Diritto, Giustizia e Costituzione
UNITA' PER LA COSTITUZIONE

G. Ariolli - S. Cinque – P. Indinnimeo – F. Iorio – M. Mastrandrea - V. Ricchezza – F. Spella

SCRITTI IN MATERIA DISCIPLINARE

a cura di
Giovanni Ariolli e Valentina Ricchezza

01/2026

Prefazione

L'idea di raccogliere in un numero speciale della Rivista alcuni contributi in materia disciplinare nasce dall'esigenza di fornire ai colleghi uno sguardo di insieme sulle principali caratteristiche del relativo procedimento che, di frequente, diviene noto al magistrato soltanto allorché risulta destinatario dell'azione disciplinare.

Per tale motivo si è ritenuto di delineare, in modo ragionato e sistematico, gli aspetti più rilevanti del procedimento disciplinare dei magistrati, con particolare riguardo agli organi competenti, all'avvio e allo svolgimento del procedimento, alle prerogative difensive riconosciute all'incolpato, agli esiti definitori e ai possibili rimedi.

Uno sguardo di insieme sarà, inoltre, dedicato alla natura degli illeciti ed alla tipologia delle sanzioni, richiamando gli orientamenti più recenti della giurisprudenza della Sezione disciplinare del C.S.M., di legittimità e della Corte costituzionale.

L'esame sarà condotto tenendo conto delle novità al sistema disciplinare di cui alla l. n. 71 del 2022 (in vigore dal 21/06/2022) che ha ampliato il catalogo degli illeciti con fattispecie di nuovo conio, integrandone la disciplina per altri, introducendo una nuova causa di estinzione dell'illecito (per ritardi nel deposito dei provvedimenti) e le condizioni per farsi luogo alla riabilitazione, nonché modificato il numero dei componenti la Sezione disciplinare del Consiglio superiore, stabilendo anche delle ipotesi di incompatibilità dei componenti a far parte di diverse commissioni consiliari.

Ci si soffermerà sulle ipotesi di illecito disciplinare su cui si registrano, con maggiore frequenza, i pronunciamenti della Sezione disciplinare ovvero in cui possono incorrere soprattutto i magistrati di nuova nomina.

Inoltre, si tratterà anche il tema, di particolare rilievo, delle ricadute del sistema disciplinare sulle valutazioni di professionalità dei magistrati.

Nella bibliografia verranno indicati i contributi di dottrina più significativi – tra i quali i più recenti pubblicati anche dalla Scuola superiore della magistratura - ove il lettore potrà approfondire i temi e le questioni trattate.

INDICE

1) Il procedimento disciplinare dei magistrati
di *Giovanni Ariolli* pagg. 1 - 66

1. Il procedimento disciplinare (in genere) – 2. L'avvio del procedimento disciplinare - 3. La difesa dell'incolpato – 4. L'attività di indagine – 5. La chiusura delle indagini: 5.1. La richiesta di non luogo a procedere; 5.2. La richiesta di fissazione dell'udienza di discussione orale – 6. La Sezione disciplinare – 7. Il giudizio e la sentenza disciplinare –8. L'impugnazione delle decisioni della Sezione disciplinare - 9. La decisione delle S.U. –10. Il giudizio di rinvio – 11. La revisione – 12. La revocazione "europea" - 13. La fase cd. predisciplinare e l'archiviazione del Procuratore generale – 14. L'azione disciplinare del Ministro della giustizia – 15. Il diritto di accesso - 16. Le misure cautelari.

2) Gli illeciti disciplinari, le cause di non punibilità e di estinzione; le sanzioni e la "prescrizione"
di *Giovanni Ariolli* pagg. 67 - 98

1. Gli illeciti disciplinari – 2. Gli illeciti funzionali – 3. Gli illeciti extra-funzionali – 4. La condotta disciplinarmente irrilevante (art. 3-*bis*) – 5. L'estinzione dell'illecito disciplinare in materia di ritardi (art. 3-*ter*) - 6. Gli illeciti disciplinari conseguenti a reato - 7. Le sanzioni – 8. La "prescrizione" dell'illecito disciplinare.

3) L'ingiustificata interferenza nell'attività di altro magistrato
di *Francesca Spella* pagg. 99 - 113

1. Ricostruzione dell'illecito: gli elementi della fattispecie; 1.1 La dottrina - 1.1.a Sulla opinabilità della collocazione dell'illecito tra quelli funzionali - 1.1.b Riflessioni *de iure condendo;* 1.2. Orientamenti della giurisprudenza – 1.2.1. Il lessico legislativo, i rischi sottesi, le soluzioni ermeneutiche - 1.2.2. La valutazione della condotta; 2. I casi pratici -3. La scarsa rilevanza del fatto - 4. Rapporti con altre fattispecie.

4) L'omessa comunicazione al Capo dell'Ufficio delle avvenute interferenze
di *Pietro Indinnimeo* pagg. 114 - 121

1. Introduzione – 2. I rapporti tra "interferenza" e richiesta di informazioni – 3. applicabilità dell'esimente di cui all'art. 3-*bis* del d.lgs. n. 109/2006.

5) La grave violazione di legge determinata da negligenza inescusabile
di *Valentina Ricchezza e Fabiana Iorio* pagg. 122 - 139

1. Premessa - 2. Gli elementi dell'illecito - 3. Ignoranza o negligenza inescusabile – 4. Rapporto con altre fattispecie di illecito disciplinare - 5. Le modifiche introdotte con la riforma di cui all'art. 11 della l. 17 giugno 2022, n. 71.

6) Le scarcerazioni fuori termine
di *Giovanni Ariolli* pagg. 140 –150

1. Premessa – 2. Elementi di fattispecie e soggetti responsabili – 3. La scarsa rilevanza del fatto.

7) La ritardata iscrizione della notizia di reato
di *Giovanni Ariolli* pagg. 151 -161

1. Premessa – 2. Gli elementi dell'illecito alla luce della novella del 2022.

8) Il ritardo nel deposito dei provvedimenti
di *Giovanni Ariolli* pagg. 162 - 181

1. Premessa – 2. Il ritardo disciplinarmente rilevante - 3. La causa di estinzione dell'illecito(art.3-*ter*).

9) La divulgazione di atti del procedimento e la violazione del dovere di riservatezza
di *Monica Mastrandrea* pagg. 182 - 190

1. Inquadramento generale dei tipi di illecito: la divulgazione illecita di atti del procedimento e la violazione dei doveri di correttezza – 2. Alcune questioni esaminate dalla giurisprudenza.

10) La riabilitazione disciplinare
di *Giovanni Ariolli* pagg. 191 - 231

1. La riabilitazione – 1.1. Le condizioni per la riabilitazione: 1.1.1. I magistrati che hanno ancora in corso la valutazione di professionalità; 1.1.2. La valutazione del fatto oggetto della condanna disciplinare; 1.2. La valutazione di professionalità negativa o non positiva; 1.3. I magistrati che hanno conseguito la settima valutazione di professionalità – 2. L'organo competente a decidere sull'istanza: la Sezione disciplinare – 3. L'oggetto della riabilitazione: sanzione principale o anche accessoria? – 4. Il procedimento dinanzi alla Sezione disciplinare – 5. L'impugnazione della decisione della

Sezione disciplinare – 6. L'esclusione dell'intervento del Ministro della giustizia – 7. Conclusioni.

11) La rimozione del magistrato
di *Giovanni Ariolli* pagg. 232 - 257

1.Premessa – 2. La rimozione – 3. I dubbi di costituzionalità della rimozione dipendente da illecito "penale" – 4. La declaratoria di incostituzionalità dell'art. 12, comma 5, d.lgs.n. 109/2006 – 5. Gli effetti della decisione della Consulta sui giudizi pendenti e definiti –6. La revoca *in executivis* della sentenza disciplinare – 7.Conclusioni.

12) Valutazioni di professionalità e procedimento disciplinare
di *Silvio Cinque* pagg. 258 - 273

1. Premessa – 2. Cenni sul procedimento per il riconoscimento della valutazione di professionalità - 3. Autonomia e indipendenza dei due procedimenti - 4. Il profilo di interdipendenza/interferenza (l'accertamento del fatto) – 5. Proposte di riforma (Il c.d. "riallineamento professionale riabilitativo") - 6. Anomalia della procedura di "rivalutazione".

Il procedimento disciplinare dei magistrati

(di *Giovanni Ariolli*)

Sommario: 1. Il procedimento disciplinare (in genere) – 2. L'avvio del procedimento disciplinare - 3. La difesa dell'incolpato – 4. L'attività di indagine – 5. La chiusura delle indagini: 5.1. La richiesta di non luogo a procedere; 5.2. La richiesta di fissazione dell'udienza di discussione orale – 6. La Sezione disciplinare – 7. Il giudizio e la sentenza disciplinare – 8. L'impugnazione delle decisioni della Sezione disciplinare - 9. La decisione delle S.U. – 10. Il giudizio di rinvio – 11. La revisione – 12. La revocazione "europea" - 13. La fase cd. predisciplinare e l'archiviazione del Procuratore generale – 14. L'azione disciplinare del Ministro della giustizia – 15. Il diritto di accesso - 16. Le misure cautelari.

1. Il procedimento disciplinare (in genere)

Il procedimento disciplinare è regolato dalle disposizioni del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109 (d'ora in avanti decreto legislativo), nonché, in quanto compatibili, dalle norme del codice di procedura penale, stante l'espresso richiamo contenuto negli artt. 16, comma 2, e 18, comma 4 e 24, comma 1, del decreto legislativo alle disposizioni del codice di rito che regolano rispettivamente l'attività di indagine, lo svolgimento del dibattimento, i termini e le forme dell'impugnazione delle decisioni[1].

[1]. Sul procedimento disciplinare dei magistrati, vedi i seguenti volumi e la bibliografia ivi riportata: AA.VV., *Codice disciplinare dei magistrati*, F. GIGLIOTTI (a cura di), Giuffré, 2024 (d'ora in avanti *CDM*); C. GIUSEPPE, *Il giudizio disciplinare dei magistrati ordinari: procedimento o processo?* Torino, 2023; S. DI AMATO, *La responsabilità disciplinare dei magistrati*, Milano, 2013 (d'ora innanzi "*La responsabilità"*); M. FANTACCHIOTTI-M. FRESA-V. TENORE-S. VITELLO, *La responsabilità disciplinare nelle carriere magistratuali*, Milano, 2010; P. D'OVIDIO-M. FRESA-F. TENORE-D. TORNESI, *Il magistrato e le sue quattro responsabilità*, Milano, 2016; A. TOSCANO, *Il controllo sui magistrati. Vigilanza ministeriale, C.S.M., procedimento disciplinare e garanzie costituzionali*, Napoli, 2020; AA.VV, *Il procedimento disciplinare*, in *Ordinamento giudiziario: organizzazione e profili processuali*, Carcano (a cura di), Milano, 2009. Si vedano anche, tra le altre opere e contributi: A. APOSTOLI, *Implicazioni costituzionali della responsabilità disciplinare dei magistrati*, Milano, 2009; C. CASTELLI, *Il sistema disciplinare dei magistrati una cosa seria*, in *Costituzionalismo.it*, 1/2022; D. CAVALLINI, *Gli illeciti dei magistrati ordinari prima e dopo la riforma del 2006*, Padova, 2011; R. BALDUZZI, *Alcune domande sulla giustizia* disciplinare, SSM, 18/03/2022, P20101; S. BELTRANI, *Come ricambia l'illecito disciplinare,* in *Dir. e giust.*, 2006, 1; M. FRESA, *La giustizia disciplinare. I magistrati ordinari. Quali controlli sui controllori?* Napoli, 2021; L. GIACOMELLI, *Il procedimento disciplinare dall'esercizio dell'azione alla pronuncia delle SS.UU.*, SSM, 22/03/2022, P20101; G. RAIMONDI, *Il patrimonio e l'impatto della giurisprudenza costituzionale e della Corte EDU sul giudizio disciplinare*, SSM, 18/03/2022, P20101; R. ROMBOLI, *La responsabilità disciplinare del magistrato nel quadro dei principi e dei valori costituzionali*, SSM, 18/03/2022, P20101; S. PERELLI, *L'impatto della riforma Cartabia sul procedimento disciplinare,* in *Questione giustizia*, (*online*), 2/3, 2022.

Il richiamo delle norme del codice di procedura penale non determina, però, una generale ed automatica estensione al procedimento disciplinare di ogni singola disposizione dell'altro, stante la diversa natura e gravità tra gli illeciti disciplinari e quelli penali, come anche tra le relative sanzioni.

Parimenti, neppure si verifica un'assimilazione del procedimento disciplinare a quello di stampo accusatorio, in quanto, soprattutto per quando riguarda le scansioni dell'attività di indagine, esso conserva anche tratti peculiari del modello cd. inquisitorio, annoverando profili strutturali e funzionali del tutto "atipici".

Al procedimento disciplinare dei magistrati è riconosciuta dalla giurisprudenza costituzionale e di legittimità natura giurisdizionale, rinvenendo il suo fondamento nel principio costituzionale di garanzia dell'indipendenza e dell'autonomia della magistratura sancito dall'art. 101 della Costituzione e nell'attribuzione del relativo giudizio, ai sensi dell'art. 105 della Costituzione, alla Sezione disciplinare del CSM[2].

Il procedimento disciplinare dei magistrati è, infatti, volto a ad assicurare il regolare svolgimento della funzione giudiziaria, che è uno degli aspetti fondamentali della vita democratica del Paese e della realizzazione dello stato di diritto. Le finalità del procedimento travalicano, infatti, le esigenze di protezione individuale dell'incolpato, per «attingere l'integrità stessa dell'assetto costituzionale», posto che l'interesse pubblico coincide, in tal caso, con l'assicurazione del corretto e regolare svolgimento della funzione giurisdizionale, «vale a dire di una funzione che gode in Costituzione di una speciale garanzia di indipendenza e di autonomia rispetto ad ogni altra funzione pubblica»[3]

Per tale ragione, benché la responsabilità disciplinare acceda al rapporto che lega i magistrati allo Stato-persona, si distingue da quello degli altri settori della pubblica amministrazione non privatizzata ovvero delle altre giurisdizioni amministrative per le quali l'applicazione del decreto

---

[2] *Ex multis*, Corte cost., n. 71 del 22 febbraio 1995, in *CED* n. 0021911; Corte cost., n. 289 del 4 giugno 1992, in *CED* n. 0018750; Corte cost., n. 145 del 15 giugno 1976, in *CED* n. 0008390; Cass., S.U., n. 7585 del 20 novembre 2003, dep. 2004, in *CED* n. 572207 - 01; Cass., S.U., ord. n. 6690 del 9 marzo 2020, in *CED* n. 657416 - 02. In dottrina, R. ROMBOLI, *La giustizia disciplinare nel sistema costituzionale*, in *CDM*, pp. 15-33; R. SANLORENZO, *La giustizia disciplinare dei magistrati. Natura del procedimento, ruolo e organizzazione della Procura generale della Corte di cassazione. Quali prospettive a seguito dell'istituzione dell'Alta Corte disciplinare?* in *Questione giustizia (online)*, 19 giugno 2024. Sul procedimento disciplinare del pubblico impiego, V. TENORE, *Studio sul procedimento disciplinare nel pubblico impiego,* Milano, 2021.

[3] Corte cost., n. 497 del 13 novembre 2000, in *CED* n. 0025838 e Corte cost. n. 145 del 15 giugno 1976, in *CED* n. 8390 e n. 8389. Sul tema, M. SANGIORGIO, *La giurisprudenza costituzionale in tema di procedimento disciplinare dei magistrati*, in *CDM*, pp. 101-106; R. SABATO, *La giurisprudenza di Strasburgo in tema di procedimento disciplinare "destitutivo" di funzioni a carico dei giudici*, in *CDM,* pp. 107-115.

legislativo è espressamente esclusa dall'art. 30, ove del tutto differente è il procedimento, il provvedimento decisorio ed i rimedi esperibili[4].

Molteplici sono i «*paradigmi*» - seppur richiamati in termini di compatibilità – che connotano la natura giurisdizionale del procedimento, tra i quali assumono rilievo le disposizioni che assicurano la difesa tecnica, anche tramite il ricorso ad un avvocato del libero foro[5], la pubblicità delle udienze[6], le funzioni di pubblico ministero svolte da magistrati indipendenti appartenenti alla Procura generale della Corte di cassazione (d'ora innanzi Procura generale), la terzietà dell'Organo giudicante (la cui equilibrata composizione muta in caso di annullamento con rinvio della sanzione), la formula delle decisioni, adottate nel nome del Popolo Italiano, l'applicazione alle persone informate sui fatti, ai periti e agli interpreti delle norme incriminatrici in materia dei delitti contro l'amministrazione della giustizia.

La Sezione disciplinare, poi, al pari degli altri giudici ordinari e amministrativi, può sollevare in via incidentale la questione di legittimità costituzionale e le pronunce sono impugnabili innanzi alle Sezioni uniti civili della Corte di cassazione.

Infine, il catalogo delle sanzioni e degli illeciti disciplinari è governato dal principio di tipicità.

La natura giurisdizionale e non amministrativa del procedimento va riconosciuta anche alla fase delle indagini, sia perché conseguente all'esercizio dell'azione (disciplinare) da parte del Procuratore generale, sia perché sono contemplati istituti propri della giurisdizione penale (si pensi al richiamo delle disposizioni relative alle persone informate sui fatti, ai periti e agli interpreti), prevedendosi anche la possibilità per il Procuratore generale di acquisire atti coperti da segreto investigativo, nonché fasi incidentali che richiedono l'intervento del giudice (si pensi all'adozione da parte della Sezione disciplinare di provvedimenti cautelari, autonomamente impugnabili, ovvero alla sospensione del termine di conclusione delle

---

[4] Si pensi alle regole sul procedimento amministrativo sancite dalla l. 7 agosto 1990, n. 241, all'esercizio del potere di autotutela, all'esperibilità dei rimedi amministrativi, quali il ricorso gerarchico e il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, accanto a quelli giurisdizionali nei confronti dei provvedimenti amministrativi che non operano nei procedimenti giurisdizionali e, in particolare, in quello disciplinare relativo ai magistrati ordinari.

[5] La possibilità di farsi assistere da un avvocato del libero foro è ora assicurata anche nei procedimenti nei confronti dei magistrati amministrativi a seguito di un intervento additivo della Corte costituzionale avvenuto con la sentenza n. 87 del 25 febbraio 2009, in *CED* n. 33263.

[6] La pubblicità del dibattimento non solo rappresenta una garanzia per il singolo magistrato, ma risponde anche all'interesse collettivo "[…] di rendere conoscibili le ragioni dell'accusa e della difesa in ordine a un bene fondamentale per la collettività e insieme a un interesse primario del singolo magistrato: l'esercizio indipendente e corretto della funzione giurisdizionale […]". Sez. disc., 5 luglio 1985, in *Il Foro It.*, 1, 1986, pp. 43-44.

indagini ove venga sollevata dalla Sezione disciplinare questione di legittimità costituzionale).

Ne consegue, pertanto, che, in tema di accesso agli atti, non troveranno applicazione le regole di cui agli artt. 22 ss. l. 7 agosto 1990, n. 241, «atteso che quelli di cui si chiede l'ostensione non sono documenti amministrativi, bensì atti processuali»[7].

2. L'avvio del procedimento disciplinare

Il procedimento disciplinare è promosso dal Procuratore generale presso la Corte di cassazione e dal Ministro della giustizia, entrambi titolari, a norma dell'art. 14 del decreto legislativo, dell'azione disciplinare[8].

L'esercizio dell'azione disciplinare, originariamente facoltativo, è stato reso obbligatorio per il Procuratore generale (art. 14, comma 3), mentre per il Ministro della giustizia permane discrezionale in ossequio al disposto di cui all'art. 107, comma 2, Cost. (art. 14, comma 2).

L'obbligatorietà dell'azione per il Procuratore generale si collega alla scelta della tipizzazione degli illeciti, in simmetria con quella che caratterizza la giustizia penale, ed impone una rigorosa osservanza del principio di certezza del diritto, tale da eliminare il più possibile le incertezze applicative.

La discrezionalità riconosciuta al Ministro della giustizia, «*sebbene possa riposare anche su ragioni politiche*»[9], va ristretta in un ambito ove operano precisi criteri di orientamento di origine costituzionale, quali quelli rappresentati dagli articoli 97, 101, comma 2, e 111 della Costituzione, così da assicurarne il ragionevole esercizio.

Al fine di evitare che la proliferazione di denunce ed esposti dei privati determinasse in capo al Procuratore generale l'obbligo di dare avvio al procedimento disciplinare, sono state successivamente introdotte nel testo del decreto legislativo le disposizioni in tema di *scarsa rilevanza del fatto* (art. 3-*bis*) e di *archiviazione diretta* del Procuratore generale (art. 16, comma 5), al quale è conferito il potere di svolgere *sommarie indagini* (*cd. fase predisciplinare*)

---

[7] In tal senso milita anche la costante giurisprudenza amministrativa, la quale, per come si evidenzierà nel prosieguo (*infra* par. 15), riconosce natura giurisdizionale anche alla fase cd. predisciplinare svolta dal Procuratore generale (cfr. Cons. Stato, IV, n. 4014 del 2 maggio 2024; Cons. Stato, IV, n. 2302 del 6 aprile 2020; Cons. Stato, Sez. V, n. 2309 del 6 aprile 2020; Cons. Stato, Sez. V, n. 2593 del 29 marzo 2021; Cons. Stato, Sez. V, n. 5721 del 3 agosto 2021; Cons. Stato, Sez. V, n. 5647 del 7 luglio 2022; Cass., S.U., n. 14664 del 5 luglio 2011, in *CED* n. 617994 - 01).

[8] Per una compiuta ricostruzione dell'evoluzione storica e normativa della titolarità dell'azione disciplinare, P. GAETA, *La titolarità dell'azione disciplinare nei confronti dei magistrati: tracce storiche e normative di un potere ruvido*, in *Sistema penale* (*online*), 12 aprile 2023; ID, *Titolarità dell'azione disciplinare*, in *CDM*, pp. 1186-1207; G. SALVI-L. SALVATO, *L'azione disciplinare*, in *CDM*, pp. 35-69; M RESCIGNO, *Titolarità dell'azione disciplinare*, in *CDM*, pp. 1210-1234.

[9] Così si esprime la relazione di accompagnamento allo schema di decreto legislativo, approvata dal Consiglio dei ministri in attuazione della legge delega.

volte alla verifica della notizia di illecito che possono concludersi con un provvedimento di archiviazione adottato *de plano*, ossia omettendo l'apertura formale del procedimento con la conseguente assunzione da parte del magistrato della veste di incolpato e lo svolgimento dell'attività di indagine che ne consegue.

L'azione disciplinare deve essere promossa entro il termine decadenziale di un anno dalla notizia del fatto (art. 15, comma 1), della quale il Procuratore generale ha conoscenza a seguito dell'espletamento di sommarie indagini preliminari o di denuncia circostanziata o di segnalazione del Ministro della giustizia. Il termine opera anche per il Ministro della giustizia, il quale acquisisce le notizie disciplinari soprattutto a seguito degli esiti delle ispezioni ordinarie sugli uffici giudiziari ovvero a seguito di inchieste amministrative (art. 14, comma 2).

A norma dell'art. 14, comma 4, il CSM, i consigli giudiziari e i dirigenti degli uffici hanno l'obbligo di comunicare al Ministro della giustizia e al Procuratore generale ogni fatto rilevante sotto il profilo disciplinare. I presidenti di sezione e i presidenti di collegio, nonché i procuratori aggiunti debbono comunicare ai dirigenti degli uffici i fatti concernenti l'attività dei magistrati della sezione o del collegio o dell'ufficio che siano rilevanti sotto il profilo disciplinare.

In tema di ritardi nel deposito dei provvedimenti, l'art. 37, comma 5-*quater* del d.l. n. 98 del 2011, conv. con modif. nella l. n. 111 del 2011, stabilisce l'obbligo del presidente di sezione di segnalare immediatamente al capo dell'ufficio la presenza di gravi e reiterati ritardi da parte dei magistrati della sezione; il comma 5-*quinquies* prevede che la segnalazione dei ritardi può essere effettuata anche dagli avvocati difensori delle parti.

Benché si tratti di obblighi la cui omissione, da parte dei dirigenti degli uffici, sia sanzionata disciplinarmente, va escluso qualsiasi automatismo tra la segnalazione da parte dei soggetti a ciò tenuti (o abilitati) e l'esercizio dell'azione disciplinare da parte di coloro che ne sono titolari, tenuti comunque ad un preventivo vaglio; inoltre, compete anche ai dirigenti degli uffici, dinanzi ad esposti o segnalazioni, svolgere un'opera di preventiva verifica che la segnalazione ricevuta, alla luce anche degli orientamenti giurisprudenziali formatisi al riguardo, sia sussumibile nell'alveo disciplinare[10].

---

[10] Così, in modo condivisibile, M. FRESA, *Il magistrato e le sue quattro responsabilità*, cit., 348. Secondo la scala gerarchica andrebbero trasmesse le segnalazioni provenienti anche dai singoli magistrati, prevedendo l'ordinamento giudiziario che i poteri di sorveglianza e di vigilanza sui magistrati del distretto siano attribuiti ai Presidenti di Corte di appello e ai Procuratori generali (così, G. ROMANO, *Titolarità dell'azione disciplinare*, in *CDM*, p. 1236, il quale evidenzia anche le possibili ricadute disciplinari di una segnalazione inoltrata per via non gerarchica la quale si riveli

La denuncia è circostanziata quando contiene tutti gli elementi costitutivi di una fattispecie disciplinare. In difetto di tali elementi, non costituisce notizia di rilievo disciplinare (art. 15, comma 1)[11].

L'esatta qualificazione della denuncia quale notizia circostanziata rileva ai fini dell'individuazione del termine (*dies a quo*) annuale per promuovere l'esercizio dell'azione disciplinare tanto da parte del Procuratore generale che del Ministro della giustizia[12]. Al riguardo, occorre fare riferimento al momento in cui i titolari dell'azione disciplinare abbiano conoscenza di tutti gli elementi costitutivi dell'illecito disciplinare, non assumendo rilievo l'acquisizione di dati insufficienti per formulare l'incolpazione ovvero al momento in cui di tale fatto siano venuti a conoscenza gli organi tenuti a darne comunicazione al medesimo, ai sensi dell'art. 14, comma 4, dello stesso decreto, sia perché essa non determina quella conoscenza, neanche materiale (oltre che giuridica), degli stessi fatti anche per il titolare dell'azione disciplinare, sia perché il rilievo disciplinare di un fatto può essere stabilito unicamente dal titolare dell'afferente potere, essendo il relativo apprezzamento il risultato di un giudizio proprio ed esclusivo dello stesso (e non di altri), diverso, peraltro, e ben più pregnante, rispetto a quello concernente soltanto la rilevanza di quello stesso fatto ai fini dell'insorgenza del predetto obbligo di comunicazione[13].

Lo spirare del termine annuale per promuovere l'azione disciplinare comporta l'estinzione del procedimento che può essere dichiarata, anche

---

successivamente inesistente o, comunque, non integrante un illecito disciplinare). Nel senso che non sussiste a carico del magistrato un obbligo di trasmissione della segnalazione, allorché assuma rilievo penale, Sez. disc., n. 10 del 13 novembre 2015, dep. 2016.

[11] Sez. disc., n. 102 del 7 maggio 2010 ha ritenuto infondata l'eccezione di decadenza dell'azione disciplinare per decorso del termine di un anno dalla notizia del fatto, quando questa consista in un esposto al Procuratore generale contenente una richiesta di disporre accertamenti per verificare la rilevanza penale e disciplinare di un fatto, giacché, a norma dell'art. 15, il termine in questione decorre solo se sia acquisita una denuncia circostanziata, ovvero una segnalazione del Ministro della Giustizia

[12] Nel senso che, pure nell'ipotesi di azione disciplinare del Ministro di Giustizia, deve individuarsi il *dies a quo* sulla base della previsione, di cui all'art. 15, comma 1, d.lgs. n. 109/2016, secondo cui la notizia "è" circostanziata quando contiene tutti gli elementi costituitivi di una fattispecie disciplinare, Sez. disc., n. 31 del 21 marzo 2025.

[13] *Ex multis*, Sez. disc., n. 43 del 23 gennaio 2014; Sez. disc., n. 70 del 14 giugno 2013; Cass., S.U., n. 14430 del 9 giugno 2017, in *CED* n. 644565 - 01 e Cass., S.U., n. 2709 del 5 febbraio 2020, in *CED* n. 657191 - 01. Così si è escluso che la sola integrazione della tempestiva declaratoria d'inefficacia di una misura cautelare personale, a seguito di scadenza del relativo termine, sia - alla luce del criterio degli elementi "già cristallizzati, esaustivi, isolatamente da considerare" (Sez. U, n. 14430 del 9 giugno 2017) - sufficiente per l'integrazione della notizia circostanziata del fatto, essendo a tal fine sempre necessaria l'acquisizione di ulteriori elementi informativi, attinenti tanto alla condotta del magistrato quanto al contesto in cui essa è stata posta in essere, che risultino idonei a delineare, sia pure *prima facie*, tutti gli elementi costitutivi delle fattispecie d'illecito ipotizzabili, tenuto conto anche del profilo soggettivo (Sez. disc., n. 31 del 21 marzo 2025.

d'ufficio, sempreché l'incolpato vi consenta (art. 15, comma 7)[14]. Rileva, però, quale causa di sospensione dei termini per promuovere l'azione, la sospensione disposta - per il periodo dal 23 febbraio al 15 aprile 2020 - dall'art. 103, comma 1, del d.l. n. 18 del 2020, conv., con modif., dalla l. n. 27 del 2020, nella formulazione *ratione temporis* vigente, sicché al termine annuale per il promovimento dell'azione disciplinare, previsto dall'art. 15, comma 1, d.lgs. n. 109 del 2006, deve aggiungersi detto periodo[15].

Poiché, come osservato, titolari dell'esercizio dell'azione disciplinare sono sia il Procuratore generale che il Ministro della giustizia, l'anno della conoscenza del fatto che ha dato luogo all'addebito entro il quale l'azione deve essere promossa decorre in modo autonomo dal momento in cui ciascuno di Essi consegue la conoscenza del medesimo fatto[16]. Con la conseguenza che l'eventuale decadenza dall'esercizio dell'azione disciplinare maturatasi per l'uno, non può valere anche per l'altro allorché la notizia disciplinare sia loro pervenuta in tempi diversi[17].

A differenza del procedimento penale ove l'esercizio dell'azione è collocato all'esito della fase delle indagini preliminari che consegue all'iscrizione senza ritardo della *notitia criminis*, nel procedimento disciplinare essa invece coincide con l'avvio del procedimento: l'art. 14 stabilisce, infatti, che dell'inizio del procedimento il Procuratore generale deve darne comunicazione al Ministro della giustizia e al Consiglio superiore della magistratura, nonché, entro trenta giorni, all'incolpato, con l'indicazione del fatto che gli viene addebitato, con l'avvertimento che ha facoltà di farsi assistere da un difensore di fiducia (magistrato o avvocato del libero foro) e con l'invito a dichiarare o eleggere domicilio. Nel caso in cui sia il Ministro della giustizia ad esercitare l'azione, l'inizio del procedimento è determinato dalla richiesta di indagini da Esso rivolta al Procuratore generale.

La comunicazione al Ministro della giustizia e al Consiglio superiore della magistratura segna, dunque, l'inizio del procedimento disciplinare attivato dal Procuratore generale, mentre laddove l'avvio sia stato determinato dall'iniziativa del Ministro dovrà aversi riguardo al momento in cui questi ha chiesto al Procuratore generale di svolgere le indagini[18].

---

[14]. Di regola, la declaratoria di estinzione sarà dichiarata, su eccezione dell'incolpato o anche *ex officio*, con ordinanza o sentenza dalla Sezione disciplinare a seconda della fase in cui si trova il procedimento (indagini o giudizio); nulla esclude che sia dichiarata dalla Corte di cassazione in sede di impugnazione della sentenza disciplinare, laddove però la censura sia stata sollevata dinanzi al giudice disciplinare e non presupponga un'indagine di fatto (Cass., S.U., n. 18210 del 5 agosto 2010, in *CED* n. 613949 - 10 e Cass., S.U., n. 8992 del 16 aprile 2009, in *CED* n. 607488 - 01.

[15] S.U, n. 6432 del 11/03/2025, in *CED* n. 673937.

[16] Cass., S.U., n. 759 del 12 novembre 1999, in *CED* n. 531033 – 01.

[17] Sez. disc., n. 145 del 16 novembre 2001 e n. 13 del 15 febbraio 1994.

[18] Il *dies a quo* è quello risultante dai registri di protocollo dei rispettivi uffici.

L'incolpato deve essere informato del procedimento a suo carico e del fatto che gli viene addebitato entro trenta giorni. La comunicazione avviene in via riservata tramite il capo dell'ufficio.

Sia il Procuratore generale che il Ministro della giustizia possono integrare il capo di incolpazione nel caso in cui, nel corso delle indagini preliminari, intervengano fatti nuovi e tanto a prescindere da chi di loro abbia promosso l'azione disciplinare (art. 14, commi 3 e 5). Anche in questo caso, l'incolpato ha diritto di ricevere la relativa comunicazione.

La mancata comunicazione all'incolpato entro trenta giorni dall'inizio dell'azione disciplinare determina esclusivamente la nullità degli atti di indagine già compiuti, per come si ricava espressamente dal comma quinto dell'art. 15 del decreto legislativo, e non la nullità dell'intero procedimento disciplinare, né tantomeno la sua estinzione, conseguendo tale epilogo, per come si dirà, esclusivamente all'inosservanza dei termini previsti dai commi 1, 2 e 6[19].

3. La difesa dell'incolpato

Con la comunicazione di avvio del procedimento e l'indicazione del fatto che gli viene addebitato - che si traduce nella formulazione di un capo di imputazione - il magistrato assume la qualità di incolpato, divenendo formalmente parte del procedimento disciplinare.

Nell'atto di incolpazione comunicato dalla Procura generale vi è l'invito a dichiarare o eleggere domicilio nei cinque giorni dalla comunicazione (nel caso di elezione di domicilio presso l'ufficio il magistrato è tenuto ad indicare la persona del domiciliatario), con l'avvertimento che, in caso di mancanza, inidoneità o insufficienza, le successive consegne degli atti avranno luogo in quello della prima consegna (cd. domicilio determinato); inoltre, in un'ottica di maggiore speditezza e semplificazione, è richiesta anche l'indicazione di numeri di telefono o indirizzi di posta elettronica ove il magistrato possa ricevere le comunicazioni urgenti[20].

L'atto di incolpazione, in virtù della titolarità del relativo potere di esercizio, è sottoscritto dal Procuratore generale ovvero dal Procuratore generale aggiunto se a ciò delegato e contiene l'indicazione del numero del

---

[19] Cass., S.U., n. 28046 del 25 novembre 2008, in *CED* n. 605589 – 01.

[20] La comunicazione all'incolpato contiene anche l'informazione che sia il magistrato che il difensore potranno, in caso di conclusione favorevole del procedimento (ordinanza di non luogo a procedere o sentenza di assoluzione), chiedere il rimborso delle spese di missione sostenute (ad es. per recarsi a sostenere l'interrogatorio). La Direzione generale dei magistrati del Ministero della giustizia ha reso un parere favorevole con riguardo all'applicabilità delle disposizioni del codice di procedura penale che prevedono il rimborso delle spese sostenute dai testimoni sentiti dalla Procura generale.

procedimento (che coincide con quello successivo al primo numero che invece si riferisce al protocollo dell'atto) e dei recapiti anche mail e pec della segreteria disciplinare di cui l'incolpato potrà avvalersi per comunicare la nomina del difensore e depositare successivi atti difensivi[21].

Dall'indicazione del numero di protocollo della comunicazione è possibile risalire ai Sostituti procuratori generali delegati alla trattazione del procedimento e a svolgere i relativi atti istruttori, con cui il difensore potrà poi prendere contatti anche in vista dello svolgimento dell'interrogatorio.

Quanto all'assistenza tecnica, l'incolpato potrà farsi assistere da un magistrato, anche in quiescenza o da un avvocato del libero foro e nominare, se necessario, consulenti tecnici[22].

L'uso della disgiuntiva nel comma 4 dell'art. 15 nell'indicazione dei soggetti che possono assumere la difesa ("*da altro magistrato, anche in quiescenza, o da un avvocato*") ha portato la giurisprudenza ad escludere che l'incolpato possa ricorrere ad una difesa congiunta con più avvocati ovvero di avvalersi di un collegio difensivo composto allo stesso tempo da un magistrato e da un avvocato.

In ragione del testo normativo ("*l'incolpato può farsi assistere da..*") diversi autori ritengono ammissibile l'autodifesa, ossia che l'incolpato si difenda da solo, in ragione della natura qualificata del soggetto che si ritiene professionalmente attrezzato a svolgere la funzione difensiva e capace di valutare l'opportunità o meno di una difesa personale[23]. Si esclude, però, analogamente a quanto avviene per la difesa tecnica, che l'incolpato si possa difendere congiuntamente con altro magistrato o avvocato[24].

Si tratta di una scelta che, seppur comune ai procedimenti disciplinari di altri settori dell'ordinamento pubblicistico e privato, mal si concilia, dal punto di vista tecnico, con l'osservanza delle disposizioni processuali che attribuiscono il compimento dell'atto al solo difensore (si pensi alle informazioni che il difensore può acquisire dalle persone in grado di riferire circostanze utili alla difesa ove è espressamente vietato che la persona sottoposta alle indagini, *rectius* l'incolpato, assista alla loro assunzione; ovvero al controesame dibattimentale che richiede la necessaria diversità tra chi pone le domande e colui che rende le risposte).

---

[21] La segreteria disciplinare ha sede al secondo piano del Palazzo della Corte di cassazione, ascensori n. 3 o 4, lato Castel Sant'Angelo. L'Ufficio protocollo della Procura generale – deputato al deposito materiale degli atti – ha sede sempre al secondo piano del Palazzo, ma è collocato nei pressi dell'Aula magna.

[22] Sul difensore disciplinare, D. AIROMA, *Termini dell'azione disciplinare*, in *CDM*, pp. 1300-1307.

[23] S. DI AMATO, *La responsabilità*, p. 455 ss.

[24] Sez. disc., n. 117 del 18 settembre 2009.

Inoltre, la previsione dell'assistenza tecnica risponde all'esigenza di assicurare la piena attuazione del diritto di difesa ai sensi dell'art. 24 Cost. e, dunque, ad esigenze di garanzia di sistema, non rimesse ad un personale "scrutinio" dell'incolpato.

A favore di tale orientamento si è espressa autorevole dottrina[25]. La modifica normativa recepisce, infatti, l'insegnamento della Corte costituzionale (sentenza n. 497 del 2000) che, nell'accogliere la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 2, della legge sulle guarentigie - sollevata dalla Sezione disciplinare che aveva ravvisato un contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost. (ordinanza 18 febbraio 2000) e nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, della legge sulle guarentigie nella parte in cui escludeva che il magistrato sottoposto a procedimento disciplinare potesse farsi assistere da un avvocato del libero foro - ha delineato una nozione del diritto di difesa comprensivo del diritto di assistenza tecnica e ha argomentato che la difesa assicurata da un avvocato è, nel nostro sistema giuridico, la forma usuale dell'assistenza tecnica in giudizio.

L'abbandono dell'autodifesa e della regola corporativa dell'assistenza riservata ai soli magistrati è ritenuto coerente con la natura giurisdizionale del procedimento disciplinare, con una lettura costituzionalmente corretta della nozione di assistenza tecnica in giudizio, nonché con i principi di pubblicità e trasparenza della procedura.

Risponde, infine, ai principi enunciati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo che, in plurime occasioni, ha affermato che l'art. 6 della Convenzione trova applicazione anche nei procedimenti disciplinari, stante il loro possibile esito sanzionatorio[26].

Parimenti, si ritiene che lo stesso collegio di difesa possa essere composto, in maniera pluralistica, da un avvocato del libero foro e da un magistrato, non comportando l'uso della disgiuntiva "o", contenuta nell'art. 14, comma 5, del decreto legislativo, nel caso della designazione di un collegio di difesa, «un'alternativa nel ricorso ai rappresentanti dell'una o dell'altra categoria professionale, ben potendo lo stesso collegio di difesa essere composto, in maniera pluralistica, da un avvocato del libero foro e da un magistrato»[27].

Resta ferma la possibilità, sia per il pubblico ministero che per la Sezione disciplinare, di nominare all'incolpato un difensore di ufficio,

---

[25] M. CASSANO, *Il procedimento disciplinare*, in AA.VV., *Ordinamento giudiziario: organizzazione e profili processuali,* Carcano (a cura di), Milano, 2009; ID., *Gli illeciti disciplinari dei magistrati*, SSM, 18/03/2022, P20101.

[26] E. CALVANESE, *Il controllo giurisdizionale nei procedimenti disciplinari a carico di magistrati quale garanzia convenzionale prevista dall'art. 6, par. 1, CEDU*, in *Giudice donna.it*, 1/2021.

[27] M. CASSANO, in *Gli illeciti disciplinari dei magistrati,* cit., p. 6.

qualora questi ne sia privo, scegliendolo indifferentemente tra le categorie legittimate a ricevere il mandato *ad litem*.

La natura giurisdizionale del procedimento ed il richiamo alle norme del codice di procedura penale rendono applicabili le disposizioni sulle investigazioni difensive (art. 391-*bis* e ss. c.p.p.) volte ad acquisire elementi di prova a discarico, al fine di incidere favorevolmente sulle determinazioni che il Procuratore generale dovrà assumere all'esito delle indagini ovvero di acquisire elementi utili per la difesa dinanzi alla Sezione disciplinare.

Saranno, quindi, esperibili i colloqui difensivi, la ricezione di dichiarazioni o l'assunzione di informazioni, la richiesta di documentazione alla pubblica amministrazione (in particolare al CSM, al Consiglio giudiziario o direttivo della Corte di cassazione, agli uffici giudiziari) e gli accessi ai luoghi aperti al pubblico. Il difensore potrà, poi, chiedere al pubblico ministero l'audizione della persona che abbia esercitato la facoltà di non presentarsi al difensore (art. 391-*bis*, comma 10).

Si esclude, invece, che siano esperibili dal difensore quelle attività per le quali il codice di rito richiede una specifica autorizzazione del giudice per le indagini preliminari, stante la mancanza di tale figura nell'ambito del procedimento disciplinare dei magistrati (così preclusa sarebbe, ad es., la facoltà di chiedere l'incidente probatorio), a meno che non si ritenga di ravvisare tale prerogativa in capo alla Sezione disciplinare in ragione della struttura monofasica del procedimento e della circostanza che il decreto legislativo non esclude affatto la possibilità di un intervento di tale Organo nella fase delle indagini, per come avviene nell'ambito della fase cautelare [28].

Il riferimento, contenuto nel quarto comma dell'art. 15 alla facoltà dell'incolpato di designare il difensore in qualunque momento ma *dopo la comunicazione dell'addebito*, porta ad escludere l'applicabilità al procedimento disciplinare dell'attività investigativa preventiva, consentita in quello penale dall'art. 391-*nonies* c.p.p.

Quanto, poi, all'interrogatorio dell'incolpato, va subito precisato che la disciplina diverge da quella del codice di rito, assumendo peculiarità del rito inquisitorio. Come noto, nell'attuale sistema processuale, l'interrogatorio dell'indagato – pur conservando la natura di atto di indagine del pubblico ministero (artt. 364, 370 e 375 c.p.p.) – può essere chiesto dall'indagato a seguito della notifica dell'avviso di conclusione delle indagini. In tal caso, l'espletamento diventa obbligatorio e condiziona il legittimo esercizio dell'azione penale, prevedendosi la nullità della richiesta di rinvio a giudizio

[28] Nel senso dell'esclusione, S. DI AMATO, *La responsabilità*, p. 458; Sez. disc., ord. n. 96 del 30 luglio 2021.

ovvero della citazione diretta a giudizio che non sia preceduta dall'invito a presentarsi per rendere l'interrogatorio.

Nel sistema disciplinare, invece, il preventivo interrogatorio dell'incolpato da parte della Procura generale non costituisce un presupposto di validità della richiesta di fissazione dell'udienza di discussione orale, trattandosi di adempimento non previsto dal decreto legislativo, la cui autonoma, completa e specifica disciplina della chiusura delle indagini disciplinari si ritiene precluda l'applicazione dell'art. 415-*bis* c.p.p.[29].

In tale contesto, la dottrina ha ritenuto «indiscutibile che l'omissione dell'adempimento previsto dall'art. 415-*bis* cod. proc. pen., accompagnato dal deposito degli atti, incide sull'effettività del diritto di difesa nel procedimento disciplinare, perché preclude al magistrato incolpato di conoscere le risultanze acquisite a suo carico e di fornire elementi a sua discolpa, astrattamente idonei a fondare la formulazione, da parte del Procuratore generale, di una richiesta di sentenza di non doversi procedere». Pertanto, se ne è dedotto che «appare irragionevole e lesiva delle prerogative difensive la conoscenza dei risultati istruttori solo nel momento in cui, formulate da parte del Procuratore generale le richieste conclusive *ex* art. 17, comma 1, del decreto legislativo, il fascicolo si trova depositato presso la Sezione disciplinare. Un tale approdo esegetico contrasta, inoltre, con le esigenze di celerità e di economia processuale, atteso che l'omesso contraddittorio nella fase delle indagini finisce inevitabilmente per incidere sulla corretta definizione del procedimento e può dar luogo a dibattimenti inutili con intuibili ricadute negative sulla funzionalità della Sezione disciplinare»[30].

Tuttavia, essendo l'interrogatorio uno strumento di garanzia per l'incolpato e un atto mediante il quale il Procuratore generale può assumere elementi utili per l'accertamento del fatto e le sue successive determinazioni, è prassi virtuosa della Procura generale procedere allo svolgimento dell'interrogatorio.

Non sarà, però, consentito all'incolpato accedere previamente agli atti, in quanto l'art. 17 del decreto legislativo stabilisce il diritto di accesso

---

[29] *Ex multis*, Cass., S.U. n. 22577 del 4 giugno 2019, in *CED* n. 655113 - 01; Cass., S.U., n. 11964 del 31 maggio 2011, in *CED* n. 617636 - 01. Dall'assenza di obbligatorietà e, dunque, di cristallizzazione dell'accusa, se ne fa discendere anche la legittimità dell'eventuale contestazione, nelle richieste conclusive, di fatti diversi o ulteriori rispetto a quelli contestati in occasione dell'interrogatorio dell'incolpato (ad es. ulteriori ritardi nei depositi annoverati dal magistrato in virtù di successiva integrazione da parte del Capo dell'ufficio della iniziale segnalazione disciplinare). Sez. disc. n. 43 dell'11 dicembre 2009, dep. 2010. In dottrina, M. CASSANO, *Gli illeciti disciplinari dei magistrati*, cit., p. 5.

[30] M. CASSANO, *Gli illeciti disciplinari dei magistrati*, cit., p. 5.

soltanto a chiusura delle indagini e dopo la formulazione delle richieste conclusive da parte del Procuratore generale alla Sezione disciplinare (essendo, appunto, inapplicabile l'istituto del deposito degli atti previsto dall'art. 415-*bis* c.p.c.)[31].

L'incolpato, pertanto, il più delle volte verrà a conoscenza in quella sede degli elementi che hanno determinato l'avvio del procedimento e la formulazione dell'incolpazione provvisoria. Per tale ragione l'interrogatorio si conclude con la riserva – in un termine stabilito - di depositare una memoria riepilogativa alla luce anche dello svolgimento di indagini difensive o della documentazione acquisita e ferma restando la facoltà di indicare al magistrato della Procura generale temi di indagine da sviluppare o atti istruttori da compiere.

Al fine di dare piena attuazione al principio del contraddittorio sin dalla fase delle indagini – che costituisce esercizio dell'azione disciplinare – il comma 5 dell'art. 15 sanziona con la nullità gli atti di indagine non preceduti dalla comunicazione all'incolpato o da avviso al difensore, quando è previsto, se già designato. Il riferimento deve intendersi al compimento degli atti per i quali nel sistema processuale penale è previsto l'intervento della difesa, non operando ad es. per l'assunzione della persona informata sui fatti[32].

Al contempo, si prevede che la nullità non può essere più rilevata quando non è dedotta con dichiarazione scritta e motivata nel termine di dieci giorni dalla data in cui l'interessato ha avuto conoscenza del contenuto di tali atti o, in mancanza, da quella della comunicazione del decreto che fissa la discussione orale davanti alla Sezione disciplinare.

4. L'attività di indagine

Le indagini nel procedimento disciplinare trovano la loro disciplina nell'art. 16 del decreto legislativo.

L'attività di indagine è svolta dal Procuratore generale presso la Corte di cassazione o da un magistrato del suo ufficio, al quale sono espressamente demandate le funzioni di pubblico ministero[33].

Tale prerogativa, stante la natura giurisdizionale del procedimento che involge ogni sua fase, resta ferma anche quando l'azione disciplinare è esercitata dal Ministro, organo amministrativo, come tale privo di poteri

---

[31] Sez. disc., n. 31 del 10 gennaio 2011.

[32] Così S. DI AMATO, *La responsabilità*, p. 454; G. PRATOLA, *Il procedimento disciplinare*, in *Ordinamento giudiziario*, Albamonte- Filippi (a cura di), Torino, 2009.

[33] Per una compiuta ricostruzione dei criteri organizzativi che sovraintendono e regolano la funzione disciplinare da parte della Procura generale presso la Corte di cassazione, P. SERRAO D'ACQUINO, *Indagini nel procedimento disciplinare. Potere di archiviazione*, in *CDM*, pp. 1337 1341.

giurisdizionali (ragione per la quale l'esercizio dell'azione disciplinare del Ministro si sostanzia nella richiesta di indagini al Procuratore generale).

Per le attività di indagine (al pari della fase dibattimentale) si osservano, in quanto compatibili, le norme del codice di procedura penale, anche se i richiami al codice di rito devono interpretarsi restrittivamente e solo nei limiti della compatibilità, dovendo applicarsi, per il resto, le regole del codice di procedura civile, sicché resta esclusa l'applicabilità delle norme del codice di procedura penale sull'assunzione e valutazione delle dichiarazioni rese da persone imputate in procedimenti connessi o di reati collegati, trattandosi di disposizioni riferibili esclusivamente ai rapporti tra procedimenti penali, le cui specifiche finalità giustificano limitazioni all'acquisizione della prova in deroga al principio fondamentale di ricerca della verità materiale[34].

Mancando, però, nel procedimento disciplinare la figura del giudice per le indagini preliminari saranno incompatibili tutte quelle disposizioni del rito penale che richiedono la presenza di tal giudice (ad. es. incidente probatorio, udienza preliminare) ovvero che stabiliscono quale esclusivo presupposto per il compimento dell'atto la sussistenza di un reato.

Così non saranno consentite le intercettazioni telefoniche, anche se la giurisprudenza disciplinare è costantemente orientata ad utilizzare le intercettazioni telefoniche ed ambientali, anche disposte con captatore informatico, che siano state effettuate in sede penale non solo nei confronti del magistrato destinatario delle captazioni, ma anche nei riguardi di quelli non coinvolti nel procedimento penale, purché nel rispetto delle norme procedimentali e costituzionali che sovraintendono alla loro acquisizione, non ostandovi i limiti di cui all'art. 270 c.p.p.[35]

È, invece, espressamente esclusa l'applicazione delle disposizioni che comportano l'esercizio di poteri coercitivi nei confronti dell'imputato, delle persone informate sui fatti e/o dei testimoni, dei periti o degli interpreti e salva l'applicabilità dell'art. 133 c.p.p. nei confronti di questi ultimi in caso di mancata comparizione in assenza di legittimo impedimento alla convocazione disposta dal pubblico ministro o dalla Sezione disciplinare.

A tali soggetti, però, stante la natura giurisdizionale del procedimento disciplinare, si applicano le norme incriminatrici in tema di delitti contro l'amministrazione della giustizia di cui agli artt. 366, 371-*bis*, 371-*ter*, 372,

---

[34] S.U, n. 17585 del 2015.

[35] Per una disamina degli orientamenti della giurisprudenza di legittimità in materia, alla luce anche delle ricadute derivanti dalla pronunce delle Corti sovranazionali, L. PANELLA, *Indagini nel procedimento disciplinare. Potere di archiviazione*, in *CDM*, pp. 1348-1352.

373, 377 c.p. e, *in favor rei*, quelle sulla ritrattazione (art. 376) e i casi di non punibilità sanciti dall'art. 384 c.p.

Laddove l'atto di indagine debba compiersi al di fuori del suo ufficio, il Procuratore generale può richiedere la collaborazione di altro magistrato della Corte di appello nel cui distretto l'atto deve essere compiuto.

Inoltre, a differenza dei sistemi disciplinari delle altre giurisdizioni o del pubblico impiego, al Procuratore generale è consentito acquisire anche atti coperti dal segreto investigativo senza che il segreto possa essergli opposto (art. 16, comma 4), salvo che il Procuratore della Repubblica comunichi che dalla divulgazione possa derivare un grave pregiudizio alle indagini. In tal caso, il decreto legislativo prevede che il Procuratore generale possa sospendere il procedimento disciplinare entro dati termini che variano a seconda dei reati per cui si procede nella fase penale.

Le indagini debbono concludersi nel termine decadenziale di due anni dall'inizio del procedimento (art. 15, comma 2).

Per l'individuazione del *dies a quo* deve aversi riguardo a seconda che l'azione disciplinare sia esercitata dal Ministro della giustizia ovvero dal Procuratore generale. Nel primo caso, l'inizio del procedimento coinciderà con la «richiesta» di indagini inoltrata al Procuratore generale (art. 14, comma 2); nel secondo, nella «comunicazione» da costui inoltrata al Consiglio superiore della magistratura (art. 14, comma 3)[36].

Di tale termine è prevista **la sospensione** nei casi indicati dall'art. 15, comma 8.

Le ipotesi di sospensione sono molteplici e possono riguardare sia la fase delle indagini che quella dibattimentale e per lo più dipendono da questioni di carattere pregiudiziale: se per il medesimo fatto è stata esercitata l'azione penale, ovvero il magistrato è stato arrestato o fermato o si trova in stato di custodia cautelare[37]; in caso di incidente di costituzionalità (ipotesi alla quale vanno equiparate le sospensioni dovute ala pregiudiziale comunitaria *ex* art. 234, comma 3, TUE, ovvero al caso in

[36] In entrambi i casi deve aversi riguardo alle date di protocollo rispettivamente in entrata nel caso di azione iniziata dal Ministro (Sez. disc., n. 101 del 17 giugno 2010) e in uscita se l'iniziativa è del Procuratore generale (Sez. disc., n. 76 del 21 aprile 2006). Sui termini del procedimento disciplinare, L. SALVATO, *Termini dell'azione disciplinare,* in *CDM*, pp. 1265-1291.

[37] La locuzione «medesimo fatto» non interpretata nel senso di «medesima vicenda»; essa, pertanto, non solo riguarda il caso della piena identità tra i fatti oggetto dei due procedimenti, ma anche quello della loro comune riferibilità ad una medesima vicenda storica «quante volte l'accertamento di quelli oggetto del processo penale comunque rilevi ed influisca su quelli oggetto del procedimento disciplinare, all'esito di una valutazione che impone la contestualizzazione e globale valutazione delle condotte e che è demandata al giudice disciplinare»; Cass., S.U., n. 18302 del 3 settembre 2020, in *CED* n. 658631 - 01; Cass., S.U. n. 24630 del 4 novembre 2020, in *CED* n. 659451 - 01. In dottrina, per un compiuto esame delle ipotesi di sospensione e delle ricadute sul rispetto dei termini del procedimento, G. CASELLA, *Termini dell'azione disciplinare*, in *CDM*, pp. 1317-1335.

cui la Sezione disciplinare sollevi conflitto di attribuzione); se l'incolpato è sottoposto a perizia o ad accertamenti specialistici; se il procedimento è rinviato a richiesta dell'incolpato o del suo difensore o per legittimo impedimento dell'uno o dell'altro; se all'accertamento del fatto costituente l'illecito disciplinare di cui all'art. 2, comma 1, lett. *g*, (grave violazione di legge determinata da ignoranza o da negligenza inescusabile) ed *h*, (travisamento dei fatti determinato da negligenza inescusabile) è pregiudiziale l'esito di un procedimento civile, penale o amministrativo; nel caso di sospensione dovuta alla acquisizione da parte del Procuratore generale di atti coperti da segreto investigativo la cui divulgazione può nuocere alle indagini (art. 16, comma 4).

Da notare che la sospensione rileva non solo ai fini del decorso del termine biennale di chiusura delle indagini ma, ai sensi della prima parte del comma 8 dell'art. 15, anche con riferimento al termine massimo decennale di "prescrizione" dell'illecito disciplinare stabilito dal comma 1-*bis* quando sono decorsi dieci anni dal fatto.

Infine, troverà applicazione anche per il procedimento disciplinare dei magistrati la sospensione dei termini processuali nel periodo feriale stabilita dalla l. 7 ottobre 1969, n. 742 per tutte le giurisdizioni ordinarie ed amministrative.[38]

5. La chiusura delle indagini

All'esito delle indagini – che, come osservato, debbono svolgersi e concludersi nel termine perentorio di due anni - il Procuratore generale può avanzare alla Sezione disciplinare richiesta di non luogo a procedere ovvero di farsi luogo all'udienza di discussione (art. 17).

In entrambi i casi, il Procuratore generale invia il fascicolo relativo alle indagini alla Sezione disciplinare; il fascicolo resta depositato nella segreteria della Sezione a disposizione dell'incolpato e del suo difensore, che possono prenderne visione ed estrarne copia. Si realizza così la piena *discovery* degli atti dell'indagine disciplinare.

Delle sue determinazioni, il Procuratore generale ne dà comunicazione all'incolpato e al suo difensore.

5.1. La richiesta di non luogo a procedere

[38] Ciò per un ordine molteplice di ragioni: la natura di giudizio del procedimento disciplinare, l'equiparazione a un qualsiasi altro giudice della Sezione disciplinare (Corte cost., n. 12 del 29 gennaio 1971, in *CED* n. 0005389) e l'applicabilità delle norme sul rito penale compreso nell'alveo della sospensione dei termini.

La richiesta di non luogo a procedere deve essere motivata ed è avanzata «nel caso in cui si ritenga di escludere l'addebito» (art. 17, comma 6).

Si tratta di un'ipotesi "liberatoria" avente carattere più pregnante rispetto alle normali ipotesi di archiviazione sia perché, come si vedrà, si distingue dal provvedimento di archiviazione che può direttamente adottare lo stesso Procuratore generale (di regola a conclusione della fase predisciplinare anche se non si esclude la possibilità di analogo epilogo all'esito delle indagini) sia perché segue lo svolgimento di un'istruttoria formale che ha costituito esercizio dell'azione disciplinare con la partecipazione garantita dell'incolpato.

Tale formula spesso è accompagnata anche da quella «perché il fatto non costituisce illecito disciplinare», quando sia rimasto escluso l'elemento soggettivo della fattispecie o anche quando la fattispecie contestata non si configuri tra quelle tipizzate di illecito disciplinare.

Tra le ipotesi di non luogo a procedere vanno comprese anche quelle in cui il fatto sia risultato disciplinarmente irrilevante ai sensi dell'art. 3-*bis* del decreto legislativo ovvero, ai sensi dell'art. 3-*ter*, l'illecito (di cui all'art. 2, comma 1, lett. *q*,) sia estinto avendo il magistrato rispettato il piano di smaltimento stabilito dal capo dell'ufficio.

La richiesta deve essere comunicata al Ministro della giustizia soltanto nell'ipotesi in cui egli abbia promosso l'azione disciplinare o abbia richiesto l'integrazione della contestazione, con invio della copia dell'atto (art. 17, comma 6). Si assiste, così, ad una diversità di disciplina con l'ipotesi dell'archiviazione, il cui provvedimento va sempre comunicato, ai sensi dell'art. 16, comma 5-*bis*, al Ministro[39]. Il Ministro della giustizia, entro dieci giorni dal ricevimento della comunicazione, può chiedere copia degli atti e nei venti giorni successivi alla ricezione, può chiedere al presidente della Sezione disciplinare la fissazione dell'udienza di discussione orale, formulando l'imputazione.

Tale prerogativa del Ministro della giustizia deve ritenersi esclusivamente limitata ai casi in cui detto organo sia intervenuto nel procedimento disciplinare, restando, altrimenti, l'iniziativa del Ministro regolata dalle disposizioni di carattere generale, anche con riguardo alla

[39] Sul tema, S. PERELLI, *Chiusura delle indagini*, in *CDM*, p. 1413. L'A., dopo avere evidenziato la possibile discrasia con la disciplina dell'archiviazione ove, invece, è previsto l'obbligo di comunicazione al Ministro da parte del Procuratore generale, esclude profili di irragionevolezza di tale asimmetria, in quanto la comunicazione generalizzata al Ministro della giustizia si spiega con la necessità di rompere il circuito autoreferenziale e, quindi, consentire al Ministro, tutore dell'interesse generale, di valutare l'operato dell'Organo inquirente, verifica, questa, rimessa alla Sezione disciplinare in caso di richiesta di non luogo a procedere.

decadenza dalla relativa azione. Va ricordato, infatti, che il Procuratore generale quando esercita l'azione disciplinare è tenuto a darne comunicazione al Ministro della giustizia e al CSM (sono proprio questi due momenti che segnano, anche temporalmente, l'avvio del procedimento). Di conseguenza, se il Ministro della giustizia rispetto a tale iniziativa nulla abbia intrapreso, anche ai fini dell'estensione dell'azione ad altri fatti, rimettendosi alle determinazioni del Procuratore generale, non può "riappropriarsi" di un'azione che non ha direttamente o indirettamente promosso[40].

Sulla richiesta, la Sezione disciplinare decide in camera di consiglio non partecipata, non ricevendo l'incolpato (al pari del Procuratore generale) alcuna comunicazione della fissazione dell'udienza.

La mancanza del contraddittorio, tuttavia, può ridondare negativamente sull'esercizio del diritto di difesa dell'incolpato. Se, infatti, in caso di richiesta di non luogo a procedere ai sensi dell'art. 3-*bis* (o 3-*ter*), il magistrato può far pervenire alla Sezione disciplinare le sue osservazioni affinché tale Organo, in simmetria a quanto stabilito dall'art. 411, comma 1-*bis*, c.p.p., adotti una formula conclusiva più favorevole, laddove, invece, la Sezione disciplinare intenda discostarsi dalla formula liberatoria più ampia oggetto delle conclusioni del Procuratore generale (ad es. riconoscendo il fatto anziché insussistente, disciplinarmente irrilevante ai sensi dell'art. 3-*bis* ovvero estinto per prescrizione ovvero sancendo l'intervenuta decadenza dall'azione), il magistrato ne subirebbe gli effetti senza avere avuto la possibilità di interloquire sull'adozione del provvedimento. Peraltro, la mancata comunicazione della data dell'udienza preclude alla difesa dell'incolpato di poter calibrare l'esercizio delle facoltà difensive, quali quello di presentare una memoria o depositare atti o documenti che siano stati raccolti nel corso delle indagini difensive e non veicolati attraverso il fascicolo del pubblico ministero.

Se può riconoscersi alla Sezione disciplinare, una volta investita della richiesta di non luogo a procedere, il potere di "prosciogliere" il magistrato anche per ipotesi differenti da quelle indicate nella richiesta della Procura generale (al pari di quanto è consentito al Gip nel rito penale), allorché si tratti di una decisione liberatoria diversa dall'insussistenza del fatto (ad es. per prescrizione ovvero per scarsa rilevanza del fatto) che presuppone

---

[40] Nel senso di una netta limitazione delle prerogative costituzionali del Ministro della giustizia, al quale verrebbe sottratta una significativa area di possibile intervento all'esito del procedimento disciplinare solo perché abbia aderito in *toto* alla qualificazione giuridica dei fatti come ipotizzati dal P.G. all'atto della comunicazione di inizio del procedimento disciplinare, si esprime M. RESCIGNO, *Chiusura delle indagini*, in *CDM*, p. 1424. L'A. ritiene tale limitazione poco coerente col dettato costituzionale, in base al quale la titolarità del Ministro della giustizia pare non possa rinvenire compressioni di sorta.

l'integrazione dell'illecito, con possibili "ricadute" negative nella sfera giuridica del magistrato (si pensi alle valutazioni di professionalità), appare necessario provocare il contraddittorio con l'incolpato, fissando un'apposita udienza o concedendo un termine a difesa per produrre memoria.

Se accoglie la richiesta, la Sezione disciplinare provvede con ordinanza di non luogo a procedere che viene comunicata all'interessato. Si tratta di un provvedimento giurisdizionale liberatorio assunto allo stato degli atti che, assumendo la forma dell'ordinanza, deve essere motivato.

Si discute sulla natura di tale provvedimento, in quanto, seppur reso allo stato degli atti e col rito camerale non partecipato, è adottato, a differenza del decreto di archiviazione del procedimento penale, all'esito di una fase conseguente all'esercizio dell'azione disciplinare, seppur in assenza del filtro dell'udienza preliminare e del contraddittorio con l'interessato. Peraltro, come si vedrà in seguito, nel procedimento delineato dal decreto legislativo, l'ordinanza di non luogo a procedere si distingue per natura e presupposti dal decreto di archiviazione, previsto quale provvedimento conclusivo della differente fase c.d. predisciplinare.

La soluzione della questione non è di poco conto poiché incide sull'individuazione dell'organo competente a procedere alla revoca (Procuratore generale o Sezione disciplinare), sui relativi presupposti (esigenza di nuove investigazioni nel caso dell'assimilazione al decreto di archiviazione ovvero sopravvenienza o scoperta di nuove prove che possono da sole o congiunte con quelle raccolte determinare la richiesta di udienza) e sui modelli "processuali" da osservarsi. Sebbene parte della dottrina, stante l'assenza dell'udienza preliminare e del contraddittorio tra le parti, ritiene tale provvedimento equiparabile più all'archiviazione che alla sentenza di non luogo a procede del rito penale, giungendo anche a riconoscere una competenza del Procuratore generale alla revoca, pare, invece, più corretto, per ragioni sistematiche, doversi riconoscere in capo alla Sezione disciplinare un tale potere, militando a tale favore sia la forma di ordinanza del provvedimento, estraneo al tipo di quelli riconosciuti al pubblico ministero, nonché natura giurisdizionale dell'atto e dell'Organo che lo ha emanato[41].

Se, invece, la Sezione disciplinare rigetta la richiesta, il Procuratore generale formula l'incolpazione (che potrà corrispondere a quella formulata in apertura di procedimento) e chiede al presidente della Sezione disciplinare la fissazione dell'udienza di discussione orale.

---

[41] Secondo la dottrina maggioritaria (S. DI AMATO, *La responsabilità*, p. 467), tale provvedimento, stante l'assenza dell'udienza preliminare, sarebbe più assimilabile al decreto di archiviazione.

Il provvedimento non può essere identificato con una decisione di merito in quanto costituisce espressione di un mero e non motivato dissenso alle richieste del pubblico ministero.

Resta, però, aperto il problema della possibile incompatibilità dei giudici che hanno concorso a adottare il provvedimento a partecipare al successivo giudizio. L'orientamento prevalente esclude che dal rigetto possa derivare alcun "pregiudizio" per il giudice, trattandosi di decisione acritica e priva di motivazione, nella quale «l'enunciato d'addebito contenuto nel rinvio a giudizio altro non è che quello, identico, posto a premessa dell'iniziativa postulatoria del procuratore generale presso la Corte di cassazione»[42].

A sostegno dell'esclusione dell'incompatibilità si fa leva, inoltre sulla natura monofasica del procedimento disciplinare, all'interno del quale non è possibile, senza rompere l'unità del giudizio, isolare ogni atto contenente ogni decisione destinata ad avere natura strumentale o accessoria rispetto al giudizio di merito e sull'assenza di coinvolgimenti probatori che sarebbe idonea ad "immunizzare" i componenti della Sezione disciplinare rispetto alla fase di merito, in cui il pieno contraddittorio dovrebbe assicurare il necessario recupero dell'equidistanza del giudice (così si è escluso che possa determinare un "pregiudizio" a partecipare al successivo giudizio l'aver concorso ad adottare il provvedimento applicativo di una misura cautelare nel corso delle indagini) [43].

Il problema, però, permane: se lo statuto disciplinare dei magistrati – per opinione consolidata – è volto a tutelare l'indipendenza e l'imparzialità della magistratura, nonché il corretto esercizio della funzione giurisdizionale, a garanzia dei diritti fondamentali dei cittadini, il regime della responsabilità incide, di fatto, sui diritti e le libertà del singolo incolpato, implicando una analoga, sorvegliata attenzione sulle relative garanzie che non possono non esigere il rispetto di uno *standard* maggiormente garantistico[44].

I commi 4 e 5 dell'art. 17 disciplinano le conseguenti comunicazioni alle parti (e al Ministro della giustizia se aveva promosso l'azione disciplinare ovvero l'integrazione o modificazione della contestazione e che sia rimasto "inerte" a seguito della precedente comunicazione della richiesta di non luogo a procedere da parte del Procuratore generale) ed i termini liberi prima dell'udienza.

---

[42] Sez. disc., n. 33 del 3 febbraio 2009; Sez. disc., n. 44 del 15 marzo 2010.

[43] Cass., S.U., n. 5895 del 12 giugno 1998, in *CED* n. 516433 – 01; Cass., S.U., n. 10415 del 27 aprile 2017, in *CED* n. 644045.

[44] Sull'argomento, V. MANES, *L'illecito disciplinare del magistrato nel prisma della giurisprudenza di Strasburgo: problemi e prospettive*, in *Sistema penale*, 30 gennaio 2023.

5.2. La richiesta di fissazione dell'udienza di discussione orale

Laddove, invece, il Procuratore generale non ritenga di dover chiedere la declaratoria di non luogo a procedere, formula l'imputazione e chiede al presidente della Sezione disciplinare la fissazione dell'udienza di discussione orale (art. 17, comma 2).

La richiesta segna il passaggio dalla fase di indagine a quella dibattimentale che si svolgerà dinanzi alla Sezione disciplinare.

Anche in questo caso ne deve essere data comunicazione al Ministro della giustizia mediante l'invio di copia dell'atto. Il Ministro della giustizia, entro venti giorni dal ricevimento della comunicazione, può chiedere l'integrazione e, nel caso di azione disciplinare da lui promossa, la modificazione della contestazione a cui provvede il Procuratore generale.

L'incolpazione, a pena di nullità, deve essere formulata in modo chiaro e preciso, anche con riguardo alle cadenze temporali, al fine di consentire la corretta instaurazione del contraddittorio e l'esercizio del diritto di difesa dell'incolpato, il quale avrà piena contezza dei fatti costituenti illecito disciplinare che gli vengono addebitati e da cui dovrà difendersi dinanzi alla Sezione disciplinare[45].

Si tratta di un aspetto di rilievo poiché nel procedimento disciplinare, non essendo previsto un rito assimilabile a quello dell'udienza preliminare, non si ritiene possibile che il giudice, in caso di genericità ed indeterminatezza, solleciti il pubblico ministero a precisare l'incolpazione, dovendo, altrimenti, dichiarare la Sezione disciplinare la nullità del procedimento con restituzione degli atti al Procuratore generale[46]. Dovrà, però, tenersi conto, al fine di escludere la nullità per genericità dell'incolpazione, anche degli elementi portati a conoscenza dell'incolpato e in relazione ai quali questi è stato posto in condizione di difendersi[47].

Parimenti, la giurisprudenza esclude che sussista alcuna ipotesi di nullità quando la richiesta di fissazione della discussione orale contenga fatti non contestati in occasione dell'interrogatorio svoltosi dinanzi alla Procura generale, ciò in quanto il P.G., a norma dell'art. 17, comma 2, formula l'incolpazione al termine delle indagini, sicché non può non tenere conto degli esiti successivamente acquisiti.

---

[45] Sez. disc., n. 150 del 19 ottobre 2012; Cass., S.U. n. 16626 del 27 luglio 2007, *CED* n. 598151 - 01.

[46] Sez. disc., ord. n. 78 del 12 giugno 2012.

[47] Cass., S.U., n. 17903 del 3 agosto 2009, in *CED* n. 612417 - 01; Cass., S.U., n. 2685 del 7 febbraio 2007, in *CED* n. 594870 – 01; Cass., S.U. n. 27172 del 20 dicembre 2006, in *CED* n. 593734 - 01.

La circostanza che, all'esito delle indagini, siano emersi fatti non oggetto dell'iniziale contestazione che, ai sensi dell'art. 15, comma 4, ha dato avvio al procedimento, è evenienza possibile per come espressamente previsto dall'art. 14, comma 5, secondo cui il Procuratore generale, anche se l'azione è stata promossa dal Ministro, può sempre contestare fatti nuovi (ossia ulteriore ed autonomo rispetto a quello originariamente contestato, ossia un episodio storico che non si sostituisce ad esso, ma che eventualmente vi si aggiunge, affiancandolo quale autonomo *themea decidendum*)[48]. Inoltre, va ricordato che, a norma del comma 3, il Ministro della giustizia, allorché riceve la comunicazione della richiesta di udienza, può chiedere l'integrazione (si pensi ad es. alla contestazione di ulteriori ritardi nel deposito dei provvedimenti in forza delle acquisizioni ispettive dell'Ispettorato generale) e, in caso di azione disciplinare da lui promossa, anche la modifica della contestazione. In tali casi, infatti, si ritiene che la successiva fase dibattimentale dinanzi alla Sezione disciplinare assicuri adeguata tutela al diritto al contraddittorio dell'incolpato[49].

La richiesta di fissazione dell'udienza alla Sezione disciplinare, invece, a differenza di quella di non luogo a procedere, non deve essere motivata, anche se spesso genericamente si fa riferimento al fatto che all'esito delle indagini «*non sono rimasti esclusi gli addebiti mossi*».

6. La Sezione disciplinare

La Sezione disciplinare rinviene la sua regolamentazione nell'art. 4 della l. n. 195 del 1958, come da ultimo modificato dall'art. 23, comma 1, della l. n. 71 del 2022 e nell'art. 4 del Regolamento interno del Consiglio superiore.

È un organo collegiale composto da sei membri: il Vicepresidente che la presiede, e cinque componenti eletti dallo stesso CSM tra i propri componenti, dei quali uno eletto dal Parlamento, un magistrato di cassazione con effettive funzioni di legittimità e tre magistrati di merito di cui due con funzioni giudicanti ed uno con funzioni requirenti.

Facendosi espresso riferimento a determinate categorie di appartenenza, si tratta di una composizione c.d. "qualitativa", profilandosi, in caso di inosservanza, un'ipotesi di nullità assoluta per vizio di composizione legale dell'organo e conseguente violazione del principio del giudice naturale, in quanto la Sezione disciplinare sarebbe priva, nella

---

[48] Sulla latitudine della nozione di "fatto nuovo" oggetto dell'estensione della contestazione, P. GAETA, *Titolarità dell'azione disciplinare*, in *CDM*, pp. 12471250.

[49] Sez. disc., n. 133 del 5 dicembre 2008; Sez. disc., n. 6 del 12 gennaio 2011; Sez. disc., n. 62 del 14 marzo 2014.

misura richiesta dalla legge, delle diverse esperienze di cui le singole categorie sono portatrici[50].

La l. n. 195 del 1958 individua anche i componenti supplenti. L'art. 23, comma 1, lett. *c*), della l. n. 71 del 2022 (che ha modificato sul punto l'art. 4, comma 3, della legge del 1958) stabilisce che i componenti supplenti, elevati nel numero a cinque, sono: un componente eletto dal Parlamento; un magistrato di Corte di cassazione con esercizio effettivo delle funzioni di legittimità; due magistrati che esercitano le funzioni giudicanti di merito; un magistrato che esercita le funzioni requirenti di merito.

Resta ferma la possibilità di eleggere ulteriori componenti supplenti in caso di impossibilità di formare il collegio.

Il Vicepresidente del Consiglio superiore è componente di diritto; gli altri componenti, effettivi e supplenti, sono eletti dal Consiglio superiore tra i propri membri. L'elezione ha luogo per scrutinio segreto, a maggioranza dei due terzi dei componenti il Consiglio. In caso di parità di voti tra gli appartenenti alla stessa categoria, è eletto il più anziano per età. Nell'ipotesi in cui il Presidente del Consiglio superiore si avvalga della facoltà di presiedere la Sezione disciplinare, resta escluso il Vicepresidente.

L'art. 23, comma 1, lett. *d*), ha aggiunto all'art. 4 della l. n. 195 del 1958, un ulteriore comma (il settimo), prevedendo che il CSM determina i criteri per la sostituzione dei componenti della Sezione disciplinare, che può essere disposta solo in caso di incompatibilità, di astensione o di altro motivato impedimento. Il presidente della Sezione disciplinare predetermina i criteri per l'assegnazione dei procedimenti ai componenti effettivi della Sezione e li comunica al Consiglio.

La Sezione disciplinare ha anche competenza nei giudizi nei confronti dei Procuratori Europei Delegati (PED), per fatti connessi alle loro responsabilità derivanti dal Regolamento EPPO (l'azione disciplinare in Italia può essere promossa solo con il consenso della Procura Europea *ex* art. 17.4 del Regolamento EPPO)[51].

Con l'art. 22 della l. n. 71 del 2022 si è stabilito che i componenti effettivi della Sezione disciplinare possono essere assegnati a una sola Commissione e non possono comporre le commissioni per il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi, per le valutazioni di professionalità e in materia di incompatibilità nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e di applicazione dell'istituto del trasferimento per incompatibilità ambientale

[50] Per una disamina delle ipotesi in cui l'inosservanza delle disposizioni amministrative non determina alcun profilo di nullità, S. DI AMATO, *La responsabilità*, pp. 476-478.

[51] Sul tema si veda l'elaborato dell'Ufficio studi CSM, parere EPPO del 22/12/2021.

(materie rispettivamente di competenza della Quinta, Quarta e Prima commissione).

Il divieto mira ad evitare che l'adozione, seppur in sede amministrativa, di deliberazioni che riguardano i fatti oggetto del procedimento disciplinare, possano costituire un possibile "pregiudizio" in relazione alla decisione da assumere quale componente della Sezione[52].

La preclusione, però, attiene soltanto alla partecipazione alla fase istruttoria delle suindicate Commissioni – nei cui procedimenti amministrativi assumono spesso rilievo fatti che possono essere sussunti nell'alveo disciplinare - e non riguarda la fase deliberativa di competenza del *plenum* del CSM, alla quale i componenti della Sezione disciplinare partecipano a pieno titolo[53].

Con delibera del CSM dell'8 febbraio 2023 sono stati approvati i criteri per la sostituzione dei componenti effettivi della Sezione disciplinare, ai sensi dell'art. 4, comma 5, R.I.

Nello specifico, sono stati dettagliatamente indicati:

- i presupposti per la sostituzione dei componenti effettivi della Sezione in caso di incompatibilità, astensione, altra causa di impossibilità assoluta a comporre il collegio.
- le regole per l'individuazione dei componenti supplenti.

Con specifico riguardo a tale ultimo punto, in applicazione del principio costituzionale del giudice naturale precostituito per legge, sono stati previsti criteri rigidamente oggettivi, fondati su due ordini di regole:

- in primo luogo, la sostituzione avviene tenendo necessariamente conto della categoria di appartenenza (componente eletto dal Parlamento, magistrato con funzioni di legittimità, magistrato con funzioni giudicanti di merito, magistrato con funzioni requirenti di merito).

---

[52] Nel recente articolato del DDL costituzionale relativo alla Riforma del Titolo IV della parte II della Costituzione, elaborato dal Ministero della giustizia, è prevista l'istituzione della Corte di disciplina, quale organo separato ed autonomo dal CSM (di cui si prevedono due articolazioni in relazione alle funzioni giudicanti e requirenti esercitate dai magistrati), competente a giudicare in tema di illeciti disciplinari dei magistrati. La scelta, secondo il punto 7 della Relazione, «risponde alla esigenza di escludere interferenze tra le funzioni amministrative e quelle disciplinari, evitando che chi è chiamato a valutare, a vario titolo, le carriere dei magistrati (professionalità, conferimento di incarichi dirigenziali, incompatibilità non derivanti da illeciti disciplinari) possa giudicarne anche i profili disciplinari» (on line sul sito giustizia).

[53] Sul tema, A. D'AMATO, *Deliberazioni della Sezione disciplinare*, in *CDM*, pp. 389-396. La giurisprudenza sia di legittimità che convenzionale ha costantemente escluso, in ragione della diversa natura dell'attività svolta, giurisdizionale da un lato e amministrativa dall'altro, una violazione del principio di terzietà ed imparzialità del giudice *ex* art. 111 Cost. (Cass., S.U., n. 5542 del 12 dicembre 1989, in *CED* n. 464542 - 01; Cass., S.U. n. 27172 del 20 dicembre 2006, in *CED* n. 593734 - 01; 11 febbraio 2003, n. 1994, in *CED* n. 560382 – 01; Corte EDU, 9 luglio 2013 (Di Giovanni c. Italia); Corte EDU del 7 luglio 2015 (Lorenzetti c. Italia).

• in secondo luogo, nell'ambito della categoria la sostituzione dei componenti effettivi avviene con i componenti supplenti eletti ai sensi dell'art. 4, comma 2, R.I.; solo ove anche tali componenti, a loro volta, manifestino un impedimento come sopra specificato, e non vi siano altri supplenti ex art. 4, comma 2, R.I., si procede all'individuazione dei supplenti nell'ambito di quelli eletti *ex* art. 4, comma 3, R.I., sempre nell'ambito della categoria di riferimento

• in terzo luogo, ove nella categoria di riferimento vi siano più supplenti, la individuazione avverrà in ordine cronologico di presentazione dell'impedimento, secondo una rotazione automatica fondata sul criterio dell'anzianità di ruolo.

Infine, vengono dettate le regole oggettive per l'individuazione:

• del presidente del collegio in caso di contemporaneo impedimento di entrambi i componenti effettivi eletti dal Parlamento

• dell'eventuale supplente in caso di contemporanea impossibilità a comporre il collegio dei componenti con funzioni di legittimità.

La peculiarità e la struttura monofasica del procedimento disciplinare, il cui inizio è contestuale all'esercizio dell'azione e destinato a svolgersi dinanzi ad un unico organo giurisdizionale (la Sezione disciplinare), alla cui competenza sono attribuiti tutti i provvedimenti di carattere giurisdizionale, ha portato la giurisprudenza ad escludere il rilievo delle incompatibilità del codice di procedura penale che fanno leva sulla pluralità di fasi ciascuna delle quali deve essere compiuta da un distinto organo giurisdizionale, nonché dei provvedimenti incidentali di contenuto valutativo emessi anche in tema di misure cautelari[54].

Diversamente che nella procedura penale, infatti, l'attività di indagine e la discussione, finalizzate entrambe direttamente alla pronuncia definitiva sull'incolpazione, si inseriscono in una unitaria "fase" della quale l'eventuale adozione di misure cautelari costituisce un momento incidentale interno.

Ciò non toglie, però, che diversi autori ritengono necessario, al fine di assicurare il rispetto del principio di imparzialità e terzietà della giurisdizione e in ragione dell'accentuata giurisdizionalizzazione del procedimento disciplinare dei magistrati, assicurare con previsioni di carattere tabellare che la composizione della Sezione competente a pronunciare la decisione di merito muti allorché siano state adottate nel

[54] Cass., S.U., n. 10415 del 27 aprile 2017, in *CED* n. 644045 - 01; Cass., S.U., n. 20159 del 24 settembre 2010, in *CED*, n. 614120 - 01; Cass., S.U., n. 18374 del 19 agosto 2009, in *CED* n. 609060 - 01; Cass., S.U., n. 28871 del 9 dicembre 2008, in *CED* n. 605935; Cass., S.U., n. 10619 del 26 ottobre 1998, in *CED* n. 520092.

corso della fase delle indagini misure cautelari ovvero sia stata rigettata la richiesta di non luogo a procedere[55].

L'attuale Consiglio superiore, proprio al fine di evitare il verificarsi di situazioni di incompatibilità, ha eletto fra i suoi componenti 14 supplenti, così da assicurare, in caso di annullamento con rinvio o in presenza di altre ipotesi di incompatibilità, una diversa composizione della Sezione.

Trovano, poi, ingresso nel procedimento disciplinare, seppur con i necessari "adattamenti" in tema di limitazione delle cause riconducibili ad incompatibilità ovvero alle altre ipotesi disciplinate dal codice di rito, gli istituti dell'astensione e della ricusazione, seppur regolati esclusivamente dalle norme del Codice di procedura civile (artt. 51-54)[56].

Con la conseguenza che non troverà applicazione la preclusione stabilita dall'art. 40, comma 3, c.p.p. a ricusare i giudici investiti della decisione sull'istanza di ricusazione, né l'art. 41 c.p.p. che sancisce l'immediata ricorribilità per cassazione dell'ordinanza di inammissibilità della ricusazione, in quanto assumendo rilievo il motivo di ricusazione come causa di nullità degli atti del procedimento e delle decisioni assunte con il concorso del magistrato ricusato, deve essere fatto valere con l'impugnazione del provvedimento cautelare o della sentenza[57].

In particolare, l'art. 6 della l. n. 195 del 1958 stabilisce che, in caso di assenza, impedimento, astensione e ricusazione, il Vicepresidente è sostituito, sempre che il Presidente del Consiglio superiore non intenda avvalersi della facoltà di presiedere la Sezione, dal componente effettivo eletto dal Parlamento. Il componente che sostituisce il Vicepresidente e gli altri componenti effettivi è sostituito dai supplenti della medesima categoria.

Il componente effettivo eletto dal Parlamento è sostituito dal supplente della stessa categoria. La disposizione si applica anche nel caso in cui il componente effettivo sostituisce il Vicepresidente del Consiglio superiore.

I componenti effettivi magistrati sono sostituiti dai supplenti della medesima categoria, salvo che, per ragioni contingenti, non siano disponibili componenti supplenti aventi qualificazione professionale specifica identica a quella del componente da sostituire, dovendosi, in tal

---

[55] M. CASSANO, *Gli illeciti disciplinari dei magistrati*, cit., p. 7; S. DI AMATO, *La responsabilità*, p. 483.

[56] Sul tema, L. NAZZICONE, *Discussione nel giudizio* disciplinare, in *CDM,* p. 1505 ss. In giurisprudenza, Cass., S.U. n. 24048 del 7 agosto 2023, in motivazione a pag. 11; Cass., S.U., n. 8764 del 17 marzo 2022, non mass.; Cass., S.U. n. 22302 del 4 agosto 2021, in *CED* n. 662229 03; Sez. disc., ord. n. 94 e n. 100 del 28 luglio 2020.

[57] In termini, Cass., S.U., n. 11295 del 29 aprile 2021, in *CED* n. 661137 - 01; Sez. disc., ord. n. 100 del 28 luglio 2020.

caso, privilegiare la funzionalità dell'Organo che, altrimenti, sarebbe irrimediabilmente compromessa[58].

Infine, il comma 5, prevede che sulla ricusazione di un componente della Sezione disciplinare, decide la stessa Sezione, previa sostituzione del componente ricusato con il supplente corrispondente.

7. Giudizio e sentenza disciplinare

La fase del giudizio disciplinare rinviene la sua regolamentazione nell'art. 18 del decreto legislativo.

Anche il giudizio dinanzi alla Sezione disciplinare è preceduto dagli atti introduttivi relativi alla costituzione delle parti, alla discussone delle questioni preliminari e all'ammissione delle prove[59].

Nella discussione orale un componente della Sezione disciplinare nominato dal presidente svolge la relazione. Si tratta di una previsione che è conseguenza del fatto che la Sezione disciplinare dispone del fascicolo delle indagini formato dalla Procura generale e, dunque, ne conosce il contenuto.

All'udienza le funzioni di pubblico ministero sono svolte dal Procuratore generale o da un suo sostituto.

L'udienza è pubblica. La Sezione disciplinare, su richiesta di una delle parti, può disporre che la discussione si svolga a porte chiuse se ricorrono esigenze di tutela della credibilità della funzione giudiziaria, con riferimento ai fatti contestati ed all'ufficio che l'incolpato occupa, ovvero esigenze di tutela del diritto dei terzi.

Il comma 4 stabilisce che si osservano, in quanto compatibili, le norme del codice di procedura penale sul dibattimento, eccezione fatta per quelle che comportano l'esercizio di poteri coercitivi nei confronti dell'imputato, dei testimoni, dei periti e degli interpreti (da intendere ora anche le persone sottoposte all'esame del perito, in quanto inserite dall'art. 26 l. 85 del 2009). Resta fermo quanto previsto dall'art. 133 c.p.p. La disposizione è stata definita non di «scrittura cristallina», in quanto, per un verso esclude i poteri coercitivi verso quei determinati soggetti e, poi, per altro tiene fermo l'intero art. 133 c.p.p., a sua volta contenete il rinvio all'art. 132, con riferimento alla durata della presenza coattiva[60]. È stata, dunque suggerita un'interpretazione che riconosce alla Sezione disciplinare soltanto il potere di condannare quei soggetti – ad esclusione dell'incolpato – al pagamento della somma, nella misura stabilita dalla legge, a favore della

[58] In termini, Cass., S.U., n. 741 del 15 gennaio 2020, in *CED* n. 656792 - 02; Sez. disc., ord. n. 71 dell'8 luglio 2019. In dottrina, F. GIGLIOTTI, *Deliberazioni della Sezione disciplinare*, in *CDM*, pp. 375-386.

[59] A. PATRONO, *Il giudizio disciplinare: la fase del dibattimento*, SSM, 18/03/2022, P20101.

[60] Così, L. NAZZICONE, *Discussione nel giudizio disciplinare*, in *CDM*, p. 1512.

Cassa per le ammende. In senso contrario, potrebbe invece ritenersi sussistente tale prerogativa sulla considerazione che trattasi di un potere riservato alla Autorità Giudiziaria ai sensi sia del codice di procedura civile che del codice di procedura penale (art. 255 c.p.c. e art. 132 c.p.p.) e, deriva, pertanto, dalla natura giurisdizionale del procedimento, le cui finalità di accertamento, di rilievo costituzionale, verrebbero compromesse da una tale preclusione.

Ai testimoni, periti e interpreti si applicano le disposizioni di cui agli artt. 366, 372, 373, 376, 377 e 384 del codice penale.

