

Usura: breve excursus a 10 anni dalla legge 7 marzo 1996, n. 108

Autore: D'Apollo Luca

In: Diritto penale

La legge 7 marzo 1996, n. 108

L'andamento negativo del ciclo economico, che caratterizza i primi anni '90, acuito in Italia dai problemi connessi al risanamento del deficit pubblico, determina una recrudescenza del fenomeno usura, il quale acquista caratteri del tutto inediti rispetto al passato [1].

Il legislatore si rende conto della necessità di nuovi strumenti giuridici per arginare un fenomeno che è cambiato: superando i ristretti ambiti del mutuo feneratizio (ipotesi preferenziale del fenomeno usurario), ed investendo la cd usura reale, che diviene uno dei punti di forza della criminalità organizzata.

In un breve arco di tempo il legislatore interviene in materia, dopo una stasi durata oltre sessant'anni, per ben due volte.

Con l'art. 11 quinquies d.l. 8 giugno 1992, n. 306, si è aumentata in modo consistente la pena edittale dell'ipotesi base ed viene introdotto l'art. 644 bis, recante la rubrica <<usura impropria>>. Il deliberato intento del legislatore, è quello di frenare i fenomeni usurari, in mano alla criminalità organizzata, a danno delle attività imprenditoriali e creditizia[2].

La nozione dello stato di bisogno della vittima, ormai del tutto inidonea a affrontare le nuove figure con le quali il fenomeno usura si palesa nel sistema economico, è ritenuta superata; si opta, così, per la più ampia nozione di difficoltà economica o finanziaria[3].

La necessità di far fronte all'emergenza criminale crescente porta però, a superare, dopo appena quattro anni, questa prima riforma, tramite l'emanazione della l. 7 marzo 1996, n. 108.

L'intervento della nuova legge ha carattere moderno o polifunzionale perché impiega mezzi unitari[4] per raggiungere un risultato concreto nella lotta all'usura, fenomeno patologico e non più marginale[5].

La norma opera prismaticamente su più direttrici di marcia che vanno dalla prevenzione, alla repressione, civile e penale, nonchè alla riabilitazione per il debitore "monoprotestato" nell'anno[6], con l'accortezza di evitare specifiche e differenziate novelle, nel settore civile e penale.

Gli obiettivi della riforma sono di tre ordini:

a) rendere la disciplina

penale dell'usura più facilmente applicabile, oggettivando la fattispecie delittuosa[7];

b) ricollegare il fenomeno usura all'attività delle organizzazioni criminali di stampo mafioso, in modo da estendere a tale delitto il complesso di misure di sicurezza e di strumenti investigativi approntati per la lotta alla criminalità organizzata[8];

c) estendere l'ambito di applicazione della fattispecie alle ipotesi di usura reale, ovvero dei comportamenti usurari aventi ad oggetto la prestazione di servizi o la vendita di immobili [9].

La modifica dell'art. 644 cod. pen.

La novità di maggior rilievo è senza dubbio la modifica dell'art. 644 c.p., che nella nuova formulazione prevede due distinte ipotesi criminose.

Sono state seguite le indicazioni provenienti dall'esperienza d'oltralpe, ed è stato, così, introdotto il c.d. <<tasso soglia>> del reato di usura, ovvero il limite oltre il quale gli interessi sono sempre usurari (art. 644, 3° comma), stabilito dal legislatore in una volta e mezzo il tasso medio relativo alla categoria delle operazioni in cui il credito è compreso (art. 2, legge n. 108/96).

Tale criterio trova applicazione esclusivamente nell'ipotesi in cui il corrispettivo, che si sospetta usurario, sia rappresentato da interessi pecuniari[10].

Un vivace dibattito parlamentare[11] ha accompagnato l'approvazione della nuova legge anti-usura, concernente essenzialmente la determinazione del tasso fisso oltre il quale gli interessi si considerano usurari.

Tale aspetto è stato oggetto di un'attenta valutazione anche da parte della dottrina che, alla vigilia dell'approvazione del testo definitivo, non ha mancato di rilevare come la definizione del tasso usurario richiedesse di creare un margine di impunità per quei casi in cui, pur in presenza di condizioni complessivamente usurarie, il tasso pattuito si collocasse ad un livello immediatamente inferiore rispetto a quello considerato dalla legge come usurario [12].

Al criterio fisso, il legislatore ha, così, affiancato un secondo criterio che dà risalto al giudizio discrezionale del giudice, non differentemente da quanto accadeva prima dell'entrata in vigore delle

nuove disposizioni.

Esso si utilizza per gli interessi che non superano il tasso fisso individuato dalla legge, nonché nella valutazione dell'eventuale carattere usurario delle prestazioni non pecuniarie.

Il terzo comma dell'art. 644 c.p. stabilisce, infatti, che sono altresì usurari gli interessi e gli altri vantaggi o compensi che risultino comunque sproporzionati rispetto alla prestazione di denaro o di altra utilità, quando chi li ha dati o promessi si trova in condizione di difficoltà economica o finanziaria. La norma aggiunge che, nel valutare la rilevanza della sproporzione, si deve aver riguardo alle concrete modalità del fatto e al tasso medio praticato per operazioni simili [13].

Lo stretto rapporto intercorrente tra i risvolti penali e quelli civili della materia impone di analizzare tre aspetti della disciplina penalistica che, riverberando i propri effetti sul piano civile, assumono rilievo preliminare nella soluzione del rapporto tra il nuovo art. 644 cod. pen. e la (sostanzialmente inalterata) disciplina civilistica, ovvero: l'oggettività giuridica delle nuove fattispecie; il momento consumativo del reato; la nozione di stato di bisogno [14].

