eventuale avvicendamento, da qualsiasi causa determinato, nella sfera delle sue competenze — segnali 'la persona' che ritenga più idonea a sostituirlo» (Sintesi delle norme, cit.).

Ma le finalità della P2 non si limitano alla razionalizzazione e massimo potenziamento di un'attività di appoggio, sostegno, raccomandazione, richiesta ad amici fidati, per assicurare agli aderenti quanto, sul piano della carriera e degli affari essi desiderassero. È questa un'attività necessaria a cementare il gruppo, legando gli aderenti con il vincolo della dipendenza dal Maestro Venerabile e capo della P2. E si tratta di attività che, svolgendosi prevalentemente nell'ambito della Pubblica Amministrazione, dei servizi e delle attività di pubblico interesse, dell'alta Amministrazione e delle decisioni politiche — come la qualità delle persone inserite negli elenchi dimostra — non può non tradursi in interferenza occulta sul funzionamento di pubblici poteri: dal Parlamento, al Governo, alla Magistratura, all'Amministrazione civile e mi-

litare, agli enti pubblici economici, alle società a partecipazione statale, all'attività — anche privata — finanziaria ed a quella dell'informazione stampata e radiotelevisiva. Il successo di una simile organizzazione, costituitasi in «Stato nello Stato» è evidentemente reso possibile e potenziato dalla debolezza, insufficienza, ritardo e permeabilità alle pressioni dei privati interessi, di tutto ciò che, in lato senso, può dirsi Pubblica Amministrazione.

Ma la P2 aveva anche altre è più alte ambizioni. Di interventi in campo politico si hanno indicazioni negli atti processuali. A vol. 2 *ter*, pag. 383, Atti Commissione Sindona, si trova il riferimento a finanziamenti diretti ed indiretti della P2 a candidati in elezioni amministrative del 1980. — *Omissis*.

Ciò dimostra come la P2 ed il Gelli operassero a ben altro livello rispetto alle semplici, anche se illecite raccomandazioni per favorire gli interessi e la carriera degli amici. Lo svolgimento di attività politica con interferenza su delicatissimi apparati dello Stato appare in tutta evidenza. e d'altra parte che il Gelli e la P2 operassero con fini politici di intervento sulle pubbliche istituzioni risulta compiutamente dal testo di un «Piano di rinascita democratica» sequestrato ad una figlia del Gelli, al momento del suo rientro in Italia e trasmesso a questa Sezione Disciplinare dal Giudice Istruttore di Roma. La stesura del piano è databile al 1976, poiché (pag. 6) richiama «il recente Messaggio del Presidente della Repubblica». Si tratta evidentemente del Messaggio alle Camere indirizzate dal Presidente Leone il 14 ottobre 1975. Il testo del «piano» merita la massima attenzione ai fini del presente discorso.

Premesso che «l'aggettivo democratico sta a significare che sono esclusi dal presente piano ogni movente od intenzione anche occulta di rovesciamento del sistema», il testo rileva «per chiarezza, che i programmi a medio e lungo termine prevedono alcuni ritocchi alla Costituzione — successivi al restauro del libero gioco delle istituzioni fondamentali — che, senza intaccarne l'armonico disegno originario, le consentano di funzionare per garantire alla nazione ed ai suoi cittadini libertà e progresso civile». Oggetto del «piano» sono i partiti politici, la stampa, i sindacati, il Governo, la Magistratura, il Parlamento.

Quanto ai partiti politici il «piano» elenca il PSI, il PRI, il PSDI, la DC e il PLI (con riserva di verificare la Destra Nazionale) e ritiene che «la disponibilità di cifre non superiori a 30 o 40 miliardi sembra sufficiente a permettere ad uomini di buona fede e ben selezionati di conquistare le posizioni chiave necessarie al loro controllo»; il «piano» segnala ancora la necessità di «stabilire subito un collegamento valido con la massoneria internazionale». «Governo, Magistratura e Parlamento rappresentano invece obiettivi successivi, accedibili soltanto dopo il buon esito della prima operazione, anche se le due fasi sono necessariamente destinate a subire intersezioni e interferenze reciproche, come si vedrà in dettaglio in sede di elaborazione dei procedimenti».

Quanto ora riferito sul contenuto del «piano» basta a confermare la natura dei piani di Gelli e della P2, senza che — tenendo conto dei limiti di competenza di questa Sezione Disciplinare — sia necessario riportarlo per intero. Ma l'oggetto di questo procedimento rende estremamente rilevante il contenuto del «piano» per quanto riguarda la magistratura. Nel testo di cui si tratta, si legge quanto segue:

«Per la Magistratura è da rilevare che esiste già una forza interna (la corrente di magistratura indipendente della Associazione Nazionale Magistrati) che raggruppa oltre il 40% dei magistrati italiani su posizioni moderate. È sufficiente stabilire un raccordo sul piano morale e programmatico ed elaborare un'intesa diretta a concreti aiuti materiali per poter contare su un prezioso strumento già operativo nell'interno del corpo anche ai fini di taluni rapidi aggiustamenti legislativi che riconducano la

giustizia alla sua tradizionale funzione di elemento di equilibrio della società e non già di eversione».