Quanto alla formazione della prova, il giudizio disciplinare non ricalca, però, interamente il modello accusatorio, in quanto, sebbene l'assunzione di testimoni, periti e consulenti tecnici, come l'esame dell'incolpato, avvengano nel rispetto del principio di oralità, la Sezione disciplinare può:

a) assumere, anche d'ufficio, tutte le prove che ritiene utili (si tratta, all'evidenza, di un potere più ampio di quello integrativo attribuito al giudice dall'art. 507 c.p.p. ove l'acquisizione della prova presuppone che sia assolutamente necessaria);

b) disporre o consentire la lettura di rapporti dell'Ispettorato generale del Ministero della giustizia, dei consigli giudiziari e dei dirigenti degli uffici, la lettura di atti dei fascicoli personali, nonché delle prove acquisite nel corso delle indagini;

c) consentire l'esibizione di documenti da parte del pubblico ministero, dell'incolpato [e del delegato del Ministro della giustizia]. Benché tale ultima previsione compaia ancora nella lettera c) del comma 3 dell'art. 18, se ne ritiene l'espunzione in conseguenza dell'abrogazione della disposizione di cui al comma 1 che consentiva l'intervento in udienza del delegato del Ministro della giustizia, attribuendogli la facoltà di presentare memorie, esaminare testi, consulenti e periti ed interrogare l'incolpato. Con la l. n. 269 del 2006 si è eliminata la previsione in quanto ritenuta incompatibile con la natura giurisdizionale del procedimento e dei suoi principi, tra i quali quello della parità delle armi, poiché alla funzione di accusa, svolta dal pubblico ministero, veniva ad aggiungersi la possibile presenza di un funzionario sprovvisto di indipendenza e della natura di organo di giustizia propria invece del Procuratore generale[61].

La giurisprudenza di legittimità è costantemente orientata a consentire, poi, l'utilizzazione delle intercettazioni telefoniche o ambientali effettuate in un procedimento penale non ostandovi i limiti previsti dall'art. 270 c.p.p., norma quest'ultima riferibile al solo procedimento penale deputato

[61] S. DI AMATO, *La Responsabilità*, p. 419 ss.

all'accertamento delle responsabilità penali dell'imputato o dell'indagato, sicché si giustificano limitazioni più stringenti in ordine all'acquisizione della prova, in deroga al principio fondamentale della ricerca della verità materiale[62]. Resta ferma la sanzione dell'inutilizzabilità allorché le intercettazioni non siano state legalmente disposte, per mancanza o illegalità dell'autorizzazione, o non legalmente effettuate nel procedimento penale "*a quo*".

Analogamente si sono ritenute utilizzabili le *chat* sequestrate nel corso del procedimento penale, configurate quali documenti ai sensi dell'art. 234 c.p.p., escludendo l'applicabilità della disciplina delle intercettazioni telefoniche e di quella relativa all'acquisizione di corrispondenza[63]. Risulta tuttavia necessaria una disamina del tema alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea e della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

Le parti possono concordare direttamente la lettura delle dichiarazioni rese dalle persone informate sui fatti nel corso dell'audizione dinanzi al Procuratore generale o in sede di investigazioni difensive ovvero il verbale dell'interrogatorio dell'incolpato. L'art. 19, comma 1, stabilisce che incolpato deve essere sentito per ultimo. Si riconosce, però, in ossequio alla regola di cui all'art. 494 c.p.p., la facoltà per l'incolpato di rendere dichiarazioni spontanee in ogni stato del dibattimento.

Terminata l'istruttoria dibattimentale ha luogo la discussione secondo le cadenze codicistiche e la decisione è deliberata dal collegio in camera di consiglio, a cui segue, poi, la lettura del dispositivo in udienza.

Le deliberazioni sono prese a maggioranza dei voti, è consentita l'espressione documentata del dissenso e, in caso di parità, prevale la soluzione più favorevole all'incolpato (art. 6, ultimo comma, l. n. 195 del 1958), a differenza di quanto stabilito dal R.I. per le delibere consiliari del CSM in cui prevale il voto del Vicepresidente.

La decisione assume la forma della sentenza, salvi i casi in cui il codice di rito preveda l'adozione della forma dell'ordinanza (ad es. in conseguenza della declaratoria di nullità a cui segua la regressione del procedimento).

---

[62] Cass., S.U., n. 6910 del 2 marzo 2022, in *CED* n. 664406 – 01; Cass., S.U., n. 9390 dell'8 aprile 2021, in *CED* n. 660918-01-02-03-04. A commento della decisione P. DE MARZO, *Procedimento disciplinare a carico di magistrati e utilizzo di intercettazioni disposte in un procedimento penale*, in *Foro it.* (online), 9/04/2021; Cass., S.U., n. 3271 del 12 febbraio 2013, in *CED* n. 625434 - 01. Sul tema, V. MANES, *L'illecito disciplinare del magistrato nel prisma della giurisprudenza di Strasburgo: problemi e prospettive*, in *Sistema penale* (online), 30 gennaio 2023.

[63] Cass., S.U. n. 11305 del 28 aprile 2023, in *CED* n. 667459 (in motivazione). Per un commento critico alla decisione, alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea e della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, F. FIANDANESE, *Utilizzabilità nel procedimento disciplinare di chat sequestrate in sede penale. Limiti imposti dalle Corti europee e dalla Corte costituzionale n. 170/2023*, in *Ius UE e internazionale*, 30 agosto 2023.

La motivazione della sentenza deve essere completa e, al contempo sintetica, rappresentando «la precondizione per la formulazione dei motivi di impugnazione specifici che obbligano la parte a confrontarsi, ai fini della loro articolazione, con le argomentazioni del giudice disciplinare»[64]. Alla sentenza disciplinare, stante il richiamo alle norme del codice di rito, è applicabile il procedimento di correzione dell'errore materiale[65].

In caso di condanna la Sezione disciplinare infligge una delle sanzioni previste dalla sezione II del decreto legislativo a cui può aggiungersi la sanzione amministrative accessoria del trasferimento d'ufficio nei casi stabiliti (sulle sanzioni vedi oltre capitolo 2).

Se non è raggiunta prova sufficiente, il comma 2 dell'art. 19, prevede che la Sezione disciplinare dichiara «esclusa la sussistenza dell'addebito».

Costituisce, tuttavia, prassi consiliare adattare le formule assolutorie in ragione dei motivi che hanno portato ad escludere l'addebito, siano essi di merito ovvero di rito[66]. Si pensi, infatti, alle ipotesi di proscioglimento per scarsa rilevanza del fatto ovvero di non doversi procedere per intervenuta decadenza dall'azione disciplinare ovvero nei casi in cui si pervenga all'estinzione del procedimento per cessazione dell'appartenenza del magistrato all'ordine giudiziario[67].

Con particolare riguardo a tale ultima ipotesi, costituisce principio generale quello secondo cui la cessazione dell'appartenenza del magistrato dall'ordine giudiziario determina, in difetto della ricorrenza dei presupposti di cui all'art. 129 c.p.p., l'estinzione del giudizio disciplinare per cessata materia del contendere, anche laddove il procedimento disciplinare sia già instaurato e sia intervenuta anche una condanna nel merito, ancorché soggetta ad impugnazione[68].

Vi sono, però dei casi, in cui sia l'incolpato che l'Amministrazione possano avere interesse alla prosecuzione del giudizio, in quanto l'accertamento disciplinare può assumere rilievo ai fini della definizione di questioni inerenti agli aspetti economici della carriere del magistrato.

---

[64] Così, M. CASSANO, *Sentenza disciplinare*, in *CDM*, p. 1540.

[65] Così si è ritenuto che il riferimento, nel dispositivo della sentenza, ad un solo illecito disciplinare anziché a più illeciti, che risultano inconfutabilmente dagli atti processuali, costituisce un errore materiale, che può oggetto di immediata correzione da parte della Sezione disciplinare. Sez. disc., n. 10 del 6 febbraio 2025.

[66] Per una esemplificazione delle molteplici formule assolutorie, S. DI AMATO, *La responsabilità*, p. 493.

[67] Con riguardo alle ipotesi in cui l'Amministrazione potrebbe avere interesse ad una prosecuzione del giudizio in caso di cessazione del rapporto dovuto a dimissioni o al transito in altra magistratura dell'incolpato, S. DI AMATO, *La responsabilità*, pp. 468-470.

[68] Cass., S.U. n. 3245 del 12 febbraio 2010, in *CED* n. 611406; Cass., S.U. n. 24304 del 1° dicembre 2010, in *CED* n. 614732; Cass., S.U. n. 26811 del 19 dicembre 2009, in *CED* n. 610438. Nel senso della prevalenza di un'evidente causa di proscioglimento nel merito, v. S.U., n. 5982 del 6 marzo 2025.

Emblematico a detti fini è il caso del magistrato che, nel corso del procedimento disciplinare, sia stato sospeso in via cautelare dalle funzioni o dalla stipendio. La definizione del merito della vicenda disciplinare consente di stabilire o meno se l'Amministrazione dovrà provvedere alla ricostruzione della carriera economica del magistrato. Mentre la condanna preclude al magistrato la *restitutio in integrum*, l'assoluzione, invece, gli consente di recuperare il periodo della sospensione ai fini del trattamento giuridico ed economico, nonché previdenziale[69]. A conferma di tale ricostruzione depone l'orientamento della Sezione disciplinare, secondo cui la cessazione dell'appartenenza del magistrato all'Ordine giudiziario, sopravvenuta rispetto all'avvio del procedimento disciplinare, ne impone la definizione in rito, per il venir meno dell'interesse alla prosecuzione del giudizio disciplinare, salvo che le condotte ascritte all'incolpato siano state oggetto di sospensione cautelare (obbligatoria e/o facoltativa) ex art. 21 e 22 del decreto legislativo, permanendo l'interesse di entrambe le parti e certamente dell'Amministrazione pubblica alla prosecuzione del giudizio [70].

Si è, invece, escluso che dia luogo ad un'ipotesi di "cessata materia del contendere" il transito dell'incolpato alla magistratura speciale tributaria, disposto ai sensi dell'art. 1 della l. n. 130 del 2022, in quanto inidoneo a determinare l'estinzione del potere e dell'azione disciplinare, poiché essendo privo del carattere di definitività, non fa venir meno l'interesse dell'amministrazione all'accertamento della responsabilità, che potrebbe assumere rilievo in caso di successiva riammissione nei ruoli della magistratura ordinaria[71]. Si tratta di un principio estensibile anche agli analoghi casi in cui vi sia stato il transito dell'incolpato nelle magistrature amministrative.

Comporta, invece, sempre l'estinzione del procedimento il sopravvenuto decesso del magistrato incolpato che opera quale causa generale di improcedibilità dell'azione disciplinare[72].

La motivazione della sentenza è depositata nella segreteria della Sezione disciplinare entro il termine (ordinatorio) di trenta giorni dalla deliberazione[73].

La Sezione disciplinare, ai sensi dell'art. 521, comma 1, c.p.p., può dare ai fatti una definizione giuridica diversa da quella enunciata

---

[69] Sez. disc., n. 37 dell'11 febbraio 2025. In termini, Sez. disc., ord. n. 99 del 2025.

[70] *Ex multis*, v. Sez. disc., n. 37 del 2025; ord. nn. 71, 94, 95, 96, 97, 98 e 99 del 2025.

[71] S.U., n. 13319 del 14 maggio 2024.

[72] Sez. disc., n. 64 del 2025.

[73] Anche per l'estensione delle motivazioni delle sentenze in materia disciplinare opera il principio dell'ultrattività della funzione giurisdizionale, con la conseguenza che la scadenza del mandato di componente del CSM non esonera il giudice dal provvedere a redigere la motivazione della decisione a cui ha concorso a deliberare, sottoscrivendola.

nell'incolpazione, purché essi non siano radicalmente immutati nei loro elementi essenziali rispetto all'accusa originaria, altrimenti violando il principio della correlazione tra l'addebito e la decisione. Inoltre, non può l'introdurre elementi eterogenei rispetto ai quali non sia stata data all'incolpato la possibilità di difendersi adeguatamente in giudizio[74].

Ai fini della verifica della diversità del fatto, l'indagine non solo andrà condotta con riguardo agli elementi strutturali della fattispecie, ma anche verificando che rispetto a quanto ritenuto in sentenza all'incolpato sia stato assicurato il contraddittorio sul contenuto dell'addebito ed il pieno esercizio del diritto di difesa[75].

Anche il giudizio dibattimentale, al pari delle altre fasi del procedimento disciplinare, deve concludersi entro stringenti termini decadenziali.

L'art. 15, comma 2, stabilisce, infatti, che la Sezione disciplinare è tenuta a pronunciarsi nel termine di due anni dalla richiesta di fissazione dell'udienza di discussione. Il *dies a quem* va individuato nella pronuncia del dispositivo e non in quello del deposito delle motivazioni, dovendosi fare riferimento al momento certo in cui la decisione è adottata. In caso di inosservanza del termine si verifica l'estinzione del procedimento che va dichiarata con sentenza di non doversi procedere, avente natura processuale.

Permane la facoltà dell'incolpato di rinunziare alla decadenza chiedendo che il processo prosegua, a norma del comma 7 dell'art. 15[76].

A norma dell'art. 19, comma 3, i provvedimenti adottati dalla Sezione disciplinare sono comunicati al Ministro della giustizia nell'ipotesi in cui egli abbia promosso l'azione disciplinare, ovvero richiesto l'integrazione o la modificazione della contestazione, con invio di copia integrale, anche ai fini della decorrenza dei termini per la proposizione del ricorso alle sezioni unite della Corte di cassazione[77]. Il Ministro può richiedere copia degli atti del procedimento.

---

[74] Cass., S.U. n. 7768 del 17 marzo 2023, in *CED* n. 667199 - 01; Cass., S.U. n. 23529 del 4 luglio 2023, non mass. Sul tema e la giurisprudenza formatasi in materia, L. NAZZICONE, *Discussione nel giudizio disciplinare,* in *CDM*, pp. 1483-1489.

[75] Cass., S.U., n. 17935 del 1° luglio 2008, in *CED* n. 603934 – 01; Cass., S.U., n. 10445 del 31 marzo 2022, in *CED* n. 664229 – 01. Nel senso che il principio di correlazione risulta violato allorché nei fatti contestati e ritenuti non sia possibile individuare un nucleo comune, ponendosi tra di loro non in rapporto di continenza, bensì di eterogeneità, Cass., S.U. n. 26138 del 6 dicembre 2011, in *CED* 619547 - 01.

[76] Trattandosi di facoltà riservata personalmente alla parte, il difensore non può – in assenza di procura speciale appositamente conferita – esprimere la volontà dell'incolpato.

[77]. Ai fini del decorso del termine per proporre ricorso per cassazione, il *dies a quo* va individuato in quello in cui la comunicazione dell'avviso di deposito da parte del Gabinetto del Ministro. In termini, Cass., S.U., n. 10935 del 18 aprile 2019, in *CED* n. 653601 – 01.

Infine, si ritiene che la Sezione disciplinare possa disporre, ai sensi dell'art. 363-*bis* c.p.c., introdotto dalla riforma Cartabia, il rinvio pregiudiziale alle Sezioni unite della Corte di cassazione, allorché si presenti la necessità di risolvere una questione di diritto, la cui soluzione sia necessaria alla decisione, che non sia stata ancora risolta dalla Corte di cassazione, presenti gravi difficoltà interpretative e sia suscettibile di porsi in numerosi giudizi. In tal caso, si fa leva sulla natura giurisdizionale del procedimento e sulla natura di merito del giudizio che si svolge dinanzi alla Sezione disciplinare[78].

8. L'impugnazione delle decisioni della Sezione disciplinare

Le decisioni della Sezione disciplinare possono essere impugnate, nei termini e con le forme previste dal codice di procedura penale, dinanzi alle Sezioni unite civili della Corte di cassazione, mentre la sentenza divenuta irrevocabile può essere soggetta comunque a revisione[79].

L'art. 24 del decreto legislativo stabilisce, infatti, che l'incolpato, il Ministro della giustizia e il Procuratore generale possono proporre, contro i provvedimenti in materia di sospensione di cui agli artt. 21 e 22 (si tratta dei casi in cui nelle more del procedimento venga disposta con ordinanza la sospensione cautelare obbligatoria o facoltativa dell'incolpato dallo stipendio, mediante il collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura) e contro le sentenze della Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura, ricorso per cassazione, nei termini e con le forme previsti dal codice di procedura penale[80]. Nei confronti dei provvedimenti in materia di sospensione il ricorso non ha effetto sospensivo del provvedimento impugnato.

Benché la disposizione in commento non comprenda nell'alveo dei provvedimenti cautelari impugnabili quello di trasferimento provvisorio ad altra sede o di destinazione ad altre funzioni di cui all'art. 13, comma 2, del decreto legislativo, le Sezioni unite ne hanno affermato la impugnabilità stante l'assimilazione, sul piano della *eadem ratio*, con gli altri provvedimenti

---

[78] M. CASSANO-P. CURZIO, *L'impugnazione delle sentenze disciplinari*, in *CDM*, p. 100.

[79] Per una compiuta disamina dell'impugnazione dinanzi alle Sezioni unite civili della Corte di cassazione, A. GIUSTI, *Il giudizio disciplinare: l'appello alle Sezioni unite della Corte di cassazione,* SSM, 13 marzo 2022, P20101; M. CASSANO-P. CURZIO, *L'impugnazione delle sentenze disciplinari*, in *CDM*, pp. 71-99.

[80] Nel senso di riconoscere al Ministro della giustizia un potere di impugnazione di carattere sistematico e diffuso anche quando non sia intervenuto nel procedimento, S. DI AMATO, *Impugnazioni delle decisioni della sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura*, in *CDM*, pp. 1710-1713. L'A. fa leva, infatti, sulla titolarità, garantita dalla Costituzione, dell'esercizio dell'azione disciplinare di cui è titolare tale Organo.

cautelari specificamente richiamati, così evitandosi possibili disparità di trattamento e ricadute irragionevoli sul piano interpretativo[81].

L'impugnazione del Ministro della giustizia deve ritenersi circoscritta ai casi in cui vi abbia interesse, ossia abbia promosso l'azione disciplinare ovvero sia "intervenuto" nel procedimento con le modalità in precedenza evidenziate. Non condivisibile, infatti, appare l'opinione di autorevole dottrina che, invece, tende a riconoscere al Ministro della giustizia un potere sistematico e diffuso di impugnazione che fa leva sul riconoscimento costituzionale della titolarità dell'azione. Tale prerogativa certamente fonda la legittimazione ad impugnare, alla quale, però, deve accompagnarsi anche l'esistenza, a pena di inammissibilità del ricorso ai sensi dell'art. 591, comma 1, lett. *a)* c.p.p., di un interesse di carattere concreto ed attuale che non pare possa ricavarsi dal fatto che abbia "implicitamente" assentito al promuovimento dell'azione disciplinare da parte del Procuratore generale.

Quanto alla decorrenza dei termini per impugnare, troverà applicazione l'art. 585 c.p.p., anche se, riguardo alle sentenze, con esclusione di quello di 15 gg. stabilito dalla lett. *a*) nel caso previsto dall'art. 544, comma 2, tenuto conto che il termine ordinario di giorni 15 stabilito per le sentenze penali è elevato, dall'art. 19, comma 2, a giorni 30 per quelle disciplinari.

Il richiamo alle norme del codice di procedura penale con riguardo alle forme e ai termini dell'impugnazione comporta, anzitutto, che la difesa dell'incolpato deve essere assunta – a pena di inammissibilità del ricorso – da un avvocato iscritto nell'albo speciale della Corte di cassazione, il quale, previo conferimento di apposita procura rilasciata in data successiva alla sentenza impugnata, deve sottoscrivere il ricorso, le memorie e gli eventuali motivi nuovi. Laddove, però, l'incolpato sia stato assistito nella fase di merito da un avvocato del libero foro che risulti iscritto all'albo speciale, questi potrà prestare in continuità l'assistenza tecnica anche per la fase di legittimità laddove riceva specifico mandato.

Quanto al Procuratore generale si ritiene che la presenza di una disciplina speciale precluda l'applicazione della disposizione dell'art. 570 c.p.p. che legittima all'impugnazione anche il rappresentante del pubblico

[81] Cass., S.U. n. 23742 del 23 ottobre 2007, non mass. Secondo Cass., S.U. n. 19566 del 26 settembre 2011, in *CED* n. 618552, il termine per proporre ricorso per cassazione contro l'ordinanza camerale di trasferimento cautelare del magistrato "ex" artt. 13, comma secondo, e 22, comma primo, è di quindici giorni, decorrenti dalla comunicazione dell'ordinanza medesima. (In motivazione, la Suprema Corte ha precisato che opera, al riguardo, la prescrizione di carattere generale di cui all'art. 585, comma primo, lett. a), cod. proc. pen., e non quella derogatoria di cui all'art. 311 cod. proc. pen.).

ministero che ha rassegnato le conclusioni dinanzi alla Sezione disciplinare, occorrendo sul punto una delega del Procuratore generale.

Dalla formulazione delle diverse disposizioni dettate in materia, le Sezioni unite hanno ritenuto che l'art. 24 abbia introdotto un sistema c.d. bifasico per l'instaurazione e la decisione del giudizio di legittimità in materia disciplinare assoggettando il ricorso alle forme ed ai termini previsti dal codice di procedura penale – al duplice fine di rendere più celere la fase introduttiva e di assicurare la compatibilità dei motivi di gravame con la disciplina di un procedimento che, nella fase di merito, è regolato dalle norme del predetto codice – e la fase della decisione al rito civile, in coerenza con l'attribuzione della competenza alle Sezioni unite civili e con l'oggetto della materia su cui la sentenza impugnata della Sezione disciplinare verte, venendo in rilievo sanzioni (quelle disciplinari, per l'appunto) ritenute tradizionalmente estranee alla materia penale[82].

Resta, di conseguenza, esclusa, in tale fase, la disciplina del processo civile, che pone invece a carico del ricorrente l'onere della notificazione dell'impugnazione alle controparti, e del suo deposito, e, specularmente, a carico di queste ultime, quello della notificazione e del deposito del controricorso[83].

Ciò comporta che il momento che segna l'inizio della fase del giudizio in cui trovano applicazione le norme del Codice di procedura civile è quello in cui il ricorso perviene alle Sezioni unite. Da questo momento in poi, dunque, trovano applicazione, tra le altre, le disposizioni di cui agli artt. 372, 377, 378 e 379 c.p.c. che attengono propriamente all'esercizio dei diritti della difesa nello svolgimento del giudizio di legittimità civile[84].

Con riferimento alla tipologia dei vizi denunciati occorre, pertanto, fare riferimento all'art. 606 c.p.p.

---

[82] Cass., S.U., ord. n. 16873 del 31 luglio 2007, in *CED* n. 598261 - 01; Cass., S.U., ord. n. 20844 del 5 ottobre 2007, in *CED* n. 599800 – 01; Cass., S.U. n. 14550 del 12 giugno 2017, in *CED* n. 644568 – 01; Cass., S.U., n. 15110 del 31 maggio 2021, in *CED* n. 661421 - 01. In dottrina, sulle origini "storiche" della disarmonia, M. CASSANO-P. CURZIO, *Le impugnazioni delle sentenze disciplinari,* in *CDM*, pp. 72-75.

[83] Cass., S.U. n. 24631 del 6 ottobre 2020, in *CED* n. 659036 - 01.

[84] Non invece l'art. 360-*bis* c.p.c., che configura cause di inammissibilità del ricorso in materia civile e che, pertanto, non può trovare applicazione al ricorso in materia disciplinare che, come detto, deve essere redatto secondo le norme processuali penali. Il problema che si è posto nell'esperienza pratica è quello di consentire, non appena inizia la fase regolata dal c.p.c., l'effettiva partecipazione al giudizio di cassazione dei soggetti che, nella fase iniziale, non sono ammessi a proporre il controricorso. La questione è sorta perché, per il combinato disposto degli artt. 136 e 377 c.p.c., le comunicazioni in corso di causa, ivi compresa quella relativa all'udienza di trattazione del ricorso, si fanno esclusivamente alla parte costituita. Il problema è stato risolto dalla giurisprudenza stabilendosi che della fissazione dell'udienza sia data comunicazione, al fine di consentire il deposito di memorie e la partecipazione all'udienza, oltre che al ricorrente, anche alle parti non costituite, e ciò perché tale condizione non discende da una scelta, ma dalla preclusione del controricorso (Cass., S.U., n. 16873 16873 del 31 luglio 2007, in *CED* n. 598261 - 01). A. GIUSTI, *cit.*, p. 2.

Quanto al vizio di cui alla lett. *b*) del comma 1 dell'art. 606 ("*inosservanza o erronea applicazione della legge penale o di altre norme giuridiche di cui si deve tenere conto nell'applicazione della legge penale*"), il riferimento è agli *errores in iudicando*, derivanti dalla violazione delle norme di carattere sostanziale che caratterizzano il procedimento disciplinare (ad es. in materia di tipizzazione degli illeciti) o di altre norme extra-disciplinari di cui si debba tenere conto nell'applicazione della prima poiché ne integrano il precetto (si pensi alle circolari o delibere del CSM in materia di assunzione di incarichi extra-giudiziari, ovvero alle disposizioni del codice di rito che governano la scadenza dei termini di custodia cautelare). Il vizio potrà anche involgere direttamente disposizioni aventi carattere penale laddove l'illecito disciplinare sia conseguente a reato.

Quanto al vizio di cui alla lett. *c*) del comma 1 dell'art. 606 c.p.p. ("*inosservanza di norma processuali stabilite a pena di nullità, di inutilizzabilità, di inammissibilità e di decadenza*"), la deduzione del c.d. *error in procedendo* consente alla Corte di cassazione l'esame pieno e diretto degli atti processuali in quanto, in tale ipotesi, è giudice del "fatto processuale" (si tratta, pur sempre, però, di una cognizione "sugli atti" e attivabile nei modi e termini dettati dalle stesse norme processuali) [85].

Il vizio processuale denunciato si deve sostanziare «nel compimento di un'attività deviante rispetto ad un modello legale rigorosamente prescritto dal Legislatore», con esclusione, pertanto, dei casi in cui «lo stesso Legislatore abbia conferito al giudice di merito il potere di operare nel processo scelte discrezionali»[86].

Ciò che si riscontra in situazioni (come ad es.: disporre o meno una consulenza tecnica; valutare la rilevanza dei mezzi di prova richiesti dalla parte; valutare l'indispensabilità dei documenti prodotti per la prima volta in appello) «nelle quali la decisione si riferisce, certo, ad un'attività processuale, ma è intrinsecamente ed inscindibilmente intrecciata con una valutazione complessiva dei dati già acquisiti in causa ed, in definitiva, della sostanza stessa della lite". Situazioni, dunque, che possono essere portate all'esame della Corte di cassazione "solo per eventuali vizi della motivazione che le ha

[85] La Corte è tenuta ad accertare l'esistenza o meno del vizio denunciato, sia pure in coerenza con la struttura e disciplina del giudizio di legittimità, che – come detto - impedisce di svolgere attività istruttoria (essendo quel giudizio *ex actis*) e richiede, in armonia anzitutto con le prescrizioni di cui all'art. 581 c.p.p., che la censura sia formulata nel rispetto dei principi di specificità ed autosufficienza e, quindi, anche indicando puntualmente l'atto da esaminare e sul quale compiere la verifica richiesta (tra le altre, Cass. pen., S.U., n. 42792 del 31 ottobre 2001, in *CED* n. 220092; Cass. pen., Sez. VI, n. 10373 del 16 gennaio 2002, in *CED* n. 221352; Cass. pen., Sez. V, n. 26358 del 10 luglio 2006, in *CED* n. 234526; Cass. pen., Sez. I, n. 8521 del 9 gennaio 2013, in *CED* n. 255304; Cass. pen., Sez. III, n. 24979 del 22 dicembre 2017, dep. 2018, in *CED* n. 273530 - 01 e Cass. pen., Sez. VI, n. 36612 del 19 novembre 2020, in *CED* n. 280121 - 01).

[86] Cass., S.U., n. 8077 del 22 maggio 2012, in *CED* n. 622361 - 01.

giustificate, senza che a detta Corte sia consentito sostituirsi al giudice del merito nel compierle».

Quanto alla denuncia del vizio di *mancata assunzione di prova decisiva*, *ex* art. 606, comma 1, lett. *d*), c.p.p., occorre precisare che la "decisività" deve caratterizzare la prova che, confrontata con le argomentazioni contenute nella motivazione, si riveli tale che, ove esperita, avrebbe sicuramente determinato una diversa pronuncia ovvero quella che, non assunta o non valutata, vizia la sentenza intaccandone la struttura portante[87].

Pertanto, la prova "decisiva", che non è stata assunta in sede di giudizio di merito, deve avere ad oggetto un fatto certo nel suo accadimento e non può consistere in un mezzo di tipo dichiarativo, il cui risultato è destinato ad essere vagliato per effettuare un confronto con gli altri elementi di prova acquisiti al fine di prospettare l'ipotesi di un astratto quadro storico valutativo favorevole al ricorrente[88].

In riferimento, poi, alla denuncia del vizio di *mancanza, contraddittorietà e illogicità della motivazione*, *ex* art. 606, comma 1, lett. *e*), c.p.p., vanno distinte, in sintesi, le tre forme nelle quali esso si può manifestare.

La mancanza di motivazione si risolve nell'assenza di argomentazioni necessarie al fine di rendere evidente l'intero *iter* logico seguito dal giudice di merito, sì da non consentirne una verifica, ovvero nell'omesso l'esame del punto, decisivo, sottoposto all'analisi del giudice[89].

Nel più generale concetto di assenza di motivazione è, poi, ricondotto il vizio di motivazione apparente della sentenza, ravvisabile soltanto quando l'argomentazione sia del tutto avulsa dalle risultanze processuali o si avvalga di affermazioni di puro genere o di asserzioni apodittiche o di proposizioni prive di efficacia dimostrativa. Si tratta dei casi in cui il ragionamento espresso dal giudice a sostegno della decisione adottata è soltanto fittizio e, perciò, sostanzialmente inesistente[90].

La motivazione è, invece, manifestamente illogica nel caso in cui vi sia una frattura logica evidente tra una premessa, o più premesse, nel caso di sillogismo, e le conseguenze che se ne traggono.

È, altresì, contraddittoria allorquando non siano conciliabili tra loro le considerazioni logico-giuridiche in ordine ad uno stesso fatto o ad un complesso di fatti o vi sia disarmonia tra la parte motiva e la parte

---

[87] Cass. pen., Sez. III, n. 9878 del 21 gennaio 2020, in *CED* n. 278670 – 01.

[88] Cass. pen., Sez. V, n. 9069 del 7 novembre 2013, dep. 2014, in *CED* n. 259534 – 01 e Cass. Pen., Sez. V, n. 37195 dell'11 luglio 2019, in *CED* n. 277035 - 01.

[89] Cass. pen., Sez. I, n. 4676 del 5 novembre 1993 dep. 1994, in *CED* n.196353 - 01.

[90] Cass. pen., Sez. IV, n. 14194 del 23 gennaio 1990, in *CED* n. 185561; Cass. Pen., Sez. VI, n. 6839 del 1° marzo 1999, in *CED* n. 214308; Cass. Pen., Sez. II, n. 18404 del 5 aprile 2024, in *CED* n. 286406 – 01.

dispositiva della sentenza, ovvero nella stessa si manifestino dubbi che non consentano di determinare quale delle due o più ipotesi formulate dal giudice - conducenti ad esiti diversi - siano state poste a base del suo convincimento[91].

I codificati vizi della motivazione devono cadere su aspetti essenziali, tali da imporre una diversa conclusione del processo, non potendo reputarsi ammissibili quelle censure che aggrediscono la persuasività, l'inadeguatezza, la mancanza di rigore o di puntualità, la stessa illogicità quando non manifesta, così come quelle che sollecitano una differente comparazione dei significati probatori da attribuire alle diverse prove o evidenziano ragioni in fatto per giungere a conclusioni differenti sui punti dell'attendibilità, della credibilità, dello spessore della valenza probatoria del singolo elemento, ovvero prospettano alla Corte la rilettura degli elementi di fatto posti a fondamento della decisione impugnata e l'autonoma adozione di nuovi e diversi parametri di ricostruzione e valutazione dei fatti, indicati dal ricorrente come maggiormente plausibili o dotati di una migliore capacità esplicativa rispetto a quelli adottati dal giudice del merito[92].

E, in tale prospettiva, si è ribadito che il ruolo della Corte non è quello di stabilire se la decisione di merito proponga la migliore ricostruzione dei fatti, ma è quello di "verificare se il giudice di merito abbia esaminato gli elementi e le deduzioni posti a sua disposizione e abbia fatto corretto uso di regole logiche, massime d'esperienza e criteri legali di valutazione, sì da offrire razionale spiegazione dell'opzione decisionale fatta rispetto alle diverse tesi difensive"[93].

Le Sezioni unite civili si sono, poi, uniformate ai principi espressi dalla giurisprudenza penale, nella parte in cui – estendendo l'art. 606, comma 1, lett. *e*) c.p.p. il vizio di motivazione anche agli altri atti del processo specificamente indicati nei motivi di gravame – ritengono denunciabile il vizio di «travisamento della prova», che consiste nell'utilizzazione di un'informazione inesistente o nell'omessa valutazione della prova esistente

---

[91] Più di recente, Cass. pen., Sez. V, n. 19318 del 20 gennaio 2021, in *CED* n. 281105 - 01.

[92] Cass., S.U. n. 14430 del 9 giugno 2017, in *CED* n. 644565 - 03; Cass. pen., Sez. VI, n. 47204 del 7 ottobre 2015, in *CED* n. 265482; Cass. pen., Sez. VI, n. 5465 del 4 novembre 2020, in *CED* n. 280601 – 01.

[93] A tal fine è necessario che la doglianza, oltre ad individuare l'atto processuale di riferimento e l'elemento fattuale o il dato probatorio che da tale atto emerge e che risulta incompatibile con la ricostruzione svolta nella sentenza, dia contezza delle ragioni per cui l'atto inficia e compromette, in modo decisivo, la tenuta logica e l'intera coerenza della motivazione, introducendo profili di radicale incompatibilità all'interno dell'impianto argomentativo del provvedimento impugnato (tra le altre Cass. pen., Sez. 6, n. 36512 del 16 ottobre 2020, in *CED* n. 280117 - 01 e n. 10795 del 16 febbraio 2021, in *CED* n. 281085 - 01).

agli atti e che abbia portata decisiva nell'inficiare la tenuta logica e l'intera coerenza della motivazione[94].

Infine, giova rammentare che è irrilevante il vizio di (omessa, insufficiente o contraddittoria) motivazione su questione di diritto e non di fatto, giacché a tale difetto o incongruenza, là dove la soluzione adottata dal giudice di merito sia corretta sotto il profilo strettamente giuridico, può comunque porre rimedio, ai sensi dell'art. 619 c.p.p., la Corte di cassazione quale giudice di legittimità [95].

Il rito civile caratterizza anche le formule terminative del giudizio che, pertanto, potrà concludersi con una pronunzia id inammissibilità o di rigetto del ricorso, ovvero con una decisione di cassazione con rinvio nel caso di violazione di legge, quando sia necessario un accertamento di fatto, o nel caso di vizio di motivazione; con una pronunzia nel merito, ai sensi dell'art. 384 c.p.c., nel caso di violazione di legge, quando non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto.

Resta fermo anche per la materia disciplinare il principio affermato dall'art. 568, comma 4, c.p.p. secondo cui per proporre il ricorso per cassazione è necessario avervi interesse.

Al riguardo, va segnalato che le Sezioni unite civili – mutando il precedente orientamento che riteneva l'irrilevanza del fatto elemento costitutivo dell'illecito - ritengono impugnabile l'assoluzione con la formula di cui all'art. 3-*bis* del decreto legislativo, non potendosi escludere che da tale pronuncia possa derivare un effetto svantaggioso per il magistrato assolto, al fine di ottenere una pronuncia, totalmente liberatoria, di esclusione dell'addebito per insussistenza del fatto o perché il fatto non è a lui attribuibile[96].

Si esclude, invece, che permanga l'interesse del magistrato a ricorrere allorché sia nelle more cessato dal servizio, in quanto l'esistenza del rapporto di impiego costituisce il presupposto dell'esercizio del potere disciplinare. Controverso, invece, è l'interesse dell'incolpato alla prosecuzione del giudizio per regolare gli effetti economici

---

[94] Cass. pen., Sez. I, n. 39846 del 23 maggio 2023, in *CED* n. 285368 – 01; Cass. pen., Sez. V, n. 26455 del 9/06/2022, in *CED* n. Rv. 283370 – 01; Cass. pen., Sez. VI, n. 33435 del 4 maggio 2006, in *CED* n. 234364; Cass. S.U. n. 22302 dell'8 giugno 2021, in motivazione; Cass., S.U., n. 24307 del 9 agosto 2023, in motivazione, Cass., S.U., n. 7691 del 19 marzo 2019, in *CED* n. 653310 - 01; Cass., S.U. n. 8615 dell'8 aprile 2009, in motivazione.

[95] Tra le altre: Cass. pen., Sez. V, n. 4173 del 22 febbraio 1994, in *CED* n. 197993; Cass. pen., Sez. III, n. 21029 del 3 febbraio 2015, in *CED* n. 263980; Cass. pen., Sez. IV, n. 47842 del 5 ottobre 2018, in *CED* n. 274035. Il principio è stato, poi, esteso anche al vizio di omessa o apparente motivazione. In quest'ultimo caso viene dato ancor più risalto all'esercizio della funzione nomofilattica, affidata alla Corte di legittimità.

[96] Cass., S.U., n. 29914 del 13 dicembre 2017, in *CED* n. 646130 - 01 e Cass., S.U. n. 1163 del 16 gennaio 2023, in *CED* n. 666633 – 01.

dell'accertamento di responsabilità sul rapporto di servizio allorché nelle more del procedimento siano state adottate misure cautelari dalla sospensione dal servizio e dallo stipendio[97].

9. La decisione delle S.U.

L'art. 24, comma 2, prevede che la Corte di cassazione decide a Sezioni unite civili, entro sei mesi dalla data di proposizione del ricorso[98]. Il termine, però, non è assistito da una sanzione di estinzione del procedimento ed ha, dunque, natura ordinatoria a differenza del termine di due anni previsto per la decisione della Sezione disciplinare[99].

Quanto alle forme del procedimento, ai sensi dell'art. 380-*bis* c.p.c., il primo presidente, quando ravvisa l'inammissibilità, l'improcedibilità o la manifesta infondatezza del ricorso, potrà formulare una sintetica proposta di definizione del giudizio, da comunicarsi ai difensori dele parti. In tal caso, la parte ricorrente potrà chiedere la decisione; in mancanza della richiesta, il ricorso si intenderà rinunciato e la Corte dichiarerà l'estinzione del giudizio. Altrimenti, si seguirà il rito della pubblica udienza quando la questione di diritto è di particolare rilevanza ovvero in camera di consiglio col rito cartolare quando ricorrano i casi indicati dal secondo comma dell'art. 375 c.p.c., ossia quando riconoscono di dover dichiarare l'inammissibilità del ricorso ovvero la sua manifesta fondatezza o infondatezza[100].

Se si è proceduto in udienza pubblica, le Sezioni unite, terminata la discussione della causa, deliberano, nella stessa seduta, con sentenza, la quale deve essere depositata nei novanta giorni successivi (art. 380 c.p.c.). Se, invece, si è seguito il rito camerale, l'ordinanza che definisce il giudizio è depositata al termine della camera di consiglio, sempreché il collegio si riservi il deposito nei successivi sessanta giorni (art. 380-*bis*.1, ultimo comma, c.p.c.).

Riguardo al regime delle spese, il Procuratore generale non può esservi condannato e neppure essere destinatario di una pronuncia attributiva della

---

[97] In senso favorevole, anche con riguardo alle differenti ricadute riferibili alle dimissioni volontarie rispetto alla cessazione per limiti di età, S. DI AMATO, *Impugnazioni*, in *CDM*, pp. 1691-1692.

[98] Quanto alla composizione dell'organo, degno di nota è il documento approvato dai magistrati della Corte di cassazione e della Procura generale all'esito dell'Assemblea generale svoltasi il 19 giugno 2025, ai sensi dell'art. 96 O.G., in cui si prospetta al CSM di introdurre specifiche previsioni tabellari in modo da consentire la partecipazione anche dei consiglieri del settore penale, attesa la trasversalità dei temi posti dai ricorsi in tale ambito (si pensi, ad es., alle ipotesi di grave violazione di legge che scaturiscono dall'inosservanza di norme del codice di rito penale).

[99] Cass., S.U. n. 21432 del 6 ottobre 2020, in *CED* n. 659036, con riguardo all'esclusione dell'inefficacia della misura cautelare.

[100] In termini, seppur con i necessari adattamenti, S. DI AMATO, *Impugnazioni*, in *CDM*, p. 1706.

rifusione delle stesse, in quanto parte solo in senso formale, essendo un organo propulsore dell'attività giurisdizionale. La disciplina delle spese viene allora in rilievo nei rapporti tra l'incolpato e il Ministro della giustizia. Se il magistrato incolpato è soccombente e il Ministro ha proposto ricorso o ha svolto attività difensiva nel giudizio di cassazione come resistente, le spese vengono liquidate in favore del Ministero.

Quando, viceversa, è il Ministro ad essere soccombente, sono poste a suo carico le spese processuali sostenute dal magistrato incolpato. Un altro adattamento della regola sulle spese riguarda la pronuncia di cassazione con rinvio. In tal caso, la Corte non si avvale della facoltà di rimettere la pronuncia sulle spese del giudizio di cassazione alla Sezione disciplinare come giudice del rinvio, ma provvede essa stessa alla relativa regolamentazione. Un'ultima particolarità concerne la non applicabilità, a carico del magistrato incolpato il cui ricorso per cassazione sia stato rigettato o dichiarato inammissibile, della normativa sul raddoppio del contributo unificato[101].

Contro la sentenza delle Sezioni unite è ammessa l'impugnazione per revocazione nei limiti previsti dall'art. 391-*bis* c.p.c. (in presenza di un errore percettivo e non valutativo sui fatti, nell'ipotesi in cui la Corte sia giudice del fatto e, in particolare, quando abbia valutato sull'ammissibilità e procedibilità del ricorso)[102], nonché ai sensi dell'art. 391-*quater* c.p.c. allorché il contenuto della decisione è stato dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo contrario alla Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali ovvero ad uno dei suoi Protocolli.

10. Il giudizio di rinvio

Sebbene in tema di giudizio di rinvio il decreto legislativo si limiti a stabilire che il termine per la pronunzia è di un anno «dalla data in cui vengono restituiti gli atti del procedimento dalla Corte di cassazione» (art. 15, comma 6), dottrina e giurisprudenza sono concordi nel ritenere applicabili le disposizioni del codice di rito penale, stante il richiamo espresso in termini di compatibilità, atteso che l'operatività delle regole del codice di procedura civile, da affermarsi, come detto, per il giudizio di cassazione, non può essere estesa a quello di rinvio il quale integra una fase

[101] Sul regime delle spese del giudizio di cassazione, A. GIUSTI, *cit.*, 6-7.

[102] Si ritiene, invece, improponibile il ricorso per revocazione proposto nelle forme del codice di procedura penale poiché il rinvio alle forme ed ai termini da esso previsti è da ritenersi effettuato dal decreto legislativo soltanto con riferimento ai ricorsi avverso i provvedimenti della sezione disciplinare, per cui non opera per le impugnazioni delle decisioni delle sezioni unite civili; si ammette però la conversione del ricorso straordinario per errore di fatto previsto dall'art. 625-*bis* c.p.p. se notificato alle controparti.

autonoma, peraltro dinanzi ad un giudice diverso che è quello che ha reso la sentenza cassata[103].

Dal richiamo alle disposizioni del rito penale consegue l'incompatibilità a far parte del collegio giudicante dei componenti della Sezione disciplinare che hanno reso la decisione annullata, l'obbligo di uniformarsi al principio di diritto espresso dalla sentenza di annullamento e ai presupposti di fatto accertati sulla scorta dei quali quel principio è stato affermato, alla natura chiusa del giudizio, con preclusione alle parti di nuove iniziative probatorie non direttamente dipendenti dalla pronuncia delle Sezioni unite, all'adozione della medesima decisione oggetto di annullamento che non sia supportata da argomentazioni differenti da quelle censurate in sede di legittimità ovvero integrando o completando quelle già svolte ovvero ancora procedendo all'assunzione di quelle nuove prove che si sono rese necessarie per conformarsi alle argomentazioni e principi dettati dal giudice di legittimità[104].

Al pari di quanto stabilito per la fase relativa alle indagini e al giudizio, il mancato svolgimento del giudizio di rinvio nel termine di un anno dalla ricezione degli atti determina l'estinzione del procedimento disciplinare, trattandosi di un termine stabilito espressamente a pena di decadenza. Il termine entro cui deve attivato il procedimento di rinvio decorre non dal giorno della deliberazione, ma dalla data del deposito della sentenza di annullamento nella cancelleria della S.C., atteso che solo da tale data la decisione diviene irretrattabile e può essere conosciuta dalle parti[105].

Laddove, invece, il rinvio sia stato determinato per motivi inerenti soltanto al trattamento sanzionatorio, le Sezioni unite potranno corredare la decisione dell'irrevocabilità con riguardo alla sussistenza dell'illecito, così escludendosi alcun rilievo, *ex* art. 15, comma 2, al successivo tempo trascorso per la celebrazione del giudizio di rinvio ai fini della prescrizione dell'illecito[106].

11. La revisione

---

[103] Cass., S.U., n. 9334 del 25 ottobre 1996, non mass.

[104] Cass., S.U., n. 9727 del 21 maggio 2004, in *CED* n. 573017.

[105] Cass., S.U., n. 6178 del 6 giugno 1993, in *CED* n. 482651. Le S.U. hanno escluso che il riferimento al termine di deposito del provvedimento possa ritenersi in contrasto con principi costituzionali con riguardo all'assunto che la durata della soggezione del magistrato al procedimento disciplinare sarebbe affidata ai tempi di deposito della sentenza di cassazione, attenendo l'indicato regime alla perenzione del procedimento e non alla prescrizione dell'illecito disciplinare ed essendo riservata al legislatore l'eventuale modifica del sistema mediante la sostituzione della prescrizione alla perenzione.

[106] Sui rapporti tra ambito del giudizio di rinvio e giudicato parziale, v. Sez. disc., n. 101 del 2025.

L'art. 25 del decreto legislativo ammette, in ogni tempo, la revisione delle sentenze divenute irrevocabili, con le quali è stata applicata una sanzione disciplinare, quando:

a) i fatti posti a fondamento della sentenza risultano incompatibili con quelli accertati in una sentenza penale irrevocabile ovvero in una sentenza di non luogo a procedere non più soggetta ad impugnazione;

b) sono sopravvenuti o si scoprono, dopo la decisione, nuovi elementi di prova, che, soli o uniti a quelli già esaminati nel procedimento disciplinare, dimostrano l'insussistenza dell'illecito;

c) il giudizio di responsabilità e l'applicazione della relativa sanzione sono stati determinati da falsità ovvero da altro reato accertato con sentenza irrevocabile[107].

Gli elementi in base ai quali si chiede la revisione debbono, a pena di inammissibilità della domanda, essere tali da dimostrare che, se accertati, debba essere escluso l'addebito o debba essere applicata una sanzione diversa da quella inflitta se trattasi della rimozione, ovvero se dalla sanzione applicata è conseguito il trasferimento d'ufficio.

L'incompatibilità di cui alla lett. *a*) deve riguardare i fatti su cui si fondano le diverse sentenze e non le valutazioni degli stessi. Occorre, pertanto, verificare se gli elementi materiali su cui si fonda l'illecito disciplinare, inerenti allo stesso episodio naturalistico, coincidano pedissequamente con quelli che sono stati valutati nel procedimento penale, ponendosi in termini di decisiva interferenza rispetto alle determinazioni assunte dal giudice disciplinare.

Il riferimento alla natura irrevocabile del provvedimento da cui deve originare l'inconciliabilità idonea a fondare l'istanza di revisione comporta che andrà escluso qualunque effetto, a detti fini, al decreto di archiviazione, per sua natura revocabile, ovvero anche alle sentenze in cui è stata dichiarata l'estinzione – per qualunque causa – del reato ovvero il non doversi procedere per mancanza o difetto di procedibilità. A norma dell'art. 4 lett. *d*) del decreto legislativo, infatti, costituisce illecito disciplinare qualunque reato idoneo a ledere l'immagine del magistrato anche se il reato è estinto per qualsiasi causa o l'azione penale non può essere iniziata o proseguita.

Le nuove prove di cui alla lett. *b*), in ossequio alla giurisprudenza penale formatasi in materia, si devono intendere non solo quelle sopravvenute alla sentenza definitiva di condanna o scoperte dopo di essa, ma anche quelle non acquisite nel precedente giudizio ovvero acquisite, ma

[107] Sulla revisione, sulla giurisprudenza e sulla dottrina ivi citata, si veda il contributo di A. DI AMATO, *Revisione*, in *CDM*, pp. 1719-1729; R. GIORDANO, *Revisione*, *CDM*, pp. 1730-1740.

non valutate neppure implicitamente, sempreché non si tratti di prove dichiarate inammissibili o superflue dalla Sezione disciplinare[108].

L'ultima ipotesi riconduce l'interferenza ad un fatto inquinante del giudizio di responsabilità disciplinare riconducibile eziologicamente ad una falsità o ad altro reato. Il riferimento alla sentenza ha portato la dottrina a ritenere sufficiente qualunque provvedimento – non necessariamente di condanna – che abbia accertato la sussistenza del fattore inquinante la decisione disciplinare[109].

La revisione è un mezzo di impugnazione straordinario poiché non soggetto a termini di decadenza, consentendo in ogni tempo di rimuovere, al ricorrere dei casi tassativamente sopra elencati, gli effetti del giudicato. In tal caso, le esigenze di giustizia sostanziale prevalgono rispetto a quelle di certezza dei rapporti giuridici a cui tende il giudicato.

La disposizione ricalca per lo più quella di cui all'art. 630 c.p.p., anche se non richiama quella relativa all'inconciliabilità della pronuncia disciplinare con un giudicato civile o di un giudice speciale e quella della revoca della sentenza civile o amministrativa che abbia deciso una questione pregiudiziale. Ricondotta la "lacuna" ad una scelta consapevole del Legislatore di inconfigurabilità di tali ipotesi nella materia disciplinare, la dottrina ha mosso qualche riserva, soprattutto se si considera che l'art. 15, comma 8, contempla tra i casi di sospensione obbligatoria del procedimento quello in cui, nei casi di cui all'art. 2, comma 1, lett. *g*) ed *h*), all'accertamento del fatto costituente illecito disciplinare sia pregiudiziale l'esito di un procedimento civile, penale o amministrativo.

La revisione, nei modi e nei termini stabiliti dai commi 4 e 5, può essere chiesta dal magistrato al quale è stata applicata la sanzione disciplinare o, in caso di morte o di sopravvenuta incapacità di questi, da un suo prossimo congiunto che vi abbia interesse anche soltanto morale, nonché anche dal Ministro della giustizia e dal Procuratore generale presso la Corte di cassazione, alle condizioni di cui ai commi 1 e 2.

Anche per la revisione disciplinare sono previste due fasi, quella preliminare di carattere rescindente che ha ad oggetto l'ammissibilità dell'istanza e la seconda rescissoria costituita dal vero e proprio giudizio di merito conseguente alla revisione. Laddove l'istanza risulti proposta senza l'osservanza delle formalità di legge, ovvero gli elementi addotti siano privi dell'attitudine a portare al proscioglimento o alla modifica della sanzione ovvero risultino manifestamente infondati, la Sezione disciplinare dichiara

---

[108] Cass., S.U., n. 6826 del 24 marzo 2014, in *CED* n. 629858; Cass., S.U., n. 15288 del 25 luglio 2016, in *CED* n. 640694; Sez. disc., ord. n. 53 del 6 maggio 2020.

[109] Così, A. DI AMATO, *Revisione*, in *CDM,* p. 1725.

inammissibile l'istanza (avverso cui è ammesso ricorso per cassazione alle Sezioni unite civili), altrimenti disporrà il procedersi al giudizio di revisione, al quale si applicheranno le norme stabilite per il procedimento disciplinare.

In caso di accoglimento dell'istanza, la Sezione disciplinare revoca la precedente decisione ed il magistrato assolto ha diritto alla integrale ricostruzione della carriera sotto il profilo giuridico ed economico.

A norma del comma 9, contro la decisione che dichiara inammissibile l'istanza di revisione è ammesso il ricorso alle Sezioni unite civili della Corte di cassazione. Sebbene il comma 8 dell'art. 25 non riproponga la disposizione dell'art. 24 che in tema di ricorso per cassazione fa riferimento alle norme del codice di procedura penale quanto ai termini e alle forme di proposizione, la dottrina esclude – al fine di dare ingresso alla previsione di due riti differenti e in ragione dell'unitario contesto della materia – che il ricorso per cassazione soggiaccia interamente alle disposizioni del c.p.c. [110] Analogamente si ritiene nel caso di rigetto o accoglimento dell'istanza, stante il richiamo all'applicazione delle disposizioni sul procedimento disciplinare.

12. La revocazione europea.

La riforma Cartabia ha introdotto nel rito civile l'art. 391-*quater* relativo alla revocazione delle sentenze dichiarate contrarie alla CEDU. La disposizione di nuovo conio consente di impugnare le decisioni passate in giudicato se dichiarate contrarie alla Convenzione a condizione che siano soddisfatte specifiche condizioni.

Si tratta di una previsione che giunge all'esito di un lungo percorso che ha visto più volte la giurisprudenza sollecitare il legislatore perché portasse a compimento il processo di armonizzazione dell'ordinamento processuale civile e amministrativo con il sistema convenzionale.

La Corte costituzionale, infatti, ha sempre dichiarato infondate le questioni di costituzionalità relative all'art. 395 c.p.c.[111], sollevate sulla scia di quanto avvenuto nel processo penale, ove la Consulta, con la pronuncia n. 113 del 2011, dichiarando l'incostituzionalità dell'art. 630 c.p.p. nella parte in cui non ammetteva una diversa ipotesi di revisione della sentenza o del decreto penale di condanna nel caso di contrarietà alla Convenzione EDU, aveva introdotto l'istituto della c.d. revisione europea, ammettendo la cedevolezza del giudicato laddove la rinnovazione del giudizio risulti

[110] Così, R. GIORDANO, *Revisione*, in *CDM,* pp. 11739-1740.

[111] Corte cost., n. 123 del 26 maggio, 2017; Corte cost., ord. n. 19 del 2 febbraio 2018; Corte cost., n. 93 del 27 aprile 2018.

necessaria "*ai sensi dell'art. 46, paragrafo 1, della CEDU, per conformarsi a una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo*".

Il legislatore, stante la mancata dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 395 c.p.c., ha scelto di introdurre nel codice di rito un'autonoma fattispecie di revocazione straordinaria disciplinata dal nuovo art. 391-*quater* c.p.c., dando attuazione all'art. 46 della CEDU che, come sopra ricordato, obbliga gli stati membri a conformarsi alle sentenze definitive della Corte Edu nelle controversie dove sono parti e ad adottare gli strumenti processuali interni che consentono la cosiddetta *restituito in integrum* in favore del ricorrente, nel caso in cui la violazione del diritto convenzionale accertata dalla Corte Edu sia stata perpetrata dall'autorità giudiziaria.

In particolare, la norma prevede due condizioni (che devono concorrere) quali requisiti di ammissibilità del nuovo mezzo di impugnazione:

- la decisione è revocabile se ha pregiudicato un "diritto di stato della persona";

- l'equa indennità eventualmente accordata dalla Corte europea ai sensi dell'art. 41 della Convenzione non deve essere idonea a compensare le conseguenze delle violazioni.

Con riferimento alla prima condizione sarà compito degli interpreti e della giurisprudenza stabilire se per la proposizione del nuovo rimedio revocatorio si possa far riferimento alla lesione di tutti i diritti non patrimoniali protetti dalla Convezione o se il riferimento ai "diritti di stato della persona" individui uno specifico sottoinsieme della medesima area, con la conseguenza di rendere ancora più restrittivo il requisito di ammissibilità.

Il regime dell'illecito disciplinare dei magistrati presenta – non diversamente da altri statuti disciplinari – diversi e notevoli profili di intersezione con le garanzie riconosciute dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, in ragione del naturale rapporto di tensione che le sanzioni comminate – contrassegnate da rimarchevoli note di afflittività, tanto sul piano reputazionale, quanto sul piano delle ricadute professionali – manifestano al cospetto dei diritti fondamentali.

Il fatto che l'illecito disciplinare non rientri nel "campo di gioco" della materia penale – a prescindere dalle considerazioni sulle significative note di afflittività che la sanzione disciplinare porta con sé, legate alle conseguenze sul piano reputazionale e professionale, sino a raggiungere, come nel caso della sospensione e della rimozione, notevoli livelli di afflittività – se vale a non rendere applicabili alcune garanzie riferibili al *nullun crimen sine lege*, non

vale a contrassegnare gli illeciti disciplinari come «zona franca» rispetto agli altri imperativi convenzionali in punto di legalità sostanziale e processuale. Con la conseguenza che l'istituto dovrebbe intendersi ammissibile anche con riguardo alla lesione dei diritti di natura non patrimoniale protetti dallo statuto convenzionale.

La seconda condizione richiede che la tutela per equivalente o l'equo indennizzo eventualmente accordati dalla Corte europea per riparare il pregiudizio derivante dall'illecito risultino insufficienti dinnanzi al danno subito e si renda necessario procedere ad una *restituito in integrum*.

Si ammette, dunque, la cumulabilità dei rimedi (ricorso innanzi alla Corte Edu e successiva revocazione *ex* 391-*quater* c.p.c.) qualora l'equo indennizzo riconosciuto all'esito del processo convenzionale non sia in grado di rimuovere totalmente le conseguenze derivanti dalla perpetrata violazione della CEDU o dei relativi Protocolli. Non è data però alcuna indicazione per comprendere quando effettivamente l'indennizzo economico disposto dinnanzi alla Corte Edu possa considerarsi sufficiente a ristorare il danno subito dalla parte. Il rischio è che si lasci un eccessivo margine di discrezionalità al giudice dinnanzi al quale la domanda di revocazione è proposta, che dovrà valutare l'ammissibilità o meno del ricorso senza avere specifici parametri di riferimento.

Secondo quanto disposto all'art. 1, comma 10, lett. c) della legge delega n. 206/2021, sono legittimate a proporre l'azione le parti del processo convenzionale, gli eredi, gli aventi causa delle stesse e il pubblico ministero (cfr. il nuovo art. 397 c.p.c., dove è stato inserito un ultimo comma a mente del quale "*Nei casi di cui all'art. 391 quater, la revocazione può essere promossa anche dal procuratore generale presso la Corte di cassazione*").

Il ricorso si propone nel termine di sessanta giorni dalla comunicazione o, in mancanza, dalla pubblicazione della sentenza della Corte europea dinnanzi allo stesso giudice che ha emesso la sentenza dichiarata dalla Corte di Strasburgo contrastante con la Convenzione e i suoi Protocolli (quasi sicuramente le S.U. civili della Corte di cassazione dal momento che è possibile adire la Corte Edu solo dopo aver esaurito tutti i mezzi di impugnazione interni all'ordinamento nazionale).

Nell'ipotesi in cui venga accolta la domanda di revocazione, il legislatore ha significativamente richiamato il disposto di cui all'art. 391-*ter* c.p.c., al fine di limitare la fase rescissoria dinanzi alla Corte di cassazione solo nell'ipotesi in cui la nuova decisione sia possibile senza ulteriori accertamenti di fatto.

Giova, peraltro, evidenziare che l'art. 391-*quater* c.p.c. richiamando solo il secondo comma dell'art. 391-*ter* c.p.c. e non anche il primo comma,

secondo cui la revocazione è proponibile solo avverso le decisioni della Suprema Corte che abbiano deciso nel merito, ammette la proponibilità del nuovo rimedio anche avverso le pronunce di rigetto della Corte di cassazione, a fronte delle quali, invece, la revocazione straordinaria di cui all'art. 395 nn.1, 2, 3, 6 c.p.c. dovrà essere diretta avverso la decisione della Corte d'appello passata in giudicato a seguito del rigetto del ricorso per cassazione.

L'accoglimento della revocazione *ex* 391-*quater* c.p.c. proposta avverso una sentenza di rigetto della Suprema Corte comporterà la caducazione *ex* art 336, comma 2, c.p.c. dell'efficacia di giudicato sostanziale della sentenza di appello sopravvissuta all'originario ricorso per cassazione e la possibilità di dare avvio alla fase rescissoria.

In applicazione del comma 2 dell'art. 391-*ter*, la Corte di cassazione quando pronuncia la revocazione, decide la causa nel merito qualora non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto; altrimenti, pronunciata la revocazione, rinvia la causa alla Sezione disciplinare che ha pronunciato la sentenza cassata.

13. La fase predisciplinare: il potere di archiviazione del Procuratore generale

L'introduzione per il Procuratore generale dell'obbligo di agire ha generato preoccupazioni sul possibile aumento degli esposti, che avrebbe rappresentato, secondo alcuni commentatori, non solo una forma di condizionamento e di pressione sui magistrati (l'avvio del procedimento comporta la comunicazione dell'iniziativa al Ministro della giustizia e al Consiglio superiore della magistratura, nonché la successiva comunicazione all'incolpato tramite il Capo dell'ufficio), ma anche il motivo di un notevole aumento del contenzioso, causato dalla mancanza di filtri contro segnalazioni persecutorie, pretestuose o che si risolvono in una pedissequa trasposizione di censure ridondanti in motivi di impugnazione[112].

Per tali ragioni il Legislatore, aggiungendo il comma 5-*bis* all'art. 16 del decreto legislativo, ha attribuito un incisivo potere "deflattivo" al Procuratore generale, il quale può adottare un provvedimento di archiviazione diretta quando "*il fatto addebitato non costituisce condotta disciplinarmente rilevante ai sensi dell'articolo 3-bis o forma oggetto di denuncia non circostanziata ai sensi dell'articolo 15, comma 1, ultimo periodo, o non rientra in alcuna*

[112] Per un approfondimento dello svolgimento della fase predisciplinare del P.G., M. FRESA, in AA.VV., *Il magistrato e le sue quattro responsabilità*, Milano, 2016, pp. 349-353. Sull'archiviazione del P.G., C. ANGELELLIS, in *CDM,* p. 1355 e ss., con i riferimenti bibliografici ivi indicati.

delle ipotesi previste dagli articoli 2, 3 e 4 oppure se dalle indagini il fatto risulta inesistente o non commesso".

In altri termini, la disposizione, pur nell'ambito dell'obbligatorietà dell'iniziativa, riconosce al pubblico ministero un importante spazio di valutazione e di accertamento, consentendogli di archiviare autonomamente *de plano* in quattro diversi casi: quando il fatto, pur ritenuto sussistente, sia giudicato di "scarsa rilevanza" (ipotesi che involge profili valutativi di merito); nell'ipotesi in cui la denuncia non contenga gli elementi costitutivi dell'illecito; qualora la condotta segnalata non rientri tra le fattispecie tipiche previste dal Legislatore e nel caso in cui dalle sommarie indagini svolte il comportamento illegittimo risulti inesistente o non commesso (ad es. a seguito dei chiarimenti forniti dal Capo dell'ufficio ove il magistrato presta servizio). A tali ipotesi va aggiunta anche quella di nuovo conio di cui all'art. 3-*ter* del decreto legislativo che prevede una speciale causa di estinzione dell'illecito in materia di ritardi nel deposito dei provvedimenti di cui all'art. 2, comma 1, lett. *q*, quando il magistrato abbia rispettato il piano di smaltimento mirato stabilito dal capo dell'ufficio, ai sensi dell'art. 37-*bis* d.l. n. 98 del 2011, conv. con modif. nella l. n. 111 del 2011.

Pertanto, la ricezione della notizia di un episodio di eventuale rilievo disciplinare non obbliga il Procuratore generale all'automatico esercizio del potere di impulso, avviando il procedimento disciplinare nei confronti del magistrato, ma può determinare l'apertura della fase c.d. "predisciplinare", caratterizzata dall'attività di analisi e di verifica della segnalazione, nel corso della quale possono essere svolte sommarie indagini preliminari (art. 15, comma 1), finalizzate a verificare la sussistenza e l'effettiva rilevanza del fatto segnalato ai fini di promuovere l'azione disciplinare (nel termine decadenziale di un anno dalla notizia del fatto o dal momento in cui questa sia divenuta circostanziata)[113].

Si tratta, è bene precisarlo, di una fase preliminare che va distinta da quella successiva che segue alla promozione dell'azione e che dà luogo alla pendenza del procedimento disciplinare nei confronti del magistrato che assume così la veste di incolpato.

Nella fase predisciplinare, infatti, i magistrati della Procura generale non dispongono di quelle prerogative di indagine che sono proprie del procedimento disciplinare che fanno riferimento, in quanto richiamate, a quelle riconosciute dal codice di rito.

Sebbene in questa fase non possa escludersi "un'interlocuzione" tra la Procura generale ed il magistrato, il quale sia risultato destinatario di esposti

[113] Così, S. DI AMATO, *La responsabilità*, p. 441.

o segnalazioni, va tuttavia chiarito che non rivestendo il magistrato la qualità di incolpato, l'attività di acquisizione di informazioni ed atti avverrà necessariamente presso i Capi degli uffici, direttamente o per il tramite di quelli di Corte, al solo fine di ottenere chiarimenti ed elementi di valutazione in ordine alle notizie di possibili rilievi disciplinari comunque pervenute al Procuratore generale.

Di conseguenza, le risposte ai chiarimenti che il magistrato rende in tale fase, se ritenute non esaustive ai fine di procedere all'archiviazione, non potranno essere utilizzate a suo carico laddove il Procuratore generale si determini ad esercitare l'azione disciplinare, né potranno essere acquisite in sede dibattimentale dalla Sezione disciplinare senza il consenso delle parti.

Si discute, poi, se nella fase predisciplinare, il magistrato che sia venuto a conoscenza della ricezione di una notizia da parte della Procura generale che lo riguarda, possa presentare una memoria difensiva o avvalersi di un difensore. Soluzione affermativa va riconosciuta all'ipotesi della produzione di memoria con allegata eventualmente documentazione a discarico, fermo restando che la natura sommaria della fase non esige che il Procuratore generale svolga delle vere e proprie indagini, essendo a tale fine deputato il procedimento disciplinare conseguente all'esercizio dell'azione. Peraltro, la documentazione difensiva deve essere necessariamente allegata alla richiesta di chiarimenti che il magistrato avrà ricevuto dal Capo dell'ufficio o di Corte ai quali la Procura generale si è rivolta.

Risposta negativa pare, invece, doversi dare alla possibilità di nominare un difensore, in quanto, per come già osservato nel paragrafo 4, il decreto legislativo prevede che la nomina del difensore segua la formulazione e la comunicazione dell'addebito al magistrato allorché viene promossa l'azione disciplinare (art. 15, comma 4), con conseguente esclusione dell'applicazione delle disposizioni del codice di rito che prevedono la possibilità della nomina del difensore per lo svolgimento di attività di investigazione preventiva ai sensi dell'art. 391-*nonies* c.p.p.

All'esito di tale procedura, il Procuratore generale ha due possibilità: o "esercita" l'azione, dando avvio alla fase propriamente "disciplinare", ossia alla formale apertura del procedimento nei confronti del magistrato, così descritta nelle pagine precedenti; oppure, sussistendone le condizioni, può adottare il provvedimento di cui all'art. 16, comma 5-*bis*.

La scelta di procedere all'archiviazione è sottratta al filtro della Sezione disciplinare ed è sottoposta al solo vaglio – eventualmente propulsivo - del

Ministro della giustizia a cui il provvedimento deve essere sempre comunicato[114].

In particolare, la Sezione disciplinare non conosce l'atto con cui il Procuratore generale archivia *de plano* il procedimento, poiché si tratta di un provvedimento che viene adottato in una fase antecedente al promovimento dell'azione, a differenza di quanto previsto nell'ipotesi di richiesta di non luogo a procedere avanzata nella fase successiva all'esercizio dell'azione disciplinare che richiede, invece, un sindacato della Sezione disciplinare che può anche discostarsi dalla richiesta del Procuratore generale.

Parimenti, non vi è alcun obbligo di comunicazione al magistrato interessato, non avendo questi assunto la veste formale di incolpato, né tantomeno all'esponente (in relazione alla tematica relativa al diritto di accesso, vedi oltre par. 16).

È, invece, stabilito l'obbligo, in capo al pubblico ministero, di comunicare il provvedimento di archiviazione al Ministro della giustizia, il quale, entro dieci giorni dalla comunicazione, può chiedere la trasmissione della copia degli atti e, se di contrario avviso, nei sessanta successivi, può dare avvio alla fase disciplinare chiedendo direttamente alla Sezione disciplinare la fissazione dell'udienza di discussione orale, formulando l'imputazione.

L'opposizione del Ministro della giustizia non restituisce il procedimento alla fase istruttoria, così demandandosi alla sola fase dibattimentale l'eventuale acquisizione di elementi a favore dell'incolpato, il quale, non avendo potuto svolgere le sue difese in sede di indagine disciplinare, si trova al cospetto di un procedimento meno garantito[115].

Scaduto il termine di giorni sessanta senza che il Ministro abbia avanzato richiesta di fissazione dell'udienza di discussione, il provvedimento di archiviazione acquista efficacia.

Per completezza va sottolineato che secondo parte della dottrina, il cui orientamento ha trovato avallo in una pronuncia delle S.U.[116], è possibile per il Procuratore generale procedere all'archiviazione anche dopo l'esercizio

---

[114] L'assenza del controllo giurisdizionale sull'archiviazione del pubblico ministero si rinviene anche nella disciplina sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche che pur richiama, in quanto applicabili, le norme sul procedimento penale: l'art. 58 del d.lgs. n. 231 del 2001, prevede che se non procede alla contestazione dell'illecito amministrativo, il pubblico ministero emette decreto motivato di archiviazione degli atti, comunicandolo al Procuratore generale presso la corte d'appello che può svolgere ulteriori accertamenti.

[115] L'incolpato, infatti, non solo si trova ad affrontare il dibattimento senza aver potuto svolgere indagini a suo favore ovvero sollecitare il pubblico ministero all'acquisizione di fonti di prova a discarico, ma potrà accedere agli atti a ridosso della fissazione dell'udienza da parte della Sezione disciplinare.

[116] Cass., S.U. n. 14664 del 5 luglio 2011, in *CED* n. 617994 – 01.

dell'azione disciplinare, senza dunque dover investire della richiesta la Sezione disciplinare. In realtà, sebbene l'archiviazione del Procuratore generale rinvenga la sua disciplina nell'ambito dell'art. 16 del decreto legislativo dedicato alle "indagini nel procedimento disciplinare" - che, come noto, presuppongono l'esercizio dell'azione e la formulazione dell'incolpazione – e tra le ipotesi di archiviazione preveda anche quella in cui il fatto "dalle indagini svolte" risulti inesistente o non commesso, è pur vero che il successivo art. 17, relativo alla chiusura delle indagini, non prevede affatto una tale opzione (archiviazione o richiesta i non luogo a procedere), circoscrivendo le determinazioni del Procuratore generale alla richiesta di non luogo a procedere o di fissazione dell'udienza disciplinare[117].

Del resto, il rinvio al codice di rito – che la pronuncia sopra menzionata opera al fine di distinguere le ipotesi di archiviazione rispetto a quelle oggetto della "sentenza di non luogo a procedere" - se certamente si rivela utile per tracciare una linea di confine tra le due ipotesi, lascia aperto il problema legato alla natura e ai presupposti dei due provvedimenti, quello di archiviazione che precede l'esercizio dell'azione penale e la sentenza di non luogo a procedere che presuppone, invece, che il pubblico ministero abbia esercitato l'azione penale e demandato alla potestà decisoria del giudice per l'udienza preliminare.

In ogni caso, tale pronuncia (che non annovera ulteriori seguiti) non ha inciso sul *modus procedendi* del Procuratore generale, il quale in tutti i casi in cui conclude per l'insussistenza dell'addebito, anche ai sensi dell'art. 3-*bis*, opta per la richiesta di non luogo a procedere.

Per completezza va poi evidenziato che, in alternativa al provvedimento di archiviazione, può esservi la *cestinazione diretta* della notizia, senza farsi luogo all'apertura della fase predisciplinare e ai relativi adempimenti (non si procederà, pertanto, all'iscrizione della notizia), allorché questa risulti del tutto generica, priva di senso, sia costituita da un anonimo non circostanziato o abbia provenienza incerta. A tale ultimo proposito, con ordine di servizio n. 34 del 2020, si procede all'archiviazione *de plano* allorché la denuncia dei privati sia inoltrata alla Procura generale a mezzo di posta elettronica non certificata.

Al Procuratore generale è riconosciuto un potere motivato di revoca del provvedimento, dettato dalla necessità di svolgere nuovi accertamenti che potrebbero determinare l'esercizio dell'azione disciplinare ovvero dalla sopravvenienza di nuove acquisizioni.

---

[117] Sul tema si veda il contributo di S. PERELLI, *Chiusura delle indagini*, in *CDM*, p. 1409-1412.

Controverso, invece, è se la revoca sia consentita in conseguenza di una nuova e diversa valutazione degli stessi fatti in assenza di alcun elemento di novità[118]. L'orientamento prevalente esige un *quid novi*, ossia la presenza di elementi sopravvenuti o comunque non valutati al momento dell'archiviazione, sempreché, si aggiunge, non sia decorso il termine annuale di decadenza stabilito dal primo comma dell'art. 15 del decreto legislativo[119].

La revoca resta comunque soggetta all'obbligo di motivazione, essendo necessario esplicitare le ragioni che giustificano la nuova determinazione.

14. L'azione disciplinare del Ministro della giustizia

Si è già evidenziato che l'art. 107, comma 2, della Costituzione attribuisce al Ministro della giustizia la facoltà di promuovere l'azione disciplinare. La discrezionalità riconosciuta al Ministro della giustizia, «*sebbene possa riposare anche su ragioni politiche*»[120], va ristretta in un ambito ove operano precisi criteri di orientamento di origine costituzionale, quali quelli rappresentati dagli articoli 97, 101, comma 2 e 111 della Costituzione, al fine di assicurarne il ragionevole esercizio[121].

Si tratta di una scelta che viene ricondotta all'esigenza di non rendere la magistratura un corpo del tutto isolato dal potere legislativo e da quello esecutivo, istituendo un ineliminabile elemento di raccordo con tali poteri. Al riguardo, si è osservato come l'attribuzione al Ministro della giustizia della facoltà di promuovere l'azione disciplinare «risponda alla necessità di bilanciare in qualche modo l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, rispetto a possibili prevaricazioni dell'ordine giudiziario e di ricondurre comunque al potere politico la responsabilità di eventuali abusi».

---

[118] Militano in senso favorevole non solo il richiamo all'"omologo" istituto dell'archiviazione di cui all'art. 414 c.p.p., ma anche un arresto delle S.U. civili, a mente del quale, il provvedimento di archiviazione «ha natura amministrativa, con la conseguenza che non assume il carattere della definitività peculiare delle pronunce giurisdizionali aventi contenuto decisorio, e può, invece, essere successivamente revocato dallo stesso organo che l'ha emesso (Cass., S.U. n. 26809 del 19 dicembre 2009, in *CED* n. 610548). In senso negativo, Sez. disc., n. 54 del 6 febbraio 2009, secondo cui diversamente opinando si introdurrebbe un principio di possibile contraddizione interna delle decisioni dello stesso ufficio che deve essere nei limiti del possibile evitata. Pare richiedere l'esistenza di un *quid novi* rispetto all'esito degli atti di indagine fissato nel provvedimento di archiviazione, Cass., S.U. n. 14664 del 5 luglio 2011, in *CED* n. 617994.

[119] Sul tema, C. ANGELILLIS, *Indagini nel procedimento disciplinare. Potere di archiviazione*, in *CDM*, pp. 1368-1372.

[120] Così si esprime la relazione di accompagnamento allo schema di decreto legislativo, approvata dal Consiglio dei ministri in attuazione della legge delega n. 150 del 2005.

[121] Sull'azione disciplinare del Ministro della giustizia, oltre alla manualistica citata nella nota *sub* 1, tra cui S. DI AMATO, *La responsabilità*, p. 409 ss.; E. CESQUI, *Il giudizio disciplinare. Il ruolo del P.G. e del Ministro*, SSM, 18/03/2022, P 20101; M. RESCIGNO, *Titolarità dell'azione disciplinare,* in *CDM*, pp. 1201-1234.

Non è questa la sede per soffermarsi sul confine tra il riconoscimento di un potere di vigilanza attribuito al Ministro della giustizia (si rammenti che il R.d.lgs. n. 511 del 1946 stabilisce che «il Ministro della giustizia esercita l'alta sorveglianza su tutti gli uffici giudiziari, su tutti i giudici e su tutti i magistrati del pubblico ministero») con gli ambiti costituzionali segnati dall'indipendenza della magistratura e dall'autogoverno affidato al Consiglio superiore della magistratura.

Ai fini del presente lavoro si evidenzieranno, invece, gli ambiti di intervento del Ministro della giustizia nel procedimento disciplinare e gli aspetti che attengono all'organizzazione dell'attività di supporto all'iniziativa disciplinare che a tale organo compete.

Gli interventi del Ministro nel sistema disciplinare possono così riassumersi:

a) *esercizio dell'azione disciplinare*.

Il Ministro della giustizia è destinatario, al pari del Procuratore generale presso la Corte di cassazione, di notizie che possono assumere rilievo disciplinare, costituite da esposti o denunzie di privati, informative dell'autorità giudiziaria penale, notizie di stampa, segnalazioni degli ispettori al capo dell'Ispettorato in esito ad ispezioni ed inchieste; segnalazioni dei capi degli uffici giudiziari (art. 2 lett. «*dd*» l. n. 109 del 2006); interpellanze o interrogazioni parlamentari. Pertanto, anche dinanzi al Ministro può svolgersi una fase predisciplinare di carattere amministrativo che segue l'acquisizione della notizia, che coinvolge diverse articolazioni ministeriali, tra cui, *in primis*, il Gabinetto del Ministro, organo di diretta collaborazione nell'ambito del quale opera il Servizio rapporti con il CSM, del quale il Ministro si avvale (anche) per l'esercizio delle sue prerogative nelle materie disciplinari.

E', infatti, il Gabinetto che concretamente rassegna le sue valutazioni sulle proposte che pervengono dagli altri organi ministeriali deputati a svolgere accertamenti o titolari di prerogative dal cui esercizio può derivare l'acquisizione di notizie di rilievo disciplinare: l'Ispettorato generale - disciplinato, nell'organizzazione e nel funzionamento, dalla l. n. 1311 del 1962 e d.p.c.m. n. 100 del 2019 - anch'esso organo di diretta collaborazione, dotato di autonomia e neutralità, nonché di competenze funzionali e di supporto non solo all'attività del Ministero ma anche del CSM (art. 8 l. n. 195 del 1958), il quale svolge di propria iniziativa ispezioni ordinarie sugli uffici giudiziari ovvero su specifico mandato del Ministro ispezioni mirate o inchieste[122]; la Direzione generale dei Magistrati, struttura che svolge

[122] Le ispezioni negli uffici giudiziari possono essere ordinarie (art. 7, commi 1 e 2, l. n. 1311 del 1962), ossia allo scopo di accertare se i servizi procedono secondo le leggi, i regolamenti e le

funzioni di amministrazione attiva (facente parte del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria e dei servizi) e di supporto tecnico nella valutazione della vicenda disciplinare (art. 5 d.p.c.m. n. 84 del 2015).

Quanto alla tipologia degli accertamenti istruttori, trattandosi di fase predisciplinare ed amministrativa, consisteranno il più delle volte nell'acquisizione di informazioni dai capi di corte che potranno eventualmente "coinvolgere" il magistrato interessato richiesto di fornire chiarimenti al riguardo. Sul punto è bene ribadire, però, che in considerazione della natura della fase, l'intervento del magistrato è solo eventuale e l'interlocuzione resta sempre tra Ministero e capo di corte o dell'ufficio destinatario della richiesta di notizie.

All'esito, l'articolazione deputata a svolgere gli accertamenti formula una proposta di archiviazione o di esercizio dell'azione disciplinare, di inchiesta o d'ispezione mirata, che viene inoltrata al Gabinetto del Ministro laddove abbiano proceduto l'Ispettorato generale o la Direzione generale dei magistrati. All'Ufficio di Gabinetto compete, infatti, il coordinamento dell'attività istruttoria, delegare l'una o l'altra articolazione all'accertamento predisciplinare al fine di evitare duplicazioni, esprimere la valutazione finale sull'opportunità dell'esercizio dell'azione disciplinare, fermo restando che il Gabinetto, in un'ottica di maggiore ponderazione della valutazione disciplinare (che tiene conto, come detto, di tutte le sensibilità di cui gli organi coinvolti sono portatori, sia tecnico-giuridiche degli uffici di amministrazione attiva che anche politico istituzionali di quelli di diretta collaborazione), rivolge la richiesta di parere anche all'articolazione che non abbia svolto gli accertamenti, la quale potrebbe ritenere di discostarsi, in tutto o in parte, dalle proposte formulate dall'altra.

Spetta, dunque, al Gabinetto la definizione della procedura. In caso di proposta congiunta di archiviazione sia dell'Ispettorato generale che della Direzione generale dei magistrati, il Capo di Gabinetto, su delega del Ministro, provvede di regola direttamente all'archiviazione con un suo provvedimento[123].

---

istruzioni vigenti e hanno luogo, di norma, ogni triennio, fermo restando che il capo dell'ispettorato generale può ordinare che esse siano ripetute entro un termine minore negli uffici ove siano state riscontrate o per i quali vengono segnalate deficienze o irregolarità; oppure mirate (comma 3) e seguono ad uno specifico mandato del Ministro della giustizia. Inoltre, il Ministro può altresì disporre ispezioni parziali negli uffici giudiziari, al fine di accertare la produttività degli stessi, nonché l'entità e la tempestività del lavoro di singoli magistrati.

[123] Anche per i provvedimenti di archiviazione del Ministro della giustizia opera un limite assoluto all'ostensione che va rinvenuto nel dettato del decreto ministeriale n. 115 del 1996 che, all'art. 4, comma 1, lett. i), esclude l'ostensibilità della "[…] documentazione attinente ai procedimenti […] disciplinari ovvero utilizzabile ai fini dell'apertura di procedimenti disciplinari, nonché concernente l'istruzione dei ricorsi amministrativi prodotti dal personale dipendente".

Nel caso, invece, la proposta sia di promuovere l'azione e sia condivisa dal Ministro, compete sempre all'ufficio di Gabinetto la predisposizione e la sottoposizione al Ministro della lettera indirizzata al Procuratore generale della Corte di cassazione con cui il Ministro promuove l'azione disciplinare - a norma degli artt. 107 Cost. e 14, comma 2, del decreto legislativo – contenente l'indicazione sommaria dei fatti disciplinarmente rilevanti, la data in cui la notizia disciplinarmente rilevante è stata acquisita, le norme del decreto legislativo violate, le fonti di conoscenza acquisite e la richiesta di svolgere le indagini ai sensi dell'art. 16 del citato decreto legislativo[124]. Dell'iniziativa disciplinare il Ministro informa poi, con separata nota, il CSM.

Anche per il Ministro vale il termine di decadenza annuale di un anno dalla conoscenza della notizia circostanziata del fatto[125]. Si discute se la piena conoscenza del fatto sia da riferire al solo Ministro oppure anche alle articolazioni ministeriali (non potendosi escludere che un esposto o segnalazione pervenga direttamente all'Ispettorato generale o alla Direzione magistrati titolari di propri indirizzi pec), soprattutto allorché la notizia circostanziata del fatto non sia conseguente alla ricezione di segnalazioni od esposti (in relazione ai quali dovrà aversi riguardo alla data di registrazione sul protocollo in arrivo del Ministero), ma sia contenuta nella relazione ispettiva che, come noto, viene depositata successivamente al momento in cui si è acquisita la disponibilità della notizia (all'esito dell'ispezione), dovendosi procedere alla compiuta elaborazione e valutazione dei dati acquisiti, spesso di notevoli entità[126]. Nel senso da ultimo indicato si sono espresse le Sezioni unite, secondo cui il termine decorre dall'acquisizione di una notizia "circostanziata" di un illecito disciplinare, ovvero dalla conoscenza certa di tutti gli elementi costitutivi dello stesso, da ritenersi di norma acquisita, nel caso in cui la notizia dell'illecito emerga all'esito di ispezione ministeriale, solo con il deposito della relazione ispettiva[127].

L'attribuzione dell'iniziativa in via autonoma al Procuratore generale e al Ministro della giustizia non implica, però, che, laddove uno di essi abbia esercitato l'azione, l'altro debba formalizzare o esplicitare la propria

---

[124] Ai fini della decorrenza del *dies a quo* occorre fare riferimento a quello in cui la richiesta di svolgere indagini è inviata al Procuratore generale (e non a quello della sua ricezione).

[125] Nel senso che, pure nell'ipotesi di azione disciplinare del Ministro di Giustizia, deve individuarsi il *dies a quo* sulla base della previsione, di cui all'art. 15, comma 1, d.lgs. n. 109/2016, secondo cui la notizia "è" circostanziata quando contiene tutti gli elementi costituitivi di una fattispecie disciplinare, Sez. disc., n. 31 del 21 marzo 2025.

[126] Nel senso che il *dies a quo* va individuato in corrispondenza della data di conclusione dell'ispezione ministeriale che l'aveva generata, escludendosi qualsiasi rilievo della data nella quale la relazione degli ispettori era pervenuta alla personale conoscenza del Ministro, Sez. disc., n. 44 del 17 febbraio 2012. Sul tema, S. DI AMATO, *La responsabilità*, pp. 426-428.

[127] Cass., S.U., n. 14430 del 9 giugno 2017, in *CED* n. 644565 – 01.

adesione a quell'iniziativa o marcare il momento dal quale intenda esercitare ed esaurire il proprio autonomo potere di promovimento, in quanto, pur nella duplicità della titolarità e nella autonoma decorrenza del termine d'esercizio, l'azione disciplinare mantiene la propria unitarietà, e la previsione di un'autonoma decorrenza del termine per i due diversi soggetti significa soltanto che ognuno di essi conserva per intero il termine che decorre dalla propria conoscenza circostanziata del fatto, indipendentemente dallo spirare dello stesso per l'altro titolare[128]. Pertanto, ai fini della decorrenza del termine indicato, e dell'eventuale decadenza, deve farsi riferimento, per ciascuno dei titolari dell'azione, al momento in cui esso abbia conoscenza di tutti gli elementi costitutivi dell'illecito disciplinare[129].

In relazione alla discrezionalità del Ministro, è contemplata anche l'ipotesi che lo stesso, anziché promuovere l'azione, si limiti a segnalare il fatto al Procuratore generale, sottoponendogli, nell'ambito della collaborazione istituzionale, i dati conosciutivi comunque acquisiti. A conferma di ciò depone lo stesso art. 15, comma 1, del decreto legislativo il quale, tra le fonti di conoscenza da cui il Procuratore generale può apprendere la notizia disciplinare, annovera espressamente le segnalazioni del Ministro della giustizia.

b) *azione disciplinare proposta dal Procuratore generale*.

Nel corso delle indagini del Procuratore generale, il Ministro può chiedere che l'azione disciplinare sia estesa ad altri fatti non necessariamente connessi con quelli per cui si procede (ad es. altri ritardi nel deposito dei provvedimenti; art. 14). Si tratta di un'evenienza che consegue al fatto che dell'esercizio dell'azione disciplinare il Procuratore generale ne deve dare comunicazione al Ministro, il quale, in forza degli atti in suo possesso, può intervenire in senso ampliativo della contestazione. In assenza di disposizioni di segno contrario, la dottrina ritiene che gli ulteriori fatti oggetto di estensione non debbano essere necessariamente collegati (in senso logico o temporale) a quelli delineati nella comunicazione del Procuratore generale (ad es. estensione che riguarda ulteriori ritardi nel deposito delle sentenze), ma anche del tutto svincolati (ad es. aggiunta ad una contestazione per ritardi anche dell'ipotesi di comportamento

---

[128] Così, S. DI AMATO, *La responsabilità*, p. 420.

[129] Sez. disc., n. 165 del 20 novembre 2009. Va ricordato che la decadenza dall'azione non può essere prospettata per la prima volta in sede di legittimità. (Nella specie, il ricorrente aveva prodotto solo in sede di legittimità il documento che avrebbe dovuto comprovare il decorso del relativo termine e non aveva indicato in ricorso di aver eccepito la decadenza "*de qua*" nel giudizio disciplinare, né precisato in quale atto di tale giudizio l'eccezione era stata sollevata; Cass., S.U., n. 8992 del 16/04/2009, in *CED* n. 607488 - 01.

gravemente scorretto del magistrato, del quale il Ministro ha ricevuto apposita segnalazione), fermo restando il rispetto del termine annuale di decadenza di cui all'art. 15, comma 1[130]. Del resto, trattandosi di estensione ad altri fatti che si verifica "nel corso delle indagini", il diritto di difesa dell'incolpato sarà assicurato dall'espletamento dell'interrogatorio che dovrà necessariamente tenere conto di tale *novum*, ferma restando la facoltà di svolgere anche in relazione a tale estensione indagini difensive.

c) *archiviazione del Procuratore generale* (a conclusione della fase predisciplinare dello stesso Procuratore generale).

Ai sensi dell'art. 15, comma 5-*bis*, il Ministro può chiedere entro 10 gg. dalla comunicazione del provvedimento gli atti ed entro 60 gg. la fissazione dell'udienza di discussione orale al presidente della Sezione disciplinare, formulando l'incolpazione (art. 16, comma 5- *bis*). A seguito della richiesta il presidente della Sezione disciplinare fissa l'udienza di discussione, dandone comunicazione con decreto almeno dieci giorni prima al pubblico ministero, all'incolpato, al difensore se già nominato. Sebbene la disposizione in esame non preveda il deposito del fascicolo prima dell'udienza di discussione, deve ritenersi, al fine di salvaguardare il diritto di difesa dell'incolpato e in analogia con quanto avviene allorché è il procuratore generale a chiedere l'udienza, che il Ministro sia tenuto a depositare gli atti delle indagini preliminari di cui ha chiesto copia. Se il Ministro avanza la richiesta di fissazione dell'udienza di discussione orale, il termine annuale di decadenza dall'azione disciplinare è sospeso (art. 16, comma 5-*bis*). Secondo la dottrina e l'orientamento della Sezione disciplinare, non è precluso al Ministro, sempre nel rispetto dei termini decadenziali sopra indicati, esercitare l'azione disciplinare secondo il modello ordinario, maggiormente garantito per l'incolpato, così prescindendo dall'esercizio dei poteri pur allo stesso concessi dal già menzionato comma 5-*bis*[131].

d) *incolpazione del Procuratore generale* (e richiesta di fissazione di udienza).

Entro 20 giorni dalla comunicazione delle determinazioni del Procuratore generale, il Ministro può chiedere un'integrazione della contestazione disciplinare e, in caso di azione promossa dal Ministro, di modificare la contestazione disciplinare, cui provvede il Procuratore generale (art 17, comma 3).

---

[130] M. Rescigno, *Titolarità dell'azione disciplinare*, in *CDM*, pp. 1232-1233.

[131] C. ANGELILLIS, *Indagini nel procedimento disciplinare. Potere di archiviazione*, in *CDM*, pp. 1366-1367. Sez. disc., ord. n. 87 del 7 maggio 2010; Sez. disc., n. 133 del 20 settembre 2012 e Sez. disc., n. 128 del 24 luglio 2012.