L'oggettività giuridica delle nuove fattispecie ed il momento consumativo del reato

Da più parti si afferma che l'oggetto della tutela penale muta a seconda della fattispecie delittuosa considerata. Mentre il bene giuridico tutelato dal precetto contenuto nel 1° comma dell'art. 644 c.p. va ravvisato nel corretto esercizio dell'attività creditizia e finanziaria, il bene tutelato dal 3° comma è ancor oggi la protezione del patrimonio di un soggetto che si trova in una situazione di particolare debolezza economica [15].

L'individuazione del momento consumativo del reato si ricollega strettamente alla sua natura di reato istantaneo o permanente, messa in discussione dall'art. 644 ter. La questione ha assunto particolare rilevanza per l'impatto che, in mancanza di un regime transitorio ad hoc, la scelta tra le opposte soluzioni poteva avere sui rapporti pendenti.

Ad avviso della prevalente giurisprudenza l'art. 644 c.p. individuando la fattispecie penale nel farsi dare o promettere interessi o vantaggi usurari delineerebbe l'usura come un reato non più istantaneo bensì ad effetti permanenti, o permanenti tout court [16]. Il reato continuerebbe a perfezionarsi con la stipulazione del patto usurario, ma si consumerebbe con l'ultima riscossione degli interessi pattuiti, momento nel quale raggiunge la massima gravità e nel quale si concentra il disvalore della condotta [17].

La dottrina appare profondamente divisa sull'argomento. Alcuni si esprimono in favore della natura permanente del reato di usura, ritenendo che la condotta del mutuante, il quale riceva interessi usurari, integri il reato di usura, indipendentemente dalla circostanza per cui l'accordo per il pagamento degli interessi sia intervenuto prima dell'emanazione della norma incriminatrice. A sostegno di tale tesi, si sottolineano anzitutto le diversità strutturali della nuova fattispecie di usura rispetto alla precedente formulazione dell'art. 644 c.p.[18].

Rilievo centrale viene attribuito alla nuova disposizione dell'art. 644 ter c.p., ai sensi del quale la prescrizione del reato di usura decorre dal giorno dell'ultima riscossione sia degli interessi che del capitale. Da ciò si è concluso che il reato si consuma al momento dell'ultima riscossione degli interessi [19].

La parte maggioritaria della dottrina è invece orientata a ritenere che il reato, anche dopo la modifica legislativa, ha mantenuto natura istantanea. Si esclude, pertanto, che la semplice riscossione di interessi precedentemente maturati e superiori al tasso soglia dell'usura sopravvenuta, integri il reato di usura, e conseguentemente comporti la sanzione della perdita degli interessi, di cui all'art. 1815, 2° comma. Secondo questo indirizzo [20], dalla comparazione sistematica delle altre due fattispecie di usura, si desumerebbe che l'elemento della dazione di interessi usurari assuma rilevanza solo se correlato ad una mediazione o ad una prestazione che abbia ab origine natura usuraria.

La nozione di "stato di bisogno"

Per quanto riguarda il requisito della sproporzione, l'art. 644 c.p. non offre alcun criterio in grado di orientare l'accertamento della rilevanza penale della lesione [21].

Secondo i primi commentatori [22], per evitare incoerenze nel sistema, dovrebbe trovare applicazione il criterio individuato dall'art. 1448 codice civile, in materia di rescissione per lesione. In tale ottica il divario tra le prestazioni assumerebbe rilevanza penale solo in presenza di una lesione ultra dimidium[23].

Altri hanno criticato tale interpretazione sostenendo che tale affermazione risulta contraddetta dalla lettera della norma in quanto se il criterio adottato fosse definibile in misura fissa non si comprenderebbe per quale ragione l'art. 644, 3° comma, faccia riferimento a corrispettivi comunque sproporzionati ed alla valutazione delle concrete modalità del fatto [24].

Di fronte alla chiara formulazione della norma occorre prendere atto che qualsiasi sproporzione è in grado di assumere rilevanza, purché il contraente gravato dalla prestazione più onerosa versi in condizioni di difficoltà economica o finanziaria.

Il requisito dello “stato di bisogno” eliminato dal 3° comma ci viene riproposto, dal legislatore del '96, al comma 5° dell'art. 644 fra le aggravanti, ovviamente però con un significato diverso da quello rivestito prima della riforma.

La sentenza n. 14899 del 2000 della Cassazione

Nel 2000 la Cassazione interviene per ben tre volte[25] sulla materia de quo, cercando, con la propria funzione di nomofilachia, di proporre all'interprete canoni ermeneutici chiari e precisi per risolvere le querelle relative all'applicabilità della legge n. 108 del 1996 ai rapporti pregressi e agli interessi di mora.

Con la sentenza n. 14899 della I Sezione Civile della Corte di Cassazione, depositata il 17 novembre 2000, il Supremo Collegio, (consolidando un orientamento già fatto proprio dalla I Sezione Civile con la Sentenza n. 5286 del 22 aprile 2000 e dalla III Sezione Civile con la Sentenza n. 1126 del 2 febbraio 2000), ha fissato il principio della immediata applicazione della legge 7 marzo 1996 n. 108 anche ai rapporti di mutuo stipulati in data anteriore alla entrata in vigore della c.d. legge antiusura.

La Cassazione ripercorre l'iter logico-giuridico già seguito per la sentenza n. 5286/00[26]; la corte ha così affermato che il giudizio di validità va condotto alla stregua della normativa in vigore al momento della conclusione del contratto (stante il principio ex art. 25, 2° comma, Cost.).

Il Supremo Collegio ritiene che si sia verificato un “concorso tra autoregolamentazione pattizia ed eteroregolamentazione normativa”, per cui non è possibile sostenere “la tesi che subordina l'applicabilità dell'art. 1419, 2° comma, cod. civ., all'anteriorità della legge rispetto al contratto, perché l'inserimento ex art. 1339 cod. civ, del nuovo tasso incontra l'unico limite che si tratti di prestazioni non ancora eseguite, in tutto o in parte[27]”.