E quanto ai programmi si legge: a breve termine in tema di ordinamento giudiziario: «responsabilità civile (per colpa) dei magistrati; divieto di nominare sulla stampa i magistrati comunque investiti di procedimenti giudiziari; la normativa per l'accesso in carriera (esami psico-attitudinali preliminari); la modifica delle norme in tema di facoltà di libertà provvisoria in presenza di reati di eversione — anche tentata — nei confronti dello Stato e della Costituzione, nonché di violazione delle norme sull'ordine pubblico, di rapina a mano armata, di sequestro di persona e di violenza in generale». A medio e lungo termine: «unità del Pubblico Ministero (a norma della Costituzione articoli 107 e 112 ove il P. M. è distinto dai Giudici); responsabilità del Guardasigilli verso il Parlamento sull'operato del P. M. (modifica costituzionale); istruzione pubblica dei processi nella dialettica fra pubblica accusa e difesa di fronte ai giudici giudicanti, con abolizione di ogni segreto istruttorio con i relativi e connessi pericoli ed eliminando le attuali due fasi d'istruzione; riforma del Consiglio Superiore della Magistratura che deve essere responsabile verso il Parlamento (modifica costituzionale); riforma dell'ordinamento giudiziario per ristabilire criteri di selezione per merito delle promozioni dei magistrati, imporre limiti di età per le funzioni di accusa; separare le carriere requirente e giudicante, ridurre a giudicante la funzione pretorile; esperimento di elezione di magistrati (Cost. art. 106) fra avvocati con 25 anni di funzioni in possesso di particolari requisiti morali».

In altre sedi sarà possibile l'esame complessivo del «piano» e la valutazione di quanto la P2 sia avanzata sulla via che il «piano» delinea nei vari settori della vita sociale ed istituzionale. In questo procedimento si osserva che, quanto alla magistratura, il richiamo alla corrente di Magistratura Indipendente della Associazione Nazionale Magistrati, trova oggettivo riscontro, a riprova dell'inizio di attuazione del «piano», nel finanziamento della stampa del gruppo e nel versamento di somme. — *Omissis*.

Si è trattato evidentemente di un raccordo instaurato al solo livello di vertice, così come coerente con la natura del «piano» e come reso necessario dall'improponibilità al gruppo di magistrati, nel suo complesso, di un simile legame e progetto operativo. Si aggiunge che al vol. 2 *bis*, pag. 353 degli Atti Commissione Sindona, si ritrova nella «Riservata. Rubrica Contributi» una annotazione in data 13 ottobre 1976, che riferisce di un versamento di un contributo di lire 1.000.000 a «Buono x corrente Magistratura Indipendente». Va peraltro notato che il reclutamento della P2 ha toccato magistrati aderenti anche alle altre correnti della Associazione Nazionale Magistrati.

Si ha così la prova che il «piano» è divenuto operativo e che il documento riflette effettivamente un programma di azione della P2.

Da tutto quanto sopra risulta comprovato che, fino al marzo 1981, la P2 ha costituito un'associazione segreta, mossa da scopi politici e di interferenza sui pubblici poteri, pubblici servizi e settori della vita sociale di pubblico interesse.

5. Più volte, nel corso della trattazione che precede, si è fatto riferimento ad una natura massonica della Loggia Propaganda 2. Si tratta di aspetto della vicenda che deve ora essere esaminato, sia perché diversi tra gli incolpati hanno affermato di essersi avvicinati alla P2 od al Gelli in quanto attirati dalle idealità massoniche, sia perché sono emersi oggettivi ed inconfutabili nessi, tra la P2 di cui si tratta ed il Grande Oriente d'Italia (Massoneria di Palazzo Giustiniani).

Il Comitato Amministrativo d'Inchiesta nominato dal Presidente del Consiglio dei Ministri per accertare se la Loggia P2 fosse da ritenere società segreta, prima di concludere in senso affermativo, ha ripercorso lo sviluppo storico della Loggia Propaganda 2 a partire dall'istituzio-

ne in seno al Grande Oriente d'Italia nel 1877 e fino al marzo 1981. Non è qui necessario seguirne tutte le tappe, potendosi in ogni modo fare rinvio alla relazione del Comitato. Ciò che qui rileva è la constatazione che, fin dal suo sorgere, la Loggia P2 fu caratterizzata da «riservatezza» e «copertura» e da un proselitismo selezionato. Fin dall'inizio gli affiliati venivano iniziati in modo riservato, rimanendo «all'orecchio» del Gran Maestro e rimanendo esclusi da obblighi di frequentazione di riunione di loggia ed iscritti in uno speciale elenco riservato. Caduto il fascismo che aveva sciolto le logge massoniche, la Loggia Propaganda 2 venne ricostituita secondo le modalità precedenti, che la distinguevano dalle altre comuni logge.

La Loggia P2 faceva direttamente capo al Gran Maestro. Nel 1967 il Gelli, già appartenente alla Loggia Romagnosi di Roma, ottenne di passare alla Loggia P2, ove acquisì grande potere. Il Gelli ottenne dal Gran Maestro Salvini il 15 giugno 1970 la delega a rappresentarlo «presso i Fratelli che Ti ho affidato, prendere contatto con essi, esigere quote di capitazione, coordinare i loro lavori, iniziare i profani ai quali è stato rilasciato regolare brevetto» (il testo del provvedimento del G. M. Salvini, in Pier Carpi, Il caso Gelli, pag. 227, prodotto dal dott. Pone). Nel dicembre 1971 il G. M. Salvini creò la carica di segretario amministrativo della Loggia P2 e tale nominò il Gelli. Nella circolare del G. M. Salvini in data 10 dicembre 1971 (riprodotta nella relazione del Comitato Amministrativo) si legge che «la P2 è stata adeguatamente strutturata in base alle esigenze del momento, oltre che renderla più funzionale, anche e soprattutto per rafforzarne ancor più il segreto di copertura indispensabile per proteggere tutti coloro che per determinati motivi particolari inerenti al loro stato devono rimanere occulti». Il Gelli, segretario amministrativo della Loggia P2 prese ad organizzarla. Con circolare in data 20 settembre 1972 prevede due o tre riunioni annuali degli affiliati, e stabilì che le istruzioni sarebbero state inviate agli aderenti sotto il nome di copertura di Centro studi di storia contemporanea, con sede prima in Roma, via Clitunno, poi, in via Cosenza ed ancora in via Condotti. Nessuna riunione di loggia sarebbe però stata tenuta. Successivamente v'è notizia di altra sede coperta, in G. B. Vico 20, di Roma nel 1980 (vol. 2, pag. 94, Atti Commissione Sindona).