Il potere di integrazione consiste nella contestazione di un ulteriore illecito disciplinare in concorso formale con quello individuato dal Procuratore generale ovvero con l'estensione dell'incolpazione ad altri fatti connessi che "arricchiscono" l'illecito disciplinare individuato dal Procuratore generale (l'ipotesi più frequente è quella relativa alla contestazione di ulteriori ritardi ci cui il Ministro è a conoscenza sulla scorta degli esiti ispettivi)[132]. In tal caso, posto che l'incolpato viene a conoscenza di tale *novum* al termine delle indagini, il diritto di difesa ne risulta "compromesso", in quanto sarà circoscritto all'esclusiva sede dibattimentale e alle prerogative difensive che in quella sede saranno articolate, a differenza, invece, dei fatti oggetto dell'incolpazione del Procuratore generale in relazione ai quali è stato interrogato e ha potuto svolgere, per tempo, indagini difensive. Ma sul tema si sono già evidenziate le ragioni che portano la giurisprudenza ad escludere una violazione sia del diritto d difesa che del principio del contraddittorio, facendosi leva sulla diversità della natura e della gravità degli illeciti penali rispetto a quelli disciplinari[133]. Per tale ragione sarà necessario limitare l'ambito di "integrazione" della richiesta del Ministro della giustizia, affinché non sia stravolta la contestazione mossa dalla Procura generale, ferma restando la facoltà del Ministro di promuovere autonomamente l'azione.

La modifica dell'incolpazione, invece, ricorre allorché si dia al fatto una qualificazione giuridica diversa ovvero se ne puntualizzano alcuni aspetti restando sempre nell'ambito della stessa contestazione. Si tratta di un potere di intervento più penetrante rispetto a quello previsto per l'incolpazione formulata dal procuratore generale su sua autonoma iniziativa; ciò è dovuto al fatto che nell'ipotesi di azione disciplinare promossa dal Ministro «si vuole mantenere sino all'ultimo momento in capo al Ministro la paternità e il pieno dominio dell'azione disciplinare»[134]. Peraltro, si ritiene che la modifica dell'incolpazione, quale esercizio del potere disciplinare di cui è titolare il Ministro, vincola il Procuratore generale a dare seguito alla modifica, senza alcun potere di intervento correttivo.

e) *richiesta di non luogo a procedere del Procuratore generale*.

Il Ministro, entro 10 giorni dalla comunicazione della richiesta, può chiedere gli atti, nell'ipotesi in cui abbia promosso l'azione disciplinare ovvero richiesto l'integrazione della contestazione, e nei 20 giorni successivi

---

[132] Così, L. FAZZI, *Chiusura delle indagini*, in *CDM*, p. 1399.

[133] Cass., S.U., n. 17935 del 1° luglio 2008, in *CED* n. 603934 – 01 e Cass., S.U., 16264 del 19 novembre 2002, in *CED* n. 558580 - 01.

[134] Sull'argomento, L. FAZZI, *Chiusura delle indagini*, in *CDM*, pp. 1395-1402.

può chiedere al presidente della Sezione disciplinare la fissazione dell'udienza di discussione orale, formulando l'incolpazione (art 17, comma 6). Tale prerogativa del Ministro della giustizia deve ritenersi esclusivamente limitata ai casi in cui detto organo sia intervenuto nel procedimento disciplinare, restando, altrimenti, l'iniziativa del Ministro regolata dalle disposizioni di carattere generale, anche con riguardo alla decadenza dalla relativa azione. Va ricordato, infatti, che il Procuratore generale quando esercita l'azione disciplinare è tenuto a darne comunicazione al Ministro della giustizia e al CSM (sono proprio questi due momenti che segnano, anche temporalmente, l'avvio del procedimento). Di conseguenza, se il Ministro della giustizia rispetto a tale iniziativa nulla abbia intrapreso, anche ai fini dell'estensione dell'azione ad altri fatti, rimettendosi alle determinazioni del Procuratore generale, non può "riappropriarsi" di un'azione che non ha direttamente o indirettamente promosso[135].

f) *misure cautelari.*

Il Ministro della giustizia può avanzare richiesta diretta alla Sezione disciplinare di applicazione di misure cautelari nei casi previsti dagli artt. 21 (sospensione cautelare obbligatoria), 22 (sospensione cautelare facoltativa), 22, comma 1, seconda parte (trasferimento provvisorio ad altro ufficio) e 13, comma 2 (trasferimento ad altra sede o la destinazione ad altre funzioni).

15. Il diritto di accesso

Variamente articolato è il diritto di accesso agli esiti del procedimento disciplinare, dovendosi distinguere la fase cd. predisciplinare da quella che consegue all'esercizio dell'azione disciplinare[136].

Quanto alla fase antecedente all'azione disciplinare, di esclusiva competenza del Procuratore generale, la giurisprudenza amministrativa ha ribadito che, in ragione della natura giurisdizionale del procedimento disciplinare da riconoscersi anche alla fase che precede la formulazione

---

[135] Nel senso di una netta limitazione delle prerogative costituzionali del Ministro della giustizia, al quale verrebbe sottratta una significativa area di possibile intervento all'esito del procedimento disciplinare solo perché abbia aderito in *toto* alla qualificazione giuridica dei fatti come ipotizzati dal P.G. all'atto della comunicazione di inizio del procedimento disciplinare, si esprime M. RESCIGNO, *Chiusura delle indagini*, in *CDM*, p. 1424. L'A. ritiene tale limitazione poco coerente col dettato costituzionale, in base al quale la titolarità del Ministro della giustizia pare non possa rinvenire compressioni di sorta.

[136] Per una disamina della tematica relativa al diritto di accesso, S. SILVESTRE, *L'accesso all'autoarchiviazione del P.G. della Cassazione: un vicolo stretto o un vicolo cieco?* in *Vita e Pensiero Jus*, (online), 29 aprile 2022; R. SANLORENZO, *La giustizia disciplinare dei magistrati. Natura del procedimento, ruolo e organizzazione della Procura generale della Corte di cassazione. Quali prospettive a seguito dell'istituzione dell'Alta Corte disciplinare?* in *Questione giustizia* (*online)*, 19 giugno 2024.

dell'incolpazione ovvero dell'archiviazione della notizia, ne restano riservati gli atti[137].

E' stato ribadito, in particolare, che tale caratterizzazione «connota anche la fase preliminare, in quanto segmento del procedimento disciplinare preordinato alla verifica dei presupposti dell'azione disciplinare stessa, ma anche all'accertamento dell'esistenza di un illecito che, se di scarsa rilevanza (ai sensi dell'art. 3-*bis* del d.lgs. 109/2006) ne legittima la definizione con un provvedimento di archiviazione, quale esito della valutazione sul merito della ipotetica "accusa" di violazione degli obblighi di rilevanza disciplinare sanciti dal ridetto testo normativo».

Si tratta, infatti, di fasi strettamente connesse di un medesimo ed unitario procedimento – disciplinare – avente natura sostanzialmente giurisdizionale. Pertanto, non può logicamente, ancor prima che giuridicamente, ammettersi una cesura ontologica tra fase (necessaria) *ante* incolpazione e successiva fase (eventuale) *post* incolpazione, tale da determinare una differente applicabilità della disciplina in materia di accesso.

L'orientamento trova avallo anche nella giurisprudenza delle Sezioni Unite della Corte di cassazione, che ammette l'impossibilità di attrarre i provvedimenti assunti in materia disciplinare nell'orbita dell'amministrazione «poiché essi non perseguono finalità riconducibili a tale area, né effettuano in alcun modo ponderazioni di interessi in chiave di imparzialità (amministrativa) *ex* art. 97 Cost., bensì hanno finalità di giustizia e, per ciò che concerne l'archiviazione, si pongono come alternativa allo sbocco, certamente giurisdizionale ed eventualmente sanzionatorio, susseguente all'esercizio dell'azione[138].

Da ciò ne consegue la sottrazione delle archiviazioni disciplinari al regime di impugnazione presso la giurisdizione amministrativa e l'esclusione delle regole in materia di accesso di cui agli artt. 22 ss. l. 7 agosto 1990, n. 241, «atteso che quelli di cui si chiede l'ostensione non sono documenti amministrativi, bensì atti processuali».

Del resto, un'ulteriore *rationes* che esclude l'ostensibilità degli atti al terzo che li reclama in nome di un diritto alla trasparenza, andrebbe ricercata anche nella stessa fisionomia del procedimento disciplinare, che non tutela l'interesse specifico dell'esponente, quand'anche questo rivesta carattere pubblico istituzionale, ma piuttosto è volto alla salvaguardia del

---

[137] Cons. stato, 2 maggio 2024, n. 4014; Cons. Stato, IV, 6 aprile 2020, n. 2302; Cons. Stato, Sez. V, 6 aprile 2020, n. 2309; Cons. Stato, Sez. V, 29 marzo 2021, n. 2593; Cons. Stato, Sez. V, 3 agosto 2021, n. 5712; Cons. Stato, Sez. V, 7 luglio 2022, n. 5647; Cass., S.I., n. 14664 del 5 luglio 2011, in *CED* n. 617994 – 01.

[138] Cass., S.U., n. 14664 del 5 luglio 2011, in *CED* n. 617994 - 01.

funzionamento della giustizia. All'esponente non spetta un qualche potere di impulso procedimentale, né egli è titolare di un diritto di partecipazione al procedimento stesso, nemmeno in fase pubblica. L'assenza, dunque, di un interesse specifico in capo all'esponente, rende ragionevole l'esclusione del diritto di accesso[139].

Pertanto, ai sensi dell'art. 16, comma 5-*bis*, del d. lgs. n. 109 del 2006, il "provvedimento di archiviazione", con cui può essere definitiva la fase predisciplinare, è comunicato al solo Ministro della giustizia il quale, se dissente, può esercitare l'azione disciplinare. Al titolare dell'esposto e al magistrato che ne è destinatario potrà, invece, essere comunicato, a seguito di specifica istanza, soltanto la notizia «avente ad oggetto la pendenza della fase di valutazione dell'esposto, ovvero la sua avvenuta definizione, restando esclusa la possibilità del rilascio di copia del provvedimento di archiviazione»[140].

Quanto al magistrato che, come noto, di tale fase può venire a conoscenza a seguito della richiesta di informazioni da parte del capo dell'ufficio, compulsato a tal fine dal capo di Corte tramite il sostituto P.G. assegnatario del fascicolo predisciplinare, la conoscenza dell'esito dell'accertamento consegue necessariamente alla decorrenza del termine di un anno entro cui il P.G. deve poi stabilire se procedere all'archiviazione dell'esposto ovvero esercitare l'azione, formulando l'incolpazione. Una volta, però, decorso tale termine senza che si sia fatto luogo all'apertura del procedimento disciplinare e, dunque, venute meno le ragioni di riservatezza che caratterizzano tale fase, non può escludersi a priori un interesse del magistrato a conoscere del contenuto del provvedimento di archiviazione e, successivamente, dell'esposto qualora il suo contenuto possa risultare pregiudizievole alla sua immagine e reputazione.

Lungi, infatti, dal consentire un accesso che sia dichiaratamente finalizzato a realizzare un controllo *ex post* della correttezza e alla regolarità dell'azione svolta in sede di istruttoria predisciplinare, laddove l'istanza, specificamente motivata e circostanziata, sia diretta all'esercizio di "azioni a tutela della propria onorabilità" e al ristoro di danni morali e reputazionali (si pensi all'esposto a contenuto diffamatorio, ove la mancata ostensione al magistrato precluderebbe l'esercizio del diritto di querela e la stessa possibilità di perseguire la *notitia criminis*), la limitazione del diritto di accesso si porrebbe in contrasto con l'esercizio del diritto di difesa.

---

[139] Così, R. SANLORENZO, *cit.*, *sub* par. 2.

[140] In termini, l'ordine di servizio n. 44 del 2019 del Procuratore generale presso la Corte di cassazione.

In base al combinato disposto di cui agli artt. 14, comma 3, e 15, comma 4, può essere data notizia dell'esercizio dell'azione disciplinare esclusivamente al Ministro della giustizia, al Consiglio Superiore della Magistratura ed all'incolpato, ma non al denunciante.

Durante il procedimento e dopo la sua definizione, per la disciplina del diritto di accesso dovrà aversi riguardo – stante il richiamo sia per la fase di indagine che per quella dibattimentale alle norme del codice di rito - all'art. 116 del codice di rito, fermo restando quando si è osservato a proposito dei limiti che circoscrivono l'interesse del terzo.

Quanto, invece, al procedimento ministeriale, lo svolgimento dell'attività predisciplinare in capo ad articolazioni ministeriali (Gabinetto del Ministro, Ispettorato generale, Direzione generale dei magistrati), il cui esito culmina in un provvedimento amministrativo, esclude che possano invocarsi gli orientamenti giurisprudenziali che fanno leva sulla natura giurisdizionale di tale fase allorché non abbia dato luogo al successivo esercizio dell'azione disciplinare, confluendo, in tal caso, nel fascicolo del Procuratore generale.

Tuttavia, l'art. 4, lett. *i*) D.M. Giustizia del 25 gennaio 1996, n. 115, in ossequio a quanto stabilito dall'art. 24 della l. n. 241 del 1990, in relazione all'art. 8 D.P.R. 27 giugno 1992, n. 352, sottrae all'accesso la documentazione attinente ai procedimenti penali e disciplinari ovvero utilizzabile ai fini dell'apertura di procedimenti disciplinari. Per tale ragione, il Ministero della giustizia fornisce, su specifica richiesta, comunicazione all'esponente del solo esito del procedimento, senza l'ostentazione del provvedimento di archiviazione interna e ferma restando la possibilità di visione degli atti allorché risulti che sia necessaria per curare o difendere un concreto ed attuale interesse giuridico.

16. Le misure cautelari

Gli articoli 21 e 22 del decreto legislativo prevedono che la Sezione disciplinare possa adottare, a richiesta del Ministro della giustizia o del Procuratore generale, misure cautelari nei confronti del magistrato, dirette ad evitare che, nel tempo necessario per l'accertamento della responsabilità disciplinare, la permanenza del magistrato nella sede o nelle funzioni, in una situazione di menomata credibilità, possa compromettere il prestigio e l'immagine dell'ordine giudiziario e minare la necessaria fiducia che cittadini debbono riporre nel magistrato.

Si tratta di una materia particolarmente complessa, costituendo l'applicazione delle misure cautelari un vero e proprio procedimento incidentale che viene ad innestarsi nell'ambito di quello disciplinare, con la

conseguenza che, ai fini del presente lavoro, ci si limiterà ad indicarne i presupposti applicativi, rimandando alla bibliografia i necessari approfondimenti, soprattutto con riguardo alla partecipazione ed alla difesa del magistrato[141].

Indipendentemente dall'inizio del procedimento disciplinare, l'art. 21 prevede la sospensione cautelare obbligatoria dalle funzioni e dallo stipendio del magistrato, con collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura, allorché questo sia sottoposto a procedimento penale ed attinto da una misura cautelare personale (sia di tipo coercitivo che interdittivo). La sospensione – la cui decorrenza in conformità alla previsione del decreto legislativo va individuata in quella di adozione del provvedimento cautelare - permane sino alla sentenza di non luogo a procedere non più soggetta ad impugnazione o alla sentenza irrevocabile di proscioglimento ed è revocata, anche d'ufficio, dalla Sezione disciplinare, allorché la misura cautelare è revocata per carenza di gravi indizi di colpevolezza. Negli altri casi di revoca (ad es. per mancanza di esigenze cautelari) o di cessazione degli effetti della misura cautelare (ad es. per decorrenza dei relativi termini di fase), la sospensione può essere revocata. Non si prevede, pertanto, a differenza del sistema previgente al decreto legislativo, una caducazione automatica della misura laddove i titolari dell'azione disciplinare non abbiano avanzato richiesta di applicazione della sospensione facoltativa, dovendo la Sezione disciplinare discrezionalmente valutare l'opportunità di revocare la sospensione.

Inoltre, a norma dell'art. 22, anche prima dell'inizio del procedimento disciplinare, può essere disposta la sospensione cautelare facoltativa dalle funzioni e dallo stipendio quando il magistrato sia sottoposto a procedimento penale per delitto non colposo punibile, anche in via alternativa, con pena detentiva ovvero quando al magistrato possono essere ascritti fatti disciplinarmente rilevanti che, per la loro gravità, siano incompatibili con l'esercizio delle funzioni. In entrambi i casi, nelle ipotesi di minore gravità, è possibile il trasferimento provvisorio dell'incolpato ad altro ufficio di un distretto limitrofo, ma diverso da quello che, ai sensi dell'art. 11 c.p.p., è competente per i procedimenti penali a carico dei magistrati. Si tratta di una misura, introdotta dalla c.d. legge Mastella, per mitigare gli effetti pregiudizievoli conseguenti alla sospensione facoltativa laddove le esigenze cautelari, proprio in ragione della minor gravità del fatto, possono essere soddisfatte mantenendosi la permanenza dell'incolpato nel ruolo della magistratura, seppur in una diversa sede

[141] Sullo specifico tema si vedano i diffusi contributi di: F. DAL CANTO, I. LAI, E. CAGGIANO, L. MICCICHÉ, G. GUGLIELMI, in *CDM*, pp. 1171-1182 e 1567-1678.

giudiziaria[142]. Analogamente la misura meno grave del trasferimento d'ufficio può essere applicata in sostituzione della sospensione cautelare facoltativa in ragione delle mutate circostanze del caso concreto, incidenti sulle esigenze cautelari, persistenti seppur attenuate[143]. La misura può essere revocata dalla Sezione disciplinare in qualsiasi momento, anche d'ufficio.

Sia nel caso di sospensione cautelare obbligatoria che facoltativa, la misura cessa di diritto quando diviene definitiva la pronuncia della Sezione disciplinare che conclude il procedimento. Il comma 5 sia dell'art. 21 che 22 del decreto legislativo disciplinano poi le ricadute sullo *status* del magistrato conseguenti agli esiti sia del procedimento penale che disciplinare.

Potendo la sospensione protrarsi per tutta la durata del procedimento disciplinare e in assenza della previsione di un termine, la Sezione disciplinare ha ritenuto che una lettura costituzionalmente orientata delle norme sulle misure cautelari in sede disciplinare, con riferimento in particolare alla misura più incisiva della sospensione del magistrato dalle funzioni e dallo stipendio, «impone una verifica via via più restrittiva in ordine alla persistenza del *periculum in mora* in relazione alla progressiva estensione della sospensione dei termini per l'esercizio dell'azione disciplinare, quando disposta, come conseguenza della dilatazione dei tempi del procedimento penale, tanto più se, come nel caso in esame, la durata di circa otto anni del procedimento penale in primo grado e' dipesa da indubbie difficolta' di ricostruzione e inquadramento giuridico dei fatti»[144].

Dopo l'inizio del procedimento disciplinare, ai sensi dell'art. 13, comma 2, quando l'addebito contestato è punibile con una sanzione diversa dall'ammonimento e sussistono gravi elementi di fondatezza dell'azione disciplinare e ricorrono motivi di particolare urgenza, la Sezione disciplinare, sempre su richiesta del Ministro della giustizia o del Procuratore generale, può, in via cautelare provvisoria, disporre il trasferimento del magistrato ad altra sede o la destinazione ad altre funzioni.

La natura giurisdizionale del provvedimento e l'esistenza di stringenti presupposti applicativi ne sanciscono la differenza rispetto al trasferimento per incompatibilità ambientale di cui all'art. 2 R.D. n. 511/42, avente natura

---

[142] Sez. disc., ord. n. 29 del 2025.

[143] In tema di responsabilità disciplinare dei magistrati, la valutazione unitaria delle mutate circostanze del caso concreto, incidenti sulle esigenze cautelari, persistenti seppur attenuate, impone una rivisitazione del giudizio circa l'adeguatezza e la proporzionalità dell'intervento cautelare sospensivo, con possibile sostituzione della misura cautelare della sospensione facoltativa con il trasferimento provvisorio ad altra sede. Massime precedenti. In termini, Sez. disc., n. 59 dell'8 maggio 2025; n. 44 del 2023.

[144] Sez. disc., n. 92 del 7 dicembre 2023.

amministrativa, fondato su differenti presupposti soprattutto soggettivi e attribuito alla competenza del CSM su proposta della Prima commissione.

In entrambi i casi di sospensione al magistrato viene corrisposto un assegno alimentare nella misura stabilita dal decreto legislativo, con diritto alla ricostruzione della carriera giuridica ed economica al ricorrere delle ipotesi di cui al comma quinto della disposizione in commento.

Le ordinanze con cui la Sezione disciplinare dispone la sospensione sono dotate di immediate esecutività anche se, a norma dell'art. 17, comma 1, della l. n. 195/1958, debbono essere recepite in un decreto ministeriale che risulta, però, vincolato nei suoi contenuti anche con riferimento alla data di decorrenza laddove il provvedimento cautelare l'abbia espressamente indicata.

Laddove, però, il provvedimento cautelare consista, ai sensi del comma 2 dell'art. 13, nel trasferimento d'ufficio del magistrato, qualora l'ordinanza cautelare sia carente dell'indicazione del termine entro cui il trasferimento debba essere effettuato, si pone il problema se il Ministro della giustizia possa disporre, al momento dell'adozione del relativo decreto ministeriale (tramite l'articolazione competente, ossia la Direzione generale dei magistrati), il posticipato possesso del magistrato, ai sensi dell'art. 10 O.G. A normativa vigente non vi è nessuna preclusione, in quanto il potere ministeriale si fonda su presupposti differenti da quelli che hanno determinato il trasferimento d'ufficio del magistrato ad altra sede (ad es. gravissima scopertura di organico nell'ufficio del magistrato, esigenze legate alla definizione di processi con detenuti con termini di custodia cautelare prossimi alla scadenza, ecc.).

Per come già evidenziato nel paragrafo 9, le ordinanze con cui la Sezione disciplinare dispone la sospensione del magistrato sono impugnabili dal Ministro della giustizia, qualora abbia avanzato la richiesta, e dal Procuratore generale con ricorso per cassazione alle Sezioni unite civili.

Benché l'art. 24 del decreto legislativo non comprenda nell'alveo dei provvedimenti cautelari impugnabili quello di trasferimento provvisorio ad altra sede o di destinazione ad altre funzioni di cui all'art. 13, comma 2, del decreto legislativo, le Sezioni unite ne hanno affermato la impugnabilità stante l'assimilazione, sul piano della *eadem ratio*, con gli altri provvedimenti cautelari specificamente richiamati, così evitandosi possibili disparità di trattamento e ricadute irragionevoli sul piano interpretativo[145].

---

[145] Cass., S.U., n. 23742 del 23 ottobre 2007, non mass. In dottrina, S. DI AMATO, *Impugnazioni delle decisioni della sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura*, in *CDM*, pp. 1713-1716.

Gli illeciti disciplinari, le cause di non punibilità e di estinzione, le sanzioni e la "prescrizione"

(di *Giovanni Ariolli*)

Sommario: 1. Gli illeciti disciplinari – 2. Gli illeciti funzionali – 3. Gli illeciti *extra*-funzionali – 4. La condotta disciplinarmente irrilevante (art. 3-*bis*) – 5. L'estinzione dell'illecito disciplinare in materia di ritardi (art. 3-*ter*) - 6. Gli illeciti disciplinari conseguenti a reato - 7. Le sanzioni – 8. La "prescrizione" dell'illecito disciplinare.

1. Gli illeciti disciplinari

Il capo I del decreto legislativo si distingue in due sezioni, una dedicata agli illeciti disciplinari dei magistrati e l'altra dedicata alle sanzioni disciplinari.

Gli illeciti disciplinari sono distinti in tre categorie: da un lato le ipotesi di illeciti commessi nell'esercizio delle funzioni giudiziarie (c.d. funzionali); dall'altro le ipotesi di illeciti commessi fuori dell'esercizio delle funzioni (c.d. extra-funzionali) e dall'altro ancora gli illeciti disciplinari conseguenti alla commissione di reati che, per natura e tipologia, sono o possono essere ritenuti idonei a ledere l'immagine del magistrato[146].

La disciplina sostanziale è improntata ad una tendenziale tipizzazione degli illeciti disciplinari dei magistrati, sia per le condotte relative all'esercizio delle funzioni giudiziarie che per quelle estranee ad esse, senza la previsione di norme di chiusura.

Il primo articolo del decreto legislativo è dedicato ai "doveri del magistrato" e prevede un'elencazione dettagliata dei doveri fondamentali cui devono attenersi i magistrati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie. Si tratta di principi e valori deontologici essenziali per chi esercita la funzione

[146] Per un approfondito degli illeciti disciplinari dei magistrati, può rinviarsi ai volumi indicati *sub* nota 1 del cap. 1, nonché ai contributi resi da diversi Autori relativamente a ciascuna delle ipotesi disciplinarmente rilevanti previste dal decreto legislativo nell'ambito del *Codice disciplinare dei magistrati* (d'ora innanzi *CDM*), F. GIGLIOTTI (a cura di), Milano 2024. Per un primo esame delle modifiche apportate in materia dalla legge n. 71 del 2022, v. S. PERELLI, *L'impatto della riforma Cartabia*, *cit.*, p. 1 ss. Tra gli altri contributi, A. LO CALZO, *Illeciti e sanzioni disciplinari del magistrato tra automatismi legislativi e recenti interventi della Corte costituzionale*, in *Consulta online*, 23 dicembre 2019. Per un sistematico e ragionato richiamo degli orientamenti giurisprudenziali più rilevanti in materia, v. G. GRASSO, A. IACOBONI E U. GIACOMELLI, *Rassegna della giurisprudenza delle S.U. sulla responsabilità disciplinare del magistrato,* SSM, 6/04/2022, P20101; M. DALL'OLIO, *Altra casistica della giurisprudenza della Sezione disciplinare del CSM*, SSM, 22/03/2022, P20101.

giudiziaria e ricalca doveri ampiamente riconosciuti nell'elaborazione dottrinaria e giurisprudenziale[147].

Vengono quindi richiamati il dovere di imparzialità, correttezza, diligenza, laboriosità, riserbo, equilibrio, nonché di rispetto della dignità della persona come principi fondamentali da osservare nell'esercizio delle funzioni di magistrato[148].

Si tratta di obblighi la cui violazione può assumere autonomo rilievo disciplinare nei casi espressamente stabiliti dal successivo art. 2 e con le esclusioni ivi contemplate laddove ricorrano altre specifiche fattispecie (che accentrano su di sé l'intero disvalore del fatto), sempreché i relativi comportamenti abbiano arrecato ingiusto danno o indebito vantaggio ad una delle parti[149].

L'art. 2 del decreto legislativo contiene un dettagliato elenco di ipotesi di illeciti disciplinari nell'esercizio delle funzioni, mentre l'art. 3 prevede una serie di condotte tenute fuori dell'esercizio delle funzioni che possono dar vita ad un procedimento disciplinare. L'art. 4, infine, è dedicato agli illeciti disciplinari conseguenti a reato.

Di particolare rilievo è l'inserimento, all'art. 3-*ter*, di una causa estintiva dell'illecito disciplinare previsto dall'art. 2, comma 1, lett. *q*) (in tema di ritardi nel deposito di provvedimenti). E' stato previsto che l'illecito è estinto quando il piano mirato di smaltimento dell'arretrato, adottato ai sensi dell'art. 37, comma 5-*bis*, del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 111 del 2011, è stato rispettato. Come si vedrà, però, il beneficio può essere applicato una sola volta.

2. Gli illeciti funzionali

Con riferimento agli illeciti funzionali, l'art. 2, comma 1, del decreto legislativo individua 29 ipotesi che costituiscono fattispecie tipiche di illecito commesso nell'esercizio delle funzioni. Il catalogo risulta essere stato recentemente ampliato dalla l. 17 giugno 2022, n. 71 (con decorrenza dal 21 giugno 2022) con l'introduzione all'art. 2, comma 1, delle fattispecie di cui alle lettere *q-bis*, *ee-bis, ee-ter*.

La novella ha poi apportato altre modifiche in senso sia derogatorio che ampliativo di altre ipotesi già contemplate dall'art. 2, comma 1 (rispettivamente quelle di cui alla lettera *a*, e alle lettere *n, v, gg*).

---

[147] Sul tema, v. M. MADDALENA, *Doveri del magistrato*, in *CDM*, pp. 440-470.

[148] Sulla disposizione in esame, v. G. CAMPANELLI, *Doveri del magistrato*, in *CDM*, pp. 428-437.

[149] L'art. 2, comma 1, lett. *a*) conferisce rilevanza disciplinare alle condotte violative dei doveri ivi elencati «fatto salvo quanto previsto dalle lettere *b*), *c*), *g*) ed *m*)», per le quali è escluso il concorso formale.

Ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo, costituiscono illecito disciplinare nell'esercizio delle funzioni:

a) fatto salvo quanto previsto dalle lettere *b*), *c*), *g*), e *m*), i comportamenti che, violando i doveri di cui all'articolo 1 (imparzialità, correttezza, diligenza, laboriosità, riservo ed equilibrio, nonché rispetto della dignità della persona), arrecano ingiusto danno o indebito vantaggio ad una delle parti[150];

b) l'omissione della comunicazione, al Consiglio superiore della magistratura, della sussistenza di una delle situazioni di incompatibilità di cui agli articoli 18 e 19 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni, come modificati dall'art. 29 del presente decreto;

c) la consapevole inosservanza dell'obbligo di astensione nei casi previsti dalla legge;

d) i comportamenti abitualmente o gravemente scorretti nei confronti delle parti, dei loro difensori, dei testimoni o di chiunque abbia rapporti con il magistrato nell'ambito dell'ufficio giudiziario, ovvero nei confronti di altri magistrati o di collaboratori[151];

e) l'ingiustificata interferenza nell'attività giudiziaria di altro magistrato;

f) l'omessa comunicazione al capo dell'ufficio, da parte del magistrato destinatario, delle avvenute interferenze;

g) la grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile;

h) il travisamento dei fatti determinato da negligenza inescusabile;

i) lettera abrogata dalla l. 24.10.2006, n. 269;

l) l'emissione di provvedimenti privi di motivazione, ovvero la cui motivazione consiste nella sola affermazione della sussistenza dei presupposti di legge senza indicazione degli elementi di fatto dai quali tale sussistenza risulti, quando la motivazione è richiesta dalla legge;

---

150 F. BIONDI, *I comportamenti del magistrato tra etica, professionalità e disciplina*, SSM, 22/03/2022, P21099; G. LUCCIOLI, *Ordinamento giudiziario, etica del magistrato e deontologia,* SSM, 11/10/2021, P21078; G. CAMPANELLI, *La questione dell'etica giudiziaria tra l'allargamento delle fonti di cognizione e le risposte dell'ordinamento,* SSM, 26/03/2022, P21009; N. ROSSI, *Etica, professionalità e disciplina della magistratura*, SSM, 26/03/2022, P21009; S.G. GUIZZI, *I profili deontologici*, SSM, 10/02/2021, TG21002; L. SALVATO, *Due interrogativi sulla relazione tra etica, deontologia professionale e responsabilità disciplinare dei magistrati, ordinari,* SSM, 27/01/2021, TG21002; M. DELL'OLIO, *L'incerto confine tra etica e disciplinare*, SSM, 6/05/2022, P21040; U. GIACOMELLI *L'etica del magistrato*, SSM, 22/04/2022, P21040; G. GRASSO, *Gli organi consultivi sull'etica giudiziaria: le esperienze di Francia e Spagna*, SSM, 22/04/2022, P21040.

151 G. CAMPANELLI, *Il magistrato parlamentare: la rilevanza disciplinare dei suoi comportamenti alla luce del d.lgs. 109/2006 tra scelte legislative e problemi aperti. (LIBER AMICORUM per PASQUALE COSTANZO)*, in *Consulta*, 2020.

m) l'adozione di provvedimenti adottati nei casi non consentiti dalla legge, per negligenza grave e inescusabile, che abbiano leso diritti personali o, in modo rilevante, diritti patrimoniali;

n) la reiterata o grave inosservanza delle norme regolamentari o delle direttive o delle disposizioni sul servizio giudiziario o sui servizi organizzativi e informatici adottate dagli organi competenti;

o) l'indebito affidamento ad altri di attività rientranti nei propri compiti;

p) l'inosservanza dell'obbligo di risiedere nel comune in cui ha sede l'ufficio in assenza dell'autorizzazione prevista dalla normativa vigente se ne è derivato concreto pregiudizio all'adempimento dei doveri di diligenza e laboriosità;

q) il reiterato, grave e ingiustificato ritardo nel compimento degli atti relativi all'esercizio delle funzioni; si presume non grave, salvo che non sia diversamente dimostrato, il ritardo che non eccede il triplo dei termini previsti dalla legge per il compimento dell'atto;

q-bis) l'omessa collaborazione del magistrato nell'attuazione delle misure di cui all'art. 37, comma 5-*bis*, del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, nonché la reiterazione, all'esito dell'adozione di tali misure, delle condotte che le hanno imposte[152];

r) il sottrarsi in modo abituale e ingiustificato all'attività di servizio;

s) per il dirigente dell'ufficio o il presidente di una sezione o il presidente di un collegio, l'omettere di assegnarsi affari e di redigere i relativi provvedimenti;

t) l'inosservanza dell'obbligo di rendersi reperibile per esigenze di ufficio quando esso sia imposto dalla legge o da disposizione legittima dell'organo competente;

u) la divulgazione, anche dipendente da negligenza, di atti del procedimento coperti dal segreto o di cui sia previsto il divieto di pubblicazione, nonché la violazione del dovere di riservatezza sugli affari in corso di trattazione, o sugli affari definiti, quando è idonea a ledere indebitamente diritti altrui[153];

v) pubbliche dichiarazioni o interviste che riguardino i soggetti coinvolti negli affari in corso di trattazione, ovvero trattati e non definiti

---

[152] Si punisce disciplinarmente, con sanzione non inferiore alla censura, l'omessa collaborazione del magistrato nell'attuazione del piano mirato di smaltimento dei ritardi, nonché la reiterazione, all'esito dell'adozione di tali misure, delle condotte che le hanno determinate se attribuibili al magistrato.

[153] F. BARTOLINI, *La riservatezza del Pubblico ministero come dovere assoluto*, in *Dir. pen. proc.*, 2021, 7, p. 947 ss.

con provvedimento non soggetto a impugnazione ordinaria, quando sono dirette a ledere indebitamente diritti altrui, nonché la violazione di quanto disposto dall'art. 5, commi 1, 2, 2-bis e 3 del decreto legislativo 20 febbraio 2006[154];

z) lettera abrogata dalla l. 24.10.2006, n. 269;

aa) il sollecitare la pubblicità di notizie attinenti alla propria attività di ufficio ovvero il costituire e l'utilizzare canali informativi personali riservati o privilegiati;

bb) lettera abrogata dalla l. 24.10.2006, n. 269;

cc) l'adozione intenzionale di provvedimenti affetti da palese incompatibilità tra la parte dispositiva e la motivazione, tali da manifestare una precostituita e inequivocabile contraddizione sul piano logico, contenutistico o argomentativo;

dd) l'omissione, da parte del dirigente l'ufficio o del presidente di una sezione o di un collegio, della comunicazione agli organi competenti di fatti a lui noti che possono costituire illeciti disciplinari compiuti da magistrati dell'ufficio, della sezione o del collegio;

ee) l'omissione, da parte del dirigente l'ufficio ovvero da parte del magistrato cui compete il potere di sorveglianza, della comunicazione al Consiglio superiore della magistratura della sussistenza di una delle situazioni di incompatibilità previste dagli articoli 18 e 19 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come da ultimo modificati dall'articolo 29 del presente decreto, ovvero delle situazioni che possono dare luogo all'adozione dei provvedimenti di cui agli articoli 2 e 3 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, come modificati dagli articoli 26, comma 1 e 27 del presente decreto;

ee-bis) l'omessa adozione da parte del capo dell'ufficio delle iniziative di cui all'articolo 37, commi 5-bis e 5-ter, del d.l. n. 98/2011, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, nonché l'omessa segnalazione al capo dell'ufficio da parte del presidente di sezione delle situazioni di cui all'art. 37, comma 5-quater, del citato decreto-legge n. 98 del 2011;

---

[154] Si tratta della violazione delle disposizioni che regolano i rapporti del Procuratore della Repubblica con gli organi di informazione e stabiliscono il divieto dei magistrati del pubblico ministero di rilasciare dichiarazioni o fornire notizie circa l'attività giudiziaria dell'ufficio. Sul tema, v. A. SPATARO, *Il dovere di riservatezza nell'attività giudiziaria*, SSM, 26/01/2021, P21003; G. PIGNATONE, *Comunicazione della Procura della Repubblica: una garanzia anche per l'imputato*, SSM, 6/12/2019, P19025; sulla possibile "concorrenza" con altre ipotesi disciplinari, vedi: L. SALVATO, *Profili della presunzione di innocenza e delle modalità di comunicazione nel d.lgs. n. 188 del 2021*, in *Giust. insieme,* 1° aprile 2022; G. CANZIO, *Un'efficace strategia comunicativa degli uffici giudiziari vs. il processo mediatico*, SSM, 24/09/2020, DI20002.

ee-ter) l'omissione, da parte del capo dell'ufficio o del presidente di una sezione, della comunicazione, rispettivamente, al consiglio giudiziario e al consiglio direttivo della Corte di cassazione o al capo dell'ufficio, delle condotte del magistrato dell'ufficio che non collabori nell'attuazione delle misure di cui all'art. 37, comma 5-*bis*, del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111;

ff) l'adozione di provvedimenti non previsti da norme vigenti ovvero sulla base di un errore macroscopico o di grave e inescusabile negligenza;

gg) l'emissione di un provvedimento restrittivo della libertà personale in assenza dei presupposti previsti dalla legge, determinata da negligenza grave ed inescusabile; l'avere indotto l'emissione di un provvedimento restrittivo della libertà personale in assenza dei presupposti previsti dalla legge, omettendo di trasmettere al giudice, per negligenza grave e inescusabile, elementi rilevanti[155].

gg-bis) l'inosservanza dell'articolo 123 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271.

A seguito della novella legislativa del 2002 (art. 11, comma 1, lett. *a*), punto 1, della l. 17 giugno 2002, n. 71) è stata ampliata la "clausola di salvezza" di cui alla lettera *a*), e cioè al disposto delle lettere *g* (grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile) ed *m* (l'adozione di provvedimenti adottati nei casi non consentiti dalla legge, per negligenza grave o inescusabile, che abbiano leso diritti personali o, in modo rilevante, diritti patrimoniali). L'esclusione, volta ad evitare il cumulo degli illeciti allorché si sia al cospetto di una medesima condotta che accentra interamente su di sé l'intero disvalore disciplinare del fatto. Pertanto, non potrà più contestarsi il concorso formale tra l'ipotesi di cui alla lettera *a*) - che sanziona i comportamenti che, violando i doveri di cui all'art. 1 (imparzialità, correttezza, diligenza, laboriosità, riserbo, equilibrio e rispetto dignità della persona) – con quelle di cui alle lettere *b*), *c*), *g*) ed *m*) dell'art. 2 del decreto legislativo. L'estensione è stata per lo più condivisa

[155] La precedente formulazione "*fuori dei casi consentiti dalla legge*" è stata sostituita da quella "*in assenza dei presupposti previsti dalla legge*" al fine di rendere più stringente la disposizione anche laddove l'ipotesi di reato rientri nella cornice edittale che consente la misura, ma ne manchino le condizioni applicative. In tal caso, sempre a seguito delle modifiche apportate dalla l. n. 71 del 2022 (art. 11, comma 1, lett. *e*, n. 3), qualora alla condotta disciplinare abbia fatto seguito il riconoscimento dell'ingiusta detenzione, la sanzione da applicare non può essere inferiore alla sospensione delle funzioni. Va anche ricordato che l'emissione di un provvedimento cautelare personale (o reale) fuori dai casi consentiti dalla legge oppure senza motivazione costituisce ipotesi di responsabilità civile del magistrato, configurando un'ipotesi di colpa grave ai sensi dell'art. 2, comma 3, l. n. 117 del 1988. Per un esame approfondito sul tema, v. P. D'OVIDIO, *La responsabilità civile del magistrato*, in AA.VV. *Il magistrato e le sue quattro responsabilità*, Milano, 2016, pp. 1-192.

dalla dottrina, soprattutto riguardo alla lettera *m*) posto che la lesione di diritti personali e/o patrimoniali coincide con l'area del danno ingiusto di cui alla lettera *a*), mentre perplessità sono state sollevate rispetto all'elisione del concorso formale con riferimento alla lettera *g*), «posto che l'area del danno o del vantaggio ingiusto resta fuori dal perimetro di questa previsione *ex* lettera *g*)»[156].

Ai sensi del comma 2 è poi stabilito che, fermo quanto previsto dal comma 1, lettere *g*), *h*), *i*), *l*), *m*), *n*), *o*), *p*), *cc*) e *ff*), l'attività di interpretazione delle norme di diritto e quella di valutazione del fatto e delle prove non danno luogo a responsabilità disciplinare.

Il principio però non è assoluto perché cede di fronte a casi estremi di decisioni palesemente ed incontestabilmente abnormi o arbitrarie perché frutto di macroscopico errore di diritto o di fatto che sono conseguenza di scarso impegno e ponderazione o di approssimazione e limitata diligenza ovvero di un comportamento arbitrario[157].

3. Gli illeciti *extra*-funzionali

L'art. 3 del decreto legislativo elenca 10 fattispecie relative a condotte disciplinarmente rilevanti tenute al di fuori dell'esercizio delle funzioni.

Si tratta di ipotesi in cui la condotta, seppur tenuta al di fuori dell'esercizio delle funzioni giurisdizionali o giudiziarie, determina la violazione di quei doveri sanciti dall'art. 1, che costituiscono anche precondizioni per l'esercizio indipendente e imparziale dell'attività di magistrato che, altrimenti, verrebbe appannata ledendo la anche la fiducia che i cittadini debbono riporre in chi è chiamato a svolgere così delicati compiti.

Anche in tal caso il catalogo degli illeciti è stato arricchito dalla l. n. 71 del 2022 con l'introduzione di due nuove fattispecie, inserite alle lettere l-*bis* ed l-*ter* dell'art. 3, comma 1. È stata poi meglio specificata la destinazione dei vantaggi non consentiti prevista dall'illecito di cui alla lett. e), precisandosi che la condotta può anche essere realizzata non solo a favore del magistrato ma anche di altri.

Costituiscono illeciti disciplinari al di fuori dell'esercizio delle funzioni:

---

[156] Così, A. CISTERNA, *Nel "mirino" condotte non in linea con gli obiettivi fissati dai vertici – Gli illeciti disciplinari organizzativi*, in D. CARCANO (a cura di), *Ordinamento giudiziario: organizzazione e profili processuali*, Milano, 2009, p. 446, il quale ritiene che, probabilmente, si sia inteso privilegiare la componente "colposa" dell'illecito *ex* lettera *g*), invero scarsamente compatibile con la direzione del dolo di cui alla lettera *a*), e fare applicazione del criterio di specialità.

[157] Sullo specifico argomento v. F. DAL CANTO, *Illeciti disciplinari nell'esercizio delle funzioni*, in *CDM*, pp. 831-838.

a) l'uso della qualità di magistrato al fine di conseguire vantaggi ingiusti per sé o per altri;

b) il frequentare persona sottoposta a procedimento penale o di prevenzione comunque trattato dal magistrato, o persona che a questi consta essere stata dichiarata delinquente abituale, professionale o per tendenza o aver subito condanna per delitti non colposi alla pena della reclusione superiore a tre anni o essere sottoposto ad una misura di prevenzione, salvo che sia intervenuta la riabilitazione, ovvero l'intrattenere rapporti consapevoli di affari con una di tali persone;

c) l'assunzione di incarichi extragiudiziari senza la prescritta autorizzazione del Consiglio superiore della magistratura;

d) lo svolgimento di attività incompatibili con la funzione giudiziaria di cui all'art. 16, comma 1, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni, o di attività tali da recare concreto pregiudizio all'assolvimento dei doveri disciplinati dall'articolo 1;

e) l'ottenere, direttamente o indirettamente, per sé o per altri, prestiti o agevolazioni da soggetti che il magistrato sa essere parti o indagati in procedimenti penali o civili pendenti presso l'ufficio giudiziario di appartenenza o presso altro ufficio che si trovi nel distretto di Corte d'appello nel quale esercita le funzioni giudiziarie, ovvero dai difensori di costoro, nonché ottenere, direttamente o indirettamente, prestiti o agevolazioni, a condizioni di eccezionale favore, da parti offese o testimoni o comunque da soggetti coinvolti in detti procedimenti[158];

f) lettera abrogata dalla l. 24.10.2006, n. 269;

g) la partecipazione ad associazioni segrete o i cui vincoli sono oggettivamente incompatibili con l'esercizio delle funzioni giudiziarie;

h) l'iscrizione o la partecipazione sistematica e continuativa a partiti politici ovvero il coinvolgimento nelle attività di soggetti operanti nel settore economico o finanziario che possono condizionare l'esercizio delle funzioni o comunque compromettere l'immagine del magistrato[159];

i) l'uso strumentale della qualità che, per la posizione del magistrato o per le modalità di realizzazione, è diretto a condizionare l'esercizio di funzioni costituzionalmente previste;

---

[158] La riconducibilità nell'alveo dell'illecito anche dell'ipotesi in cui l'ottenimento dei prestiti o delle agevolazioni sia volto a soddisfare l'interesse o avvenga in favore di soggetto diversi dal magistrato (ad es. familiari, parenti, ecc.) ha determinato un ampliamento della condotta disciplinarmente rilevante, così superandosi l'interpretazione restrittiva della disposizione che esigeva che il magistrato avesse direttamente o indirettamente ottenuto i prestiti o le agevolazioni; Cass., S.U., n. 32111 del 9 novembre 2019, in *CED* n. n. 656171.

[159] N. PIACENTE, *L'immagine di indipendenza e imparzialità del magistrato nei rapporti con la politica e la P.A.*, SSM, 6/09/2022, P21040.

l) lettera abrogata dalla l. 24.10.2006, n. 269.

l-bis) l'adoperarsi per condizionare indebitamente l'esercizio delle funzioni del Consiglio superiore della magistratura, al fine di ottenere un ingiusto vantaggio per sé o per altri o di arrecare un danno ingiusto ad altri[160];

l-ter) l'omissione, da parte del componente del Consiglio superiore della magistratura, della comunicazione agli organi competenti di fatti a lui noti che possono costituire illecito disciplinare ai sensi della lettera l-*bis*[161].

4. La condotta disciplinare irrilevante (art. 3-*bis*)

L'art. 3-*bis* del decreto legislativo stabilisce, poi, che «l'illecito disciplinare non è configurabile quando il fatto è di scarsa rilevanza», ossia quando non pregiudica il prestigio dell'ordine giudiziario e il buon nome del magistrato[162].

Si deve quindi avere riguardo – ai fini della configurabilità di detta "*esimente*" - alla compromissione della credibilità, del prestigio e del decoro del magistrato e al prestigio dell'istituzione giudiziaria[163].

Col termine «fatto» si fa riferimento alla condotta nei suoi elementi soggettivi (e, dunque, anche al grado di colpevolezza) od oggettivi, nonché alle conseguenze dell'offesa prodotta dal comportamento del magistrato.

Ci si trova di fronte, pertanto, ad un'ipotesi in cui la fattispecie tipica si sia realizzata, ma che, per particolari circostanze, anche non riferibili all'incolpato, il fatto risulti di scarsa rilevanza.

Competerà, pertanto, al giudice disciplinare verificare, mediante un giudizio di prognosi postuma operato (come di consueto) *ex ante* ed in

---

[160] Sui rapporti tra la disposizione di nuovo conio con l'illecito funzionale di cui all'art. 2, lett. *d*), e con quello extra-funzionale di cui all'art. 3, lett. d, del decreto legislativo, v. S. PERELLI, *L'impatto della riforma Cartabia sul procedimento* disciplinare, *cit.*, 8-10. Sul tema, v. G. VERDE, *Vicenda Palamara e ripercussioni sulla magistratura*, SSM, 6/02/23, P22067; L. D'ANCONA, *Nuove ipotesi di illecito disciplinare*, in *Questione giustizia,* (online), 27 luglio 2020.

[161] La nuova ipotesi configura un illecito di tipo proprio, che può essere commesso esclusivamente dai componenti provenienti dalla magistratura togata; resta quindi scoperta e non sanzionabile col procedimento disciplinare dei magistrati, eguale condotta tenuta dai componenti laici del CSM.

[162] L'istituto della scarsa rilevanza o irrilevanza del fatto nasce nel processo minorile con l'art. 27 d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448 e si è diffuso in altri settori, così con l'art. 34 d.lgs. n. 274 del 2000 ha fatto ingresso nella giurisdizione penale di pace e, poi, con l'art. 131-*bis* nel Codice penale.

[163] Sul tema e sui parametri in forza dei quali deve riconoscersi la scarsa rilevanza del fatto, vedi: C. CASTELLI, *Condotta disciplinarmente irrilevante*, in *CDM*, pp. 961-979, nonché la bibliografia ivi indicata.

concreto, se vi sia stata una lesione del bene giuridico, interpretando le fattispecie alla luce del principio di necessaria offensività[164].

L'indagine sulla concreta applicabilità dell'esimente richiede di verificare la sussistenza, o meno, della "lesione o messa in pericolo del bene giuridico tutelato dalla norma, con accertamento in concreto, effettuato "*ex post*"; tale bene giuridico va identificato, rispetto a tutti gli illeciti disciplinari "con la compromissione dell'immagine del magistrato; pertanto, ai sensi dell'art. 3-*bis*, la condanna disciplinare irrilevante va identificata, una volta accertata la realizzazione della fattispecie tipica, in quella che non compromette l'immagine del magistrato[165].

Ciò non esclude, tuttavia, che il singolo illecito sia volto a tutelare anche beni giuridici ulteriori; conseguentemente, si è pure precisato che ove non ricorra il caso in cui il bene giuridico individuato specificamente dal legislatore in rapporto al singolo illecito disciplinare coincida con quello generalmente tutelato dall'art. 3-*bis* come "immagine del magistrato", il giudizio di "scarsa rilevanza del fatto" dovrà anzitutto tener conto della consistenza della lesione arrecata a quel bene giuridico "specifico" (siccome tipizzato insieme all'illecito considerato dalla singola fattispecie legale), che se apprezzabile in termini di grave offesa verrà ad esaurire quel giudizio in termini di esclusione dell'esimente.

Diversamente, se l'offesa non sia apprezzabile o non lo sia in termini di gravità, occorrerà verificare se quello stesso fatto, che integra l'illecito tipizzato, abbia però effettivamente determinato un'effettiva lesione dell'immagine, pubblica, del magistrato. La valutazione sulla "scarsa rilevanza del fatto" si svolge su due piani distinti, ma collegati, laddove il bene giuridico protetto dalla previsione di un illecito tipizzato si distingua da quello dell'immagine del magistrato, tutelato immediatamente dal citato art. 3-*bis*.

---

[164] S. BELTRANI, *Come (ri)cambia l'illecito* disciplinare, in *Dir. e giust.*, 2006, n. 41, p. 88. E' stato, così ritenuto disciplinarmente irrilevante l'aver svolto un incarico extra-giudiziario senza chiedere la prescritta autorizzazione, poiché l'attività era stata compiuta presso una importante e nota Università, aveva avuto ad oggetto attività didattica in materie giuridiche, era stata assolutamente breve, per essersi esaurita in quattro giorni, e non aveva dato luogo ad alcun compenso ed era stato lo stesso magistrato ha comunicare la notizia al CSM, dimostrando così di ignorare che le disposizioni para-normative gli imponevano di richiedere preventivamente l'autorizzazione. Parimenti, il comportamento di un magistrato, che aveva omesso di reiterare la comunicazione relativa all'esistenza di una situazione di incompatibilità con il proprio figlio, esercente la professione legale nel medesimo distretto presso il quale l'incolpato aveva assunto un incarico semidirettivo, sulla base della duplice circostanza della prossimità temporale tra la dichiarazione di incompatibilità in precedenza inviata dal magistrato e l'assunzione del predetto incarico semidirettivo, nonché della sporadicità, nel periodo in contestazione, dell'esercizio dell'attività professionale da parte del familiare.

[165] S.U., n. 25091 del 2010; n. 18987 del 2017; n. 24672 del 2018; n. 49 del 2025.

La valutazione sulla scarsa rilevanza del fatto potrà, dunque, arrestarsi ove la lesione di detto bene giuridico si presenti in termini di gravità; altrimenti, occorrerà verificare se quello stesso fatto abbia ridondato i suoi effetti pregiudizievoli sull'immagine, pubblica, del magistrato e, quindi, dello stesso ufficio giudiziario in cui esso presta servizio[166].

La Sezione disciplinare dovrà, pertanto, procedere ad una valutazione, anche d'ufficio, sulla base dei fatti acquisiti al procedimento e prendendo in considerazione le caratteristiche e le circostanze oggettive della vicenda addebitata, con giudizio globale diretto a riscontrare se l'immagine del magistrato sia stata effettivamente compromessa dall'illecito[167].

Al riguardo, potrà farsi riferimento alla ridotta misura della lesione dei valori deontologici indicati nell'art. 1, all'incidenza marginale sugli stessi soggetti interessati, alla natura circoscritta del fatto e dei soggetti coinvolti, all'assenza di risonanza della condotta disciplinare nell'ambiente o alla non incidenza sul prestigio stesso del magistrato tenendosi conto anche dei pareri espressi dal dirigente dell'ufficio o del Consiglio giudiziario e sulla possibilità di continuare ad esercitare senza ripercussioni od ombre l'attività d'ufficio in ragione della considerazione che il magistrato continua a godere anche tra il personale amministrativo e il Foro[168]. Potrà assumere rilievo oltre alla tenuità dell'offesa anche la non abitualità o occasionalità del comportamento, anche se tale ultimo requisito è ritenuto dalla giurisprudenza disciplinare motivo concorrente ma mai unica ragione che sostiene la scarsa rilevanza del fatto[169].

L'istituto è applicabile a tutte le fattispecie di illecito previste dagli artt. 2 e 3 del decreto legislativo, ma non agli illeciti conseguenti a reato previsti dal successivo art. 4 e ciò non solo perché la collocazione della disposizione avrebbe dovuto seguire e non precedere quella di cui all'art. 4, ma soprattutto perché la rilevanza disciplinare dei fatti reato è stabilita o con riferimento a parametri automatici ovvero a profili di valutazione della particolare gravità dei fatti e di idoneità a ledere l'immagine del magistrato

---

[166] S.U., n. 49 del 2025; in senso conforme, n. 31058 del 2019 e n. 20042 del 2021.

[167] *Ex plurimis*, S.U., n. 22577 del 2019; n. 6327 del 2012; si vedano inoltre, con particolare riferimento all'illecito di cui all'art. 2 lett. q) del d. lgs. n. 109 del 2006, S.U., n. 7194 del 2011; Sez. disc., n. 60 del 2023.

[168] Per l'individuazione di un "decalogo" delle ipotesi disciplinarmente irrilevanti, v. C. CASTELLI, *Un bilancio del sistema disciplinare a dieci anni dalla riforma*, in *Questione giustizia*, (online), 4/2017. Così, a fronte della contestazione di comportamenti abitualmente o gravemente scorretti nei confronti delle parti, dei loro difensori, dei testimoni o di chiunque abbia rapporti col magistrato nell'ufficio giudiziario, è stata ritenuta di scarsa rilevanza la condotta di accesso all'ufficio da parte di magistrato non dotato di green pass in ragione dell'assenza di contagio dell'incolpato e del pericolo di diffusione del virus (S.U., n. 6 del 2025).

[169] Cass., S.U., n. 13911 del 5 giugno 2017, in *CED* n. 644554.

che, al di là dei casi in cui l'illecito si configura automaticamente, contengono già in sede parametri di valutazione in forza dei quali si può escludere il rilievo disciplinare per la scarsa rilevanza del fatto.

Le iniziali difficoltà di applicazione della disposizione nei casi in cui il fatto costitutivo dell'illecito dovesse avere carattere di gravità (si pensi alle ipotesi di cui alle lettere *d,* e *g,*) - ritenendosi contraddittoria la possibilità di giudicare come di scarsa rilevanza un fatto che è stato ritenuto integrare la fattispecie legale comprensiva di tale requisito – sono state superate dalla giurisprudenza di legittimità secondo cui il giudizio di scarsa rilevanza ha portata onnicomprensiva ed è quindi applicabile a tutte le fattispecie disciplinari previste dagli articoli 2 e 3 del decreto legislativo[170].

Si è, infatti, precisato che «la norma di cui all'art. 3-*bis* introduce nella materia il principio di offensività, secondo il quale la sussistenza dell'illecito va riscontrata alla luce della lesione o messa in pericolo del bene giuridico tutelato. Tale bene giuridico è unico per tutte le ipotesi di illecito disciplinare e si identifica con la compromissione dell'immagine del magistrato; ne consegue che la condotta disciplinare irrilevante va identificata in quella che, appunto, non va a compromettere l'immagine del magistrato»[171].

Con riferimento, pertanto, alle fattispecie in cui la gravità costituisce uno degli elementi costitutivi occorrerà individuare un diverso parametro di gravità su cui poi riparametrare *ex post* il giudizio di scarsa rilevanza valutando gli effetti del comportamento conforme al modello legale[172].

Non in incidendo, per quanto osservato, la causa di non punibilità sull'integrazione dell'illecito disciplinare, è riconosciuto l'interesse dell'incolpato ad impugnare la sentenza con cui è applicata la causa di non punibilità. Al riguardo, va segnalato che le Sezioni unite civili – mutando il precedente orientamento che riteneva l'irrilevanza del fatto elemento costitutivo dell'illecito - ritengono impugnabile l'assoluzione con la formula di cui all'art. 3-*bis* del decreto legislativo, non potendosi escludere che da tale pronuncia possa derivare un effetto svantaggioso per il magistrato assolto, al fine di ottenere una pronuncia, totalmente liberatoria, di esclusione dell'addebito per insussistenza del fatto o perché il fatto non è a lui attribuibile[173].

---

[170] Cass., S.U., n. n. 25091 del 13 dicembre 2010, in *CED* n. 615495; Cass., S.U., n. 7194 del 30 marzo 2011, in *CED* n. 617113 (a proposito di ritardi) e Cass., S.U., n. 6327 del 23 aprile 2012, in *CED* n. 622237 (in tema di grave scorrettezza).

[171] Cass., S.U., n. 6468 del 31 marzo 2015, in *CED* n. 634767.

[172] Così S. DI AMATO, *cit.*, p. 44.

[173] Cass., S.U., n. 29914 del 13 dicembre 2017, in *CED* n. 646130 - 01 e Cass., S.U. n. 1163 del 16 gennaio 2023, in *CED* n. 666633 – 01.

Il tema assume particolare rilievo nell'ambito dei provvedimenti che il CSM è chiamato a adottare ai fini della valutazione di professionalità del magistrato, prevedendo la circolare in materia che le informazioni disponibili presso la segreteria della Sezione disciplinare rientrano tra le fonti di conoscenza del relativo giudizio. Al riguardo, sebbene la valutazione dell'Organo amministrativo non sia certamente sovrapponibile a quella della Sezione disciplinare operando su piani e per finalità differenti, resta il fatto che tale sentenza, essendo riconducibile a quelle di proscioglimento, pur sussumendo il fatto nell'alveo dell'illecito disciplinare, non afferma la responsabilità perché non attinge alla relativa soglia di necessario disvalore. Di conseguenza, il CSM non potrà confutare l'esistenza degli elementi recessivi del fatto per come accertati dal giudice disciplinare, in quanto coperti da giudicato favorevole all'incolpato, dovendo semmai valutare le ricadute di quella decisione sulla valutazione amministrativa di rispettiva competenza senza scindere il piano dell'accertamento dell'illecito da quello della valutazione complessiva del fatto e degli elementi a tale scopo valutati. Altrimenti si opera una non consentita "scomposizione" dell'accertamento disciplinare, equiparando il proscioglimento ad una sentenza di condanna. Così, se in tema di ritardi la Sezione disciplinare è pervenuta all'irrilevanza del fatto sulla scorta di plurimi cause di inesigibilità relative alla sfera personale del magistrato, non potrà fondarsi una valutazione negativa in tema di professionalità assumendo che quei ritardi sono comunque rilevanti per il loro numero omettendo al contempo di confrontarsi e dare conto – attraverso una motivazione rafforzata – delle ragioni per le quali l'accertamento di irrilevanza disciplinare del "fatto" renda quello stesso "fatto" rilevante ai diversi fini.

Né tantomeno appaiono equiparabili, sul piano della valenza ostativa, tali sentenze alle disposizioni consiliari che fanno riferimento – nell'ambito dei vari bandi per l'assegnazione di incarichi in seno al CSM - al rilievo che si può attribuire ai procedimenti disciplinari pendenti. Sostenere che tale sentenza costituisce un elemento di giudizio più stabile e significativo della pendenza si presta a rilievi anche in punto di ragionevolezza, in quanto la sentenza di irrilevanza è certamente più favorevole – nell'ambito della valutazione amministrativa - rispetto all'analoga contestazione legata alla pendenza del relativo procedimento che invece "cristallizza" un'ipotesi dotata di gravità alla luce degli atti a quel momento assunti (e valutabili nella diversa sede se non coperti da segreto), ma invece rivelatisi "recessiva" in punto di disvalore a seguito del contraddittorio dibattimentale o della stessa valutazione giurisdizionale operata dalla Sezione disciplinare in caso di ordinanza di non luogo a procedere. Il magistrato prosciolto ai sensi

dell'art. 3-*bis* va più correttamente incluso, infatti, nella categoria dei soggetti "che non hanno riportato condanne disciplinari", altrimenti creandosi una evidente disparità di trattamento tra coloro che hanno riportato condanna ma poi hanno ottenuto la riabilitazione per i quali opera un'espressa causa di esclusione ("non aver riportato condanne disciplinari, salvo che, in tale ultimo caso, sia intervenuta la riabilitazione") e coloro che, prosciolti per irrilevanza del fatto, non possono accedere a tale istituto. L'eventuale rilievo negativo dei fatti accertati in sede disciplinare pure esitati in irrilevanza – in vista della tutela dell'attività consiliare che va certamente preservata – dovrà trovare ingresso mediante un'integrazione delle relative disposizioni che indichino in modo cogente i presupposti e i limiti per l'esercizio del relativo potere valutativo, altrimenti svuotandosi di contenuto il pregnante giudizio svolto dal giudice disciplinare. Del resto, la previsione delle sanzioni disciplinari nell'ambito delle "carriere magistratuali" non è fine a sé stessa, ma si giustifica in funzione delle ricadute che tali sanzioni hanno sullo *status* giuridico ed economico del magistrato. Laddove, pertanto, non siano applicate, il relativo giudizio amministrativo di apprezzamento non può essere condotto alla stregua di una sorta di "presunzione" sfavorevole al magistrato sulla scorta "dell'affermata sussunzione della condotta in un'ipotesi di illecito disciplinare", ma deve conseguire ad una penetrante verifica dell'attuale persistenza e continenza di quei fatti con la valutazione demandata all'autonoma e superiore valutazione dell'Organo amministrativo. E tale giudizio dovrà essere dotato di "prova di resistenza" quanto più quei fatti siano datati nel tempo.

5. L'estinzione dell'illecito disciplinare in tema di ritardi (art. 3-*ter*)

Il Legislatore con l'art. 11, comma 1, lett. *d*), della l. n. 71 del 2022 (in vigore dal 21.6.2022), ha inserito, all'art. 3-*ter* del decreto legislativo, una nuova causa di estinzione dell'illecito[174].

Si stabilisce, infatti, che «l'illecito disciplinare previsto dall'art. 2, comma 1, lett. *q*), è estinto quando il piano di smaltimento, adottato ai sensi dell'articolo 37, comma 5-*bis*, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è stato rispettato. Il beneficio, però, può essere applicato una sola volta».

Si tratta di una speciale causa di estinzione dell'illecito destinata ad operare con esclusivo riferimento all'ipotesi dell'illecito che attiene ai ritardi.

---

[174] In dottrina, G. ARIOLLI, *Note sul procedimento disciplinare dei magistrati*, in *Diritto, giust. e cost.*, 5 settembre 2023; P. MOROSINI, in AA.VV., *Estinzione dell'illecito*, in *Codice disciplinare magistrati*, F. GIGLIOTTi (a cura di), Milano, pp. 977-979.

In tal senso depone il chiaro riferimento all'osservanza del piano di smaltimento mirato che il capo dell'ufficio è tenuto a adottare, ai sensi dell'art. 37, comma 5-*bis*, d.l. n. 98 del 2011, al verificarsi di gravi e reiterati ritardi da parte di uno o più magistrati dell'ufficio.

La previsione è da salutarsi con favore, in quanto finalizzata a incentivare il rispetto del piano di smaltimento: un segnale di disponibilità nei confronti dei magistrati, soprattutto di prima nomina, che hanno generato ritardi per inesperienza o incapacità organizzative, ovvero che si sono trovati alle prese con ruoli complicati, pesanti o gestiti male, senza l'accortezza di informare il presidente di sezione o il dirigente dell'ufficio per ottenere consigli e/o strumenti per la soluzione del problema.

Del resto, la giurisprudenza disciplinare aveva già assegnato rilievo al rispetto del piano di rientro - predisposto dal capo dell'ufficio, sentito il magistrato, ai sensi della circolare sulla formazione delle tabelle del CSM - quale indice sintomatico di una possibile esclusione dell'addebito disciplinare, ai sensi dell'art. 3-*bis* del decreto legislativo[175].

L'osservanza del piano di smaltimento pone il magistrato al riparo dalla sanzione disciplinare, premiando il suo impegno e la sua sollecitudine nel rimediare al disservizio causato dai ritardi colpevolmente accumulati.

Occorre, però, in aderenza al dato normativo ("il piano di smaltimento … è stato rispettato") che sia stato adottato il piano mirato di smaltimento secondo quanto stabilito dall'art. 37, comma 5-*bis* d.l. n. 98 del 2011 (conv. con modif. nella l. n. 111/2011) e che il piano venga immediatamente ed integralmente rispettato. Infatti, la *ratio* della disposizione è mandare esente da sanzione il soggetto che ha "riparato" l'offesa con un comportamento di segno opposto, ossia depositando tutti i provvedimenti omessi o in ritardo in conformità alle iniziative e alle verifiche che competono in materia al capo dell'ufficio[176]. La previsione, infatti, attraverso il richiamo all'art. 37, comma 5-*bis*, cit., ossia del sollecito e doveroso intervento del capo dell'ufficio con l'adozione di una serie di misure organizzative che mirano a salvaguardare la complessiva funzionalità dell'ufficio, esclude che la causa di estinzione possa applicarsi ai casi in cui il magistrato abbia eliminato i ritardi in difetto di un piano di rientro ovvero abbia rispettato integralmente o nei termini stabiliti il piano di smaltimento[177].

---

175 Sez. disc., n. 24 dell'8 marzo 2022; Sez. disc., ord., n. 128 del 22 ottobre 2021; Sez. disc., n. 24 del 18 dicembre 2020, dep. 2021.

176 Sez. disc., n. 32 del 2025. Conforme, Sez. disc., n. 10 del 2023.

177 Sez. disc., n. 32 del 2025, secondo cui: «In tema di illecito disciplinare ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. q), deve escludersi l'applicabilità dell'art. 3-ter d.lgs. 109 del 2006 qualora i capi di

Ciò non toglie, tuttavia, che a fronte di un piano di rientro parziale, ma comunque consistente nel suo risultato ed indicativo di apprezzabile laboriosità, il giudice disciplinare possa applicare l'esimente di cui all'art. 3-*bis* del decreto legislativo laddove concorrano altri elementi idonei ad escludere la compromissione dell'immagine del magistrato. Del resto, nell'ambito di tale causa di esclusione della responsabilità, la Sezione disciplinare vi riconduce i casi in cui, difettando l'esistenza di un "piano di rientro" concordato, il magistrato abbia smaltito l'intero arretrato al quale si riferiscono gli addebiti, dando al contempo dimostrazione di laboriosità[178].

Peraltro, onde evitare che il ricorso al piano di smaltimento possa tramutarsi in una sorta di *modus operandi*, il secondo comma della norma in esame prevede che questo beneficio (ossia l'estinzione dell'illecito) possa essere riconosciuto una sola volta.

Trattandosi di una causa di estinzione dell'illecito potrà operare in tutte le fasi del procedimento disciplinare, non esclusa quella predisciplinare di competenza del Procuratore generale o del Ministro della giustizia. Non può, infatti, escludersi che al momento in cui l'organo titolare dell'azione disciplinare riceva la notizia del fatto di cui all'art. 2, comma 1, lett. *q*, (ritardi), il magistrato interessato abbia già esaurito il piano di rientro (si pensi al caso della relazione ispettiva che contiene la notizia del ritardo, depositata dopo un certo termine dall'ispezione poiché relativa ad ufficio di grandi dimensioni e involgente molteplici posizioni di possibili rilievi disciplinare).

Peraltro, laddove abbia preso avvio, nel corso delle indagini o nel giudizio, il cd. "ravvedimento operoso", si è prospetta la necessità di introdurre un'apposita causa di sospensione, arricchendo il catalogo delle ipotesi previste dall'art. 15, comma 8. Tale soluzione, che ha certamente il pregio di evitare irragionevoli decisioni di condanna nei confronti dei magistrati che abbiano, nel rispetto dei termini stabiliti dal capo dell'ufficio, terminato il piano di rientro solo dopo la conclusione del procedimento disciplinare, pare comunque percorribile a norma delle disposizioni vigenti[179].

La lettera *d*) del secondo comma dell'art. 15 stabilisce, infatti, che il decorso dei termini delle indagini, compreso anche quello di prescrizione

---

incolpazione prendano in considerazione anche numerosi ritardi nei depositi in anni precedenti all'adozione del piano di smaltimento e se il piano di rientro non venga immediatamente e integralmente rispettato. Infatti, la ratio della disposizione è mandare esente da sanzione il soggetto che ha "riparato" l'offesa con un comportamento di segno opposto, ossia depositando tutti i provvedimenti omessi o in ritardo».

[178] Sez. disc., ord. n. 10 del 2023.

[179] Così, P. MOROSINI, *Estinzione dell'illecito*, in *CDM*, p. 978.

dell'illecito, sono sospesi laddove la richiesta di sospensione sia avanzata dal magistrato o dal suo difensore. Analogamente, per il giudizio, potrebbe richiamarsi la disciplina generale in tema di prescrizione di cui all'art. 159, comma 1, n. 3) c.p. ovvero riconducendosi l'avvio del "ravvedimento operoso" al paradigma di un *sub* procedimento amministrativo avente valenza pregiudiziale ai fini della sussistenza dell'illecito disciplinare, in ossequio alla regola stabilita dall'art. 479 c.p.p.

Laddove, invece, l'azione disciplinare sia stata esercitata, la causa di estinzione potrà essere dichiarata da parte della Sezione disciplinare con ordinanza di non luogo a procedere o con sentenza per essere l'illecito estinto.

Non paiono neppure profilarsi problemi con riguardo al giudizio di cassazione, in quanto alla Corte di legittimità non sarebbe demandato un accertamento di fatto, bensì la constatazione dell'intervenuta causa di estinzione.

Peraltro, resta salva la facoltà dell'incolpato o del suo difensore, ai sensi dell'art. 15, comma 8, lett. *d*), del decreto legislativo, di chiedere la sospensione del procedimento al fine di acquisire l'attestazione che il piano di rientro sia stato osservato.

Infine, con riguardo all'operatività della nuova causa di estinzione dell'illecito, si pone il problema se ne sia consentita un'applicazione retroattiva ai fatti di ritardo commessi prima della sua entrata in vigore (il 21 giugno 2022) per i quali sia in corso il procedimento disciplinare, non essendo ancora intervenuta pronuncia irrevocabile.

La dottrina ha dato per lo più risposta positiva, richiamando sul punto la recente giurisprudenza della Corte costituzionale (sentenza n. 63/2019) e i principi anche di carattere convenzionale ivi richiamati, in forza della quale anche la retroattività *in mitius* ha fatto ingresso nello statuto garantistico della sanzione amministrativa di carattere «punitivo», natura che va riconosciuta anche al catalogo delle sanzioni del procedimento disciplinare dei magistrati, in ragione del loro contenuto afflittivo, del rilievo primario dei beni giuridici coinvolti e della particolare natura del procedimento applicativo. Non sono, infatti, ravvisabili *prima facie* esplicite *rationes* che portino ad escludere l'applicazione retroattiva di modifiche sanzionatorie più favorevoli all'incolpato[180].

---

[180] Corte cost. n. 63/2019, con nota *ex multis* di M. SCOLETTA, *Retroattività favorevole e sanzioni amministrative punitive: la svolta, finalmente, della Corte costituzionale*, in *DPC,* 2.4.2019; Corte cost., n. 193/2016, con nota di P. PROVENZANO*, Sanzioni amministrative e retroattività in mitior: un timido passo in avanti,* in *DPC – Riv. Trim.,* 2016, n. 3, 270 ss.; F. VIGANÒ, *Garanzie penalistiche e sanzioni amministrative,* in *RIDPP,* 2020, n. 4. Sul tema è utile anche richiamare la previsione di cui all'art. 3, comma 2, del

Di diverso avviso, invece, si sono espresse le Sezioni unite (sentenza n. 4974 del 26/02/2025), le quali hanno rimarcato come i richiami alla giurisprudenza costituzionale e convenzionale non siano pertinenti all'illecito disciplinare del magistrato.

È stato, innanzitutto, sottolineato come il problema della estensione, anche alla luce della CEDU, del principio della retroattività della *lex mitior* all'ambito delle sanzioni amministrative – categoria in cui rientrano le sanzioni disciplinari - globalmente considerate, è stato esaminato dalla sentenza C. Cost. n. 193 del 2016, nella quale si è osservato "come la giurisprudenza di Strasburgo non abbia "mai avuto ad oggetto il sistema delle sanzioni amministrative complessivamente considerato, bensì singole e specifiche discipline sanzionatorie, ed in particolare quelle che, pur qualificandosi come amministrative ai sensi dell'ordinamento interno, siano idonee ad acquisire caratteristiche <> alla luce dell'ordinamento convenzionale". Non esiste, quindi, alcun "vincolo di matrice convenzionale in ordine alla previsione generalizzata, da parte degli ordinamenti interni dei singoli Stati aderenti, del principio della retroattività della legge più favorevole, da trasporre nel sistema delle sanzioni amministrative".

Né tale estensione è desumibile dalla norma transitoria contenuta nel d.lgs. n. 109 del 2006, art. 32-*bis*, comma 2, che non prevede un sistema di regole omologo all'art. 2 c.p., valido sia per la riforma della fattispecie dell'illecito, sia per le modifiche del trattamento sanzionatorio, ma si limita a stabilire, per i fatti commessi anteriormente all'entrata in vigore del decreto legislativo cit., l'applicazione delle disposizioni di cui al R.D.L. n. 511 del 1946, art. 18 "se più favorevoli"" (in quella fattispecie vennero esclusi i presupposti della revoca, ex art. 673 c.p.p., della condanna disciplinare pur a fronte della depenalizzazione del reato posto a base della stessa).

Si richiama, poi, l'orientamento della Corte Costituzionale (sentenza n. 197/18) che ha già affrontato il tema della natura sostanziale dell'apparato sanzionatorio disciplinare dei magistrati, escludendone la natura penale, in ragione del fatto che si tratta di sanzioni che riguardano non la generalità dei consociati, ma una ristretta e qualificata categoria professionale, prive, peraltro, di una funzione rieducativa; e della stessa Corte EDU in materia di autonomia e indipendenza dei corpi giudiziari, là dove si è affermata la natura "civile" ovvero "disciplinare", ma non "penale" ex artt. 6-7 CEDU, delle sanzioni previste per gli operatori legali ed in particolare per gli stessi

---

d.lgs. n. 231 del 2001, che in tema di successioni di leggi nell'ambito della disciplina che concerne la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, stabilisce l'applicazione delle disposizioni più favorevoli, salvo che sia intervenuta pronuncia irrevocabile.

giudici, proprio perché applicate da un organo di autogoverno, indirizzate ad una ben determinata e qualificata categoria professionale, aventi lo scopo precipuo di tutelare in primo luogo la funzione pubblica[181].

6. Gli illeciti disciplinari conseguenti a reato.

L'art. 4 del decreto disciplina gli illeciti disciplinari conseguenti al reato, individuando quattro ipotesi[182].

In particolare, costituiscono illecito disciplinare conseguente a reato i fatti per cui è intervenuta condanna: a) per delitto doloso o preterintenzionale, quando la legge stabilisce la pena detentiva sola o congiunta alla pena pecuniaria; b) per delitto colposo, alla pena della reclusione, sempre che i fatti presentino, per modalità e conseguenze, carattere di particolare gravità; c) per contravvenzione, alla pena dell'arresto, sempre che i fatti presentino, per le modalità di esecuzione, carattere di particolare gravità, d) qualunque fatto costituente reato idoneo a ledere l'immagine del magistrato, anche se il reato è estinto per qualsiasi causa o l'azione penale non può essere iniziata o proseguita.

Le prime tre ipotesi sono accomunate dalla condanna irrevocabile riportata dal magistrato, a cui la normativa disciplinare assimila quella di patteggiamento, con più di qualche dubbio non solo in virtù degli orientamenti della giurisprudenza amministrativa riguardo agli effetti che tale forma di sentenza può assumere nel procedimento disciplinare, ma soprattutto a seguito dell'entrata in vigore del nuovo art. 445, comma 1-*bis*, c.p.p. che depone per l'esclusione di tale equiparazione anche quando tale sentenza è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento[183].

---

[181] V. Reczkowicz c/ Polonia, 22 luglio 2021, con ulteriori richiami: Philis c/ Grecia, 27 giugno 1997, p. 45; Vilho Eskelinen e altri c/ Finlandia n. 63235/00; Baka c/ Ungheria n. 20261/12, p.p. 104- 105, 23 giugno 2016; Polyakh e altri c/ Ucraina, n. 58812/15, 17 ottobre 2019; Malek c/ Austria, n. 60553/00, p. 39, 12 giugno 2003; Helmut Blum c/ Austria, n. 33060/10, p. 60, 5 aprile 2016.

[182] Sul tema, v. S. DI AMATO, *cit.*, 375-381, anche con riguardo al rapporto tra il procedimento disciplinare e altri procedimenti (593-606). Sulle ipotesi di responsabilità penale del magistrato con dirette ricadute nell'alveo di quella disciplinare, v. D. TORNESI, in AA.VV., *Il magistrato e le sue quattro responsabilità*, Milano, 2016, p. 461 e ss.

[183] Con la modifica dell'art. 445, comma 1-*bis*, c.p.p. (introdotta dall'art. 25, comma 1, lett. *b*) d.lgs. n. 150/2022), si è voluta, quindi, sancire l'irrilevanza probatoria della sentenza di patteggiamento in ogni procedimento giurisdizionale diverso da quello penale quando il fatto storico oggetto della sentenza di applicazione pena possa avere una qualche rilevanza in quelle sedi, con la conseguenza che «*in caso di sentenza di applicazione della pena successiva all'entrata in vigore della modifica legislativa (il 30.12.2022), l'azione disciplinare esercitata in base alle lettere a), b) e c) non potrà avvalersi, a fini di*

La quarta, invece, alla quale si riconosce natura residuale in quanto norma di chiusura, attrae nell'alveo disciplinare qualunque condotta che ha dato luogo ad un reato, anche colposa e contravvenzionale, purché lesiva dell'immagine del magistrato[184].

Mentre nelle prime tre ipotesi è necessaria la condanna penale e dovrà aversi riguardo all'accertamento compiuto dal giudice penale, la cui sentenza ha efficacia di giudicato nel procedimento disciplinare a norma degli artt. 20, comma 2, del decreto legislativo e 653, comma 1-*bis*, c.p.p., quanto alla sussistenza del fatto, alla sua illiceità penale e all'affermazione che il magistrato lo ha commesso, per l'ipotesi di cui alla lett. *d*), invece, potendo anche mancare la condanna o financo lo svolgimento di un procedimento penale che abbia accertato la sussistenza del reato, competerà al giudice disciplinare sussumere il fatto nell'alveo di una fattispecie penale che risulti idonea a ledere l'immagine del magistrato in una dimensione non solo potenziale, ma anche in concreto, considerando la particolare gravità della condotta e il suo intrinseco valore offensivo rispetto agli interessi tutelati, nonché la diffusione all'esterno della vicenda, anche quando questa sia conseguenza dello "*strepitus*" derivante dall'esercizio dell'azione disciplinare[185].

Inoltre, mentre nell'ipotesi di cui all'art. 4, lett. *a*) l'illecito disciplinare è integrato dalla mera commissione di un delitto doloso ovvero preterintenzionale, nelle successive due ipotesi di cui alle lett. *b*) e *c*), l'illecito dipende dalla particolare gravità del delitto colposo o della contravvenzione commessi.

Fermandosi alla lettera della legge, l'illecito disciplinare non sarebbe incentrato su un concreto accertamento sulle conseguenze che la condotta penale del magistrato ha sul prestigio dell'ordine giudiziario e sulla credibilità di cui egli deve godere tra i consociati e verso le altre istituzioni,

---

prova, della sentenza di patteggiamento, dovendosi procedere in sede disciplinare ad autonomo accertamento dei fatti contestati» e, dunque, nell'ambito del diverso procedimento riconducibile all'ipotesi di cui alla lett. *d*). Sul tema, R. SANLORENZO, *Illeciti disciplinari conseguenti a reato*, in *CDM*, p. 986-987. Nel senso che, in caso di patteggiamento, i fatti devono formare oggetto di autonoma valutazione in sede disciplinare, non potendo la sentenza essere l'unico presupposto per l'applicazione del provvedimento sanzionatorio, v. Cons. Stato, sez. IV, 23 maggio 2001, n. 2853.

[184] Sul tema, P. FIMIANI-M. FRESA, *Gli illeciti disciplinari dei magistrati ordinari*, Torino, 2013. Sulla fattispecie di cui all'art. 4, lett. *d*), con particolare riguardo ai rapporti con le altre ipotesi disciplinari conseguenti a reato e per la relativa casistica, v. A. PATRONO, *Illeciti disciplinari conseguenti a reato*, in *CDM*, pp. 989-996. Con riferimento alle vicende "private" del magistrato che siano sfociate in un procedimento penale poi conclusosi con la remissione della querela, la giurisprudenza ne esclude il rilievo disciplinare allorché non siano uscite dalla stretta cerchia delle persone interessate e non vi siano state ricadute sulla credibilità professionale del magistrato nell'ambiente in cui esercita la propria attività.

[185] S.U., n. 34992 del 2022.

ma conseguirebbe, nel primo caso, ad una mera verifica formale che l'incolpato abbia riportato una condanna irrevocabile per avere commesso un delitto doloso o preterintenzionale punito almeno con la reclusione e, nel secondo e terzo caso, ad una valutazione di gravità del fatto di reato che pare doversi condurre unicamente alla stregua dei canoni stabiliti per l'accertamento penale (con la precisazione che nell'ipotesi di cui alla lett. b) occorre avere riguardo non solo alle modalità di esecuzione del reato, ma anche alle sue conseguenze).

Un ambito di cognizione del giudice disciplinare che rischia di tradursi in una mera funzione "notarile" nel caso di cui alla lett. a), dovendo solo verificare il titolo di reato (delitto doloso o preterintenzionale) e che la legge stabilisca la pena detentiva solo o congiunta a quella pecuniaria (prescindendo, pertanto, dalla pena poi concretamente inflitta dal giudice penale) e, assai limitato nelle altre ipotesi di cui alle lett. b) e c), ove l'illecito, incentrato sui profili di offensività propri del giudizio penale, potrebbe essere privo di ricaduta sui beni giuridici che presiedono agli illeciti disciplinari di cui agli artt. 2 e 3 del decreto legislativo (peraltro, in tali casi, si prescinde anche dalla misura della pena detentiva concretamente inflitta dal giudice penale).

Un effetto, dunque, vincolante del giudicato penale, in termini assoluti riguardo al caso della responsabilità per delitto doloso o preterintenzionale, la cui pena edittale, indipendentemente dalla sanzione inflitta, contempli la reclusione; in termini relativi, invece, con riferimento ai delitti colposi o alle contravvenzioni punite con pena detentiva, richiedendosi la verifica che il giudice penale abbia inflitto la pena detentiva della reclusione o dell'arresto e si tratti di fatto di particolare gravità sulla scorta, però, di indici di disvalore propri della fattispecie penale (modalità e conseguenze).

Si sarebbe al cospetto, quindi, di una valutazione di disvalore già compiuta in astratto dal legislatore, secondo cui – e il riferimento è soprattutto all'ipotesi di cui all'art. 4, lett. a) – la commissione di un reato doloso o preterintenzionale comporta di per sé discredito per il magistrato e per l'ordine giudiziario, a prescindere financo dal ricorso a quei profili di gravità del reato che pure sono richiamati ai fini dell'integrazione delle ulteriori ipotesi relative alla condanna a pena detentiva per delitto colposo o contravvenzione (ipotesi di cui alle lettere b) e c).

Tale prospettazione non può essere condivisa prestandosi a rilievi in punto di ragionevolezza.

Anzitutto, il riferimento è operato ad un catalogo generale ed indistinto di reati, considerato che il criterio di selezione delle fattispecie è sostanzialmente affidato all'editto sanzionatorio, prescindendo del tutto

dalla sanzione inflitta in concreto dal giudice penale con riguardo alle ipotesi di cui alla lett. a), ovvero dalla entità della pena con riferimento alle ipotesi di cui alle lett. b) e c).

Inoltre, finisce per configurare l'illecito disciplinare come una sorta di responsabilità del magistrato verso l'intero ordinamento giuridico, così assurgendo ad una sorta di responsabilità presunta, tanto più se si aderisce ad una interpretazione formalistica che escluda rilievo all'applicazione di sanzioni sostitutive o alternative ovvero alla sospensione condizionale.

A nulla rilevando la possibilità – ormai definitivamente ammessa dalle Sezioni unite civili – del possibile recupero dei profili "tipici" di offensività dell'illecito disciplinare mediante l'applicazione dell'esimente della scarsa rilevanza del fatto di cui all'art. 3-*bis* del decreto legislativo che, come noto, presuppone l'assenza di ricadute sul prestigio dell'ordine giudiziario e sulla credibilità che deve godere il magistrato all'interno e all'esterno dell'ufficio, consentendo così l'ingresso, a fini valutativi, anche ad elementi di tipo soggettivo inerenti alla persona dell'incolpato[186].

Si tratta, pur sempre, di un giudizio che verrebbe, di regola, svolto a seguito dell'esercizio dell'azione disciplinare e, dunque dell'apertura del relativo procedimento, i cui effetti di stigmatizzazione a carico del magistrato sono diffusamente noti soprattutto per le disposizioni di carattere ordinamentale che conseguono alla mera assunzione della qualità di incolpato[187].

Né la rigidità del sistema è bilanciata dalla previsione residuale di cui alla lett. *d*) dell'art. 4 che, come accennato, fa riferimento a qualunque fatto costituente reato purché idoneo a ledere l'immagine del magistrato, anche se il reato è estinto per qualsiasi causa o l'azione penale non può essere iniziata o proseguita. Nessuna limitazione alla sussistenza dell'illecito è, dunque, data dall'esito e nemmeno dall'esistenza di un eventuale procedimento penale instaurato per il reato contestato[188].

---

[186] Cass., S.U., 31 luglio 2017, n. 18987, Rv. 645132 – 01; Sez. disc., n. 186 dell'8 febbraio 2022 («*la condanna penale del magistrato, per delitto non colposo, a pena (non sospesa) superiore ad un anno non impedisce al giudice disciplinare di valutare la sussistenza della scarsa rilevanza del fatto laddove le circostanze del caso concreto consentano di affermare che la credibilità e il prestigio della funzione giudiziaria, nonostante la condanna, non siano state sostanzialmente compromesse*»); Sez. disc., ord. n. 87 del 18 luglio 2019.

[187] Sebbene non possa escludersi la possibilità del Procuratore generale di procedere, ai sensi dell'art. 15, comma 5-*bis*, all'archiviazione allorché ricorra l'ipotesi della scarsa rilevanza di cui all'art. 3-*bis* del decreto legislativo, allorché ci si trovi dinanzi ad illeciti disciplinari conseguenti a reati dolosi ovvero in relazione ai quali sono state inflitte pene non lievi, è verosimile che si procederà all'apertura del procedimento disciplinare, anche in ragione dell'esigenza di consentire all'incolpato di poter esercitare le prerogative difensive sancite dal codice di rito.

[188] Sul tema, v. A. PATRONO, *Illeciti disciplinari conseguenti a reato*, in *CDM*, pp. 989-996.

Ancora, mentre per l'integrazione dell'illecito disciplinare di cui alla lettera *b*) e *c*) si fa riferimento al requisito della gravità (rispettivamente riferito alle modalità e conseguenze della condotta ovvero alle modalità di esecuzione), in quello di cui alla lettera *d*) si richiede l'idoneità del fatto a ledere «l'immagine del magistrato». Si tratta di un requisito rispetto al quale possono muoversi censure di indeterminatezza, riproponendosi - quanto meno - l'antico dilemma tra la necessità di preservare il "prestigio" in senso formale o in senso sostanziale dell'ordine giudiziario, dato che non si capisce se la previsione in oggetto faccia riferimento all'esigenza di mantenere «the public confidence» (per utilizzare le parole della Corte europea dei diritti dell'uomo) nella funzione giudiziaria, mediante interventi volti a tutelare l'indipendenza e quindi l'imparzialità dell'azione svolta dai membri della magistratura, oppure, come si potrebbe desumere dall'utilizzo dell'espressione anche comportamenti ed opinioni che non risultino in sintonia con una concezione, ormai datata, di "decoro" meramente formale dell'ordine giudiziario.

Nonostante i meritevoli adattamenti della giurisprudenza disciplinare che ha ricondotto il parametro dell'immagine alla violazione dei doveri del magistrato sanciti dall'art. 1 del decreto legislativo e, soprattutto, a quelli della correttezza e dell'equilibrio, resta comunque una previsione che, seppur legata ad un elemento di antigiuridicità speciale (la lesione dell'immagine del magistrato intesa come ricaduta interna ed esterna del prestigio che questi dove godere nell'esercizio delle funzioni), fa riferimento ad un catalogo di fattispecie illimitato, le quali sono idonee ad assumere valenza di notizia disciplinare anche se prive di disvalore penale per ragioni di carattere sostanziale o processuale (si pensi all'estinzione del reato per remissione della querela o a seguito di condotte riparatorie o per messa alla prova), riproponendosi il tema, in precedenza accennato, dell'ambito del disvalore deontologico della condotta del magistrato soprattutto allorché abbia agito *uti privatorum* e si tratti di vicende personali o private confinate in tale ristretta cerchia.

Per non sottacere anche dei possibili rischi di "eccedenze ermeneutiche" al fine di colmare i difetti di tassatività della fattispecie, con ricadute anche sul piano della necessaria "prevedibilità" del rimprovero disciplinare.