In tale pronuncia la Cassazione chiarisce anche le questioni, estremamente dibattute in dottrina e in giurisprudenza, relative al momento consumativo del reato d'usura e alla natura giuridica della fattispecie usuraria; ribadisce (come già fatto con la sentenza n. 5286/2000) che l'elemento normativo idoneo ad individuare il momento consumativo dell'illecito civile e penale previsto dalla legge 108/1996 è la dazione e non la stipula del contratto, come si evince dall'art. 644-ter cod. pen. (introdotto dalla legge 108/96), considerando anche che l'orientamento giurisprudenziale maggioritario ritiene che nel reato d'usura la

dazione degli interessi non sia un post fatto non punibile, ma che rientra a pieno titolo del fatto lesivo penalmente rilevante.

Il Supremo collegio ha sottolineato come l'obbligazione degli interessi, non si esaurisca in una sola prestazione, bensì in una serie di prestazioni successive. Questo non solo in virtù della disposizione dell'articolo 1339 del codice civile (secondo cui «le clausole, i prezzi di beni o di servizi imposti dalla legge sono di diritto inseriti nel contratto anche in sostituzione delle clausole difformi apposte dalle parti») ma anche all'articolo 644-ter del codice penale per il quale «la prescrizione del reato di usura decorre dal giorno dell'ultima riscossione sia degli interessi che del capitale».

L'opzione ermeneutica a cui la stessa Cassazione aderisce è quella secondo cui siamo pertanto dinanzi ad un'ipotesi di nullità parziale sopravvenuta.

Da ciò segue che anche nell'ipotesi in cui la clausola che in origine abbia statuito in una determinata percentuale gli interessi, in modo lecito, qualora al momento della loro corresponsione (dazione), essi superino il tasso soglia, questa clausola deve essere considerata travolta dalla normativa successivamente intervenuta.

Così afferma la Cassazione, (sent. n. 14899/2000) che ha dato ragione al cliente: «di fronte ad un rapporto fra cittadino e banca che non si è già concluso nel momento dell'entrata in vigore della legge antiusura (perché all'istituto si deve ancora corrispondere le rate di somma capitale e gli interessi), i giudici non potevano escludere la possibilità di rilevare d'ufficio la nullità della clausola del contratto relativa agli interessi. Non basta infatti dire che l'accordo sia stato formalizzato prima del 1996. Non si può insomma far proseguire una pattuizione di interessi che siano eventualmente divenuti usurari, di fronte ad un principio introdotto nel nostro ordinamento con un valore generale ed assoluto».

Da tale ordine di idee scaturisce, a rigor di logica che, nonostante il contratto di mutuo intercorso tra le parti sia antecedente all'entrata in vigore della legge relativa alla disciplina sull'usura, deve ritenersi corretta l'applicazione della legge 108/1996, e delle soglie via via indicate nella Gazzetta Ufficiale, nei rapporti di mutuo, quantomeno limitatamente alla regolamentazione degli effetti ancora in corso.

La Cassazione, nella sentenza in esame, stabilisce il principio di diritto in forza del quale il giudice, in virtù dell'art. 1421 cod. civ., ha il potere di rilevare d'ufficio la nullità della clausola relativa agli interessi usurari, anche se la pattuizione è antecedente alla legge n. 108/96.

Da ciò consegue che la predetta legge trova immediata applicazione anche nei contatti di mutuo, stipulati anteriormente ad essa, purché l'obbligazione degli interessi (dazione) non sia estinta.

Dall'applicazione della legge n. 108/1996, consegue l'applicazione dell'ultimo comma dell'art. 1815 c.c. - introdotto dall'art. 4 L. 108/96 - il quale dispone in materia di mutui che "se sono convenuti interessi usurari, la clausola è nulla e non sono dovuti interessi", dando così origine al c.d. mutuo gratuito.

Non sono dovuti e, ove pagati, devono essere integralmente restituiti gli interessi che superano la soglia vigente nel trimestre in cui detti interessi sono stati rispettivamente richiesti o percepiti, intendendosi per interessi le “commissioni, remunerazioni a qualsiasi titolo e delle spese, escluse quelle per imposte e tasse, collegate alla erogazione del credito” (così art. 644 c.p., novellato dall’art. 1 Legge 108/1996).

Pertanto anche gli interessi moratori, pretesi dalla banca nell’ipotesi di mancato o ritardato pagamento della rata di ammortamento, devono essere considerati ai fini dell’effettivo superamento del tasso di soglia.

Dall’interpretazione data alla legge n. 108/96 dalle suesposte sentenze della Cassazione si evincono gli strumenti di tutela giuridica che la parte contrattuale debole, può azionare nelle ipotesi di imposizione di interessi usurari.

La parte che sopporta l’imposizione di interessi esorbitanti il tasso-soglia può, in forza del combinato disposto degli artt. 1339 e 1419 co. 2 cod. civ. eccepire la nullità delle clausole relative agli interessi usurari, (eccezione che potrebbe anche rilevarsi d’ufficio), pretendere la ripetizione del tantundem versato indebitamente alla controparte, a titolo di interessi; pretendere una rinegoziazione del tasso d’interesse usurario, in modo da ricondurlo entro i limiti della soglia usuraria; eccepire la nullità delle clausole relative agli interessi usurari e pretendere l’applicazione del tasso legale di cui all’art. 1284 c.c., oltre la ripetizione dell’indebito oggettivo.

In virtù dell’art. 1815 co. 2, cod. civ., il mutuatario può: eccepire la nullità della clausola relativa agli interessi usurari; pretendere la ripetizione dell’indebito; inoltre non è obbligato a corrispondere alcun interesse (c.d. mutuo gratuito).