Polemiche interne ed esterne alla massoneria sulla attività della Loggia P2 portarono nel dicembre 1974 alla sua «demolizione» ovvero alla sua sospensione (teste D'Ippolito all'udienza 21 settembre 1982, richiamando la sua deposizione resa all'udienza del 2 aprile 1982). Ma pochi mesi dopo sarebbe risorta la Loggia P2 come loggia normale e cioè non coperta, di cui il Gelli venne nominato per la prima volta Maestro Venerabile dal G. M. Salvini. Come si legge nel verbale in data 3 maggio 1975 della Giunta del Grande Oriente (riprodotta in Pier Carpi, Il caso Gelli, cit., pag. 189), restava però un ambito di affiliati non scoperti. Si legge infatti che «Il Gran Maestro informa la Giunta che dal 1° maggio la R.L. 'P2' è da considerarsi una normale Loggia aperta che svolge i suoi lavori a norma di Costituzioni e Regolamenti al pari di tutte le altre Logge della Comunione. Il Gran Maestro informa inoltre di essere venuto in possesso del piedilista dei Fratelli che compongono la Loggia. I Fratelli che non possono figurare nel piedilista di Logge saranno soltanto i cosiddetti 'fratelli inaffiliati' ed avranno un tesserino particolare a firma del Gran Maestro che sarà consegnato al Grande Oriente quando cesseranno i motivi particolari di inaffiliabilità e faranno richiesta di affiliazione presso Logge regolarmente costituite». In data 12 maggio 1975 il Gran Maestro Salvini decretava che la «Loggia Propaganda Massonica n. 2» riacquistava la sua sovranità eleggendo il Maestro Venerabile ed i dignitari; stabiliva però che la Loggia P2 «non apparterrà, per il momento, a nessun Collegio Circostrizionale dei Mae-

stri Venerabili e sarà ispezionata dal Gran Maestro o da un suo Delegato» (il testo è riprodotto in Pier Carpi, Il caso Gelli, cit., pag. 231).

Ma nuove polemiche, anche per i riferimenti della stampa alla P2 in relazione a fatti criminosi, portarono ad un provvedimento della Giunta del Grande Oriente in data 24 luglio 1976, con il quale venne preso atto della richiesta della P2 di sospendere i propri lavori. Il relativo verbale di Giunta, che rivela quanto turbamento avesse procurato nella Massoneria le attività della P2 e le polemiche di stampa, è riprodotto in Pier Carpi, Il caso Gelli, cit., pag. 192 e segg.

Nonostante la sospensione dei lavori, in realtà la Loggia P2 ed il Gelli continuarono ad operare, incrementando il numero degli affiliati e muovendosi con le modalità e finalità sopra descritte. Un raccordo tra la P2 ed il vertice del Grande Oriente Italia, anche dopo il 1976, venne mantenuto. Le tessere rilasciate dal Gelli agli affiliati alla P2 portano l'intestazione al Grande Oriente d'Italia (oltre che quella della Loggia Propaganda 2, cfr. tessera prodotta dal dott. Barbaro e vol. 2, pag. 658, Atti Commissione Sindona) e la firma del Gran Maestro Salvini prima e del Gran Maestro Battelli poi. Le cerimonie d'iniziazione erano presiedute dall'ex Gran Maestro Gamberini, a cui favore risultano anche versamenti da parte del Gelli — imputate sul conto che riceveva le quote degli aderenti alla P2 —, quale compenso per le iniziazioni. Al Gran Maestro Salvini risultano annotati versamenti per compenso per la firma delle tessere (cfr. vol. 2, pag. 201, Atti Commissione Sindona). Negli stessi atti (vol. 2, pag. 424 e segg.) si trova corrispondenza tra il Grande Oriente e la Loggia P2 relativa al versamento dalla Loggia al Grande Oriente delle quote annuali di circa 50 affiliati. Si tratta di documentazione relativa al 1978, '79 e '80, anni in cui i lavori della Loggia P2 risulterebbero «sospesi».

Non interessa, in questa sede, indagare in ordine alla regolarità della vicenda della Loggia P2 dal punto di vista della normativa del Grande Oriente d'Italia. Ciò che qui rileva è la constatazione di ininterrotti rapporti tra la P2, prima e dopo l'avvento del Gelli, con i vertici del Grande Oriente. Si può concludere affermando che, se anche i vari sviluppi formali della P2 non sono stati specificamente voluti per farla continuare a vivere nel tradizionale segreto nonostante le polemiche che sorgevano dentro e fuori la massoneria, è comunque certo che l'irregolarità della P2 è stata tollerata e ritenuta riassorbibile dai Gran Maestri che si sono succeduti a capo del Grande Oriente d'Italia. — *Omissis*.

D'altra parte la P2 continuava, anche nel suo stato di sospensione, a versare le quote degli affiliati ufficiali. Mentre era noto al Gran Maestro Battelli che il numero effettivo degli affiliati era di molto superiore. Nella relazione del Comitato Amministrativo sopra citato si legge che la P2 «riuscì a stabilire col Grande Oriente certe connessioni di vertice, delle cui intenzioni è difficile giudicare, essendo stato rappresentato dai massimi esponenti del Grande Oriente, a giustificazione di esse, il buon proposito (inerente, a quanto pare, alla tradizione massonica) di recuperare con ogni mezzo Gelli e la P2 e gli autorevoli componenti di essa all'ordine costituzionale della massoneria». Ma non si vede come tale proposito potesse manifestarsi attraverso la continua disponibilità al rilascio di numerosissime nuove tessere al Gelli, destinate ad incrementare, anziché ridurre, il potere occulto della P2. E d'altra parte proprio la costituzione della P2 in Loggia normale a partire dal 1° maggio 1975, prevedeva, come sopra ricordato, la possibilità dell'esistenza di «fratelli inaffiliati» non iscritti nel piedilista ufficiale della Loggia e muniti (esattamente come si è poi riscontrato per gli aderenti alla P2 di cui agli elenchi sequestrati) di un particolare tesserino a firma del Gran Maestro. — *Omissis*.