Con l'ulteriore rilievo che l'indifferenza, ai fini dell'integrazione dell'illecito, dell'eventuale decorso dei termini di prescrizione del reato non esclude che si possa procedere nei confronti del magistrato per fatti datati, ma comunque riconducibili nell'alveo disciplinare in virtù del diverso e lungo termine di "prescrizione" (*rectius* di decadenza) stabilito per l'illecito

disciplinare dall'art. 15, comma 1-*bis*, d.lgs. n. 109/2006, a mente del quale "*non può comunque essere promossa l'azione disciplinare quando sono decorsi dieci anni dal fatto*".

Del resto, non va dimenticato che proprio l'ipotesi di cui all'art. 4, lett. *d*) è quella che comunemente consegue all'apertura di un procedimento penale nei confronti del magistrato. Invero, posto che per l'integrazione dell'illecito di cui alle prime tre ipotesi è necessario, quale elemento di fattispecie, che sia intervenuta la condanna – tanto che correttamente la dottrina ne evidenzia la ontologica diversità –, allorché i Titolari dell'azione disciplinare abbiano notizia dell'apertura di un procedimento penale nei confronti del magistrato, la relativa notizia disciplinare non potrà che essere costituita dall'ipotesi di cui all'art. 4, lett. *d*) (come peraltro avvenuto nel caso da cui è originata la questione di costituzionalità), salvo poi rimodulare la contestazione laddove, a seguito della sospensione per pregiudizialità del procedimento disciplinare a norma dell'art. 15, comma 8, intervenga la condanna del magistrato in relazione a fattispecie o a pena che consenta di sussumere il fatto nelle più diverse e gravi ipotesi di cui alle lett. *a*), *b*) ovvero *c*) dell'art. 4[189].

A fronte di un quadro normativo dettato da paventata rigidità, decisivo è l'indirizzo della Corte di legittimità che, facendo leva sull'autonomia del procedimento penale e procedimento disciplinare riguardante i magistrati *ex* art. 20 del decreto legislativo, ha ricostruito le fattispecie in termini di necessaria offensività, alla stregua di un'oggettività giuridica che non va unicamente valutata sul piano degli interessi sottesi alla fattispecie penale – che potranno pure assumere rilievo (si pensi alla condanna del magistrato per un reato contro la p.a. o l'amministrazione della giustizia), ma avendo riguardo alle ricadute che le condotte di reato hanno sul prestigio e decoro della funzione giudiziaria e dell'immagine del magistrato.

Si è, infatti, affermato che il giudicato penale non preclude in sede disciplinare una rinnovata valutazione dei fatti accertati dal giudice penale, essendo diversi sia i presupposti delle rispettive responsabilità sia i beni

[189] Si è, infatti, affermato che, nel caso in cui per un fatto reato contestato con riferimento all'art. 4, lett. d), il procedimento disciplinare sia sospeso per la pregiudizialità penale ed intervenga condanna in sede penale, il passaggio dalla fattispecie di cui alla lett. d) ad altra prevista dalle prime tre lettere, impone una nuova espressa contestazione, ai sensi dell'art. 518 c.p.p., sia per il fatto diverso rappresentato dalla condanna o dall'applicazione della pena, sia per la diversità dei concorrenti requisiti, sia infine per la possibile diversità della sanzione minima: S. DI AMATO, *La responsabilità disciplinare dei magistrati*, Milano, 2013, p. 376. Sulle interrelazioni tra i diversi illeciti disciplinari conseguenti a reato e sui problemi procedurali conseguenti, v. A. PATRONO, in *CDM*, p. 990-994.

giuridici protetti, fermo restando il solo limite dell'immutabilità dell'accertamento dei fatti nella loro materialità, operato da quest'ultimo. Cosicché, «se è inibito al giudice disciplinare di ricostruire l'episodio posto a fondamento dell'incolpazione in modo diverso da quello risultante dalla sentenza penale dibattimentale passata in giudicato, sussiste tuttavia piena libertà di valutare i medesimi accadimenti nell'ottica dell'illecito disciplinare». Si tratta di un orientamento volto a ricondurre nell'alveo dell'oggettività giuridica disciplinare le valutazioni in termini di gravità dei fatti che gli illeciti di cui alle lett. b) e c) richiedono e offre anche una lettura costituzionalmente orientata riguardo all'ipotesi di cui alla lett. a) caratterizzata, per come detto, da una patente rigidità applicativa [190].

Infine, una notazione. Si afferma che gli illeciti disciplinari conseguenti a reato costituiscono una categoria autonoma rispetto alle altre ipotesi di illeciti funzionali ed extra-funzionali disciplinate rispettivamente dagli articoli 2 e 3 del decreto legislativo, in quanto differente ne è l'oggettività giuridica che si caratterizza per una maggiore gravità ed integra la compromissione di beni giuridici diversi rispetto agli altri, relativi all'osservanza dei doveri professionali su cui si fondano le altre due categorie. Pertanto, la giurisprudenza disciplinare è costantemente orientata ad ammetterne il concorso formale[191]. Tuttavia, se, per come osservato in precedenza, ai fini dell'esclusione delle dirette ricadute che la condanna penale dovrebbe svolgere sull'illecito disciplinare rileva l'autonomia dell'oggettività giuridica degli illeciti di cui all'art. 4, non incentrata solo sul profilo della gravità del reato, allora non potrà escludersi un concorso apparente di norme laddove la violazione dell'illecito funzionale o extra-funzionale che ha dato luogo al reato accentro su di sé l'intero disvalore disciplinare del fatto.

7. Le sanzioni

La seconda sezione del decreto legislativo – per come modificata anche dalle previsioni della l. n. 71 del 2022 - fissa l'apparato sanzionatorio della responsabilità disciplinare, prevedendo varie tipologie di sanzioni che vengono adattate alle singole fattispecie disciplinari descritte in precedenza in considerazione del disvalore del fatto e della rilevanza del bene giuridico tutelato (art. 12)[192].

---

[190] S.U., n. 20385 del 2021; n. 23778/10; n. 14344/15.

[191] S.U. n. n. 31016 del 2024; n. 1719 del 2020.

[44] Sulle sanzioni, v. F. GIGLIOTTI, *Sanzioni*, in *CDM*, pp. 997-1029. Sul rispetto dei principi di ragionevolezza e proporzionalità delle sanzioni disciplinari, v. C. NANNOLA, *Regime disciplinare e tutela dei diritti*, SSM, 4/04/2022, TM 22006.

La legge ha introdotto l'applicazione del criterio *tale crimen talis poena*, come conseguenza doverosa della tipizzazione degli illeciti.

Le sanzioni sono: a) l'ammonimento, che è un richiamo all'osservanza dei doveri del magistrato; b) la censura, che è una dichiarazione formale di biasimo; c) la perdita dell'anzianità, che non può essere inferiore a due mesi e non superiore a due anni; d) l'incapacità temporanea a esercitare un incarico direttivo o semidirettivo, che non può essere inferiore a sei mesi e non superiore a due anni. Se il magistrato svolge funzioni direttive o semidirettive, debbono essergli conferite di ufficio altre funzioni non direttive o semidirettive, corrispondenti alla sua qualifica. Applicata la sanzione, il magistrato non può riprendere l'esercizio delle funzioni direttive o semidirettive presso l'ufficio ove le svolgeva anteriormente al provvedimento disciplinare; e) la sospensione dalle funzioni da tre mesi a due anni (come precisa l'art. 5) che consiste nell'allontanamento dalla funzioni con la sospensione dello stipendio ed il collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura[193]; f) la rimozione, che determina la cessazione del rapporto di servizio e che, a differenza delle altre sanzioni disciplinari che vengono recepite in un decreto del Ministro della giustizia, viene attuata mediante un decreto del Presidente della Repubblica.

Ove non diversamente stabilito, la Sezione disciplinare è libera di scegliere, tra tutte queste sanzioni, quella più adeguata alla gravità dell'illecito di cui il magistrato sia ritenuto responsabile. Tale principio, però, incontra un limite nell'art. 12 del decreto legislativo che prevede una serie di stringenti regole che limitano la discrezionalità della Sezione disciplinare nella selezione delle sanzioni, imponendo l'adozione di una sanzione minima ("*si applica una sanzione non inferiore a..*"), di gravità progressiva, nelle ipotesi di illecito previste nei commi da 1 a 4, e con forbice ampia verso l'alto, posto che la sanzione minima dell'ammonimento è applicabile soltanto agli illeciti per i quali non è indicata una sanzione superiore, mentre per la gran parte degli altri illeciti il Giudice disciplinare potrà infliggere anche la più grave della rimozione.

Non si prevede, poi, il rilievo, ai fini sanzionatori, di elementi circostanziali che consentano al Giudice disciplinare di infliggere una sanzione meno grave di quella "minima" stabilita per il tipo di illecito.

In merito all'applicazione della sanzione disciplinare la scelta «va effettuata, da parte della Sezione disciplinare del CSM, non già in astratto, ma con specifico riferimento a tutte le circostanze del caso concreto, ed

[193] La sanzione ha effetto dal momento del passaggio in giudicato della sentenza disciplinare. Il magistrato sospeso può continuare a redigere e depositare le sentenze relative a cause già introitate (CSM risposta a quesito del 25/01/2012).

implica un vero e proprio giudizio di proporzionalità tra il fatto addebitato e la sanzione che deve essere erogata: a tal fine devono formare oggetto di valutazione la gravità dei fatto in rapporto alla loro portata oggettiva, la natura e l'intensità dell'elemento psicologico nel comportamento contestato unitamente ai motivi che l'hanno ispirato e, infine, la personalità dell'incolpato, in relazione, soprattutto, alla sua pregressa attività professionale e agli eventuali precedenti disciplinari»[194].

Secondo un principio pacifico nella giurisprudenza di legittimità, la valutazione della gravità della infrazione disciplinare commessa dall'incolpato - anche in ordine al riflesso del fatto addebitato sulla stima del magistrato, sul prestigio della funzione esercitata e sulla fiducia nell'istituzione - e la determinazione della sanzione adeguata rientrano tra gli apprezzamenti di merito affidati alla Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura e l'adeguatezza della sanzione irrogata non può costituire oggetto del controllo di legittimità, se non nei limiti di una valutazione di ragionevolezza (per tutte, Cass. S.U., n. 19637 del 2019; n. 20344 del 2018) e se è sorretto da motivazione congrua ed immune da vizi logici e giuridici (Cass. S.U., n. 2323 del 2020).

La scelta della sanzione va effettuata secondo il fondamentale criterio della proporzionalità, intesa come adeguatezza alla concreta fattispecie disciplinare ed espressione della razionalità che fonda il principio di eguaglianza e va operata con specifico riferimento a tutte le circostanze del caso concreto. Dunque, devono formare oggetto di valutazione la gravità dei fatti in rapporto alla loro portata oggettiva, la natura e l'intensità dell'elemento psicologico nel comportamento contestato unitamente ai motivi che l'hanno ispirato, la personalità dell'incolpato, in relazione anche alla sua pregressa attività professionale e agli eventuali precedenti disciplinari unitamente ai motivi che l'hanno ispirato, agli eventuali precedenti disciplinari, ed alle ripercussioni del fatto addebitato sulla stima del magistrato, sul prestigio della funzione esercitata e sulla fiducia del pubblico nell'istituzione[195]. I criteri da applicare nella graduazione della sanzione sono, «in sostanza» quelli «di cui all'art. 133 c.p., che detta parametri oggettivi di apprezzamento della gravità dell'illecito: tenuto conto di ogni modalità dell'azione, del danno o pericolo cagionato, dell'intensità del dolo o del grado della colpa» e, «con riferimento all'illecito disciplinare

[194] Cass., S.U., n. 23778 del 24 novembre 2010, in *CED* n. 614953; Cass., S.U., n. 11137 del 4 luglio 2012, in *CED* n. 623233.

[195] *Ex multis*, v. S.U., n. 9716 del 2024; n. 28263 e n. 8034 del 2023; n. 11457 del 2022.

del magistrato, dovranno valutarsi i fatti, l'elemento psicologico, i motivi, la personalità dell'incolpato nel suo complesso»[196].

In caso di concorso di illeciti troverà applicazione il criterio regolatore di cui all'art. 5, comma 2, del decreto legislativo, a mente del quale quando per il concorso di più illeciti disciplinari si debbono irrogare più sanzioni di diversa gravità, si applica la sanzione prevista per l'infrazione più grave; quando più illeciti disciplinari, commessi in concorso tra loro, sono puniti con la medesima sanzione, si applica la sanzione immediatamente più grave. Nell'uno e nell'altro caso può essere applicata anche la sanzione meno grave se compatibile»[197]. Le ipotesi descritte non distinguono tra concorso materiale o formale degli illeciti, ma tra concorso di illeciti eterogenei quanto alla sanzione, concretamente ritenuta applicabile, e concorso di illeciti omogenei quanto alla sanzione edittale.

Vi è poi la sanzione accessoria del trasferimento d'ufficio del magistrato (ad altra sede o ad altro ufficio) che il giudice disciplinare può adottare, ai sensi dell'art. 13, comma 1 - anche quando ricorre una delle violazione previste dall'art. 2, comma 1, lett. a) (in relazione alle quali prima dell'intervento di Corte cost. n. 170/2015 era previsto l'obbligo per il giudice di disporre il trasferimento d'ufficio del magistrato) - nell'infliggere una sanzione diversa dall'ammonimento o dalla rimozione, quando, per la condotta tenuta, la permanenza nella stessa sede o nello stesso ufficio del magistrato appare in contrasto con il buon andamento dell'amministrazione della giustizia (si pensi alla violazione ripetuta del dovere di astensione, oppure al grave ritardo nel compimento di atti relativi all'esercizio delle funzioni, al ripetuto rifiuto di partecipare alla camera di consiglio)[198].

L'applicazione della sanzione non è subordinata alla condizione che l'illecito disciplinare sia stato commesso nell'esercizio delle funzioni di magistrato «perché anche il solo abuso della qualità di magistrato può comportare un contrasto tra la permanenza nella sede e il buon andamento dell'amministrazione della giustizia»[199].

Il trasferimento, invece, è sempre disposto allorquando la Sezione disciplinare infligge la sanzione della sospensione dalle funzioni[200]. Le

---

[196] Così testualmente S.U., n. 31016 del 4 dicembre 2024. Conforme, S.U., n. 18302 del 2020.

[197] Diffusamente sullo specifico tema, F. GIGLIOTTI, *Sanzioni,* in *CDM*, p. 1017 e ss.

[198] Sez. disc. n. 126 del 4 luglio 2014; Sez. disc., n. 69 del 16 aprile 2018; Sez. disc., n. 28 del 7 giugno 20017; Sez. disc., n. 49 del 10 aprile 2017.

[199] F. DAL CANTO, *Trasferimento d'ufficio e provvedimenti cautelari*, in *CDM,* p. 1176

[200] La Corte costituzionale, con sentenza n. 170 del 23 giugno-16 luglio 2015, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 1 dell'art. 13 nella parte in cui prevedeva come obbligatorio il trasferimento di ufficio del magistrato al ricorrere di una delle violazioni previste dall'art. 2, comma 1, lett. *a*), del decreto legislativo. L'automaticità dell'applicazione della sanzione accessoria del

misure possono entrambe essere applicate, senza escluderne il cumulo, poiché la "*ratio*" della norma non è quella di sanzionare ulteriormente il magistrato, ma di impedire che il contesto ambientale in cui esso opera, rispetto al quale sono rilevanti sia la sede che le funzioni svolte, determini ulteriori violazioni disciplinari lesive del buon andamento della giustizia, tutelando, pertanto, un interesse pubblico riconducibile all'art. 97 cost. ed all'intero titolo IV della costituzione[201].

Va poi ricordato – pur trattandosi di profili che debbono trovare spazio in un differente lavoro di approfondimento – che le decisioni adottate dalla Sezione disciplinare incidono negativamente in molti aspetti relativi alla vita professionale ed alla progressione in carriera dei magistrati, assumendo rilievo sulle valutazioni di professionalità, sull'accesso agli incarichi direttivi e semidirettivi e sull'assunzione di incarichi di vario genere da parte dei magistrati.

Il T.U. sulla dirigenza prevede, infatti, che le decisioni adottate dalla Sezione disciplinare nei confronti degli aspiranti sono comunque oggetto di valutazione e che le condanne disciplinari sono di regola preclusive al conferimento dell'ufficio direttivo in caso di irrogazione della sanzione della perdita dell'anzianità oppure nell'ipotesi di condanna alla censura per fatti commessi nell'ultimo decennio[202].

Di tali condanne si tiene conto, poi, ai fini del procedimento di conferma negli incarichi direttivi o semi-direttivi.

A norma dell'art. 3, comma 1, lett. *i*), n. 4 della l. n. 71 del 2022, i fatti accertati in via definitiva in sede di giudizio disciplinare sono oggetto di valutazione ai fini del conseguimento della valutazione di professionalità successiva all'accertamento, anche se il fatto si colloca in un quadriennio precedente, ove non sia già stato considerato ai fini della valutazione di professionalità relativa a quel quadriennio[203].

---

trasferimento di ufficio era, infatti, stabilita quale sanzione obbligatoria in tutti i casi ricorreva una delle violazioni previste dall'art. 2, comma 1, lett. *a*) del decreto legislativo.

[201] In applicazione del principio, rilevata la stretta connessione degli illeciti contestati con l'esercizio delle funzioni requirenti, la S.C. ha rigettato la censura riguardante il cumulo fra la sanzione disciplinare inflitta a un magistrato della Procura e il suo trasferimento ad altro ufficio con mutamento delle funzioni, disposto in un caso di rivelazione ad un avvocato difensore di atti di indagine coperti da segreto e, in particolare, dell'imminente adozione di misure cautelari a carico di soggetti affiliati alla 'ndrangheta, poi effettivamente sottrattisi alla misura; Cass., S.U., n. 9712 del 12 aprile 2023, in *CED* n. 667449.

[202] Sul T.U., v. G. CAMPANELLI, *Nuovo T.U. sulla dirigenza* giudiziaria, SSM, 6/12/2019, P16032. Circolare CSM n. P-14858-2015 del 28 luglio 2015 e succ. mod.

[203] A norma della Circolare del CSM in materia di "*Nuovi criteri per la valutazione di professionalità dei magistrati a seguito della Legge 30 luglio 2007, n. 111, recante Modifiche alle norme sull'Ordinamento Giudiziario*" (Circolare n. 20691 - Deliberazioni dell'8.10.2007, 28.6.2011, 25.7.2012, 13.11.2013, 6.3.2014, 13.3.2014, 14.5.2014, 23.7.2014, 24.7.2014, 10.9.2014, 4.3.15 e 26.3.2015) gli atti del

Le condanne disciplinari possono poi rilevare in determinati casi ai fini della valutazione del parametro del merito ovvero assumere valenza più o meno ostativa nell'ambito dei c.d. trasferimenti orizzontali, nonché precludono la possibilità di ricoprire determinati incarichi (ad es. di componente della Commissione per il concorso in magistratura).

Ma anche la stessa pendenza del procedimento disciplinare può avere ricadute negative nella sfera giuridica del magistrato: può determinare la sospensione della procedura di conferma nell'ufficio direttivo o semidirettivo, laddove la valutazione dipenda esclusivamente dall'accertamento dei fatti oggetto del procedimento disciplinare; qualora il Procuratore generale all'esito delle indagini abbia avanzato la richiesta di fissazione dell'udienza di discussione orale (che segna il passaggio dalla fase delle indagini a quella dibattimentale), il CSM provvede negativamente sulle richiesta di autorizzazione al conferimento di incarichi extra-giudiziari, quando la pendenza di detti procedimenti, per la gravità del fatto o per la relazione tra il fatto e la natura dell'incarico, pregiudica per ciò solo la credibilità del magistrato o il prestigio dell'ordine giudiziario; la pendenza del procedimento disciplinare preclude l'assunzione dell'incarico di componente della commissione esaminatrice per il concorso in magistratura (lett. *k*, delibera CSM del 22/03/2023) o di componente di commissioni per l'accesso a posti pubblici, nonché è ostativa alla partecipazione della commissione di controllo sull'andamento delle prove concorsuali. Impone poi un'attenta verifica dell'assenza di ricaduta dei fatti oggetto di contestazione nell'ambito delle procedure per l'assegnazione di incarichi consiliari (ad es. di magistrato addetto alla segreteria generale).

8. La "prescrizione" dell'illecito disciplinare

---

procedimento disciplinare, laddove non coperti da segreto, assumono rilievo tra le fonti di conoscenza in ordine alla valutazione di professionalità del magistrato. In particolare, ai fini del giudizio sulla *capacità* del magistrato si tiene conto anche dell'assenza di errori di fatto rilevanti in sede disciplinare; con riguardo al parametro della *laboriosità* si valuta l'assenza di rilievi di natura disciplinare in relazione ai tempi di trattazione dei processi. La pendenza del procedimento disciplinare, poi, può, in certi casi, determinare la sospensione del giudizio sulla valutazione di professionalità del magistrato. I magistrati che hanno, poi, riportato condanne disciplinari o penali, passate in giudicato, successivamente all'ultima valutazione di professionalità, sono immediatamente sottoposti a una nuova valutazione per la corrispondente fascia decorrente dal decreto di nomina, dovendosi dare corso ad un'immediata ed attuale valutazione che tenga conto anche del fatto che ha determinato la condanna disciplinare. Per un approfondimento del tema, v. G. GRASSO, *procedimento disciplinare e valutazioni di professionalità*, SSM, 6/12/2019, P16032; M. FORZIATI, *Valutazioni di professionalità. Sintesi delle circolari n. 20691/07 e n. 16754/07 e succ. modif.,* SSM, 6/12/2019, P14014; D. MIELE, *La conferma dei semidirettivi*, SSM, 6/12/2019, P14014.

L'art. 15, comma 1-*bis*, del decreto legislativo prevede che «*non può comunque essere promossa l'azione disciplinare quando sono decorsi dieci anni dal fatto*». Con tale disposizione si è colmata una lacuna originaria del decreto legislativo che, pur introducendo diverse ipotesi di decadenza in relazione all'esercizio dell'azione, all'inizio e alla conclusione del procedimento disciplinare, aveva omesso di prevedere l'estinzione allorché fosse decorso un congruo termine dal fatto, inteso quale accadimento storico e non quale momento di ricezione della notizia disciplinare da parte dei rispettivi titolari.

Benché comunemente la disposizione sia ricondotta alla "prescrizione" dell'illecito, il termine sembra piuttosto riferibile all'istituto della decadenza, in considerazione della sua "rigidità", essendo suscettibile solo di sospensione per quanto espressamente previsto dal comma 8 e non dipendendo – a differenza dei termini di prescrizione che sono "mobili" - dalla durata delle fasi del procedimento[204].

In tal senso depone la giurisprudenza di legittimità che fa riferimento alla "perenzione" dell'azione, termine che indica l'esaurirsi del relativo potere di esercizio, che trova applicazione anche nel caso in cui, in sentenza, la condotta originariamente contestata sia stata riqualificata in un illecito diverso rispetto a quello ritenuto nel capo d'incolpazione[205].

Inoltre, il termine è riferito al compimento di attività (l'esercizio dell'azione disciplinare) ed è sanzionato non con l'espressa estinzione dell'illecito, ma con quella della decadenza dal promovimento dell'azione.

Si tratta, pertanto, di una previsione di chiusura che si aggiunge alle diverse ipotesi di decadenza che si possono verificare nel corso delle relative fasi del procedimento e di cui si è fatto in precedenza cenno.

La *ratio* è analoga alle ipotesi di decadenza (si pensi al termine annuale dalla notizia del fatto per la promozione dell'azione disciplinare) e va ravvisata nell'esigenza di garantire sia la difesa del magistrato sia i principi di autonomia e di indipendenza[206].

Certo, l'incidenza dello scorrere del tempo sulle vicende giudiziarie e sull'interesse della collettività al loro accertamento viene comunque assicurato dalla previsione in esame.

Secondo parte della dottrina il decorso del termine decennale, al pari di quello annuale, determina l'impromovibilità dell'azione disciplinare e non l'estinzione del procedimento, sebbene l'art. 15, comma 7, riferisca genericamente l'estinzione all'inosservanza dei termini previsti dallo stesso

---

[204] Sull'argomento, C. AMATO, *Termini dell'azione disciplinare*, in *CDM*, p. 1262-1264.,

[205] Cass., S.U. n. 7768 del 17 marzo 2023, in *CED* n. 667199.

[206] C. cost., n. 145 del 22 giugno 1976, in *CED* n. 8390.

art. 15, tra cui sono indicati anche quello biennale per le richieste conclusive del Procuratore generale e per la decisione della Sezione disciplinare e di un anno in caso di annullamento con rinvio («se i termini non sono osservati, il procedimento disciplinare si estingue, sempre che l'incolpato vi consenta»).

Si argomenta, infatti, che la dichiarazione di estinzione suppone che l'azione sia stata legittimamente promossa mentre, se l'azione è stata promossa per errore, la Sezione disciplinare deve accettare che l'azione non poteva essere promossa[207]. Con la conseguenza che la ricorrenza di un'ipotesi preclusiva all'esercizio dell'azione e non di estinzione del procedimento comporta che per la declaratoria della prima non è necessario il consenso dell'incolpato che invece occorre per il caso di estinzione del procedimento[208].

La soluzione pare corretta per due ordini di ragioni: la lettera della legge attribuisce al consenso dell'incolpato l'estinzione del procedimento e, dunque, richiede che vi sia stato l'esercizio dell'azione disciplinare, ipotesi che non ricorrono in quelle sopra menzionate; inoltre, laddove il Procuratore generale, a seguito dello svolgimento delle sommarie indagini, accertasse che siano trascorsi dieci anni dalla commissione del fatto ovvero che è ormai trascorso un anno dalla notizia del fatto, adotterà un provvedimento di archiviazione, per sua natura sottratto al contraddittorio con l'interessato e, dunque, ad un'ipotesi di interlocuzione con un soggetto che formalmente non ha assunto alcuna veste di incolpato.

---

[207] Così, S. DI AMATO, *cit.*, 430.

[208] Sez. disc., n. 133 del 20 settembre 2012.

L'ingiustificata interferenza nell'attività di altro magistrato

(di *Francesca Spella*)

Sommario: 1. Ricostruzione dell'illecito: gli elementi della fattispecie; 1.1 La dottrina - 1.1.a Sulla opinabilità della collocazione dell'illecito tra quelli funzionali - 1.1.b Riflessioni *de iure condendo;* 1.2. Orientamenti della giurisprudenza – 1.2.1. Il lessico legislativo, i rischi sottesi, le soluzioni ermeneutiche - 1.2.2. La valutazione della condotta; 2. I casi pratici - 3. La scarsa rilevanza del fatto - 4. Rapporti con altre fattispecie.

1. Ricostruzione dell'illecito: gli elementi della fattispecie

L'art. 2, comma, 1 lett. *e*) d.lgs. n. 109 del 2006 prevede quale illecito disciplinare l'ingiustificata interferenza nell'attività giudiziaria di altro magistrato. In ragione del raccordo col primo comma della medesima norma, esso costituisce illecito disciplinare nell'esercizio delle funzioni, con la precisazione *a priori* dirimente che è da ritenersi integrato in tutte le ipotesi in cui l'intromissione nell'attività giudiziaria di altro magistrato non dipenda dall'esercizio legittimo di attività giurisdizionale o non sia affatto connessa all'esercizio delle funzioni giudiziarie, dunque sia così palesemente abusiva da potersi considerare del tutto indipendente dalla veste processuale rivestita dal suo autore nella vicenda giudiziaria[209] mentre è da escludersi quando essa viene realizzata in ragione dei propri uffici, e cioè per motivi attinenti l'esercizio della propria giurisdizione, ipotesi in cui si rimane invece nell'ambito delle regole processuali e deontologiche[210].

Dal punto di vista "statico", la norma è tesa a preservare i valori di correttezza e riserbo nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e a tutelare, tra l'altro, la soggezione di ogni magistrato soltanto alla legge (art. 101 Cost.) e la sua indipendenza da ogni influenza esterna come interna all'ordine giudiziario (art. 104).[211] In questa direzione l'esercizio della giurisdizione, fondamentale attività dello Stato democratico, per essere credibile accettata dalla collettività, deve essere posta a riparo da qualsiasi tipo di influenza esterna e in particolare da quelle che possono provenire dagli stessi appartenenti all'ordine giudiziario.[212]

---

[209] Cass., S.U., n. 11431 del 2010.

[210] In dottrina, per un recente e approfondito commento alla disposizione e riferimenti bibliografici in materia, v. FIMIANI, *Sub Art. 2, comma 1, lett. e)*, in AA.VV. *Codice disciplinare dei magistrati*, F. GIGLIOTTI (a cura di), Milano 2024, 547 e ss.

[211] Sez. disc., n. 28 del 2009.

[212] Cass., S.U., n. 9097 del 2005; Sez. disc., n. 42 del 200.

Da un punto di vista "dinamico", l'interferenza esiste tutte le volte in cui un magistrato interviene indebitamente e senza averne alcun titolo presso colui che deve decidere per condizionarne od orientarne la decisione[213] introducendo nel percorso decisionale di altro magistrato, elementi o fattori che per il loro contenuto o per le modalità con cui sono portati a conoscenza del magistrato che subisce l'interferenza, avrebbero dovuto restarne estranei[214].

L'interferenza giudiziaria può essere compiuta secondo diverse modalità, dovendosi comunque per essa intendersi ogni azione o iniziativa di intromissione o inframmettenza, diretta ad influire sull'autonomo percorso decisionale del magistrato o dei magistrati preposti alla trattazione di un processo in sede giurisdizionale e che venga compiuta tanto attraverso il contatto diretto con il magistrato assegnatario del processo, quanto attraverso persone che si trovino a diretto contatto con quest'ultimo, ed anche se la stessa non riesca ad incidere sull'ordinario iter decisionale[215]. Per integrare la fattispecie di ingiustificata interferenza nell'attività giudiziaria di altro magistrato, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. *e*), del decreto legislativo, è sufficiente il solo fatto dell'"interferenza", mentre non rileva l'effettivo realizzarsi dell'evento oggetto della indebita richiesta[216].

Trattasi di un illecito "a forma libera", di pura condotta, nella specie configurabile come di pericolo astratto e quindi da esaminare sulla base di una valutazione dell'idoneità ex ante della condotta e sulla sua idoneità a mettere in pericolo il bene giuridico protetto a prescindere dall'accertamento ex post dell'avvenuta influenza sulla decisione giudiziaria[217].

L'illecito, in definitiva, si configura come di pericolo, e non di evento: il pericolo non va inteso come pregiudizio patrimoniale o non patrimoniale, ma come lesione o messa in pericolo del bene giuridico tutelato dalla norma[218] e non è da escludersi per il solo fatto che la condotta sia ritenuta

---

[213] Sez. disc., ord. n. 160 del 2012.

[214] DI AMATO, *La responsabilità disciplinare dei magistrati*, Milano, 2013, p. 111.

[215] Sez. disc., n. 28 del 2009.

[216] Cass., S.U. n. 24307 del 2023. Nel caso di specie un magistrato aveva richiesto ad un collega del medesimo ufficio, con funzioni di giudice dell'esecuzione, di affidare l'incarico di delegato alle vendite nelle procedure di espropriazione immobiliare ad un avvocato in rapporti di amicizia col magistrato, nonché collega di studio di persona legata all'incolpato da una relazione sentimentale.

[217] Cass., S.U., n. 33329 del 2018.

[218] Cass., S.U., n. 27434 del 2017.

inidonea ad influire sul modello medio di magistrato, dal quale ci si deve attendere che respinga il condizionamento: tant'é che costituisce autonomo illecito disciplinare l'omessa comunicazione al dirigente dell'ufficio delle avvenute interferenze[219].

Anzi, il sistema positivo sembra presupporre e idealizzare che la condotta sia usualmente inefficace ove fa obbligo al destinatario della stessa di segnalare l'interferenza avvenuta[220]. E nemmeno assumono rilievo dirimente l'effettiva incidenza dell'interferenza sull'andamento del procedimento, la percezione della gravità dell'interferenza da parte del destinatario o la manifestazione esterna di tale percezione tramite specifici comportamenti[221].

Ebbene, se è vero che la percezione soggettiva del magistrato nei cui confronti sia stata posta in essere l'interferenza non è necessaria per la configurazione dell'illecito, pena la sistematica negazione dell'illecito di omessa segnalazione mediante la dichiarazione che una indebita pressione altrui non è stata, nel singolo caso, percepita come tale[222], è parimenti vero che la chiara percezione di una grave interferenza e la formale segnalazione della stessa possono comunque costituire un indice dell'idoneità della condotta dell'incolpato a mettere a rischio la serenità di giudizio e la libertà di determinazione del giudicante[223].

1.1 La dottrina.

1.1.a. Sulla opinabilità della collocazione dell'illecito tra quelli funzionali.

La delimitazione dell'alveo dell'illecito alle interferenze che si concretino in atti non riconducibili all'esercizio di attività giurisdizionali proprie del magistrato (e perciò prive di un preciso legame con la funzione propria del magistrato) potrebbe rendere opinabile la collocazione dell'illecito tra quelli commessi nell'esercizio delle funzioni a meno che non si sostenga che l'interferenza sfrutti un rapporto comunque collegato all'esercizio delle funzioni[224]. Secondo parte della dottrina [225] l'esercizio delle funzioni andrebbe inteso in senso lato connesso allo status di magistrato, con riferimento, cioè non soltanto alle funzioni giurisdizionali

---

[219] Sez. disc., n. 37 del 2017.

[220] Sez. disc., n. 185 del 2022.

[221] Cass., S.U., n. 22858 del 2017.

[222] Sez. disc., n. 185 del 2022.

[223] Sez. disc., n. 176 del 2022.

[224] FANTACCHIOTTI-FRESA-TENORE-VITELLO, *La responsabilità disciplinare nelle carriere magistratuali*, Milano, 2010, p. 165.

[225] FIMIANI E FRESA, *Gli illeciti disciplinari dei magistrati ordinari*, Torino, 2013, p. 142.

esercitate dal magistrato ma anche alle funzioni non giurisdizionali o meramente amministrative, per cui soggetto attivo della fattispecie potrebbe essere sia il magistrato in ruolo, sia quello collocato fuori ruolo per svolgere funzioni amministrative di qualsiasi specie[226]. Secondo altra parte della dottrina[227], tale orientamento risponderebbe alla preoccupazione che l'area della illiceità disciplinare possa risultare ristretta rispetto al sistema previgente e alla precedente elaborazione giurisprudenziale, giungendo a estreme e non condivisibili conseguenze. Basti pensare che, anche in assenza di elementi "circostanzianti", si giunga ad incolpare un magistrato del reato *de quo* per il solo fatto di essere stato presente, senza rivestire la qualità di parte, alle operazioni peritali svoltesi nell'ambito di un procedimento civile di competenza di un tribunale presso cui il supposto interferente aveva prestato servizio fino a qualche anno prima[228]. Il collegamento con l'esercizio delle funzioni rende oltretutto problematica la configurabilità dell'illecito quando destinatario dell'interferenza sia un magistrato amministrativo o contabile per i quali non si applica il d. lgs 109/2006 ma un procedimento amministrativo ritenuto dalla dottrina privo di reale efficacia e del tutto inadeguato[229].

1.1.b. Riflessioni *de iure condendo*.

Poiché non pare possa ritenersi prevista come illecita dalla norma in esame la condotta di interferenza del magistrato, in ruolo e fuori ruolo, nei confronti del CSM e degli altri organi del governo autonomo della magistratura[230], è auspicabile che si attuino modifiche normative tese a migliorare l'attuale sistema di *tipizzazione imperfetta* al contempo mantenendo le garanzie procedurali per gli incolpati ed assicurando alla collettività l'indipendente, imparziale e corretto esercizio della giurisdizione[231].

---

[226] Nello stesso senso anche Sez. disc., n. 42 del 2010: «[...]l'ingiustificata interferenza si pone ontologicamente al di fuori del formale esercizio delle funzioni del magistrato nei confronti del quale viene rivolta; piuttosto quel che rileva, ai fini dell'integrazione dell'illecito disciplinare, è l'esistenza di una connessione fra l'interferenza stessa e la condizione di magistrato»

[227] DI AMATO, *La responsabilità disciplinare dei magistrati*, Milano, 2013, pp. 56, 118.

[228] Sez. disc., ord. n. 72 del 2013: «La semplice presenza dell'incolpato, in compagnia di una parte di un giudizio civile cui era del tutto estraneo, in un luogo che sarebbe stato "interessato" successivamente dalla consulenza rappresenta un fatto inidoneo ad integrare l'illecito ipotizzato, in mancanza di altri fatti significativi. Non si è realizzata alcuna interferenza nell'attività giudiziaria di altro magistrato né l'uso della qualità di magistrato al fine di conseguire vantaggi ingiusti per sé o per altri».

[229] FRESA, *Illecito disciplinare dei magistrati - Interpretazione abnorme e dovere di riserbo* in *Nuova giur. civ. commentata,* 4, 2014.

[230] FIMIANI E FRESA, *Gli illeciti disciplinari dei magistrati ordinari*, Torino, 2013, p. 142

[231] FRESA, *Illecito disciplinare dei magistrati - Interpretazione abnorme e dovere di riserbo* in *Nuova giur. civ. commentata,* 4, 2014.

1.2. Orientamenti della giurisprudenza

1.2.1 Il lessico legislativo, i rischi sottesi, le soluzioni ermeneutiche

Dal punto di vista della definizione dei contorni semantici della fattispecie, si è nel tempo assistito al formarsi di un più relativizzante e consapevole orientamento giurisprudenziale.

Dapprima si è ritenuto che la norma in trattazione avesse maggiore forza "delimitativa" dell'illecito deontologico in trattazione rispetto alla previgente normativa, la quale avrebbe lasciato il giudice più libero di apprezzare la lesione del prestigio dell'ordine giudiziario e della credibilità della funzione giudiziaria esercitata[232].

Successivamente la giurisprudenza ha stigmatizzato la doppia genericità che inficia la capacità di segnare i confini della condotta integrante l'illecito *de quo*: quella derivante dalla aspecificità del termine "interferenza" e quella derivante dalla mancanza assoluta di precisazioni circa le modalità di realizzazione dell'interferenza suddetta.

La Corte di cassazione ha ritenuto che a fronte di una formulazione siffatta, suggestiva e genericamente evocativa, si imponga al giudice il compito di conferire concretezza alla disposizione in esame individuando in via ermeneutica le condotte idonee - sia pure solo astrattamente - a mettere in pericolo il o i beni che la norma intende tutelare, al fine di scongiurare molteplici rischi: che la vaghezza del precetto ne consenta una utilizzazione strumentale; che si possano "ingessare" i rapporti tra magistrati riducendoli esclusivamente all'ambito formale dei provvedimenti e delle attività contemplate dal codice di rito, impedendo quindi ogni spontaneità nelle comunicazioni ed ogni possibilità di confronto costruttivo sui problemi giuridici relativi alle questioni trattate; che si incorra in applicazioni casuali, discriminatorie, arbitrarie, soggettivistiche e, soprattutto, incontrollabili ove si ritenga insuscettibile di valutazione, da parte del giudice disciplinare, l'idoneità astratta della singola condotta contestata a porre in pericolo il bene oggetto di tutela e si consideri solo l'effetto della situazione considerata (il verificarsi dell'interferenza ingiustificata). Pertanto, si è ritenuto estensibile (per identità di *ratio*) anche alla materia degli illeciti disciplinari il c.d. principio di offensività secondo il quale per la configurabilità del reato (nella specie, dell'illecito) non è sufficiente la mera "disobbedienza" al precetto ma è sempre necessaria l'offesa al bene protetto (nella versione della lesione o della messa in pericolo), dovendo

[232] Sez. disc., n. 28 del 2009.

pertanto l'interprete (secondo alcuni) qualificare in termini di offensività il fatto concreto, nel senso di ritenere l'offensività implicitamente inclusa nel "tipo" normativo e quindi utilizzare il relativo principio in chiave interpretativa, sussumendo nell'ambito del precetto in esame solo condotte che, oltre a corrispondere al significato letterale espresso nella norma, siano anche "offensive"[233]. Come opportunamente segnalato dalla dottrina, questa nuova impostazione ermeneutica conduce al superamento della visione per cui si riteneva essenziale che l'interferenza determinasse una lesione al prestigio della magistratura o del singolo magistrato, non ritenendosi oggi necessario alcun accertamento concreto del discredito della funzione[234].

1.2.2. La valutazione della condotta

a) nei confronti del pubblico ministero

L'interferenza, per risultare disciplinarmente rilevante, deve consistere in azioni o iniziative di intromissione che siano, al contempo, oggettivamente volte ed astrattamente idonee ad influire sull'autonomo percorso decisionale del magistrato o dei magistrati preposti alla trattazione di un processo in sede giurisdizionale[235].

Ne deriva che l'interferenza che non sia rivolta al giudice, ma ad un Pubblico Ministero, risulta intrinsecamente connotata non solo - a valle - da una ridotta potenzialità condizionante sull'esito del giudizio, e cioè sulla decisione concreta, ma già - a monte - da una minore gravità perché il bene messo in pericolo da un illecito di questo genere è ovviamente quello dell'imparzialità, ma l'imparzialità è un concetto che, anche dal punto di vista giuridico, ha per il giudice un significato ed un rilievo molto diversi da quelli che possono predicarsi per il PM.

Il Pubblico ministero deve essere imparziale ma solo nel senso che non deve farsi condizionare da interessi propri o di persone alle quali è legato da vincoli di parentela o amicizia o simili. Non è un caso, osserva la giurisprudenza disciplinare, che il Pubblico Ministero, che abbia già conosciuto della causa o di cause connesse o della stessa causa in altre fasi, non è tenuto invece ad astenersi, alla stregua del giudice; né che nella stragrande maggioranza dei procedimenti disciplinari relativi all'illecito di cui alla lett. e) sia stato ritenuto costituire illecito disciplinare la condotta sollecitatoria (esplicatasi con una pluralità di atti) nei confronti di un

---

233 Cass., S.U., n. 25136 del 2014.

234 FANTACCHIOTTI-FRESA-TENORE-VITELLO, *La responsabilità disciplinare nelle carriere magistratuali*, Milano, 2010, p. 163

235 Sez. disc., n. 28 del 2009.

giudice, il quale - a differenza del Pubblico Ministero - è caratterizzato dalla terzietà, che può essere condizionata da notizie e informazioni private, non acquisite nell'ufficialità del procedimento. Di conseguenza, pur non potendosi escludere in assoluto che l'attività di interferenza possa concretamente incidere, quantomeno in via indiretta, sull'attività giudiziaria del PM, tale circostanza richiede una prova rigorosa dell'idoneità lesiva della condotta[236]. La dottrina segnala come tale distinzione non risulti del tutto convincente se si ha riguardo al bene giuridico tutelato dalla norma che resta la possibilità del magistrato, giudicante o requirente, di prendere le sue decisioni senza essere influenzato da elementi esterni[237].

a.1) Condotta ostruzionistica di un PM nei confronti di altro PM.

Con riferimento alla condotta ostruzionistica di un PM rispetto ad altro PM titolare di un procedimento dichiaratamente collegato e realizzata mediante l'adozione, in via di urgenza, di un decreto di sequestro preventivo di atti oggetto di sequestro probatorio disposto nel procedimento collegato, la Cassazione ha enunciato il principio in forza del quale integra l'illecito disciplinare previsto dall'art. 2, comma 1, lett. e) non solo la condotta consistente in pressioni esercitate al fine di incidere sulla coscienza e volontà del magistrato nel libero esercizio delle sue funzioni, ma anche quella concretatasi in atti giudiziari abnormi suscettibili di frapporre ostacoli al procedimento nel suo progredire[238].

b) nei confronti dei componenti del Collegio.

La giurisprudenza disciplinare ha ritenuto che l'ingiustificata interferenza presupponga la diversità dell'organo giudiziario rispetto al quale la condotta rilevante del magistrato sia indirizzata, come emerge dalla nozione di "interferenza" intesa come perturbamento esterno all'attività giudiziaria dell'organo procedente. Conseguentemente, ha escluso che difettino del predicato dell'alterità i giudici appartenenti al medesimo collegio giudicante[239] del presunto interferente.

c) nei confronti di magistrati amministrativi.

Si ritiene che anche magistrati amministrativi possono essere soggetti passivi dell'illecito in esame[240]. La giurisprudenza disciplinare, infatti, ha

---

236 Sez. disc., n. 153 del 2022.

237 DI AMATO, *La responsabilità disciplinare dei magistrati*, Milano, 2013, p. 118.

238 Cass., S.U., n. 11431 del 2010.

239 Sez. disc., n. 129 del 2020.

240 Così, FIMIANI, in *op. cit.*, 550551.

affermato che ponendo in relazione il termine giudiziaria con il sostantivo attività piuttosto che con quello di funzione, il Legislatore non ha inteso limitare la tutela data dalla norma unicamente alle funzioni del magistrato ordinario, bensì estenderla non solo all'esercizio in senso stretto della funzione giurisdizionale ma anche ad altre attività proprie del magistrato che ne costituiscono il necessario presupposto, aggiungendo che, se dovesse opinarsi in modo diverso dovrebbe incomprensibilmente concludersi per la irrilevanza deontologica della interferenza posta in essere dal magistrato ordinario nei confronti di quello che esercita la giurisdizione amministrativa, con evidenti dubbi di legittimità costituzionale in conseguenza della irragionevole minor tutela accordata a tale diversa giurisdizione, le cui decisioni peraltro in ultima stanza sono soggette, per disposizioni rango costituzionale, in certi casi al vaglio della corte di cassazione e quindi del giudice ordinario.

L'inclusione degli appartenenti alla magistratura amministrativa apre quindi il perimetro di applicabilità della fattispecie a qualsiasi organo che svolge funzioni giurisdizionali anche di carattere onorario e tra queste ultime va certamente compresa anche la giurisdizione tributaria, recentemente trasformata in una magistratura di carattere professionale.

In questa prospettiva si è, pertanto, condivisibilmente affermato che costituisce l'illecito disciplinare anche l'ingiustificata interferenza nell'attività di un componente della Sezione disciplinare del CSM, in quanto del tutto equiparata ad un Organo che svolge attività giurisdizionale.

A diverse conclusioni invece si deve giungere con riguardo ai componenti del CSM nell'ambito dell'esercizio dell'attività amministrativa e in particolare degli Organi di governo autonomo della magistratura.

Tale lacuna, tuttavia, è stata colmata dalla legge 17 giugno 2022, n. 71 con l'aggiunta nell'articolo 3 del codice disciplinare della lettera l-*bis*) e dalla giurisprudenza con l'inclusione nello spettro l'applicativo della grave scorrettezza richiamata dall'articolo 2, comma 1, lett. *d*), della condotta di un magistrato che, attraverso la strumentalizzazione di rapporti privilegiati con un consigliere CSM, mirava a conseguire un indebito vantaggio o recare pregiudizi ai concorrenti ai contro interessati aspiranti a un incarico direttivo, ponga in essere azioni dirette a incidere sugli esiti comparativi, richiamando di teologiche correntizie o proponendo strategie sui tempi di trattazione delle procedure concorsuali[241].

[241] Sez. disc., n. 41 e 184 del 2023.

2. I casi pratici[242]

Sono state ritenute condotte idonee ad integrare la fattispecie in esame: quella di un magistrato che aveva richiesto ad un collega del medesimo ufficio, con funzioni di giudice dell'esecuzione, di affidare l'incarico di delegato alle vendite nelle procedure di espropriazione immobiliare ad un avvocato che era con lui in rapporto di amicizia, nonché collega di studio di persona legata all'incolpato da una relazione sentimentale, non assumendo rilievo il fatto che il conferimento dell'incarico potesse non essere conseguenza della "segnalazione", dunque l'effettivo realizzarsi dell'evento oggetto della indebita richiesta[243]; quella di un PM che, tramite l'assistente giudiziario, aveva interferito sull'attività di assegnazione dei fascicoli svolta dal coordinatore della sezione GIP essendo le regole tabellari finalizzate a garantire la piena indipendenza del magistrato ed il principio del giudice naturale precostituito per legge, indipendentemente dall'effettiva incidenza sull'ordinario "iter" decisionale[244].

La Corte di cassazione, poi, confermando la decisione della Sezione disciplinare del CSM, ha ritenuto sussistenti tutti gli indici rivelatori della ingiustificata interferenza nella condotta di un PM che, all'esito dell'udienza preliminare relativa al procedimento a carico del suocero, telefonava al GIP invitandola a «guardare le carte con attenzione», aggiungendo che aveva studiato gli atti e che si era convinta che coloro i quali si erano occupati del processo «non avevano capito niente». Ciò che emerge dal tenore della telefonata era il forte interessamento da parte della dottoressa per la posizione processuale del suocero, da qualificarsi come un tentativo di influire, attraverso la prospettazione di errori valutativi commessi dai colleghi della Procura della Repubblica, sull'autonomo percorso decisionale del magistrato preposto alla trattazione del processo in questione, collega GIP operante nello stesso ambito territoriale: un comportamento chiaramente facente emergere una impropria commistione di interessi familiari e ruolo istituzionale. Né può dirsi che si fosse trattato solo di un invito rivolto dal PM al GIP a porre particolare attenzione nello studio del processo, ciò che costituisce, ovviamente, un dovere deontologico di ogni magistrato, perché il PM, nel corso della telefonata alla collega, aveva emesso giudizi circa la fragilità del materiale accusatorio e le carenze dell'indagine, cui attribuiva lo stigma della infondatezza dovuta alla mancata

---

[242] Per una compiuta rassegna delle condotte sussumibili nell'alveo della fattispecie in esame e d quelle che, invece, non costituiscono ingiustificata interferenza, v. Fimiani, in *op. cit.,* 551-562.

[243] Cass., S.U., n. 24307 del 2023.

[244] Cass., S.U., n. 33329 del 2018.

comprensione della vicenda da parte dei suoi stessi colleghi della Procura della Repubblica[245].

Diversamente, la Suprema Corte ha escluso la configurabilità dell'illecito di ingiustificata interferenza nell'attività del magistrato consistita nell'intervenire prima presso il Procuratore Generale ed il Procuratore distrettuale di Lecce chiedendo l'inserimento – nel fascicolo del Pubblico Ministero sottoposto al GIP per la convalida del fermo dell'indiziato di reato - di considerazioni giuridiche relative alla contestata aggravante di terrorismo, e poi presso il medesimo GIP, chiedendo telefonicamente il permesso di inviarle materiale di studio (dottrina e giurisprudenza) in relazione all'aggravante di terrorismo, materiale successivamente inviato a mezzo di posta elettronica. Tale attività è quindi sostanzialmente consistita nel cercare di far pervenire e poi nell'inviare al suddetto GIP materiale di studio su di una questione che sarebbe stata sottoposta al suo giudizio: il magistrato, nella specie, non avrebbe agito per un interesse privato bensì nell'interesse del suo Ufficio alla corretta applicazione della legge nella determinazione della Procura competente allo svolgimento delle indagini preliminari in relazione ad un reato di strage verificatosi nella città di Brindisi, e quindi alla corretta interpretazione delle disposizioni relative alla aggravante de qua, la cui sussistenza avrebbe comportato la competenza della Procura distrettuale di Lecce in luogo di quella di Brindisi. Insomma, sussisteva un interesse che l'ordinamento considera legittimamente facente capo al suddetto Ufficio se è vero che a norma del codice di procedura penale lo stesso avrebbe potuto in proposito, ricorrendone le condizioni, sollevare conflitto. Sebbene l'intervento dell'incolpato non si fosse sviluppato attraverso un intervento "codificato", bensì in via informale, tuttavia tale circostanza non esclude (né trasforma in "privato") l'interesse alla corretta individuazione della competenza (interesse rispetto al quale la possibilità di un intervento "formale" si pone come elemento sintomatico piuttosto che come elemento escludente altre possibili manifestazioni del medesimo), e, per altro verso, che il fatto che un'attività non risulti contemplata, autorizzata o imposta dalla disciplina processuale non comporta necessariamente che essa sia vietata o comunque che la sua realizzazione costituisca perciò solo illecito disciplinare.

Tanto premesso, è da sottolineare che il tentativo di trasmissione e poi l'effettivo invio ad una collega di materiale di studio su di un determinato argomento, ancorché afferente una prossima decisione della suddetta

[245] Cass., S.U., n. 27434 del 2017; Sez. disc., n. 37 del 2017.

collega, non può ritenersi di per sé astrattamente idoneo a mettere in pericolo la libera determinazione e la serenità di giudizio della destinataria: lo studio di dottrina e giurisprudenza in vista di decisioni da assumere rappresentano la quotidianità nell'attività del magistrato e rispetto all'oggetto di tale studio il magistrato ha (deve avere) un approccio "critico" (nel senso greco antico di scegliere, separare, discernere, l'esatto contrario quindi di un atteggiamento "supino"), circostanza che di per sé esclude l'astratta configurabilità di un pericolo di condizionamento. Né un siffatto pericolo potrebbe configurarsi con riguardo al mittente del suddetto materiale, trattandosi di magistrato appartenente ad un altro ufficio giudiziario, peraltro non "sovraordinato" neanche funzionalmente (circostanza escludente quindi anche la possibilità di un "ascendente" o una "influenza" pure solo indiretta sulla collega) e neppure tale pericolo potrebbe ravvisarsi nelle finalità perseguite dal mittente, essendosi sopra chiarito che il medesimo non ha agito per interessi privati (fatto che avrebbe certo potuto ingenerare disagio nella destinataria).

Tanto meno l'astratta idoneità al condizionamento potrebbe riscontrarsi nelle modalità utilizzate dal presunto interferente, il quale non risulta aver agito occultamente (circostanza che avrebbe potuto creare imbarazzo) né aver utilizzato maniere "invadenti" o "aggressive" - risultando al contrario che egli ha inviato il materiale in questione solo dopo averne ottenuto "il permesso", previamente richiesto alla destinataria - né aver dato risalto mediatico o pubblicità alla propria iniziativa[246]. Già precedentemente[247], la giurisprudenza disciplinare aveva escluso la configurabilità dell'illecito in un caso in cui l'incolpato aveva discusso della bontà di un provvedimento da lui emesso con il collega incaricato del giudizio di impugnazione, "dovendosi tenere distinta la interferenza - che è attività resa illegittima dall'intento di privare l'interlocutore del potere di rapportarsi liberamente alla legge - dal confronto e dallo scambio, anche dialettico, capaci di arricchire il giudice"[248].

L'illecito è stato invece ritenuto sussistente: ove emergano una pluralità di messaggi, inviati anche a distanza di mesi e pure a fronte di mancate risposte da parte del destinatario o di risposte formali ed indicative della volontà del destinatario di non discutere del merito del singolo procedimento; in assenza di pregressi rapporti tra il mittente e il

[246] Cass., S.U., n. 25136 del 2014.

[247] Sez. disc., n. 3 del 2010.

[248] Nella sentenza, la Cassazione opera una interessante riflessione sulla necessità di tenere sempre presente l'imprescindibile confine tra regole disciplinari e regole di costume, di stile, di buona educazione o buon gusto, che, come tali, non assurgono al livello del giuridicamente rilevante e quindi neppure del disciplinarmente rilevante.

destinatario dei messaggi; il ravvisarsi, nelle comunicazioni, del puntuale riferimento allo specifico procedimento. Tali elementi non consentono di inquadrare le comunicazioni di cui si discute come un mero scambio di informazioni tra colleghi, scambio di cui difetta tanto la reciprocità [...] tanto la riferibilità a questioni di carattere generale ordinariamente esaminabili tra colleghi[249].

2.1. La richiesta di informazioni

La giurisprudenza disciplinare, pur tra oscillazioni che l'hanno condotta dal far rientrare nel significato di interferenza - sebbene in un obiter dictum - anche la semplice richiesta di informazioni[250] ad escluderla in ogni caso in cui essa non sia percepita come interferenza da chi la riceve[251], è approdata di recente ai seguenti esiti.

Integra l'illecito disciplinare nell'esercizio delle funzioni per ingiustificata interferenza nell'attività di altro magistrato: la condotta del giudice il quale formuli ad altro magistrato insistenti e pressanti richieste di informazioni in ordine alla natura della propria posizione processuale ed alle prospettive delle vicende cautelari riguardanti un proprio stretto conoscente, sollecitando , al contempo, un ridimensionamento delle imputazioni mosse a detto conoscente, come pure agli altri coindagati[252]; così come quella del giudice, il quale essendo interessato all'accoglimento della domanda di concordato preventivo avanzata dalla società datrice di lavoro del proprio coniuge, contatti insistentemente il collega del proprio ufficio titolare del procedimento al fine di ottenere informazioni, palesando le proprie preoccupazioni in ordine alle sorti del rapporto di impiego del proprio coniuge e manifestando il proprio interesse in ordine all'ammissibilità della domanda[253]; diversamente, non integra l'illecito disciplinare la condotta del giudice che richieda al Sostituto procuratore, titolare delle indagini, notizie in merito a un procedimento penale nel quale risulta coinvolta sua moglie, in quanto tale comportamento, seppure idoneo in astratto a mettere in pericolo la libertà di determinazione e la serenità di giudizio del p.m. destinatario della

---

249 Sez. disc., n. 176 del 2022.

250 Con la precisazione che essa, se non determinata dall'esigenza di favorire qualcuno o di millantare credito, rimane in genere qualificabile nell'ambito del fatto di scarsa rilevanza, e, quindi, nei limiti della condotta disciplinarmente irrilevante (Sez. disc., n. 28 del 2009).

251 DI AMATO, *La responsabilità disciplinare dei magistrati*, Milano, 2013, p. 114

252 Sez. disc., n. 2 del 2017.

253 Sez. disc., ord. n. 109 del 2018.

richiesta, rivestendo il carattere dell'occasionalità e non essendo stato seguito da altri comportamenti potenzialmente invasivi, non si è tradotto, in concreto, in una effettiva compromissione del bene giuridico tutelato, con conseguente applicabilità dell'art. 3-*bis* d.lgs. n. 109/2006[254].

Sanzionabile è stata ritenuta la condotta del magistrato che, previo appuntamento telefonico, incontri per un colloquio il giudice relatore di un processo immediatamente prima dell'inizio dell'udienza, poiché, in assenza di ulteriori elementi, non può ritenersi che la stessa abbia avuto il limitato significato di una mera richiesta di informazioni in via anticipata[255] mentre non configura invece l'illecito de quo, la condotta del magistrato che si limiti a formulare una mera richiesta di informazioni non percepibile, da parte del destinatario, come forma di sollecitazione a determinarsi in un modo anziché in un altro, anche se poi egli provveda a comunicare successivamente alle parti in causa la determinazione del collega prima che quest'ultima venga ufficializzata, poiché il concetto di interferenza, disciplinarmente rilevante, implica l'inserirsi in una situazione giudiziaria al fine di modificare o di condizionare il corso naturale del procedimento, o comunque il porre in essere pressioni o atti idonei a turbare la libertà di determinazione del magistrato procedente, mentre la comunicazione sull'orientamento di quest'ultimo prima della sua ufficiale esternazione costituisce un comportamento che, pur se gravemente sconveniente, è estraneo alle fattispecie tipiche previste dal legislatore[256].

Parimenti non è sussumibile nella fattispecie de qua la condotta del magistrato che chieda ad un collega notizie ostensibili, relative allo stato di una attività processuale, prospettandogli comprensibili, e non illecite, preoccupazioni, qualora in tale comportamento non sia ravvisabile una finalità di petulanza o altra biasimevole ragione ovvero un trattamento di favore od una deroga ai doveri di ufficio dell'interpellato[257].

3. La scarsa rilevanza del fatto

Anche alla fattispecie in esame è applicabile la previsione di cui all'art. 3-*bis* del d.lgs. n. 109 del 2006, secondo cui l'illecito disciplinare non è configurabile quando il fatto è di scarsa rilevanza. L'esimente, infatti, sia per il tenore letterale della disposizione che per la sua collocazione sistematica, riguarda tutte le ipotesi previste negli artt. 2 e 3 del medesimo decreto, anche quando la gravità del comportamento è elemento costitutivo del fatto

[254] Sez. disc., n. 125 del 2019.
[255] Sez. disc., ord. n. 28 del 2011.
[256] Sez. disc., ord. n. 9 del 2011.
[257] Sez. disc., n. 126 del 2015.

tipico, e perfino quando integri la commissione di un reato. Ove si richieda l'applicazione di tale esimente, il giudice deve, pertanto, procedere ad una valutazione d'ufficio, sulla base dei fatti acquisiti al procedimento e prendendo in considerazione le caratteristiche e le circostanze oggettive della vicenda addebitata, anche riferibili al comportamento dell'incolpato, purché strettamente attinenti allo stesso, con giudizio globale diretto a riscontrare se l'immagine del magistrato sia stata effettivamente compromessa dall'illecito[258].

Ciò premesso, l'esimente è stata ritenuta configurabile in ipotesi marginali, caratterizzate piuttosto da occasionalità, ridottissima invasività dell'interferenza e mancata diffusione all'esterno della vicenda, nonché dalla mancanza dello scopo di favorire qualcuno o millantare credito[259].

In alcuni casi, si è fatto riferimento all'episodicità della condotta nel corso della carriera dell'incolpato, contrassegnata da lusinghieri giudizi espressi in ordine alla professionalità e priva di altri episodi negativi di ricaduta sul piano deontologico e dell'immagine del magistrato.

In altri, invece, si è avuto riguardo alle modalità della condotta, quali la brevità del colloquio, l'immediato disappunto manifestato dal magistrato destinatario dell'interferenza.

Sono, invece, stati ritenuti elementi ostativi l'insistenza e la petulanza della richiesta, la qualità soggettiva dell'incolpato titolare di incarichi direttivi, l'essersi il magistrato financo rivolto ad intermediari pure estranei all'orine giudiziario ovvero la reiterata comunicazione diretta non solo al magistrato che avrebbe celebrato il processo, ma anche ai suoi collaboratori, ecc.

4. Rapporti con altre fattispecie

L'ingiustificata interferenza, quale ipotesi speciale di scorrettezza, assorbe, secondo un criterio di specialità, l'illecito (comportamento gravemente scorretto) di cui alla lett. d) del medesimo articolo, solo laddove la condotta scorretta, oggetto di rimprovero disciplinare, valga effettivamente ad integrare l'ingiustificata interferenza nell'attività giudiziaria di altro magistrato.

Qualora, invece, la condotta del magistrato integri una scorrettezza ma non raggiunga la soglia dell'interferenza, trova applicazione la disposizione generale dettata dalla lettera d). È pacifico che, quando manca il requisito dell'incidenza sull'attività di altro magistrato, ovvero quando la condotta del

---

[258] *Ex multis*, Cass., S.U., n. 22557 del 2019.

[259] Sul tema, v. FIMIANI, in *op. cit.*, 562-563. Sez. disc., 125 del 2019.

magistrato, pur integrando una scorrettezza, non raggiunga la soglia dell'interferenza, torna ad essere applicabile la disposizione più generale dettata dalla lett. d)[260]. "Graficamente" efficace, l'immagine "disegnata" da Di Amato, per cui l'innocua richiesta di informazioni rappresenta il limite inferiore dell'interferenza, mentre il limite superiore va individuato in quei fatti di condizionamento giudiziario che hanno un rilievo penale[261].

Il principio di specialità ex art. 15 c.p. - il quale vale anche nelle ipotesi di illecito disciplinare del magistrato, ove sussista un concorso apparente di norme coesistenti astrattamente applicabili al medesimo fatto disciplinarmente rilevante - non può ritenersi operante se le fattispecie di illecito concorrenti, ancorché astrattamente poste in rapporto di specialità tra di loro, siano in concreto riferibili a fatti diversi. In applicazione di tale principio, la Corte di cassazione ha escluso la configurabilità di un concorso apparente di norme in un'ipotesi in cui l'incolpato aveva contattato il magistrato relatore di un processo penale e, successivamente, aveva comunicato all'imputato l'esito favorevole del colloquio, attesa la radicale ed ontologica diversità delle due condotte contestate, ricondotte, rispettivamente, alla lettera *e*) e alla lettera *d*) dell'art. 2[262].

---

[260] Sez. disc., n. 129 del 2020 che riprende DI AMATO, *La responsabilità disciplinare dei magistrati*, Milano, 2013, p. 112.

[261] DI AMATO, *op. cit.,* 116

[262] S.U., n. 4881 del 2019.

L'omessa comunicazione al Capo dell'Ufficio delle avvenute interferenze

(di *Pietro Indinnimeo*)

Sommario: 1. Introduzione – 2. I rapporti tra "interferenza" e richiesta di informazioni – 3. Applicabilità dell'esimente di cui all'art. 3-*bis* d.lgs. n. 109/2006.

1. Introduzione

L'art. 2, comma 1, lettera *f)*, del d.lgs. n. 109/2006 qualifica illecito disciplinare l'omessa comunicazione al capo dell'ufficio giudiziario, da parte del magistrato, di avvenute interferenze nella sua attività giudiziaria.

La disposizione indicata è posta successivamente a quella collocata alla lettera *e)* del medesimo art. 2 che disciplina il presupposto dell'illecito in esame ovvero l'ingiustificata interferenza compiuta da un magistrato.

In tal modo, il legislatore ha reso rilevante, sotto il profilo disciplinare, sia la condotta del magistrato che "interferisce" nella attività giudiziaria del collega sia l'omessa comunicazione della avvenuta inframettenza da parte del magistrato interferito con l'evidente *ratio* di rendere effettivamente accertabile e sanzionabile la violazione del dovere di non interferire.

La imposta comunicazione dell'avvenuta interferenza al capo dell'ufficio, infatti, favorisce l'ostensione dell'illecito dell'avvenuta interferenza, altrimenti relegata ai residuali casi in cui la stessa emerga casualmente, di regola, a seguito di attività di intercettazione telefonica, telematica o ambientale o ancora a seguito di estrapolazione dai dispositivi telefonici e telematici dei contenuti dei messaggi di testo scambiati tra i magistrati interessati; non di rado proprio il rischio che la condotta di interferenza compiuta da un collega sia captata mediante mezzi di ricerca delle fonti di prova induce il magistrato interferito, dopo aver respinto l'indebita ingerenza, a predisporre una relazione di servizio al Capo dell'Ufficio onde evitare di incorrere, anche egli, nell'illecito disciplinare in esame, riscontrando la natura di "strumento di conoscenza" della fattispecie contenuta alla lettera *f)* dell'art. 2 del decreto legislativo in esame.

Si è anche sottolineato[263] come l'illecito disciplinare in esame abbia anche una funzione di prevenzione posto che un magistrato, prima che si determini ad interferire nella attività giudiziaria di un collega, deve necessariamente avere chiaro il rischio rappresentato della concreta (e

[263] S. DI AMATO, *La responsabilità disciplinare dei magistrati*, Milano, 2013 pag.111 e ss.; P. FIMIANI, *Sub Art. 2, comma 1, lett. f)*, in AA.VV., *Codice disciplinare die magistrati*, F. GIGLIOTTI (a cura di), Milano 2024.

altamente probabile) conseguente condotta dell'interferito di ostensione della inframettenza mediante comunicazione al capo dell'ufficio per evitare, come accennato, di essere anche egli poi incolpato dell'illecito di cui alla lettera *f)* in trattazione.

Tale consapevolezza, nell'intenzione legislativa, dovrebbe essere ulteriore elemento (oltre a quelli di carattere etico morale e culturale oltre che di consapevolezza della propria funzione di Magistrato) idoneo a sterilizzare il pericolo di anomale incidenze in procedimenti non affidati al magistrato interferente.

Da ultimo, la indicata collocazione topografica operata dal legislatore ha indotto a ritenere che detto obbligo si attivi soltanto quando le interferenze provengano da un magistrato escludendo, quindi, la rilevanza di quelle provenienti da individui estranei alla magistratura (ad es. amici o parenti)[264].

Del resto, la selezione legislativa del capo dell'ufficio quale soggetto destinatario della comunicazione conferma la collocazione della inframettenza nell'alveo esclusivo dei rapporti tra colleghi.

È di fondamentale importanza chiarire, al fine di tracciare il perimetro operativo dell'illecito in trattazione, come l'obbligo di comunicazione presupponga necessariamente che vi sia stata un'interferenza.

2. I rapporti tra "interferenza" e richiesta di informazioni

Chiariti, in sede di disamina della specifica fattispecie di cui alla lettera e), i confini della interferenza giova evidenziare come ha assunto profili problematici la distinzione tra quest'ultima e la richiesta di informazioni.

La distinzione tra la richiesta di informazioni e la interferenza riposa sulla capacità della richiesta del magistrato di incidere sul regolare percorso decisionale del collega al quale si rivolge e a cui è affidato il procedimento e, di conseguenza, essere percepita come tale dal magistrato interferito[265].

---

[264] In tal senso di è espresso S. DI AMATO, il quale critica l'interpretazione "ampia" invece fatta propria da FANTACCHIOTTI-FRESA-TENORE-VITELLO, *La responsabilità disciplinare nelle carriere magistratuali,* Milano, 2010, 167, in quanto la conoscenza di interferenze esterne da parte del capo dell'ufficio non avrebbe alcun rilievo.

[265] Cosi, si è escluso che configuri l'illecito disciplinare in esame, l'omessa comunicazione al capo dell'ufficio di aver subito ingiustificate interferenze nell'attività giudiziaria, la condotta del magistrato che, invitato a 'guardare bene le carte' o a prestare attenzione alla delicatezza della ricostruzione dei fatti, non percependo una pressione a decidere in un certo modo, non dia alcuna comunicazione della vicenda al suo dirigente, giacché ad integrare la fattispecie di omessa denuncia, quale che sia il grado di scorrettezza del comportamento che della stessa doveva essere oggetto, occorre una oggettività illecita specifica costituita dalla direzione e dalla idoneità dell'intervento ad incidere sulla decisione ed altresì la percezione di tale direzione ed idoneità, senza delle quali

In altri termini, non ogni interlocuzione di un magistrato con altro magistrato in ordine ad un procedimento a questi assegnato, benché non giustificata sul piano istituzionale e quindi non opportuna, integra di per sé una interferenza rilevante sul piano disciplinare dovendosi verificare, per la configurazione dell'illecito, la astratta idoneità del comportamento contestato a mettere in pericolo la libertà di determinazione e la serenità di giudizio di un magistrato rispetto a comportamenti o richieste provenienti da altri magistrati in relazione all'esito degli affari da trattare, essendo le regole tabellari finalizzate a garantire la piena indipendenza del magistrato ed il principio del giudice naturale precostituito per legge, indipendentemente dalla effettiva incidenza sull'ordinario iter decisionale e assumendo, quindi, rilievo a questi fini, sia pure sotto il profilo della l'astratta idoneità e non sul piano della effettiva influenza, l'oggetto della interlocuzione.

A tal fine occorre procedere secondo il metodo della cosiddetta prognosi postuma e pertanto, occorre valutare con un giudizio ex ante se la condotta aveva la possibilità concreta ed effettiva di turbare il corretto e normale processo decisionale del magistrato.

L'idoneità deve essere valutata sia sotto il profilo oggettivo, con riferimento alle modalità della condotta e dei rapporti esistenti tra interferente e interferito, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento sia alla capacità di inserire nel percorso decisionale del singolo magistrato elementi estranei al modello legale sia alla percezione del fatto da parte del destinatario della richiesta.

Ebbene la giurisprudenza[266] ha statuito, sul punto, come non configuri illecito disciplinare nell'esercizio delle funzioni, per ingiustificata interferenza nell'attività giudiziaria di un collega, la condotta del magistrato che si limiti a formulare una mera richiesta di informazioni non percepibile, da parte del destinatario, come forma di sollecitazione a determinarsi in un modo anziché in un altro, persino se poi egli provveda a comunicare successivamente alle parti in causa la determinazione del collega prima che quest'ultima venga ufficializzata, poiché il concetto di interferenza, disciplinarmente rilevante, implica l'inserirsi in una situazione giudiziaria, al fine di modificare o di condizionare il corso naturale del procedimento, o comunque il porre in essere pressioni o atti idonei a turbare la libertà di determinazione del magistrato procedente, mentre la comunicazione sull'orientamento di quest'ultimo prima della sua ufficiale esternazione

---

mancherebbe la consapevolezza del disvalore al quale l'obbligo di denuncia è di necessità collegato (Sez. disc., n. 96 del 2009).

[266] Sez. disc., ord n. 9 del 2011.

costituisce un comportamento che, pur se gravemente sconveniente, è estraneo alle fattispecie tipiche previste dal legislatore.

La giurisprudenza ha anche chiarito come la veicolazione di un'informazione, anche se acquisita al di fuori dell'esercizio delle funzioni e, quindi, oggetto di scienza privata, con riguardo alla possibilità di una composizione bonaria di una controversia, non sia condotta idonea, anche astrattamente, a incidere sulla libertà di determinazione e serenità di giudizio del magistrato, attenendo, i profili di inopportunità, al diverso piano dell'immagine dell'istituzione giudiziaria, soprattutto in ragione della lettura che ne possono dare le parti interessate nel caso in cui, ben possibile se non probabile, siano poste a conoscenza dell'interessamento.

Ha assunto rilevanza anche il dato delle richieste di informazioni relative a procedimento già concluso come ad esempio richieste sull'avvenuta definizione del giudizio, sul suo esito e sui contenuti della sentenza[267].

La giurisprudenza disciplinare ne ha, anche di recente, escluso la rilevanza non considerandole quindi interferenze siccome all'evidenza la inframettenza presuppone un procedimento non ancora concluso sulla quale deve essa incidere, appunto, interferendo.

La interferenza poi deve, come accennato, influire su di un percorso decisionale in formazione, circostanza insussistente nel procedimento già definito nel quale quindi il percorso decisionale è certamente già concluso.

Proprio sul profilo relativo al dato che il procedimento già concluso determina la inidoneità anche astratta a mettere in pericolo la libertà di determinazione e la serenità di giudizio di un magistrato rispetto a comportamenti o richieste provenienti da altri magistrati in relazione all'esito degli affari da trattare, la giurisprudenza disciplinare[268] ha ritenuto non integrante l'illecito disciplinare nell'esercizio delle funzioni per l'ingiustificata interferenza nell'attività giudiziaria di altro magistrato la condotta del magistrato del pubblico ministero il quale adotti un comportamento astrattamente interferente nell'attività giudiziaria di un giudice qualora esso intervenga successivamente alla assunzione del provvedimento giudiziario e non sia idoneo, quindi, ad incidere sul processo formativo della volontà del magistrato.

Ciò all'evidenza non determina, quindi, alcuna attivazione da parte del magistrato, oggetto materiale del comportamento del collega, dell'obbligo

[267] Sez. disc., n. 16 del 2024.

[268] Sez. disc., n. 122 del 2014.

di comunicazione al capo dell'ufficio previsto dalla lettera *f)* dell'art. 2 del decreto in esame.

Il dato della necessità che la condotta del presunto interferente per essere tale deve essere idonea ad incidere sul procedimento nel quale si versa l'inframettenza lo si ricava anche da altra pronuncia della giurisprudenza disciplinare[269] secondo la quale non integra l'illecito disciplinare nell'esercizio delle funzioni per avere posto in essere una ingiustificata interferenza nell'attività giudiziaria di altro magistrato la condotta del magistrato il quale inviti un collega ad esaminare con attenzione le risultanze processuali, la rappresentazione dei rischi derivanti nei successivi gradi di giudizio in caso di decisione poco ponderata in una materia delicata e ad alto tasso di complessità tecnico-giuridica, seppure uniti al manifestato apprezzamento per la persona di uno degli imputati, atteso che tale comportamento non si traduce nella chiara volontà di orientare l'esito del processo.

Anche la giurisprudenza di legittimità[270] ha ritenuto la irrilevanza della sola percezione della gravità della interferenza evidenziando, in ogni caso, che la stessa, per essere considerata tale (anche ai fini della configurazione dell'illecito della omessa comunicazione) deve essere astrattamente idonea ad influire sul corretto svolgimento della decisione che il destinatario è chiamato ad assumere, avuto riguardo al modello c.d. del magistrato medio e, tale influenza, pure deve (o avrebbe dovuto) essere percepita come tale dal destinatario della condotta.

Non è stata considerata, quindi, richiesta di informazioni, collocando, quindi, tale condotta nella interferenza (con omessa comunicazione al capo dell'ufficio rilevante ai fini dell'illecito disciplinare in trattazione) la prospettazione da parte del magistrato interferente della adozione di specifici provvedimenti (quali ad esempio la nomina di un consulente tecnico) siccome il carattere di oggettiva idoneità della condotta ad influenzare il contenuto della decisione, rappresentata dalla richiesta di emissione di un provvedimento, non poteva che essere stata percepita come indebita interferenza da parte del magistrato destinatario o comunque doveva essere percepita come tale con conseguente comunicazione formale al capo dell'ufficio.[271]

---

[269] Sez. disc., n. 24 del 2017.

[270] Cass., S.U., n. 24307 del 2023; n. 33329 del 2918; n. 22858 del 2017; n. 25136 del 2014.

[271] Cass., S.U., n. 29339 del 2022.

Altro tema di interesse in ordine a tale fattispecie disciplinare è rappresentata dalla richiesta di un magistrato al collega assegnatario del procedimento di un rinvio dell'udienza già fissata.

L'attivazione dell'obbligo di comunicazione al capo dell'ufficio impone, infatti, di valutare se la richiesta di rinvio possa qualificarsi anche essa come interferenza.

Ebbene deve ritenersi che la mera richiesta di rallentare o accelerare i tempi di un procedimento non finalisticamente volta ad indicare soluzioni di merito conclusive del giudizio stesso non può ritenersi oggettivamente idonea ad essere sussunta nella fattispecie disciplinare in contestazione.

Medesimo ragionamento può farsi valere con riguardo alla mera acquisizione di informazioni relative ad un procedimento senza discutere del merito dello stesso con l'interferito; ed invero ciò che rileva, al fine di determinare la sussunzione della condotta dell'incolpato nella fattispecie disciplinarmente rilevante, è solo il discutere del procedimento nei suoi aspetti di merito indicando soluzioni che in qualche modo facciano intendere la sussistenza di un interesse per una delle parti.

Con riguardo al termine entro il quale la notizia dell'avvenuta interferenza deve essere comunicata al capo dell'ufficio si è osservato[272] che, pur in assenza di una sua specifica previsione all'interno della disposizione, detta comunicazione debba essere eseguita immediatamente e comunque, ove possibile, prima di assumere la decisione rispetto alla quale si è verificata l'interferenza, tenendo conto, in ogni caso, delle circostanze concrete, con particolare riferimento alle condizioni nelle quali versava, al momento della inframettenza, il magistrato obbligato.

Si è sostenuto[273], ad esempio, che il magistrato contattato subito prima della camera di consiglio nella quale viene trattato il procedimento che interessa l'interferente potrà rinviare ad un momento successivo la comunicazione al capo dell'ufficio.

Si è ancora osservato[274] che non può essere considerata sostitutiva della comunicazione prevista dall'illecito disciplinare in questione quella effettuata al presidente del collegio, siccome quest'ultimo giudice ha l'obbligo di comunicare agli organi competenti soltanto "i fatti a lui noti che possono costituire illeciti disciplinari compiuti dai magistrati del suo collegio".

Infine, posto che l'illecito in esame si collega *latu sensu* alla violazione dei doveri di correttezza, si sono riconosciuti spazi di configurabilità

---

[272] S. DI AMATO, in *op. cit.*, pag.111 e ss.

[273] S. DI AMATO, in *op. cit.*, pag.111 e ss.

[274] S. DI AMATO, in *op. cit.*, pag.111 e ss.

dell'illecito di cui alla lettera *d*) allorché l'interferenza sia diretta verso un componente di un organo collegiale, essendo evidente il fine di incidere sulla volontà dell'organo giurisdizionale nel suo complesso. Pertanto, l'omessa informazione ai membri del collegio, da parte del destinatario o di altro con componente venuto riservatamente a conoscenza dell'intromissione, può essere apprezzata quale grave scorrettezza, specie quando il comportamento nei confronti dell'autore dell'interferenza sia colposamente inerte o tollerante e quindi idoneo a creare l'apparenza di permeabilità alle richieste dell'intero collegio, con pericolo di compromissione dell'immagine di tutti i suoi componenti. [275]

3. Applicabilità dell'esimente di cui all'art. 3-*bis* d.lgs. n. 109/2006.

Da ultimo preme sottolineare che, integrata la fattispecie disciplinare in esame, è doverosa la valutazione in ordine alla applicabilità della esimente di cui all'art. 3-*bis* d.lgs. n. 109/2006.

La giurisprudenza, in recenti pronunce, ha statuito, come è noto, che l'esimente in parola si rende applicabile in quei casi in cui, pur se l'illecito si sia perfezionato, per le modalità in cui ne è avvenuta la consumazione, esso non comporta la lesione del bene giuridico tutelato dall'ordinamento disciplinare e, segnatamente, dalla norma in disamina, giacché non ne risulta per esso compromessa né l'immagine esterna del magistrato, ed insieme il quadro dei valori che ne qualificano la funzione, né il prestigio nella sua globalità dell'ordine giudiziario.

L'accertamento a cui a tal fine è chiamato il giudice disciplinare postula, perciò, un'indagine da svolgersi in concreto ed ex post e, seppure non possa sortire l'effetto di sovvertire il principio di tipizzazione degli illeciti disciplinari e di ritenere che una qualsivoglia violazione di legge, ancorché rientrante nelle ipotesi tipizzate, non possa assurgere a rilievo disciplinare sol perché nel prosieguo della sua vita professionale il magistrato continua ad essere circondato da "prestigio e fiducia", nondimeno impone una valorizzazione dei dati fattuali sottesi alla vicenda e riferibili alla persona dell'incolpato.

Si tratta, infatti, di stabilire se l'oggettiva offensività di cui si riveste l'illecito per effetto del suo perfezionamento perda, all'atto pratico, tale consistenza, mancando della gravità atta ad incidere, compromettendolo,

[275] P. FIMIANI, in *op. cit.*, 571.

sul bene giuridico tutelato dall'ordinamento[276] con conseguente esclusione del relativo addebito disciplinare.

[276] Cass., S.U., n. 29339 del 2022.

La grave violazione di legge determinata da negligenza inescusabile

(*di Valentina Ricchezza e Fabiana Iorio*)

Sommario: 1. Premessa - 2. Gli elementi dell'illecito - 3. Ignoranza o negligenza inescusabile – 4. Rapporto con altre fattispecie di illecito disciplinare - 5. Le modifiche introdotte con la riforma di cui all'art. 11 della l. 17 giugno 2022, n. 71.

1. Premessa

Nell'ambito degli illeciti disciplinari commessi dal magistrato nell'esercizio delle funzioni, tipizzati all'art. 2 del d.lgs. n. 109/2006, il comma 1, lett. g) dispone: «*1. Costituiscono illeciti disciplinari nell'esercizio delle funzioni: …g) la grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile*».

Appare immediatamente dalla lettura della norma che il legislatore, lungi dal tipizzare in modo specifico una condotta, ha delineato una fattispecie disciplinare di ampia portata che comprende una pluralità di ipotesi comportamentali, sia commissive che omissive, realizzate dal magistrato in violazione di legge e caratterizzate da gravità e da atteggiamenti colposi di negligenza o ignoranza.

Dall'esegesi della disposizione emerge, infatti, che tale illecito consta di due elementi: quello oggettivo, riguardante quelle condotte riguardanti provvedimenti formali (sentenze, decreti o ordinanze) o meri comportamenti (omissioni nell'azione di provvedimenti) compiuti in "grave" violazione di legge e, quello soggettivo, che si sostanzia nell'ignoranza o negligenza inescusabile.

L'ampiezza della fattispecie - nella quale in linea di principio vi potrebbe rientrare qualsiasi tipo di condotta commessa nell'esercizio delle funzioni - oltre a far sì che essa sia considerata norma di chiusura nel sistema degli illeciti funzionali collegati all'attività interpretativa [277] e non solo, ha reso difficoltoso, configurare e individuare quegli elementi costitutivi che consentano di ritenere la sussistenza, in concreto, dell'illecito disciplinare in esame[278].

---

[277] P. FIMIANI-M. FRESA, *Gli illeciti disciplinari dei magistrati*, Torino, 2013, p. 49 ss.

[278] È stato evidenziato in dottrina che la giurisprudenza formatasi sul punto, al di là di principi di carattere generale, è caratterizzata da decisioni che tengono conto della specificità del caso concreto impedendo di creare delle generalizzazioni per situazioni interpretative di apparente contrasto nel corso del tempo. A. PATRONO, *Illeciti disciplinari nell'esercizio delle funzioni*, in (a cura di) F. GIGLIOTTI, *Codice disciplinare dei magistrati*, Milano, 2024, p.584.

Invero, da una parte, occorre individuare i confini applicativi dell'ipotesi in oggetto rispetto all'esimente dell'insindacabilità dell'attività di interpretazione delle norme di diritto di cui all'art. 2, comma, 2 del decreto legislativo; dall'altra, si pone la necessità di circoscriverne l'ambito al fine di individuare l'autonomia di tale illecito disciplinare rispetto a quelli previsti dalle altre norme.[279]

E' costante, tuttavia, il dato secondo cui la valutazione da compiersi non è giammai rivolta alla sola condotta del magistrato ma è complessiva così come ribadito da orientamento delle Sezioni Unite secondo cui «*In tema di responsabilità disciplinare dei magistrati, la grave violazione di legge rileva in relazione all'effetto perturbante sulla considerazione del magistrato e sul prestigio dell'ordine giudiziario conseguente ad una condotta, deontologicamente deviante, posta in essere nell'esercizio della funzione, la quale deve emergere all'esito di una valutazione complessiva dell'attività giurisdizionale al cui interno si è consumata*».[280]

---

[279] E' stato evidenziato, ad esempio, che anche la violazione di altri doveri fondamentali del magistrato, quali quelli di imparzialità e correttezza, del rispetto della dignità della persona nell'esercizio delle funzioni e, infine, quello del riserbo, possono conseguentemente essere ricondotte alla violazione della lett. *g*) del d.lgs. n. 109/006, nella sussistenza degli altri presupposti previsti dalla fattispecie tipizzata, sebbene rientrino tra le violazioni delle norme previste dall'art. 5 d.lgs. n. l 06/2006 a tutela del riserbo nelle indagini penali. Sul punto vedi diffusamente FIMIANI-FRESA, *op. cit.* p.49.

[280] Cass., S.U., n. 7832 del 15 aprile 2020: il principio era stato affermato in relazione ad una fattispecie di condanna del magistrato in sede disciplinare per la violazione del T.U. sulle spese di giustizia e dell'art.93 c.p.c., avendo l'incolpato, in numerosi procedimenti di protezione internazionale, disposto la revoca dell'ammissione del cittadino straniero vittorioso al patrocinio a spese dello Stato al di fuori delle ipotesi previste dalla legge, nonché distratto le spese processuali in favore del difensore in difetto della necessaria istanza; la S.C., nel cassare la sentenza disciplinare, ha rilevato che non era stato compiuto l'esame della complessiva attività giurisdizionale svolta dall'incolpato, avuto riguardo, per un verso, al problema oggettivo di compatibilità tra il quadro normativo speciale sul patrocinio a spese dello Stato di cui al d.P.R. n. 115 del 2002 e quello generale codicistico relativo alla regolazione delle spese processuali e, per altro verso, all'esito dei giudizi interessati dalla violazione, conclusi con l'accertamento negativo, coperto da giudicato, della sussistenza di danni patrimoniali. Del resto in senso conforme si riporta anche la sentenza di Cass., S.U., n. 20819 del 2 agosto 2019 secondo cui «*In tema di responsabilità disciplinare dei magistrati, la grave violazione di legge rileva non in sé, bensì in relazione alla condotta deontologicamente deviante posta in essere nell'esercizio della funzione, ed impone, pertanto, una valutazione complessiva della vicenda e dell'atteggiamento in essa tenuto dal magistrato, al fine di verificare se il comportamento sia idoneo, siccome dovuto "quantomeno" ad inescusabile negligenza, a compromettere sia la considerazione di cui il singolo magistrato deve godere, sia il prestigio dell'ordine giudiziario. (In applicazione di tale principio, la S.C. ha confermato la sentenza impugnata, che aveva ritenuto integrato l'illecito disciplinare di cui all'art.2, lett. a) e g), del d.lgs. n.109 del 2006, valutando rilevanti e significative, nel loro complesso, le seguenti omissioni e trascuratezze poste in essere da un pubblico ministero assegnatario di un procedimento per omicidio a carico di ignoti: - l'aver lasciato aperto il procedimento per circa venticinque anni senza la richiesta al giudice competente di alcuna proroga dopo la prima concessa dal Gip; - l'aver provveduto in modo carente alla gestione ed al controllo dei reperti acquisiti; - il non aver dato riscontro per lungo tempo a reiterate istanze della Direzione centrale anticrimine della Polizia di Stato, nelle quali, si manifestava la necessità di rivisitare la scena del crimine)*». Più recentemente ma indicante sempre l'idea di unicità della valutazione Sez. disc., n. 13 del 2024 ha statuito che "*In tema di fattispecie prevista dall'art. 2 lett. g), non integra l'illecito disciplinare nell'esercizio delle funzioni per grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile la condotta*

Sicuramente, attualmente, è possibile affermare, rispetto ad incertezze interpretative iniziali, che l'illecito funzionale in argomento comprenda non solo meri comportamenti del magistrato, ma anche i provvedimenti in cui si sostanzia l'attività giurisdizionale atteso che la fattispecie evoca un'attività interpretativa di valutazione del fatto e delle prove, strumentale all'attività giurisdizionale del magistrato.[281]

2. Gli elementi dell'illecito

Stante la genericità della formulazione normativa costituita dalla "violazione di legge", il legislatore ha delimitato l'ambito delle condotte disciplinarmente rilevanti a quelle che presentino il requisito della "gravità", indice che, dunque, costituisce elemento costitutivo dell'illecito disciplinare in esame (unitamente a quello soggettivo, colposo, della inescusabilità della ignoranza o negligenza).

L'interpretazione compiuta dalla giurisprudenza sia di merito che di legittimità ha messo in evidenza che la sanzione disciplinare riguarda non il risultato dell'attività giurisdizionale ma il comportamento deontologicamente deviante posto in essere dal magistrato nell'esercizio della sua funzione (cfr. Cass., S.U., n. 33328 del 2018) che ha determinato, quale effetto, il provvedimento o una omissione posti in essere in violazione di legge, espressione di una condotta del tutto negligente.