In definitiva dall’orientamento giurisprudenziale, racchiuso nelle sentenze della Corte di Cassazione del 2000[28], è emerso la volontà di negare la configurabilità di qualsiasi preclusione aprioristica; la mera circostanza che il momento genetico del contratto si collochi in epoca precedente alle modifiche legislative non osta a che si faccia applicazione dei criteri previsti dalla nuova disciplina per pervenire eventualmente alla dichiarazione di nullità della clausola concernente gli interessi.

7. La legge interpretativa 28 febbraio 2001, n. 24

La sentenza 17 novembre 2000, n. 14899[29] con cui la Suprema corte si è pronunciata a favore della tesi della gratuità del prestito nel caso di mancata riduzione del tasso originariamente stabilito al di sotto del

tasso soglia, in applicazione dell'art. 1815, 2° comma, c.c., ha suscitato grande apprensione soprattutto nel mondo bancario, e galvanizzato al contempo le associazioni dei consumatori; dato l'enorme numero di persone interessate alle possibili conseguenze della decisione.

Ne è scaturito un vero e proprio "caso-mutui", che ha avuto una vasta eco sui mezzi di informazione e nell'opinione pubblica[30]. Lo stato di grande incertezza e il rischio di forti ripercussioni sulla stabilità del mercato creditizio che ne sono conseguiti hanno indotto il governo ad intervenire con il d.l. 29 dicembre 2000, n. 394, rubricato interpretazione autentica della legge 7 marzo 1996, n. 108, recante disposizioni in materia di usura -poi convertito, con alcune modifiche, nella legge 28 febbraio 2001, n. 24- il cui art. 1, 1° comma, stabilisce che "ai fini dell'applicazione dell'art. 644 c.p. e dell'art. 1815, 2° comma, c.c., si intendono usurari gli interessi che superano il limite stabilito dalla legge nel momento in cui essi sono promessi o comunque convenuti, a qualunque titolo, indipendentemente dal momento del loro pagamento".

Non può allora esservi più spazio per la c.d. usurarietà sopravvenuta, che trovava nell'art. 644, primo comma, cod. pen. (così come poteva essere interpretato prima del provvedimento legislativo in epigrafe) il più importante referente normativo, in quanto viene punita la condotta non soltanto di chi «si fa promettere», ma, in forza dell'espressione "indipendentemente dal momento del loro pagamento" anche quella di chi si fa dare interessi usurari.

Il primo comma dell'art. 1 della legge n. 24/2001 è peraltro una norma di carattere generale, trovando applicazione in relazione a tutte le possibili operazioni di credito in cui possa astrattamente "annidarsi" l'usura, ed in qualunque momento la singola operazione venga posta in essere (cioè anche prima del 1996).

Al 2° e al 3° comma dello stesso articolo viene invece introdotto, "in considerazione dell'eccezionale caduta dei tassi di interesse avvenuta in tutta Europa e in Italia nel biennio 1998-1999", un meccanismo correttivo per determinare il nuovo tasso di interesse da applicare ai rapporti in essere dalla data di entrata in vigore del decreto stesso, in sostituzione del tasso originariamente pattuito[31].

La legge n. 24 del 2001 introduce, in tal modo, un nuovo istituto: il tasso di sostituzione.

Detto tasso è valido esclusivamente per i mutui a tasso fisso, ipotecari e non, in essere alla data del 02 gennaio 2001 e stipulati anteriormente all'entrata in vigore del c.d. tasso soglia, salva pattuizione più favorevole per il debitore.

Per questa tipologia contrattuale non vale più, dunque, il tasso trimestrale antiusura (c.d. tasso soglia), ma il tasso di sostituzione pari all'8% annuo per i mutui a tasso fisso per la prima casa contratti originariamente per un importo di 150 milioni (con esclusione delle abitazioni di lusso) ed al 9,96% annuo per gli altri mutui a tasso fisso.

Il tasso di sostituzione si applica con riferimento alle sole rate scadute dopo il 02 gennaio 2001.

La riduzione, opera esclusivamente per i mutui a tasso fisso stipulati anteriormente alla prima rilevazione trimestrale successiva all'entrata in vigore della legge 108 del 1996: infatti gli altri mutui (fissi o variabili) contratti successivamente alla legge antiusura non potevano prevedere un tasso eccedente a quello trimestrale di soglia, altrimenti gli interessi usurari sarebbero stati sanzionati dalla disposizione di cui all'art. 1815, comma 2, c.c.

Per i mutui stipulati dopo la legge antiusura (e, anche, dopo il 2 gennaio 2001) si applica il tasso di soglia e non quello di sostituzione.

Non vi è dubbio che il mancato rispetto del tasso di sostituzione importi la sanzione civilistica di cui all'art. 1815
2° comma, del c.c.[32]

E' stata in tal modo sancito, sotto il profilo civilistico, l'indifferenza del regime contrattuale dei mutui a tasso fisso rispetto alle novità introdotte dalla legge n. 108/96, sia pure con dei correttivi, e così avallata la linea portata avanti dalle banche.

Alcuni autori hanno sostenuto che con tali disposizioni si è pertanto voluto intervenire direttamente sull'assetto di interessi definito dalle parti, utilizzando un meccanismo di integrazione eteronoma del regolamento negoziale (il «tasso di sostituzione»), assimilabile a quello contemplato dall'art. 1339 cod. civ., che esclude peraltro ogni ipotesi di «rinegoziazione».