Si conclude sul punto che gli atti non consentono di

aderire alla versione dei fatti secondo la quale in nessun modo il Grande Oriente d'Italia sarebbe coinvolto nella vicenda della Loggia P2; è vero anzi il contrario, anche se la misura del coinvolgimento, in ogni modo qui non rilevante, non è accertata. Sul punto va qui ricordata l'opera di proselitismo svolta dall'avv. Ernesto D'Ippolito — alto esponente della massoneria di Palazzo Giustiniani, tanto da far parte della Giunta del Grande Oriente d'Italia che deliberò la sospensione dei lavori della P2 il 3 maggio 1975 — nei confronti del dott. Palaia, mettendolo in contatto proprio con il Gelli, vertice della P2 nel 1979. Del resto il Grande Oriente d'Italia, con comunicato pubblicato nel numero di febbraio 1976 della «Rivista Massonica» (Atti, Sez. Disciplinare, vol. VII), affermava non essere vero che la Loggia P2 fosse stata demolita: «Al contrario le sono state restituite prerogative che, per una tradizione più che centenaria, non esercitava. Questo in armonia con gli usi universali dell'Ordine e non certo perché sia mai risultato che vi si svolgessero attività politiche di qualsiasi segno e tantomeno di *golpisti* o presunti tali».

Si comprende allora come la campagna di stampa che ricorrenemente ed in particolare dall'ottobre 1980 ha avuto ad oggetto le attività della P2 e di suoi affiliati, posta in relazione a gravi fatti criminosi — da episodi terroristici ed eversivi a vicende come lo «scandalo dei petroli», su cui pronunceranno le Autorità Giudiziarie competenti — abbia costantemente posto in relazione la P2 con la massoneria. Si veda la documentazione acquisita dalla Sezione Disciplinare, anche per i riflessi che le notizie di stampa possono avere avuto sull'informazione agli affiliati sulla natura della loro associazione.

6. La relazione del Comitato Amministrativo, gli atti pubblicati dalla Commissione d'Inchiesta sul caso Sindona e le dichiarazioni del dott. Barbaro, consentono di ricostruire compiutamente l'iter seguito per l'iniziazione alla Loggia P2.

L'interessato inoltrava una domanda di iniziazione massonica su un modulo intestato alla Loggia Propaganda 2 all'Oriente di Roma. La domanda, che portava la sottoscrizione dell'interessato, era sottoscritta da un fratello presentatore ed indicava alcune persone in grado di riferire sul conto dell'istante. La domanda, che riportava stampati alcuni articoli delle Costituzioni del Grande Oriente d'Italia, conteneva la risposta a quesiti sul titolo di studio, la professione propria dell'interessato e dei congiunti, le prospettive di avanzamento in carriera, l'orientamento politico e religioso, le cariche politiche o civili. Era inoltre richiesto di specificare: a) eventuali ingiustizie subite nel corso della carriera; b) danno conseguente; c) persone, istituzioni o ambiente a cui ritiene possano essere attribuiti; d) persone conosciute che fanno parte dell'organizzazione.

Seguiva una corrispondenza tra l'iniziando ed il Gelli che dava notizia dell'accettazione della domanda e fissava la data dell'iniziazione, che avveniva poi in locali dell'Hotel Excelsior di Roma, ove il Gelli risiedeva quando si trovava a Roma. Le cerimonie d'iniziazione erano presiedute generalmente dal Salvini o dal Gamberini, e prevedevano la prestazione di giuramento, intestato alla Loggia P2 e sottoscritto dall'interessato. Il testo, particolarmente enfatico del giuramento, riguardava anche l'obbligo di «non palesare per qualsiasi motivo i segreti dell'iniziazione muratoria».

All'interessato veniva richiesta la fotografia da apporre sulla tessera ed il pagamento di quote di iniziazione e di associazione. Veniva rilasciata una tessera, come sopra riferito.

La documentazione sequestrata al Gelli e pubblicata dalla Commissione Parlamentare d'Inchiesta sul caso Sindona, fornisce conferme in ordine allo svolgimento della suddetta procedura. Si trovano così copie della domanda di ammissione, della corrispondenza tra il Gelli e l'interessato o tra il Gelli ed il capogruppo competente, copie

di ricevute di pagamento di quote, copie di elenchi nominativi con annotazioni sul pagamento delle quote, copie di elenchi nominativi relativi alla spedizione di circolari, copie di tessere, oltre che i prospetti riassuntivi della posizione dei singoli associati. Ma si tratta di documentazione certamente incompleta, nel senso che il Gelli o chi per lui è probabilmente ancora in possesso di altri documenti. — *Omissis*.

Occorre a questo punto precisare che il completamento della procedura d'iniziazione, rilascio della tessera e versamento delle quote è rilevante, con ogni probabilità, sotto il profilo della regolarità massonica dell'affiliazione: ad esempio il versamento delle quote è obbligo del massone iniziato (art. 17 delle Costituzioni del Grande Oriente d'Italia). Ma la documentazione in atti mostra come l'affiliazione alla P2 non fosse pregiudicata dal mancato versamento di quote (dai prospetti in sequestro risulta che persino un capogruppo come il Bellassai non versava quote e lo stesso Gelli non risulta quotato: vol. 2 *bis*, pag. 22 e 23, Atti Commissione Sindona).