---

del Procuratore della Repubblica consistita nella omessa trasmissione tempestiva alla competente DDA di una serie di fascicoli di competenza distrettuale, laddove all'esito dell'attività istruttoria sia emerso che il magistrato ha tenuto un comportamento propositivo e di collaborazione, nonché rispettoso delle disposizioni del codice di rito." Con ordinanza non impugnata n. 25 del 2023 sempre la sezione disciplinare del CSM, in termini negativi, ha escluso la rilevanza della fattispecie in esame nel caso «N*on integra l'illecito disciplinare nell'esercizio delle funzioni per grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile, la condotta del giudice delegato che, trovandosi in una situazione lavorativa di particolare gravosità, non si accorge della condotta distrattiva del curatore fallimentare operata con modalità tali per cui i controlli del giudice non potevano comunque portare alla emersione della situazione».*

[281] RUSSO, La rilevanza disciplinare della grave violazione di legge, in www.judicium.it. L'Autore, con tre argomentazioni, evidenzia le ragioni, del tutto condivisibili, di tale affermazione secondo cui *"a) dal punto di vista lessicale – contenutistico, giacché tale legge mira a disciplinare qualunque condotta del magistrato (art. 2, 1°: «Chi ha subito un danno ingiusto per effetto di un comportamento, di un atto o di un provvedimento giudiziario……»); per-tanto appare necessario distinguere tra condotte e provvedimenti del magistrato soltanto quando lo esiga la stessa fattispecie sanzionatoria: ad esempio, è inimmaginabile che l'ingiustificata interferenza ex lett. e) sia esercitata mediante provvedimenti propriamente giurisdizionali;*

b) dal punto sistematico, perché è impensabile che l'ordinamento disciplinare non sanzioni (per prevenirli) provvedimenti idonei a configurare illecito civile, giacché «'disciplina' è l'habitus dell'osservanza di un complesso di regole, poste per il conseguimento dei fini d'una certa istituzione» e «potere disciplinare» «è la potestà d'un soggetto d'imporre ad altri l'osservanza di tali regole»;

c) dal punto di vista (se si vuole) 'politico' o metagiuridico, giacché è difficile negare che i conditores del 2005-2006 miravano a 'recuperare' sul piano disciplinare quanto stimavano di avere 'perduto' dal punto di vista risarcitorio con l'apposita legge (accettabili, o non, che fossero tale proposito e tale stima)".

In particolare, secondo le Sezioni Unite la "grave violazione di legge" di cui all'art. 2, comma 1, lett. *g*), d.lgs. n. 109 del 2006 «*rileva non in sé, bensì in relazione alla condotta deontologicamente deviante posta in essere nell'esercizio della funzione, ed impone, pertanto, una valutazione complessiva della vicenda e dell'atteggiamento in essa tenuto dal magistrato, al fine di verificare se il comportamento sia idoneo, siccome dovuto "quantomeno" ad inescusabile negligenza, a compromettere sia la considerazione di cui il singolo magistrato deve godere, sia il prestigio dell'ordine giudiziario*» (cfr. Cass., S.U., n. 26662 del 2023) [282].

La "gravità" della condotta, dunque, pur costituendo un requisito formale, postula evidentemente una valutazione di merito che non può essere fatta a priori ma necessita di una cognizione che tenga conto delle peculiarità di ogni singolo caso concreto e del contesto in cui la "violazione" si è perpetrata.

La giurisprudenza - sia pure secondo un approccio metodologico concreto basato sulla specificità del fatto - ha, pertanto, cercato di individuare i principi generali e gli elementi distintivi della fattispecie da applicare alle diverse condotte disciplinari che vengono di volta in volta in rilievo.

Proprio per tale ragione, pur non essendo elementi costitutivi della fattispecie, integrano il concetto di gravità la natura e l'entità del danno materiale cagionato che assurgono a parametri per la valutazione delle condotte poste in essere in violazione di legge.

Pertanto, tenuto conto delle circostanze del caso concreto, la giurisprudenza - ai fini della valutazione della gravità della condotta - ha valorizzato il criterio della eccezionale rilevanza del danno arrecato con riferimento all'ingiusta compressione della libertà personale, ad esempio, nel caso della violazione dei termini di durata di una misura cautelare e delle ritardate scarcerazioni (cfr. Cass., S.U., n. 17985 del 2021; n. 17333 del 2021).[283]

---

[282] In applicazione del principio, la S.C. ha confermato la sanzione disciplinare della censura inflitta a un pubblico ministero, che aveva omesso di revocare l'incarico di consulente conferito ad un medico, col quale intratteneva rapporti amicali, nel frattempo sottoposto alla misura cautelare degli arresti domiciliari e, quindi, sospeso di diritto dall'esercizio della professione ai sensi dell'art. 43 D.P.R. n. 221 del 1950, essendo rilevante e significativa la condotta, valutata nel suo complesso ed anche per le ricadute sulla speditezza dell'indagine, consistita nell'ingiustificata e protratta omissione, pur nella consapevolezza dello stato di detenzione del consulente, e nella concessione della proroga del termine per il deposito della relazione, sebbene già scaduto.

[283] In entrambe le pronunce è affermato il principio di diritto secondo cui «*In tema di responsabilità disciplinare, grava sul magistrato l'obbligo di vigilare con regolarità sulla persistenza delle condizioni, anche temporali, cui la legge subordina la privazione della libertà personale di chi è sottoposto ad indagini, sicché l'inosservanza dei termini di durata massima della custodia cautelare costituisce grave violazione di legge idonea ad integrare gli illeciti disciplinari di cui all'art. 2, comma 1, lett. a) e g), del d.lgs. n. 109 del 2006*».

Ancora, in ipotesi di omessa e ritardata iscrizione nel registro delle notizie di reato ex art. 335 c.p.p. da parte del p.m. a fronte di una denuncia della p.g., il comportamento omissivo dell'incolpato è stato ritenuto frutto di grave e inescusabile negligenza e, a propria volta, causa efficiente della ritardata iscrizione che ha avuto quale esito l'indebita sottrazione ad ogni accertamento penale dei soggetti, essendo conseguenza dell'incuria dell'incolpato la circostanza – evidenziata in sede di archiviazione - che lo scrutinio della notizia di reato, acquisita dagli ufficiali di polizia giudiziale e tempestivamente comunicata al pubblico ministero, non è mai stato compiuto in quanto la notizia di reato e i nomi delle persone alle quali il reato di corruzione per atti contrario ai doveri d'ufficio era stato attribuito sono stati scritti dall'ufficio del pubblico ministero nel registro ex art. 335 c.p.p. oltre otto anni dopo la comunicazione, di talché la competente autorità giudiziaria, ricevuti gli atti, ha potuto solo verificare l'estinzione del reato per prescrizione (Cass., S.U., n. 110 del 2021).

Nei casi, invece, in cui pur in presenza di una violazione di legge è stato escluso il rilievo disciplinare della condotta del magistrato, sono state valorizzate - più che la "non gravità della condotta" - le contingenze che consentissero di escludere il profilo della colpa *sub specie* dell'ignoranza o della negligenza inescusabile (cd. elemento soggettivo della fattispecie) o sono stati ritenuti configurabili i presupposti per l'applicazione della esimente del fatto di scarsa rilevanza, prevista dall'art. 3-*bis* [284], che presuppone l'assenza di ricadute sul prestigio dell'ordine giudiziario e sulla credibilità di cui deve godere il magistrato all'interno e all'esterno dell'ufficio.

La gravità, invece, è stata esclusa in considerazione della minore importanza del bene giuridico compromesso, laddove non si siano verificati danni irrimediabili.[285]

---

[284] L'ipotesi della scarsa rilevanza ricorre qualora la fattispecie disciplinare sia integrata in tutti i suoi elementi costitutivi oggettivi e soggettivi ma tenuto conto delle circostanze del caso concreto del lecito disciplinare non sia appunto configurabile perché il fatto risulti di scarsa rilevanza e quindi non abbia leso in modo rilevante il bene giuridico tutelato.

[285] Cfr. Cass., S.U., n. 8247 del 2017 «*Non integra l'illecito disciplinare costituito dalla grave violazione di legge dovuta a negligenza inescusabile, di cui agli artt. 1 e 2, comma 1, lett. g), del d.lgs. n. 109 del 2006, la condotta del presidente di corte di assise il quale ometta di verificare che alla deliberazione della sentenza abbiano concorso due giudici popolari assenti a due udienze dibattimentali, e sostituiti da altrettanti giudici popolari aggregati, allorché – a conclusione del dibattimento – venga disposta rinnovazione mediante lettura, alla quale abbiano prestato acquiescenza i difensori delle parti, di atti disposti dal collegio in composizione diversa da quella che ha deliberato la sentenza, trattandosi di circostanza comunque idonea a garantire l'osservanza del principio della immutabilità del giudice*».

Proprio con riferimento a quest'ultima esimente, è stato precisato che la norma di cui all'art. 3-*bis* - secondo cui illecito disciplinare non è configurabile quando il fatto è di scarsa rilevanza - è applicabile, sia per il tenore letterale della disposizione che per la sua collocazione sistematica, a tutte le ipotesi previste negli artt. 2 e 3 del medesimo decreto anche quando la gravità del comportamento è elemento costitutivo del fatto tipico e perfino quando integri la commissione di un reato. Ove si richieda l'applicazione di tale esimente, il giudice deve procedere ad una valutazione d'ufficio, sulla base dei fatti acquisiti al procedimento e prendendo in considerazione le caratteristiche e le circostanze oggettive della vicenda addebitata, anche riferibili al comportamento dell'incolpato, purché strettamente attinenti allo stesso, con giudizio globale diretto a riscontrare se l'immagine del magistrato sia stata effettivamente compromessa dall'illecito (Cass., S.U., n. 31058 del 2019).

Secondo il consolidato indirizzo delle Sezioni Unite, quindi, l'accertamento della condotta disciplinarmente irrilevante in applicazione della causa di non punibilità di cui all'art. 3-*bis* del decreto legislativo (da identificarsi in quella che, riguardata *ex post* e in concreto, non comprometta l'immagine del magistrato) deve compiersi senza sovvertire il principio di tipizzazione degli illeciti disciplinari. Ne deriva che nell'ipotesi in cui il bene giuridico individuato specificamente dal legislatore in rapporto al singolo illecito disciplinare non coincida con quello protetto dall'art. 3-*bis*, il giudizio di scarsa rilevanza del fatto si modula secondo un duplice passaggio, dovendo il giudice disciplinare, dapprima, tener conto della consistenza della lesione arrecata a quel bene giuridico "specifico", che se apprezzabile in termini di grave offesa verrà ad esaurire quel giudizio in termini di esclusione dell'esimente; successivamente, qualora l'offesa "specifica" non sia invece tale da considerarsi grave, occorre verificare se quello stesso fatto, che integra l'illecito tipizzato, abbia però determinato un'effettiva lesione dell'immagine pubblica del magistrato (Cass., S.U, n. 24048 del 2023; n. 29823 del 2020; n. 31058 del 2019 e n. 22577 del 2019).

In questi casi, si evidenzia che le pronunce giurisprudenziali di non luogo a procedere per scarsa rilevanza della grave violazione di legge mettono in evidenza[286]:

1. la circostanza che la condotta, in astratto illecita, sia emersa solo in sede di ispezione (cfr. Cass., S.U., n. 207 del 2018) senza quindi determinare una lesione del prestigio del magistrato né, nei casi di scadenza del termine di durata massima della misura cautelare, una lesione della libertà personale

[286] Cfr. Cass., S.U., n. 22 del 2021; n. 37 del 2021; ord. n. 50 del 2021; n. 68 del 2021; n. 80 del 2021; ord. n. 88 del 2021; ord. n. 90 del 2021; n. 116 del 2021; ord. n. 123 del 2021.

trattandosi di pochi giorni di ritardo (Cass., S.U., n. 194 del 2018) sia perché in ogni caso il procedimento penale si è concluso con una condanna;

2. il carico di lavoro e le disfunzioni dell'ufficio giudiziario di appartenenza;

3. l'episodicità del fatto che riguarda la carriera onorabile di magistrati;

4. l'assenza di compromissione dell'immagine degli incolpati e di clamore mediatico della vicenda (cfr. Cass., S.U., n. 507 del 2011; n. 17985 del 2021; n. 83/2019; n. 22/2021).

Tuttavia, la Corte di Cassazione ha recentemente affermato che l'esimente di cui all'art. 3-*bis* del d.lgs. n. 109 del 2006 non può essere automaticamente esclusa in caso di plurime inosservanze del medesimo obbligo, in quanto la reiterazione del medesimo comportamento censurato non integra di per sé una presunzione assoluta di offensività, dovendosi valutare per ciascun illecito separatamente la idoneità a ledere il bene giuridico protetto e verificare se il tratto comune delle condotte abbia comportato, come effetto unitario, un più grave appannamento dell'immagine di imparzialità del magistrato e della sua attività nella percezione della comunità professionale o del contesto giudiziario (Cass., S.U. n. 7497 del 2022).

In ordine al rapporto tra la fattispecie in esame e l'esimente dell'insindacabilità dell'attività di interpretazione delle norme di diritto di cui all'art. 2, comma 2, del decreto legislativo, la giurisprudenza ha individuato i limiti entro cui una condotta posta in essere in violazione di legge abbia rilievo disciplinare e non possa ritenersi giustificata laddove vi siano di comportamenti caratterizzati da un errore macroscopico e provvedimenti o atti anomali e atipici rispetto alle disposizioni di legge talmente gravi da rendere la negligenza inescusabile e trasmodare in un comportamento idoneo a riverberarsi negativamente sulla credibilità del magistrato o sul prestigio dell'ordine giudiziario (cfr. Cass., S.U., n. 1628 del 2010 e n. 20159 del 2010).

A tal proposito la Suprema Corte, dando seguito ad un orientamento ormai consolidato, ha affermato che «*In tema di illeciti disciplinari dei magistrati, integra la fattispecie prevista dall'art. 2, comma 1, lett. g) del d.lgs. 23 febbraio 2006, n. 109 la condotta del P.M. che non proceda all'iscrizione immediata nel registro delle notizie di reato, prescritta dall'art. 335 c.p.p., della persona a cui il reato è attribuito, trattandosi di adempimento per il quale non sussiste alcun margine di discrezionalità; costituisce, poi, apprezzamento di merito, insindacabile nel giudizio di cassazione se sorretto da motivazione congrua, stabilire se gli elementi raccolti in sede di indagine siano*

o meno sufficienti ad imporre l'iscrizione del nominativo della persona, destinataria dell'indagine, nel registro medesimo.» [287] (cfr. Cass., S.U. n. 24306 del 2023).

3. Ignoranza o negligenza inescusabile

Ai fini dell'integrazione dell'illecito disciplinare è necessario riscontrare anche l'elemento soggettivo costituito dalla "ignoranza o negligenza inescusabile". I due elementi, tra loro alternativi, come suggerisce la congiunzione impiegata dal testo, evocano il carattere colposo di tale forma di illecito distinguendolo, per tale ragione, dalla previsione di cui alla lett. a) dell'articolo in commento basata, viceversa, sul dolo del magistrato che commette la violazione[288].

Non è sicuramente agevole stabilire cosa si intenda per ignoranza e per negligenza ma dalla disamina delle pronunce, sia di legittimità che di merito, dalle quali si cerca di enucleare una serie di principi idonei a costruire una bussola interpretativa e tracciare un possibile "filo rosso", tra le ipotesi eterogenee offerte dalla casistica, emerge che il fulcro della qualificazione dell'elemento soggettivo è l'inescusabilità che, sia pur semanticamente attributo alla negligenza è riferibile, come sostenuto dalla dottrina dominante, anche all'ignoranza[289].

Secondo tale ricostruzione, infatti, l'inescusabilità rileva sia sul piano oggettivo che su quello piano soggettivo. Sul piano oggettivo si valorizza, ad esempio, il contesto nel quale il magistrato opera, la particolare difficoltà della questione affrontata, la novità del caso, l'urgenza di provvedere mentre

---

[287] In applicazione del principio, la S.C. ha cassato con rinvio la sentenza della sezione disciplinare del C.S.M. che, in sede di giudizio rescissorio, aveva assolto un PM incolpato di non avere immediatamente iscritto nel registro, oltre a persone già iscritte, alcuni soggetti nei cui confronti erano state rese, alla polizia giudiziaria, dichiarazioni accusatorie spontanee e nei cui confronti il medesimo PM aveva effettuato, in altri procedimenti penali, approfondimenti investigativi, rilevando, in particolare, che la sezione disciplinare aveva omesso di tenere nel dovuto conto - secondo il "mandato di revisione" ricevuto - le ulteriori dichiarazioni rese al Procuratore Generale in sede di istruttoria disciplinare, trattandosi di rilevanti specificazioni delle dichiarazioni accusatorie, già riferite alla polizia giudiziaria.

[288] Trattasi di un illecito funzionale per cui la grave violazione di legge dovuta ad ignoranza o negligenza inescusabile deve comunque basarsi sull'esercizio della funzione e sull'attività giudiziaria atteso che, come ribadito dalla sentenza di Sez. disc., n. 135 del 2022 «*Non integra l'illecito disciplinare della grave violazione di legge per negligenza inescusabile la condotta del PM che, attesa l'incertezza interpretativa sulle disposizioni sanitarie in periodo di COVID 19, ritiene di dover rispettare la quarantena domiciliare e ciò in quanto, trattandosi di un illecito funzionale, la condotta deve riguardare l'attività giudiziaria del magistrato e non può estendersi all'osservanza di qualunque norma dell'ordinamento giuridico.*»

[289] CAPUTO, *Gli illeciti disciplinari,* in *Ordinamento giudiziario, leggi, regolamenti e procedimenti*, a cura di ALBAMONTE-FILIPPI, Torino, 2009, 724, che pure ricostruisce la portata della inescusabilità sia su un piano oggettivo che su un piano soggettivo.

sul piano soggettivo possono essere valorizzate, ad esempio, le condizioni di salute, quelle dei familiari, l'inesperienza.[290]

Indubbiamente il comportamento colposo si articola in una scarsa ponderazione, approssimazione, frettolosità o limitata diligenza, suscettibile di incidere negativamente, in concreto, sulla credibilità del magistrato ovvero sul prestigio dell'ordine giudiziario, per cui la valutazione deve essere necessariamente complessiva e non può limitarsi a singoli profili o aspetti che, isolatamente considerati, possono o potrebbero integrare il requisito della gravità.[291]

È evidente che, sia pur ampia e variegata appare la casistica, sicuramente vi sono ipotesi che, ricorrendo con maggiore frequenza sono state scandagliate profusamente sia in sede di merito che di legittimità.

Con riferimento al tema della scadenza del termine di durata della misura cautelare la giurisprudenza di legittimità è essenzialmente costante nel ritenere integrata la fattispecie disciplinare nel caso di omesso controllo sulla scadenza della durata della misura cautelare applicata all'indagato, a prescindere dal profilo soggettivo dell'incolpato (laboriosità dello stesso ed eccessivo carico di lavoro)[292] o oggettivo della situazione profilatasi in

---

[290] Va, tuttavia, ribadito, come già chiarito nel precedente paragrafo che le condizioni soggettive legate al carico di lavoro dell'incolpato o anche alla sua rilevante produttività o a temporanea difficoltà nell'espletamento dell'incarico, sono inconferenti. Cfr. tra le tante Cass., S.U., n. 507 del 2011 secondo cui «*Il magistrato ha l'obbligo di diuturnamente vigilare circa la persistenza delle condizioni, anche temporali, cui la legge subordina la privazione della libertà personale di chi è sottoposto ad indagini; pertanto, integra grave violazione di legge determinata da negligenza inescusabile - illecito disciplinare punito dall'art. 2, comma 1, lett. g) del d.lgs. n. 109 del 2006, - il comportamento del giudice dell'udienza preliminare che abbia scarcerato un indagato con notevole ritardo (nella specie, 51 giorni) rispetto al momento in cui erano decorsi i termini di custodia cautelare, senza che possa assumere rilevanza giustificante che il fatto sia ascrivibile ad una mera dimenticanza di trascrizione della data di scadenza dei termini nello scadenzario personale, o che il giudice sia stato sottoposto, in quello stesso periodo, ad un gravoso carico di lavoro e vi abbia fatto fronte, dimostrando notevole produttività, nonostante la sussistenza di difficoltà familiari e personali*».

[291] Sulla necessità di una valutazione complessiva del requisito della inescusabilità si richiamino le già menzionate sentenze di legittimità *ex multis*, Cass., S.U., n. 20819 del 2 agosto 2019; n. 7832 del 15 aprile 2020; n. 7337 del 16 marzo 2021.

[292] Cass., S.U., n. 17120 del 26 giugno 2019 secondo cui "*In tema di responsabilità disciplinare, grava sul magistrato l'obbligo di vigilare con regolarità sulla persistenza delle condizioni, anche temporali, cui la legge subordina la privazione della libertà personale di chi è sottoposto ad indagini, sicché l'inosservanza dei termini di durata massima della custodia cautelare, costituisce grave violazione di legge idonea ad integrare gli illeciti disciplinari di cui all'art. 2, comma 1, lett. a) e g), del d.lgs. n. 109 del 2006; tali illeciti non sono scriminati né dalla laboriosità o capacità del magistrato incolpato, né dalle sue gravose condizioni lavorative e neppure dall'eventuale strutturale disorganizzazione dell'ufficio di appartenenza, occorrendo, al riguardo, la presenza di gravissimi impedimenti all'assolvimento del dovere di garantire il diritto costituzionale alla libertà personale del soggetto sottoposto a custodia cautelare, senza che possa assumere rilievo, infine, la circostanza che quest'ultima venga a scadere in periodo feriale, circostanza dalla quale, al contrario, derivano al magistrato oneri di controllo persino maggiori, in funzione dell'esatta osservanza dei termini di scarcerazione*."

concreto[293], la cui condotta è scriminata[294] solo dalla presenza di "impedimenti gravissimi". Incorre, infatti, nell'illecito disciplinare di cui agli artt. 1 e 2, comma 1, lett. *g*), del d.lgs. n. 109 del 2006, il magistrato che, con violazione dei doveri di diligenza e con grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile, ometta di effettuare il doveroso controllo sulla scadenza del termine di durata della misura cautelare applicata all'indagato, potendo l'incolpato esonerarsi da responsabilità solo in presenza di impedimenti gravissimi, che gli abbiano precluso di assolvere il dovere di garantire il diritto costituzionale alla libertà personale dei soggetti sottoposti a custodia cautelare, non bastando, in tale prospettiva, la laboriosità o la capacità del magistrato incolpato, né particolari condizioni lavorative gravose e/o strutturalmente disorganizzate dell'ufficio di appartenenza.[295]

Altra macrocategoria è quella riguardate i comportamenti commissivi tenuti dal magistrato integranti l'illecito *de quo* perché sintomatici di negligenza ovvero ignoranza inescusabile, tra cui quello di consapevole inosservanza dell'obbligo di astensione e compimento di ulteriori atti del

---

[293] Cass., S.U. n. 4887 del 19 febbraio 2019 secondo cui «In relazione all'illecito disciplinare di cui agli artt. 1 e 2, comma 1, lett. *g*) del d.lgs. n. 109 del 2006, commesso dal magistrato che, con violazione dei doveri di diligenza e con grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile, ometta di effettuare il doveroso controllo sulla scadenza del termine di durata della custodia cautelare, *non rileva, ai fini dell'applicazione dell'esimente della "scarsa rilevanza del fatto", che l'imputato si trovasse agli arresti domiciliari, atteso che tale misura costituisce, comunque, una privazione della libertà personale equivalente alla custodia cautelare in carcere ex art. 284, comma 5, c.p.p.; parimenti, sono del tutto ininfluenti sia la mancata richiesta di una riparazione per l'ingiusta detenzione da parte dell'imputato, sia la circostanza, di mero fatto, che l'episodio non abbia avuto alcuna risonanza pubblica attraverso i mezzi di comunicazione di massa*».

[294] Cfr. sul punto Cass., S.U., n. 18191 del 29 luglio 2013 secondo cui «*L'inosservanza da parte del giudice, su conforme parere del P.M., dei termini di durata della custodia cautelare previsti dalla legge, in quanto lesiva del diritto fondamentale di libertà del soggetto trattenuto in carcere oltre i limiti legali, costituisce, per entrambi, grave violazione di legge, sanzionabile come illecito disciplinare, salva la possibilità di applicare un'esimente connessa a circostanze di fatto o a provvedimenti che giustifichino la mancata liberazione, dovendosi attribuire a gravissima negligenza del magistrato ogni violazione del diritto di libertà non dovuta a cause eccezionali, ovvero già determinate per legge. (In forza di tale principio, la S.C. ha ritenuto che l'avvenuta scarcerazione di persona colpita da provvedimento di custodia cautelare, sessantadue giorni dopo la data in cui avrebbe dovuto essere eseguita per decorso dei termini di legge, integri l'illecito disciplinare di cui all'art. 2, comma 1, lettera g), del d.lgs. 23 febbraio 2006, n. 109, escludendo che tanto le circostanze relative alla capacità e laboriosità dimostrate dai magistrati incolpati nelle loro altre attività giudiziarie, quanto il fatto obiettivo dell'omessa trascrizione, nel registro generale, dello stato di detenzione della persona indagata potessero assumere rilievo come cause eccezionali, potenzialmente apprezzabili come esimenti della responsabilità disciplinare, potendo invece solo rilevare, come avvenuto nel caso di specie, sul piano della commisurazione del trattamento sanzionatorio)*».

[295] Cass., S.U., n. 8896 del 6 aprile 2017. In applicazione di tale principio, è stata confermata la decisione della sezione disciplinare del C.S.M. che aveva riconosciuto la responsabilità di un Giudice per le indagini preliminari in relazione al protrarsi, per oltre sette mesi, di un'illegittima detenzione carceraria, essendosi escluso che la mera enumerazione del numero dei provvedimenti adottati dal magistrato ed un richiamo generico alle statistiche comparative fossero idonei a provare la sussistenza di una situazione di inesigibilità della condotta contestata.

procedimento[296], ovvero la condotta tenuta dal giudice dell'esecuzione consistente nella autorizzazione della vendita di un immobile senza incanto omettendo la fissazione dell'udienza, ex art. 569 cod. proc. civ., o comunque l'ascolto delle parti, e disponendone la vendita, sebbene la pubblicità fosse stata effettuata in difformità da quanto stabilito nell'ordinanza,[297] ovvero quella integrante la negligenza inescusabile del giudice civile che abbia depositato sentenze, rese ex art. 281-*sexies* c.p.c., non contestualmente ai verbali di udienza ma molto tempo dopo.[298] Sempre sussumibile nell'alveo della negligenza inescusabile deve ritenersi, secondo la giurisprudenza di merito, l'inosservanza di regole processuali fondanti lesione di altrettante garanzie costituzionali.[299]

---

[296] Cass., S.U., n. 29833 del 18 novembre 2019 secondo cui «*In tema di responsabilità disciplinare del magistrato, la consapevole inosservanza dell'obbligo di astensione, costituente illecito disciplinare a norma dell'art. 2, comma 1, lett. c), del d.lgs. n. 109 del 2006, non è esclusa nel caso in cui sia proposta un'istanza di ricusazione che il magistrato ritenga inammissibile (nella specie, sul presupposto che l'istante non fosse legittimato ad intervenire, e quindi ad assumere la qualità di parte, nella procedura esecutiva), quando sussista un obbligo di astensione nei casi di cui all'art. 51 (nella specie, comma 1, n.3) c.p.c., sussistendo altresì l'illecito della grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile, a norma dell'art. 2, comma 1, lett. g), del d.lgs. n. 109 del 2006, qualora il magistrato non disponga la sospensione, ma compia atti ulteriori del procedimento*».

[297] Cass., S.U. n. 11069 del 3 luglio 2012 secondo cui «*In tema di responsabilità disciplinare dei magistrati, la grave violazione di legge rileva in relazione non al risultato dell'attività giurisdizionale, bensì al comportamento deontologicamente deviante posto in essere nell'esercizio della funzione, ed impone, perciò, una valutazione complessiva della vicenda e dell'atteggiamento in essa tenuto dal magistrato, al fine di verificare se il comportamento sia idoneo, siccome dovuto "quantomeno" ad inescusabile negligenza, a compromettere sia la considerazione di cui il singolo magistrato deve godere, sia il prestigio dell'ordine giudiziario. (Nella specie, la S.C. ha confermato la sentenza, secondo cui integrava illecito disciplinare la condotta di un giudice dell'esecuzione, che aveva autorizzato la vendita di un immobile senza incanto omettendo di fissare l'udienza ex art. 569 cod. proc. civ., o comunque di sentire le parti, e che, inoltre, in particolare, aveva disposto la vendita, sebbene la pubblicità fosse stata effettuata in difformità da quanto stabilito nell'ordinanza, fissando rilevanti margini di aumento per le eventuali offerte successive ed imponendo il versamento delle stesse nella misura integrale, a differenza di quanto stabilito per la prima, nonché in un termine perentorio)*».

[298] Cass., S.U. n. 7337 del 16 marzo 2021, secondo cui «*In tema di responsabilità disciplinare dei magistrati, la grave violazione di legge rileva non in sé, bensì in relazione alla condotta deontologicamente deviante posta in essere nell'esercizio della funzione, ed impone, pertanto, una valutazione complessiva della vicenda e dell'atteggiamento in essa tenuto dal magistrato, al fine di verificare se il comportamento sia idoneo, siccome dovuto "quantomeno" ad inescusabile negligenza, a compromettere sia la considerazione di cui il singolo magistrato deve godere, sia il prestigio dell'ordine giudiziario. (In applicazione di tale principio, la S.C. ha confermato la decisione del CSM nella parte in cui aveva ritenuto integrato l'illecito disciplinare di cui all'art.2, comma 1, lett. g), del d.lgs. n. 109 del 2006, in quanto il magistrato incolpato, nel pronunciare 109 sentenze ai sensi dell'art. 281 sexies c.p.c., non aveva provveduto al loro deposito nell'immediatezza, bensì in data successiva a quella risultante dai verbali e anche in un lasso temporale di vari mesi, così pregiudicando la possibilità delle parti di proporre impugnazione nel termine decorrente dalla lettura in udienza*)».

[299] Recentemente, Sez. disc., n. 77/2024, ha sostenuto che «*In tema di illecito disciplinare dei magistrati, la condotta del Presidente del collegio consistita nell'aver dato lettura del dispositivo prima che il difensore dell'imputato rassegnasse le conclusioni, senza nemmeno verificare la regolare costituzione delle parti, rappresenta una grave violazione di legge, in quanto ha violato la più basilare delle garanzie costituzionali processuali dell'imputato, ossia il diritto al contraddittorio, determinata da negligenza inescusabile (art. 2, lett. g), se l'incolpato si trovi nell'impossibilità di giustificare o scusare il comportamento in relazione all'esigibilità della sua condotta*».

Variegata è anche la casistica delle omissioni disciplinarmente rilevanti che si manifestano diversamente e, segnatamente, tutte le condotte tenute dal magistrato in chiara violazione di legge non altrimenti giustificate e, quindi, inescusabili perché ascrivibili alla sfera dell'ordinaria esigibilità.

La giurisprudenza di legittimità ha riconosciuto rilevanza disciplinare ai sensi della lett. *g*) in commento alla condotta del giudice che, pur consapevole della detenzione dell'imputato, non abbia rinviato il processo per consentire allo stesso di essere tradotto o comunque manifestare la sua volontà.[300] Parimenti è sussumibile nell'ipotesi delittuosa *de quo* la condotta del magistrato che in presenza di astratti indizi di reità a carico della persona informata sui fatti, non ne interrompa immediatamente l'esame, al fine di consentire ad essa l'esercizio delle garanzie difensive previste dalla legge[301].

Così come, infine, è stata attribuita rilevanza disciplinare al comportamento del componente del collegio giudicante, non estensore della motivazione, viziata dalla grave violazione di legge, che non abbia manifestato il proprio dissenso, pur essendone a conoscenza.[302]

---

[300] Cass., S.U., n. 9156 del 12 aprile 2018 secondo cui «*Integra l'illecito disciplinare costituito dalla grave violazione di legge dovuta a negligenza inescusabile, di cui agli artt. 1 e 2, comma 1, lett. g), del d.lgs. n. 109 del 2006, la condotta del giudice che, essendo a conoscenza dello stato di detenzione dell'imputato per altra causa, in quanto dichiarato dal difensore, abbia omesso, per colpa inescusabile, di rinviare la trattazione del processo, al fine di disporre la traduzione del detenuto, senza delibare la sussistenza di una causa di legittimo impedimento a comparire, con conseguente nullità di tutti gli atti compiuti in mancanza di un'espressa rinuncia dell'imputato a presenziare al giudizio, e che, dopo aver riqualificato l'imputazione per un fatto diverso, abbia rinviato la causa davanti ad altro giudice impedito a trattare il processo penale, in quanto di prima nomina ex art. 13, comma 2, d.lgs. 160 del 2006, in violazione di previsioni tabellari e del principio di immutabilità del giudice*».

[301] Cass., S.U., n. 9557 del 18 aprile 2028 secondo cui «*In tema di responsabilità disciplinare del magistrato, incorre nella grave violazione di legge, determinata da ignoranza o negligenza inescusabile, nonché di specifiche prescrizioni quali quelle degli artt. 61, 63, 64 c.p.p., ai sensi degli articoli artt. 1 e 2, comma 1, lett. g) del d.lgs. n. 109 del 2006, il magistrato del P.M. che, in presenza di astratti indizi di reità a carico della persona informata sui fatti, non ne interrompa immediatamente l'esame, al fine di consentire ad essa l'esercizio delle garanzie difensive previste dalla legge, non avendo rilievo, nella fase iniziale delle indagini, la verifica della precisa connotazione dell'elemento psicologico della persona sottoposta a interrogatorio, trattandosi di elemento che può assumere rilievo nella fase successiva di una puntuale imputazione cautelare o di rinvio a giudizio, dovendosi impedire, in tale prima fase, che la persona informata sui fatti subisca, mediante sollecitazioni investigative e attività invasive della sua sfera privata, intercettazioni, contestazioni, sostanziali perquisizioni con repertazione e sequestro*».

[302] Cass., S.U., n. 8987 del 15 aprile 2010 secondo cui «*In tema di responsabilità disciplinare del magistrato, qualora la contestazione si riferisca ad addebiti riconducibili ad attività provvedimentale ed, in particolare, riguardi la motivazione di un provvedimento collegiale, è corretta l'imputazione dell'illecito al solo estensore, in quanto se la decisione è espressione della volontà della maggioranza dei membri del collegio, la stesura della motivazione rientra nei compiti specifici del giudice designato a redigerla e, quando l'estensore sia anche il presidente del collegio, non è previsto nemmeno che la motivazione da lui predisposta sia sottoposta agli altri membri. Qualora poi risultasse, in concreto, provato che la motivazione sia stata sottoposta agli altri componenti del collegio che l'abbiano condivisa, ciò non esclude la responsabilità disciplinare dell'estensore, ma consente eventualmente l'estensione dell'incolpazione agli altri membri, che hanno dimostrato di condividere non solo la decisione ma anche la motivazione. (Principio enunciato con riferimento ad incolpazione disciplinare per grave violazione di legge, ai sensi dell'art. 2, lett. g), del d.lgs. n. 109 del 2006, elevata nei confronti del presidente del collegio del tribunale del riesame per avere, in contrasto con l'art. 627*

Anche in sede di merito molteplici sono, anche recentemente, le imputazioni disciplinari relative ad omissioni del magistrato riconducibili, essenzialmente, a negligenza inescusabile.[303]

Si discute se l'illecito disciplinare previsto dalla lett. g) possa essere commesso anche da un magistrato collocato fuori dal ruolo organico della magistratura. La Corte di cassazione accede alla tesi possibilista partendo dall'assunto secondo cui gli artt. l, 2, 3 e 4 del d.lgs. n. 109/2006 non distinguono in alcun modo tra l'esercizio di funzioni giurisdizionali e l'esercizio di quelle amministrative, con la conseguenza che deve ritenersi la giurisdizione della sezione disciplinare anche rispetto agli atti amministrativi che violino in modo grave la legge, posti in essere con negligenza inescusabile dal magistrato nell'esercizio di funzioni, indipendentemente dal fatto che questi sia collocato in ruolo o fuori ruolo.[304]

Non del tutto marginale e genetica del bilanciamento con altri valori costituzionali posti a presidio dell'indipendenza della magistratura, è l'ampio novero delle ipotesi in cui la violazione di legge è conseguenza dell'adesione ad un orientamento interpretativo minoritario ovvero innovativo compiuto dal magistrato. In questi casi, ferma la prerogativa della libertà di interpretazione del magistrato (cfr. *prima*), va valutata, ai fini della configurabilità dell'illecito disciplinare dapprima la sussistenza dell'elemento soggettivo dell'ignoranza ovvero negligenza inescusabile e, in secondo ordine, deve essere esclusa la ricorrenza dell'esimente di cui all'art. 3-*bis* (di cui *prima postea par. 2*) della "*scarsa rilevanza*" del fatto. Orbene laddove la violazione di legge sia sorretta da una motivazione, sia pure

---

cod. proc. pen., reiterato la stessa motivazione di una precedente ordinanza, di cui pure era stato estensore, annullata dalla Corte di cassazione per vizio di motivazione)».

[303] Sez. disc., n. 20 del 2024 secondo cui «*In tema di illecito disciplinare nell'esercizio delle funzioni, la grave violazione di legge (artt. 28 regolamento di esecuzione cod. proc. pen. e 656 segg. cod. proc. pen.) determinata da ignoranza o negligenza inescusabile, per aver omesso di eseguire immediatamente la sentenza emessa nei confronti di un condannato per reati ostativi a misure alternative alla detenzione comporta la responsabilità dell'incolpato ai sensi dell'art. 2 comma 1 lett. g).*" Sez. disc., ord. n. 25 del 2023 che esclude la rilevanza disciplinare laddove vi sa un omesso controllo degli ausiliari non altrimenti effettuabile peraltro; la massima, infatti, recita "*Non integra l'illecito disciplinare nell'esercizio delle funzioni per grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile, la condotta del giudice delegato che, trovandosi in una situazione lavorativa di particolare gravosità, non si accorge della condotta distrattiva del curatore fallimentare operata con modalità tali per cui i controlli del giudice non potevano comunque portare alla emersione della situazione».*

[304] Per approfondimenti si rinvia a FIMIANI–FRESA, *op. cit.*, p. 54 e la giurisprudenza ivi richiamata e, segnatamente, Cass., S.U., 23 dicembre 2009, n. 27292 in fattispecie riguardante interferenze nell'attività giudiziaria; Sez. disc., n. 51 del 12 marzo 2010, in fattispecie riguardante un magistrato collocato fuori ruolo presso il Ministero della giustizia, poi assolto in quanto la violazione di legge non fu ritenuta grave. Nello stesso senso, Sez. disc., ord. n. 121 del 17 luglio 2009, in ipotesi di omessa attività di vigilanza in ordine ad un provvedimento di consegna di persona in esecuzione di un mandato di arresto europeo, quando la consegna avvenga senza titolo idoneo (omissione, peraltro, che nella specie non ha configurato illecito disciplinare).

sintomatica di una scelta ermeneutica contestabile, essa non è caratterizzata da ignoranza ovvero negligenza inescusabile per cui non può configurarsi l'illecito disciplinare.[305]

La rassegna delle decisioni sia di merito che di legittimità è sintomatica della vivacità dell'istituto che, per quanto tipizzato, essendo oggetto di giudizi di valore fugge, spesso, ad una rigida e certa classificazione.

4. Rapporto con altre fattispecie di illecito disciplinare

L'ampia formulazione dell'art. 2, comma 1, lett. *g*) ha determinato problemi interpretativi e di coordinamento rispetto a talune condotte idonee in astratto a rientrare anche in altre fattispecie disciplinari previste dal decreto legislativo.

In particolare, la violazione di legge in relazione con altre ipotesi può determinare un concorso formale qualora la condotta sia sussumibile in entrambe le fattispecie oppure si può porre in rapporto di specialità con conseguente applicazione della norma speciale in luogo di quella generale.

In primo luogo - sebbene a seguito della novella di cui alla l. n. 71 del 2022 non sia più ravvisabile il concorso di illeciti (v. oltre *sub* 5) - occorre esaminare il rapporto della fattispecie in esame con la lettera *a*) dell'art. 2, comma 1, che sanziona "*i comportamenti che violando i doveri dell'articolo 1 arrecano ingiusto danno o indebito vantaggio ad una delle parti*": l'art. 1 del d.lgs. n. 109/2006 dispone, infatti, che il magistrato deve esercitare le proprie funzioni secondo imparzialità, correttezza, diligenza, laboriosità, riserbo, equilibrio e nel rispetto della dignità della persona, la cui violazione, laddove arrechi danno o vantaggio a una parte, configura l'illecito disciplinare previsto dalla lett. *a*).

Appare evidente che possono concretizzarsi condotte che possono in concreto determinare sia la violazione di legge di cui alla lett. *g*) che l'ingiusto danno o indebito vantaggio ad una delle parti previsto dalla lett. *a*).

In tutte queste ipotesi, la giurisprudenza di legittimità con orientamento consolidato ha sempre escluso il rapporto di specialità

---

[305] Cass., S.U. n. 11868 del 18 giugno 2020, secondo cui «*In tema di responsabilità disciplinare dei magistrati, nell'ipotesi di incolpazione avente ad oggetto una condotta consistente nella grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile, ex art. 2, comma 1, lett. a) e g), del d.lgs. n. 109 del 2006, e risoltasi nell'inosservanza della disciplina codicistica in tema di limiti temporali della custodia cautelare in carcere, o di altre misure limitative della libertà personale, è necessario, ai fini della riconduzione di tale condotta nell'ambito dell'attività interpretativa non sindacabile in sede disciplinare (con conseguente esclusione dell'illecito), accertare se le ragioni di essa siano verificabili attraverso uno o più provvedimenti motivati, giustificativi del diverso computo dei termini o del superamento del limite massimo stabilito nell'art. 304, comma 6, c.p.p., anche mediante l'adesione ad una scelta ermeneutica riconducibile ad un orientamento minoritario, purché reso evidente da un percorso argomentativo valutabile ed impugnabile così come previsto dalla legge.*»

ritenendo sussistente invece un concorso formale in quanto le due le fattispecie di illecito disciplinare «*non sono tra loro in rapporto di specialità potendo sussistere tanto gravi violazioni di legge determinate da ignoranza o negligenza inescusabile che non arrecano danno ingiusto o indebito vantaggio ad una delle parti ma che comunque compromettono il bene giuridico (l'immagine del magistrato) a tutela del quale è diretta la previsione di ogni illecito disciplinare di cui al d.lgs. n. 109 del 2006), quanto simmetricamente, violazioni dei doveri imposti al magistrato che non si traducono in gravi violazioni di legge determinate da ignoranza o negligenza inescusabile ed arrecano, tuttavia, ingiusto danno indebito vantaggio ad una delle parti. Ne consegue che quando l'unica condotta del magistrato ricada nella sfera di applicazione di entrambe le norme ricorre un'ipotesi di concorso formale di illeciti disciplinari tutti astrattamente sanzionabili... le fattispecie disciplinari previste dalla lett. a) e g) dell'art. 2 comma 1 del decreto legislativo in esame non sono tra di loro il rapporto di specialità delineando la prima un illecito di evento derivante dalla violazione di doveri primari incombenti sul magistrato, ed invece caratterizzandosi la seconda come un illecito di pura condotta connotato dall'elemento psicologico. Ne consegue che, quando un unico comportamento del magistrato ricada nella sfera di applicazione di entrambe le norme, ricorre un'ipotesi di concorso formale di illeciti disciplinari tutti astrattamente sanzionabili*» (Cass., S.U., n. 2610 del 2021).

Proprio perché la fattispecie di cui alla lett. *a*) si configura come illecito di evento e quella disciplinata dalla lett. *g*) rappresenta un illecito di condotta, non sempre si pone un problema di concorso formale in quanto, come osservato in dottrina[306], in concreto la condotta del magistrato pur realizzata in violazione di legge non necessariamente determina un ingiusto danno o vantaggio o, viceversa, quest'ultimi potrebbero essere provocati anche senza commettere una grave violazione di legge essendo stata integrata soltanto una delle due fattispecie, mancando l'elemento costitutivo dell'altra.

Ancora, la Corte di cassazione ha ritenuto sussistente un concorso formale tra gli illeciti disciplinari "funzionali" di cui agli artt. 2, comma 1, lett. *a), g*) e *q*), d.lgs. n. 109 del 2006 e tra questi e l'illecito ex art. 4, lett. *d*), del citato decreto ricorre un concorso formale, dal momento che nei primi si affianca a una parte comune - rappresentata dalla violazione dei doveri del magistrato - un elemento di specificazione (costituito, rispettivamente, dal danno ingiusto o dall'indebito vantaggio procurato ad una delle parti; dalla gravità della violazione di legge, che dev'essere determinata da ignoranza o negligenza inescusabile; dalla pluralità di condotte omissive nel compimento degli atti d'ufficio), mentre l'ultimo - come tutti quelli

[306] PATRONO, *Illeciti disciplinari nell'esercizio delle funzioni*, in *Codice disciplinare dei magistrati*, F. GIGLIOTTI (a cura di), Milano, 2024, p.578.

conseguenti a reato - si caratterizza per una maggiore gravità ed integra la compromissione di beni giuridici diversi rispetto agli altri, relativi all'osservanza dei doveri professionali, la cui lesione costituisce fondamento degli illeciti funzionali o extra-funzionali di cui agli artt. 2 e 3 della disciplina legislativa[307].

La fattispecie della grave violazione di legge dovuta a colpa inescusabile si pone invece in rapporto di specialità con le ipotesi disciplinari previste dall'art. 2, comma 1, alle lettere: *e*) (inosservanza dell'obbligo di astensione); *f*) (atto abnorme non previsto dalla legge è emanato al di fuori di poteri del magistrato o per finalità diverse da quelle tipiche); *l*) (provvedimenti privi di motivazione o con motivazione apparente); *m*) (provvedimenti adottati nei casi non consentiti dalla legge); cc) (contrasto insanabile tra motivazione e dispositivo di un provvedimento); *g*) (provvedimenti restrittivi emessi fuori dai casi consentiti), in quanto trattasi evidentemente di violazioni relative a condotte che dal punto di vista dell'elemento oggettivo sono riconducibili a specifiche violazioni di legge.

5. Le modifiche introdotte con la riforma di cui all'art. 11 della l. 17 giugno 2022, n. 71

La riforma di cui all'art.11 della l. 71 del 17 giugno 2022 che ha introdotto nuove fattispecie di illecito disciplinare apportando alcune modifiche a quelle già esistenti, ha novellato, tra gli altri, anche la lett. *a*) dell'art. 2, ampliando la portata derogatoria della norma[308].

Infatti, prima della modifica normativa, la lett. *a*) - nel dare rilevanza disciplinare unicamente a quelle condotte che, violando i citati doveri, arrecavano un ingiusto danno o un indebito vantaggio a una delle parti - faceva salvo «*quanto previsto dalle lettere b) e c)*» dello stesso art. 2, ossia, l'omessa comunicazione di situazioni di incompatibilità, ai sensi degli artt. 18 e 19 dell'ordinamento giudiziario, e la violazione del dovere di astensione come disciplinata dai codici di rito.

---

[307] Nella specie, la S.C. ha confermato la sentenza della Sezione disciplinare del CSM che aveva riscontrato un concorso formale tra gli illeciti sopra elencati - contestati ad un pubblico ministero in relazione all'inerzia nella gestione di diversi procedimenti penali -, escludendo che potesse configurarsi una violazione del principio "ne bis in idem", dal momento che non si poneva un problema di nuovo esercizio dell'azione disciplinare per il medesimo fatto, bensì di verifica della sussistenza di un'unità o pluralità di illeciti, alla stregua dei criteri relativi al rapporto strutturale tra norme. (cfr. Cass., S.U., n. 31016 del 2024).

[308] Per un primo commento alla novella, v. S. PERELLI, *L'impatto della riforma Cartabia sul procedimento disciplinare*, in *Questione giustizia*, 2/3-2022.

Proprio a seguito del proliferare di una molteplicità di casi che portavano alla contestazione congiunta dell'illecito di cui alla lett. *a*) e alla lett. *g*), il legislatore della novella ha esteso la portata derogatoria di questa fattispecie anche alle disposizioni previste dalle lett. *g*) e *m*) dell'art. 2 e cioè alla grave violazione di legge, determinata da ignoranza o negligenza inescusabile (lett. *g*), nonché all'adozione di provvedimenti non consentiti dalla legge per negligenza grave e inescusabile, che ledano diritti personali o, in modo rilevante, diritti patrimoniali (lett. *m*).

Ebbene, benché non sia ravvisabile un rapporto di specialità (come riconosciuto pacificamente dalla giurisprudenza in precedenza richiamata), la novella esclude il concorso formale – anche – tra l'illecito di cui all'art. 2, lett. *a*) e quello di cui all'art. 2, lett. *g*), col risultato che la grave violazione di legge, sintomatica della violazione (quanto meno) del dovere di diligenza, non può (più) concorrere con la violazione della lett. *a*) nonostante l'ingiusto danno o l'indebito vantaggio arrecato a una delle parti.

Si tratta di una soluzione che ha destato qualche perplessità nei primi commentatori, essendosi osservato che l'area del danno o del vantaggio ingiusto resta fuori del perimetro dell'illecito di cui alla lettera *g*), donde, con ogni probabilità si è inteso privilegiare la componente "colposa" dell'illecito ex lettera *g*), "invero scarsamente compatibile con la direzione del dolo di cui alla lettera *a*), facendosi applicazione del criterio di specialità[309].

L'esclusione del concorso formale pone, però, il problema della persistenza delle condanne inflitte relativamente ai fatti pregressi, ma la giurisprudenza disciplinare è nel senso di escludere di ritenere "abolito" l'illecito di cui alla lett. *a*), dovuto al novellato assorbimento nell'illecito di cui alla lettera *g*) introdotto dalla nuova disciplina. Al riguardo, infatti, si è affermato che riguardo agli illeciti dei magistrati non sussiste un principio generale sia costituzionale che convenzionale di retroattività della *lex mitior* di cui all'art. 2 c.p., stante la natura amministrativa della responsabilità disciplinare dei magistrati[310]. Un orientamento criticato dalla dottrina secondo cui può seriamente dubitarsi della natura afflittiva delle sanzioni inflitte dalla Sezione disciplinare, a contenuto punitivo, anche perché la loro esecuzione non si esaurisce con la pronuncia della sentenza di condanna, ma protrae i suoi effetti nel tempo nell'ambito dello stato giuridico ed economico del magistrato, con possibili ricadute negative in tema di progressione in carriera e di concedibilità degli incarichi extra-giudiziari e in

[309] A. CISTERNA, *Nel mirino condotte non in linea con gli obiettivi fissati dai vertici-Gli illeciti disciplinari organizzativi*, in *Guida dir.*, 2022, fasc. 27, 79 ss.

[310] Da ultimo, Cass., S.U., n. 24309 del 4 luglio 2023.

materia di riabilitazione che non può essere concessa se non dopo trascorso un congruo periodo di tempo e a certe condizioni)[311].

[311] M. MADDALENA, *Sub art. 2, comma 1, lett. a),* in AA.VV., *Codice disciplinare dei magistrati*, F. GIGLIOTTI (a cura di), p. 460 e ss.

Le scarcerazioni fuori termine

(di *Giovanni Ariolli*)

Sommario: 1. Premessa – 2. Elementi di fattispecie e soggetti responsabili – 3. La scarsa rilevanza del fatto.

1. Premessa

La protrazione dello stato custodiale dell'indagato o dell'imputato allorché siano scaduti i termini di custodia cautelare (massimi o di fase) integra l'illecito disciplinare di cui all'art. 2, comma 1, lett. *g*) del decreto legislativo (*grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile*), gravando sul magistrato un obbligo immanente (*diuturnamente*) di vigilare sulla persistenza delle condizioni, anche temporali, cui la legge subordina la privazione della libertà personale (*ex multis*, Cass., S.U., n. 1767; n. 7933 del 2013 e n. 17333 del 2021)[312].

Si tratta di un illecito di particolare rilievo in quanto determinando un pregiudizio nella sfera giuridica dell'imputato può dare adito a responsabilità civile del magistrato ai sensi della l n. 117 del 1998 per come successivamente modificata dalla l. n. 18 del 2015. Sebbene i concetti di colpa grave su cui si fonda la responsabilità civile e la negligenza inescusabile non siano sovrapponibili, richiedendo quest'ultima un *quid pluris*, laddove però l'omessa scarcerazione dell'imputato nei termini sia espressione di una manifesta violazione di legge e la vicenda non fornisca elementi di "comprensione" dell'errore del magistrato, anche se non giustificato, ricorreranno i presupposti per farsi luogo alla condanna del magistrato (*rectius* dello Stato) anche in sede civile[313].

Prima delle modifiche apportate all'art. 2, comma 1, del decreto legislativo dalla legge 17 giugno 2022, n. 71 - (nella specie dall'art. 11, comma 1, in vigore dal 21/06/2022, che ha ampliato la portata derogatoria prevista con riferimento agli illeciti di cui alla lettera *a*), inserendo la presente fattispecie unitamente a quella di cui alla lettera *m*), in aggiunta a quelle già previste di cui alle lettere *a*, e *b*) - gli effetti pregiudizievoli alla

---

[312] DI NARDO, *Casi di giurisprudenza su mancate* scarcerazioni, SSM, 22/03/2022, P21101; MISTRI, *La responsabilità disciplinare dei magistrati per ritardata scarcerazione nell'esperienza operativa dell'Ispettorato Generale del Ministero della Giustizia,* in *MI online*, 17 dicembre 2016; NOCERA, *Responsabilità del P.M. per il ritardo nello svolgimento delle indagini preliminari. I limiti al sindacato dell'attività giurisdizionale*, SSM, 6/12/2019, P19089. Sulla fattispecie di cui alla lett. *g*) in generale, v. PATRONO, *Sub Art. 2, comma 1, lett. g)*, in *Codice disciplinare dei magistrati*, F. GIGLIOTTI (a cura di), Milano, 2024, pagg. 573-584.

[313] In termini, Cass. S.U., n. 15227 del 2007.

libertà personale determinatosi nei casi di scarcerazione fuori termine comportavano anche la concorrente contestazione dell'illecito di cui all'art. 2, comma 1, lett. *a*) (che *sanziona i comportamenti che, violando i doveri di cui all'articolo 1, arrecano ingiusto danno o indebito vantaggio ad una delle parti*)[314], trattandosi di condotta che, violando i doveri deontologici di cui all'art. 1, aveva arrecato un danno ingiusto all'imputato (con conseguente automatica applicazione, in caso di condanna, anche della sanzione amministrativa del trasferimento d'ufficio del magistrato, ipotesi che - dopo l'intervento della Corte costituzionale con la sentenza n. 170/2015 sull'art. 13 – riguarda ormai nella sua cogenza solo il caso in cui sia inflitta la sanzione della sospensione dalle funzioni). Laddove, invece, la ritardata scarcerazione fosse stata solo formale, veniva contestato soltanto l'illecito di cui alla lett. *g*) dell'art. 2, comma 1.

Ebbene, benché non sia ravvisabile un rapporto di specialità (come riconosciuto pacificamente dalla giurisprudenza in precedenza richiamata), la novella esclude il concorso formale – anche – tra l'illecito di cui all'art. 2, lett. *a*) e quello di cui all'art. 2, lett. *g*), col risultato che la grave violazione di legge, sintomatica della violazione (quanto meno) del dovere di diligenza, non può (più) concorrere con la violazione della lett. *a*) nonostante l'ingiusto danno o l'indebito vantaggio arrecato a una delle parti[315].

2. Elementi di fattispecie e i soggetti responsabili

Il profilo della gravità dell'illecito, quale tipico oggettivo *discrimen* tra il fatto disciplinarmente rilevante e quello irrilevante, va valutato, trattandosi di illecito di pure condotta, in relazione al grado di contrarietà alla legge e non agli effetti della sua violazione che, invece, potranno assumere rilievo ai fini dell'applicazione dell'esimente di cui all'art. 3-*bis* del decreto legislativo.

La gravità, oltre ad avere una rilevanza in termini deontologici, deve essere rapportata anche alla rilevanza dell'errore nell'approccio

---

[314] *Ex multis*, Cass., S.U., n. 2610 del 2021; n. 5943 del 2013; n. 20505 del 2006. In particolare, la giurisprudenza era concorde nel ritenere che tra le due fattispecie non fosse configurabile un rapporto di specialità, potendo sussistere tanto gravi violazioni di legge determinate da ignoranza o negligenza inescusabile che non arrecano danno ingiusto o indebito vantaggio ad una delle parti, ma che comunque compromettono il bene giuridico (l'immagine del magistrato) a tutela del quale è diretta la previsione di ogni illecito disciplinare di cui al d.lgs. n. 109 del 2006, quanto, simmetricamente, violazioni dei doveri imposti al magistrato che non si traducono in gravi violazioni di legge determinate da ignoranza o negligenza inescusabile ed arrecano, tuttavia, ingiusto danno o indebito vantaggio ad una delle parti. Ne consegue che, quando un'unica condotta del magistrato ricada nella sfera di applicazione di entrambe le norme, ricorreva un'ipotesi di concorso formale di illeciti disciplinari, tutti astrattamente sanzionabili.

[315] Sull'esclusione del concorso formale riguardo alla condanne inflitte nel vigore della previgente disciplina, v. *sub* par. 5, RICHEZZA-IORIO, *La grave violazione di legge determinata da negligenza inescusabile*, in *questa Rivista*, p. 16 e ss.

giurisdizionale e al "peso" che la violazione ha avuto nella vicenda giudiziaria nella quale è stata commessa. Nel caso di errore che ha determinato la mancata scarcerazione esso è da ritenersi grave perché incide su un diritto fondamentale della persona umana, garantito sia a livello costituzionale sia sovranazionale[316].

Con la conseguenza che non costituiscono cause di esclusione della gravità dell'illecito il sol fatto che l'imputato sia detenuto per altra causa (c.d. ipotesi di scarcerazione "formale") ovvero che la pena inflitta all'esito del processo sia "capiente" rispetto alla detenzione cautelare sofferta *sine titulo*[317]. Né, sotto il profilo della gravità può apprezzarsi diversamente il particolare regime detentivo cui è sottoposto l'imputato, stante l'equiparazione tra la custodia cautelare in carcere e gli arresti domiciliari[318].

Quanto al profilo soggettivo relativo alla sussistenza della colpa, l'ignoranza attiene per lo più ai profili attinenti alla conoscenza delle norme di diritto regolanti la materia *de libertate*[319], con ridotte possibilità, dunque, di attribuire rilievo favorevole all'ignoranza inevitabile, ovvero alla negligenza che include i concetti di mancanza di impegno o di attenzione, di disinteressamento nel compimento dei propri doveri o delle mansioni assegnate, con valenza liberatoria, in punto di assenza di tipicità, ai profili di scusabilità dell'errore in cui è caduto il magistrato, non ravvisabili nella mancata istanza di scarcerazione presentata dal difensore[320]. Così si è escluso che possa rilevare, come scriminante della condotta dell'incolpato, una prassi del suo ufficio difforme dalla giurisprudenza consolidata di legittimità, atteso che le prassi seguite negli uffici e i comportamenti tenuti da soggetti investiti della titolarità dell'ufficio restano inidonei a rendere

---

316 Così, Sez. disc., n. 46 del 2025.

317 In termini, Cass., S.U. n. 8896 del 2017.

318 In termini, Cass., S.U., n. 4887 del 2019.

319 Così si è affermato che non integra l'illecito la condotta del giudice dell'esecuzione che, *ex* art. 670 c.p.p., proceda a dichiarare la non esecutività della sentenza di prime cure, ordinando la trasmissione degli atti alla Corte di Appello competente, ritenendo che, trattandosi di regressione del procedi-mento ai sensi dell'art. 303 c.p.p. sia iniziato a decorrere un nuovo termine di fase e, per tale ragione, non provvede alla scarcerazione. Trattasi di un'attività di interpretazione che non può essere oggetto di sindacato in sede disciplinare non ravvisandosi una ipotesi di manifesta "abnormità". Sez. disc., n. 57 del 2021.

320 Così si è esclusa la configurabilità dell'illecito per mancanza del requisito della inescusabilità della negligenza a causa del ridottissimo organico di giudici in servizio nell'ufficio giudiziario e a fronte della vacanza del posto di Procuratore della Repubblica. Parimenti è stato ritenuto scusabile l'errore del magistrato di sorveglianza a causa delle sue gravi condizioni di salute oppure nel caso del giudice che aveva fatto affidamento sul calcolo dei termini di custodia cautelare già effettuato dal collega anziano e di lunga e meritoria esperienza professionale; oppure in caso di ritardo nella scarcerazione di tre giorni in quanto il magistrato si trovava in congedo ed aveva comunque dato le necessarie indicazioni al riguardo (Sez. disc., n. 132 del 2014; ord. n. 152 del 23/07/2014; n. 105 del 24/07/2015; ord. n. 41 del 14/04/2015.

scusabile un errore tecnico che un magistrato non può e non deve commettere[321]. Parimenti irrilevanti vengono ritenuti carichi di lavoro eccessivi e omesse o erronee indicazioni da parte della cancelleria (Cass., S.U. n. 507 del 2011; n. 18191 del 2013; n. 20182 del 2019; n. 17333 del 2021), soprattutto allorché l'illegittimo protrarsi della carcerazione si sia protratta per un lungo periodo ovvero il disinteresse del soggetto ad ottenere la cessazione della misura (Cass., S.U., n. 17985 del 2021). Analogamente l'errore in cui incorre può incorrere il giudice del merito nel calcolare il termine massimo della durata complessiva della custodia cautelare in caso di c.d. "doppia conforme", i cui termini vanno individuati nel comma 4 dell'art. 303 c.p.p. e non, invece, dalla pronuncia della sentenza di condanna in grado di appello.

Quanto ai criteri per l'individuazione dei soggetti cui far risalire la responsabilità di un evento di ritardata scarcerazione, occorre distinguere in relazione allo stato e grado in cui pende il procedimento penale.

Ove il procedimento si trovi nella fase delle indagini preliminari, l'indirizzo assolutamente maggioritario della giurisprudenza disciplinare ritiene responsabile della tardiva scarcerazione solo il Pubblico ministero e non il Giudice per le indagini preliminari, il quale assume la veste di un *«giudice senza processo a funzione intermittente [...che non dispone] atti d'indagine* e *non è a conoscenza dello sviluppo del procedimento»* (Corte Cost., sentenza n. 89 del 1998). Pur tuttavia, la responsabilità del giudice per le indagini preliminari sussiste quando egli ha «*la disponibilità degli atti per il compimento di attività rientranti nella sua competenza funzionale durante la fase delle indagini preliminari»*.

Tale indirizzo era stato contrastato da due decisioni della Sezione disciplinare (trattasi dell'ordinanza n. 9 del 2014 e della sentenza n. 134 del 2014), nella quale si era sostenuto che, nella fase delle indagini preliminari, in virtù «*dello specifico dovere di garanzia, rispetto al permanere delle condizioni che legittimano la misura cautelare, impostogli dalla citata norma dell'art. 306 c.p.p.»,* grava comunque sul Giudice per le indagini preliminari - la cui responsabilità concorre, quindi, con quella del Pubblico ministero - l'obbligo «*di vigilare sulla persistenza delle condizioni temporali della misura, in modo da poter adottare tempestivamente ii provvedimento di liberazione nel caso di estinzione della misura per decorso del termine». La Corte di cassazione ha, però, annullato la sentenza della Sezione disciplinare, chiarendo che «in tema di illecito disciplinare per omesso controllo sulla scadenza dei termini massimi di durata della misura cautelare, il*

[321] Si pensi a quell'orientamento secondo cui l'avvenuta sostituzione della custodia in carcere con gli arresti domiciliari avrebbe comportato la decorrenza di un nuovo termine, interpretazione poi decisamente smentita dalla giurisprudenza di legittimità trattandosi di misure coercitive omogenee; Cass. S.U., n. 2323 del 2020.

potere dovere del giudice per le indagini preliminari di controllare di ufficio i provvedimenti previsti dall'art. 306 c.p.p. presuppone che egli sia già investito del procedimento per l'esercizio di uno dei poteri appartenenti alla sua competenza funzionale, ove non sussiste quando egli non abbia la disponibilità degli atti delle indagini preliminari»[322].

L'orientamento, ormai assunto a diritto vivente, è stato successivamente confermato dalle pronunce della Sezione disciplinare (sentenze n. 106 del 7 luglio 2014 n. 107 del 9 luglio 2014), che ribadiscono il principio secondo cui, poiché nella fase delle indagini preliminari la gestione dell'indagato detenuto appartiene al pubblico ministero - il solo soggetto processuale a conoscenza dell'evoluzione dell'inchiesta - ricade su di esso il dovere di attivarsi per assicurare il rispetto dei termini massimi custodiali ed evitare illegittime compressioni della libertà personale dell'indagato, mentre la responsabilità del Giudice per le indagini preliminari sussiste quando egli ha la disponibilità degli atti per il compimento di attività rientranti nella sua competenza funzionale durante la fase delle indagini preliminari ovvero dopo l'esercizio dell'azione penale e quindi durante le fasi del processo vero e proprio (in term-ini Sez. disc., n. 34, 91 e 207 del 2018; n. 92 del 2010)[323].

Potrebbe, invece, sostenersi una concorrente responsabilità del Giudice delle indagini preliminari allorché in detto ufficio sia in vigore la prassi – anche in conseguenza della diffusione degli applicativi forniti al riguardo dal Ministero della giustizia - di conservare le posizioni giuridiche degli indagati in custodia cautelare ovvero esista un programma informatico di registrazione dei dati cautelari e delle loro scadenze. Sul tema deve, infatti, essere richiamata la raccomandazione dell'Ispettorato generale sull'omesso utilizzo della funzione di allerta dello scadenzario informatico relativo proprio al monitoraggio delle misure cautelari nel registro della cognizione penale del tribunale ordinario, delle sezioni dibattimentali e della sezione GIP e GUP, a mente della quale le cancellerie provvedono al corretto inserimento dei dati nel registro SICP, con particolare riguardo alla data di inizio, di scadenza e di cessazione della misura cautelare, avvalendosi dell'ausilio dei programmi appositamente approntati dalla DGSIA, tra cui assume particolare rilievo la Banca Dati delle Misure Cautelari (BDMC), nata per dare completa esecuzione sia alla normativa prevista dall'art. 97 disp. att. c.p.p., norma che dispone la comunicazione dell'applicazione di

[322] Cass., S.U. civ., n. 5686 del 10/03/2015.

[323] Nelle sentenze citate si è affermata la responsabilità del Gip che aveva la disponibilità del fascicolo nei seguenti casi: richiesta di giudizio immediato; successiva emissione del decreto di giudizio immediato; definizione del processo, il cui fascicolo non era stato ancora materialmente trasmesso dalla cancelleria alla Corte di appello.

una qualsiasi misura cautelare al servizio informatico a tale scopo istituito da un decreto del ministro della giustizia, sia alla normativa sui Registri penali informatici[324].

Affinché da tali disposizioni organizzative possa discendere una responsabilità del giudice per le indagini preliminari occorre, però, che i dati siano costantemente aggiornati non solo tenendo conto dei provvedimenti incidentali via via assunti dai diversi magistrati che provvedono sulle istanze *de libertate*, ma soprattutto dell'esito delle impugnazioni proposte dinanzi al tribunale per il riesame, che spesso non vengono trasmesse ai giudici *a quibus*, così privandoli di elementi necessari di conoscenza.

Resta però il fatto che, una volta individuato il magistrato competente ad assicurare il rispetto dei termini di custodia, segue l'onere di tenere un'agenda o uno scadenzario informatico da conservare anche presso di sé e non esclusivamente presso la cancelleria o segreteria, in modo da disporre di un sicuro "allarme" in ordine alle date di scadenza dei termini di custodia cautelare degli indagati o degli imputati detenuti.

Al riguardo, si è infatti affermato che lo scadenzario, in quanto attinente ad attività prettamente giurisdizionale, non è in alcun modo delegabile alla propria segreteria o cancelleria, né può esserne affidata in via liberatoria la detenzione al personale amministrativo, non assumendo al riguardo rilievo esimente l'esistenza di prassi in senso contrario, costituendo la capacità del magistrato di organizzare proficuamente il proprio lavoro un dovere deontologico di diligenza[325]. Anzi la circostanza che il magistrato non si sia premunito di tenere uno scadenzario rileva negativamente quale indice sintomatico della negligenza[326].

Meno problematica, invece, è l'individuazione del giudice tenuto agli adempimenti in materia di rispetto dei termini di custodia cautelare allorché vi sia stato l'esercizio dell'azione penale. Si instaura, infatti, una sequela processuale che individua, di regola, nel giudice che procede quello competente in ordine alle misure cautelari, in ossequio anche alla regola stabilita dall'art. 91 disp. att. c.p.p. (con esclusione di una concorrente responsabilità del pubblico ministero laddove non disponga di elementi specifici che avrebbero imposto di attivarsi presso il giudice)[327], con l'ulteriore precisazione che, se lo stato custodiale viene meno a seguito dell'annullamento senza rinvio da parte della Corte di cassazione (è il caso

[324] Circ. min. giustizia – DOG prot. n. 0032968 del 9.12.2014; circ. min. giustizia – DAG - AA.PP. prot. 131.52.542.90 del 20.06.1990.

[325] Sez. disc., n. 64/2009.

[326] Sez. disc., n. 99 del 15/06/2010; n. 15/2012; S.U. civ., n. 5683 del 20/03/2015; n. 3021 del 2015.

[327] Sez. disc., ord. n. 134 del 2020.

di accoglimento del ricorso dell'imputato contro la sentenza di condanna per reato in forza del quale insisteva il titolo cautelare), dovrà essere la S.C. a disporre la rimessione in libertà dell'imputato se non detenuto per altra causa, stabilendo l'art. 626 c.p.p. che, quando in seguito alla sentenza della Corte di cassazione deve cessare una misura cautelare, la cancelleria ne comunica immediatamente il dispositivo al procuratore generale presso la Corte medesima perché dia i provvedimenti opportuni.

Ove il procedimento sia pendente avanti ad organi collegiali, essendo richiesta per la sussistenza dell'illecito disciplinare l'inescusabilità della negligenza, questa non ricorre in capo al giudice che non ha la disponibilità materiale del fascicolo, come avviene «*nella prassi che può dirsi consolidata, secondo la quale, nel caso di organo collegiale, durante il dibattimento, il fascicolo è di regola nella disponibilità del relatore e del presidente»; in tal senso si è* espressa la Sezione disciplinare, la quale ha deciso nel senso che la responsabilità dell'omessa scarcerazione per gli organi collegiali compete al presidente ed al relatore, stante l'incolpevole affidamento del terzo componente del collegio sulla condotta dei colleghi[328]. L'illecito, peraltro, per come precisato dalle S.U., non viene meno per il solo fatto dell'esistenza di un concorrente obbligo di vigilanza del Pubblico ministero o di carenti risorse organizzative dell'ufficio giudiziario di appartenenza[329].

Anche il verificarsi della scadenza dei termini custodiali durante il periodo feriale ha sovente evidenziato criticità e situazioni problematiche. Anzitutto va escluso che la fruizione del congedo da parte del magistrato costituisca un motivo di esonero o di attenuazione dell'obbligo di vigilare sulle scadenze delle misure cautelari di relativa spettanza. Le Sezioni unite, infatti, hanno più volte escluso che possa assumere rilievo che la misura venga a scadere in periodo feriale, circostanza dalla quale, al contrario, derivano al magistrato oneri di controllo persino maggiori, in funzione dell'esatta osservanza dei termini di scarcerazione (Cass., S.U., n. 17120 del 2019).

Al riguardo, sarà quindi necessario verificare l'esistenza di determinazioni organizzative adottate dall'ufficio e l'esistenza o meno di apposita comunicazione, resa dal magistrato titolare all'atto del congedo feriale, circa la pendenza di procedimenti con persone sottoposte ad indagini o imputate in stato di custodia cautelare, la cui omissione può

[328] Sez. disc. n. 136 del 2013. In dottrina vengono anche riportati altri orientamenti (ad es. Sez. disc., n. 101 del 2012) in cui l'assoluzione del giudice a latere è avvenuta ai sensi dell'art. 3-*bis*; si tratta, però, di orientamenti che fanno riferimento ad ipotesi in cui nell'ambito del procedimento anche il giudice che non era relatore del fascicolo aveva concorso, a fini cautelari, all'adozione di provvedimenti di carattere incidentale.

[329] Cass., S.U. civ., n. 10794 del 04/05/2017.

fondare la sua responsabilità per evidente violazione dell'«*obbligo di diuturnamente vigilare circa la persistenza delle condizioni, anche temporali, cui la legge subordina la privazione della libertà personale*»[330].

Analogamente può ritenersi quando la scadenza dei termini custodiali avvenga durante il periodo di aspettativa, congedo o assenza extra-feriale ovvero in caso di trasferimento ad altro ufficio o di collocamento a riposo.

Anche in questo caso, infatti, occorre verificare l'esistenza di determinazioni organizzative adottate dall'ufficio, che l'esperienza dimostra poco praticate. Qui, peraltro, trattandosi di evento non preventivamente programmato e che incide direttamente sull'attività della sezione, richiedendo necessariamente l'adozione di opportune determinazioni organizzative sull'assegnazione dei fascicoli di cui era titolare il magistrato non presente in ufficio, temporaneamente ovvero in via definitiva, la violazione dell'obbligo di costante vigilanza di cui si è detto grava su chi aveva il compito di provvedere all'assunzione delle suddette determinazioni organizzative, ossia sul presidente di sezione, nell'esercizio dei poteri di vigilanza sull'attività della sezione che gli competono, ai sensi dell'articolo *47-quater* Ordinamento Giudiziario ovvero se trattasi di uffici di procura sul Procuratore capo o sull'aggiunto all'uopo appositamente delegato. In ogni caso, è dovere del magistrato impedito comunicare l'eventuale pendenza di situazioni cautelari di prossima scadenza al fine di consentire al sostituto di adottare le necessarie e tempestive iniziative.

Riguardo, poi, alla possibile decorrenza dei termini di fase successivamente alla deliberazione della sentenza e prima che il fascicolo, in caso di impugnazione, venga trasmesso al giudice *a quem*, è certamente misura utile e virtuosa quella di redigere *banco iudicis* unitamente al dispositivo anche la c.d. scarcerazione a futura memoria, da trasmettersi all'istituto di detenzione territorialmente competente a gestire il detenuto *in vinculis* anche domiciliare.

Peraltro, va rimarcato come costituisce espresso dovere del giudice di merito in caso di impugnazione, ai sensi dell'art. 165-*bis*, comma 1, lett. *d)*, annotare i termini di scadenza delle misure cautelari in atto, con indicazione della data di inizio e di eventuali periodi di sospensione e proroga. Si tratta di un adempimento che non solo ha dirette ricadute sui provvedimenti *de libertate* che dovrà, in ipotesi, assumere il giudice *a quem*, ma che consente anche di modulare i tempi di fissazione del processo affinché non si verifichi la decorrenza dei termini di custodia cautelare.

---

[330] Cass., S.U. civ., n. 507 del 2011.

Riguardo ai criteri valutativi negli eventi di ritardata scarcerazione, va evidenziato il rigido orientamento della giurisprudenza di legittimità cristallizzato nell'insegnamento di Cass., S.U., n. 507 del 2001, secondo cui «è *compito precipuo del magistrato, nei procedimenti di cui è investito*, *diuturnamente vigilare circa la persistenza delle condizioni, anche temporali*, *cui la legge subordina la privazione della libertà personale di chi è sottoposto alle indagini o imputato»,* emergendo la gravità e l'inescusabilità dell'infrazione dalla lesione cagionata al fondamentale diritto alla libertà personale, direttamente tutelato dall'articolo 13 della Costituzione.

3. La scarsa rilevanza del fatto

Premessa e ribadita, quindi, l'astratta gravità della fattispecie della pronuncia di ordinanza di revoca della misura cautelare oltre la scadenza dei termini massimi custodiali, vi sono però alcuni casi in cui può ritenersi che la soglia di doverosa attenzione, da parte del magistrato titolare del procedimento, all'obbligo di vigilare sulla persistenza delle condizioni, anche temporali, cui la legge subordina la privazione della libertà personale, abbia avuto un cedimento minore, avuto riguardo alle conseguenze verificatesi sull'effettiva restrizione ovvero sulla specifica qualità della restrizione dello *status libertatis* patito dal soggetto di cui è stata disposta la ritardata scarcerazione, con conseguente possibilità di valutare la concreta fattispecie in chiave di *scarsa rilevanza,* ai sensi dell'art. 3-*bis* del decreto legislativo, ovvero in chiave di scusabilità della negligenza, così escludendosi la sussistenza di un requisito tipico dell'illecito.

In particolare, possono citarsi a titolo di esempio: il caso in cui l'indagato, all'atto della mancata, tempestiva scarcerazione, risulti detenuto anche per altro titolo, cautelare o definitivo e concorrano elementi giustificativi dell'omissione; il caso in cui l'indagato in custodia cautelare carceraria risulti essere stato scarcerato con un ritardo di pochi giorni e si sia al cospetto di un episodio caratterizzato da unicità nella carriera del magistrato; il caso in cui il soggetto in custodia cautelare nella forma degli arresti domiciliari risulti essere stato scarcerato con un ritardo di alcuni giorni e concorrano elementi che escludano ricadute sull'immagine del magistrato; l'omessa conoscenza da parte del giudice (e non del pubblico ministero che riceve l'avviso di deposito con l'indicazione del dispositivo) del mutamento del titolo custodiale e, dunque, dell'esatta durata della misura cautelare, in forza di intervento riqualificatorio del tribunale del

riesame e in assenza di disposizioni organizzative volte a rendere conoscibili le decisioni del giudice incidentale[331].

Nel caso di c.d. omessa scarcerazione formale o virtuale, la fattispecie può inquadrarsi, di regola, nell'ipotesi della *scarsa rilevanza,* ai sensi dell'art. 3-*bis del decreto legislativo*, per l'assenza di concrete ed effettive conseguenze pregiudizievoli sullo *status libertatis* del soggetto, fatti salvi i casi di particolare gravità da valutare in concreto laddove il ritardo nell'adempimento dell'atto di ufficio sia espressivo di una più generale incuria del magistrato e riveli superficialità o incapacità organizzativa.

Nei casi di scarcerazione con ritardo assai contenuto, ferma, come ricordato, la astratta gravità della fattispecie, sempre meritevole di vaglio disciplinare, la posizione del magistrato può essere valutata in chiave di fattispecie di *scarsa rilevanza,* ai sensi dell'art. 3-*bis* ovvero, qualora ne ricorrano i presupposti, in chiave di scusabilità della negligenza, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lett. *g*), del decreto legislativo, considerato il minor cedimento della soglia di doverosa diligenza ed attenzione da parte del magistrato, anche per le minime o per le comunque minori conseguenze pregiudizievoli cagionate alla persona sottoposta ad indagini e/o imputata, sempre che il magistrato non risulti interessato da una pluralità di episodi analoghi ovvero a suo carico si evidenzino precedenti o pendenze di carattere specifico, ovvero, ancora, in casi di particolare inescusabilità della negligenza dovuti a comprovate difficoltà organizzative, alla necessità di far fronte a coincidenti incombenze, all'esistenza di un carico di lavoro eccezionale, ecc.

Non assume invece decisivo rilievo ai fini dell'integrazione della causa di non punibilità dell'irrilevanza del fatto, la circostanza che l'indagato risulta essere stato condannato, con sentenza irrevocabile, a pena maggiore del presofferto in custodia cautelare, alla luce della decisione delle Sezioni Unite n. 4954, del 12 marzo 2015, che ha affermato il principio secondo cui, in materia di ritardata scarcerazione, non rileva la successiva condanna a pena di durata superiore al presofferto, atteso che l'illegittima privazione della libertà personale in sede cautelare non può essere compensata da una successiva condanna a pena di durata superiore, essendo diversi i beni giuridici tutelati; ciò in quanto l'illegittima protrazione dello stato custodíale viola non solo il diritto alla libertà personale, ma anche il diritto, ulteriore e distinto, ad essere sottoposti ad indagini senza subire limitazioni superiori a quelle consentite dalla legge, garanzia che costituisce una declinazione del diritto di difesa garantito dall'articolo 24 della Costituzione.

---

[331] *Ex multis*, v. Sez. disc., n. 37 del 2021; n. 132, 133, 134, 135 e 137 del 2020.

In linea con l'insegnamento della Corte di legittimità si esclude che abbia automaticamente efficacia esimente o comunque giustificativa l'unicità dell'episodio nella vita professionale del magistrato, anche in un contesto di evidenziata capacità e laboriosità, atteso che la gravità dell'infrazione emerge dalla prodotta lesione del diritto fondamentale alla libertà personale, tutelato direttamente dall'art. 13 della Costituzione; di conseguenza, l'incidenza delle c.d. scusanti di carattere generale (quali problematiche di carattere familiare, carico di lavoro, laboriosità, complessità del procedimento per numero di imputazioni e di indagati, carente situazione organizzativa dell'ufficio, mancata iscrizione della scadenza custodíale sulla copertina del fascicolo o affidamento su scadenzari della cancelleria), debbono essere valutate con estrema cautela e tendenzialmente rimesse alla valutazione nella sede disciplinare dibattimentale, non ponendosi ritenere quale preclusione per l'esercizio dell'azione disciplinare[332].

[332] Cass., S.U., n. 18191 del 29 luglio 2013, n. 18191; n. 3019 dell'11 febbraio 2014, dep. 2015.

La ritardata iscrizione della notizia di reato

(di *Giovanni Ariolli*)

Sommario: 1. Premessa – 2. Gli elementi dell'illecito alla luce della novella del 2022.

1. Premessa

La ritardata iscrizione della notizia di reato configura l'illecito disciplinare di cui all'art. 2, comma 1, lett. *g*) del d.lgs. 23 febbraio 2006, n. 109 (grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile)[333].

La norma violata è costituita dall'art. 335 c.p.p. (disposizione che è stata recentemente modificata, a decorrere dal 30 dicembre 2022, dal d.lgs. n. 150 del 2022 cui si deve anche l'introduzione di nuove norme in materia), che sancisce l'obbligo di effettuare un adempimento in relazione al quale non è consentito un margine di discrezionalità (sotto il profilo dell'*an*) e senza individuare la previsione di un termine, atteso che in tal senso non può essere letto l'avverbio "immediatamente" che non fa altro che rappresentare l'urgenza e la indifferibilità dell'adempimento imposto dalla norma di legge[334].

Non sarebbe pertanto possibile individuare una sorta di termine "convenzionale", posto che l'avverbio "immediatamente" costituisce, evidentemente, un dato strutturale della norma che non consentirebbe l'applicazione della presunzione di non gravità di cui alla seconda parte della citata lett. *q*) dell'art. 2 del decreto legislativo laddove si presume come non grave il ritardo non eccedente il triplo del termine di legge per il compimento dell'atto[335]. Del resto, le stesse Sezioni Unite hanno ricondotto

---

[333] Anche tale ipotesi, al pari di quelle previste dalle lettere *b*), *c*) e *m*), rientra nell'ambito della portata derogatoria che l'art. 2, comma 1, lett. *a*) del decreto legislativo, per come modificato dalla legge n. 71 del 2022, stabilisce in relazione all'applicazione di tale ipotesi di illecito, così escludendosi il concorso formale di illeciti (sul tema v. RICCHEZZA-IORIO, *La grave violazione di legge determinata da negligenza inescusabile*, in *questo numero*, sub *5 par. 5*). Sull'illecito disciplinare in esame v. in generale, A. PATRONO, *Sub Art. 2, comma 1, lett. g)*, in *Codice disciplinare die magistrati*, F. GIGLIOTTI (a cura di), Milano, 2024, 573 ss.

[334] Cass., S.U. civ., n. 20936 del 12/10/2011. In dottrina, AIROMA, *Illeciti disciplinari e funzioni requirenti*, SSM, 22/03/2022, P20201.

[335] Occorre rammentare che, ai sensi dell'art. 335 c.p.p., il pubblico ministero ha l'obbligo di iscrivere **immediatamente,** nell'apposito registro, ogni notizia di reato che gli perviene o che ha acquisito di propria iniziativa, nonché, contestualmente o dal momento in cui risulta, il nome della persona alla quale il reato stesso è attribuito; è quindi evidente che l'eventuale omissione o ritardo nell'iscrizione assume una rilevanza del tutto peculiare e ben diversa rispetto all'analoga fattispecie del

la fattispecie all'ipotesi di cui alla lett. *g)* che sanziona la grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile[336].

L'atto di iscrizione costituisce una fattispecie peculiare nell'ambito dei provvedimenti giurisdizionali avente quale specifico oggetto la qualificazione giuridica del fatto, l'indicazione dell'eventuale autore del reato e della persona offesa, la data e il luogo del commesso reato, nonché la specificazione del registro sul quale effettuare l'iscrizione[337].

Esso rappresenta inoltre - e ciò ne connota la gravità in caso di omissione o ritardo - il presupposto di una serie di conseguenze che ne scaturiscono sotto il profilo procedimentale, processuale e anche ordinamentale, prima fra tutte la decorrenza dei termini delle indagini preliminari.

Ci troviamo quindi di fronte ad un obbligo di legge di rilievo significativo sotto il profilo del diritto di difesa, restando un apprezzamento di merito quello di stabilire se gli elementi raccolti in sede di indagine siano o meno sufficienti ad imporre l'iscrizione della persona cui la notizia di reato si riferisce nel registro medesimo. L'individuazione del registro, ossia la scelta tra l'iscrizione nel registro degli atti non costituenti reato o nel registro delle notizie di reato, non è di poco momento ripercuotendosi sulle garanzie processuali. Se, infatti, un'iscrizione affrettata potrebbe recare pregiudizio all'onorabilità dell'indagato, l'iscrizione al cd. Modello 45 della notizia afferente ad un soggetto compiutamente identificato, per fatti già sussumibili nell'ambito di una ipotesi criminosa, può costituire meccanismo elusivo oltre che dei termini di indagine (procrastinando, ad esempio, l'iscrizione al cd. Modello 21) anche del controllo giurisdizionale sulle scelte conclusive delle indagini alla luce del cd. potere di cestinazione (*rectius* auto-archiviazione) riconosciuto al pubblico ministero[338].

---

ritardo nel deposito dei provvedimenti giurisdizionali, per i quali, invece, come è noto, la legge stabilisce generalmente i precisi termini temporali entro i quali occorre provvedere al deposito.

[336] Cass., S.U. civ., n. 20936 del 12/10/2011.

[337] Nel registro degli "atti non costituenti reato" (cd. Modello 45) o nel registro "delle notizie di reato" e, in quest'ultimo caso, il pubblico ministero sarà tenuto scegliere tra l'iscrizione a carico di soggetti noti (cd. Modello 21) o quella a carico di soggetti ignoti (cd. Modello 44). Diversamente, a fronte di esposti anonimi, l'organo d'accusa dovrà necessariamente optare per un ulteriore registro, ovverosia il cd. Modello 46.

[338] Compete, infatti, al pubblico ministero valutare se annotare la notizia nel registro degli "atti non costituenti reato" (cd. Modello 45) o nel "registro delle notizie di reato" e, in quest'ultimo caso, sarà tenuto scegliere tra l'iscrizione a carico di soggetti noti (cd. Modello 21) o quella a carico di soggetti ignoti (cd. Modello 44). Diversamente, a fronte di esposti anonimi, l'organo d'accusa dovrà necessariamente optare per un ulteriore registro, ovverosia il cd. Modello 46.

Seppur le Sezioni unite penali hanno escluso che la violazione dell'obbligo di immediata iscrizione dia luogo ad una nullità del procedimento (e ferme restando le ricadute in termini di utilizzabilità degli atti stabilite dalla novella), hanno tuttavia rimarcato come tale ritardo rilevi proprio come fatto sintomatico di illecito disciplinare del magistrato (potendo anche assumere, in alcuni casi, rilievo penale). Invero, in tema di iscrizione della notizia di reato, il pubblico ministero, non appena riscontrata la corrispondenza di un fatto di cui abbia avuto notizia ad una fattispecie di reato, è tenuto a provvedere alla iscrizione della "*notitia criminis*" senza che possa configurarsi un suo potere discrezionale al riguardo. Ugualmente, una volta riscontrati, contestualmente o successivamente, elementi obiettivi di identificazione del soggetto cui il reato è attribuito, il pubblico ministero è tenuto a iscriverne il nome con altrettanta tempestività[339].

2. Gli elementi dell'illecito alla luce della novella del 2022

Con le modifiche introdotte dal decreto legislativo n. 150 del 2022[340], fermo restando che l'attività di iscrizione era e resta attività valutativa di carattere giudiziario attribuita alla competenza del Pubblico ministero, si è reso anzitutto più definito il contenuto dell'obbligo di iscrizione in relazione agli elementi caratterizzanti la *notitia criminis*, la quale viene più specificatamente intesa come entità a contenuto complesso, prescrivendo che debba riguardare solo la notizia "*contenente la rappresentazione di un fatto, determinato e non inverosimile, riconducibile in ipotesi, a una fattispecie incriminatrice*" [341]. Il lessema "fatto" rimanda alla necessaria compresenza nella notizia,

---

[339] Cass., S.U. pen., n. 40538 del 24/09/2009, in *CED* n. 244378 - 01; Cass. pen., n. 4844 del 14/11/2018, dep. 2019. In dottrina, TODARO, *Iscrizione notizia di reato e controllo giurisdizionale*, SSM, 6/12/2019, P19078; ZAPPULLA, *Retrodatazione iscrizione della notizia di reato*, SSM, 6/12/2019, P19089; SCHENA, *La registrazione della notizia di reato alla luce della circolare Pignatone*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2018, 791.

[340] Sul tema, v. di recente, anche per i riferimenti bibliografici ivi contenuti, gli ampi e approfonditi contributi di: F. DI VIZIO, *Il nuovo regime delle iscrizioni delle notizie di reato al tempo dell'inutilità dei processi senza condanna*, in *Dir. giust. e cost. (online)*, 29 nov. 2022; L. SURACI, *Il controllo di tempestività dell'iscrizione della notizia di reato tra valori, norme e primi interventi della giurisprudenza*, in *Penale, diritto e procedura (online)*, 4 aprile 2025.

[341] La modifica introdotta dalla legge delega prevede che il "pubblico ministero iscrive immediatamente, nell'apposito registro custodito presso l'ufficio, ogni notizia di reato che gli perviene o che ha acquisito di propria iniziativa, *contenente la rappresentazione di un fatto, determinato e non inverosimile, riconducibile in ipotesi a una fattispecie incriminatrice. Nell'iscrizione sono indicate, ove risultino, le circostanze di tempo e di luogo del fatto*" [mentre "il legislatore, prima della riforma, si limitava a prevedere l'obbligo del p.m. di iscrivere "immediatamente" nell'apposito registro ogni notizia di reato pervenutagli o acquisita di propria iniziativa e, contestualmente o dal momento in cui risultava, il nome della persona alla quale il reato era attribuito], il riferimento a siffatta rappresentazione fa sì che siano impedite "iscrizioni di notizie di reato prive del carattere della precisione, ovvero che si

nella loro portata minima ed essenziale, degli elementi del fatto – condotta, evento, nesso causale, modalità della condotta richieste dalla fattispecie ipotizzabile – in linea con l'interpretazione fornita dalla Corte costituzionale in tema di divieto di secondo giudizio *ex* art. 649 c.p.p.[342]

Ciò posto, una notizia incompleta dei citati elementi è dunque priva di determinatezza e perciò non destinata all'iscrizione nei registri, a seconda dei casi, al modello 21, 21 bis o 44.