Ai limiti di carattere negativo già contemplati dal sistema della legge n. 108/96 (rappresentati dal c.d. tasso-soglia) si aggiunge così un altro limite, di segno però positivo (il «tasso di sostituzione»).[33]

Le questioni di illegittimità costituzionale della legge 28 febbraio 2001, n. 24

Osserva un autore che presupposto di una legge interpretativa è una situazione di contrastanti applicazioni giurisprudenziali della legge precedente[34]; in mancanza di tale presupposto, una legge che si presenti esteriormente come interpretativa dovrà invece essere intesa come sostanzialmente innovativa. Prima dell'emanazione del decreto legge, se si escludono le pronunce di merito, non era dato registrare un contrasto a livello della giurisprudenza di legittimità[35]. Due sentenze della prima sezione civile della Corte di Cassazione[36] cui va aggiunta una di poco precedente della terza sezione civile[37] che non aveva escluso la possibilità di una immediata applicazione della legge n. 108/96 ai contratti di mutuo anteriori limitatamente alla regolamentazione degli effetti ancora in corso, prospettavano anzi un indirizzo

unitario interpretativo. Assumere però a condizione della norma di interpretazione autentica il mero contrasto giurisprudenziale rischia di mettere il legislatore al posto della Suprema Corte, e segnatamente delle Sezioni Unite, che si pronunciano proprio sulle questioni di diritto decise in senso difforme dalle sezioni semplici[38]. E' la Corte di cassazione che assicura l'uniforme interpretazione della legge.

A parte questi rilievi bisogna mettere in rilievo come sia il d. l. n. 394/00 che la legge n. 24/01 hanno creato notevoli problemi interpretativi.

Un primo tentativo[39] di affidare alla Consulta la risoluzione dei dubbi ermeneutici concernenti il novellato art. 1815, 2° comma, cod. civ., non aveva sortito alcun risultato, sfociando in una pronuncia di manifesta inammissibilità, per difetto di motivazione sulla rilevanza, dal momento che nell'ordinanza di rimessione non risultava esplicitato l'iter logico in virtù del quale la norma impugnata, dettata in tema di contratto di mutuo, sarebbe applicabile anche alla convenzione determinativa di interessi moratori, dovuti per il ritardo nell'adempimento di un'obbligazione pecuniaria[40]. Il d.l. 394/00 ha dichiarato perentoriamente che il rapporto di finanziamento esistente rimane indifferente alle variazioni della soglia intervenute in epoca successiva alla stipulazione. Tuttavia, per far fronte al problema contingente relativo ai mutui erogati negli anni passati a tassi esorbitanti rispetto a quelli correnti, si è concesso uno sconto sull'ammontare degli interessi dovuti da quanti avessero stipulato prima del 31 dicembre 2000 contratti di mutuo a tasso fisso, assistiti da garanzia reale e non agevolati; per le rate con scadenza posteriore al 3 gennaio 2001, è stato imposto il rimpiazzo ex lege del tasso originariamente previsto con quello determinato secondo i criteri fissati dal decreto medesimo, sempre che quest'ultimo risultasse inferiore al primo e facendo salva una diversa pattuizione più favorevole per il debitore[41].

Il giudice del Tribunale di Benevento ha ritenuto illegittima la disposizione normativa che ha inteso spiegare il senso della locuzione <<interessi usurari>> ancorando la valutazione dell'usurarietà al momento della pattuizione.

Alla questione di legittimità costituzionale immediatamente sollevata, dallo stesso Tribunale, nei confronti dell'art. 1, 1° comma, d.l. n. 394/00 si aggiungono ora le censure rivolte contro l'art. 1 legge n. 24/01 per violazione degli artt. 3, 24, 35, 41 e 47 Cost. [42]. Nella motivazione dell'ordinanza si legge che "l'art. 3 Cost. è violato in quanto l'art. 1 legge n. 24/01 contraddittoriamente ed irragionevolmente predispose un ingiustificato trattamento di favore per i soggetti, prevalentemente banche, che abbiano dato in prestito denaro contrattando interessi già in origine usurari o al limite della soglia dell'usurarietà e quindi con prevedibile usurarietà sopravvenuta, attesa la chiara tendenza verso il ribasso del costo del denaro, che ha caratterizzato gli ultimi anni ... La restrizione del delitto d'usura mal si concilia con la doverosa tutela che la Costituzione repubblicana impone ad altri beni ed interessi di rango costituzionale. Si ritengono, pertanto violati l'art. 35, 1° comma, Cost., che tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni, e l'art. 41, 2° comma, Cost., secondo cui l'iniziativa economica privata non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana ... L'art. 47 è violato perché con la impugnata norma, con un deciso mutamento di rotta rispetto alle vigenti leggi antiusura,(...) non si protegge il piccolo consumatore né si incoraggia l'accesso al credito e alla proprietà dell'abitazione,

alla quale notoriamente i più possono giungere solo contraendo un mutuo"[43].

Con ordinanza del 18 marzo 2001, depositata il 4 aprile 2001, anche il Tribunale di Trento[44] ha sollevato, in riferimento all'art. 3 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 28 febbraio 2001, n. 24, che ha convertito in legge, con modificazioni, il decreto-legge n. 394 del 2000. Nuovamente il Tribunale di Benevento con ordinanza emessa e depositata in data 4 maggio 2001, nel corso di un giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 35, 41 e 47 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge 28 febbraio 2001, n. 24, di conversione dell'art. 1, comma 1, del decreto-legge 29 dicembre 2000, n. 394.

Da ultimo il Tribunale di Taranto, con ordinanza emessa e depositata in data 27 giugno 2001, nel corso di un giudizio di opposizione all'esecuzione ha sollevato questione di legittimità costituzionale della stessa norma, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, primo e secondo comma, Cost.