Ma si tratta nuovamente di un aspetto di regolarità del rapporto associativo, visto dal punto di vista delle regole della Loggia. Ai fini del presente giudizio e, più in generale della valutazione in ordine all'appartenenza alla P2, occorre invece richiamare una nozione di associazione che prescinde da ininfluenti aspetti di iniziazione rituale o di adempimenti di obblighi di versamento di quote e che invece faccia perno sulla comune convinzione che la qualità di associato si acquista con l'accordo delle volontà dell'associante e dell'associato.

D'altra parte la stessa «Sintesi delle norme», già citata (vol. 2, pag. 482, Atti Commissione Sindona), riflette il medesimo concetto quando prevede che «il Consiglio darà incarico a cinque iscritti di fornire sul candidato ampie e dettagliate informazioni sia sotto il profilo morale, politico e sociale che sotto l'aspetto professionale e personale. Non appena in possesso delle informazioni... il Consiglio provvederà ad eseguire un approfondito esame sulla personalità del candidato che se ritenuto idoneo, verrà ammesso a far parte dell'istituzione». Tutti i successivi adempimenti appartengono al «perfezionamento della posizione» (vol. 2, pagg. 535, 865, Atti Commissione Sindona).

Nel nostro caso quindi si potrà ritenere che una persona abbia fatto parte della Loggia P2 quando risulti che la sua domanda sia stata accettata dal Gelli o dal Consiglio, cui talora si accenna nelle comunicazioni agli aderenti (vol. 2, pag. 5, Atti Commissione Sindona).

Il seguito della procedura usuale può offrire da un lato elementi di giudizio sul punto dell'intensità dell'adesione alla Loggia P2 e dall'altro elementi di prova sull'avvenuta associazione.

Per quanto sopra detto, a fini probatori, occorrerà prima di tutto ricorrere alla lettura dei prospetti che indicano la posizione associativa delle varie persone, ricercando poi, negli altri documenti, conferme o smentite delle annotazioni sui prospetti, confrontandole con la versione dei fatti offerta da ciascuno degli incolpati. Quanto ai prospetti sopra menzionati, la Sezione Disciplinare condivide, come razionale ed attendibile, la chiave di lettura indicata dal Procuratore Generale. I prospetti (vol. 2 *bis*, pag. 3 e segg., Atti Commissione Sindona) indicano, accanto a ciascun nome, il numero del gruppo di appartenenza (o la lettera G, per Gelli), un numero di codice, il numero di tessera, la data d'iniziazione e quella di scadenza, l'ammontare della quota sociale per ogni anno. V'è poi una colonna con l'intestazione «Note». In tale colonna compaiono talora annotazioni abbreviate, attendibilmente riferite alla consegna («Co») o alla spedizione («Sp») della tessera o al pagamento («Pa») delle quote. Quando nella colonna delle note si legge Sp. o Co. (riferito alla tessera) il nome e cognome dell'affiliato è velato con pennarello giallo; quando si legge anche l'abbreviazione Pa (riferita alle quote) è velata in giallo anche l'an-

notazione relativa alla quota. È dalla velatura in giallo del solo nome o anche delle quote, che si ricava il significato delle abbreviazioni usate per le note. Queste sono poi confermate dai riscontri possibili sulla base dell'altra documentazione.

Tutto quanto fino ad ora esposto riguarda la ricostruzione del fenomeno della Loggia P2 nella sua realtà di fatto. Occorre ora passare ad esaminare il quadro normativo cui si deve fare riferimento per le valutazioni necessarie per la decisione rimessa a questa Sezione Disciplinare.

#### IV. *L'illecito disciplinare di partecipazione ad associazione segreta.*

1. Il capo d'incolpazione contestato a tutti gli incolpati richiama l'illecito disciplinare descritto dall'art. 18 R. D.-L. 31 maggio 1946, n. 511, specificato con riferimento alla violazione dell'art. 18 Cost. e dell'art. 212 T. U. L. P. S. È da ritenere non conferente il richiamo al T. U. 10 gennaio 1957, n. 3, non applicabile ai magistrati nella presente materia disciplinare, compiutamente regolamentata dalle norme sulla disciplina della magistratura.

La disposizione di cui all'art. 18 R. D.-L. 31 maggio 1946, n. 511 è stata di recente sottoposta a vaglio di costituzionalità da parte della Corte Costituzionale, che, con sentenza n. 100 del 1981 (e poi con ordinanze n. 159 e 200 del 1981) ha respinto tutte le eccezioni che, con varie ordinanze, erano state proposte in ordine a tale norma. Ulteriori eccezioni di incostituzionalità sono state proposte (*omissis*) con richiamo agli artt. 10 e 24 Cost., correlati all'art. 6, n. 3, lett. a) della Convenzione Europea sui Diritti dell'Uomo, agli artt. 101, 104, 107, 108 Cost., correlati tra loro ed al principio di legalità. Si tratta di eccezioni manifestamente infondate, che prospettano profili di incostituzionalità ed argomentazioni tutti riconducibili alle questioni già esaminate e risolte con la sentenza n. 100 del 1981 dalla Corte Costituzionale. Lo stesso difensore (*omissis*) ha anche eccepito l'incostituzionalità, per contrasto con la riserva di legge di cui all'art. 107, 1° comma, Cost., in relazione alla contestazione integrata dall'art. 18 R. D.-L. 31 maggio 1946, n. 511 e dell'art. 212 T. U. L. P. S., sotto il profilo che da essa non discenderebbe una contestazione sufficientemente specifica ricollegabile a norma di legge. Si osserva in proposito che l'art. 212 T. U. L. P. S. è esso stesso norma di legge, il cui contenuto precettivo è specifico ed idoneo a delimitare — pur con un grado di elasticità non incompatibile con le esigenze di legalità — il contenuto della condotta vietata. Da ciò deriva che la relativa eccezione è manifestamente infondata.