Allo stesso modo, con riguardo al momento in cui iscrivere il nominativo della persona alla quale il reato è attribuito, il comma 1-*bis* dell'art. 335 c.p.p. fa riferimento alla presenza di «indizi a suo carico», non appena risultino alle indagini[343]. L'obbligo, pertanto, sorge solo qualora siano stati acquisiti indizi, i quali, pur non dovendo avere lo spessore di quelli che legittimano l'emissione di provvedimenti restrittivi, devono possedere una significativa capacità di individuare un nucleo di condotta

---

colorano immediatamente come meri sospetti, congetture o illazioni" (Procura generale della Corte di cassazione, *Primo orientamenti in tema di applicazione del d.lgs. n. 150/2022: iscrizione delle notizie di reato, conclusione delle indagini preliminari, avocazione e controlli da parte del giudice*, 19/01/2023, p. 6). Ad ogni modo, l'"utilizzo del termine "fatto" rimanda alla necessaria compresenza nella notizia, nella loro portata minima ed essenziale, degli elementi di fatto –condotta, evento, nesso causale, presupposti e modalità della condotta", mentre il richiamo alle "circostanze di tempo e di luogo del fatto", a loro volta, rendono evidente che "un fatto può definirsi determinato se è descritto e delineato nel tempo e nello spazio per lo meno in una misura minima e orientativa ed in presenza di tali coordinate minime" (Procura generale, *cit.*, 6).

[342] SCARPINO, *Le innovazioni apportate dalla Riforma Cartabia in tema di iscrizione della notitia criminis*, in *Penale, diritto e procedura (online),* 26 luglio 2023. L'A. osserva come il requisito della non inverosimiglianza dei fatti prospettati quale presupposto dell'iscrizione, non equivale ad accertata verosimiglianza, alla cui verifica tendono le prime indagini successive all'iscrizione. Il parametro in discorso comporta che la rappresentazione del fatto non deve risultare in contrasto con la migliore scienza ed esperienza del momento storico: di conseguenza non scatta l'obbligo di iscrizione nel caso in cui la logica dimostri che i fatti, sulla scorta degli indizi ed all'esito della valutazione preliminare, seppure non empiricamente impossibili, sono oggettivamente inverosimili, cioé presentino elevati margini di opinabilità. Il requisito della corrispondenza "ipotetica" del fatto rappresentato ad una fattispecie incriminatrice impone una prognosi, al momento dell'iscrizione della notizia di reato, di sussumibilità del fatto ivi rappresentato in una norma penale. In forza dell'articolo in commento è sufficiente anche una mera corrispondenza ipotetica tra fattispecie concreta e fattispecie incriminatrice; infatti, posto che lo scopo delle indagini preliminari consiste nella verifica della fondatezza della notizia di reato in vista dell'esercizio dell'azione penale, il comma 1 dell'art. 335 cpp, come novellato, sottende che il fatto rappresentato, al momento dell'iscrizione, necessariamente determinato e specifico, può presentare un *quid minus* rispetto alla norma incriminatrice a cui però deve poter essere riferito.

[343] Tali esigenze, peraltro, erano state da tempo avvertite dalla giurisprudenza di legittimità tant'è che le S.U. penali, già nel 2000, sia pure tramite un *obiter dictum* (S.U, n. 16 del 21/6/2000, Tammaro, Rv. 216248-01), e poi nel 2009 (S.U, n. 40538 del 24/09/2009, Lattanzi, Rv. 244378 – 01 secondo cui l'iscrizione nominativa della persona a cui si attribuisce il reato deve avvenire solo quando l'identificazione del soggetto e l'attribuzione a questo del reato hanno «una certa pregnanza»), hanno precisato che l'obbligo dell'iscrizione «nasce solo ove a carico di una persona emerga l'esistenza di specifici elementi indizianti e non di meri sospetti».

attribuita a quella persona, sicché non può riconoscersi rilievo a meri sospetti di coinvolgimento nel reato[344].

Su questa linea è stato sostenuto che l'iscrizione a modello 21 deve escludersi sia in caso di "*autore da identificare*" (sia se completamente sconosciuto e da identificare anche come persona fisica, sia quando indicato in atti con generalità non complete e quindi da identificare ritualmente a norma del c.p.p.), sia nell'ipotesi di un fatto di possibile rilievo penale in ordine al quale manchi nel momento dell'iscrizione un quadro indiziario soggettivamente indirizzato; l'iscrizione nominativa dovrebbe essere fatta non perché una determinata persona sia indicata in denuncia come autrice del reato, ma solo se emerga al momento dell'iscrizione, in uno con il fumus del reato, anche un quadro indiziario soggettivamente indirizzato a carico di quel soggetto[345].

Al contempo, però, è divenuto più stringente il rispetto dell'obbligo, prevedendosi che l'iscrizione del nome della persona alla quale il reato è attribuito vada sempre effettuata non appena risultino, anche contestualmente all'iscrizione della notizia di reato, indizi a suo carico (comma 1-*bis*)[346]; e che lo stesso pubblico ministero, quando non ha provveduto tempestivamente all'iscrizione, può indicare la data anteriore a partire dalla quale essa deve intendersi effettuata[347].

Inoltre, colmando una lacuna della disciplina codicistica che non contemplava – salva l'ipotesi dettata dall'art. 415, comma 2, c.p.p., nel procedimento contro ignoti - l'intervento del giudice per le indagini preliminari sulle iscrizioni, si è attribuito a tale giudice un dovere immanente di controllo sulla tempestività delle iscrizioni allorché debba compiere un atto del procedimento (art. 335-*ter*), ordinando l'iscrizione del nominativo della persona alla quale il reato deve essere attribuito.

---

[344] Cass., pen., n. 36918 del 11/07/2024, in *CED* n. 287130 – 01. Sulle problematiche relative alle modalità e tempi di corretta identificazione della persona alla quale il reato e il tipo di registro in cui effettuare anche medio tempo l'iscrizione della notizia, v. SCARPINO, *op. cit.*, par. 6.

[345] V. DI VIZIO, *op. cit.*, par. 2.3.

[346] Gli indizi, che rilevano nel caso di specie, possono intendersi quelli "dotati dei caratteri di certezza storica, concordanza e precisione, ma non anche della "gravità"" (Procura generale della Corte di cassazione, *cit.*, 9) stante il fatto che, come è noto, tale ultimo requisito deve connotare gli indizi, a norma dell'art. 192, comma 2, c.p.p., ai fini della valutazione della prova, e non prima, come in questo frangente procedimentale. Dunque, non assumono rilevanza "sia la sufficienza di meri sospetti, sia la necessità che sia raggiunto il livello di gravità indiziaria" (così: la relazione illustrativa).

[347] Come osservato dal CSM nel parere reso, siffatta disposizione deve essere valutata favorevolmente in quanto, soprattutto nei procedimenti di maggiore complessità e con una pluralità di posizioni, «una ponderata lettura degli atti di indagine richiede tempo, e solo all'esito dell'esame complessivo degli stessi, il P.M. è in grado di valutare se sussista o meno un quadro indiziario a carico dei singoli».

Inoltre, si è introdotto, con l'art. 335-*quater* c.p.p., uno speciale procedimento incidentale volto ad accertare la tempestività dell'iscrizione nel registro delle notizie di reato[348], che consente all'indagato e all'imputato di sottoporre alla cognizione del giudice (delle indagini preliminari o quello che procede, salvo quanto previsto dal successivo comma 5) la questione relativa alla tempestività dell'iscrizione, chiedendone la retrodatazione che viene disposta dal giudice quando il ritardo è «inequivocabile e non è giustificato»[349].

In tale ottica è stato lasciato inalterato l'obbligo del pubblico ministero, che era e permane il *dominus* dell'iscrizione e dell'attività di indagine, di immediata iscrizione della notizia di reato che, però, è "atto dovuto" solo ove contenga «la rappresentazione di un fatto, determinato e non inverosimile, riconducibile in ipotesi a una fattispecie incriminatrice».

Peraltro, la retrodatazione, sia l'effetto di un provvedimento del Pubblico ministero che del giudice, postula pur sempre l'esercizio di un potere che va inteso in termini ragionevoli nel senso che non può non essere considerato fisiologico – tale da non imporre retrodatazioni – il lasso di tempo di alcuni giorni, o anche settimane, imposto dalla lettura delle informative da parte del magistrato e dall'espletamento materiale dell'attività di registrazione da parte della segreteria.

Ciò premesso, la ritardata iscrizione che potrà assumere rilievo ai fini disciplinari riguarda sia il comma 1 che il comma 1-*bis* dell'art. 335 c.p.p.

Sul punto, però, va chiarito che, sebbene il dovere di iscrizione abbia carattere immediato, deve necessariamente tenersi conto della naturale fluidità che presenta lo scrutinio dei fatti che concretamente possono determinare l'insorgenza dell'obbligo di iscrizione[350].

Quanto ai tempi per l'evasione di siffatto adempimento si ritiene che la locuzione "immediatamente" vada necessariamente riferita al momento temporale in cui il pubblico ministero dispone degli elementi necessari per provvedere: occorre, dunque, che siano stati acquisiti elementi sufficienti affinché il fatto oggetto della *notitia* sia sussumibile al di sotto di una astratta

---

[348] Nel senso che l'accertamento della tempestività dell'iscrizione della notizia di reato ai sensi della disposizione di nuovo conio non può essere operato quando l'iscrizione nel registro degli indagati sia stata effettuata successivamente all'entrata in vigore di tale disposizione, ma nell'ambito di un procedimento già pendente per uno dei delitti indicati nell'art. 407, comma 2, cod. proc. pen. commesso in epoca antecedente, ancorché in permanenza attuale, v. Cass. pen., n. 39681 del 10709/2024, in *CED* n. 287042 – 10.

[349] Il riferimento ad aggettivi che, nel connotare il ritardo, paiono richiedere uno *standard* probatorio ed un giudizio di rimproverabilità, dovrebbe ridurre ad ipotesi eccezionali il sindacato sulle scelte del Pubblico ministero, così evitandosi di riconoscere all'indagato ed al giudice un potere generalizzato di intromissione sulle valutazioni del Pubblico Ministero in fase di iscrizione.

[350] Cass., S.U. civ., n. 20936 del 12/10/2011.

fattispecie di rilevanza penale e che risulti il nominativo della persona alla quale è attribuito. Detto adempimento, infatti, pur vincolato nell'*an*, deve ritenersi sempre il risultato dell'attività di giudizio che consente al magistrato di "qualificare" un'informazione all'interno della "categoria" "notizia di reato" secondo le regole tecnico giuridiche del diritto penale, e di rilevare, nell'immediatezza, se vi sia un soggetto al quale attribuire il fatto oggetto della notizia e se costui sia correttamente individuato (potendo tale momento non necessariamente coincidere con quello di apprensione della notizia, occorrendo svolgere delle indagini). Pertanto, si è escluso che l'obbligo di iscrizione sorga allorché emergano nei confronti di un soggetto meri sospetti, occorrendo, invece, specifici elementi indiziari[351].

Allorché, però, siano stati acquisiti elementi sufficienti per imporre l'iscrizione del nominativo, nessun margine di discrezionalità può riconoscersi al pubblico ministero: un conto, infatti, è l'apprezzamento relativo alla pregnanza contenutistica degli indizi a carico della persona cui deve riconoscersi la qualità di indagata, da ricondursi alle valutazioni di merito dell'organo inquirente, neppure sindacabile in sede di legittimità se sorrette da motivazione congrua, altro invece l'iscrizione conseguente, adempimento in relazione al quale non sussiste alcun margine di discrezionalità[352].

Inoltre, sebbene con riguardo alla fattispecie in esame l'art. 2 – secondo cui l'attività di interpretazione di norme di diritto e quelle di valutazione del fatto e delle prove non danno luogo a responsabilità disciplinare – fa salvo quanto previsto dalla lettera *g*), occorre pur sempre che il ritardo assume connotati di gravità, parametro legale a cui deve essere rapportata la condotta del magistrato e, in particolare, l'errore interpretativo relativo all'individuazione del momento in cui il soggetto assume la qualità di indagato. Di conseguenza, si è escluso che ricorra l'illecito in esame laddove la mancata iscrizione derivi da una valutazione giuridica compiuta dal pubblico ministero che non si presenti come abnorme o del tutto implausibile[353].

Pertanto, l'eventuale intervento giudiziale che abbia ordinato l'iscrizione rilevando un ritardo nel relativo adempimento non costituisce, di per sé, una notizia disciplinarmente rilevante, in quanto occorre pur sempre che il ritardo assume i connotati della gravità.

---

[351] Cass. pen, 22 maggio 2013, n. 34637; Cass. pen., 13/06/2018, n. 51744

[352] Cfr. seppur con riguardo a fattispecie antecedente alla novella, Cass., S.U. civ., n. 24306 del 2023, in *CED* n. 668738.

[353] Sez. disc., n. 78 del 2024. Conformi, n. 179 del 2022 e n. 60 del 2022.

L'omissione si appalesa come caratterizzata da negligenza inescusabile laddove la ritardata od omessa iscrizione ed il tempo trascorso per l'effettuazione dell'adempimento dovuto, siano tali da non potere essere giustificate sulla base di pure possibili disfunzioni legate all'entità del lavoro ed all'organizzazione dell'ufficio, ma appalesino un disinteresse ovvero una colposa negligenza nell'organizzazione del lavoro del magistrato tanto da riguardare una parte considerevole del suo ruolo[354].

Appare opportuno rammentare che **l'art. 335 c.p.p. va coordinato con l'art. 109 disp. att. c.p.p.,** che stabilisce l'annotazione sugli atti, eseguita ad opera della segreteria del pubblico ministero, delle notizie di reato, della data e dell'ora in cui sono pervenuti e li sottopone immediatamente al Pubblico ministero per l'eventuale iscrizione nel registro delle notizie di reato[355].

Al fine, poi, di valutare la tempestività dell'adempimento dovrà aversi riguardo ai meccanismi procedimentali che conducono alla materiale iscrizione, quali la consistenza del ruolo del magistrato, l'entità delle sopravvenienze, il connesso stato dell'organico dell'ufficio, l'eventuale fruizione di periodi di congedo, l'esistenza di coincidenti impegni di ufficio (ad es. turni esterni e udienze, attività istruttoria, ecc.).

Più problematico è, invece, il rapporto tra la fattispecie disciplinare in esame ed il caso in cui ci si trovi al cospetto di un ritardo «inequivocabile e non giustificato», ai sensi del comma 2 dell'art. 335-*quater*, c.p.p.

---

[354] Così Sez. disc., ord. n. 56 del 2024 (conforme n. 27 del 2021) ha escluso che integri l'illecito disciplinare in questione, la condotta del sostituto procuratore della Repubblica consistita nella mancata iscrizione di una notizia di reato in un procedimento stralciato per essere assegnato a magistrato diverso da quello assegnatario della notizia principale, qualora il Piano organizzativo non contenga una esplicita indicazione sulle modalità e sulla competenza ad iscrivere la notizia di reato.

[355] Del registro delle notizie di reato esistono cinque modelli: 1) il **modello 21 relativo alle** *notizie di reato a carico di persone note,* dove vengono iscritte le notizie *criminis* per le quali fin dall'origine risulti individuato il nome del presunto autore o per le quali un possibile autore venga individuato dopo l'iscrizione nel registro delle notizie contro ignoti; 2) il modello *21-bis* per i reati attribuiti alla competenza del Giudice di pace che viene tenuto dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale; 3) il **modello 44, ossia il registro delle notizie di reato a carico di persone ignote o**, comunque, le notizie per le quali il Pubblico Ministero, nel momento in cui ordina l'iscrizione, non è in grado di individuare la persona alla quale il reato debba essere addebitato, ovvero di formulare un addebito nei confronti di un soggetto ben preciso; 4) il **modello 45, relativo** *agli atti non costituenti notizia di reato,* nel quale raccogliere, appunto, quegli atti che richiedono una fase di accertamenti "preliminari" (cd. *pseudo-notizie di reato) e che,* tuttavia, allorché emerga la notizia di reato, il Pubblico ministero dovrà procedere a nuova iscrizione in uno degli altri due registri, a seconda che l'indagato sia noto o ignoto; 5) il **modello 46** *delle notizie anonime* (previsto dagli **artt. 108 disp. att. c.p.p. e art. 5 D.M. n. 334/1989)** delle quali, come stabilisce **l'art. 333, comma 3, c.p.p.,** non può essere fatto in genere alcun uso nel procedimento penale, salvo che esse stesse costituiscano di per sé prova di altro reato (ad es. calunnia, minaccia ecc.).

Con tali locuzioni, come già osservato, si sono introdotte quali condizioni per disporre la retrodatazione, uno *standard* probatorio ed un giudizio di rimproverabilità volto a circoscrivere il sindacato sulle scelte del Pubblico ministero, così da evitare di riconoscere all'indagato ed al giudice un potere generalizzato di intromissione sulle valutazioni del Pubblico Ministero in fase di iscrizione.

Ciò posto, risulta determinante definire il ritardo "rilevante" e delineare il perimetro delle due categorie sopra indicate.

Il ritardo potrà dirsi "inequivocabile" allorquando esso sia evidente, incontrovertibile e non ammetta prospettazioni alternative; deve, quindi, risultare conclamata la sussistenza di indizi a carico dell'indagato in epoca antecedente all'iscrizione[356].

Al riguardo è prevedibile che le maggiori problematiche si porranno nelle indagini particolarmente complesse con pluralità di indagati, nelle quali l'esatta individuazione del passaggio tra sospetto ed indizio – ed il conseguente obbligo di iscrizione – è spesso il risultato di una posteriore analisi e di sintesi di corpose informative della polizia giudiziaria che richiedono l'espletamento di un'attività valutativa complessa e non certamente esigibile in spazi temporali assai ristretti.

Di più complessa interpretazione è la categoria del ritardo "ingiustificato" che pare potersi riconnettere al caso in cui la dilatazione temporale, già di per sé inequivocabile, non possa trovare giustificazione nel contesto organizzativo dell'ufficio e nelle dinamiche investigative. Controverso è se potrà farsi riferimento a carenze organizzative e carichi di lavoro. Nella relazione tecnica al decreto legislativo n. 150 del 2022, si precisa che il ritardo può ritenersi giustificato non dal sovraccarico dell'ufficio inquirente, ma solo dalla complessità della vicenda oggetto del procedimento, desumibile dalla complessità della notizia di reato ovvero delle risultanze delle investigazioni, come ad esempio, nel caso di esposto molto lungo o del complicato collegamento tra gli esiti di intercettazioni risalenti a tempi diversi. Difficilmente, invece, potranno assumere rilievo altre esimenti anche di carattere personale del magistrato – di indubbio rilievo, invece, ai fini disciplinari e in relazione soprattutto all'applicabilità dell'art. 3-*bis* del decreto legislativo - perché mal si conciliano con una

[356] Ciò detto, il rischio di ritardo inequivocabile si pone, ad esempio, in fase di intercettazione: ove nel corso delle attività tecniche venga individuato un concorrente nel reato o emergano nuove ipotesi criminose, in caso di mancato aggiornamento immediato dell'iscrizione (ad esempio ove il PM attenda l'informativa finale) allora il requirente dovrà necessariamente retrodatare l'iscrizione altrimenti il ritardo appare difficilmente giustificabile tenuto conto degli oneri di vigilanza del PM in fase di intercettazioni.

valutazione di esigibilità del compimento dell'atto funzionalmente dipendente dal procedimento e con la previsione anche di un diritto di accesso e al contraddittorio dell'indagato[357].

Non può sfuggire, invero, secondo quanto osservato da alcuni autori[358], come l'espressione "*quando il ritardo è inequivocabile e non è giustificato*" *«sembri fare implicito riferimento ad una sorta di colpevolezza soggettiva, a una negligenza in ipotesi rimproverabile alla persona del magistrato inquirente»*[359]. Parametro forse più adatto a fondare un giudizio di responsabilità disciplinare, laddove, invece, il giudizio sulla tempestività dell'iscrizione dovrebbe fondarsi su parametri rigorosamente oggettivi.

Inoltre, si è anche paventato il rischio che, al fine di legittimare l'iscrizione tardiva del nominativo dell'indagato, il Pubblico ministero potrebbe essere indotto a trincerarsi dietro la "causa di giustificazione" delle carenze organizzative dell'ufficio (si pensi, a titolo di esempio, alla trasmissione tardiva al Pubblico ministero da parte della segreteria, degli esiti dell'attività di indagine delegata, depositati in data antecedente dalla polizia giudiziaria; ovvero alle eventuali disfunzioni del Portale notizie di reato sempre avuto riguardo agli esiti di attività di indagine delegate alla polizia giudiziaria); circostanza che finirebbe per rendere la norma priva di una reale efficacia innovativa. Sul punto, è interessante notare come, nella Relazione Illustrativa, sia stato precisato che la giustificazione del ritardo «*può rinvenirsi non certamente nel sovraccarico dell'ufficio inquirente, bensì nella complessità della vicenda oggetto del procedimento*»[360].

Si tratta di aspetti di grande rilevanza, sui quali sarà opportuno monitorare gli orientamenti giurisprudenziali della Corte di cassazione in funzione nomofilattica

La questione non è di poco conto, soprattutto se si considera da un lato l'espresso riconoscimento al Procuratore generale presso la Corte di appello di un potere di controllo verticale sulle iscrizioni[361] e, dall'altro, il

---

[357] Esclude un rilievo di cause che non siano strettamente dipendenti dal procedimento, CARPINO, *Le innovazioni apportate dalla Riforma Cartabia in tema di iscrizione della notitia criminis*, in *Penale. Diritto e procedura*, *online*, 26 luglio 2023.

[358] BOSSO, *Riforma Cartabia e controllo giudiziale della tempestività delle iscrizioni*, in *Il diritto vivente*, online, 30 maggio 2023.

[359] Cfr. G. CIVIELLO, *Il controllo sull'operato del Pubblico Ministero nella riforma Cartabia*, in *Centrostudilivatino.it*, novembre 2022.

[360] Sul tema interessante è la nota della Procura della Repubblica di Bologna del 19 ottobre 2022. In *Sistema penale*, 01/11/2022.

[361] L'art. 6 del D. Lgs n. 106 del 2006, come modificato dall'art. 1, comma 76, della legge n. 103 del 2017 (cd. Riforma Orlando), prevede un'attività di vigilanza da parte del Procuratore Generale presso la Corte di Appello circa il rispetto delle disposizioni relative all'iscrizione delle notizie di reato

dovere (sanzionato in caso di omissione) di segnalazione del Capo dell'ufficio agli organi competenti dei fatti che possono costituire illeciti disciplinari.

Resta tuttavia la considerazione, di carattere assorbente, che al di là degli ambiti che saranno riconosciuti a tale disposizione, l'omissione o il ritardo dell'iscrizione, per essere disciplinarmente rilevante, deve pur sempre essere reiterato e, dunque, accompagnarsi ad altri episodi dimostrativi di una colpevole inerzia del magistrato[362].

Così, a titolo esemplificativo, si è escluso integra l'illecito disciplinare, la condotta del pubblico ministero che, ritenendo insussistenti i presupposti per procedere all'iscrizione nel registro di cui all'art. 335 c.p.p., abbia omesso di effettuarla, non costituendo l'iscrizione un atto dovuto che si configura in presenza di un generico sospetto ma una attività di valutazione del fatto che può essere apprezzata dal giudice disciplinare quando l'eventuale omissione o ritardo non siano frutto di una mera scelta interpretativa o di un insindacabile valutazione dei fatti, ma costituiscono conseguenza di comportamenti connotati da scarso impegno, insufficiente ponderazione e limitata diligenza, ovvero sia il risultato di un comportamento del tutto arbitrario, in quanto determinato da dolo o colpa grave[363].

[362] Così si è escluso che integri l'illecito disciplinare del reiterato grave ed ingiustificato ritardo nel compimento degli atti relativi all'esercizio delle funzioni, per scarsa rilevanza del fatto, la condotta del pubblico ministero che ritarda l'iscrizione nel registro delle notizie di reato laddove la condotta sia risultata *ex post* inoffensiva non avendo leso l'immagine e il prestigio di cui deve godere il magistrato, per come evincibile dai rapporti informativi resi dai Capi uffici in sede di valutazione di professionalità, e trattandosi di ipotesi di reato di modesto allarme sociale (Sez. disc., n. 150 del 15/09/2022).

[363] Sez. disc., n. 179 del 18/11/2022. In termini, n. 118 del 28/07/2022.

Il ritardo nel deposito dei provvedimenti

(di *Giovanni Ariolli*)

Sommario: 1. Premessa – 2. Il ritardo disciplinarmente rilevante – 3. La causa di estinzione dell'illecito (art. 3-*ter*).

1. Premessa

Il ritardo nel deposito dei provvedimenti da parte del giudice civile o penale costituisce uno degli aspetti che maggiormente "affliggono" la carriera professionale del magistrato, in quanto il ritardo non sempre è espressione di mancanza di diligenza, laboriosità e professionalità del giudice, ma può essere dovuto a molteplici fattori sia di carattere contingente che all'elevato carico di lavoro presente nell'ufficio.

Il tema è rilevante in quanto non solo può determinare ricadute sul piano disciplinare, ma anche su quello inerente alla valutazione di professionalità del magistrato, tenuto conto che il tempestivo deposito dei provvedimenti non solo è indice di laboriosità e diligenza ma anche della capacità del magistrato di organizzare in modo proficuo il proprio lavoro. Peraltro, dell'esistenza di ritardi è previsto che se ne dia espressamente atto nel rapporto informativo del dirigente dell'ufficio[364].

Dei tempi di deposito dei provvedimenti giudiziari da parte dei magistrati si tiene conto, poi, ai fini del parere espresso dal Consiglio giudiziario (o Consiglio direttivo della Corte di cassazione) per il conferimento degli incarichi extra-giudiziari, di carattere ordinamentale in seno al CSM, in altri Organismi ovvero per il collocamento f.r.[365]. Si tratta di una misura volta a garantire che la partecipazione agli organi consultivi non comprometta la continuità e l'efficienza dell'attività giudiziaria presso gli

---

[364] "Nuovi criteri per la valutazione di professionalità dei magistrati, in attuazione degli articoli 10-bis, 11, 11-bis e 11-ter del decreto legislativo n. 160/2006 come modificati e/o introdotti dal decreto legislativo n. 44/2024" (Circolare P. 21578 del 2024 - delibera 13 novembre 2024).

[365] V. Nuova circolare in materia di incarichi extragiudiziari (Circolare n. P. 22581 del 9 dicembre 2015 - Delibera del 2 dicembre 2015). Attuazione dell'art. 12, comma 2, del Regolamento Interno - "*Circolare che stabilisce la procedura di nomina dei componenti addetti alla Segreteria del Consiglio Superiore della Magistratura*". *(Circolare n. P 8813 – dell'8 maggio 2025 - Delibera del 7 maggio 2025)*. Da ultimo, v. tra le altre, quella sulla procedura di selezione dei magistrati da designare quali rappresentanti italiani in seno al Consiglio Consultivo dei Procuratori Europei (CCPE) e al Consiglio Consultivo dei Giudici Europei (CCJE), nonché sulla partecipazione del Consiglio superiore all'attività svolta nell'ambito dei medesimi Consigli consultivi. *(Circolare n. P. 16997 del 17 ottobre 2025 – Delibera del 15 ottobre 2025)*.

uffici di provenienza e che i magistrati selezionati siano effettivamente nella condizione di assolvere con continuità e responsabilità agli impegni assunti.

A norma dell'art. 2, comma 1, lett. *q*) d.lgs. n. 109/2006, costituisce illecito disciplinare "*il reiterato, grave e ingiustificato ritardo nel compimento degli atti relativi all'esercizio delle funzioni; si presume non grave, salvo che non sia diversamente dimostrato, il ritardo che non eccede il triplo dei termini previsti dalla legge per il compimento dell'atto*"[366].

La disposizione va coordinata con le modifiche recentemente introdotte nel catalogo degli illeciti funzionali dalla legge n. 71 del 2022 che attengono al tema dei ritardi (lettere *ee-bis, ee-ter, q-bis* inserite nell'ambito degli illeciti funzionali di cui all'art. 2 del decreto legislativo).

In particolare, la lettera *ee-bis* sanziona: a) il capo dell'ufficio che, al verificarsi di gravi e reiterati ritardi da parte di uno o più magistrati dell'ufficio, non adotti ogni iniziativa idonea a consentirne l'eliminazione, con la predisposizione di piani mirati di smaltimento, anche prevedendo, ove necessario, la sospensione totale o parziale delle assegnazioni e la redistribuzione dei ruoli e dei carichi di lavoro (art. 37, comma 5-*bis*, d.l. n. 98 del 2011, conv. con modif. con la legge n. 111 del 2011)[367], ovvero, in presenza di un aumento significativo delle pendenze dell'ufficio o di una sezione in misura superiore al 10 per cento rispetto all'anno precedente e comunque a fronte di andamenti anomali, ometta di adottare le misure organizzative volte ad eliminare le carenze organizzative; b) il presidente di sezione che ometta di segnalare al capo dell'ufficio i ritardi che impongono l'adozione di un piano di smaltimento o l'aumento delle pendenze della sezione (art. 37, comma 5-*quater*).

Va, infatti, ricordato che, a norma dell'art. 37, comma 5-*quater*, il presidente di sezione deve segnalare immediatamente al capo dell'ufficio: la presenza di gravi e reiterati ritardi da parte di uno o più magistrati della

---

[366] Sul tema dei ritardi, v. Giacomelli, *Dovere di autoorganizzazione del giudice e ritardi nel compimento degli atti relativi all'esercizio delle funzioni; rapporto con i poteri di intervento del Capo dell'ufficio; assunzione di incarichi extra-giudiziari*, SSM, 21/03/2022, P22022; Ruvolo, *Organizzazione del lavoro del giudice civile*, SSM, 3/05/2022, TM22001; Cosentino, *Qualità giustizia e tempo e ruolo del* magistrato, SSM, 6/12/2019, P17020; Ondei, *Etica, deontologia, funzioni giudiziarie giudicanti e requirenti: tra efficienza, percezione ed* effettività, SSM, 21/03/2022, P22022; Fuzio, *La misura del lavoro del magistrato tra standard e carichi esigibili. Problema nuovo. A che punto siamo?* SSM, 10/12/2019, P16032; Grasso, *Nota alla delibera sui ritardi*, SSM, 6/12/2019, P16032; *Sentenze sui ritardi,* SSM, 6/12/2019, P17021 e *Delibera ritardi. Responsabilità del Capo dell'ufficio,* SSM, 6/12/2019, P14014. Da ultimo, DEL MORO, *Sub Art. 2, comma 1, lett. q),* in *Codice disciplinare dei magistrati,* F. GIGLIOTTI (a cura di), Milano, 2024, 689 ss.

[367] L'art. 5-*bis* prevede che la concreta funzionalità del piano deve essere sottoposta a verifica ogni tre mesi. Il piano mirato di smaltimento, anche quando non comporta modifiche tabellari, nonché la documentazione relativa all'esito delle verifiche periodiche sono trasmessi al consiglio giudiziario o, nel caso riguardino magistrati della Corte di cassazione, al relativo Consiglio direttivo, i quali possono indicare interventi diversi da quelli adottati.

sezione, indicandone le cause e trasmettendo la segnalazione al magistrato interessato, il quale deve parimenti indicarne le cause; il verificarsi di un rilevante aumento delle pendenze della sezione, indicandone le cause e trasmettendo la segnalazione a tutti i magistrati della sezione, i quali possono parimenti indicarne le cause. Peraltro, la segnalazione sui ritardi nel deposito delle sentenze può essere effettuata anche dagli avvocati difensori delle parti (5-quinquies).

Con la previsione di sanzioni anche a carico dei dirigenti degli uffici, seppur relative a condotte omissive, il problema dei ritardi non è più considerato un fatto che riguarda soltanto il singolo magistrato, in quanto l'esperienza giudiziaria (a tale proposito assumono rilievo le relazioni ispettive ove il problema dei ritardi emerge a seguito di una verifica sull'andamento dell'ufficio giudiziario nel suo complesso) ha dimostrato come in molti casi i ritardi possono dipendere fisiologicamente dalle carenze organizzative (e di personale) dell'ufficio in cui il magistrato presta servizio ovvero da un sopravvenuto aumento delle pendenze a cui si è dovuto far fronte ma che ha comportato "squilibri" nella gestione dei carichi di lavoro tra le sezioni, i magistrati ed i relativi settori di appartenenza.

Inoltre, va anche considerato che i ritardi possono dipendere anche da scelte organizzative che sul piano della ripartizione tabellare si sono rivelate non efficaci, oppure da provvedimenti che, per far fronte ad esigenze di lavoro eccezionali, hanno per forza di cose determinato un indebolimento della risposta giudiziaria del settore a cui appartiene il magistrato che annovera ritardi (si pensi alla necessità di costituire collegi per trattare imponenti processi di criminalità organizzata in ragione delle situazioni di incompatibilità dei magistrati addetti al penale, con spostamento di giudici addetti al settore civile e conseguente scopertura di alcuni ruoli). Per tale ragione, l'art. 37, comma 5-*bis*, prevede un coinvolgimento nella verifica della funzionalità del piano di smaltimento – anche quando non comporti modifiche tabellari – del Consiglio giudiziario (o del Consiglio direttivo per la Corte di cassazione) che possono anche indicare interventi diversi da quelli adottati.

Sebbene l'illecito disciplinare in commento non richieda la valutazione della complessiva organizzazione dell'ufficio di appartenenza e di tutte le funzioni svolte dal magistrato oltre quelle interessate da detto ritardo, poiché nessuno di tali elementi è previsto dalla fattispecie tipica, è pur vero che di tali misure organizzative e delle cause che l'hanno determinate dovrà tenersi conto ai fini della concreta rimproverabilità del fatto al magistrato incolpato (e dunque della stessa preliminare valutazione di esercitare

l'azione disciplinare), potendo assumere rilievo quali cause giustificative del ritardo.

La lettera *ee-ter* sanziona, poi, il capo dell'ufficio ed il presidente di sezione ch*e* omettano di comunicare, rispettivamente al Consiglio giudiziario (o al Consiglio direttivo della Corte di cassazione) o al capo dell'ufficio, le condotte del magistrato dell'ufficio che non collabori nell'attuazione del piano di smaltimento.

Si tratta di un illecito omissivo volto ad assicurare il rispetto da parte del magistrato del piano mirato di smaltimento che va letto con l'altro illecito – anch'esso di nuovo conio – di cui alla lettera *q-bis* che sanziona l'omessa collaborazione del magistrato al piano mirato di smaltimento dei ritardi, nonché la reiterazione delle condotte che hanno comportato la necessità di adottare il piano, se attribuibili al magistrato.

2. Il ritardo disciplinarmente rilevante

Venendo all'esame della fattispecie disciplinare in commento, al fine di escludere paventate ipotesi di responsabilità oggettiva, si è stabilito anzitutto che il ritardo per assumere rilevanza disciplinare debba essere «*reiterato, grave ed ingiustificato*»[368].

La formula legislativa non consente possibili "disgiunzioni" tra le locuzioni impiegate, dovendo queste ricorrere unitariamente in quanto indici oggettivi e soggettivi di disvalore del fatto.[369]

L'illecito disciplinare si configura, pertanto, come "abituale" (proprio), seppur nella forma minimale della "reiterazione necessaria", in quanto integrato da una pluralità di condotte che isolatamente considerate non integrano illecito, mentre nella sua dimensione c.d. "verticale" (relativamente cioè alla morfologia delle condotte che ne costituiscono le singole componenti), si caratterizza quale illecito "permanente a natura omissiva", qualificato dalla peculiarità di non esaurirsi istantaneamente, ma di prolungarsi nel tempo finché perduri la situazione antigiuridica dovuta alla condotta volontaria dell'incolpato e questa non cessi. Non è perciò necessaria la sistematicità del ritardo ma occorre che si tratti di reiterazioni significative, tali da fare apparire abituale la violazione dei termini previsti dalla legge[370].

---

[368] Per una guida ragionata alla fattispecie, con riferimento anche a casi pratici, v. Giacomelli, *Illeciti disciplinari e funzioni giudicanti civili*, SSM, 22/03/2022, P20101.

[369] Sulla possibilità di una lettura "disgiuntiva" dei connotati della gravità e della reiterazione, v. Di Amato, *cit.*, 238-240.

[370] In termini, Cass., S.U. n. 7838 del 2024.

L'accertamento dell'illecito, dunque, richiede anzitutto che il ritardo sia reiterato. La reiterazione del ritardo implica indefettibilmente una pluralità di episodi di ritardo entro un determinato ambito temporale, senza tuttavia richiedere il carattere dell'abitualità di siffatta condotta, essendo sufficiente ad integrare il presupposto in esame che il ritardo si sia concretato "più di una volta" e, dunque, che i ritardi siano almeno due[371].

Inoltre, a fronte di un ripetuto ritardo nel deposito, occorre che questo sia caratterizzato da gravità, ossia risulti idoneo a compromettere il prestigio dell'ordine giudiziario, assurgendo ad una soglia che supera il limite della ragionevolezza, in ragione di consistenza e numero[372]. La gravità del ritardo va riferita all'entità, in termini temporali, dei ritardi reiterati, oltre che eventualmente all'importanza dei procedimenti interessati. Alcun rilievo assume, pertanto, ai fini della sussistenza dell'illecito, la mancata percezione della gravità dei fatti nella ristretta cerchia giudiziaria (nella specie, da parte dei presidenti del tribunale e della sezione di appartenenza), la quale, semmai, può riflettere una desensibilizzazione circa la gravità della condotta, ma non la rende legittima, né elide la sua rilevanza disciplinare[373].

Il ritardo, dunque, costituisce un presupposto che il legislatore ha inteso delineare attraverso una presunzione che assume come termine la connotazione contraria a quella che integra l'illecito disciplinare, ossia definendo «*non grave... il ritardo che non eccede il triplo dei termini previsti dalla legge per il compimento dell'atto*», sempreché non sia diversamente dimostrato[374].

Il ritardo disciplinarmente rilevante può, dunque, qualificarsi come condotta omissiva permanente, consistente nel mancato compimento, in un termine prescritto, del comportamento doveroso, ossia la predisposizione e

---

[371] S.U. civ., n. 14526 del 28/05/2019. Ciò non significa che il singolo ritardo, laddove dotato di particolare gravità, sia disciplinarmente indifferente (si pensi al ritardato deposito di una sentenza penale che abbia determinato la scarcerazione degli imputati condannati per gravi reati per decorrenza termini e la prescrizione di alcuni reati nel corso dei successivi giudizi di impugnazione) dovrà essere sussunta nell'alveo di differenti fattispecie, quali ad es. la lett. g, oppure la lett. a, qualora si tratti di sentenza civile che, in conseguenza del ritardato deposito, abbia poi arrecato un ingiusto danno o un indebito vantaggio ad una delle parti.

[372] Sotto il profilo della gravità dei ritardi assume rilevanza la produzione di un indebito vantaggio alla parte. Il caso si è posto con riferimento al ritardo in cui è incorso un consigliere di Corte d'appello nel provvedere al deposito della motivazione di provvedimento pronunciato a definizione del procedimento di prevenzione, tale da determinare la perdita di efficacia del provvedimento di confisca impugnato per violazione del termine perentorio previsto dall'art. 27, comma 6, del d.lgs. n.159 del 2011. Nel ritenere la sussistenza della responsabilità per l'illecito si è rilevato che, nel caso di specie, l'indebito vantaggio è rappresentato dalla restituzione al titolare del compendio patrimoniale già oggetto di decreto di confisca definito "peraltro" di notevole valore patrimoniale (Sez. disc., n. 83 del 2018).

[373] In termini, Cass., S.U., n. 4629 del 2015.

[374] Cass., S.U., n. 14256 del 28/05/2019.

il deposito di atti che ineriscono all'esercizio delle funzioni giurisdizionali (quale categoria generica e, quindi, comprensiva di qualsiasi forma tipica l'atto possa assumere: sentenza, ordinanza, decreto), la cui emanazione si renda doverosa, su istanza di parte o d'ufficio, entro un termine prestabilito[375].

Salvo che non sia diversamente dimostrato, si presume non grave il ritardo che non eccede il triplo dei termini previsti dalla legge per il deposito dell'atto. Ai fini del calcolo del termine di "allerta" disciplinare non dovrà considerarsi, in conformità alla lettera della legge, il termine stabilito dalla legge o dal giudice per il deposito dell'atto (così in caso di termine di deposito di giorni trenta stabilito ai sensi dell'art. 544, comma 3, c.p.p., la soglia di gravità sarà raggiunta allorché si superi il termine di 120 giorni da quello della pronuncia).

Pertanto, avendo riguardo ai provvedimenti più significativi emessi dai giudici e alle tabelle adottate dall'Ispettorato generale (tenendosi conto dei recenti aggiornamenti normativi intervenuti in materia), va ritenuta la gravità – ai fini del possibile apprezzamento disciplinare - allorché i depositi siano intervenuti in un tempo superiore a (o gli omessi depositi per i quali, alla data dell'accertamento, non siano già trascorsi):

a) settore civile

- tribunale collegiale (se non emessa a verbale), 240 giorni - corrispondente al termine massimo di gg. 60 previsto dalla legge per il deposito, aumentato del triplo;

- tribunale monocratico (se non emessa a verbale), 120 giorni - corrispondente al termine massimo di gg. 30 previsto dalla legge per il deposito, aumentato del triplo, con riferimento alle sentenze civili monocratiche (va ovviamente esclusa l'ipotesi della decisione a seguito di trattazione orale cui abbia fatto seguito la motivazione dettata a verbale di udienza avendo in tal caso il giudice depositato la sentenza, potendosi, semmai, configurare il differente illecito di cui alla lettera *l)* del d.lgs. n. 109/2006);

- corte di appello, si allinea alle tempistiche collegiali;

- Corte di cassazione giorni 360 in caso del rito della pubblica udienza o 240 se si segue quello camerale;

- un periodo pari al quadruplo del termine fissato dalla legge o stabilito dal giudice con riferimento alle sentenze civili con lettura del dispositivo in udienza ("rito lavoro") e alle sentenze in materia di lavoro, previdenza e assistenza;

[375] Cass., S.U., n. 20450 del 29/09/2014.

- un periodo di 120 giorni con riferimento all'ordinanza di fissazione del calendario delle udienze successive di rimessione della causa al collegio;

- un periodo di giorni 20 con riferimento allo scioglimento delle riserva assunte in udienza a norma dell'art. 186 c.p.c. (il termine di gg. 5, di carattere ordinatorio va modulato con le esigenze del caso concreto da valutarsi in relazione alla natura del provvedimento ed ai tempi necessari per l'emanazione, anche se l'I.G., di regola, assegna rilievo alle ordinanze riservate pronunciate con un ritardo superiore ai 200 giorni);

- un periodo superiore a 320 giorni dalla data dell'udienza di precisazione delle conclusioni, con riferimento alle ordinanze riservate civili ed alle ordinanze di rimessione sul ruolo di cause già trattenute in decisione [precisamente, il termine dovrebbe decorrere dalla data di scadenza delle repliche (potrebbe essere anche il 50° giorno dall'udienza di precisazione delle conclusioni se il giudice dà 30 gg. per conclusionali e 20 per repliche) o della conclusionale in caso di giudizio contumaciale)][376] [377];

- la soglia di rilevazione stabilita in 120 giorni dalla data di riserva con riferimento alle ordinanze riservate nel settore delle esecuzioni ed espropriazioni;

- 120 giorni dalla data di deposito del ricorso con riferimento ai decreti ingiuntivi [per la precisione, tenuto conto dello sfasamento temporale che si verifica tra data di deposito del ricorso monitorio e data dell'assegnazione al giudice (ricorso visibile in consolle), che può arrivare a 10 giorni e anche oltre, il termine rilevante per il ritardo dovrebbe decorrere da quest'ultima data (data in cui il ricorso è visibile per il giudice in consolle) e non prima];

b) settore penale

- 120 giorni per le sentenze di non luogo a procedere *ex* art. 425 c.p.p., sempreché il giudice non abbia dato immediata lettura dei motivi;

- 60 giorni per le sentenze penali (dibattimentali o emesse a seguito di rito abbreviato) laddove il giudice non abbia indicato il termine per il deposito, dalla data di lettura del dispositivo in udienza (tempo complessivo corrispondente al termine massimo di gg. 15 previsto per il deposito, aumentato del triplo);

- un periodo variabile da 64 a 360 giorni, dalla data di lettura del dispositivo in udienza, per le altre sentenze penali per le quali il giudice si sia avvalso della facoltà di stabilire un termine per il deposito superiore a

[376] Provvedimenti, questi ultimi, oggetto di specifica rilevazione al fine di escludere che la pronuncia di tali ordinanze possa rappresentare un espediente per sfuggire alla rilevazione del ritardo nel deposito delle sentenze ovvero per alterare i prospetti statistici e l'esatta rilevazione dei carichi di lavoro.

[377] Sez. disc., n. 84 del 2023.

gg. 15, ma non a 90 gg., come previsto dall'art. 544, comma 3, cod. proc. pen.: tempo complessivo corrispondente al termine stabilito dal giudice per il deposito, variabile da 16 a 90 gg., aumentato del triplo;

- il termine di 60 giorni dall'udienza di conclusione con riferimento ai decreti in materia di misure di prevenzione (art. 7, comma 10-*sexies*, d.lgs. n. 159/2011), ovvero fino ad un massimo di 360 giorni laddove il tribunale abbia indicato un termine più lungo, non superiore a giorni 90 (art. 7, comma 10-*septies*).

Con riguardo alle ordinanze in materia di riesame, va evidenziato che il ritardato deposito dell'ordinanza in cancelleria nei termini di legge (trenta giorni dalla decisione salvi i casi in cui la stesura della motivazione risulti particolarmente complessa non eccedente il quarantacinquesimo giorno) è sanzionato con la perdita di efficacia della misura, con la conseguenza che la condotta, seppur non reiterata, potrebbe assumere rilevo disciplinare ai sensi della lett. *g*), dell'art. 2 del decreto legislativo (*grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile*).

Per la Magistratura di sorveglianza, invece, dovrà aversi riguardo ai principi stabiliti da Cass. S.U. n. 22611 del 2014, posto che i "termini" cui rapportare il parametro tipico per la valutazione disciplinare non sono espressamente e specificamente "previsti" né dalla legge di ordinamento giudiziario (art. 45 del R.d. 30 gennaio 1941, n. 12), né dalla legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), e successive modificazioni (artt. da 68 a 71-*sexies* e gli altri articoli ivi richiamati), né dal codice di procedura penale o dalle sue norme di attuazione (rispettivamente, artt. da 677 a 684 e da 189 a 193, nonché gli altri articoli ivi richiamati). Dovrà, pertanto, stabilirsi la modulazione del termine ordinatorio di cinque/quindici giorni rilevante ai fini dell'accertamento dell'esistenza del ritardo nella deliberazione (nonché definire i criteri alla stregua dei quali valutare la gravità dei ritardi: natura del provvedimento, esigenze del caso concreto, tempi necessari per l'emanazione), tenendo conto della singola tipologia provvedimentale cui sono riferibili i ritardi.[378]

Per la Corte di cassazione assumerà rilievo il termine di giorni 120, stabilendo l'art. 617, comma 2, c.p.p. che la sentenza sia depositata non oltre il trentesimo giorno dalla deliberazione. Analogo rilievo potrà darsi anche alle ordinanze con cui viene dichiarata l'inammissibilità dei ricorsi a

[378] Sez. disc., n. 89 del 2015; ord. n. 76 del 2023.

seguito di camera di consiglio non partecipata presso la Settima sezione penale.

Occorre, poi, che il ritardo sia ingiustificato, ossia espressione della violazione dei doveri deontologici del magistrato e, in particolare, di quelli di laboriosità e diligenza, tra i quali rientra anche la capacità di organizzare il proprio lavoro.

Mentre la reiterazione e la gravità del ritardo costituiscono elementi strutturali della fattispecie, l'ingiustificabilità si colloca all'esterno «operando quale causa di esclusione della punibilità dell'illecito stesso, correlata a specifiche condizioni di inesigibilità della condotta doverosa, con la conseguenza che è onere dell'incolpato allegarne e provarne l'esistenza»[379]. Tuttavia, al fine di evitare ricadute della fattispecie nell'alveo della responsabilità oggettiva, è sempre necessario verificare se il ritardo si ricolleghi ad un comportamento ascrivibile al magistrato, almeno a titolo di colpa, e con una motivazione in proposito "significativa, rigorosa e strutturata"[380].

Non esistono, infatti, ritardi in assoluto ingiustificabili, cioè presunti come tali, *iuris et de iure*. Si tratta di una soluzione esclusa espressamente dal testo legislativo. Occorre, infatti, che il ritardo sia rimproverabile al magistrato. Di certo, sussiste un nesso di diretta proporzionalità tra ampiezza del ritardo e portata giustificativa del fattore causativo, nel senso che per giustificare un ritardo irragionevole occorre una piattaforma generatrice "sicuramente più complessa e più articolata", sostanzialmente eccezionale, ma, pur sempre, in astratto ammissibile.

Le condizioni di inesigibilità della condotta che possono integrare l'esimente della giustificabilità del ritardo possono assumere carattere oggettivo o soggettivo.

Nel primo caso vengono in rilievo, in modo particolarmente significativo, «fattori inerenti alla complessiva organizzazione lavorativa nella quale il magistrato stesso si trovi a svolgere le proprie funzioni, dunque, fattori come la gravosità del complessivo carico di lavoro, la qualità dei procedimenti trattati e definiti, gli indici di laboriosità ed operosità comparati con quelli degli altri magistrati dell'ufficio, lo sforzo profuso per l'abbattimento dell'arretrato, anche in riferimento alla sussistenza ed entità di impegni aggiuntivi di tipo amministrativo od organizzativo, quali l'attività di collaborazione direttiva o la temporanea assunzione di ruoli di colleghi

[379] Cass., S.U., n. 14526 del 28/05/2019.

[380] Cass., S.U., n. 2948 del 2016.

non presenti, e, più in generale e comunque, le concrete modalità di organizzazione del lavoro ove non scelte né determinate dal magistrato[381].

Nel secondo caso, potrà aversi riguardo alle condizioni personali del magistrato, alle quali, tuttavia, la giurisprudenza disciplinare riconosce una rilevanza solo concorrente, ove "eccezionali" e "transitorie", «restando aperte le vie consentite dall'ordinamento giudiziario (quali congedi straordinari, aspettative per motivi familiari) per potersi temporaneamente allontanare dal servizio, onde consentire che lo stesso prosegua senza intralci derivanti da motivi non istituzionali[382].

Si tratta di una clausola generale, dalla portata elastica che il giudice è tenuto a specificare in sede interpretativa alla stregua della particolare situazione di fatto oggetto di giudizio «in consonanza con i valori e principi – desumibili anche dall'ordinamento generale (muovendo dalle previsioni costituzionali, in armonia con le finti sovranazionali) – che trovano implicazione nell'ambito della disciplina in cui la stessa clausola si colloca»[383].

Nell'ambito di tale valutazione occorre soffermarsi sulla durata ultrannuale del ritardo, individuata quale soglia di "gravità peculiare"[384].

Inizialmente, la giurisprudenza riteneva ingiustificabile il ritardo che superava l'anno, a meno che non ricorressero «impedimenti oggettivi di carattere eccezionale e straordinario assolutamente insuperabili». Ciò in quanto il limite annuale, secondo l'orientamento espresso dalla Corte EDU, doveva considerarsi sufficiente, in materia civile, a completare l'intero giudizio di legittimità (per come stabilito anche dalla legge Pinto), sicché la stesura e il deposito di qualsiasi provvedimento non possono richiedere tempi superiori a quelli del processo di cassazione, che comprende, con gli adempimenti procedurali e lo studio del caso, anche l'ascolto della difesa, in quanto, altrimenti, risulta violato il diritto al giusto processo, di cui all'art.111 Cost.[385]

Tale orientamento è stato temperato successivamente, considerato che, seppur la dilatazione dei tempi di deposito è obiettivamente espressiva

---

[381] GIACOMELLI, *cit.*, 49.

[382] Cass., S.U., n. 12108 del 17/05/2013; n. 19449 del 30/09/2015. Il rigore di detto orientamento va, però, "temperato" con la verifica che durante il periodo di forzosa e legittima assenza del magistrato, l'ufficio abbia adottato disposizioni organizzative volte a sopperire agli incombenti allo stesso affidati. Laddove, invece, si sia proceduto soltanto ai rinvii delle cause, non potrà irragionevolmente esigersi dal magistrato un "recupero" in termini di produttività di gran lunga superiore a quello ordinariamente attribuito agli altri colleghi dell'ufficio.

[383] Cass., S.U., n. 14526 del 28/05/2019.

[384] Cfr. Cass., S.U., n. 18699 del 2011, e Cass., S.U., n. 28801 del 2011.

[385] Cass., S.U., n. 8360 del 5/04/2013 e n. 7307 del 28/03/2014.

di gravità, l'illecito in esame non può configurare un'ipotesi di responsabilità oggettiva, richiedendosi un coefficiente di colpevolezza che consenta di muovere un rimprovero, quantomeno a titolo di colpa, al magistrato. Occorre, quindi, valutare se e come i profili attinenti all'organizzazione dell'ufficio e del lavoro individuale possano avere effettivamente inciso sul mancato compimento, nei tempi stabiliti, dell'atto doverosamente richiesto al magistrato. E in tale ambito non potrà prescindersi, per come accennato in premessa del presente paragrafo, dalla verifica delle misure organizzative di "salvaguardia" adottate dall'ufficio a fronte dei ritardi e delle ragioni (e concorrenti cause) che le hanno determinate.

Si è così affermato che «..in tema di responsabilità disciplinare del magistrato, la durata ultrannuale dei ritardi nel deposito dei provvedimenti giurisdizionali non comporta l'ingiustificabilità assoluta della condotta dell'incolpato, ma, trattandosi di inosservanza protrattasi ulteriormente e per un tempo considerevole rispetto alla soglia di illiceità considerata dal legislatore, è giustificabile solo in presenza di circostanze proporzionate all'ampiezza del ritardo, sicché quanto più esso è grave tanto più seria, specifica, rigorosa e pregnante deve essere la relativa giustificazione, necessariamente comprensiva della prova che, in tutto il lasso di tempo interessato, non sarebbero stati possibili diversi comportamenti di organizzazione e impostazione del lavoro, o che, comunque, essi non avrebbero potuto in alcun modo evitare il grave ritardo o almeno ridurne l'abnorme dilatazione»[386].

In altre parole, secondo l'insegnamento della Corte di cassazione, il giudizio di disvalore della condotta deve essere formulato considerando le concrete condizioni operative dell'ufficio e la complessiva situazione di lavoro, dovendosi ritenere che il ritardo nel deposito dei provvedimenti giudiziari, pur se reiterato, sistematico ed anche ultrannuale, non può da solo integrare illecito disciplinare, essendo necessario verificare anche se esso sia ingiustificato, con un giudizio che ricolleghi il ritardo ad un comportamento ascrivibile al magistrato, almeno a titolo di colpa, e con una motivazione in proposito significativa, rigorosa e strutturata.

---

[386] Cass., S.U., n. 14268 dell'8/06/2015. La rigidità del principio dell'inevitabile disvalore disciplinare conseguente ai c.d. ritardi ultrannuali aveva già trovato una significativa breccia in precedenti decisioni delle Sezioni Unite, secondo le quali è possibile pervenire alla esclusione della punibilità disciplinare alla stregua del parametro dell'inesigibilità, sulla scorta della dimostrazione dell'inevitabilità del ritardo malgrado il magistrato abbia fatto tutto quanto era nelle sue possibilità per evitarlo (si tratta delle pronunce n. 1241 del 18/11/2014, dep. 2015; n. 470 dell'11/03/2014, dep. 2015; n. 7071, del 27/01/2015 e n. 14268 del 10/03/2015.

In tale direzione si pongono le decisioni della Sezione disciplinare la quale ha valorizzato, quali cause di esclusione dell'addebito, diverse circostanze, di seguito elencate, che si pongono quali cause giustificative in presenza delle quali la condotta doverosa assume il carattere dell'inesigibilità[387]. Deve tuttavia trattarsi di fatti gravi o aventi carattere eccezionale. Tra questi possono menzionarsi:

a. la bassa percentuale di ritardi rispetto ai provvedimenti complessivamente depositati nel periodo considerato;

b. la superiore produttività dell'incolpato/a nel periodo esaminato rispetto a quella degli altri colleghi della sezione;

c. l'incidenza dei ritardi aventi carattere ultrannuale;

d. il rispetto del piano di rientro a seguito delle contestazioni ispettive o del Capo dell'Ufficio;

e. la dimostrata mancanza di organico della sezione cui l'incolpato/a apparteneva;

f. la dimostrata assoluta carenza di organizzazione della sezione in cui l'incolpato/a ha dovuto operare;

g. il livello di produzione di provvedimenti decisamente elevato, sia nella quantità che nella qualità, riferito allo stesso periodo temporale in cui sono maturati i ritardi di cui all'incolpazione;

h. la "… *particolare situazione di lavoro del magistrato*" sia con riguardo ai fattori ambientali che al carico di lavoro (desunto dalle molteplici incombenze tabellari assegnate) ed al ruolo, quali condizioni di esigibilità del dovere di laboriosità;

i) l'evidente squilibrio tabellare esistente nei confronti del magistrato incolpato rispetto ad altri colleghi dell'ufficio o della sezione che ha determinato un *surplus* di funzioni o di procedimenti;

l) la molteplicità delle funzioni svolte, delle supplenze e delle sostituzioni effettuate;

m) la presenza di gravi e documentati motivi di salute o familiari;

n) il rispetto delle disposizioni primarie e secondarie a tutela della maternità.

Quale opportuna regola di valutazione da utilizzare nello scrutinio delle condotte di ritardo, l'Ispettorato generale ritiene che non possa

---

[387] Così si è escluso l'illecito quando i ritardi dipendano per causalità proporzionale dalla complessiva situazione di lavoro dell'incolpato, sicché, ai fini della causa di esclusione della punibilità per inesigibilità della condotta, occorre accertare se le funzioni qualitative e quantitative espletate dal magistrato, le attività e gli incarichi di ufficio da lui svolti, le condizioni e modalità di lavoro dal medesimo non autonomamente scelte abbiano inciso causalmente, proporzionalmente e specificatamente, sui tempi a disposizione per il compimento degli atti, in modo da qualificare i ritardi come ragionevoli (Cass. S.U, n. 470 del 14/01/2015).

assumere il connotato della *gravità* e della *ingiustificatezza*, rilevanti a fini disciplinari, un numero di episodi di c.d. ritardo ultrannuale non superiore a due nell'arco del quinquennio oggetto di verifica ispettiva, non potendosi certamente ritenere che un numero di intempestività appena sufficiente a far ritenere integrato il requisito della reiterazione degli episodi di ultrannualità possa essere sintomatico di una condotta carente di diligenza e di laboriosità nell'esercizio delle funzioni ed evidenziare incapacità di organizzare in modo idoneo il proprio lavoro per assicurare il rispetto del diritto delle parti alla ragionevole durata del processo, ove non accompagnato da altri fattori o elementi negativi apprezzabili nella complessiva valutazione della professionalità del magistrato, quali, ad esempio, una inidonea produttività, l'insufficiente svolgimento di attività istruttoria mediante un adeguato numero di udienze, ovvero una non trascurabile incidenza percentuale dei provvedimenti depositati in ritardo rispetto a quelli complessivamente depositati, ovvero ancora la presenza di precedenti e/o di pendenze di carattere disciplinare.

In tale prospettiva, anche alla luce della più recente evoluzione giurisprudenziale in materia di valutazione degli eventi di ritardo[388], si ritiene opportuno procedere anche ad un ragionato approfondimento dei criteri e delle modalità di gestione del ruolo da parte del magistrato nei cui confronti è stata evidenziata una situazione di grave sofferenza nel rispetto dei termini di deposito dei provvedimenti giurisdizionali, al fine di apprezzare il compimento di eventuali opzioni organizzative che privilegino il più generale aspetto della contrazione della tempistica della durata del processo e non solo del relativo segmento decisorio.

Si è così affermato che ricorre l'esimente della giustificabilità del ritardo reiterato nel deposito dei provvedimenti oltre la soglia di illiceità prevista dalla norma, ove l'attività lavorativa dell'incolpato risulti inesigibile con riferimento alla gravosità del complessivo carico di lavoro, alla qualità dei procedimenti trattati e definiti, agli indici di laboriosità e operatività comparati con quelli degli altri magistrati dell'ufficio, nonché allo sforzo profuso per l'abbattimento dell'arretrato, anche in relazione alla sussistenza

---

[388] Cass., S.U., n. 2948 del 2016, secondo cui «*in linea di principio il magistrato è responsabile della gestione del proprio ruolo e quando, come nell'ufficio giudiziario in cui lavorava l'incolpato e nella gran parte degli uffici giudicanti civili, la consistenza del ruolo risulta sproporzionata rispetto alle possibilità di smaltimento del magistrato assegnatario determinando perciò solo l'accumularsi dei processi e la conseguente irragionevole durata dei medesimi, questa responsabilità assume valenza più grave e profonda sia perché impone valutazioni di priorità che non possono essere casuali sia perché esige dal magistrato assegnatario importanti scelte organizzative intese, per quanto possibile, a contenere un arretrato destinato, in mancanza, ad accrescersi sempre più nei tempo, anche attraverso la allocazione delle limitate risorse (temporali, personali e materiali) a sua disposizione nel modo più razionale e funzionale possibile*».

ed entità di impegni aggiuntivi di tipo amministrativo od organizzativo. In particolare, la durata ultrannuale dei ritardi nel deposito dei provvedimenti giurisdizionali non comporta la ingiustificabilità assoluta della condotta dell'incolpato, ma è giustificabile in presenza di circostanze proporzionate all'ampiezza del ritardo. Pertanto il notevole carico di lavoro dal quale risulti gravato il magistrato è idoneo a assumere rilievo quale causa di giustificazione per il ritardo ultrannuale nel deposito dei provvedimenti giurisdizionali ove – tenuto conto degli *standards* di operosità e laboriosità mediamente sostenuti dagli altri magistrati dell'ufficio, a parità di condizioni di lavoro – vi sia una considerevole entità, a suo danno, del carico di lavoro, sì da rendere inesigibile per il magistrato incolpato, l'apprestamento di una diversa organizzazione, idonea a scongiurare quei gravi ritardi, fermo restando, in ogni caso, il suo onere di segnalare al capo dell'ufficio giudiziario la prolungata situazione di disagio lavorativo in cui venga a trovarsi, per consentire a questi l'adozione di idonei rimedi [389].

Infine, pur nella maggiore severità di valutazione, e pur convenendo che l'intempestività ultrannuale è da ritenersi, di regola, grave ed ingiustificata (quanto meno perché sintomatica dell'incapacità da parte del magistrato di organizzare in modo idoneo il proprio lavoro), nondimeno si è ritenuto che permangano spazi di valutazione idonei a connotarla quale fatto «*di scarsa rilevanza*», ai sensi dell'art. 3-*bis* del decreto legislativo, non potendo vincolarsi ad un criterio di rigida automaticità e potendosi applicare l'ipotesi della condotta disciplinarmente irrilevante anche alla fattispecie in esame[390].

Infine, va anche sottolineato che, laddove il ritardo disciplinarmente rilevante abbia anche arrecato ingiusto danno o indebito vantaggio ad una delle parti, il decreto legislativo contempla anche l'illecito disciplinare di cui alla lett. *a*, non essendo la fattispecie dei ritardi – prevista dalla lett. *q*), dell'art. 2 – tra le ipotesi che escludono il concorso formale con tale diversa ipotesi («*fatto salvo quanto previsto dalle lettere b), c), g) ed m), i comportamenti che,*

[389] Cass., S.U., n. 25020 del 7/10/2019.

[390] Sez. disc., n. 24 del 28/01/2022. Si è affermato che non integra l'illecito disciplinare del reiterato grave ed ingiustificato ritardo nel compimento degli atti relativi all'esercizio delle funzioni per scarsa rilevanza del fatto, la condotta del magistrato il quale depositi alcuni provvedimenti con ritardi reiterati e gravi laddove, effettuando una valutazione *ex post* e in concreto, la condotta posta in essere risulti inoffensiva per non aver leso l'immagine e il prestigio di cui deve godere il magistrato, anche in considerazione della mole di lavoro svolta dal magistrato a fronte di un ingente carico di lavoro e del rispetto del piano di rientro. Per l'affermazione del principio dell'estensibilità dell'ipotesi della scarsa rilevanza anche all'illecito di cui all'art. 2, comma 1, lett. *q*), v. Cass., S.U., n. 25091 del 13/12/2010; n. 7194 del 30/03/2011.

violando i doveri di cui all'articolo 1, arrecano ingiusto danno o indebito vantaggio ad una delle parti»).

Al fine però di evitare una duplicazione di illeciti che risulti punita con sanzioni differenti (sanzione non inferiore alla censura per i ritardi e sanzione non inferiore alla perdita di anzianità per i comportamenti che violando i doveri di cui all'art. 1, arrecano grave e ingiusto danno o indebito vantaggio a una delle parti; v. art. 12, commi 1 e 2), la dottrina ne ha opportunamente sottolineato il diverso ambito applicativo, ricorrendo anche l'ipotesi di cui all'art. 2, comma 1, lett. *a*, soltanto quando il ritardo abbia arrecato un danno diverso da quello sempre implicito nel ritardo e consistente nel diniego di tempestiva giustizia. Si è, infatti, affermato che «la fattispecie del ritardo può rilevare anche ai sensi della lettera *a*) soltanto se si arricchisce di un elemento di danno diverso da quello ontologico e tipico connesso al ritardo[391]».

In conclusione, una breve notazione su alcuni problemi di coordinamento e di carattere sistematico relativi all'introduzione delle nuove fattispecie disciplinari dettate in materia di ritardi.

La lettera *q-bis* dell'art. 2, comma 1, del decreto legislativo sanziona l'omessa collaborazione del magistrato nell'attuazione delle misure contenute nel piano mirato di smaltimento dell'arretrato adottato dal capo dell'ufficio, nonché, all'esito dell'adozione di tali misure, la reiterazione delle condotte che le hanno imposte, se attribuibili al magistrato.

Con riguardo alla condotta di mancata osservanza del piano di rientro, va sottolineato che la giurisprudenza disciplinare riconduceva tale ipotesi all'illecito di cui all'art. 2 lettera *n*, (che sanziona la reiterata o grave inosservanza delle norme regolamentari, delle direttive, o delle disposizioni sul servizio giudiziario o sui servizi organizzativi e informatici adottate dagli organi competenti)[392].

Qualora, poi, all'esito del piano di rientro, si sia al cospetto di ulteriori ritardi annoverati dal magistrato che a quel piano aveva dato causa, si pone il problema del concorso dell'illecito con quello di cui alla lettera *q*, dell'art. 2 del decreto legislativo (che punisce i gravi, reiterati ed ingiustificati ritardi).

Inoltre, le lettere *ee-bis* e *ee-ter* hanno introdotto ipotesi di illecito disciplinare a carico del capo dell'ufficio e del presidente di sezione che violano gli obblighi comunicativi loro specificamente imposti in tema di ritardi.

---

[391] DI AMATO, *cit.*, 231-232.

[392] Cass., S.U., n. 14526 del 28/05/2019; Sez. disc., n. 100 del 10/09/2021.

Anche per tale ipotesi si pone il coordinamento con quella di carattere generale di cui alla lettera *dd*, che sanziona l'omissione, da parte del dirigente l'ufficio o del presidente di una sezione o di un collegio, della comunicazione agli organi competenti di fatti a lui noti che possono costituire illeciti disciplinari compiuti da magistrati dell'ufficio, della sezione o del collegio.

Ad una prima lettura pare, con riferimento alle disposizioni di nuovo conio, trattarsi di disposizioni aventi carattere speciale rispetto a quella generale di riferimento, con conseguente applicazione della sola norma connotata da elementi di specialità.

3. La causa di estinzione dell'illecito (art. 3-*ter*)

Il Legislatore con l'art. 11, comma 1, lett. *d*), della l. n. 71 del 2022 (in vigore dal 21.6.2022), ha inserito, all'art. 3-*ter* del decreto legislativo, una nuova causa di estinzione dell'illecito[393].

Si stabilisce, infatti, che «l'illecito disciplinare previsto dall'art. 2, comma 1, lett. *q*), è estinto quando il piano di smaltimento, adottato ai sensi dell'articolo 37, comma 5-*bis*, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è stato rispettato. Il beneficio, però, può essere applicato una sola volta».

Si tratta di una speciale causa di estinzione dell'illecito destinata ad operare con esclusivo riferimento all'ipotesi dell'illecito che attiene ai ritardi. In tal senso depone il chiaro riferimento all'osservanza del piano di smaltimento mirato che il capo dell'ufficio è tenuto a adottare, ai sensi dell'art. 37, comma 5-*bis*, d.l. n. 98 del 2011, al verificarsi di gravi e reiterati ritardi da parte di uno o più magistrati dell'ufficio.

La previsione è da salutarsi con favore, in quanto finalizzata a incentivare il rispetto del piano di smaltimento: un segnale di disponibilità nei confronti dei magistrati, soprattutto di prima nomina, che hanno generato ritardi per inesperienza o incapacità organizzative, ovvero che si sono trovati alle prese con ruoli complicati, pesanti o gestiti male, senza l'accortezza di informare il presidente di sezione o il dirigente dell'ufficio per ottenere consigli e/o strumenti per la soluzione del problema.

Del resto, la giurisprudenza disciplinare aveva già assegnato rilievo al rispetto del piano di rientro - predisposto dal capo dell'ufficio, sentito il magistrato, ai sensi della circolare sulla formazione delle tabelle del CSM -

[393] In dottrina, G. ARIOLLI, *Note sul procedimento disciplinare dei magistrati*, in *Diritto, giust. e cost.*, 5 settembre 2023; P. MOROSINI, in AA.VV., *Art. 3-ter, Estinzione dell'illecito*, in *Codice disciplinare magistrati*, F. GIGLIOTTI (a cura di), Milano, pp. 977-979.

quale indice sintomatico di una possibile esclusione dell'addebito disciplinare, ai sensi dell'art. 3-*bis* del decreto legislativo[394].

L'osservanza del piano di smaltimento pone il magistrato al riparo dalla sanzione disciplinare, premiando il suo impegno e la sua sollecitudine nel rimediare al disservizio causato dai ritardi colpevolmente accumulati.

Occorre, però, in aderenza al dato normativo ("il piano di smaltimento … è stato rispettato") che sia stato adottato il piano mirato di smaltimento secondo quanto stabilito dall'art. 37, comma 5-*bis* d.l. n. 98 del 2011 (conv. con modif. nella l. n. 111/2011) e che il piano venga immediatamente ed integralmente rispettato. Infatti, la *ratio* della disposizione è mandare esente da sanzione il soggetto che ha "riparato" l'offesa con un comportamento di segno opposto, ossia depositando tutti i provvedimenti omessi o in ritardo in conformità alle iniziative e alle verifiche che competono in materia al capo dell'ufficio[395]. La previsione, infatti, attraverso il richiamo all'art. 37, comma 5-*bis*, cit., ossia del sollecito e doveroso intervento del capo dell'ufficio con l'adozione di una serie di misure organizzative che mirano a salvaguardare la complessiva funzionalità dell'ufficio, esclude che la causa di estinzione possa applicarsi ai casi in cui il magistrato abbia eliminato i ritardi in difetto di un piano di rientro ovvero abbia rispettato integralmente o nei termini stabiliti il piano di smaltimento[396].

Ciò non toglie, tuttavia, che a fronte di un piano di rientro parziale, ma comunque consistente nel suo risultato ed indicativo di apprezzabile laboriosità, il giudice disciplinare possa applicare l'esimente di cui all'art. 3-*bis* del decreto legislativo laddove concorrano altri elementi idonei ad escludere la compromissione dell'immagine del magistrato. Del resto, nell'ambito di tale causa di esclusione della responsabilità, la Sezione disciplinare vi riconduce i casi in cui, difettando l'esistenza di un "piano di rientro" concordato, il magistrato abbia smaltito l'intero arretrato al quale si riferiscono gli addebiti, dando al contempo dimostrazione di laboriosità[397].

---

[394] Sez. disc., n. 24 dell'8 marzo 2022; Sez. disc., ord., n. 128 del 22 ottobre 2021; Sez. disc., n. 24 del 18 dicembre 2020, dep. 2021.

[395] Sez. disc., n. 32 del 2025. Conforme, Sez. disc., n. 10 del 2023.

[396] Sez. disc., n. 32 del 2025, secondo cui: «In tema di illecito disciplinare ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. q), deve escludersi l'applicabilità dell'art. 3-ter d.lgs. 109 del 2006 qualora i capi di incolpazione prendano in considerazione anche numerosi ritardi nei depositi in anni precedenti all'adozione del piano di smaltimento e se il piano di rientro non venga immediatamente e integralmente rispettato. Infatti, la ratio della disposizione è mandare esente da sanzione il soggetto che ha "riparato" l'offesa con un comportamento di segno opposto, ossia depositando tutti i provvedimenti omessi o in ritardo».

[397] Sez. disc., ord. n. 10 del 2023.

Peraltro, onde evitare che il ricorso al piano di smaltimento possa tramutarsi in una sorta di *modus operandi*, il secondo comma della norma in esame prevede che questo beneficio (ossia l'estinzione dell'illecito) possa essere riconosciuto una sola volta.

Trattandosi di una causa di estinzione dell'illecito potrà operare in tutte le fasi del procedimento disciplinare, non esclusa quella predisciplinare di competenza del Procuratore generale o del Ministro della giustizia. Non può, infatti, escludersi che al momento in cui l'organo titolare dell'azione disciplinare riceva la notizia del fatto di cui all'art. 2, comma 1, lett. *q*, (ritardi), il magistrato interessato abbia già esaurito il piano di rientro (si pensi al caso della relazione ispettiva che contiene la notizia del ritardo, depositata dopo un certo termine dall'ispezione poiché relativa ad ufficio di grandi dimensioni e involgente molteplici posizioni di possibili rilievi disciplinare).

Peraltro, laddove abbia preso avvio, nel corso delle indagini o nel giudizio, il cd. "ravvedimento operoso", si è prospetta la necessità di introdurre un'apposita causa di sospensione, arricchendo il catalogo delle ipotesi previste dall'art. 15, comma 8. Tale soluzione, che ha certamente il pregio di evitare irragionevoli decisioni di condanna nei confronti dei magistrati che abbiano, nel rispetto dei termini stabiliti dal capo dell'ufficio, terminato il piano di rientro solo dopo la conclusione del procedimento disciplinare, pare comunque percorribile a norma delle disposizioni vigenti[398].

La lettera *d*) del secondo comma dell'art. 15 stabilisce, infatti, che il decorso dei termini delle indagini, compreso anche quello di prescrizione dell'illecito, sono sospesi laddove la richiesta di sospensione sia avanzata dal magistrato o dal suo difensore. Analogamente, per il giudizio, potrebbe richiamarsi la disciplina generale in tema di prescrizione di cui all'art. 159, comma 1, n. 3) c.p. ovvero riconducendosi l'avvio del "ravvedimento operoso" al paradigma di un *sub* procedimento amministrativo avente valenza pregiudiziale ai fini della sussistenza dell'illecito disciplinare, in ossequio alla regola stabilita dall'art. 479 c.p.p.

Laddove, invece, l'azione disciplinare sia stata esercitata, la causa di estinzione potrà essere dichiarata da parte della Sezione disciplinare con ordinanza di non luogo a procedere o con sentenza per essere l'illecito estinto.

Non paiono neppure profilarsi problemi con riguardo al giudizio di cassazione, in quanto alla Corte di legittimità non sarebbe demandato un

[398] Così, P. MOROSINI, *Art. 3-ter*, *Estinzione dell'illecito*, in *op. cit.,* p. 978.

accertamento di fatto, bensì la constatazione dell'intervenuta causa di estinzione.

Peraltro, resta salva la facoltà dell'incolpato o del suo difensore, ai sensi dell'art. 15, comma 8, lett. *d*), del decreto legislativo, di chiedere la sospensione del procedimento al fine di acquisire l'attestazione che il piano di rientro sia stato osservato.

Infine, con riguardo all'operatività della nuova causa di estinzione dell'illecito, si pone il problema se ne sia consentita un'applicazione retroattiva ai fatti di ritardo commessi prima della sua entrata in vigore (il 21 giugno 2022) per i quali sia in corso il procedimento disciplinare, non essendo ancora intervenuta pronuncia irrevocabile.

La dottrina ha dato per lo più risposta positiva, richiamando sul punto la recente giurisprudenza della Corte costituzionale (sentenza n. 63/2019) e i principi anche di carattere convenzionale ivi richiamati, in forza della quale anche la retroattività *in mitius* ha fatto ingresso nello statuto garantistico della sanzione amministrativa di carattere «punitivo», natura che va riconosciuta anche al catalogo delle sanzioni del procedimento disciplinare dei magistrati, in ragione del loro contenuto afflittivo, del rilievo primario dei beni giuridici coinvolti e della particolare natura del procedimento applicativo. Non sono, infatti, ravvisabili *prima facie* esplicite *rationes* che portino ad escludere l'applicazione retroattiva di modifiche sanzionatorie più favorevoli all'incolpato[399].

Di diverso avviso, invece, si sono espresse le Sezioni unite (sentenza n. 4974 del 26/02/2025), le quali hanno rimarcato come i richiami alla giurisprudenza costituzionale e convenzionale non siano pertinenti all'illecito disciplinare del magistrato.

È stato, innanzitutto, sottolineato come il problema della estensione, anche alla luce della CEDU, del principio della retroattività della *lex mitior* all'ambito delle sanzioni amministrative – categoria in cui rientrano le sanzioni disciplinari - globalmente considerate, è stato esaminato dalla sentenza C. Cost. n. 193 del 2016, nella quale si è osservato "come la giurisprudenza di Strasburgo non abbia "mai avuto ad oggetto il sistema delle sanzioni amministrative complessivamente considerato, bensì singole e

[399] Corte cost. n. 63/2019, con nota *ex multis* di M. SCOLETTA, *Retroattività favorevole e sanzioni amministrative punitive: la svolta, finalmente, della Corte costituzionale*, in *DPC,* 2.4.2019; Corte cost., n. 193/2016, con nota di P. PROVENZANO*, Sanzioni amministrative e retroattività in mitior: un timido passo in avanti,* in *DPC – Riv. Trim.,* 2016, n. 3, 270 ss.; F. VIGANÒ, *Garanzie penalistiche e sanzioni amministrative,* in *RIDPP,* 2020, n. 4. Sul tema è utile anche richiamare la previsione di cui all'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 231 del 2001, che in tema di successioni di leggi nell'ambito della disciplina che concerne la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, stabilisce l'applicazione delle disposizioni più favorevoli, salvo che sia intervenuta pronuncia irrevocabile.

specifiche discipline sanzionatorie, ed in particolare quelle che, pur qualificandosi come amministrative ai sensi dell'ordinamento interno, siano idonee ad acquisire caratteristiche <> alla luce dell'ordinamento convenzionale". Non esiste, quindi, alcun "vincolo di matrice convenzionale in ordine alla previsione generalizzata, da parte degli ordinamenti interni dei singoli Stati aderenti, del principio della retroattività della legge più favorevole, da trasporre nel sistema delle sanzioni amministrative".

Né tale estensione è desumibile dalla norma transitoria contenuta nel d.lgs. n. 109 del 2006, art. 32-*bis*, comma 2, che non prevede un sistema di regole omologo all'art. 2 c.p., valido sia per la riforma della fattispecie dell'illecito, sia per le modifiche del trattamento sanzionatorio, ma si limita a stabilire, per i fatti commessi anteriormente all'entrata in vigore del decreto legislativo cit., l'applicazione delle disposizioni di cui al R.D.L. n. 511 del 1946, art. 18 "se più favorevoli"" (in quella fattispecie vennero esclusi i presupposti della revoca, ex art. 673 c.p.p., della condanna disciplinare pur a fronte della depenalizzazione del reato posto a base della stessa).

Si richiama, poi, l'orientamento della Corte Costituzionale (sentenza n. 197/18) che ha già affrontato il tema della natura sostanziale dell'apparato sanzionatorio disciplinare dei magistrati, escludendone la natura penale, in ragione del fatto che si tratta di sanzioni che riguardano non la generalità dei consociati, ma una ristretta e qualificata categoria professionale, prive, peraltro, di una funzione rieducativa; e della stessa Corte EDU in materia di autonomia e indipendenza dei corpi giudiziari, là dove si è affermata la natura "civile" ovvero "disciplinare", ma non "penale" ex artt. 6-7 CEDU, delle sanzioni previste per gli operatori legali ed in particolare per gli stessi giudici, proprio perché applicate da un organo di autogoverno, indirizzate ad una ben determinata e qualificata categoria professionale, aventi lo scopo precipuo di tutelare in primo luogo la funzione pubblica[400].

[400]. V. Reczkowicz c/ Polonia, 22 luglio 2021, con ulteriori richiami: Philis c/ Grecia, 27 giugno 1997, p. 45; Vilho Eskelinen e altri c/ Finlandia n. 63235/00; Baka c/ Ungheria n. 20261/12, p.p. 104- 105, 23 giugno 2016; Polyakh e altri c/ Ucraina, n. 58812/15, 17 ottobre 2019; Malek c/ Austria, n. 60553/00, p. 39, 12 giugno 2003; Helmut Blum c/ Austria, n. 33060/10, p. 60, 5 aprile 2016.

La divulgazione di atti del procedimento e la violazione del dovere di riservatezza

(di *Monica Mastrandrea*)

Sommario: 1. Inquadramento generale dei tipi di illecito: la divulgazione illecita di atti del procedimento e la violazione dei doveri di correttezza – 2. Alcune questioni esaminate dalla giurisprudenza.

1. Inquadramento generale dei tipi di illecito: la divulgazione illecita di atti del procedimento e la violazione del dovere di riservatezza

Ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. *u)*, del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, costituisce illecito disciplinare nell'esercizio delle funzioni "*la divulgazione, anche dipendente da negligenza, di atti del procedimento coperti dal segreto o di cui sia previsto il divieto di pubblicazione, nonché la violazione del dovere di riservatezza sugli affari definiti, quando è idonea a ledere indebitamente diritti altrui*".

Si tratta di un illecito disciplinare al quale sono riconducibili fattispecie diverse[401] che si caratterizzano per essere tipizzazioni specifiche della violazione dei doveri posti in via generale dalla previsione di cui all'art. 1 e, in particolare, del dovere di riserbo quale valore essenziale della funzione giudiziaria e corollario deontologico dei principi costituzionali di imparzialità e di indipendenza[402].

L'agire del magistrato in conformità al dovere di riservatezza è precondizione necessaria al corretto esercizio delle funzioni giudiziarie, soprattutto nell'attuale contesto sociale in cui le moderne modalità di comunicazione spesso portano con sé una divulgazione di notizie e informazioni senza le opportune limitazioni e i necessari controlli, con conseguenze che possono incidere negativamente sulla sfera giuridica delle persone coinvolte. Analogamente ai principi di indipendenza, imparzialità e correttezza, il dovere di riservatezza assurge, pertanto, a paradigma di comportamento della condotta del magistrato nell'interesse superiore del

---

[401] Quanto alle fattispecie tipizzate dalla norma in esame: se ne individuano due in FANTACCHIOTTI-FRESA-TENORE-VITELLO, *La responsabilità disciplinare nelle carriere magistratuali*, Milano, 2010, pagg. 239 e ss.; fa riferimento, invece, a quattro fattispecie A. CAPUTO, *Gli illeciti disciplinari*, in *Ordinamento giudiziario, leggi, regolamenti e procedimenti*, ALBAMONTE-FILIPPI (a cura di), Torino, 2009, 749 ss., che distingue la prima fattispecie principale a seconda della intenzionalità della condotta o della negligenza e l'altra fattispecie principale a seconda che la violazione dell'obbligo di riservatezza riguardi un affare in corso di trattazione o un affare definito.

[402] Così D. CAVALLINI, *Gli illeciti disciplinari dei magistrati ordinari prima e dopo la riforma del 2006*, Padova, 2011, 239 ss.

cittadino[403], che, nella specie, si rinviene non solo nella necessità di garantire il corretto esercizio della funzione giudiziaria, ma anche nella tutela peculiare degli altrui diritti che possono essere eventualmente compromessi dall'astratta idoneità lesiva delle condotte tipizzate dalla norma in esame e qualificate come illeciti di pericolo[404].

La peculiarità delle fattispecie di violazione del dovere di riserbo di cui alla norma in esame è nella condotta di divulgazione di atti o di notizie relativi a procedimenti che devono restare segreti o che comunque non possono essere pubblicizzati per ragioni di riservatezza: si tratta di una condotta in base alla quale il magistrato non si espone personalmente alla pubblica opinione attraverso l'espressione del suo pensiero, ma mette a disposizione atti o notizie di procedimenti che non possono essere ostesi[405].

Premesso che le forme di manifestazione del pensiero possono essere le più varie, con riguardo al magistrato si distingue il dovere di riserbo cosiddetto giudiziario, che è quello direttamente collegato all'esercizio dell'attività giurisdizionale, dal dovere di riserbo che si potrebbe definire extragiudiziario e che ha ad oggetto dichiarazioni personali di contenuto generale quali possono essere le esternazioni di idee e opinioni politiche[406]. Ad ogni modo, il diritto di libera manifestazione del pensiero da parte del magistrato è soggetto a più incisive limitazioni a tutela del buon andamento e della credibilità della funzione giudiziaria e va, pertanto, bilanciato con

---

[403] In questo senso *ex multis* v. L. LONGHI, in *Sub Art. 2, comma 1, lettera u)*, in *Codice disciplinare dei magistrati*, F. GIGLIOTTI (a cura di), Milano, 2024, 744 ss. che, più in generale, rileva come proprio in funzione del superiore interesse del cittadino sia stato costruito l'attuale sistema disciplinare "*a differenza del regime previgente, tutto imperniato sulla difesa del valore del prestigio dell'ordine giudiziario*" e specifica come l'"*impianto del sistema di responsabilità disciplinare attualmente in vigore reclama un'attenzione prioritaria rivolta al cittadino, vero centro di gravità della giurisdizione ai sensi del combinato disposto degli artt. 24 e 101 Cost.*".

[404] In giurisprudenza, al riguardo, v. Cass., S.U., n. 17187 del 2018 la cui massima recita: "*in tema di responsabilità disciplinare del magistrato, la violazione del dovere di riservatezza sugli affari in corso di trattazione, di cui all'art. 2, comma 1 lett. u) del d.lgs. n.109 del 2006, deve considerarsi illecito di pericolo poiché non esige l'accertamento di un danno a terzi, ma l'idoneità astratta della violazione a ledere indebitamente i diritti altrui. (Nella specie, la S.C. ha rigettato il ricorso avverso la sentenza della sezione disciplinare del CSM che aveva condannato un magistrato del P.M. per avere comunicato all'indagata, prima che fosse depositata, la richiesta di archiviazione contenente i nominativi di persone destinatarie dell'avviso di conclusione indagini ex art. 415 bis c.p.p., ritenendo irrilevante, ai fini dell'esclusione dell'illecito, che queste ultime potessero aver già ricevuto l'avviso in oggetto)*".

[405] Sul punto M. FRESA, *La giustizia disciplinare*, Napoli, 2021, 377, rileva come le fattispecie previste dall'art. 2, comma 1, lett. *u)*, in esame si concretano nelle cosiddette "fughe di notizie" e specifica che la fattispecie può assumere esclusiva rilevanza disciplinare se la fuga di notizie non sia conseguenza di un reato, perché in questo caso concorrerebbero le diverse fattispecie disciplinari codificate all'art. 4 d.lgs. n. 109 del 2006.

[406] Cfr. D. CAVALLINI, *op. cit.*, 241.

altri principi costituzionali relativi all'esercizio della giurisdizione e in particolare con i doveri di imparzialità e indipendenza della stessa[407].

Operata questa brevissima premessa, si deve rilevare che la previsione normativa in esame individua quali illeciti disciplinari commessi nell'esercizio delle funzioni, da un lato, la divulgazione, intenzionale o per negligenza, di atti del procedimento coperti da segreto o di cui sia previsto il divieto di pubblicazione, dall'altro, la violazione del dovere di riservatezza su affari in corso di trattazione o già definiti quando essa sia idonea a ledere indebitamente altrui diritti.

Nel caso della prima fattispecie, costituita dalla divulgazione di atti del procedimento coperti da segreto o di cui sia previsto il divieto di pubblicazione, la relativa condotta materiale è costituita dalla violazione del dovere specifico di riservatezza del magistrato che deriva dall'obbligo di non rivelazione del segreto d'ufficio o di notizie riservate[408].

Con particolare riguardo all'addebito relativo alla divulgazione di atti del procedimento coperti dal segreto, l'illecito non potrà quindi ritenersi integrato dalla diffusione di notizie relative agli stessi, presupponendo la fattispecie che vi sia stata la violazione di una specifica norma penale (ad es. dell'art. 329 c.p.p.)[409].

La condotta illecita può essere sia intenzionale che derivare da negligenza.

In questa seconda ipotesi, il comportamento del magistrato che abbia comunicato o segnalato a qualcuno atti del procedimento segreti o

---

[407] In questi termini, vigente la precedente normativa disciplinare di cui al R.D. Lgs. n. 511 del 1946 e in particolare sull'art. 18 in relazione all'art. 21 Cost., v. Corte cost. n. 100 del 1981. Più in dettaglio, la Consulta ha affermato che "*i magistrati godono degli stessi diritti di libertà garantiti ad ogni altro cittadino e quindi anche della libertà di manifestazione del pensiero (che ammette limiti posti dalla legge e fondati su precetti costituzionali), ma i valori costituzionali dell'imparzialità e dell'indipendenza dei magistrati vanno tutelati anche come regola deontologica da osservarsi in ogni comportamento; pertanto, la libertà di manifestazione del pensiero deve essere bilanciata con l'esigenza di tutelare, in funzione dell'imparzialità e dell'indipendenza, la considerazione di cui il magistrato deve godere presso la pubblica opinione, in modo da assicurare il prestigio dell'intero ordine, vale a dire la fiducia dei cittadini verso la funzione giudiziaria, risultando vietato soltanto l'esercizio anomalo di quella libertà e cioè l'abuso, che si verifica ove siano lesi gli altri valori sopra menzionati. (Non fondatezza - in riferimento all'art. 21, primo comma, Cost. - della questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 del r.d.l. 31 maggio 1946, n. 511)*".

[408] V. M. FRESA, *op. cit.*, 377-378 ss., il quale osserva come condotte di questo tipo sono state tenute anche nell'ambito del previgente sistema disciplinare come ad esempio nelle ipotesi in cui il magistrato estensore di una pronuncia riveli ai media il contenuto, anche solo parziale, delle relative motivazioni prima del formale deposito dell'atto o degli adempimenti di cancelleria volti alla pubblicazione dello stesso: in questo senso, si veda a titolo esemplificativo CSM, sez. disc., n. 21 del 2005 per cui "*integra un illecito disciplinare, per violazione dei doveri di diligenza, di correttezza, di riservatezza e di imparzialità, la condotta del Giudice che, prima del deposito della sentenza penale di cui era estensore e, in particolare, dopo la sottoscrizione da parte del Presidente del collegio e dell'incolpato, ma prima degli adempimenti di cancelleria di cui all'art. 548 c.p.p., ne abbia rivelato intere parti a un giornalista*".