Il giudice tarantino rimettente espone, con riguardo al parametro della rilevanza, <<che il credito azionato in via esecutiva, derivante da un contratto di mutuo stipulato anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 108 del 1996, è in parte costituito da interessi convenzionali ad un tasso che - per un periodo di oltre due anni, dal marzo 1997 all'agosto 1999 - risulta superiore al tasso soglia fissato ai sensi della stessa legge. Quanto alla non manifesta infondatezza, assume innanzitutto che le modifiche apportate all'art. 644 del codice penale dall'art. 1 della legge n. 108 del 1996 avrebbero portato a configurare due diverse tipologie di fatti di usura: il farsi promettere interessi usurari ed il farsi dare interessi usurari. Il decreto-legge n. 394 del 2000, nell'escludere la rilevanza penale della ricezione di interessi divenuti usurari, per il superamento del tasso soglia, successivamente alla pattuizione, avrebbe in realtà abrogato, con norma dunque innovativa e non meramente interpretativa, la seconda delle due figure di usura, con efficacia retroattiva anche agli effetti civili. Siffatta retroattività agli effetti civili si porrebbe in contrasto, sotto diversi aspetti, con il principio generale di ragionevolezza. In primo luogo, la norma introdurrebbe infatti una irragionevole disparità di trattamento tra coloro i quali sono ora tenuti a corrispondere somme che precedentemente non erano dovute ed i percettori delle stesse, "ora ingiustificatamente avvantaggiati, oltre che in sede penale, anche in sede civile". Ulteriore disparità di trattamento sussisterebbe poi tra gli operatori del settore creditizio che abbiano correttamente ricondotto i tassi di interesse pattuiti nei limiti del tasso soglia e coloro che ciò non abbiano fatto e, parallelamente, tra le rispettive controparti. La norma impugnata, infine, frustrerebbe la possibilità di agire e resistere in giudizio in capo a coloro ai quali la legge n. 108 del 1996 aveva attribuito la possibilità di tutela giurisdizionale.[45]>>

La Corte Costituzionale[46], con la sentenza 25 febbraio 2002 n. 29 si è espressa su tale vexata quaestio riunendo le quattro ordinanze suesposte, dei giudici di merito.

Il giudice delle leggi afferma che "non può ritenersi precluso al legislatore adottare norme che precisino il significato di precedenti disposizioni legislative, pur a prescindere dall'esistenza di una situazione di incertezza nell'applicazione del diritto o di contrasti giurisprudenziali, a condizione che l'interpretazione

non collida con il generale principio di ragionevolezza” (cfr., da ultimo, le sentenze n. 525 del 2000 e n. 229 del 1999).

Lo scrutinio di costituzionalità della norma impugnata si sostanzia dunque nella valutazione riguardo alla sua compatibilità con il tenore della norma interpretata, alla ragionevolezza della opzione ermeneutica imposta ed al rispetto dei limiti alla retroattività delle norme extra-penali individuati dalla giurisprudenza della Corte.

La Consulta ha perciò statuito che “l’art. 1, comma 1, del decreto-legge n. 394 del 2000, nel precisare che le sanzioni penali e civili di cui agli artt. 644 cod. pen. e 1815, secondo comma, cod. civ. trovano applicazione con riguardo alle sole ipotesi di pattuizioni originariamente usurarie, impone – tra le tante astrattamente possibili – un’interpretazione chiara e lineare delle suddette norme codicistiche, come modificate dalla legge n. 108 del 1996, che non è soltanto pienamente compatibile con il tenore e la ratio della suddetta legge ma è altresì del tutto coerente con il generale principio di ragionevolezza”. L’unico profilo di illegittimità costituzionale che è stato condiviso dai giudici costituzionali riguarda la scelta di differire, di pochissimi giorni, l’efficacia del decreto-legge n. 394/00 “all’evidente scopo di escludere che la norma possa trovare applicazione anche riguardo alle rate in scadenza tra il 31 dicembre 2000, giorno di entrata in vigore del decreto-legge, ed il 2 gennaio 2001. In tal modo, infatti, il legislatore, anziché eliminare, ha finito per protrarre, relativamente alle rate di mutuo in scadenza nel periodo indicato, quella situazione di eccessiva onerosità e, quindi, di sostanziale iniquità per i mutuatari ed ha, conseguentemente, reso la norma, in parte qua, manifestamente illogica e contraddittoria e, quindi, lesiva del generale canone di ragionevolezza di cui all’art. 3 della Costituzione”. Ha, pertanto, dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 2, del decreto-legge 29 dicembre 2000, n. 394, convertito, con modificazioni, in legge 28 febbraio 2001, n. 24, nella parte in cui dispone che la sostituzione prevista nello stesso comma 2° si applichi alle rate che scadono successivamente al 2 gennaio 2001 piuttosto che a quelle con scadenza a decorrere dal giorno stesso dell’entrata in vigore del decreto-legge. Conseguentemente, ha dichiarato l’illegittimità costituzionale del comma 3 dello stesso articolo, limitatamente alle parole “per le rate con scadenza a decorrere dal 3 gennaio 2001”. E’ evidente il contrasto che la nuova normativa crea in relazione all’individuazione del momento consumativo del reato, tra art. 1, comma 1, della legge 24 del 2001 (che lo fa coincidere con il momento della stipulazione del contratto) e l’art. 644 ter del cod. pen. che, disciplinando la decorrenza della prescrizione del reato, identifica chiaramente tale momento consumativo nella ultima riscossione sia degli interessi che del capitale. Conseguenza logica è che mentre la legge sull’usura (L. 108/96) valutava tutte le alternanze (trimestre per trimestre) legate al tasso di interesse successive alla pattuizione, la nuova normativa considera rilevante esclusivamente il tasso di interesse convenuto al momento dell’originaria pattuizione. Ciò si palesa maggiormente ove si consideri che, sul piano generale, l’art. 158 del cod. pen. prevede che il termine della prescrizione decorre, per il reato consumato, dal giorno della consumazione: se vi è irrilevanza della successiva dinamica degli interessi (poiché si tiene conto solo del momento della pattuizione), appare singolare che la prescrizione decorra da un momento che è successivo (a volte anche notevolmente successivo, si pensi ai mutui ventennali) a quello di consumazione del reato. La normativa in esame non solo contrasta con il diritto interno ma si pone in contrasto anche con i principi e le regole

comunitarie. L'art. 1 del Protocollo n. 1 (allegato alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 04 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva insieme al Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952 con la legge 04 agosto 1955 n. 848), recita: "Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sans propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international". La legge 24 del 2001 viola il principio della tutela dei beni individuali: dall'analisi degli effetti catastrofici che le sentenze della Cassazione potevano avere sulla economia nazionale, si evince come con detta normativa il diritto ed il credito del singolo vengano sacrificati per gli interessi del mondo bancario e per il cd "interesse pubblico".