L'incolpazione fa perno sulla compromissione del prestigio dell'ordine giudiziario e della fiducia e considerazione di cui deve godere il magistrato, conformemente allo schema delineato dall'art. 18 R. D.-L. 31 maggio 1946, n. 511, che con tali espressioni descrive l'evento ed il disvalore che integra e giustifica la previsione dell'illecito. Il richiamo all'art. 18 Cost. ed all'art. 212 T. U. L. P. S. rileva, perché fornisce l'aggancio normativo, che riguarda la condotta contestata di avere fatto parte di un'associazione segreta.

2. L'art. 18 Cost., nella parte in cui proibisce le associazioni segrete è norma immediatamente precettiva, che richiede una legge di attuazione al fine di determinare — quando già non ricavabili dal sistema normativo vigente — le sanzioni derivanti dalla sua violazione. Ma quanto alla disciplina dei magistrati, una norma di tal genere è del tutto superflua, non potendosi dubitare che, nel quadro delineato dall'art. 18 R. D.-L. 31 maggio 1946, n. 511, rientri a pieno titolo, e con connotazioni di speciale gravità, la condotta del magistrato che si ponga in contrasto con norme fondamentali della Costituzione.

La necessità di una legge di attuazione dell'art. 18 Cost., quanto alle società segrete, è stata sostenuta anche con riguardo all'esigenza di una compiuta definizione

legislativa della nozione di società segreta. Ma si versa qui in un campo di opportunità politica, certo apprezzabile — e forse necessaria quando dalla violazione del divieto si facciano derivare conseguenze penali — ma non indispensabile ai fini disciplinari di cui ora si tratta. La nozione di società segreta di cui all'art. 18 Cost. è ricavabile per via interpretativa, avendo cura di considerare, anche in relazione ai lavori preparatori, il significato letterale alla luce della *ratio* della disposizione.

Il divieto di associazioni segrete e delle associazioni che perseguono, anche indirettamente, scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare, si pone, nella disposizione costituzionale, come risolto negativo e di garanzia per l'ordinamento democratico, rispetto al riconoscimento del diritto di associarsi liberamente senza autorizzazione, con il solo limite che non si perseguano fini vietati ai singoli dalla legge penale. È chiaro che il divieto di associazioni segrete, nel senso che riguarda anche le associazioni che perseguono fini non vietati ai singoli dalla legge penale. Società segrete vietate dalla Costituzione sono cioè anche le società segrete che non si traducono in associazioni per delinquere. È invece la modalità attraverso la quale le associazioni si costituiscono e vivono nella società civile che giustifica il divieto costituzionale. Con l'instaurazione di un regime democratico, cui tutta la Costituzione si conforma (cfr. in particolare l'art. 49 Cost.), il riconoscimento del valore essenziale del diritto di liberamente associarsi, non poteva che trovare il limite del divieto di quelle forme di associazione che, come quelle segrete e quelle a carattere militare, sono in contrasto con le esigenze dello Stato democratico e pericolose per la sua esistenza. Per quanto attiene alle associazioni segrete è noto che nel corso dei lavori dell'Assemblea costituente si discusse anche l'ipotesi dell'elencazione delle condizioni in presenza delle quali un'associazione potesse essere ritenuta segreta; ma la conclusione fu negativa, nel senso che venne approvata solo la formula che ora si legge all'art. 18, 2° comma, Cost. Ciò che però emerge con sicurezza dai lavori preparatori è la volontà di vietare le associazioni «veramente segrete» (On. Tupini, Atti Ass. Cost., 11 aprile 1947, I, 814); non quelle che tengano riservati solo i particolari della loro organizzazione ed attività.

Conformemente all'opinione accolta dal Comitato Amministrativo d'Inchiesta più volte citato, è da ritenere che vietata sia quell'associazione che tende a tenere celata la sua stessa esistenza, nei caratteri che ne definiscono l'identità, in particolare gli scopi reali e la composizione personale. Altri elementi tenuti celati sono da ritenere non costitutivi della nozione qui esaminata, ma semmai rilevanti sul piano probatorio. Si pensi alla segretezza della sede.

La *ratio* propria del divieto di cui si tratta spinge a ritenere che, nell'ambito dei fini non vietati ai singoli della legge penale, vadano enucleate quelle finalità che fanno sorgere pericolo per la vita e lo Stato democratico a cagione del loro perseguimento attraverso associazioni segrete. Non ogni associazione segreta, cioè, cade nel divieto posto dall'art. 18 Cost. Si pensi ad associazioni a finalità esclusivamente religiose, ovvero filantropiche, cui una riservatezza stretta può rilevarsi indispensabile. Contrastano invece con le ragioni del divieto costituzionale le sole associazioni che segretamente si propongono di intervenire in campi di rilievo politico.

3. A questi principi interpretativi si è correttamente richiamato il legislatore del 1982, quando con la L. 25 gennaio 1982, n. 17, ha previsto fattispecie penali relative a chiunque partecipa, o promuove, o dirige associazioni segrete. La definizione che la legge citata espone all'art. 1, secondo cui «si considerano associazioni segrete, come tali vietate dall'art. 18 Cost., quelle che, anche all'interno di associazioni palesi, occultando la loro esistenza ovvero rendendo sconosciuti, in tutto o in parte ed anche reciprocamente, i soci, svolgono attività diretta ad inter-