[409] *Ex multis*, Sez. disc., n. 15 del 2023.

comunque riservati non è sorretto dalla volontà di divulgazione degli stessi e, tuttavia, essi diventano pubblici per dolo o colpa dei destinatari della comunicazione riservata. Il comportamento, invece, intenzionale del magistrato può essere determinato da una molteplicità di motivazioni quali, a titolo meramente esemplificativo, l'intento di perseguire finalità in qualche modo politiche, il desiderio di pubblicità personale, il ritenere la divulgazione di atti del procedimento segreti o riservati utile al raggiungimento di un dato scopo processuale come può accadere in caso di diffusione (illecita) di atti per motivi di indagine. Al riguardo è stato osservato che spesso la condotta divulgativa, ancor di più provenendo da una cosiddetta fonte qualificata e attendibile, munita di peculiare autorevolezza, potrebbe fin tradursi in un'indebita anticipazione di giudizio che assume rilievo disciplinare nella misura in cui può ingenerare il dubbio che il convincimento del magistrato sia predeterminato e si sia formato fuori dal processo quale sua sede naturale, con la conseguente possibile delegittimazione del provvedimento giudiziale[410]. A ciò si aggiunga che, quando le indebite anticipazioni di giudizio si sostanziano in anticipazioni di condanna, esse non solo hanno una valenza di fatto afflittiva incidendo pesantemente sull'immagine dell'interessato, ma neppure sono sorrette dal principio di legalità e si collocano al di fuori di ogni garanzia costituzionale[411].

A prescindere dalla intenzionalità della condotta o dalla negligenza del magistrato che la commette, essa si realizza sempre con la mera divulgazione degli atti giudiziari in violazione del dovere di riservatezza, con la conseguenza che non sono ammessi motivi giustificativi del comportamento tenuto dal magistrato, quali, ad esempio, la circostanza che la notizia fosse già stata resa nota. Questa interpretazione muove dal rilievo testuale per cui nella fattispecie in esame, a differenza che in quella tipizzata nella seconda parte della stessa disposizione in commento, il legislatore non fa riferimento al carattere indebito della condotta. D'altra parte, è stato anche osservato come la segretazione di atti abbia anche finalità di tutela di garanzie costituzionali, tanto che dovrebbe rappresentare *ex se* un limite non superabile rispetto al quale non dovrebbe potersi contrapporre alcun diverso interesse alla corretta informazione (e formazione) della pubblica opinione[412].

---

[410] Sul punto, v. D. CAVALLINI, *op. cit.*, 257 ss.

[411] In questo senso, v. L. LONGHI, *Sub* art. 2, comma 1, lett. u), in AA.VV. *Codice disciplinare dei* magistrati, F. GIGLIOTTI (a cura di), 744.

[412] Così D. CAVALLINI, *op. cit.*, 249.

Va poi segnalata la questione se l'illecito disciplinare di cui alla prima parte della lett. *u)* si configuri o meno anche nel caso di divulgazione di atti segreti o riservati in modo indiretto, ossia mediante la loro rivelazione in atti giudiziari non coperti da segreto o per i quali non vi sia alcun divieto di pubblicazione. Al riguardo, un orientamento dottrinale è per la configurabilità dell'illecito anche in questi casi, ma limitatamente alle sole ipotesi in cui l'atto segreto o riservato sia stata riportato senza una effettiva necessità ai fini della motivazione del provvedimento direttamente divulgato[413]. Altri, invece, ritengono che la condotta appena descritta debba collocarsi piuttosto nell'ambito di applicazione degli illeciti disciplinari che si realizzano in violazione del dovere di correttezza[414].

Passando all'esame della seconda fattispecie, si ribadisce che essa si concretizza nella divulgazione, in violazione del dovere di riservatezza, non di atti del procedimento, ma di notizie relative ad affari in corso di trattazione o definiti, quando sia idonea a ledere indebitamente diritti altrui. Si tratta, come già anticipato, di un illecito di pericolo in cui il bene giuridico da tutelare, ossia gli altrui diritti, non deve necessariamente essere leso ma è sufficiente che sia posto a rischio di lesione[415]. Sul presupposto che per diritti altrui si devono intendere posizioni soggettive garantite dall'ordinamento che fanno capo ad un determinato soggetto, si esclude che integri l'illecito in esame il comportamento tenuto dal magistrato quando sia idoneo a ledere l'interesse alla credibilità della giurisdizione e della funzione giudiziaria, oltre che quando possa pregiudicare l'andamento di altre indagini o altri procedimenti in corso[416].

Quanto all'elemento soggettivo della condotta illecita, sul presupposto che il concetto di idoneità sia stato utilizzato dal legislatore in relazione alla sola condotta materiale della divulgazione di notizie e non già anche allo specifico intento dell'agente di ledere i diritti altrui, si ritiene che il pericolo di lesione del bene tutelato non debba necessariamente essere intenzionale,

---

[413] In questo senso FANTACCHIOTTI-FRESA-TENORE-VITELLO, *op. cit.*, 242 ss.

[414] Così M. FRESA, *op. cit.*, 379.

[415] In giurisprudenza v. Cass., S.U., n. 22373 del 2020 ove si legge in massima che "*in tema di responsabilità disciplinare dei magistrati, l'illecito di cui alla seconda previsione dell'art. 2, comma 1, lett. u), del d.lgs. n. 109 del 2006 - configurabile, a differenza di quello descritto nella prima, in relazione, non ad atti del procedimento coperti da segreto, ma ad "affari" in corso di trattazione o già definiti, non più coperti da segreto - richiede la compresenza di due elementi costitutivi, consistenti nella violazione della riservatezza sui suddetti "affari" e nell'idoneità di tale violazione a ledere indebitamente diritti altrui*". Sulla configurabilità della fattispecie come illecito di pericolo, v. Cass., S.U., n. 17187 del 2018.

[416] Così si è escluso l'addebito nel caso del magistrato, il quale partecipi a un film-documentario che ricostruisce in forma scenica l'ipotesi accusatoria posta al vaglio dell'autorità giudicante di un caso di omicidio. Tale condotta non viola il dovere di riserbo del magistrato trattandosi di fatti pubblicamente noti e ampiamente discussi, anche al di fuori della sede processuale (Sez. disc., n. 138 del 2019).

ma possa anche derivare da un comportamento meramente colposo del magistrato del tipo di grave negligenza o impudenza nella divulgazione di notizie su affari in corso di trattazione o definiti[417].

2. Alcune questioni esaminate dalla giurisprudenza

Con riferimento alle fattispecie di illecito disciplinare in esame, la giurisprudenza ha avuto modo di intervenire fornendo alcuni orientamenti interpretativi.

Quanto all'elemento della divulgazione, che si concretizza nel rendere noto un atto giudiziario riservato sia ad una pluralità di persone sia ad una sola persona che a sua volta possa ulteriormente attuare la condotta divulgativa[418], la recente giurisprudenza ha ritenuto che non integri l'illecito di cui alla prima parte dell'art 2, comma 1, lett. *u)*, la condotta del magistrato che divulghi non già specifici atti del procedimento, ma notizie relative agli stessi[419].

La Sezione disciplinare ha inoltre specificato che integra l'illecito disciplinare funzionale della divulgazione, intenzionale o negligente, di atti del procedimento coperti da segreto o di cui sia previsto il divieto di pubblicazione la condotta del presidente del collegio giudicante che, leggendo in udienza il dispositivo e in violazione del segreto della camera di consiglio, specifichi che la decisione è stata assunta a maggioranza, ritenendo altresì che in questa ipotesi la condotta è disciplinarmente rilevante a prescindere dall'idoneità a ledere il diritto altrui al riserbo[420].

In diversa occasione, è stata pronunciata l'assoluzione dall'incolpazione contestata per esclusione dell'addebito per la mancata prova della condotta di divulgazione da parte del magistrato relatore di atti coperti da segreto e relative ad un procedimento in corso di trattazione[421].

---

[417] Sul punto, più in dettaglio, cfr. M. FRESA, *op. cit.*, 382.

[418] Al riguardo si segnala in particolare Sez. disc., n. 117 del 2009 secondo cui, inoltre, "*configura illecito disciplinare nell'esercizio delle funzioni, sia per divulgazione, anche dipendente da negligenza, di atti del procedimento coperti da segreto o di cui sia previsto il divieto di pubblicazione, sia per violazione del dovere di riservatezza sugli affari in corso di trattazione, o sugli affari definiti, quando è idonea a ledere indebitamente diritti altrui, la condotta del magistrato che autorizzi un laureato in giurisprudenza, iscritto nell'albo dei praticanti avvocati, a prestare, anche gratuitamente, attività di collaborazione e di supporto presso gli uffici di una Procura della Repubblica, pure prendendo visione di atti segretati o riservati, giacché, da un lato, l'attività di divulgazione consiste nel rendere noto un fatto o una notizia, anche ad una sola persona, che a sua volta possa operare nello stesso senso, e, dall'altro, l'acquisizione di dati o notizie processuali, segrete o riservate in quanto contenute in fascicoli del pubblico ministero procedente in sede di indagini preliminari, è senz'altro potenzialmente idonea a ledere i diritti degli indagati, con pericolo non astratto ma concreto di pregiudizio per gli stessi*".

[419] Sez. disc., n. 15 del 2023.

[420] Sez. disc., n. 109 del 2022.

[421] Sez. disc., n. 10 del 2014.

In altre ipotesi, invece, non si è pervenuti all'accertamento della responsabilità del magistrato incolpato per non essersi potuto specificare in cosa sia consistita la condotta tenuta. Con particolare riferimento al profilo di negligenza del comportamento divulgativo posto in essere, è stata dichiarata l'insussistenza dell'addebito per indeterminatezza della contestazione sul rilievo per cui l'incolpazione facesse riferimento ad un profilo di negligenza della condotta senza tuttavia che fosse indicato in cosa essa sarebbe concretamente consistita[422].

In ordine alla questione in precedenza esposta sul se l'illecito disciplinare in esame si configuri o meno anche nel caso di divulgazione di atti segreti o riservati in modo indiretto, i giudici di legittimità hanno ritenuto che la riproduzione in provvedimenti giudiziari di atti di indagine coperti da segreto compiuti in un altro procedimento penale non integri l'illecito disciplinare in esame "*mancando, in tale ipotesi, la diffusione delle relative notizie in un ambito esterno alla cerchia dei soggetti autorizzati o tenuti alla conoscenza, per dovere d'ufficio, dei predetti provvedimenti*"[423]. La giurisprudenza disciplinare ha anche sul punto precisato che non integra l'illecito disciplinare funzionale in commento "*la condotta del magistrato del pubblico ministero, il quale utilizzi, ai fini di una contestazione integrativa ed in presenza dei presupposti di essa, gli atti coperti da segreto investigativo relativi ad altro procedimento*"[424].

Sulla idoneità lesiva degli altrui diritti della condotta descritta dalla fattispecie disciplinare in commento, è stato precisato che integra l'illecito il comportamento del magistrato segretario che, "*esercitando in maniera incauta e negligente le sue funzioni, procura ai Consiglieri del CSM "autosospesi" l'indebito vantaggio di visionare atti, rispetto ai quali avrebbero dovuto attendere la decisione dell'organo competente a valutare l'istanza di accesso, non rientrando tra le prerogative del magistrato segretario quella di assumere iniziative decisorie ma solo quella di attuare le direttive del Comitato di presidenza e del Segretario generale*"[425]. Al riguardo la sezione disciplinare ha specificato che l'impedimento alla visione ai singoli Consiglieri autosospesi del materiale divulgato non deriva dalla condizione oggettiva degli atti, nella specie infatti accessibili ai Consiglieri e, dunque, non oggettivamente segreti, ma dalla speciale condizione soggettiva dei Consiglieri in questione in quanto autosospesi.

In altra occasione in cui la condotta del magistrato si era concretizzata nella partecipazione ad un film-documentario ricostruttivo in forma scenica dell'ipotesi accusatoria posta al vaglio dell'autorità giudicante di un caso di

---

[422] Sez. disc., n. 3 del 2008.

[423] In questo senso: Cass., S.U., n. 20159 del 2010.

[424] Sez. disc., n. 56 del 2013.

[425] Sez. disc., n. 76 del 2022.

omicidio, a fronte di una prospettazione accusatoria in sede disciplinare tale per cui la condotta del magistrato era stata fatta rientrare nell'ambito applicativo della norma in commento per aver ingenerato dubbi sulla indipendenza ed imparzialità del magistrato e così danneggiando (o comunque essendo idonea a danneggiare) la considerazione di cui il magistrato deve godere presso la pubblica opinione, è stata ritenuta l'insussistenza degli elementi costitutivi della fattispecie di illecito disciplinare contestata. Il Collegio ha infatti rilevato che l'illecito di cui all'art. 2, comma 1, lett. *u)* contempla una violazione del dovere di riservatezza idonea a ledere indebitamente diritti altrui, con la conseguenza di venire in rilievo un interesse al riserbo connesso all'oggetto della indebita divulgazione ed ha specificato come "*da questo punto di vista, non si comprende, allora, come sia possibile ipotizzare che la partecipazione* (…) *al film-documentario* (…) *possa essersi rivelata concretamente, o anche solo astrattamente, idonea a compromettere un interesse (quello alla credibilità della funzione giudiziaria) - che è sì rilevante in termini generali, ma non ha specifica attinenza al tipo di violazione - non direttamente collegato al dovere di riserbo del magistrato*"[426].

In relazione alla diffusione di dati sensibili e in contrasto con la previsione di cui all'art. 5 D. Lgs. n. 51 del 2018, è stato ritenuto che integri l'illecito disciplinare funzionale oggetto di esame la condotta del magistrato che diffonde senza giustificato motivo dati sensibili contenuti nei fascicoli processuali di procedimenti già definiti mediante la consegna di una copia indebita dei detti fascicoli, con la specificazione che la condotta posta in essere consente, infatti, ad un terzo estraneo ai procedimenti di acquisire informazioni sulle persone coinvolte nei processi e pone in essere una divulgazione di dati giudiziari sensibili a soggetti non legittimati[427].

Ancora, mentre è stato ritenuto che l'illecito sia integrato anche dalla condotta del magistrato che renda nota una richiesta di archiviazione ad una persona estranea al procedimento[428], si è stabilito che non configuri l'illecito in esame "*la condotta del magistrato che comunichi ad un indagato, tramite un comune amico, l'avvenuta emissione di un provvedimento di revoca della misura cautelare già*

---

[426] Sez. disc., n. 138 del 2019 così massimata: "*non integra l'illecito disciplinare nell'esercizio delle funzioni della divulgazione, anche dipendente da negligenza, di atti del procedimento coperti dal segreto o di cui sia previsto il divieto di pubblicazione, nonché la violazione del dovere di riservatezza sugli affari in corso di trattazione, o sugli affari definiti, quando è idonea a ledere indebitamente diritti altrui, il comportamento di un Sostituto procuratore il quale partecipi a un film-documentario che ricostruisce in forma scenica l'ipotesi accusatoria posta al vaglio dell'autorità giudicante di un caso di omicidio. Tale condotta non viola il dovere di riserbo del magistrato trattandosi di fatti pubblicamente noti e ampiamente discussi, anche al di fuori della sede processuale*".

[427] Sez. disc., n. 128 del 2019.

[428] Sez. disc., n. 114 del 2017: in questo caso si è rilevato anche che la circostanza per cui la commissione dell'illecito disciplinare funzionale da parte del magistrato rappresenti un episodio isolato nel corso della sua carriera consente di applicare la sanzione minima della censura.

depositato ed in concomitanza con la conoscenza di esso da parte dei difensori, poiché in tal caso si tratta di un atto non più coperto da segreto o di cui sia vietata la divulgazione, né è ipotizzabile la lesione di diritti altrui"[429].

[429] CSM, Sez. disc., n. 15 del 2010.

La riabilitazione disciplinare

(di *Giovanni Ariolli*)

Sommario: 1. La riabilitazione – 1.1. Le condizioni per la riabilitazione: 1.1.1. I magistrati che hanno ancora in corso la valutazione di professionalità; 1.1.2. La valutazione del fatto oggetto della condanna disciplinare; 1.2. La valutazione di professionalità negativa o non positiva; 1.3. I magistrati che hanno conseguito la settima valutazione di professionalità – 2. L'organo competente a decidere sull'istanza: la Sezione disciplinare – 3. L'oggetto della riabilitazione: sanzione principale o anche accessoria? – 4. Il procedimento dinanzi alla Sezione disciplinare – 5. L'impugnazione della decisione della Sezione disciplinare – 6. L'esclusione dell'intervento del Ministro della giustizia – 7. Conclusioni.

1. La riabilitazione

La riabilitazione è un istituto di carattere generale, comune a diversi rami dell'ordinamento, di natura sostanziale e premiale che si prefigge, al ricorrere di determinate condizioni, lo scopo di emenda a favore di chi, avendo riportato una sanzione a seguito di un accertamento giudiziale o amministrativo, ha dato prova di fattivo ravvedimento.

Molteplici, infatti, sono le disposizioni di carattere riabilitativo, pur ciascuna con le sue peculiarità, che si rinvengono nell'ambito dei codici o in leggi speciali: gli artt. 178 e 179 c.p. dettano le condizioni per la concessione della riabilitazione penale al condannato e l'art. 70 d.lgs. n. 159 del 2011 quelle per far cessare gli effetti pregiudizievoli connessi allo stato di persona sottoposta a misure di prevenzione; gli artt. 142-145 r.d. n. 267 del 1942 prevedono il beneficio dell'esdebitazione in favore del fallito - persona fisica - per la liberazione dei debiti residui nei confronti dei creditori concorsuali non soddisfatti; l'art. 466 c.c. disciplina la riabilitazione dell'indegno in materia successoria e l'art. 17 della l. n. 108 del 1996 la riabilitazione del debitore protestato che abbia adempiuto l'obbligazione.

Con particolare riguardo al settore disciplinare, l'art. 87 del d.P.R. n. 3 del 1957 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato) stabiliva che trascorsi due anni dalla data dell'atto con cui fu inflitta la sanzione disciplinare e sempre che l'impiegato abbia riportato nei due anni la qualifica di "ottimo", possono essere resi nulli gli effetti di essa, esclusa ogni efficacia retroattiva, potendo anche

essere modificati i giudizi complessivi riportati dal dipendente dopo la sanzione ed in conseguenza di questa[430].

Anche per i magistrati le condanne disciplinari, in forza della normativa consiliare, hanno un indubbio rilievo sfavorevole su molti aspetti della vita professionale e della progressione in "carriera", assumendo incidenza sulle valutazioni di professionalità, sull'accesso agli incarichi direttivi e semidirettivi, sui trasferimenti orizzontali e sull'assunzione di incarichi di vario genere, tra cui anche quelli fuori ruolo o extra-giudiziari[431].

Il passare del tempo, unitamente al successivo percorso professionale virtuoso, costituisce per il magistrato un fattore idoneo a determinare un'attenuazione ovvero un totale venir meno degli effetti negativi conseguenti alle condanne disciplinari per fatti di non particolare gravità, soprattutto allorché all'affidamento ingenerato da precedenti valutazioni positive non si accompagnino elementi negativi sopravvenuti.

Per tale ragione, pur nell'assenza della previsione della riabilitazione nel previgente R.D.L. n. 511 del 1946, che regolava il procedimento disciplinare dei magistrati, le Sezioni unite civili della Corte di cassazione, nell'annullare con rinvio l'ordinanza con cui la Sezione disciplinare aveva dichiarato inammissibile l'istanza del magistrato volta ad ottenere la riabilitazione, avevano ritenuto estensibile «l'omologo istituto» previsto dal T.U. sugli impiegati civili dello Stato «*in relazione al richiamo delle disposizioni generali relative a detti impiegati contenuto nell'art. 276 del* R.D.L. *31 maggio 1946 n. 511, considerato che tale riabilitazione non si pone in contrasto con le norme dell'ordinamento giudiziario, ne' con lo "status" riconosciuto ai giudici, mentre la mancanza, per questi ultimi, di "note caratteristiche", con qualifiche di merito, implica, ai fini della riabilitazione, la necessità di acquisire parere del competente consiglio giudiziario (su domanda dell'interessato, ovvero su richiesta della Sezione disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura)*»[432].

Con la sentenza 22 giugno 1992, n. 289 la Corte costituzionale – investita nel corso del giudizio di rinvio dalla Sezione disciplinare che

---

[430] Con riferimento al procedimento disciplinare nei confronti del personale delle amministrazioni pubbliche in relazione ai rapporti di lavoro di cui all'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 si vedano gli artt. 67-73 del d.lgs. n. 15 del 2009, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni. I contratti collettivi di comparto stipulati alla stregua dell'art. 55 del d.lgs. n. 165 del 2001 hanno, altresì, disposto che non può tenersi conto ad alcun effetto delle sanzioni disciplinari decorsi due anni dalla loro applicazione; tale formulazione elimina ogni rilevanza soggettiva dell'avvenuto ravvedimento del dipendente.

[431] G. CIRIELLI, *La rilevanza dei precedenti disciplinari nell'ordinamento giudiziario, in assenza della riabilitazione disciplinare*, in *Il diritto vivente (online)*, 22 marzo 2021.

[432] Cass., S.U. n. 3612 del 6/04/1991, in *CED* n. 471573 - 01. A commento della decisione, O. COLLA, *I magistrati e la riabilitazione,* in *La n. giur. civ. comm.*, 1992, 77 ss.

dubitava, in riferimento agli artt. 3, 101, 104 e 105 Cost., della legittimità costituzionale del diritto vivente che si sarebbe venuto a creare con l'interpretazione estensiva indicata dalle Sezioni unite - ritenendo fondata la questione sotto la violazione dell'art. 3 della Costituzione, ha escluso che si potesse estendere in via analogica l'istituto della riabilitazione di cui all'art. 87 del T.U. sugli impiegati civili dello Stato al procedimento disciplinare dei magistrati, stante l'eterogeneità della disciplina stabilita dal Legislatore per tale particolare categoria, improntata anche a paradigmi giurisdizionali[433].

Se si può ammettere – ha osservato la Corte - che la riabilitazione, come istituto in sé considerato, sia espressione di un principio generale e di un'esigenza che, ancorché non rispondenti ad alcuna norma costituzionale, possono comunque trovare applicazione anche all'interno di un sistema disciplinare ispirato a paradigmi giurisdizionali, come quello previsto per i magistrati, ciò non può significare che la raffigurazione di quell'istituto generale sia perfettamente rispecchiata nella particolare fattispecie regolata dall'art. 87 del T.U. sugli impiegati civili dello Stato.

Infatti, se è vero che in ciascuna delle forme di riabilitazione previste nell'ordinamento vigente si riscontra un nucleo normativo comune, tanto con riferimento ai presupposti per l'applicazione (decorso del tempo e valutazione della buona condotta), quanto con riferimento agli effetti (estinzione di specifiche incapacità giuridiche e di effetti ulteriori rispetto alla sanzione principale della condanna), non è meno vero che ciascuna delle forme di riabilitazione indicate costituiscono un modello a sé, composto da una diversa combinazione e determinazione degli elementi essenziali.

E non vi è dubbio che la scelta di un modello ovvero di un altro e, persino, di affidare alla riabilitazione ovvero a meccanismi diversi l'eliminazione degli effetti ulteriori della condanna disciplinare spettano al Legislatore, il quale, nell'esercizio non irragionevole della sua discrezionalità politica, deve valutare quale istituto o quale modello sia più coerente con il sistema disciplinare considerato[434].

---

[433] Secondo la Consulta la trasposizione della riabilitazione prevista per gli impiegati civili dello Stato nel sistema disciplinare stabilito per i magistrati costituiva un "irragionevole innesto", alla luce delle particolarità del procedimento disciplinare previsto per i magistrati, che si fonda su un giudizio che si svolge secondo moduli giurisdizionali, a differenza del procedimento disciplinare per gli impiegati civili dello Stato che è identificato essenzialmente come un procedimento amministrativo. A commento della decisione, E. VITTORIO, *La riabilitazione disciplinare: analisi e prospettive,* in *La Magistratura*, 13 ottobre 2021.

[434] Sebbene il fondamento costituzionale di entrambi i procedimenti sia il medesimo, ossia assicurare, nel rispetto del principio di legalità, l'interesse pubblico, riconosciuto in via generale dall'art. 97 della Costituzione, al buon andamento e all'imparzialità delle funzioni statali (Corte cost., n. 86 del 1982 e n. 18 del 1989) in bilanciamento con i diritti, costituzionalmente rilevanti, dei singoli

In conseguenza di tale decisione restava, quindi, precluso ai magistrati di accedere al beneficio della riabilitazione, per come ribadito dallo stesso CSM con risposta a quesito del 21 luglio 1999 in ordine alla sussistenza o meno del requisito del termine di anni due perché un magistrato, raggiunto da una sanzione disciplinare, potesse fruire del riconoscimento riabilitativo ai sensi del T.U. sugli impiegati civili dello Stato[435].

Nonostante il Legislatore, con l'introduzione del d.lgs. n. 109 del 2006 ("*Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell'art. 1, lettera f), della legge 25 luglio, n. 150*"), avesse riscritto le norme relative al procedimento disciplinare dei magistrati, con particolare riguardo alla tipizzazione degli illeciti e al catalogo delle sanzioni, nessuna previsione è stata dedicata all'istituto della riabilitazione, restando così ancora preclusa per i magistrati la possibilità di ottenere l'eliminazione degli effetti pregiudizievoli delle condanne.

Con la delibera approvata il 31 maggio 2017, il CSM aveva sollecitato il Ministro della giustizia, ex art. 10 l. n. 195 del 1958, ad attivarsi in tal senso, delineando un regime in cui, a richiesta del magistrato interessato, potesse dichiararsi la riabilitazione per gli illeciti disciplinari sanzionati con l'ammonimento e la censura, tra i quali rientrano per la gran parte quelli relativi al ritardo nel deposito dei provvedimenti.

L'opportunità dell'introduzione della riabilitazione era stata poi sollecitata dall'ANM anche con una delibera del Comitato direttivo centrale de 13 marzo 2021, valutata positivamente nella relazione della commissione

---

dipendenti (Corte cost., n. 145 del 1976), va al contempo evidenziato che, in relazione ai magistrati, l'uno e l'altro termine del bilanciamento assumono una qualificazione ulteriore del tutto peculiare, dovuta al fatto che, per un verso, l'interesse pubblico sopra enunciato consiste in tal caso nell'assicurazione del regolare e corretto svolgimento della funzione giurisdizionale, vale a dire di una funzione che gode in Costituzione di una speciale garanzia di indipendenza e di autonomia rispetto a ogni altra funzione pubblica (art. 101, secondo comma) e, per altro verso, l'interesse costituzionale alla tutela dei diritti dei singoli dipendenti pubblici dev'essere commisurato, nel caso dei giudici, alla salvaguardia più rigorosa del dovere di imparzialità e della connessa esigenza di credibilità che si collegano all'esercizio di una funzione essenziale, come quella che la Costituzione affida ai magistrati nel quadro dei principi dello Stato di diritto (Corte cost., n. 289 del 1992, n. 145 del 1976 e n. 100 del 1981).

[435] Il Consiglio, investito della richiesta di parere in ordine alla sussistenza o meno del requisito del termine di anni due perché un magistrato, raggiunto da una sanzione disciplinare, potesse fruire del riconoscimento riabilitativo ai sensi del D.P.R. n. 3 del 1957, escluse, proprio in ragione del quadro normativo delineato dalla sentenza della Corte costituzionale, che potesse concedersi il beneficio della riabilitazione al magistrato colpito da sanzione disciplinare, con conseguente irrilevanza che siano trascorsi due anni dalla data dell'atto con cui è stata inflitta la sanzione disciplinare (nel caso specifico della censura).

Vietti (istituita con D.M. Giustizia del 12 agosto 2015), i cui lavori non si sono però tradotti in iniziativa legislativa e ribadita dallo stesso CSM nel parere espresso sulla riforma dell'ordinamento giudiziario con delibera del 21 aprile 2021[436].

Con l'art. 11, comma 1, lett. *f)* della l. n. 71 del 2022, il Legislatore ha (finalmente) introdotto nel decreto legislativo n. 109 del 2006 (che regola il procedimento disciplinare dei magistrati), l'art. 25-*bis* dal titolo «*Condizioni per la riabilitazione*», quale causa estintiva degli effetti conseguenti all'applicazione delle condanne disciplinari "lievi", che hanno comportato l'applicazione della sanzione dell'ammonimento o della censura, demandando al CSM, al comma 4 dell'art. 25-*bis*, lo stabilire le forme e i modi per l'accertamento delle condizioni previste per la riabilitazione e, comunque, assicurando che vi si provveda in occasione del primo procedimento in cui ciò sia rilevante[437].

Il CSM, con la circolare n. 5162 del 15 marzo 2024 (delibera del 14 marzo 2024), in attuazione dell'art. 25-*bis*, comma 4, del decreto legislativo, ha dettato i criteri in materia di «accertamento delle condizioni per la riabilitazione e procedimento di riabilitazione».

Con la normativa di dettaglio l'istituto è, dunque, entrato definitivamente a far parte dell'ordinamento disciplinare del magistrato ordinario[438].

A norma dei commi 1 e 2 dell'art. 25-*bis* del decreto legislativo (*Condizioni per la riabilitazione*) la condanna disciplinare che abbia comportato l'applicazione della sanzione disciplinare dell'ammonimento ovvero della censura perde ogni efficacia dopo che siano trascorsi, rispettivamente, tre e cinque anni dalla data in cui la sentenza disciplinare di condanna è divenuta irrevocabile, a condizione che il magistrato abbia conseguito una successiva valutazione di professionalità positiva ovvero se di settima valutazione che il suo successivo percorso professionale sia stato positivamente valutato.

La riabilitazione, in quanto destinata ad estinguere ogni effetto della condanna disciplinare, ha natura sostanziale e riguarda sia gli illeciti funzionali che *extra*-funzionali commessi dal magistrato in relazione ai quali

---

[436] Quanto ai lavori della Commissione Vietti, si vedano le pagg. 98 e 102 della relazione conclusiva. In dottrina, E. VITTORIO, *La riabilitazione disciplinare: analisi e prospettive*, in *La Magistratura*, (*online*), 23 ottobre 2021.

[437] Sulla disposizione di nuovo conio, S. PERELLI, *L'impatto della riforma Cartabia*, in *Questione giustizia*, (*online*), 2/3, 2022, 10-11.

[438] Sull'argomento, G. ARIOLLI, *Riflessioni in tema di riabilitazione disciplinare dei* magistrati, in *Dir. giust. cost.*, 4 aprile 2024; F. TRONCONE, *Condizioni per la riabilitazione*, in *CDM*, pp. 1743-1760.

non è stabilita una sanzione più grave della censura[439]. Restano, pertanto, esclusi dall'applicazione del beneficio gli illeciti per i quali i commi 2, 3 e 4 dell'art. 12 del decreto legislativo stabilisce rispettivamente la sanzione minima della perdita di anzianità, dell'incapacità ad esercitare un incarico direttivo o semidirettivo, della sospensione delle funzioni o, infine, della rimozione[440].

Il riferimento alla condanna, anziché alla cessazione degli effetti dell'illecito disciplinare, risolve le criticità evidenziate nel parere reso dal CSM rispetto al testo originario del provvedimento legislativo che avrebbe determinato la violazione del principio di eguaglianza, poiché risulterebbe sempre valutabile il fatto illecito accertato con una sentenza di assoluzione emessa ai sensi dell'art. 3-*bis* del decreto legislativo, mentre non lo sarebbe, dopo la riabilitazione, il fatto oggetto della sentenza di condanna.

Si sono così correttamente ricondotte nell'alveo proprio della categoria del proscioglimento le decisioni emesse nei confronti del magistrato per irrilevanza disciplinare del fatto, destinare a cessare i propri effetti nell'ambito delle valutazioni dei procedimenti amministrativi che le hanno considerate, ma mai idonee ad assurgere a "precedente" al pari delle sanzioni disciplinari oggetto di un provvedimento di condanna e, dunque, ad essere rivalutate in senso ostativo ai fini amministrativi nei termini stabiliti dalla disciplina consiliare.

In tal senso, del resto, si era espressa anche la commissione Vietti, la quale ricollegava alla riabilitazione l'estinzione di ogni effetto "della condanna", facendone dipendere l'applicazione – al pari di quanto stabilito dalla vigente disposizione di nuovo conio – dal trascorre di un determinato termine decorrente proprio dall'irrevocabilità della relativa sentenza disciplinare.

Con riguardo alle conseguenze della pronuncia di riabilitazione, dal tenore della disposizione normativa – a mente della quale "*la condanna disciplinare perde ogni effetto*" – si ricava che essa opera unicamente sul versante della sanzione, non verificandosi l'eliminazione dell'illecito. L'incidenza, pertanto, riguarda gli effetti preclusivi che le norme di tipo ordinamentale

---

[439] Per la concessione della riabilitazione alle condanne alla censura a cui abbia fatto seguito, ai sensi dell'art. 13 del decreto legislativo, anche l'applicazione della sanzione accessoria del trasferimento d'ufficio del magistrato ad altra sede o funzione, v. oltre *sub* 3.5.

[440] Con la precisazione che l'illecito di cui all'art. 2 lett. a) che sanziona i comportamenti che, violando i doveri di cui all'articolo 1, arrecano ingiusto danno o indebito vantaggio a una delle parti, può essere punito tanto con la censura quanto con la sanzione immediatamente più grave. Trattandosi di un illecito destinato ad essere contestato in concorso con altre fattispecie (con esclusione però di quelle previste dalle lett. *b*), *c*), *g*) e *m*), la modulazione della sanzione spesso dipenderà anche dall'applicazione della disposizione dettata in tema di concorso di illeciti disciplinari.

e/o consiliare ricollegano alla sanzione disciplinare, restando, quindi, salva la possibilità per il Consiglio di apprezzamento in ordine al fatto storico che ha integrato l'illecito in ordine all'adozione di provvedimenti di competenza, sebbene nell'ambito di un giudizio che deve necessariamente tenere conto degli elementi positivi che a quel fatto sono succeduti per come accertato nell'ambito del procedimento riabilitativo. Ne consegue, pertanto, la legittima valutabilità, anche ai fini del giudizio sulla professionalità dell'incolpato, del fatto storico accertato nella sentenza di condanna[441].

Esclusa, quindi, ogni efficacia retroattiva, possono essere modificati i giudizi complessivi riportati dal magistrato dopo la sanzione ed in conseguenza di questa.

Così, a seguito della riabilitazione, verrà meno la causa ostativa alla candidabilità al CSM del magistrato che ha riportato condanna alla censura, prevista dall'art. 24, comma 2, lett. *c*) della l. n. 195 del 1958, ovvero la preclusione presuntiva al conferimento degli incarichi direttivi stabilita dall'art. 37, comma 2, T.U. sulla dirigenza, ma non sarà precluso al Consiglio valutare nei confronti dell'aspirante il fatto storico che ha integrato l'illecito disciplinare, ai sensi del primo comma dell'art. 37, secondo cui «*Le decisioni adottate dalla Sezione Disciplinare nei confronti degli aspiranti sono comunque oggetto di valutazione*»[442].

Inoltre, fermo restando quanto già osservato ai fini della valutazione del fatto storico dell'illecito disciplinare, l'art. 15, comma 5, della Circolare P. 21578 del 15 novembre 2024 sui nuovi criteri di valutazione della professionalità dei magistrati, stabilisce che la riabilitazione comporta l'eliminazione – a richiesta dell'interessato - nel fascicolo personale del magistrato degli atti con i quali è promossa l'azione disciplinare e delle relative sentenze che abbiano affermato la responsabilità disciplinare del magistrato.

Con riferimento ai presupposti per la riabilitazione, l'art. 25-*bis* richiede due condizioni: una, oggettiva, di carattere temporale, costituita dal decorso dei termini di tre o cinque anni dalla data di irrevocabilità della sentenza di condanna; altra, di tipo contenutistico, rimessa alla valutazione del CSM e consistente nel conseguimento di una successiva valutazione di professionalità positiva laddove si tratti di magistrato che abbia ottenuto una valutazione di professionalità inferiore alla settima, oppure, per i magistrati già di settima valutazione, dalla positiva valutazione del loro

[441] Circolare P. 21578 del 15 novembre 2024 sui nuovi criteri di valutazione della professionalità dei magistrati.

[442] In tal senso si esprime anche la circolare sulla riabilitazione (v. pag. 3).

successivo percorso professionale, nelle forme e nei modi stabiliti dal Consiglio superiore della magistratura. Tale ultima disposizione riguarda la riabilitazione dei magistrati a fine carriera. Al fine di evitare che a costoro sia – di fatto – preclusa la riabilitazione, in assenza di una successiva valutazione di professionalità, il Legislatore ha demandato al CSM di prevedere forme e modi in grado di surrogare tale mancanza, condizionandola comunque a una positiva valutazione del loro successivo percorso professionale.

Il possesso della valutazione di professionalità di riferimento (settima o inferiore) che determina il differente regime applicativo rispettivamente stabilito dai commi 1 e 2 e dal comma 3 dell'art. 25-*bis* del decreto legislativo, viene riferito dalla circolare alla data di irrevocabilità della sentenza disciplinare, quale momento temporale in cui la pronuncia assume stabilità e certezza in ambito giuridico.

Il comma 4 dell'art. 25-*bis* demanda, infine, alla normativa secondaria del CSM di precisare le forme e i modi per l'accertamento delle condizioni previste per la riabilitazione, comunque assicurando che vi si provveda in occasione del primo procedimento in cui ciò sia rilevante.

La riabilitazione è, dunque, sottoposta a due condizioni: il decorso di un certo periodo di tempo dall'irrevocabilità della sentenza, uguale per tutti i magistrati, e il conseguimento di una successiva valutazione di professionalità positiva ovvero una positiva valutazione sul percorso professionale successivo alla condanna.

Quanto alla misura del termine stabilito, il Legislatore ha tenuto opportunamente conto della normativa consiliare che stabilisce termini più ampi per "sterilizzare" gli effetti preclusivi delle condanne disciplinari, con particolare riguardo a quelle con le quali è stata inflitta la censura, altrimenti svuotandosi di contenuto positivo l'effetto premiale conseguente alla pronuncia riabilitativa.

Si pensi, al riguardo, all'art. 37, comma 2, T.U. dirigenza che stabilisce, di regola, un effetto preclusivo al conferimento degli incarichi direttivi o semidirettivi per le condanne disciplinari alla censura per i fatti commessi nell'ultimo decennio. In tal caso, proprio la concessione della riabilitazione consente al magistrato di rimuovere anticipatamente gli effetti preclusivi (di tipo presuntivo) che il T.U. riconduce alla condanna disciplinare ben prima del maturarsi del termine ivi stabilito.

Analogamente può richiamarsi anche l'art. 24, comma 2, lett. c) della l. n. 195 del 1958 sull'elettorato attivo e passivo per l'elezione dei componenti togati al Consiglio superiore della magistratura, a mente del quale non sono eleggibili i magistrati che, al momento della convocazione delle elezioni,

abbiano subito una sanzione disciplinare più grave dell'ammonimento, salvo che si tratti della censura e che dalla data del relativo provvedimento siano trascorsi almeno dieci anni senza che sia seguita alcun'altra sanzione disciplinare.

Nessun riferimento espresso, invece, contiene la norma primaria dell'art. 25-*bis* – a differenza di quanto stabilito a proposito della riabilitazione di carattere penale – all'individuazione dell'organo competente a provvedere sulla riabilitazione; ai rimedi esperibili in caso di rigetto; alla possibilità, una volta concessa, di revoca del beneficio laddove il magistrato abbia riportato una successiva condanna disciplinare; al rilievo ostativo di eventuali fatti sopravvenuti nelle more del procedimento riabilitativo.

Si tratta di profili che sono in parte affrontati dalla circolare adottata dal CSM a norma del comma 4 dell'art. 25-*bis* del decreto legislativo; altri aspetti, invece, troveranno soluzione negli orientamenti della giurisprudenza disciplinare ovvero necessiteranno di successivi interventi del Legislatore.

1.1. Le condizioni per la riabilitazione

Le condizioni della riabilitazione, per come già osservato, sono due e trovano la loro disciplina nell'art. 25-*bis* d.lgs. n. 109/2006 e nella circolare CSM n. 5162 del 15 marzo 2024, intitolata «*Attuazione dell'art. 25-bis, comma 4 del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, introdotto dall'art.11, comma 1 lettera f) della Legge 17 giugno 2022 n. 71*», con cui il Consiglio ha dato pronta attuazione all'ultima parte del terzo e del quarto comma del già menzionato art. 25-*bis*.

Si prevede, anzitutto, quale condizione di carattere oggettivo che vale per tutti i magistrati, che sia decorso un termine dalla data in cui la sentenza disciplinare di condanna è divenuta irrevocabile, stabilito in tre anni per la sentenza che ha applicato la sanzione dell'ammonimento e in cinque anni per la sanzione della censura.

L'entità del termine dipende dalla diversa gravità dell'illecito commesso e della sanzione inflitta, nonché dall'esigenza di fissare uno spazio temporale minimo che eviti di proporre l'istanza subito dopo la condanna, così vanificando gli effetti "punitivi" che alla sanzione disciplinare debbono comunque essere riconosciuti (in termini di ricaduta nelle previsioni ordinamentali), restando altrimenti confinata a mero "precedente" nella scheda anagrafica del magistrato.

In aggiunta, è richiesto il conseguimento di una "successiva valutazione di professionalità positiva" da parte del magistrato che abbia ottenuto una valutazione di professionalità inferiore alla settima, oppure, per i magistrati già di settima valutazione, della "positiva valutazione del

loro successivo percorso professionale", valutata alla stregua degli stessi requisiti stabiliti per quella ordinaria, salvo i necessari adattamenti soprattutto con riferimento alle cadenze temporali.

La valutazione di professionalità è stata, dunque, ritenuta lo strumento più idoneo per trarre elementi di verifica del successivo percorso di reinserimento del magistrato in ragione del fatto che non riguarda solo la capacità, laboriosità, impegno e diligenza nell'esercizio della funzione giudiziaria, ma anche il rispetto di regole deontologiche, dell'accertamento di indipendenza, imparzialità ed equilibrio.

Si tratta, inoltre, di una procedura a carattere diffuso che, a differenza di quelle particolari attivate su istanza del magistrato o che hanno una platea ristretta (si pensi al procedimento per il conferimento di un incarico direttivo o alla conferma in tali funzioni), assicura, anche in ragione della sequenza degli adempimenti richiesti ai diversi soggetti ed organi coinvolti (dirigenti degli uffici, Consiglio giudiziario territorialmente competente o Consiglio direttivo della Corte di cassazione, Consiglio superiore in sede di deliberazione finale), l'acquisizione di esaustivi elementi di giudizio, assicurando al contempo l'intervento del magistrato e il diritto al contraddittorio.

Per i magistrati che, alla data di irrevocabilità della sentenza disciplinare, hanno conseguito una valutazione di professionalità inferiore alla settima, occorre poi, a norma dell'art. 2, comma 1, della circolare che, nella successiva valutazione ordinaria di professionalità, "*che risulti valutato il fatto oggetto della condanna disciplinare*", mentre tale profilo è insito nella valutazione del successivo percorso professionale dei magistrati di settima valutazione, in quanto il relativo procedimento prende avvio in conseguenza dell'istanza riabilitativa.

Distinguendo l'art. 25-*bis* del decreto legislativo le posizioni dei magistrati che hanno ancora in corso le loro valutazioni di professionalità "ordinarie" (commi 1 e 2) rispetto a quelle degli altri che hanno già conseguito la settima valutazione (comma 3), occorre soffermarsi sulla diversità di disciplina e sugli aspetti di carattere problematico che la circolare pone, con particolare riguardo alla previsione di ulteriori requisiti non espressamente sanciti dalla normativa primaria: a) che la successiva valutazione di professionalità positiva sia intervenuta successivamente all'irrevocabilità della sentenza di condanna per i magistrati che hanno conseguito una valutazione inferiore alla settima; b) che risulti essere stato valutato il fatto oggetto della condanna disciplinare.

1.1.1. I magistrati che hanno ancora in corso la valutazione di professionalità

Secondo quanto stabilito dall'art. 2, comma 1, della circolare, "*per i magistrati che, alla data di irrevocabilità della sentenza disciplinare, hanno conseguito una valutazione di professionalità inferiore alla settima, la successiva valutazione di professionalità positiva rilevante ai fini della riabilitazione coincide con quella ordinaria deliberata dopo la stessa data di irrevocabilità della sentenza di condanna, a condizione che risulti valutato il fatto oggetto della condanna disciplinare*".

La circolare pertanto ha adottato un'interpretazione della norma primaria di cui all'art. 25-*bis* d.lgs. n. 109 del 2006 ("*la condanna disciplinare perde effetto dopo che siano decorsi tre o cinque anni dalla data in cui la sentenza disciplinare di condanna è divenuta irrevocabile, a condizione che il magistrato consegua una successiva valutazione di professionalità positiva*") nel senso di riferire il termine "successiva" (valutazione di professionalità) all'ultimo della locuzione che lo precede ("irrevocabile"), così ancorando il *dies a quo* in cui deve verificarsi la seconda condizione per la riabilitazione (ossia la successiva valutazione di professionalità positiva), ad un periodo non solo posteriore alla pronuncia della sentenza di condanna, ma alla sua irrevocabilità[443].

Una tale opzione ermeneutica ha prestato il fianco ad alcuni rilievi dei primi commentatori della nuova disciplina, che ne hanno ravvisato possibili profili di incostituzionalità, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 Cost.[444]

Delimitato il campo, in questa sede, al rilievo di possibili profili di irragionevolezza della previsione (in quanto dotato di maggiore pregnanza), si citano, quali disposizioni "comparative" che prescindono dalla definitività del provvedimento amministrativo-sanzionatorio, gli artt. 86 del D.P.R. n. 3 del 1957 e 501 d.lgs. n. 297 del 1994, rispettivamente in tema di procedimento disciplinare degli impiegati civili dello Stato e del personale

---

[443] Sebbene la valutazione del fatto disciplinare risulterà verosimilmente presente nella prima valutazione di professionalità deliberata dopo l'irrevocabilità della condanna (o, al più, nella valutazione ancora successiva), in quanto è prassi del Consiglio posticipare la valutazione al momento in cui la relativa pronuncia diviene irrevocabile, così evitandosi possibili interferenze di giudizio (seppur rese su piani differenti) rispetto alle attribuzioni della Sezione disciplinare, la circolare prevede l'ipotesi che la valutazione del fatto sia stata già effettuata in una valutazione di professionalità deliberata in data antecedente all'irrevocabilità della sentenza disciplinare. In tal caso, la circolare stabilisce che sarà cura del magistrato allegare all'istanza di riabilitazione sia la valutazione di professionalità positiva riportata dopo l'irrevocabilità della condanna, sia la precedente valutazione ("positiva", "non positiva" o "negativa") nella quale il fatto oggetto di condanna sia stato considerato dal Consiglio nello scrutinio di professionalità.

[444] Sul tema va richiamata la nota di F. LUPIA, *Nuovo istituto della riabilitazione nella lente della normativa primaria e della circolare del C.S.M.: tra dubbi di legittimità costituzionale e possibilità di revisione della circolare ratione institutis,* in *Mailist-ANM*, 21 marzo 2024; ID, *Il nuovo istituto della riabilitazione disciplinare tra normativa primaria e circolare del C.S.M.*, in *Il dir. vivente*, 8 maggio 2024.

docente delle Scuole di ordine e grado in cui il riferimento è alla data dell'atto con cui fu inflitta la sanzione, ovvero l'art. 1369 d.lgs. n. 66 del 2010 relativo alla cessazione degli effetti delle sanzioni disciplinari degli appartenenti alle forze armate ove si fa riferimento alla data in cui è comunicata la punizione[445].

Né a fugare i dubbi di costituzionalità, si sostiene, deporrebbe la riabilitazione penale che pure richiede, oltre al decorso del tempo, che la pena sia stata eseguita o estinta e, dunque, fa riferimento ad un arco temporale successivo all'irrevocabilità della sentenza di condanna che quella pena ha inflitto, stante la differenza sostanziale tra la riabilitazione penale, incentrata sul reinserimento sociale del condannato e quella disciplinare dotata di effetti più radicali, in quanto destinata a far cessare gli stessi effetti della sanzione disciplinare, determinando la possibilità che siano modificati i giudizi complessivi riportati dal magistrato dopo la sanzione ed in conseguenza di essa.

Come evidenziato, l'opzione ermeneutica fatta propria dalla circolare è stata, invece, nel senso di ritenere legato il riferimento all'irrevocabilità - testualmente riferito dall'art. 25-*bis* al termine necessario di decorrenza per presentare la domanda - anche alla successiva valutazione positiva di professionalità che il magistrato deve avere conseguito.

Tanto si deve alla necessità di assicurare, per come espressamente sancito dalla circolare, un'interpretazione improntata ad esigenze di stabilità e certezza giuridica, tenuto conto che gli effetti negativi per la sfera giuridica del magistrato scaturiscono dal giudicato di condanna.

Si tratta di un'interpretazione sostenibile, ma che non appare a "rime obbligate", sia in ragione dello stesso dettato normativo, che testualmente non esclude a priori la soluzione alternativa prospettata, sia tenuto conto della *ratio* su cui si fonda l'istituto della riabilitazione disciplinare.

Se si ha riguardo, infatti, al testo dell'art. 25-*bis* del decreto legislativo, la disposizione non riferisce espressamente il termine "successiva" all'ultimo significante della preposizione che lo precede ("irrevocabile"), con la conseguenza che può anche ritenersi che la seconda condizione (valutazione positiva successiva alla sentenza disciplinare) «si inveri in un

[445] Non appaiono, invece, decisivi i riferimenti agli artt. 24 e 111 Cost., in quanto il procrastinarsi del procedimento disciplinare in conseguenza della scelta dell'incolpato di impugnare la sentenza di condanna consegue all'esercizio dello stesso diritto di difesa dell'incolpato, affidato ad una scelta ponderata e tecnicamente assistita, il cui esito – peraltro scandito dalla previsione di termini del tutto ragionevoli specificamente indicati a corredo del sistema delle impugnazioni – può ben essere favorevole all'incolpato e dipendere da valutazioni di mero fatto.

momento anteriore al verificarsi della prima (decorso dei 3 o 5 anni dall'irrevocabilità della decisione disciplinare)»[446].

Inoltre, la funzione della riabilitazione disciplinare – che, a differenza di quella penale, non svolge una finalità risocializzante del condannato perseguibile a seguito di avvenuta esecuzione della pena o estinzione della stessa – è quella di rimettere il magistrato sanzionato nello *status quo ante*, obliterando la condanna ed ogni effetto diretto o riflesso sulla "carriera" e sulle valutazioni professionali che lo riguardano in ragione di una condotta che sia meritevole.

Ciò che rileva, pertanto, è che il magistrato abbia dato prova di emenda, ossia abbia tenuto una condotta virtuosa conforme ai parametri valutativi stabiliti dopo la reprimenda.

L'indice del ravvedimento va rapportato al momento del rimprovero (*post criminem patratum*) e non all'irrevocabilità della decisione che attiene ai diversi effetti negativi che scaturiscono dal giudicato di condanna.

Peraltro, l'irrevocabilità, nella previsione di legge, assolve alla funzione di individuare – quale condizione oggettiva valida per tutti i magistrati - il *dies a quo* minimo di presentazione della domanda riabilitativa per le ragioni di cui si è detto in precedenza al punto *sub* 3.1.

Altrimenti occorre assegnare all'irrevocabilità della condanna il compito di fissare anche uno spazio temporale minimo di decorrenza necessario a rendere la valutazione di professionalità idonea a svolgere, in termini di pregnanza, una funzione valutativa del percorso professionale intrapreso dal magistrato che sia apprezzabile ai fini di emenda.

La norma primaria avrebbe, quindi, inserito un implicito requisito di carattere temporale necessario per far assumere alla valutazione di professionalità il crisma di idonea "condizione" per la riabilitazione, escludendo il rilievo di analoghe e precedenti valutazioni che, sebbene intervenute dopo la condanna, sono state comunque rese alla stregua degli stessi criteri dettati dalla circolare in tema di valutazioni di professionalità dei magistrati.

Comunque, anche laddove si giungesse ad affermare un'irragionevolezza della disciplina, così superandosi anche le obiezioni di "sistema" che pertengono alla disciplina dei magistrati rispetto a quella degli altri dipendenti pubblici (financo gli stessi giudici amministrativi per cui non operano le disposizioni di cui al d.lgs. n. 109 del 2006), per come evidenziate nelle motivazioni della sentenza n. 289 del 1992 della Corte costituzionale di cui si è fatto cenno in premessa, resta aperta l'ulteriore

[446] Così F. LUPIA, *cit.*, p. 4.

questione se sia proponibile tecnicamente una questione di costituzionalità, tenuto conto che, come noto, i relativi dubbi debbono investire la norma primaria e mai direttamente il contenuto della fonte secondaria di carattere amministrativo, seppur generale ed astratta.

Certo, in forza della giurisprudenza costituzionale è ammissibile il sindacato su fonti *sub-primarie* (di tipo regolamentare), ma è necessario che esse siano legate da un "*nesso di specificazione qualificata*" con il precetto legislativo di rango primario.

Nella fattispecie, potrebbe affermarsi che la circolare è richiamata dalla disposizione legislativa primaria in virtù del comma 4 dell'art. 25-*bis* che demanda espressamente alla disciplina consiliare lo stabilire "*le forme e i modi per l'accertamento delle condizioni previste per la riabilitazione di cui al presente articolo*", onde potrebbe ammettersi l'ammissibilità di un sindacato della Consulta su fonti secondarie di carattere generale ed astratto che integrano, in chiave di specificazione, la disposizione legislativa primaria. La regolamentazione censurata di illegittimità costituzionale sarebbe rappresentata, nella sostanza, dal combinato disposto dell'art. 25-*bis* del decreto legislativo in relazione all'art. 2, comma 1, della circolare, risultando la prima in concreto applicabile attraverso le specificazioni formulate nella fonte secondaria.

Ma una tale soluzione non è così pacifica, in quanto il rinvio per specificazione operato dal comma 4 dell'art. 25-*bis* alla fonte secondaria attiene "*alle fome e ai modi per l'accertamento delle condizioni previste per la riabilitazione*", mentre la previsione di circolare che esige la sopravvenienza della valutazione positiva di professionalità all'irrevocabilità della sentenza di condanna pare individuare un'ulteriore condizione dell'istanza riabilitativa, ponendo problemi di compatibilità col perimetro normativo demandato alla fonte secondaria.

Peraltro, l'esclusione del possibile rilievo di costituzionalità in via incidentale non preclude l'ingresso del diverso tema del possibile diretto controllo della Sezione disciplinare sull'atto amministrativo, potestà di cui tale organo dispone in virtù della natura giurisdizionale del procedimento e dei poteri di disapplicazione riconosciuti al giudice ordinario.

Allo stato, però, nella giurisprudenza della Sezione disciplinare non si rinvengono scostamenti nell'interpretare il secondo requisito posto dall'art. 25-*bis* del decreto legislativo nel senso che l'incolpato deve avere ottenuto il positivo riconoscimento della valutazione di professionalità (la quale deve aver preso in considerazione le vicende oggetto della sanzione disciplinare)

dopo il passaggio in giudicato della sentenza che ha inflitto la sanzione dell'ammonimento e/o della censura[447].

1.1.2. La valutazione del fatto oggetto della condanna disciplinare

La circolare, poi, richiede quale condizione per la riabilitazione (art. 2, commi 1 e 2) "*che risulti valutato il fatto oggetto della condanna disciplinare*".

Sebbene l'art. 25-*bis* del decreto legislativo non richieda che il fatto oggetto della condanna disciplinare debba essere valutato - limitandosi a prevedere quale condizione per la riabilitazione che il magistrato abbia conseguito una successiva valutazione di professionalità positiva ovvero sia stato positivamente valutato il suo successivo percorso professionale - la circolare ha ritenuto tale puntualizzazione indispensabile in coerenza con la *ratio* sottesa al nuovo istituto della riabilitazione disciplinare e tenuto anche conto che l'apprezzamento dei fatti oggetto di accertamento disciplinare pertiene proprio all'ambito valutativo della professionalità dei magistrati.

Anche il recente decreto legislativo 28 marzo 2024, n. 44, emanato in attuazione della legge 17 giugno 2022, n. 71, recante deleghe al Governo in tema di ordinamento giudiziario e ordinamentale, nell'apportare modifiche al d.lgs. n. 106 del 2006 sulla progressione economica e di funzioni dei magistrati, ha confermato il rilievo dei "precedenti disciplinari". In particolare, il comma 6 dell'art. 11, nel disciplinare le valutazioni di professionalità quadriennali, richiama, quali elementi di valutazione, anche i fatti oggetto dei procedimenti disciplinari, stabilendo che «i fatti accertati in via definitiva in sede di giudizio disciplinare sono valutati nell'ambito della valutazione di professionalità successiva all'accertamento, anche se il fatto si colloca in un quadriennio precedente, salvo che i fatti siano già stati considerati ai fini della valutazione di professionalità relativa a quel quadriennio».

Inoltre, nel "fascicolo personale" del magistrato, istituito ai sensi dell'art. 10-*bis* del suddetto decreto legislativo, confluiscono «gli atti con i quali è promossa l'azione disciplinare e le sentenze rese nel corso del medesimo procedimento, nonché gli atti con i quali è introdotta e decisa l'azione per la responsabilità contabile e per la rivalsa ai sensi dell'articolo 7 della legge 13 aprile 1988, n. 117» (art. 10-*bis*, comma 2, lett. *g*).

Nell'ambito dei pareri espressi dal Consigli giudiziari (o del Consiglio direttivo presso la Corte di cassazione), i fatti oggetto di sanzione o di accertamento disciplinare sono valutati – oltre che con riguardo alle dirette

[447] *Ex multis*, Sez. disc., ord. n. 55 del 14 marzo 2024; Sez. disc., ord. n. 48 del 18 marzo 2025.

ricadute sulla capacità, laboriosità, diligenza, impegno (si pensi al caso dei reiterati ritardi nel deposito delle sentenze o nell'adempimento dei doveri di ufficio) – anche ai fini della possibile incidenza sui prerequisiti di imparzialità indipendenza ed equilibrio.

L'art. 16 della Circolare P. 21578 del 15 novembre sui nuovi criteri di valutazione della professionalità dei magistrati, indica tra gli elementi di conoscenza anche le informazioni disponibili presso la segreteria della Sezione disciplinare; l'art. 17, comma 3, stabilisce, poi, che i fatti accertati in sede disciplinare sono oggetto di autonoma valutazione da parte del Consiglio superiore della magistratura ai fini della valutazione di professionalità, indipendentemente dall'esito, di condanna o di assoluzione, del procedimento disciplinare. L'art. 3, comma 1, lett. i) n. 4, della legge delega n. 71 del 2022 - a cui si deve l'introduzione della riabilitazione – ribadisce, nella disciplina delle valutazioni di professionalità, l'obbligo di valutazione dei fatti accertati in via definitiva in sede di giudizio disciplinare, anche se gli stessi si siano verificati nel quadriennio precedente (se non già valutati)[448].

Se, pertanto, i fatti disciplinarmente rilevanti – che si siano tradotti in una condanna – concorrono a far parte della platea informativa e conoscitiva su cui la valutazione di professionalità si fonda, "*risulterebbe priva di logica giuridica un'eventuale pronuncia di riabilitazione fondata sul mero decorso del tempo e su una valutazione di professionalità positiva deliberata dopo i termini stabiliti (tre o cinque anni) ma avente ad oggetto un quadriennio (o un biennio o un anno a seconda della situazione prevista e in relazione al tipo di giudizio esitato) di attività temporalmente antecedente rispetto alla data di pronuncia della sentenza o alla stessa data di commissione dell'illecito disciplinare*"[449].

Peraltro, non essendo infrequenti i casi in cui, a causa di ritardi negli adempimenti procedimentali, la valutazione di professionalità ordinaria non avvenga a ridosso dei periodi oggetto di scrutinio, laddove la successiva valutazione di professionalità positiva, pur deliberata dopo l'irrevocabilità della sentenza, non abbia considerato e valutato il fatto oggetto della condanna disciplinare, la circolare, a norma dell'art. 1, comma 2, ne esclude valenza legittimante ai fini dell'istanza riabilitativa, occorrendo un'ulteriore valutazione di professionalità che abbia apprezzato il fatto censurato[450].

---

[448] Sul tema, L. MAGI-D. CAPPUCCIO, *La delega Cartabia in tema di valutazioni di professionalità del magistrato: considerazioni a prima lettura*, in *Questione giustizia*, 2/3, 2022 (online).

[449] Così si esprime la stessa circolare a pag. 5.

[450] Si tratterà della valutazione di professionalità immediatamente successiva che, in ragione dei ritardi temporali dovuti a quella precedente, finirà per porsi a ridosso della stessa. Nulla esclude che la Quarta Commissione del CSM stabilisca corsie preferenziali volte ad accelerare i tempi di valutazione nei confronti dei magistrati che debbono presentare istanze di riabilitazione.

Anche la previsione volta a richiedere che la successiva valutazione di professionalità abbia valutato il fatto oggetto della condanna disciplinare si è prestata a rilievi da parte dei primi commentatori, i quali la ritengono superflua, in quanto finirebbe per snaturare la stessa funzione della riabilitazione[451].

E tanto perché il complessivo giudizio riabilitativo – anche nella fase amministrativa relativa alla successiva valutazione positiva della professionalità conseguita dal magistrato – deve, in coerenza con la funzione di emenda dell'istituto premiale, necessariamente svolgersi alla stregua di un giudizio che guarda al *post delictum* e non all'illecito commesso.

Il conseguimento di una successiva valutazione di professionalità positiva non assume, quindi, valore in sé, ma diviene condizione del beneficio in quanto sintomatica della buona condotta del magistrato sanzionato, per come si ricava dalla previsione normativa che la colloca in un segmento temporale successivo alla condanna.

Un giudizio, dunque, teso a vagliare la condotta del magistrato nella fase successiva non solo alla commissione dell'illecito, ma all'irrogazione della sanzione. Con la conseguenza che alcuna ragione impone o suggerisce di richiedere che essa contempli una specifica ponderazione del fatto storico sussunto nella fattispecie disciplinare.

Se a tale rilievo può riconoscersi il merito di sottolineare il necessario distinguo tra i piani della valutazione disciplinare rispetto a quella della valutazione di professionalità, resta il dato che avendo il Legislatore ritenuto, nell'esercizio della sua discrezionalità, di aggiungere al decorso del tempo un ulteriore requisito che desse conto del percorso virtuoso intrapreso successivamente dal magistrato, da individuarsi nel conseguimento di una positiva valutazione di professionalità, non pare potersi prescindere dai riferimenti che la circolare sulla valutazione di professionalità dei magistrati – nella piena completezza del dato informativo – assegna, sotto il differente profilo di competenza, ai fatti oggetto della condanna disciplinare (si pensi al profilo dell'equilibrio o dell'indipendenza)[452].

Del resto, il Legislatore, nel disegnare l'istituto di nuovo conio, ha dovuto contemperare – anche in aderenza ai molteplici profili costituzionali coinvolti (artt. 25, 101, 104 e 105 Cost.) – l'esigenza che la decisione fosse assunta dalla Sezione disciplinare, quale organo competente, nell'ambito del

---

[451] F. LUPIA, *cit.* p. 6 e ss.

[452] Sul tema dei rapporti tra valutazione di professionalità e giudizio disciplinare, *ex multis*, G. GRASSO, *Procedimento disciplinare e valutazione di professionalità: differenze ed interferenze*, in *La Magistratura*, 1-2/2015, Anno LXIV, 24 luglio 2015.

procedimento giurisdizionale che ha inflitto la sanzione, con quella di assicurare l'intervento del Consiglio superiore della magistratura, quale organo di autogoverno della magistratura e parte necessaria del relativo procedimento, per come del resto è stabilito nell'ambito dei procedimenti riabilitativi del personale pubblico, ove la concessione della riabilitazione richiede il parere dell'Organo amministrativo di riferimento.

1.2. La valutazione di professionalità negativa o non positiva.

Il secondo comma dell'art. 2 precisa, inoltre, che, qualora la prima valutazione di professionalità deliberata dopo l'irrevocabilità della sentenza sia "negativa" o "non positiva", *"ai fini della riabilitazione si tiene conto della eventuale positiva valutazione di professionalità immediatamente successiva"*. Pertanto, la prima valutazione "non positiva" o "negativa" riportata dal magistrato successivamente all'irrevocabilità della condanna disciplinare (verosimilmente formulata proprio in ragione delle condotte già sanzionate disciplinarmente) non risulta di per sé ostativa al conseguimento della riabilitazione, potendo assumere rilievo, ove positiva, la valutazione di professionalità che succede a quella "non positiva" o "negativa"[453].

Dovrà, però aversi riguardo, precisa la circolare, non ad una qualsiasi valutazione di professionalità positiva comunque conseguita dal magistrato, magari a distanza di diversi anni dalla condanna disciplinare, dopo aver riportato, *medio tempore,* più valutazioni non positive o negative, alternate tra loro, ma a quella eventualmente deliberata subito dopo la precedente valutazione "non positiva" o "negativa", in sede di rivalutazione, rispettivamente, annuale o biennale.

Tale interpretazione è stata fatta propria dalla Sezione disciplinare, la quale, in un caso in cui il magistrato richiedente aveva già riportato una precedente valutazione di professionalità negativa a cagione dei fatti che sono stati oggetto di sentenza disciplinare, ha riconosciuto la riabilitazione poiché la successiva delibera con cui si era riconosciuta la valutazione di professionalità teneva espressamente conto del fatto oggetto di condanna, non ritenendo il medesimo più in grado di infirmare il giudizio unanimemente positivo espresso dal medesimo Consiglio in ordine alla

[453] Non è infrequente, infatti, il caso di valutazioni di professionalità "non positive" o "negative" espresse dal Consiglio proprio in ragione di un fatto o di una condotta già oggetto di sanzione disciplinare e che, soprattutto con riferimento a tali situazioni, si è ritenuto opportuno chiarire, in astratto, il carattere non preclusivo ai fini riabilitativi delle valutazioni di professionalità in parola, per scongiurare il rischio che la valutazione di un medesimo fatto condotta nei due diversi ambiti - disciplinare e professionale - possa produrre una duplice conseguenza negativa per il magistrato (sanzione disciplinare ed impossibilità di accedere alla riabilitazione) sostanzialmente elusiva della *ratio* sottesa all'istituto riabilitativo.

rinnovata valutazione[454]. In particolare, si è dato risalto alla circostanza che nel rinnovato parere del Consiglio giudiziario il fatto che aveva condotto alla condanna disciplinare non poteva più ritenersi, stante la risalenza nel tempo e l'assoluta episodicità nella carriera quasi trentennale e pregevole del magistrato, «un dato negativo strutturale del profilo professionale del richiedente, ma soltanto un episodio da collocarsi in un preciso momento storico e in un dato contesto territoriale non assolutamente idoneo a sgualcire o appannare il profilo professionale dello stesso».

D'altro canto, se il magistrato abbia riportato una prima valutazione "non positiva" o "negativa", tendenzialmente in ragione delle medesime condotte già oggetto di sanzione disciplinare, e, successivamente sia incorso in ulteriori e distinte "cadute di professionalità", tali da condurre a nuove valutazioni "non positive" o "negative", di tale complessiva situazione – precisa la circolare - non si potrà non tener conto anche nell'ottica della pronuncia di riabilitazione, e pertanto nell'ambito del giudizio che la Sezione disciplinare è chiamata a svolgere nella sede giurisdizionale.

Altrimenti, aggiunge la circolare, laddove si ritenesse utile ai fini della riabilitazione una qualsiasi valutazione di professionalità positiva comunque conseguita dal magistrato dopo l'irrevocabilità della condanna disciplinare, si perverrebbe all'irragionevole conclusione, in contrasto con la *ratio* dell'istituto, che la riabilitazione vada necessariamente riconosciuta a chiunque incorra in una condanna disciplinare alla sanzione dell'ammonimento o della censura, variando solo l'arco temporale in cui viene a maturare tale "diritto" (in base alla data di conseguimento di una qualsiasi valutazione di professionalità positiva successiva alla data di irrevocabilità della condanna)[455].

1.3. I magistrati che hanno conseguito la settima valutazione di professionalità

[454] Sez. disc., ord. n. 34 del 18 marzo 2025.

[455] Con la conseguenza, sottolinea la circolare «che gli unici magistrati non riabilitabili sarebbero quanti siano stati dispensati dal servizio a seguito di una duplice valutazione di professionalità negativa (ai sensi del Capo XVII, comma 7, della Circolare n. 20691). Per tutti gli altri sanzionati - che necessariamente conseguiranno almeno una valutazione di professionalità positiva per rimanere nell'ordine giudiziario - la riabilitazione risulterebbe sempre assicurata alla data di conseguimento della detta valutazione positiva: una linea interpretativa evidentemente in contrasto con le indubbie ragioni premiati sottese all'introduzione dell'istituto e che mirano ad eliminare gli effetti della condanna disciplinare per i soli magistrati che, a seguito della commissione di un illecito sanzionato in via definitiva, non siano incorsi, nei periodi di attività immediatamente successivi, in ulteriori e distinte "cadute di professionalità", con ogni evidenza, invece, da considerare valutabili nel procedimento di riabilitazione».

L'art. 3 della circolare delinea il procedimento per la valutazione del successivo percorso professionale del magistrato che, alla data di irrevocabilità della sentenza disciplinare, abbia già conseguito la settima valutazione di professionalità (e non siano quindi soggetti ad ulteriori valutazioni ordinarie di professionalità), ai sensi dell'art. 2, comma 3, richiamando, in osservanza a quanto sancito dal comma 4, le fasi della procedura già previste per le valutazioni di professionalità ordinarie dalla rispettiva Circolare n. 20691 dell'8.10.2007 (attualmente sostituita dalla Circolare n. 21578 del 13 novembre 2024, "Nuovi criteri per la valutazione di professionalità dei magistrati, in attuazione degli articoli 10-*bis*, 11, 11 bis e 11 ter del decreto legislativo n. 160/2006 come modificati e/o introdotti dal decreto legislativo n. 44/2024"), pur contemplando una generalizzata abbreviazione dei termini assegnati alle singole fasi, per le esigenze di maggiore celerità che sono sottese alla nuova procedura.

Il rinvio ai medesimi criteri di giudizio che regolano le valutazioni ordinarie è volto ad evitare disparità di trattamento tra magistrati richiedenti e al fatto che, ai fini del riconoscimento del positivo percorso professionale del magistrato successivo alla condanna, si deve tenere conto dei requisiti di indipendenza, imparzialità ed equilibrio del magistrato e dei parametri della capacità, laboriosità, diligenza ed impegno.

Si è, quindi, disatteso quell'orientamento che, con riferimento ai magistrati che esercitano funzioni direttive o semi-direttive, riteneva – anche in un'ottica di maggiore speditezza della procedura di riabilitazione - che la positiva valutazione potesse essere rappresentata dal provvedimento di conferma allo scadere del quadriennio, sempre che ciò intervenga dopo lo spirare del termine di tre o cinque anni dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna ed i fatti oggetto del procedimento disciplinare risultino essere stati valutati.

Analogamente non potrà assumere rilievo il parere positivo espresso, pur successivamente all'irrevocabilità della condanna disciplinare, per il mutamento di funzioni del magistrato o per trasferimento da un ufficio giudicante ad uno requirente. La disciplina secondaria concernente le valutazioni di professionalità e quella concernente la conferma nell'incarico direttivo o, più in generale, i trasferimenti, sono tra loro strutturalmente diverse, giacché la prima sottopone al vaglio dell'organo di autogoverno l'intero profilo professionale del magistrato in valutazione, mentre le seconde collocano il *focus* della verifica rimessa al CSM - al netto della considerazione dell'anzianità e del merito - alla specifica idoneità dell'aspirante a continuare a svolgere certe funzioni ovvero a ricoprire, nella sede richiesta, il posto resosi vacante e a esercitare le relative funzioni. (Circ.

n. 13778 del 24 luglio 2014, Disposizioni in tema di trasferimenti dei magistrati, conferimento di funzioni e destinazione a funzioni diverse da quelle giudiziarie, art. 23)[456].

Di conseguenza, una pronuncia di riabilitazione che ritenesse che il requisito soggettivo della positiva valutazione del successivo percorso professionale del riabilitando risulti integrato dal parere espresso dal Consiglio Giudiziario in ordine ad altre vicende relative allo *status* del magistrato incorrerebbe nel vizio di violazione di legge e, precisamente, della disposizione di cui all'art. 25-*bis* del decreto legislativo[457].

A diverse conclusioni, invece, pare potersi giungere allorché le valutazioni positive espresse nei pareri per la conferma o il trasferimento o mutamento di funzioni seguano la positiva valutazione di professionalità che, pur espressa successivamente all'irrevocabilità della condanna, non abbia specificamente preso in considerazione il fatto disciplinarmente rilevante. Laddove in quelle diverse valutazioni, pur tenendo conto esplicitamente dell'illecito disciplinare, sia stata comunque riconosciuta una valutazione altamente positiva del percorso lavorativo del magistrato, è allora possibile avvalersi di quello spazio di autonoma valutazione dell'istanza riservato alla sezione disciplinare dall'art. 2 della Circolare dall'inciso "Ferma restando l'autonoma valutazione della Sezione disciplinare" e, dunque, ritenersi per tali motivate ragioni integrato il parere espresso in ordine al conseguimento della valutazione di professionalità[458].

L'art. 3, comma 2, della circolare detta poi le fasi della procedura di valutazione: si prevede l'autorelazione del magistrato che aspira alla riabilitazione; il rapporto informativo del dirigente dell'ufficio (o dei dirigenti degli uffici. nei casi in cui il magistrato abbia prestato servizio in diversi uffici nel periodo di interesse); il parere del Consiglio Giudiziario (o eventuali pareri parziali, necessari per i soli periodi intermedi superiori al

---

[456] Ad ulteriore riprova della diversità strutturale tra il procedimento di valutazione di professionalità e, in particolare, quello di trasferimento di sede o funzione, rileva anche il dato significativo che, in quest'ultimo, la valutazione volta ad accertare l'idoneità del magistrato istante allo svolgimento delle funzioni da lui richieste viene operata senza procedere all'esame a campione dei provvedimenti del medesimo redatti; esame che, invece, è indispensabile per poter riconoscere la "positiva valutazione" del "successivo percorso professionale".

[457] In termini, Sez. disc., ord. n. 50 del 2025. Tale disposizione infatti - assegnando al CSM la determinazione delle "forme" e dei "modi" per pervenire "alla positiva valutazione" del "successivo percorso professionale" del magistrato che abbia riportato una condanna dopo aver conseguito la settima valutazione di professionalità - configura detta "positiva valutazione" quale esito del procedimento descritto nell'articolo 3 della Circolare riabilitazione; quest'ultimo articolo, dopo aver definito articolazioni e tempistiche del procedimento, richiama a propria volta, come si è' visto nel precedente paragrafo, la disciplina secondaria in materia di valutazioni di professionalità vigente all'epoca di redazione della Circolare riabilitazione (Circ. n. 20691/2007).

[458] In termini, Sez. disc., ord. n. 14 del 2025.

biennio); e, da ultimo, la valutazione finale rimessa alla deliberazione plenaria del Consiglio, su proposta della Quarta commissione.

La lettera *g*) del secondo comma dell'art. 3 precisa che il giudizio finale del Consiglio è espresso nell'osservanza delle disposizioni di cui al Capo XVII della Circolare n. 20691 dell'8 ottobre 2007 (attualmente sostituita dalla Circolare n. 21578 del 13 novembre 2024, "Nuovi criteri per la valutazione di professionalità dei magistrati, in attuazione degli articoli 10-*bis*, 11, 11 bis e 11 ter del decreto legislativo n. 160/2006 come modificati e/o introdotti dal decreto legislativo n. 44/2024") e che, nel caso di valutazione finale "non positiva" o negativa", non si procede a nuovo scrutinio avente ad oggetto periodi di attività successivi.

Ne discende che il giudizio potrà certamente tener conto dei fatti e delle condotte oggetto di condanna disciplinare - ove non già valutati in precedenza nell'ambito delle ordinarie valutazioni di professionalità alle quali è stato sottoposto il magistrato - ma che il giudizio finale non potrà risultare "non positivo" o "negativo" esclusivamente in ragione dei medesimi fatti sanzionati disciplinarmente, e quindi in assenza di eventuali ulteriori e distinte criticità nel successivo percorso del magistrato, il tutto in aderenza con quanto stabilito dal comma 2 dell'art. 2 della circolare per i magistrati che hanno ancora in corso le loro valutazioni ordinarie.

Si prevede, poi, che la deliberazione consiliare sulla valutazione del successivo percorso professionale dei magistrati già di settima valutazione è trasmessa senza ritardo alla Sezione disciplinare, per la riattivazione del procedimento giurisdizionale in precedenza sospeso ai sensi dell'art. 1, comma 3, della circolare e, quindi, per le determinazioni finali sull' istanza. A norma dell'art. 1, comma 3, della circolare, infatti, «quando è necessaria l'autonoma valutazione del successivo percorso professionale del magistrato ai sensi dell'art. 2, comma 3, il procedimento dinanzi alla Sezione disciplinare è sospeso sino alla deliberazione consiliare sulla medesima valutazione».

La circolare, infine, si fa carico anche di disciplinare il caso – non affatto infrequente - in cui il magistrato di settima valutazione che ha presentato l'istanza di riabilitazione abbia contestualmente pendenti ulteriori procedimenti consiliari, nei quali può assumere rilievo dirimente la pronuncia di riabilitazione.

Il riferimento è da intendersi a quei procedimenti diversi dalla valutazione di professionalità in cui la condanna disciplinare ed i fatti posti a suo fondamento possono assumere valenza ostativa.

La circolare cita, a titolo di esempio, l'ipotesi in cui il magistrato sanzionato concorra per l'attribuzione di un determinato incarico direttivo

o semidirettivo, posto che, per come già osservato, a norma dell'art. 37 T.U. dirigenza, la condanna disciplinare alla censura assume una valenza presuntiva (*iuris tantum*) ostativa al conferimento dell'incarico. Ma al riguardo possono richiamarsi altre ipotesi: la procedura per la selezione dei magistrati addetti all'Ufficio Studi e documentazione del Consiglio, non potendo essere nominati, ai sensi dell'art. 4, comma 2, della relativa circolare (Fasc. n. 110/VA/2023, delibera del 20 marzo 2024) i magistrati che abbiano riportato condanne disciplinari, salvo che, in tale ultimo caso, sia intervenuta la riabilitazione; i bandi riguardanti le funzioni di legittimità e di merito presso la Corte di cassazione e la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, stabilendo l'art. 22, comma 3, della circolare n. 13778, delibera del 24 luglio 2014 e succ. mod. al 15 giugno 2022, una presunzione ostativa al conferimento dell'incarico nell'ipotesi di condanna alla censura per fatti commessi nell'ultimo decennio; il rilievo che la condanna disciplinare per ritardi nel deposito dei provvedimenti assume ai fini della valutazione del requisito del merito per i trasferimenti, anche di legittimità, nell'ambito della valutazione del requisito delle attitudini per la funzione richiesta (artt. 68, comma 3 e 84, comma 3 della predetta circolare), ovvero, ai sensi dell'art. 113, ai fini del collocamento fuori ruolo ove la valutazione complessiva del profilo del magistrato tiene conto anche di tutti gli elementi di conoscenza desumibili dal fascicolo personale e, in particolare, di eventuali procedimenti disciplinari definiti o in corso sotto il profilo della loro ricaduta sull'immagine di imparzialità e di indipendenza del magistrato o del pregiudizio derivante al prestigio della magistratura[459].

In tali casi – stabilisce la circolare (pag. 9) che spetta al magistrato segnalare alla Commissione consiliare che ha in trattazione il procedimento in cui sia rilevante la condanna disciplinare l'avvenuta presentazione dell'istanza di riabilitazione, al fine di ottenere l'eventuale sospensione del medesimo procedimento o, comunque, un differimento della sua definizione, ove possibile, il tutto a fronte di una necessaria procedura di valutazione del suo successivo percorso professionale (quella, appunto,

[459] Si prevede, infatti, che ove un magistrato abbia riportato una condanna disciplinare per ritardi nel deposito dei provvedimenti, il punteggio per il merito previsto per il positivo esercizio delle funzioni di merito non può essergli attribuito con riferimento agli anni cui si riferiscono i ritardi; invece, laddove nei confronti di un candidato sia pendente un procedimento disciplinare per ritardi nel deposito dei provvedimenti con richiesta di fissazione di udienza, è rimessa alla discrezionalità del Consiglio la possibilità di escludere l'attribuzione del predetto punteggio in relazione agli anni cui si riferiscono i ritardi, tenuto anche conto del numero e dell'entità dei ritardi contestati. Per un commento alla circolare si veda D. CARDAMONE, *La nuova disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati*, in *Questione giustizia* (online), 2/3, 2022.

disciplinata dal comma qui in commento) che comunque potrà richiedere per la sua definizione tempi non brevi, stante il coinvolgimento di una molteplicità di soggetti ed organi.

Si tratta di una previsione che, pur essendo inserita nell'ambito della parte dedicata alla valutazione del successivo percorso professionale del magistrato ai sensi dell'art. 2, comma 3 della stessa circolare, si presta – stante *l'eadem ratio* - ad assumere valenza di regola generale nella materia, non potendosi escludere che un magistrato che non abbia ancora conseguito la settima valutazione e che abbia presentato istanza di riabilitazione abbia pendenti procedimenti in cui la condanna disciplinare (in particolare alla censura) assuma decisivo rilievo ai fini dello scrutinio che la competente commissione consiliare deve compiere in relazione ad altre domande del magistrato.

2. L'organo competente a decidere sull'istanza: la Sezione disciplinare

Sebbene la norma primaria di cui all'art. 25-*bis* d.lgs. n. 109 del 2006 non indichi espressamente nella Sezione disciplinare l'organo competente a concedere la riabilitazione, demandando al CSM lo stabilire le forme e i modi per l'accertamento delle relative condizioni, si tratta di una soluzione che consegue alla natura giurisdizionale dell'organo e del procedimento disciplinare che ha portato all'applicazione della sanzione.

Una ricostruzione, infatti, che tende a ricondurre la riabilitazione ad un effetto *ope legis* che andrebbe dichiarato nell'ambito del procedimento amministrativo in cui l'ammonimento e la censura assumono valenza ostativa si presta a rilievi ed è correttamente esclusa anche dalla stessa circolare.

Se è vero, infatti, che la riabilitazione sarà destinata a produrre effetti in ambito sostanziale allorché il magistrato se ne avvalga rispetto ai procedimenti amministrativi di competenza del CSM (ad es. avanzando una domanda per il conferimento di un incarico direttivo), ciò non significa che si possa prescindere dall'adozione di un provvedimento della Sezione disciplinare che rimuova quell'ostacolo costituito da una sua precedente decisione di condanna. Si tratta, infatti, di due piani differenti: l'uno che attiene all'eliminazione degli effetti conseguenti alla condanna e, l'altro, successivo, che involge, invece, le valutazioni di merito che il CSM sarà chiamato a compiere in relazione ad autonomi procedimenti amministrativi che riguardano il magistrato.

Inoltre, l'attribuzione all'esclusiva sede amministrativa della potestà di dichiarare, in via incidentale, la riabilitazione violerebbe il principio di

separazione dei poteri, attribuendosi ad un organo amministrativo la potestà di eliminare gli effetti di un provvedimento giurisdizionale.

Correttamente, pertanto, la delibera del CSM precisa che il procedimento di riabilitazione ha natura giurisdizionale e che la caducazione degli effetti del provvedimento (una sentenza) che ha inflitto la sanzione non può che conseguire ad un atto e ad un procedimento di identica natura, ossia giurisdizionale, riservato come tale alla Sezione disciplinare.

Del resto, a conferma di tale assunto depone la collocazione sistematica della disposizione dell'art. 25-*bis* nell'ambito del decreto legislativo n. 109 del 2006 e, precisamente, dopo l'istituto della revisione, all'interno del Capo II dedicato al procedimento disciplinare del magistrato.

Natura costitutiva va, poi, riconosciuta al provvedimento con cui la Sezione disciplinare concede la riabilitazione, in quanto elimina gli effetti che la disciplina ordinamentale collega alla sanzione, determinando l'insorgere della possibilità che siano modificati anche i giudizi complessivi riportati dal magistrato dopo la sanzione e in conseguenza di questa.

Quanto all'ambito di cognizione della Sezione disciplinare, si pone il problema se tale organo possa rigettare l'istanza nonostante siano soddisfatte le due condizioni previste dalla legge (decorrenza del termine di tre o cinque anni dall'irrevocabilità della condanna e successiva valutazione di professionalità positiva).

Sul punto, l'art. 2, comma 1, della circolare, nel disciplinare le condizioni per la riabilitazione, puntualizza come *incipit* "*ferma restando l'autonoma valutazione della Sezione disciplinare*".

Si tratta di un riferimento necessitato in quanto, per come già evidenziato, la particolare natura giurisdizionale del procedimento disciplinare dei magistrati esclude che la riabilitazione possa essere rimessa *in toto* alla valutazione dell'organo amministrativo di riferimento e, dunque, ritenere che la Sezione disciplinare sia tenuta ad una valutazione di mero esito e non, invece, di carattere contenutistico alla stregua di tutto il corredo delle motivazioni espresse nel parere del CSM e negli ad esso allegati e/o acquisiti, tenendosi conto dell'eventuale *novum* sopravvenuto che, in ipotesi, potrebbe assumere anche valenza ostativa (si pensi all'adozione di provvedimenti cautelari in conseguenza di altre ipotesi di rilievo disciplinare).

Sebbene i fatti che hanno portato alla condanna disciplinare debbano essere valutati ai fini del parere positivo che il magistrato deve allegare all'istanza, in ossequio alla disciplina consiliare che di quei fatti tiene necessariamente conto ai fini dei pareri che i Consigli giudiziari (o il

Consiglio direttivo della Corte di cassazione) debbano esprimere in ordine alla valutazione di professionalità (tanto che anche con riferimento ai magistrati che hanno conseguito la settima valutazione il giudizio finale del Consiglio è espresso nell'osservanza delle disposizioni della relativa circolare)[460], il giudizio della Sezione disciplinare non è improntato alla verifica della professionalità del magistrato, sia pure espressa valutando l'impatto della condanna nel profilo professionale del riabilitando, bensì ad un apprezzamento in chiave di ravvedimento in coerenza con la *ratio* dell'istituto.

Infatti, sebbene in presenza di fatti disciplinarmente rilevanti la valutazione di professionalità investe anche il giudizio inerente ai c.d. prerequisiti di indipendenza, imparzialità ed equilibrio, si tratta, pur sempre, di un giudizio di tipo amministrativo che viene svolto a detti fini, secondo un *iter* diverso per tipologia e contenuto da quello di tipo giurisdizionale di cui è investita la Sezione disciplinare che pertiene alla riabilitazione.

In tema di riabilitazione penale è principio generale che, ai fini della valutazione della sussistenza del presupposto del mantenimento della buona condotta, il giudice può considerare anche l'esistenza di una o più denunce o la sola pendenza di procedimenti penali o amministrativi per fatti successivi a quelli cui inerisce la domanda, ovvero valutare altri fatti reato per i quali non è intervenuta la condanna, a condizione che ne sia apprezzato il significato concreto, dimostrativo della commissione di condotte devianti o irregolari, tali da provare il mancato recupero del condannato[461].

Potrebbe, pertanto, sostenersi che la Sezione disciplinare resta autonoma nelle sue valutazioni allorché il complesso degli elementi di giudizio acquisiti presentino fattori di contrasto alla logica meritoria del beneficio.

Nonostante sul punto la normativa primaria ha ritenuto di omettere qualsiasi riferimento ad eventuali condizioni ostative al riconoscimento del beneficio, possono richiamarsi, a titolo di esempio, quelle che erano state individuate nella prima stesura della disposizione tra cui: una precedente sanzione disciplinare non seguita da una pronuncia di riabilitazione; una successiva sanzione disciplinare; la pendenza di un procedimento per l'irrogazione di una sanzione disciplinare; l'intervenuta cessazione dalle

---

[460] Nella delibera si richiamano, infatti, espressamente le disposizioni di cui al Capo XVII della circolare n. 20691 «Nuovi criteri per la valutazione di professionalità dei magistrati» dell'8 ottobre 2007 e succ. modif.

[461] Cass. pen., Sez. I, n. 13753 del 21 gennaio 2020, in *CED* n. 278937 - 01.

funzioni; l'esercizio dell'azione disciplinare a cui sia poi conseguita la decadenza.

Lungi dal riconoscere a dette ipotesi una valenza ostativa di "principio" che vincoli l'Organo giurisdizionale, dovendosi sempre verificare l'incidenza in concreto di tali "pregiudizi" con la funzione di emenda propria del giudizio di riabilitazione, resta fermo che il ventaglio delle ipotesi che possono assurgere ad elementi recessivi rispetto al percorso intrapreso dal magistrato sarà rimesso alla giurisprudenza della Sezione disciplinare.

La maggiore questione interpretativa – per come rilevato dalla circolare – si porrà in ordine ai termini di incidenza sulla pronuncia riabilitativa di eventuali vicende intervenute nel percorso professionale del magistrato dopo la "successiva valutazione di professionalità positiva" di cui all'art. 2, commi 1 e 2, ovvero dopo il "successivo percorso professionale" già valutato nell'ambito del procedimento che riguarda i magistrati di settima valutazione di professionalità di cui all'art. 3.

Al riguardo, può farsi riferimento ai casi in cui l'aspirante alla riabilitazione sia destinatario di un nuovo esercizio dell'azione disciplinare o di misure cautelari disposte dalla Sezione disciplinare ovvero ai casi in cui sia avviata nei suoi confronti una procedura di trasferimento d'ufficio *ex* art. 2 L.G., ferma restando che ne sia apprezzato il significato concreto, dimostrativo della commissione di condotte devianti o irregolari, tali da provare il mancato recupero del magistrato sanzionato.

Potrà, quindi, attribuirsi rilievo non solo a fatti sussumibili nell'alveo del disvalore disciplinare laddove i fatti successivi si pongano con questi in un'ottica di stretta continuità e/o omogeneità, ma anche di carattere amministrativo idonei ad incidere su tale giudizio (si pensi, ad es., ad un'ipotesi di mancata conferma riportata dal magistrato ovvero ad un diniego inerente al collocamento fuori ruolo o ad una condanna inerente ad ipotesi di responsabilità civile), con la necessaria precisazione che, con riguardo al rilievo all'apertura del procedimento di trasferimento d'ufficio del magistrato, la vigente disciplina fa espresso riferimento alla indipendenza della colpa.

Sul punto, del resto, appare esprimersi la stessa circolare laddove sottolinea che alla Sezione disciplinare è rimesso l'autonomo apprezzamento di tali dati conoscitivi e valutativi nella sede giurisdizionale in cui troverà definizione il procedimento riabilitativo.