[1] MERUZZI, Il contratto usurario tra nullità e rescissione, in *Contratto e impr.*, 1999, 463.

[2] FIANDACA-MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*, II, 2, *Delitti contro il patrimonio*, Zanichelli, Bologna; ALBAMONTE, *L'usura impropria nella legge n. 356 del 1993*, in *Cass. pen.*, 1993, 226; BELLACOSA, *Usura impropria*, in *Enc. giur. Treccani*, XXXII, *Ist. Enc. It.*, Roma, 1994, 1; PROSDOCIMI, *Aspetti e prospettive della disciplina penale dell'usura*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 1995, 575.

[3] BELLACOSA, *op. cit.*, 2; PROSDOCIMI, *op. cit.*, 584-585; DE ANGELIS, *Usura*, in *Enc. giur. Treccani*, XXXII, *Ist. enc. it.*, Roma, 1997, 2.

[4] CARACCIOLI, *Il reato di usura e le sue possibili connessioni con il credito bancario ed interfinanziario*, in *Fisco*, 1997, 1483; STEFANELLI, *Usura e banca*, Roma, 1996; AA.VV., *L'usura in Italia a cura di Masciadaro e Porta*, Milano, 1997; AA.VV., *Usura, Economia, Società e Istituzioni. Una riflessione a più voci a cura di Rossi*, Torino, 1997.

[5] GIOIA, Una costruzione unitaria dell'usura, nota a Cass. pen., sez. I, 22 ottobre 1998, in *Corriere giur.*, 1999, 4, 456.

[6] CARBONE, Il protesto, la riabilitazione, il risarcimento, nota a Cass. 23 marzo 1996 n. 2576, in *Danno e resp.*, 1996, 321; MANZIONE, Usura e mediazione creditizia, Milano, 1998, 89.

[7] MANNA, La nuova legge sull'usura, Torino, 1997, 87; CRISTIANI, Guida alle nuove norme sull'usura, Giappichelli, Torino, 1996, 156; BELLI-MAZZINI, Applicazione della legge antiusura: a che punto siamo, in *Dir. banca mer. fin.*, 1997, I, 357.

[8] CAPERNA-CONTI-FORLENZA-LOTTI-SACCHETTINI-TRICOMI, Per una legge dalla struttura complessa il percorso guidato all'applicazione, in *Giuda dir.*, 12, 1996, 34; CRISTIANI, op. cit., 156; MANNA, op. cit., 105.

[9] ANTOLISEI, Manuale di diritto penale. parte speciale, I, Giuffrè, Milano, 1996, 367; FIANDACA-MUSCO, op. cit., 206; CRISTIANI, op. cit., 67; MANNA, op. cit., 74; SILVA, Osservazioni sulla nuova disciplina penale del reato di usura, in *Riv. pen.*, 1996, 131; QUADRI, Profili civilistici dell'usura, in *Foro It.*, V, 352.

[10] REALMONTE, Stato di bisogno e condizioni ambientali: nuove disposizioni in tema d'usura e tutela civilistica della vittima del reato, in *Riv. dir. comm.*, 1997, I, 774 ss.

[11] TRABATTONI, Il disegno di legge in materia di usura, in *Contratti*, 1994, 723; QUADRI, op. cit., 337.

[12] MERUZZI, op. cit., CAPERNA-LOTTI, Il fenomeno dell'usura tra esperienze giudiziarie e prospettive di un nuovo assetto normativo, in Banca, borsa ecc., 1995, I, 88.

[13] REALMONTE, op. cit., 774.

[14] MERUZZI, op. cit., 471.

[15] In tal senso MANNA, op. cit., 69; BELLACOSA, op. cit., 149; FIANDACA-MUSCO, op. cit., 212; SILVA, op. cit., 131.

[16] Trib. Velletri, 3 dicembre 1997, in Corriere giur., 1998, 435; Trib. Firenze, 10 giugno 1998, in Giur. It., 1999, 528; Trib. Avellino, 12 aprile 1999, in Dir. fall., 1999, II, 916; Trib. Velletri, 30 aprile 1998, in Banca, borsa ecc., 1998, II, 501.

[17] PANDOLFINI, Sopravvenuta usurarietà del tasso di interesse e tutela civilistica dell'usura: incertezze e questioni di legittimità costituzionale, nota a Trib. Napoli, 20 luglio 1999, in Giur. It., 2000, 958.

[18] PISA, Commento a Provvedimenti attuativi in materia di usura, in Dir. Pen. e Proc., 1997, 538; MUCCIARELLI, Disposizioni in materia di usura, in Legislazione pen., 1997, 544; FIANDACA-MUSCO, op. cit., 216; SANTACROCE, La nuova disciplina del fenomeno usurario, in Cass. pen., 1997, 1542; PROSDOCIMI, La nuova disciplina del fenomeno usurario, in Studium iuris, 1997, 771; MERUZZI, op. cit., 774; BELLACOSA, voce <<Usura>>, in DigestoPen., XV, Torino, 1999, 155; PETRONE, voce <<Reato abituale>>, in Nss. Dig. It., XIV, 1967, 941; MANNA, op. cit., 86; SILVA, op. cit., 132; CERNIGLIA, La nuova legge 108/96 e gli utenti di servizi bancari, in Dir. banc., 1998, 585; SELLAROLI, Il tasso di usura prefissato: una pericolosa illusione?, in Riv. It. Dir. e Proc. pen., 1997, 223.