ferire sull'esercizio delle funzioni di organi costituzionali, di amministrazioni pubbliche, anche ad ordinamento autonomo, di enti pubblici anche economici, nonché di servizi essenziali di interesse nazionale» si presenta come meramente riproduttiva del risultato verso il quale spinge l'opera interpretativa dell'art. 18 Cost. E si tratta di risultato mantenuto in un ambito più ristretto di quanto il solo dato letterale, non collegato alla *ratio* della norma, consentirebbe. Da ciò segue l'irrilevanza delle questioni sollevate, in ordine a tale norma dal difensore del dott. Pone per contrasto con gli artt. 3, 49, 18 Cost.: il problema posto nel presente giudizio si risolve senza ricorso alla norma in questione, che qui viene richiamata sol perché autorevole conferma del risultato interpretativo cui conduce comunque l'esame dell'art. 18, 2° comma, Cost. È utile qui riportare quanto, prima dell'emergere della questione posta dalla P2, autorevolmente si scriveva, asserendo che la disposizione in esame viene «a testimoniare l'esistenza di un principio essenziale per l'ordinamento, e cioè il divieto che nello Stato possa esistere un altro Stato. Il che si avrebbe per l'appunto allorché la occulta ramificazione di un'associazione in ogni settore pubblico o privato della comunità determini nei soci la tracotante pretesa — e negli estranei (tra cui se ne susurrano l'esistenza) il timore — di detenere un potere e un'autorità capaci di agevolmente sostituirsi, e con maggiore efficacia, all'azione statale. In questo senso, la portata della disposizione sarebbe duplice: non solo vieterebbe l'esistenza di associazioni segrete ma, ricollegandosi ai limiti della sovranità popolare e all'unità della Repubblica, costituirebbe un grave monito per i legittimi governanti a non creare vuoti di potere politico, lasciando quindi crescere, nell'opinione pubblica, l'incertezza sull'efficienza e la sufficienza dell'apparato statale».

È a questo punto evidente che la Loggia P2, così com'è venuta emergendo e come è stata sopra descritta, pienamente rientra nella più stretta delle nozioni di associazione segreta vietata dalla Costituzione. Si tratta di giudizio che questa Sezione Disciplinare formula confrontando la norma che pone il divieto con il fatto oggetto del procedimento. Non entra nel giudizio la norma di cui all'art. 5 L. 25 gennaio 1982, n. 17, nella quale la definizione della Loggia P2 come associazione segreta sembra assumere portata normativa soltanto in funzione dello scioglimento e la confisca dei beni: profili qui non rilevanti. Sono quindi irrilevanti le questioni d'incostituzionalità sollevate, in ordine a tale norma, dal difensore del dott. Pone.

4. Si è detto sopra che la fattispecie di illecito disciplinare per i magistrati deriva compiutamente dal reagire del divieto costituzionale di cui all'art. 18, 2° comma, con la generale previsione dell'art. 18 R. D.-L. 31 maggio 1946, n. 511. Che specificamente ai magistrati sia vietato di appartenere a società segrete deriva chiaramente dai lavori preparatori della Costituzione, ove si legge che la esplicita previsione di tale divieto per i magistrati, contenuta nell'art. 91 del Progetto, venne eliminata solo perché il divieto già discende dall'art. 18.

Ma il divieto, per i magistrati come per tutti i pubblici dipendenti, è anche espresso dall'art. 212 T. U. L. P. S., della cui legittimità costituzionale non si era dubitato prima dell'esplosione della questione della P2. Il divieto, sanzionato disciplinarmente, si giustifica razionalmente, ai fini dell'art. 3 Cost., per la considerazione che merita la natura delle funzioni esercitate dal pubblico dipendente e, per quanto qui rileva, del magistrato; il divieto poi appare del tutto coerente, alla luce di quanto sopra detto sulle società segrete vietate dalla Costituzione, con il dovere costituzionale di fedeltà del pubblico dipendente (art. 54 Cost.) e, in particolare, con quello di soggezione soltanto alla legge che incombe ai magistrati (art. 101 Cost.). Va conseguentemente dichiarata manifestamente infondata l'eccezione d'incostituzionalità, per contrasto con gli artt. 3, 18 Cost., sollevata (*omissis*) con riguardo

all'art. 212 T. U. L. P. S. Occorre qui segnalare che si condivide l'avviso espresso dal Consiglio di Stato in data 24 giugno 1981, nel senso che l'art. 212 T. U. L. P. S. non è stato abrogato, nella sua parte precettiva, dall'art. 18 Cost. (del cui 2° comma rappresenta anzi attuazione), né dalla successiva legislazione, la quale invece trova applicazione, in sostituzione dell'art. 212 T. U. L. P. S., nella parte relativa alle sanzioni ed al procedimento di applicazione. In particolare, quanto ai magistrati, si applicano il procedimento e le sanzioni disciplinari stabiliti dalle norme di ordinamento giudiziario.

L'art. 6 L. 25 gennaio 1982, n. 17 ha abrogato l'art. 212 T. U. L. P. S. (così implicitamente confermando la non avvenuta tacita abrogazione), con riferimento ai fatti futuri, facendo salva l'applicazione della norma ai fatti compiuti prima dell'entrata in vigore della legge citata ed a coloro che risultino avere aderito alla Loggia P2. Nessuna illegittimità si può ravvisare nel fatto di avere escluso la non retroattività dell'abrogazione, posto che i principi del codice penale in materia non hanno rilievo costituzionale, come dimostra l'analoga disciplina delle norme eccezionali, temporanee e finanziarie. Né è ravvisabile violazione dell'art. 3 Cost. sotto il profilo della non retroattività dell'abrogazione dell'art. 212 T. U. L. P. S. (comunque sostituito da altre fattispecie d'illecito) quanto a coloro che risultino avere aderito alla Loggia P2. La non retroattività, infatti, è stata stabilita per tutti i fatti antecedenti all'entrata in vigore della legge (cfr. la relazione del sen. Bonifacio alla I Commissione permanente Affari Costituzionali del Senato della Repubblica in data 15 gennaio 1982). Conseguentemente appare manifestamente infondata l'eccezione d'incostituzionalità dell'art. 6 L. 25 gennaio 1982, n. 17, per il richiamo all'art. 212 T. U. L. P. S., sollevata (*omissis*) con riferimento a norme costituzionali che non pongono alcun profilo di contrasto. Va escluso anche il contrasto con i principi costituzionali dell'art. 6 cit. nella parte in cui sostituisce la previsione della sanzione della destituzione, originariamente contenuta nell'art. 212 T. U. L. P. S., con un più articolato richiamo alle sanzioni disciplinari previste per i pubblici dipendenti e con l'espressa menzione di criteri di evidente ragionevolezza, per la graduazione delle sanzioni.