[19] MANNA, op. cit., 86.

[20] PEDRAZZI, Sui tempi della nuova fattispecie di usura, in Riv. It. Dir. e Proc. Pen., 1997, 663; CRISTIANI, op. cit., 40; ANTOLISEI, op. cit., 372.; BONORA, La nuova legge sull'usura, Padova, 1998, 74; NAVAZIO, Usura. La repressione penale introdotta dalla legge 7 marzo 1996, n. 108, Torino, 1998; CAVALLO, Una nuova disciplina per la repressione del fenomeno dell'usura, in Cass. Pen., 1997, 3212; SEVERINO DI BENEDETTO, Riflessi penali della giurisprudenza civile sulla riscossione di interessi divenuti usurari successivamente all'entrata in vigore della l. n. 108 del 1996, nota a Trib. Milano, 13 novembre 1997, in Banca, borsa ecc., 1998, II, 524.

Si veda anche:

BELLI-MAZZINI, Legge antiusura, tasso-soglia e problemi relativi ai contratti in corso, in Dir. banc., 1998, 627; FIADINO, Irretroattività ed istantaneità del nuovo reato d'usura nell'ultima giurisprudenza, in Indice Pen., 1999, 374; ZORZOLI, Interessi usurari e mutui stipulati anteriormente alla legge 108/96, nota a Trib. Salerno, 27 luglio 1998, in Contratti, 1999, 589; CERASE, L'usura riformata: primi approcci a una fattispecie nuova nella struttura e nell'oggetto di tutela, in Cass. Pen., 1997, 2606.

[21] REALMONTE, op. cit., 775.

[22] CAPERNA-CONTI-FORLENZA-LOTTI-SACCHETTI-TRICOMI, Reato unico, una soglia per i tassi: entra in scena la normativa sull'usura, in Guida al dir., 23 marzo 1996, 35.

[23] In senso contrario PROSDOCIMI, op. cit., 774 e 781.

[24] REALMONTE, op. cit., 775.

[25] Cass. 17 novembre 2000, n. 14899, in Foro It., 2001, I, 80; Cass. 2 febbraio 2000, n. 1126, in Foro It., Mass., 114; Cass. 22 aprile 2000, n. 5286, in Foro It., Mass., 114.

[26] Cass. 22 aprile 2000, n. 5286, in Foro It., Mass., 114.

[27] Così espressamente Cass. 17 novembre

2000, n. 14899, in Foro It., 2001, I, 80.

[28] Cass. 17 novembre 2000, n. 14899, in Foro It., 2001, I, 80; Cass. 2 febbraio 2000, n. 1126, in Foro It., Mass., 114; Cass. 22 aprile 2000, n. 5286, in Foro It., Mass., 114. MANIACI, La nuova normativa in materia di usura ed i rapporti negoziali in corso, in I contratti, 2000, 687; GIOIA, La disciplina degli interessi usurari: una soluzione che fa discutere, nota a Cass. 22 aprile 2000, n. 5286, in Corriere giur., 2000, 878; MONTONESE, nota a Cass. 22 aprile 2000, n. 5286, in Impresa, 2000, 1000.

[29] Cass. 17 novembre 2000, n. 14899, in Foro It., 2001, I, 918.

[30] NICOSIA, Rilevanza penale della percezione di interessi divenuti usurari in base alla sopravvenuta l. 108/96?, nota a Trib. Palermo, 7 marzo 2000, in Foro It., 2001, I,

1067.

[31] NICOSIA, op. cit., 1067.

[32] In tal senso. A. TANZA, in www.studiotanza.it

[33] L'osservazione è di A. MANIACI, in "Legge 28 febbraio 2001, n. 24, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2000, n. 394, concernente interpretazione autentica della legge 7 marzo 1996, n. 108, recante disposizioni in materia di usura", su [www. Studiocelentano.it](http://www.Studiocelentano.it)

[34] GUASTINI, *Il giudice e la legge*, Torino, 1995, 33.

[35] SCODITTI, *Mutui a tasso fisso: inserzione automatica di clausole o integrazione giudiziale del contratto?*, in *Foro It.*, 2001, I, 919.

[36] Cass. 17 novembre 2000, n. 14899, in *Foro It.*, 2001, I, 918; Cass. 22 aprile 2000, n. 5286, in *Foro It.*, 2000, I, 2180.

[37] Cass. 2 febbraio 2000, n. 1126, in *Foro It.*, 2000, I, Mass., 114.

[38] L'osservazione è di SCODITTI, *op. cit.*, in *Foro It.*, 2001, I, 919.

[39] Trib. Napoli, ord. 6 dicembre 2000, *cit.*

[40] PALMIERI, *Interessi usurari tra interpretazione autentica, dubbi di costituzionalità e disfunzioni del mercato creditizio*, nota a Trib. Benevento, ord. 4 maggio 2001, in *Foro It.*, I, 2001, 2024.

[41] PALMIERI, op. ult. cit., 2024.

[42] Trib. Benevento, ord. 2 gennaio 2001, in

Foro It., 2001, I, 332.

[43] Trib. Benevento, cit.

[44] Trib. Trento, ord. 18 marzo 2001, in Foro It., 2001, I, 2686.

[45] Così espressamente Tribunale di Taranto, con ordinanza emessa e depositata in data 27 giugno 2001
Foro it., 2001

[46] CORTE COSTITUZIONALE - Sentenza 25 febbraio 2002 n. 29 Foro it., 2002

<https://www.diritto.it/usura-breve-excursus-a-10-anni-dalla-legge-7-marzo-1996-n-108/>