5. Con la premessa sopra svolta in ordine alle norme che disciplinano la materia e che debbono trovare applicazione nel presente giudizio, è possibile affermare che costituisce illecito disciplinare la condotta del magistrato che aderisca ad una società segreta ed in particolare, poiché tale è risultata, alla Loggia P2. Rileva ai fini della responsabilità disciplinare non solo la condotta che sia assistita dalla piena consapevolezza delle caratteristiche che fanno dell'associazione una società segreta, ma anche quella che riveli imprudenza e mancanza di cautela, che contrastano con il dovere del magistrato di non esporsi al rischio di venirsi a trovare in situazioni d'illegittimità. L'una e l'altra condotta, quella pienamente consapevole e quella imprudente, sono incompatibili con il prestigio dell'ordine giudiziario e la fiducia e considerazione di cui deve godere il magistrato. La società segreta, infatti, per sua natura è tale da suscitare sospetto. Non a caso in sede costituyente si disse che esse nascondono «qualche cosa di poco onesto e di poco confessabile» (Atti Ass. Cost., I, 813; On. Della Seta, 11 aprile 1947). Tutto ciò è incompatibile con la fiducia nell'indipendenza, imparzialità e correttezza del magistrato e si presenta tanto più lesivo dei valori propri della giurisdizione, in quanto direttamente contrastante con un precetto costituzionale. Alla luce di quanto ora e sopra esposto risulta chiaro che non vale ad escludere l'elemento soggettivo disciplinare la convinzione, da più incolpati affermata, di aver preso contatto con una loggia del Grande Oriente d'Italia. Ciò che esclusivamente conta è la natura comunque propria della Loggia P2 e la conoscibilità della sua segretezza con un minimo di diligenza.

La vicenda per cui è giudizio indica il valore del cano-

ne deontologico secondo il quale, anche nell'esercizio del diritto di liberamente associarsi, il magistrato deve esercitare tutta la prudenza necessaria ad escludere il pericolo di trovarsi a far parte di società segrete o altrimenti illecite, ai sensi di entrambi i commi dell'art. 18 Cost. Ciò vale per l'ambito associativo che per il suo carattere e natura ha visto svilupparsi la Loggia Massonica Propaganda 2 come società segreta, ma non si esaurisce, quanto a validità, con la riflessioni sollecitate dal presente giudizio.

Il Procuratore Generale, concludendo la sua requisitoria, ha ricordato come la vicenda della Loggia P2, presso altre Amministrazioni, di non minore rilievo della magistratura, sia stata «cloroformizzata». Si tratta di osservazione che non voleva avere e non ha efficacia esemplare, nel momento in cui la Sezione Disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura è chiamata ad esprimere, anche con l'irrogazione di sanzioni disciplinari, i valori propri dell'Ordine giudiziario e deve, nei limiti della propria responsabilità, dare applicazione alle norme deontologiche che, per i magistrati, sono stabilite dalle leggi della Repubblica e, in primo luogo, dalla Costituzione.

Con tali premesse occorre ora passare all'esame della posizione di ogni singolo incolpato, sia sotto il profilo della prova della partecipazione alla P2, sia sotto quello della gravità dell'illecito disciplinare commesso. A tali fini la Sezione Disciplinare, nel quadro dei principi che caratterizzano il giudizio disciplinare relativo ai magistrati, considererà specialmente gli indici della gravità dell'illecito che sono espressi dalla posizione che ciascuno degli incolpati aveva nell'Amministrazione della giustizia e dal rapporto instaurato con la società segreta P2.

#### V. Le singole posizioni.

Debbono ora essere prese in considerazione le posizioni di ognuno degli incolpati. Occorre avvertire che, se ciascuno ha la sua propria posizione probatoria, è vero

anche che non può valutarsi la prova di uno senza considerare quanto si scrive per gli altri: nel senso che l'attendibilità della prova risulta sia per conformità, che per contrasto nella considerazione dei singoli. — (*Omissis*).

Per questi motivi la Sezione disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura, visto l'art. 35 del R. D.-L. 31 maggio 1946, n. 511, dichiara irrilevanti le questioni di legittimità costituzionale sollevate in ordine agli artt. 1 e 5 della L. 25 gennaio 1982, n. 17; manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 6 della L. 25 gennaio 1982, n. 17, all'art. 212 T. U. L. P. S., agli artt. 18, 32, 33 e 34 del R. D.-L. 31 maggio 1946, n. 511, così come prospettate nel corso del procedimento; e, respinta ogni altra eccezione, dichiara... — *Omissis*.

## Sentenze in breve

CONSIGLIO DI STATO, V SEZIONE, 18 novembre 1982, n. 791 — LA SCHENA *Presidente* — COSSU *Estensore*. — Comune di Verona (avv. ti Lessona, Lizzardi) - Condominio Cimabue e altri (n. c.).

**Edilizia e urbanistica — Concessione e licenza edilizia — Licenza edilizia — Clausola successiva impositiva di nuovi oneri di urbanizzazione — Oneri disposti successivamente al rilascio della licenza — Illegittimità.**

*È illegittima la clausola apposta alla licenza di costruzione relativa al pagamento di oneri di urbanizzazione primaria, che trovi fondamento in un provvedimento della Pubblica Amministrazione alla data di rilascio della licenza (1).*

(1) Non si rinvencono precedenti puntuali. La sentenza conferma Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, 5 giugno 1980, n. 472, in *Trib. Amm. Reg.*, 1980, I, 3143.