In conclusione, l'evocazione del potere di "autonoma valutazione della Sezione disciplinare" previsto dall'articolo 2, primo comma, della Circolare in tema di riabilitazione dei magistrati attribuisce alla Sezione disciplinare, ai

fini del riconoscimento della riabilitazione, il potere di operare una propria autonoma valutazione del percorso professionale svolto dopo la condanna dal riabilitando. Ciò implica che il giudice disciplinare possa motivatamente negare la riabilitazione pur in presenza di una valutazione di professionalità positiva successiva alla condanna (si tratti di una valutazione ordinaria, entro la settima, o di una valutazione adottata dopo la settima, ai sensi dell' art. 2, terzo comma, Circolare riab.); ma non significa né che il giudice disciplinare possa concedere la riabilitazione quando la prima valutazione di professionalità successiva alla condanna sia negativa o non positiva (cfr. art. 2, secondo comma, Circolare riab. "Se la valutazione di professionalità di cui al comma 1 è 'negativa' o 'non positiva', ai fini della riabilitazione si tiene conto della eventuale positiva valutazione di professionalità immediatamente successiva"); ne' che tale giudice possa prescindere dall'adozione di una delibera consiliare di valutazione della "attività" professionale prestata nei periodi di 5 o 3 anni dalla data di irrevocabilità della sentenza che ha inflitto, rispettivamente, la sanzione della censura o dell'ammonimento" (art. 2, terzo comma, Circolare riab.)[462].

3. L'oggetto della riabilitazione: sanzione principale o anche accessoria?

Il riferimento all'ammonimento e alla censura quali uniche sanzioni che rientrano nell'alveo dell'applicazione dell'istituto ha fatto sorgere il problema se può concedersi la riabilitazione nel caso in cui oltre alla censura la Sezione disciplinare abbia disposto, ai sensi dell'art. 13 del decreto legislativo, quale sanzione accessoria, anche il trasferimento d'ufficio e del cambio di funzioni del magistrato[463].

La Sezione disciplinare ha adottato un orientamento restrittivo, ritenendo di poter concedere la riabilitazione soltanto se al magistrato è stata inflitta la censura quale unica sanzione, dichiarando inammissibili le relative istanze se la sanzione principale è corredata da quella accessoria del trasferimento d'ufficio.

Si è ritenuto, infatti, che la riabilitazione è stata prevista dal legislatore limitatamente a fatti di non particolare gravità, quali sono quelli cui consegue l'applicazione delle due sanzioni meno afflittive tra le sei sanzione disciplinari previste dall'art. 5 del decreto legislativo. L'aver inflitto anche la

[462] In termini, Sez. disc., ord. n. 50 del 2025.

[463] La problematica investe soltanto la domande di riabilitazione in cui la sanzione principale è stata stabilita nelle censura, essendo precluso il trasferimento d'ufficio in caso di condanna alla sanzione lieve dell'ammonimento.

sanzione accessoria del trasferimento d'ufficio e/o del cambio di funzioni costituisce un ulteriore (e più grave) trattamento sanzionatorio che si risolve in un vero e proprio *quid pluris* rispetto alla mera sanzione disciplinare principale. Ciò in quanto «è il principio di proporzionalità e adeguatezza della pena che può condurre, in sede di giudizio di colpevolezza e irrogazione della sanzione principale, anche alla determinazione delle sanzioni accessorie di cui all'art. 13 citato, le quali risultano particolarmente afflittive, comportando un effetto evidentemente più gravoso per il magistrato»[464].

Di conseguenza, la lettera dell'art. 25-*bis*, comma 2, del decreto legislativo e la portata sanzionatoria maggiormente afflittiva derivante dalla sanzione accessoria, si pongono, ad avviso della Sezione disciplinare, quali elementi ostativi ad un ampliamento dell'ambito della concessione del beneficio alle ipotesi in cui alla censura si aggiungano sanzioni accessorie. Con l'ulteriore argomento costituito anche dal possibile *vulnus* al principio di eguaglianza derivante dall'applicazione dell'effetto riabilitativo a magistrati che hanno compiuto fatti di diversa entità, tali da ricevere l'ulteriore sanzione accessoria del trasferimento d'ufficio con cambio di funzioni, rispetto a magistrati che hanno compiuto fatti meno gravi, tali da ricevere unicamente la sanzione della censura.

L'orientamento non è stato però condiviso dalle Sezioni Unite, le quali sono state adite da un magistrato del pubblico ministero a cui era stata inflitta la sanzione disciplinare della censura ed era stato trasferito ad un tribunale con funzioni di giudice civile, il quale si era visto dichiarare inammissibile l'istanza di riabilitazione.

Le S.U., con sentenza n. 3652 del 13/12/2025, hanno escluso che possa attribuirsi valenza ostativa alla riabilitazione l'avvenuta applicazione del trasferimento di sede o di funzioni *ex* art. 13, comma 1, del decreto legislativo, trattandosi di una misura complementare (volta ad impedire che il contesto ambientale in cui il magistrato opera crei ulteriori occasioni di violazioni disciplinari lesive del buon andamento della giustizia) non menzionata dall'art. 25-*bis* e alla quale, dunque, non può riconoscersi, pena un'interpretazione *in malam partem*, un'autonoma capacità selettiva delle fattispecie rientranti nel campo di applicazione dell'istituto.

In particolare, le S.U. hanno sottolineato che riguardo alla condizione del magistrato ammonito o censurato in esito ad un procedimento giurisdizionale, la legge n. 71 del 2022, che ha introdotto l'art. 25-*bis*, ha riconosciuto un vero e proprio diritto soggettivo a veder cessare gli effetti

[464] *Ex multis*, Sez. disc., ord. n. 32 del 4 aprile 2024.

della condanna disciplinare alla sanzione dell'ammonimento o della censura. Ciò a condizione che sia trascorso il lasso di tempo prestabilito, in ragione della sanzione concretamente inflitta, e il magistrato abbia conseguito una successiva valutazione di professionalità positiva.

La Corte non condivide quindi il subordinare l'ammissibilità dell'istanza all'assenza di una misura – il trasferimento d'ufficio – prevista a corredo di una pluralità di sanzioni e la cui irrogazione, in caso di applicazione della censura, è del tutto discrezionale.

Così facendo la riabilitazione finirebbe infatti con l'essere preclusa *ex ante*, da un trattamento accessorio cui il legislatore non attribuisce alcuna valenza preclusiva, trasformando la situazione giuridica del condannato alla censura in una mera aspettativa del giudicabile.

L'art. 25-*bis* deve dunque essere interpretato nel senso che «la condanna disciplinare che ha comportato l'applicazione della sanzione disciplinare della censura, con o senza trasferimento di sede e di funzioni, perde ogni effetto dopo che siano trascorsi cinque anni dalla data in cui la sentenza disciplinare di condanna è divenuta irrevocabile, a condizione che il magistrato consegua una successiva valutazione di professionalità positiva o, se ha già conseguito la settima valutazione di professionalità, purché vi sia stata una positiva valutazione del suo successivo percorso professionale, nelle forme e nei modi stabiliti dal Consiglio superiore della magistratura» (paragrafo 15 della sentenza).

Ciò non significa, precisano le S.U., che la riabilitazione del magistrato condannato alla censura con trasferimento d'ufficio comporti tuttavia l'automatica estinzione di quest'ultima misura.

La riabilitazione implica infatti che la condanna disciplinare perda ogni effetto ma non determina la revoca automatica del trasferimento, comportando, più semplicemente, la "neutralizzazione" dei suoi effetti negativi.

In altre parole, non si assiste ad una riassegnazione automatica, eventualmente in soprannumero, alla sede da cui il magistrato condannato e riabilitato era stato trasferito. Questi tuttavia resta libero, una volta maturato il periodo di legittimazione nell'ufficio *ad quem*, di ambire al rientro nella sede da cui è stato trasferito (o al trasferimento in altra sede), al pari di ogni altro magistrato, secondo la disciplina ordinaria dei trasferimenti, ferme le valutazioni di competenza del CSM.

La misura del trasferimento con cambio di funzioni – precisano i giudici di legittimità - non può infatti considerarsi perpetua.

In conclusione, in conseguenza dell'arresto dell'Organo nomofilattico, la riabilitazione non elimina automaticamente il trasferimento d'ufficio

disposto a seguito della censura disciplinare, né comporta la riassegnazione automatica alla sede originaria. Consente, tuttavia, al magistrato riabilitato, maturato il periodo di legittimazione, di concorrere per la riassegnazione alla sede di provenienza o ad altre sedi, secondo le regole ordinarie.

In sostanza, la riabilitazione cancella gli effetti disciplinari della condanna, ma non estingue automaticamente il trasferimento, che rimane regolato dalle ordinarie procedure di mobilità.

Si tratta di una decisione condivisibile, in quanto – a prescindere dal richiamo all'istituto della riabilitazione penale che, come noto, ai sensi dell'art. 178 c.p. si estende alle pene accessorie e ad ogni altro effetto della condanna - il trasferimento d'ufficio, per come rimarcato dalla S.U., non è volto a sanzionare ulteriormente il magistrato, quanto piuttosto ad impedire che il contesto ambientale in cui esso opera, rispetto al quale sono rilevanti sia la sede che le funzioni svolte, determini ulteriori occasioni di violazioni disciplinari lesive del buon andamento della giustizia, anche attraverso la perdita di prestigio e di autorevolezza dei giudici[465].

Pertanto, il beneficio non può essere precluso a priori da una misura che, di per sé, non integra, ai sensi dell'art. 5 del decreto legislativo, alcuna tipologia sanzionatoria autosufficiente e non esibisce un carattere autonomamente selettivo.

Il decreto legislativo elenca, infatti, nell'art. 5, in maniera tassativa, le sanzioni applicabili. Nel successivo art. 12, il decreto legislativo ribadisce tale tassatività, dettando regole di correlazione tra i diversi illeciti e le sanzioni astrattamente comminabili, mediante l'indicazione di una sanzione minima di volta in volta applicabile. In tale ambito non figura il trasferimento d'ufficio.

E parimenti condivisibili sono le conclusioni raggiunte dalle S.U. laddove delimita gli effetti della riabilitazione: la riabilitazione, infatti, implica che la condanna disciplinare che ha comportato l'applicazione della sanzione disciplinare "perde ogni effetto": essa, pertanto, non determina affatto la revoca automatica del trasferimento, ma comporta, più semplicemente, la neutralizzazione dei suoi effetti negativi. In altri termini, l'incidenza riguarda gli effetti preclusivi che la disciplina ordinamentale ricollega alla sanzione disciplinare, ma resta salva, per il Consiglio superiore della magistratura, la possibilità di apprezzamento, per l'adozione dei provvedimenti di competenza, in ordine al fatto storico che ha integrato l'illecito, sebbene nell'ambito di una valutazione che deve necessariamente tenere conto degli elementi positivi che a quel fatto sono succeduti, per

[465] Cass., S.U., n. 17551 del 14 luglio 2017 e Cass., S.U., n. 9712 del 12 aprile 2023.

come accertato nell'ambito del procedimento di riabilitazione (cfr. Cass., Sez. Un., 6 aprile 1991, n. 3612; Consiglio di Stato, Sez. VII, 11 ottobre 2024, n. 8152). La riabilitazione del magistrato condannato alla censura con trasferimento d'ufficio non comporta, dunque, l'estinzione di quest'ultima misura. Non si assiste, cioè, ad una riassegnazione automatica, eventualmente in soprannumero, alla sede dalla quale il magistrato condannato e riabilitato era stato trasferito. Ciò non toglie che il magistrato trasferito d'ufficio, una volta maturato il periodo di legittimazione nell'ufficio *ad quem*, possa ambire, al pari di ogni altro magistrato, al rientro nella sede da cui è stato trasferito (o al trasferimento in altra sede) secondo la disciplina ordinaria dei tramutamenti, ferme le valutazioni di competenza del Consiglio superiore.

D'altra parte, la misura del trasferimento con cambio di funzioni, di cui all'art. 13, comma 1, non può considerarsi una misura perpetua, essendo destinata a venire meno per effetto di un tramutamento ordinario una volta conseguita l'ordinaria legittimazione nella sede *ad quem*. Sarebbe, pertanto, irragionevole considerare che il trasferimento d'ufficio, una volta superato nei suoi effetti a seguito dell'ordinaria procedura di tramutamento a domanda, esplichi, nondimeno, una valenza preclusiva in ordine all'istanza di riabilitazione, sul presupposto che non sarebbero previste e disciplinate le modalità di rivalutazione della destinazione del magistrato censurato e trasferito.

4. Il procedimento dinanzi alla Sezione disciplinare

L'art. 1 della circolare stabilisce che il procedimento prende l'avvio con l'istanza che il magistrato deve trasmettere alla Sezione disciplinare.

Il deposito della domanda potrà essere effettuato dal magistrato personalmente o a mezzo di procuratore speciale presso la segreteria della Sezione disciplinare: in alternativa, l'istanza potrà essere trasmessa attraverso posta elettronica certificata.

Non è richiesta, pertanto, in questa fase – in simmetria con quanto stabilito per la riabilitazione penale - l'assistenza tecnica del difensore, anche per quanto espressamente si ricava dal primo comma dell'art. 1 della circolare che tra i requisiti dell'istanza non fa alcun cenno al deposito della nomina del difensore.

Il comma 2 dell'art. 1 chiarisce che l'istanza può essere presentata, a pena di inammissibilità, solo dopo che siano decorsi i termini di cinque o di tre anni dalla data di irrevocabilità della sentenza che ha inflitto, rispettivamente, la sanzione della censura o dell'ammonimento.

Si registra, pertanto, una distinzione rispetto alla riabilitazione penale ove il decorso del termine è condizione per la concessione della riabilitazione, ma non per la presentazione della domanda la quale, se proposta in anticipo rispetto alla scadenza del termine, non è inammissibile.

La differenza va ricercata nel fatto che per la riabilitazione disciplinare occorre allegare alla domanda, quale condizione di legittimità, anche copia della *"successiva valutazione di professionalità positiva"* conseguita dopo l'irrevocabilità della sentenza e che abbia valutato l'illecito disciplinare (nei casi in cui siano ancora in corso le valutazioni di professionalità ordinarie del riabilitando) o, per i magistrati già di settima valutazione, copia dell'istanza inoltrata al CSM al fine di conseguire la valutazione del *"successivo percorso professionale"* di cui al terzo comma dell'art. 25-*bis* del decreto legislativo. Tale ultima istanza, quindi, dovrà essere presentata prima della domanda di riabilitazione ed indirizzata, nello specifico, alla Quarta commissione, al fine di dare avvio allo specifico ed autonomo procedimento disciplinato dal successivo art. 3 della circolare.

A seguito della presentazione della domanda di riabilitazione, il procedimento giurisdizionale dinanzi alla Sezione disciplinare, come chiarisce il terzo comma della circolare, sarà sospeso in tutti i casi in cui sia necessario dar corso all'autonoma valutazione del successivo percorso professionale del magistrato già di settima valutazione e tale sospensione durerà fino alla deliberazione consiliare sulla medesima valutazione.

All'istanza il magistrato interessato potrà allegare altri documenti, di cui deve indicare lo specifico rilievo.

Si pone, anche per la riabilitazione disciplinare, il tema se sussista un onere probatorio a carico del magistrato che invoca un provvedimento favorevole, ovvero soltanto un onere di allegazione, consistente nella prospettazione ed indicazione dei fatti rilevanti sui quali la richiesta si fonda, incombendo poi sul giudice il compito di procedere, anche d'ufficio, ai relativi accertamenti. L'espresso riferimento, contenuto nel comma 4 dell'art. 3 della circolare, all'ipotesi in cui vi sia necessità di svolgere approfondimenti istruttori, pare militare – in ossequio all'orientamento di legittimità formatosi in materia di riabilitazione penale - nel senso di attribuirne l'acquisizione alla Sezione disciplinare, sempre ché i documenti abbiano specifica rilevanza ai fini dell'accoglimento della domanda[466].

Va escluso, al pari della riabilitazione penale, che la dimostrazione di fatti o circostanze favorevoli al magistrato dichiarante sia fornita in sede

[466] Cass. pen., Sez. I, n. 48719 del 15 ottobre 2019, in *CED* n. 277793 - 01.

processuale mediante autocertificazione[467]. Ammissibile deve ritenersi, invece, l'autorelazione, nella parte in cui faccia riferimento a dati di carattere storico noti ovvero che sono confluiti nell'ambito dei procedimenti amministrativi di competenza consiliare.

Quanto alle forme del procedimento, a norma dell'art. 4, comma 2, della circolare si segue il rito della camera di consiglio non partecipata qualora la Sezione disciplinare sia in grado di decidere allo stato degli atti; qualora, invece, sorgano questioni interpretative di particolare rilevanza, o nei casi in cui la Procura generale abbia concluso per il rigetto dell'istanza, ovvero quando sia stato necessario acquisire una valutazione sul successivo percorso professionale del magistrato ai sensi dell'art. 3 della circolare o in ogni altro caso in cui vi sia necessità di svolgere approfondimenti istruttori, il comma 3 dell'art. 4 della circolare stabilisce che la Sezione disciplinare dispone la comparizione delle parti per la trattazione dell'istanza in camera di consiglio partecipata.

Dalla previsione che lega il rito della camera di consiglio partecipata all'ipotesi in cui la Procura generale abbia concluso per il rigetto si ricava l'obbligatorietà dell'intervento di tale Organo – a differenza del procedimento di riabilitazione penale - anche nelle ipotesi in cui la Sezione disciplinare sia in grado di decidere allo stato degli atti mediante camera di consiglio non partecipata.

Ricevuta la domanda di riabilitazione, la segretaria della Sezione disciplinare dovrà trasmetterla alla Procura generale per le sue richieste, non trattandosi di adempimento di cui può essere onerato il richiedente in quanto non previsto dall'art. 1, comma 1, della circolare.

Sebbene nei casi di camera di consiglio non partecipata l'interessato non riceve alcun avviso della data in cui la Sezione disciplinare si riunisce per esaminare la domanda, resta ferma la facoltà del magistrato di produrre memoria di replica alle richieste del Procuratore generale, mediante accesso della segreteria della Sezione.

Potranno essere anzitutto trattati con il rito della camera di consiglio non partecipata le ipotesi di inammissibilità della domanda espressamente stabilite dal comma 2 dell'art. 1 (mancata indicazione delle generalità del magistrato, degli estremi della condanna disciplinare, assenza del decorso del termine di decorrenza dall'irrevocabilità della decisione ovvero mancata allegazione della delibera consiliare sulla successiva positiva valutazione di professionalità o dell'istanza con cui il magistrato, di settima valutazione alla data di irrevocabilità della sentenza, successivo percorso professionale), alle

[467] Cass. pen., Sez. I, n. 47889 del 20 novembre 2013, in *CED* n. 258467 - 01.

quali va aggiunta quella della richiesta che costituisce mera riproposizione di una già rigettata, basata sui medesimi elementi e sempreché la presa d'atto della mancanza dei requisiti o della novità della domanda non richieda accertamenti di tipo cognitivo, né valutazioni discrezionali[468].

Non è prevista, invece, a differenza della riabilitazione penale – quale causa di inammissibilità – la preclusione alla riproposizione della domanda (fondata su elementi diversi) senza che sia trascorso un certo periodo da quello in cui è divenuto irrevocabile il provvedimento di rigetto. Pertanto, il magistrato non incorrerà in nessuna decadenza laddove abbia nuovamente inoltrato la domanda allegando una successiva ed ulteriore positiva valutazione di professionalità.

Il fatto che il comma 3 dell'art. 4 della circolare stabilisca il rito partecipato allorché il Procuratore generale concluda per il rigetto non è ostativo all'adozione della pronuncia di inammissibilità con la forma camerale non partecipata qualora la Sezione disciplinare, anche *ex officio*, rilevi l'esistenza di una causa di inammissibilità, in quanto l'inammissibilità è categoria giuridica distinta da quella del rigetto, attenendo la prima ai presupposti che attengono al corretto instaurarsi del rapporto processuale ed esercizio dell'azione, mentre la seconda involge profili che ineriscono ad una valutazione sul merito della domanda.

Il riferimento, contenuto nell'art. 4, comma 2, della circolare, ai "*casi in cui la Sezione disciplinare è in grado di decidere sull'istanza allo stato degli atti*", non limita la procedura non partecipata alle mere ipotesi di inammissibilità dell'istanza, ma, in un'ottica di assicurare la ragionevole durata del procedimento e la celere definizione positiva dell'istanza, comprende anche quelle in cui risultino evidenti i presupposti per la concessione della riabilitazione, in presenza però di conclusioni conformi della Procura generale e in assenza della necessità di svolgere approfondimenti istruttori, altrimenti dovendosi seguire, a norma del comma 3 dell'art. 4 della circolare, il rito della camera di consiglio partecipata[469].

All'udienza camerale partecipata vanno, invece, ricondotte tutte le altre ipotesi indicate dal comma 2 e in precedenza menzionate.

Dovendo la Sezione disciplinare fissare la data dell'udienza, disponendone la comunicazione alle parti ai fini dell'instaurazione del contraddittorio, si pone il problema se il magistrato richiedente debba essere assistito in questa fase da un difensore che, in applicazione del

---

[468] In materia di riabilitazione penale, Cass. pen., Sez. I, n. 14568 del 21 dicembre 2021, dep. 2022, in *CED* n. 283306 - 01; Cass. pen., Sez. I, n. 32279 del 29 marzo 2018 in *CED* n. 273714 - 01; Cass. pen., Sez. I, n. 35045 del 18 aprile 2013, in *CED* n. 25017 - 01.

[469] In termini, *ex multis,* Sez. disc., ord. n. 48 n. 90 del 2025.

principio generale stabilito dall'art. 15, comma 4, del decreto legislativo, può essere un altro magistrato, anche in quiescenza, o un avvocato del libero foro.

Al quesito deve darsi risposta affermativa per diversi ordini di ragioni.

Anzitutto di carattere sistematico, in quanto, rinviando il d.lgs. n. 109 del 2006 sul procedimento disciplinare dei magistrati, per quanto non ivi espressamente contemplato, alle norme del codice di procedura penale (l'art. 14, comma 2, con riguardo alle indagini e l'art. 18, comma 4, con riferimento al dibattimento e l'art. 24, comma 1, in ordine al ricorso per cassazione), troverà applicazione la disciplina generale dei procedimenti in camera di consiglio di cui all'art. 127 c.p.p., disposizione richiamata anche nelle norme del codice di rito (Capo II, del Titolo III sulle attribuzioni degli organi giurisdizionali) in cui si collocano i provvedimenti adottati dal tribunale di sorveglianza in tema di riabilitazione allorché si faccia luogo all'opposizione conseguente al rigetto della relativa domanda e che, al comma 1, onera il giudice che procede di nominare il difensore di ufficio all'interessato che ne sia privo.

Anche nel procedimento di riabilitazione penale, infatti, è possibile distinguere due fasi: la prima, susseguente all'istanza di riabilitazione che può essere presentata dal condannato personalmente o dal difensore cui è stata rilasciata procura (o da persona delegata) che viene trattata *de plano* senza intervento del procuratore generale presso la corte di appello; la seconda, invece, che si instaura a seguito di opposizione non manifestamente infondata, che si svolge con le forme della camera di consiglio partecipata e con la necessaria presenza del difensore, ai sensi del combinato disposto degli artt. 678, comma 1 e comma 1-*bis* e 667, comma 4, c.p.p. che richiama, quanto alle forme, l'art. 666, comma 3, c.p.p.

Inoltre, milita per il riconoscimento dell'assistenza tecnica anche l'esigenza, già avvertita dalla dottrina nell'ambito del procedimento disciplinare del magistrato ove si esclude la persistenza dell'autodifesa, di assicurare piena ed effettiva tutela al diritto di difesa allorché si proceda comunque a valutazioni od accertamenti che involgono il merito della domanda e che debbano svolgersi nel contraddittorio delle parti[470].

Pertanto, allorché la Sezione disciplinare disponga la comparizione delle parti per la trattazione dell'istanza in camera di consiglio partecipata, al

[470] Sul tema, G. ARIOLLI, *cit.*, p. 8; M. CASSANO, *Il procedimento disciplinare*, in AA.VV., *Ordinamento giudiziario: organizzazione e profili processuali,* CARCANO (a cura di), Milano, 2009; ID., *Gli illeciti disciplinari dei magistrati*, SSM, 18/03/2022, P20101. In termini, Sez. disc., ord. n. 34 del 4 aprile 2024.

magistrato richiedente che ne sia privo, andrà nominato un difensore di ufficio.

Il rinvio al comma 4 dell'art. 666 c.p.p. pare anche consentire, con il consenso del magistrato interessato, di svolgere l'udienza mediante collegamento a distanza.

La Sezione disciplinare potrà chiedere alle autorità competenti tutti i documenti e le informazioni di cui abbia bisogno; le prove, se occorre, vengono assunte nel contraddittorio delle parti; il magistrato ha facoltà di rendere dichiarazioni.

A norma del comma 4 dell'art. 4 della circolare la Sezione disciplinare decide con ordinanza che viene comunicata, senza ritardo, alle parti e al difensore.

Di tale provvedimento deve darsi atto nella scheda anagrafica del magistrato, con l'indicazione della condanna disciplinare alla quale si riferisce.

5. L'impugnazione della decisione della Sezione disciplinare.

Sebbene l'art. 24 d.lgs. n. 109 del 2006 limiti l'impugnazione dei provvedimenti emessi dalla Sezione disciplinare «*alle sentenze e alle ordinanze di sospensione cautelare (obbligatoria e facoltativa) di cui agli artt. 21 e 22*», deve ritenersi consentito, avverso l'ordinanza con cui la Sezione disciplinare decide in tema di riabilitazione, il ricorso per cassazione, al pari di quanto previsto dalla disciplina del codice di rito per il provvedimento con cui il Tribunale di Sorveglianza rigetta l'opposizione (artt. 127, comma 7 e 666, comma 6, c.p.p.).

Ai fini dell'ammissibilità del ricorso per cassazione, nessun rilievo assume la forma di ordinanza del provvedimento, in quanto, allorché il provvedimento del giudice, emesso in tale forma, non decide su questioni contingenti o temporanee, sia di rito, sia di merito, ma statuisce su determinate situazioni giuridiche con carattere di definitività, deve ritenersi soggetto a impugnazione, in quanto, al pari delle sentenze diventa irrevocabile, essendosi esaurita con la sua emanazione la potestà decisoria.

Inoltre, ove tale pronuncia motivata non fosse impugnabile col regime previsto dall'art. 24 del decreto legislativo per la sentenza, tutti gli elementi di "sfavore" in essa insiti per l'adozione di una formula che nella sostanza afferma la permanenza dell'"antigiuridicità disciplinare" della condotta, resterebbero privi di rimedio.

E tanto anche in violazione del principio del "giusto processo" che non può non trovare applicazione nel procedimento disciplinare a carico di magistrati sempre più coniato sull'osservanza dei principi comuni alla

giurisdizione penale. Infatti, la riforma contenuta nel decreto legislativo n. 109 del 2006 ha inciso profondamente sul sistema della responsabilità disciplinare dei magistrati ordinari. Il passaggio da un illecito atipico a fattispecie tipiche di responsabilità, la trasformazione dell'azione del Procuratore generale della Corte di cassazione da discrezionale ad obbligatoria e l'applicabilità al nuovo processo delle norme del vigente codice di procedura penale (in quanto compatibili) hanno determinato un sensibile rafforzamento dei connotati giurisdizionali, costituzionalmente orientati ex art. 111 Cost. del processo disciplinare, pure da anni riconosciuti dalla dottrina e dalla giurisprudenza formatesi in relazione al sistema abrogato.

Peraltro, con riguardo alla decisione adottata a seguito dell'udienza camerale non partecipata, l'assenza di rimedi impugnatori porrebbe anche profili di costituzionalità con riguardo alla tutela del diritto di difesa, in quanto la salvaguardia del contraddittorio è proprio assicurata mediante il ricorso per cassazione ove le ragioni della difesa siano suscettibili di essere compiutamente rappresentate.

Del resto, non può ridondare a carico del magistrato il difetto di coordinamento legislativo tra le norme sull'impugnazione (dettate, *ex* art. 24, per la "sentenza" come stabilito nel testo originario del decreto legislativo in vigore dal 5 aprile 2006) e la successiva introduzione dell'art. 25-*bis* nel corpo del decreto legislativo n. 109 del 2006.

In tal senso si sono espresse le Sezioni unite, investite dei primi ricorsi proposti dai magistrati che si sono visti rigettare o dichiarare inammissibili le istanze di riabilitazione, affermando che l'ordinanza con cui la Sezione disciplinare del C.S.M. decide sull'istanza di riabilitazione è ricorribile per cassazione, trattandosi di un provvedimento che statuisce sulle situazioni giuridiche del magistrato ritenuto responsabile in esito al procedimento disciplinare, perpetuando o neutralizzando, a seconda dell'esito, l'effetto correlato alla pronuncia di condanna (sentenza n. n. 3652 del 13/02/2025, in *CED* n. 673809 - 01).

Ammessa, dunque, l'impugnabilità dell'ordinanza, il mezzo sarà costituito dal ricorso per cassazione alle Sezioni unite civili, nei termini e con le forme previste dal codice di procedura penale (con la necessaria precisazione che l'impugnazione dovrà essere proposta da un avvocato del libero foro iscritto all'albo speciale di cui all'art. 613 c.p.p.)[471].

[471] Sullo specifico argomento, G. ARIOLLI, *cit.*, *sub* par. 9, pagg. 23 e ss. e la bibliografia ivi indicata.

Il termine per impugnare, pari a quindici giorni a norma dell'art. 585, comma 1, lett. a) c.p.p., decorrerà dalla notificazione o comunicazione dell'avviso di deposito del provvedimento, a meno che la Sezione disciplinare non abbia deciso con motivazione contestuale di cui è stata data lettura in udienza.

6. L'esclusione dell'intervento del Ministro della giustizia

Sia la norma primaria che le disposizioni della circolare dettate in tema di riabilitazione nulla dispongono con riguardo ad un possibile intervento del Ministro della giustizia che, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 109 del 2006, è titolare, unitamente al Procuratore generale presso la Corte di cassazione, dell'azione disciplinare.

La questione potrebbe porsi in relazione a quelle condanne che ineriscono a procedimenti in cui l'azione disciplinare è stata promossa dal Ministro della giustizia ovvero tale Organo abbia chiesto l'integrazione della contestazione a norma dell'art. 17, comma 3, d.lgs. n. 109 del 2006 ovvero l'udienza di discussione dinanzi la Sezione disciplinare sia stata fissata a seguito di richiesta del Ministro nel caso previsto dai successivi commi 6 e 7. Si tratta, infatti, di ipotesi in cui al Ministro della giustizia è anche riconosciuto il potere di impugnazione della sentenza disciplinare.

All'interrogativo deve darsi riposta negativa.

La riabilitazione, infatti, è un istituto che attiene ad una fase del procedimento in cui risultano esaurite le prerogative del Ministro della giustizia, essendo l'istanza di riabilitazione rimessa esclusivamente all'interessato, unico soggetto titolare dell'interesse sotteso al potere di iniziativa, consistente nella possibilità di far cessare gli effetti ordinamentali di carattere negativo ricollegabili alla sanzione al medesimo applicata.

La riabilitazione, infatti, a differenza della revisione che è un mezzo di impugnazione di carattere straordinario (la cui richiesta può essere avanzata anche dal Ministro della giustizia), è un istituto che riguarda l'estinzione della sanzione, i cui effetti sono destinati a prodursi nella sfera giuridica del magistrato in relazione alle ricadute negative che le norme ordinamentali ad essa attribuiscono. Pertanto, rispetto alle vicende di tale istituto vi è carenza di interesse del Ministro della giustizia, in quanto con la condanna disciplinare si è esaurito l'interesse sotteso al riconoscimento del potere di azione e al correlativo diritto di impugnazione.

L'intervento della Procura generale, invece, va ricondotto alle funzioni necessarie di parte processuale che riveste all'interno del procedimento disciplinare ed alle attribuzioni di cui risulta titolare a livello ordinamentale, tra le quali non solo quella di assicurare il generale rispetto della legge, ma

anche quella di organo «vincolato al canone dell'uguaglianza e dell'imparzialità».

Del resto, in virtù della disciplina del codice di rito, i soggetti che sono parti necessarie del procedimento di riabilitazione sono, oltre l'interessato, il pubblico ministero e il difensore allorché ne è necessaria la presenza.

7. Conclusioni

Sebbene, per quanto in precedenza osservato, permangano diversi aspetti che dovranno essere oggetto di approfondimento, resta il dato, di indubbio rilievo positivo, dell'introduzione anche nell'ambito del procedimento disciplinare del magistrato della riabilitazione disciplinare.

E tanto non solo perché si è colmata una lacuna di carattere sistematico che rendeva sbilanciato *in peius* il procedimento dei magistrati rispetto a quelli stabiliti per le altre categorie di pubblici dipendenti (e financo per quelli iscritti in albi professionali), ma soprattutto perché con tale istituto si è ricondotto ai canoni dell'equità un procedimento che continua, per gran parte, ad essere modellato sul sistema inquisitorio.

La circostanza, poi, che tra le condizioni per la riabilitazione sia richiesta una valutazione positiva di professionalità in cui il fatto storico che ha determinato la condanna deve essere oggetto di apprezzamento, non deve determinare un'inversione dei ruoli e dei compiti tra il giudice disciplinare e l'organo deputato a valutare, in ragione di un complesso variegato di indici, la professionalità dei magistrati.

Va respinto, infatti, qualsiasi automatismo tra esito disciplinare e valutazione di professionalità, in quanto il pregiudizio disciplinare nel quale sia incorso il magistrato non può automaticamente dar luogo a un esito negativo di professionalità, ma deve formare oggetto di apprezzamento in relazione al caso concreto, allorché, incidendo in modo decisivo su uno degli elementi necessari a fondare il giudizio di professionalità, finisca per rendere recessivi gli altri elementi favorevoli comunque rilevanti[472].

---

[472] Sul tema, G. GRASSO, *cit.*, in *La Magistratura*, gennaio-luglio 2015 – Anno LXIV – Numero 1.2, 24 luglio 2015; P. SERRAO D'ACQUINO, *le valutazioni di professionalità dei magistrati. Parte seconda. I nodi problematici: le fonti di conoscenza, il rapporto con il disciplinare, gli sfasamenti temporali, le modalità espressive*, in *Giustizia Insieme*, 23 settembre 2020 (*online*). Da ultimo, si veda anche Corte cost., sentenza n. 51 del 2024 che ha dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 5, del d.lgs. n. 109 del 2006, nella parte in cui stabiliva l'automaticità della rimozione del magistrato che fosse incorso in una condanna a pena detentiva per delitto non colposo non inferiore a un anno la cui esecuzione non sia stata sospesa, ai sensi degli artt. 163 e 164 c.p. o per la quale sia intervenuto provvedimento di revoca della sospensione ai sensi dell'art. 168 dello stesso codice, senza prevedere che sia comunque rimessa alla Sezione disciplinare la valutazione concreta dell'offensività della condotta al fine di una eventuale graduazione della misura sanzionatoria secondo il catalogo stabilito dallo stesso decreto legislativo.

E tanto soprattutto allorché la valutazione di professionalità si collochi in un segmento temporale successivo a quello in cui è stata inflitta la sanzione disciplinare, ove il momento di commissione dell'illecito disciplinare può ben rinvenire elementi di obiettiva neutralizzazione, non ravvisabili nel mero decorso del tempo, bensì nell'avere il magistrato intrapreso un percorso virtuoso tale da ricondurre tale condanna ad un incidente di percorso, piuttosto che a un precedente destinato a ridondare sistematicamente nella vita professionale del magistrato.

La rimozione del magistrato

(di *Giovanni Ariolli*)

Sommario: 1. Premessa – 2. La rimozione – 3. I dubbi di costituzionalità della rimozione dipendente da illecito "penale" – 4. La declaratoria di incostituzionalità dell'art. 12, comma 5, d.lgs. n. 109/2006 – 5. Gli effetti della decisione della Consulta sui giudizi pendenti e definiti – 6. La revoca *in executivis* della sentenza disciplinare – 7. Conclusioni.

1. Premessa

La rimozione e la riabilitazione costituiscono due istituti del procedimento disciplinare nei confronti dei magistrati che si pongono agli antipodi l'uno rispetto all'altro. La rimozione, infatti, rappresenta la sanzione più grave che può essere inflitta al magistrato all'esito del procedimento disciplinare, determinando la cessazione del rapporto di impiego con lo Stato, mentre la riabilitazione costituisce un rimedio di carattere premiale e di emenda che consente al magistrato di estinguere gli effetti pregiudizievoli conseguenti all'applicazione delle sanzioni disciplinari connotate da minore gravità.

Si è ritenuta opportuna una trattazione "congiunta" dei due istituti in quanto la rimozione è stata recentemente interessata in maniera significativa da una pronuncia di incostituzionalità, mentre la riabilitazione ha trovato finalmente ingresso nell'ambito del procedimento disciplinare dei magistrati a seguito della legge n. 71 del 2022, a seguito di un percorso "travagliato" essendo rimasti senza esito i tentativi della dottrina e dello stesso Organo di autogoverno di mutuarne la disciplina dal corrispondente istituto penalistico. Al fine di dare attuazione all'intervento legislativo è stata, poi, emanata la circolare del Consiglio Superiore della Magistratura relativa all'accertamento delle condizioni per la riabilitazione disciplinare del magistrato e del relativo procedimento (Circolare P 1562 del 15 marzo 2024) e risultano formatisi i primi orientamenti giurisprudenziali in materia che hanno richiesto anche l'intervento "risolutore" delle Sezioni unite riguardo all'ambito applicativo delle sanzioni oggetto della riabilitazione.

2. La rimozione

La rimozione, a norma dell'art. 5 lett. *f)* del decreto legislativo, costituisce la sanzione più grave di quelle indicate nell'ambito del catalogo

sanzionatorio apprestato dal Legislatore per sanzionare gli illeciti disciplinari dei magistrati.

Per come espressamente stabilito dall'art. 11 del decreto legislativo, determina la cessazione del rapporto di servizio e viene attuata mediante decreto del Presidente della Repubblica, a differenza delle altre sanzioni che, invece, sono recepite in un decreto ministeriale. Tutte le sanzioni, infatti, necessitano di essere recepite in un provvedimento amministrativo al fine di spiegare efficacia nell'ambito del rapporto di servizio che lega il magistrato all'Amministrazione della giustizia e, in diversi casi, sono anche destinate ad incidere sullo stato giuridico ed economico del magistrato.

La rimozione è prevista come unica sanzione nei casi previsti dall'art. 12, comma 5, in relazione ai quali va disposta obbligatoriamente e «in ogni altra ipotesi in cui l'illecito disciplinare abbia irrimediabilmente compromesso i valori connessi alla funzione giudiziaria e al prestigio personale del magistrato, anche in relazione allo *strepitus fori*, secondo l'apprezzamento di merito della Sezione disciplinare, insindacabile in sede di legittimità se sorretto da motivazione congrua e immune da vizi logico-giuridici»[473].

Il comma 5, per come osservato, vincola la Sezione disciplinare a infliggere la rimozione in tre distinte ipotesi, due delle quali riguardano l'illecito disciplinare conseguente a reato:

- quella in cui il magistrato sia stato condannato in sede disciplinare per i fatti previsti dall'art. 3, comma 1, lettera *e*), dello stesso decreto legislativo;

- quella in cui il magistrato incorra nella interdizione perpetua o temporanea dai pubblici uffici in seguito a condanna penale;

- quella in cui il magistrato incorra «*in una condanna a pena detentiva per delitto non colposo non inferiore a un anno la cui esecuzione non sia stata sospesa, ai sensi degli articoli 163 e 164 del Codice penale o per la quale sia intervenuto provvedimento di revoca della sospensione ai sensi dell'articolo 168 dello stesso Codice*».

La previsione di un'unica sanzione si presta a dubbi di costituzionalità.

Con riferimento all'illecito di cui all'art. 3, comma 1, lett. *e*) – che sanziona i prestiti e le agevolazioni ricevute dal magistrato da soggetti coinvolti in procedimenti – poiché può presentare in concreto livelli di disvalore assai variabili.

---

473. Sulla rimozione e sul catalogo degli indici di gravità idonei a infliggere tale sanzione, M. MAZZEO, *Rimozione*, in *Codice disciplinare dei magistrati* (*d'ora innanzi CDM)*, F. GIGLIOTTI (a cura di), Milano, 2024, pp. 1069-1083. Cass., S.U., n. 18302 del 3 settembre 2020, in *CED* n. 658631.

Nel caso, invece, di condanna penale che comporti l'interdizione perpetua dai pubblici uffici, occorre distinguere l'ipotesi dell'interdizione perpetua da quella temporanea.

Se l'interdizione è perpetua, la rimozione rappresenta soltanto un effetto della pena accessoria comminata in perpetuo. Pertanto, anche se il procedimento disciplinare, in presenza il dato formale della condanna, ha un esito vincolato, ciò non può dirsi contrario ai principi che impongono la gradualità della sanzione nell'ambito del processo disciplinare.

Se l'interdizione è temporanea, la condanna non preclude, di per sé, la possibilità di una prosecuzione del rapporto di lavoro; tuttavia, sia pure attraverso il precetto disciplinare, nel quale il giudice non ha alcuna discrezionalità, l'effetto della rimozione si produce automaticamente.

In caso di condanna, non sospesa, alla detenzione non inferiore ad un anno per delitto non colposo, si aggiunge l'ulteriore rilievo che le pene alternative previste all'ordinamento penitenziario potrebbero in concreto escludere la detenzione e consentire la prosecuzione del rapporto di lavoro.

Nella sostanza, pertanto, ci si trova di fronte a una valutazione di incompatibilità con l'ulteriore esercizio delle funzioni, effettuata in astratto dal legislatore in modo vincolante per il Giudice disciplinare.

Con la conseguenza che il precetto disciplinare finisce per essere un vuoto simulacro in contrasto anche con i principi della l. n. 19/1990 la quale, in linea generale, afferma all'art. 9, comma 1, che il pubblico dipendente non può essere destituito di diritto a seguito di condanna penale, dovendosi ritenere abrogata ogni contraria disposizione di legge[474].

La prima delle ipotesi contemplate dal quinto comma è stata oggetto della sentenza della Corte costituzionale n. 197 del 2018, che ha ritenuto non fondate le questioni di legittimità costituzionale allora sollevate dalla Sezione disciplinare in riferimento all'art. 3 Cost. In particolare, premessa la puntuale tipizzazione dell'illecito, per come già affermato nella sentenza nr. 197/18 della medesima Corte, si è ribadito che le sanzioni disciplinari possano rispondere anche "*alla finalità di assicurare la definitiva cessazione dal servizio di persone dimostratesi non idonee, o non più idonee, all'assolvimento dei propri doveri", come in particolare per i magistrati "ai quali è affidata in ultima istanza la tutela dei diritti di ogni consociato" e che per tale ragione " sono tenuti - più di ogni altra categoria di funzionari pubblici - non solo a conformare oggettivamente la propria condotta ai più rigorosi standard di imparzialità, correttezza, diligenza, laboriosità, riserbo ed equilibrio nell'esercizio delle funzioni, ... , ma anche ad apparire indipendenti e imparziali agli occhi della collettività, evitando di esporsi a qualsiasi sospetto di*

[474] Così, DI AMATO, *cit.*, p. 390.

perseguire interessi di parte nell'adempimento delle proprie funzioni. E ciò per evitare di minare, con la propria condotta, la fiducia dei consociati nel sistema giudiziario, che è valore essenziale per il funzionamento dello Stato di diritto"[475].

Sulla seconda – che ricollega la rimozione al caso in cui il magistrato incorra nella interdizione perpetua o temporanea dai pubblici uffici in seguito a condanna penale – ci si soffermerà in seguito (v. par. 2.2 parte finale).

Riguardo alla terza, invece, sono stati ritenuti fondati, in riferimento all'art. 3 Cost., i dubbi di legittimità costituzionale espressi dalle Sezioni unite della Corte di cassazione con ordinanza n. 26693 del 18 settembre 2023.

La Corte costituzionale, infatti, con la sentenza n. 51 del 5 marzo 2024 (dep. 28 marzo 2024, GU 3 aprile 2024) ha dichiarato, in riferimento all'art. 3 Cost., costituzionalmente illegittimo l'art. 12, comma 5, eliminando dalla disposizione la parte in cui stabilisce l'automatica rimozione dalla magistratura del magistrato che abbia riportato condanna a pena detentiva non sospesa per delitto non colposo non inferiore ad un anno[476].

---

[475] La Corte costituzionale ha dichiarato non fondate le questioni di illegittimità costituzionale, sollevate dalla Sez. disciplinare in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 12, comma 5, d.lgs. n. 109 del 2006, che prevede in via obbligatoria la sanzione della rimozione per il magistrato che sia stato condannato in sede disciplinare per i fatti previsti dall'art. 3, lett. *e*), del medesimo decreto. In particolare, quanto ai denunciati profili di disparità di trattamento in ragione della natura variegata tra le diverse ipotesi contemplate dalla disposizione censurata, si è esclusa una violazione dell'art. 3 Cost. «*perché ogniqualvolta la legge preveda la sanzione massima applicabile in un dato settore di disciplina per una pluralità di fattispecie astratte, essenziale e sufficiente a garantire il rispetto del principio di eguaglianza è che anche la fattispecie di illecito meno grave sia pur sempre connotata da un grado di disvalore tale da rendere non manifestamente sproporzionata la comminatoria della sanzione massima; né sussiste una manifesta irragionevolezza sotto il profilo "intrinseco", perché l'automatismo della norma censurata non è legato al sopravvenire di una condanna penale - dovendosi in tal caso conservarsi presso l'organo disciplinare una valutazione discrezionale sulla proporzionale graduazione della sanzione -, bensì costituisce un'unica sanzione fissa per chi sia ritenuto responsabile di un preciso illecito, di natura meramente disciplinare. Infine, la scelta del legislatore non appare censurabile neppure sotto l'ulteriore profilo della proporzionalità in senso stretto della sanzione: sebbene quest'ultima interferisce in maniera assai gravosa con i diritti fondamentali del soggetto che ne è colpito, gli lascia altresì la possibilità di intraprendere altra professione*». La decisione, seppur relativa ad altro segmento normativo della fattispecie, esclude il paventato vizio di costituzionalità facendo leva soprattutto sulla rilevanza del bene giuridico compromesso dalle condotte sanzionate, «*essendo ai magistrati affidata la tutela dei diritti di ogni consociato, e per tale ragione sono tenuti - più di ogni altra categoria di funzionari pubblici - non solo a conformare oggettivamente la propria condotta ai più rigorosi standard di imparzialità, correttezza, diligenza, laboriosità, riserbo ed equilibrio nell'esercizio delle funzioni, ma anche ad apparire indipendenti e imparziali agli occhi della collettività, evitando di esporsi a qualsiasi sospetto di perseguire interessi di parte nell'adempimento delle proprie funzioni. E ciò per evitare di minare, con la propria condotta, la fiducia dei consociati nel sistema giudiziario, che è valore essenziale per il funzionamento dello Stato di diritto*». Quanto, però, all'esclusione della violazione del principio di proporzionalità in senso stretto, va evidenziato che la possibilità per l'incolpato di intraprendere altra professione non consegue ad una libera scelta del magistrato, bensì è conseguenza della sanzione disciplinare inflitta.

[476] A commento della decisione, G. ARIOLLI, *Incostituzionale la rimozione automatica del magistrato in conseguenza della condanna penale*, in *Diritto giust. e cost.*, 15 agosto 2024.

3. I dubbi di costituzionalità della rimozione dipendente da illecito "penale"

Come osservato, sulla terza ipotesi si sono appuntati i dubbi di costituzionalità espressi dalle Sezioni unite civili e origina la questione di costituzionalità, considerato che la Sezione disciplinare, dopo avere escluso la ricorrenza di un'ipotesi di scarsa rilevanza del fatto e ritenuto manifestamente infondata l'eccezione di costituzionalità sollevata dalla difesa dell'incolpato, facendo applicazione della disposizione sopra indicata, aveva inflitto al magistrato la sanzione fissa della rimozione.

Le Sezioni unite sono state adite da un magistrato nei cui confronti la Sezione disciplinare aveva applicato la sanzione della rimozione, in conseguenza di una sua precedente condanna, in sede penale, a due anni e quattro mesi di reclusione: condanna non suscettibile di sospensione condizionale, in quanto superiore al limite massimo previsto dall'art. 163 c.p.

In particolare, il procedimento disciplinare era stato avviato, ai sensi dell'art. 4, lett. *d*) del decreto legislativo, in relazione alla pendenza nei confronti del magistrato di un procedimento penale per concorso in abuso d'ufficio, rivelazione di segreti d'ufficio e falso in atto pubblico aggravato[477].

All'esito del giudizio abbreviato il magistrato era stato assolto per i primi due reati (per insussistenza del fatto) e condannato alla pena non sospesa di anni due e mesi quattro di reclusione per il terzo reato, oltre al risarcimento dei danni nei confronti delle parti civili costituite.

La Sezione disciplinare, con sentenza n. 186 del 2022, facendo applicazione dell'art. 12, comma 5, gli aveva inflitto la sanzione della rimozione, escludendo che i fatti oggetto della condanna penale, seppur ridimensionati rispetto all'originaria contestazione, potessero dar luogo ad un'ipotesi di scarsa rilevanza ai sensi dell'art. 3-*bis* del decreto legislativo, in ragione anche della particolare lesione esterna dell'immagine della funzione giudiziaria che era conseguita alla commissione dell'illecito. Aveva poi ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 5, sollevata dalla difesa per violazione dei canoni di ragionevolezza e proporzionalità, assumendo che, rispetto ad alcune peculiari funzioni pubbliche, non appaiono irragionevoli le disposizioni legislative che, mediante automatismi sanzionatori in sede disciplinare,

[477] L'art. 4, lett. *d*) del decreto legislativo prevede, infatti, tra gli illeciti disciplinari conseguenti a reato, "*qualunque fatto costituente reato idoneo a ledere l'immagine del magistrato, anche se il reato è estinto per qualsiasi causa o l'azione penale non può essere iniziata o proseguita*".

attribuiscono preminenza all'interesse della collettività a poter riporre la propria fiducia in chi riveste le funzioni giudiziarie rispetto all'interesse del magistrato alla graduazione della propria sanzione disciplinare. Inoltre, aveva escluso qualsiasi violazione del principio di proporzionalità, ritenendo la sanzione della rimozione assolutamente ragionevole a fronte di un fatto di consistente offensività penale e accertato nella sede competente, senza che sia possibile prospettare l'assenza di quel grado minimo di protezione (del magistrato) contro l'arbitrarietà della decisione disciplinare che fonda gli orientamenti della giurisprudenza della Corte EDU.

Da qui il ricorso della difesa dell'incolpato alle Sezioni unite civili della Corte di cassazione, con la prospettazione di sollevare in via incidentale la questione di costituzionalità.

Le Sezioni Unite, con l'ordinanza n. 26693 del 18 settembre 2023, hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 5, del decreto legislativo, in riferimento agli artt. 3, 97, 105 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, «*nella parte in cui dispone che si applica la sanzione della rimozione al magistrato che incorre in una condanna a pena detentiva per delitto non colposo non inferiore a un anno la cui esecuzione non sia stata sospesa, ai sensi degli articoli 163 e 164 del codice penale o per la quale sia intervenuto provvedimento di revoca della sospensione ai sensi dell'articolo 168 dello stesso codice, senza prevedere che sia comunque rimessa all'Organo di governo autonomo la valutazione concreta della offensività della condotta al fine di una eventuale graduazione della misura sanzionatoria*».

Sulla rilevanza della questione si è sottolineato come essa sia in *re ipsa*, considerato che la dichiarazione di incostituzionalità della disposizione censurata rispanderebbe il potere della Sezione disciplinare di valutare, nello specifico, la congruità della sanzione "estrema" in rapporto al caso concreto, avendo la possibilità di graduare la sanzione secondo i tradizionali criteri di proporzionalità e di adeguatezza.

Del resto, nessun utile rilievo, ai fini dell'esclusione dell'automaticità della sanzione, potrebbe assumere la previsione di cui all'art. 3-*bis* che consente di escludere la punibilità laddove il fatto disciplinare sia di scarsa rilevanza, in quanto si tratta di aspetto che attiene alla valutazione, di carattere antecedente, sulla punibilità del fatto e che, dunque, esula dall'aspetto – che qui viene in gioco e di carattere susseguente – dell'entità della sanzione da infliggere.

Riguardo ai parametri invocati a sostegno della non manifesta infondatezza della questione, le S.U. hanno, in primo luogo, escluso il rilievo dell'art. 7 CEDU (Nessuna pena senza legge), pur indicato dalla difesa

dell'incolpato, poiché la sanzione disciplinare non può essere assimilata alla "materia penale". Al riguardo, viene richiamata la giurisprudenza di legittimità secondo cui «*la sanzione disciplinare e quella penale hanno finalità, intensità ed ambiti di applicazione diversi, sicché non è coerente con il sistema pervenire ad una loro identificazione*».

Anche la Corte costituzionale – hanno precisato le S.U. – ha affermato che «*benché le sanzioni disciplinari attengano in senso lato al diritto sanzionatorio-punitivo, e proprio per tale ragione attraggano su di sé alcune delle garanzie che la Costituzione e le carte internazionali dei diritti riservano alla pena, esse conservano tuttavia una propria specificità, anche dal punto di vista del loro statuto costituzionale*».

In secondo luogo, le S.U. hanno individuato il primo parametro di riferimento nell'art. 117 Cost. e nell'art. 8 CEDU che tutela la vita privata e che può ricomprendere, a certe condizioni, anche le cause di lavoro dal momento che si tratta di un concetto ampio e non suscettibile di definizione esaustiva. Secondo la Corte europea, infatti, «*il licenziamento, la retrocessione, il diniego di accesso a una professione o altri analoghi provvedimenti sfavorevoli possono incidere su alcuni aspetti tipici della vita privata*»[478].

In questo contesto, secondo le S.U., la rimozione inflitta al magistrato «*pur prevista previo rispetto di adeguate garanzie procedurali, e pur essendo ricollegata ad una condanna penale, confligge con i principi di gradualità e proporzionalità della sanzione disciplinare che soli garantiscono, nell'ottica della Corte europea, una reazione adeguata al pur legittimo fine perseguito*».

Infatti, «*dedurre la proporzionalità (presuntivamente) dall'esistenza di una condanna penale, accertata nella sede competente e con il rispetto delle garanzie procedimentali, integra un salto logico nel senso che sovrappone i due piani: quello punitivo statuale e quello disciplinare*».

Ne deriva che «*il previsto automatismo, precludendo all'Organo di governo autonomo la possibilità di una graduazione della sanzione da applicare in rapporto al caso concreto, integra la violazione dell'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e del principio di proporzionalità tra la misura e lo scopo perseguito*».

Ulteriori profili di illegittimità costituzionale sono stati ravvisati con riguardo agli artt. 3 e 105 Cost., posto che la previsione della rimozione automatica del magistrato finisce per «*non indicare una vera e propria species facti, ma individua in realtà una species poenae*».

Secondo le S.U., infatti, si «*crea una irragionevole distonia nel sistema, di fatto devolvendo al giudice penale oltre che l'individuazione del fatto anche le conseguenze, attraverso la concreta determinazione della pena, in termini disciplinari*». E tanto sulla

[478] Al riguardo, sono citate, tra le altre, Corte EDU, Grande camera, sentenza 25 settembre 2018, Denisov c. Ucraina e 17 dicembre 2020, Mile Novakovic c. Croazia.

scorta di una valutazione che, come in precedenza osservato, è resa alla stregua dei criteri che governano la sanzione penale, nell'ambito della quale assumono valenza anche profili incentrati sul bene giuridico tutelato, non affatto coincidente con quello alla salvaguardia del quale sono posti gli illeciti disciplinari.

Ciò porta a ritenere l'esistenza di un «*vulnus ai princìpi di ragionevolezza e di uguaglianza … in presenza di un sistema punitivo fondato sull'automatismo ed assolutamente disattento alla consistenza e gravità delle singole svariate condotte sanzionabili indiscriminatamente*», anche perché la disposizione si riferisce *«ad un ventaglio eccessivamente ampio (e non omogeneo) di presupposti ai quali è collegata la sanzione automatica, con la conseguenza che una troppo ampia generalità dei casi nei quali applicare la medesima sanzione automatica non consente di formulare un giudizio certo sulla proporzione della sanzione rispetto allo scopo perseguito, in violazione dell'art. 3 Cost.*».

Del resto, le condotte per cui è intervenuta sentenza penale potrebbero essere estranee ai profili dell'imparzialità e della terzietà dell'amministrazione della giustizia: non può essere quindi automatica la rimozione dovendo essere la Sezione disciplinare a valutare «*l'interesse dell'Amministrazione di privarsi di un magistrato a fronte di una condotta che, grave dal punto di vista della reazione punitiva statuale, potrebbe non esserlo se valutata in termini di offensività del fatto, con riferimento sia alla lesione dell'interesse specifico tutelato dall'illecito disciplinare, sia alla compromissione dell'immagine del magistrato e del prestigio di cui deve godere nell'esercizio dell'attività giurisdizionale*».

Infine, non privo di rilievo è stato ritenuto anche il contrasto con l'art. 97 Cost., stante l'interesse dell'Amministrazione di non privarsi di un magistrato a fronte di una condotta che, grave dal punto di vista della reazione punitiva statale, potrebbe non esserlo se valutata in termini di offensività disciplinare del fatto.

Una lettura, pertanto, decisamente orientata ad un recupero in termini di maggiore offensività e personalizzazione dell'illecito disciplinare conseguente a reato, in aderenza alle finalità di tutela a cui deve inerire la previsione dei procedimenti disciplinari; per altro, ad evitare ricadute automatiche tanto sul piano del rilievo disciplinare del fatto che su quello relativo all'applicazione e alla scelta della sanzione, così escludendosi il lamentato *vulnus* ai principi di personalità e proporzionalità della sanzione che è alla base della razionalità che informa il principio di eguaglianza.

4. La declaratoria di incostituzionalità dell'art. 12, comma 5, d.lgs. n. 109/2006

Soffermandosi sugli aspetti salienti della sentenza in commento, che potrebbero rappresentare anche un "viatico" per ulteriori questioni in ordine alle fattispecie disciplinari ove la rimozione è stabilita quale "sanzione fissa", la Corte costituzionale ha rammentato che, secondo la propria costante giurisprudenza, la condanna penale di un funzionario pubblico o di un professionista non può, da sola, determinare la sua automatica espulsione dal servizio o dall'albo professionale. Sanzioni disciplinari fisse, come la rimozione, sono anzi indiziate di illegittimità costituzionale, e in ogni caso deve essere salvaguardata la centralità della valutazione dell'organo disciplinare nell'irrogazione della sanzione che gli compete[479].

L'art. 12, comma 5, invece, ricollega la sola sanzione della rimozione alla condanna per qualsiasi reato, purché la pena inflitta dal giudice penale superi una certa soglia quantitativa, finendo così per spogliare la Sezione disciplinare di ogni margine di apprezzamento sulla sanzione da applicare nel caso concreto.

Nel caso che ha dato luogo al giudizio, infatti, il giudice penale aveva inflitto una severa pena detentiva non sospesa in ragione della misura della reclusione, senza poter considerare gli effetti che tale pena avrebbe necessariamente prodotto nel successivo giudizio disciplinare e nella sfera personale e lavorativa del magistrato.

Del resto, la valutazione dell'entità della sanzione deve essere condotta dal giudice penale alla stregua dei criteri al riguardo dettati dal legislatore, altrimenti attribuendosi al processo penale connotazione improprie e profili valutativi estranei alle conseguenze dirette del fatto di reato, da valutarsi in ragione anche degli obiettivi di tutela che sovraintendono alla sanzione penale.

Peraltro, l'automatismo censurato finirebbe – in ragione dell'incompatibilità che si viene a determinare col rapporto di servizio - per introdurre un'ulteriore ipotesi di cessazione dell'estinzione del rapporto di impiego rispetto a quella che nel processo penale è, invece, riservata soltanto ad alcune fattispecie di reato in ragione dell'entità della pena inflitta (art. 32-*quinques* c.p.)[480]. Con conseguente "distonia" della stessa normativa

---

[479] A commento della decisione, G. CASCINI, *Sanzioni applicabili*, in *CDM,* pp. 1147-1170. Sulla giurisprudenza costituzionale, M. R. SANGIORGIO, *La giurisprudenza costituzionale in tema di procedimento disciplinare dei magistrati*, in *CDM*, p. 101 ss. Sulla giurisprudenza della Corte EDU, R. SABATO, *La giurisprudenza di Strasburgo in tema di procedimento disciplinare "destitutivo" di funzioni a carico dei giudici*, in *CDM*, p. 107 ss.

[480] La cessazione del rapporto di lavoro in ragione dell'interdizione dai pubblici uffici in cui incorre il magistrato a seguito di condanna penale (sia essa perpetua che temporanea in ragione dell'entità della pena inflitta), ai sensi dell'art. 29 c.p., rientra già tra le ipotesi di rimozione

disciplinare, la quale proprio nella seconda parte del comma quinto dell'art. 12 del decreto legislativo sancisce la rimozione nei confronti del magistrato che incorre nell'interdizione perpetua o temporanea dai pubblici uffici in seguito a condanna penale.

In conseguenza poi dell'automatismo creato dalla norma, neppure nel giudizio disciplinare era stato possibile vagliare "*la proporzionalità di una tale sanzione rispetto al reato da questi commesso, dal peculiare angolo visuale della eventuale inidoneità del magistrato a continuare a svolgere le proprie funzioni*". E ciò pur "*a fronte dell'entità delle ripercussioni che l'espulsione definitiva dall'ordine giudiziario è suscettibile di produrre sui diritti fondamentali, e sull'esistenza stessa, della persona interessata*".

D'altra parte, ha proseguito la Corte, "*non può in assoluto escludersi che un fatto di reato per il quale il giudice penale abbia inflitto una pena detentiva non sospesa possa essere ritenuto, sia pure in casi verosimilmente rari, meritevole di sanzioni disciplinari meno drastiche della rimozione. E ciò (…) anche in considerazione del fatto che la mancata concessione della sospensione condizionale non deriva necessariamente da una prognosi circa la possibile commissione di nuovi reati da parte del condannato (…); ma può semplicemente discendere – come nel caso oggetto del giudizio a quo – dal superamento del limite di due anni di reclusione, entro il quale il beneficio può essere concesso. Ipotesi, quest'ultima, nella quale il condannato per cui non sussista pericolo di reiterazione del reato può, in molti casi, essere ammesso ad espiare la propria pena in regime di affidamento in prova al servizio sociale", continuando così a svolgere la propria ordinaria attività lavorativa. Infine, la Corte ha precisato che – per effetto di questa sentenza – il CSM potrà ora determinare discrezionalmente la sanzione da applicare al magistrato, potendo naturalmente optare ancora per la rimozione, "laddove ritenga che il delitto per cui è stata pronunciata condanna sia effettivamente indicativo della radicale inidoneità del magistrato incolpato a continuare a svolgere le funzioni medesime*".

Si tratta di una pronuncia che si pone nel solco degli orientamenti assunti dal Giudice delle Leggi in fattispecie analoghe ove si sono ritenute in contrasto, tra l'altro, con l'art. 3 Cost., disposizioni che prevedevano l'automatica destituzione di altri pubblici dipendenti, ovvero l'automatica cancellazione di professionisti dall'albo, in conseguenza della loro condanna in sede penale per determinati reati[481].

---

contemplate dalla seconda parte dell'art. 12, comma 5. Sui rapporti tra rimozione e pena accessoria di cui all'art. 32-*quinques*, c.p., G. CASCINI, *Sanzioni applicabili*, in *CDM*, pp. 1169-1170.

[481] Il riferimento è alle sentenze Corte cost.: n. 971 del 1988 che ha colpito la previsione della destituzione di diritto degli impiegati civili dello Stato e dei dipendenti degli enti locali della Regione Siciliana a seguito di condanna per taluni delitti; n. 40 del 1990, in relazione ai notai, che ha affermato essere «indispensabile che il "principio di proporzione" che è alla base della razionalità che domina il "principio di eguaglianza", regoli sempre l'adeguatezza della sanzione al caso concreto», con conseguente illegittimità dell'«automatismo di un'unica massima sanzione [la destituzione], prevista

Nello scrutinio condotto in relazione a tali variegate fattispecie, la Corte costituzionale ha fatto riferimento a due fondamentali principi che vanno posti in correlazione tra loro: la necessaria proporzionalità della sanzione disciplinare rispetto alla gravità della condotta e l'autonomia della valutazione compiuta in sede disciplinare rispetto a quella del giudice penale, fatta salva la vincolatività di quanto accertato in fatto nel giudizio penale a seguito dell'irrevocabilità della sentenza.

La proporzionalità, quale requisito che non appartiene soltanto alla sanzione penale, richiede una valutazione individualizzata della gravità dell'illecito, alla quale la risposta sanzionatoria deve essere calibrata[482].

Pertanto, la previsione di sanzioni fisse risulta tendenzialmente in contrasto con questo principio, «*a meno che esse risultino non manifestamente sproporzionate rispetto all'intera gamma dei comportamenti riconducibili alla fattispecie astratta dell'illecito sanzionato*»[483].

---

indifferentemente per l'infinita serie di situazioni che stanno nell'area della commissione di uno stesso pur grave reato»; n. 158 del 1990, relativa alla radiazione automatica dei dottori commercialisti; n. 16 del 1991, concernente la destituzione di diritto del dipendente regionale; n. 197 del 1993, sulla destituzione di diritto del personale dipendente delle amministrazioni pubbliche a seguito del passaggio in giudicato della sentenza di condanna per taluni reati, ovvero della definitività del provvedimento applicativo di una misura di prevenzione per appartenenza ad associazione di tipo mafioso; n. 2 del 1999, in materia di radiazione automatica dall'albo dei ragionieri e periti commerciali; n. 268 del 2016, rispetto al personale militare, che ha dichiarato incostituzionale una disciplina che non prevedeva l'instaurazione del procedimento disciplinare per la cessazione dal servizio per perdita del grado, conseguente alla pena accessoria della interdizione temporanea dai pubblici uffici inflitta dal giudice penale.

[482] Sul tema, vedi Corte cost., n. 112 del 5 marzo 2019, in *CED* n. 42628, nonché, in materia penale, Corte cost., sent. n. 197 del 10 ottobre 2023, in *CED* n. 45842.

[483] Al riguardo, depone l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale con cui è stata affermata la tendenziale illegittimità costituzionale di ogni automatismo sanzionatorio, rispetto alla quale la sentenza n. 222 del 2018 rappresenta solamente uno dei più recenti approdi di un percorso intrapreso dalla Corte fin dall'inizio degli anni '60, attraverso l'affermazione di una necessaria «mobilità» (sent. n. 67 del 1963) o «individualizzazione» (sent. n. 104 del 1968) della pena – e che ha uno dei suoi precedenti nella sentenza n. 50 del 1980, secondo cui «in linea di principio, previsioni sanzionatorie rigide non appaiono […] in armonia con il "volto costituzionale" del sistema penale ed il dubbio d'illegittimità costituzionale potrà essere, caso per caso, superato a condizione che, per la natura dell'illecito sanzionato e per la misura della sanzione prevista, questa ultima appaia ragionevolmente "proporzionata" rispetto all'intera gamma di comportamenti riconducibili allo specifico tipo di reato». Nello stesso senso assume rilievo anche la produzione normativa *post* codicistica, giacché, ad esempio, è stato modificato l'art. 166 c.p., così da consentire l'estensione della sospensione condizionale anche alle pene accessorie ed impedire l'attuazione provvisoria in dipendenza della pronuncia di condanna non irrevocabile; o ancora la legge 9 gennaio 2019, n. 3 che, nel rafforzare gli strumenti repressivi e preventivi dei reati contro la P.A., ha operato una rafforzata considerazione autonoma delle pene accessorie, ampliandone l'area applicativa. Sui limiti delle sanzioni fisse, vedi, in materia penale, Corte cost., n. 197 del 2018 e n. 222 del 2018; n. 195 del 2023, n. 94 del 2023, n. 222 del 2018; nonché, in materia di sanzioni amministrative, Corte cost., n. 40 del 2023, n. 266 del 2022 e n. 185 del 2021.

Con la logica conseguenza del riconoscimento in capo alla Sezione disciplinare di una valutazione discrezionale nell'irrogazione della sanzione che sia indipendente da quella del giudice penale, improntata, per come sottolineato, a criteri e parametri differenti.

Altrimenti rendendosi vacua l'affermazione del principio. E tale esigenza risulta tanto più avvertita allorché si tratti di infliggere al magistrato sanzioni disciplinari di carattere definitivo, come la destituzione.

Beninteso, ciò non significa operare un arretramento della soglia di tutela del bene giuridico, essendo i magistrati, ai quali è affidata in ultima istanza la tutela dei diritti di ogni consociato, tenuti – più di ogni altra categoria di funzionari pubblici – non solo a conformare oggettivamente la propria condotta ai più rigorosi *standard* di imparzialità, correttezza, diligenza, laboriosità, riserbo ed equilibrio nell'esercizio delle funzioni, ma anche ad apparire indipendenti e imparziali agli occhi della collettività, evitando di esporsi a qualsiasi sospetto di perseguire interessi di parte nell'adempimento delle proprie funzioni. E ciò per evitare di minare, con la propria condotta, la fiducia dei consociati nel sistema giudiziario, valore essenziale per il funzionamento dello Stato di diritto.

Attribuire alla Sezione disciplinare, pur a fronte di una condanna penale del magistrato, un'autonoma valutazione nell'apprezzamento del concreto disvalore del fatto, significa rifuggire da modelli di responsabilità presunta o di posizione, che confliggono con i principi di proporzionalità e personalità.

Allorché tra il catalogo delle sanzioni comminabili vi sia la rimozione, al Giudice disciplinare compete valutare non già la generica gravità dell'illecito commesso, ma - più specificamente - la significatività di tale illecito rispetto al giudizio di persistente idoneità dell'interessato a svolgere le proprie funzioni o la propria professione, in ragione degli effetti di carattere permanente derivanti dall'applicazione di tale grave sanzione[484].

---

[484] Sull'irragionevolezza di previsioni caratterizzate da automatismo sanzionatorio va richiamata la sentenza Corte cost., 23 giugno 2015, n. 170, in *CED* n. 38508 che, in tema di procedimento disciplinare dei magistrati, ha dichiarato, in riferimento all'art. 3 Cost., costituzionalmente illegittimo l'art. 13, comma 1, secondo periodo, del decreto legislativo, laddove dispone l'obbligatorietà del trasferimento del magistrato ad altra sede o ad altro ufficio quando ricorre una delle violazioni stabilite dall'art. 2, comma 1, lett. a) (vale a dire l'aver tenuto un comportamento che, violando i doveri di imparzialità, correttezza, diligenza, laboriosità ed equilibrio, e di rispetto della dignità della persona, arrechi ingiusto danno o indebito vantaggio ad una delle parti). La Corte ha osservato come la disposizione censurata determina, da un lato, un *vulnus* al principio di uguaglianza, derivante dal diverso - e più grave - trattamento sanzionatorio riservato - senza alcun riferimento alla gravità dell'elemento materiale o psicologico - al solo illecito *de quo*; dall'altro lato, l'irragionevolezza dell'automatismo sanzionatorio, la cui *ratio* non può rinvenirsi neppure in una particolare gravità dell'illecito, desumibile dalla peculiarità della condotta, dalla misura

Un giudizio, quindi, non improntato a logiche punitive e deterrenti comuni alle pene, bensì continente alle conseguenze di carattere afflittivo che sono propri della sanzione disciplinare, ossia, nel caso della rimozione, alla finalità di assicurare la definitiva cessazione dal servizio di persone dimostratesi non idonee, o non più idonee, all'assolvimento dei propri doveri.

Con effettiva tutela anche del diritto di difesa dell'incolpato, il quale, dinanzi ad una disciplina improntata a mero automatismo, si troverebbe dinanzi all'unica alternativa di riuscire a dimostrare come la sua condotta risulti di scarsa rilevanza (al fine di ottenere una sentenza di proscioglimento ai sensi dell'art. 3-*bis* del decreto legislativo), senza poter interloquire, una volta che si è esclusa l'esimente, sul tipo di sanzione da applicare al caso concreto.

Infatti, per quanto la giurisprudenza di legittimità non ritenga in assoluto incompatibile tale esimente con le ipotesi in cui il magistrato sia stato condannato per avere commesso un reato, è evidente che ben difficilmente potrà ritenersi «di scarsa rilevanza», pur nella peculiare prospettiva del giudizio disciplinare, un fatto per il quale il giudice penale abbia ritenuto congrua l'applicazione di una pena non sospesa, o comunque superiore al limite massimo entro il quale il beneficio della sospensione condizionale può essere concesso[485].

Del resto, per come sottolineato dalla Corte costituzionale, la mancata concessione della sospensione condizionale può anche non derivare da una prognosi circa la possibile commissione di nuovi reati da parte del magistrato condannato (come invece sempre accade nel caso di applicazione di una misura di sicurezza); ma può anche discendere - come nel caso oggetto del giudizio *a quo* - dal superamento del limite di due anni di reclusione, entro il quale il beneficio può essere concesso. Ipotesi, quest'ultima, nella quale, osserva la Corte costituzionale, «*il condannato per il quale non sussista pericolo di reiterazione del reato può, in molti casi, essere ammesso ad espiare la propria pena in regime di affidamento in prova al servizio sociale, tale regime essendo di solito associato alla prescrizione di proseguire l'attività lavorativa*».

In conclusione, nessun automatismo, ma neppure nessuna decisione a rime obbligate in conseguenza della declaratoria di incostituzionalità,

---

della pena o dal rango dell'interesse protetto. Infine, la misura obbligatoria del trasferimento, non giustificata da valide ragioni, produce un effetto molto gravoso per il magistrato, giacché incide direttamente sul prestigio e sulla credibilità dello stesso, profilando così dubbi di compatibilità anche con il principio di inamovibilità dei giudici sancito dall'art. 107 Cost.

[485] Cass., S.U., 7 agosto 2023, n. 24048, in *CED* n. 668736 – 03; Cass., S.U., 21 marzo 2023, n. 8034, in *CED* n. 667324 - 02.

restando inalterata la facoltà della Sezione disciplinare di infliggere, a seguito di una valutazione operata alla stregua dei criteri che governano le sanzioni disciplinari, anche la sanzione più grave della rimozione, in vece delle altre previste dall'art. 5 del catalogo, allorché la condanna penale sia rivelatrice dell'irrimediabile compromissione dell'immagine del magistrato e del prestigio di cui deve godere nell'esercizio dell'attività giurisdizionale.

Tale prospettazione interpretativa ha trovato autorevole avallo nell'arresto delle Sezioni unite (sentenza n. 25975 del 9 luglio 2024), le quali – proprio nell'ambito del giudizio da cui originava la questione di l.c. - hanno precisato come, in conseguenza della declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 5, del d.lgs. n. 109 del 2006, la sanzione della rimozione non è più automaticamente applicabile al magistrato che incorre in una condanna a pena detentiva per delitto non colposo non inferiore a un anno la cui esecuzione non sia stata sospesa, ai sensi degli artt. 163 e 164 c.p. o per la quale sia intervenuto provvedimento di revoca della sospensione ai sensi dell'art. 168 c.p. e si riespande la disciplina generale di cui all'art. 4 (illeciti disciplinari conseguenti a reato), comma 1, lett. a), del medesimo d.lgs., così restituendo alla Sezione disciplinare la possibilità di comminare, secondo il proprio discrezionale apprezzamento, una delle sanzioni previste dall'art. 5, ("tra le quali, naturalmente, la stessa rimozione, laddove ritenga che il delitto per cui è stata pronunciata condanna sia effettivamente indicativo della radicale inidoneità del magistrato incolpato a continuare a svolgere le sue funzioni").

Resta aperta, invece, la questione relativa alla legittimità dell'applicazione della sanzione della rimozione laddove il magistrato incorra nella interdizione perpetua o temporanea dai pubblici uffici in seguito a condanna penale, ulteriore ipotesi contemplata dall'art. 12, comma 5, d.lgs. n. 109/2006 non investita dalla declaratoria di incostituzionalità.

Sul punto la Sezione disciplinare, con sentenza n. 71 del 2025, ne ha rimarcato la sostanziale differenza con l'ipotesi censurata dalla sentenza n. 51/2024, ritenendo manifestamente infondata l'eccezione di l.c. sollevata dalla difesa dell'incolpato in riferimento agli artt. 3, 97, 105 e 117, comma 1, Cost. (quest'ultimo con riferimento all'art. 8 C.e.d.u.), nella misura in cui preclude all'Organo del governo autonomo della magistratura "la valutazione concreta dell'offensività della condotta al fine di una eventuale graduazione della misura sanzionatoria", prevedendo la disposizione in esame un sistema di automatismo punitivo disciplinare incompatibile con i richiamati principi Costituzionali di riferimento.

Ciò, in quanto, per come affermato dalla stessa sentenza n. 51/2024, il tendenziale contrasto delle sanzioni fisse con il principio di eguaglianza

"normalmente soddisfatto da una valutazione individualizzata della gravità dell'illecito", va escluso allorché esse "risultino non manifestamente sproporzionate rispetto all'intera gamma dei comportamenti riconducibili alla fattispecie astratta dell'illecito sanzionato", perché in tale caso verrebbe meno la necessità di un giudizio disciplinare calibrato sul singolo caso di specie, laddove tutte le possibili condotte contemplate sono *ex lege* ritenute incompatibili con la prosecuzione della funzione esercitata dall'incolpato.

In particolare, facendo riferimento al caso di specie, la Sezione disciplinare ha in primo luogo rilevato che la condanna alla pena accessoria all'interdizione dai pubblici uffici per la durata di cinque anni, come inflitta in via definitiva all'incolpato dal Giudice penale, è conseguenza diretta *ex* art. 29 c.p. dell'applicazione a suo carico della pena principale della reclusione non inferiore a tre anni di reclusione per i gravi delitti commessi, il che comporta una strutturale differenza con la disposizione che, ritenuta illegittima dalla Corte Costituzionale, prevedeva la comminazione di una sanzione detentiva non sospesa non inferiore ad un anno di reclusione.

Vi è, a riguardo, una fondamentale differenza tra le due disposizioni, laddove la norma di cui all'art. 12, comma 5, d.lgs. n. 109/06 importa la rimozione automatica solo a fronte dell'applicazione della sanzione penale accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici che può essere inflitta solo per reati di gravissimo disvalore penale la cui commissione implica l'inflizione in concreto, al netto di ogni possibile decurtazione giuridica, della reclusione non inferiore a tre anni (cfr. Cass. pen., n. 9062/22; Cass. pen. n. 3633/16).
Ne deriva che la gamma di condotte sussumibili nell'alveo della disposizione in esame, si presenta in astratto, per la sua intrinseca e strutturale gravità, "del tutto incompatibile in se'" con la prosecuzione del magistrato all'esercizio della sua fondamentale funzione giurisdizionale, essendovi una netta differenza, in termini di disvalore in senso assoluto, tra fatti suscettibili di essere puniti con la reclusione non inferiore ad un anno e comportamenti che, in concreto, sono passibili di una sanzione che, tre volte più aspra, deve essere non inferiore a tre anni di reclusione.

Da questo punto di vista, precisano i Giudici disciplinari, «non sembra davvero immaginabile che un giudice, al quale è affidata in ultima istanza la tutela dei diritti di ogni consociato, per dirla con le parole della sentenza 197/18 Corte Cost., possa continuare a svolgere la propria funzione, dopo avere riportato a suo carico una condanna ad una pena concreta, finale e individuale non inferiore a tre anni di reclusione, senza che venga automaticamente meno la fiducia dei consociati nel sistema giudiziario " che è valore essenziale per il funzionamento dello Stato di diritto"».

È questo, dunque, un caso, per stare sempre ai parametri fissati dal Giudice delle leggi, in cui la sanzione fissa non appare manifestamente sproporzionata rispetto a tutte le passibili condotte riconducibili alla fattispecie astratta dell'illecito sanzionato, per la cui realizzazione è necessaria l'inflizione in concreto, per il singolo comportamento (e non per la pena inflitta in continuazione con altri fatti di reato), della sanzione della reclusione non inferiore a tre anni.

D'altra parte, e questa è una seconda autonoma considerazione sul punto, si rimarca che è la stessa legge penale (art. 29 c.p.) che impone, a seguito della irrevocabilità della sentenza applicativa della sanzione accessoria (temporanea) dell'interdizione dai pubblici uffici, che (anche) il singolo magistrato debba cessare dalle sue funzioni per un tempo lungo e definito pari a cinque anni, cosa che, oltre ad attestare in se' l'assoluta gravità' "in astratto" delle conseguenze occorse a seguito della condotta singola posta in essere, rende, del pari, altrettanto "inimmaginabile" agli occhi della collettività che il singolo magistrato possa, decorso il suddetto periodo, continuare a svolgere le sue funzioni.

Vi è, infine, un terzo rilievo che attesta l'importanza accordata in generale, ancora di recente, dal legislatore all'applicazione della sanzione penale accessoria (nel caso di specie dell'interdizione dai pubblici uffici) quale "*quid pluris giuridico*" che determina un assoluto salto di gravità nelle conseguenze riportate dal condannato in sede penale: il disposto di cui all'art. 445, comma 1-*bis*, c.p.p. prevede che (solo) in caso di applicazione di pene accessorie "producono effetti le disposizioni di legge diverse da quelle penali che equiparano la sentenza di "patteggiamento" alla sentenza di condanna". Si tratta dell'ennesimo rilievo da cui traspare, con nitida evidenza, come l'inflizione della pena accessoria, specie per quel che concerne il caso in esame per cui l'incolpato è stato condannato alla pena non inferiore a tre anni di reclusione, importa delle conseguenze che si riflettono in modo assoluto e condizionante anche a livello disciplinare per l'estrema gravità in sé delle condotte presupposte, la cui commissione importa l'inflizione della sanzione accessoria[486].

---

[486] Per completezza va comunque evidenziato che la Sezione disciplinare, pur ribadendo l'assoluta legittimità della rimozione a fronte della successiva dispensa dal servizio conseguita dall'incolpato, non si sottrae al compito di individuare in concreto il tipo di sanzione applicabile ai fatti oggetto di sospensione cautelare, pervenendo ad eguale risultato in ragione della natura gravissima delle condotte, richiamando sul tema i principi di diritto espressi dalle S.U. in tema di proporzionalità della sanzione, alla cui stregua occorre parametrare il trattamento sanzionatorio (la gravità dei fatti in rapporto alla loro portata oggettiva, la natura e l'intensità dell'elemento psicologico nel comportamento contestato unitamente ai motivi che l'hanno ispirato e, infine, la personalità

5. Gli effetti della decisione della Consulta sui giudizi pendenti e definiti

Quanto agli effetti della sentenza della Corte costituzionale, problemi particolari non si pongono riguardo ai giudizi disciplinari pendenti: l'ablazione dell'art. 12, comma 5, nel segmento indicato dalla pronuncia di illegittimità costituzionale, comporta la riespansione del potere sanzionatorio in capo alla Sezione disciplinare che potrà applicare, secondo il proprio discrezionale apprezzamento, una tra tutte le sanzioni previste dall'art. 5 del decreto legislativo, financo quella più lieve dell'ammonimento.

Laddove il procedimento disciplinare penda in sede di legittimità (unica fase di impugnazione prevista dal decreto legislativo), ove sono precluse valutazioni sulla scelta della sanzione di esclusiva competenza del giudice del merito, la sentenza disciplinare di condanna dovrà essere annullata limitatamente al trattamento sanzionatorio con rinvio alla Sezione disciplinare affinché rivaluti se la rimozione, inflitta quale sanzione fissa, risulti la più adeguata al caso concreto ovvero risulti proporzionata altra e meno grave sanzione.

L'annullamento potrà essere disposto anche dalla Corte di cassazione *ex officio* e in presenza di ricorso inammissibile (salva l'ipotesi di tardività), in quanto l'illegittimità sopravvenuta della sanzione che ha applicato la rimozione configura un'ipotesi di "pena" illegale a cui è chiamato a porre rimedio lo stesso giudice dell'impugnazione[487].

---

dell'incolpato, in relazione, soprattutto, alla sua pregressa attività professionale e agli eventuali precedenti disciplinari - cfr. Cass. civ., S.U., n. 11137/12; S.U., n. 11457/22; S.U., n. 8034/23).

[487] In materia di rilevabilità d'ufficio del vizio di costituzionalità sopravvenuto si sono espresse le Sezioni unite che hanno stabilito che, nel giudizio di legittimità, l'illegalità della pena conseguente a dichiarazione di incostituzionalità di norme riguardanti il trattamento sanzionatorio è rilevabile d'ufficio anche in caso di inammissibilità del ricorso, tranne che nel caso di ricorso tardivo (Cass., S.U., 26 febbraio 2015, n. 33040, in *CED* n. 264207). L'accresciuta sensibilità nei confronti della tutela dei diritti fondamentali della persona ha condotto la Corte di cassazione a ritenere necessario il controllo della legalità costituzionale anche quando i profili di illegittimità non riguardino la norma incriminatrice, ma la sola sanzione. Le S.U. hanno stabilito che «deve riconoscersi che anche l'illegittimità costituzionale limitata alla sola sanzione è destinata ad incidere sul giudicato sostanziale: si tratta pur sempre di una pena la cui esistenza è stata eliminata dall'ordinamento in maniera irreversibile e definitiva, peraltro con effetti *ex tunc*, come se non fosse mai esistita. Sicché la sua intrinseca illegalità impone che il giudice dell'impugnazione, ancorché inammissibile, provveda a ripristinare una sanzione legale, basata, in questo caso, sui criteri edittali ripristinati per effetto della dichiarazione di illegittimità costituzionale. Per l'applicazione del principio, Cass. pen., Sez. 2, n. 37385 del 21 giugno 2016, in *CED* n. 267912, in tema di illegittimità sopravvenuta della sanzione che ha applicato la recidiva obbligatoria di cui all'art. 99, comma 5, c.p., in epoca antecedente alla

Andrà, però, al contempo dichiarata irrevocabile l'affermazione di responsabilità allorché risultino infondati e/o manifestamente infondati i motivi dedotti sul punto dalla difesa dell'incolpato[488].

In sede di rinvio, poi, andrà escluso qualunque rinnovo del giudizio non solo ai fini della sussistenza dell'illecito disciplinare conseguente a reato, ma anche dell'eventuale applicazione dell'esimente di cui all'art. 3-*bis* del decreto legislativo, in quanto si tratta di aspetto che, per come in precedenza sottolineato, ha già necessariamente formato oggetto della cognizione della Sezione disciplinare, in quanto l'applicazione della rimozione presuppone che si sia superato il profilo, di carattere preliminare e antecedete, relativo all'esclusione dell'illecito in ragione della sua scarsa rilevanza.[489]

Problematico, invece, trovandosi al cospetto di un'ipotesi di illegalità della sanzione dovuta alla sua misura fissa, è se possa richiamarsi quell'orientamento – formatosi nella giurisprudenza penale in tema di recidiva obbligatoria – che esclude debba farsi luogo all'annullamento con rinvio qualora il giudice del merito abbia comunque dato conto in sentenza delle ragioni sottese all'aumento, riferendole alla gravità della condotta, nonché alla personalità e alla particolare pericolosità dell'imputato[490].

Si tratta di un profilo delicato, in quanto l'esclusione dell'illegalità della sanzione richiede che sia stata formulato uno specifico giudizio di fatto in forza del quale la compromissione della credibilità e del prestigio della funzione giudiziaria siano stati compromessi in modo irreversibile, di talché l'unica misura idonea a salvaguardare il bene giuridico tutelato risulti la cessazione del rapporto di impiego col magistrato.

Nel caso della rimozione, peraltro, a differenza della recidiva obbligatoria, la valutazione che il giudice del merito è tenuto a compiere a seguito della pronuncia di incostituzionalità non riguarda la misura

---

sentenza Corte cost. n. 185 del 2015 - che ha dichiarato l'incostituzionalità del carattere obbligatorio di tale aggravante.

[488] Per l'affermazione del principio (in tema di sostanze stupefacenti) che, quando successivamente alla pronuncia di una sentenza irrevocabile interviene la dichiarazione d'illegittimità costituzionale di una norma penale diversa da quella incriminatrice, incidente sulla commisurazione del trattamento sanzionatorio, il giudicato permane quanto ai profili relativi alla sussistenza del fatto, alla sua attribuibilità soggettiva e alla sua qualificazione giuridica, e il giudice della esecuzione deve rideterminare la pena, attesa la sua illegalità sopravvenuta, in favore del condannato provvedendo anche autonomamente ai sensi degli artt. 132- 133 c.p., Cass. pen., S.U., 26 febbraio 2015, n. 37107, in *CED* n. 264858 – 01.

[489] Eventuali nuovi elementi che il magistrato dovesse, infatti, allegare a corredo di una rinnovata valutazione di scarsa rilevanza dovrebbero, semmai, essere introdotti col differente strumento della revisione di cui all'art. 25, in quanto ne sussistano i presupposti. Sul tema, Sez. disc., n. 79 del 6 febbraio 2017.

[490] Cass. pen., Sez. V, 15 gennaio 2018, n. 3799, in *CED* n. 272445 – 01.

dell'aumento della pena base, ma investe la scelta della sanzione, alla stregua di un rinnovato e più ampio catalogo.

È, dunque, necessario, al fine di rispettare il principio di proporzionalità e personalizzazione della sanzione, che il giudice disciplinare non dia conto soltanto della gravità del fatto, ma anche delle ragioni che conducono ad escludere l'adeguatezza delle sanzioni meno gravi, in ipotesi, applicabili all'incolpato.

Né a detti fini può assumere rilievo il giudizio comunque svolto dal Giudice disciplinare al fine di escludere la (preventiva) applicazione della causa di non punibilità della scarsa rilevanza del fatto, istituto che, per come accennato, opera su un piano differente attinente alla punibilità dell'illecito disciplinare e non alla scelta della sanzione.

6. La revoca *in executivis* della sentenza disciplinare

Più complesso è, invece, l'ulteriore profilo che riguarda la possibilità di incidere sul giudicato conseguente alla sentenza disciplinare di condanna che abbia inflitto la rimozione quale sanzione fissa in applicazione della disposizione dichiarata incostituzionale.

Nel settore penale, l'accresciuta sensibilità nei confronti della tutela dei diritti fondamentali della persona ha condotto le Sezioni Unite ad affermare che anche l'illegittimità costituzionale limitata alla sola sanzione è destinata ad incidere sul giudicato sostanziale: si tratta pur sempre di una pena la cui esistenza è stata eliminata dall'ordinamento in maniera irreversibile e definitiva, peraltro con effetti *ex tunc*, come se non fosse mai esistita. Sicché l'onere di conformare il giudizio ai parametri costituzionali incombe non solo sul giudice della cognizione, ma anche su quello della esecuzione, che nel caso in cui sopravvenga l'illegittimità costituzionale di norme che regolano il trattamento sanzionatorio è tenuto al "riallineamento" della pena ai nuovi parametri[491].

L'interesse collettivo alla certezza dei rapporti giuridici cede di fronte alla necessità di tutelare il diritto individuale alla pena costituzionale anche in fase esecutiva. Se la "legge del caso concreto", il giudicato, risulta viziata, anch'essa deve essere ricondotta nell'alveo della legalità attraverso un intervento di rimodulazione in fase esecutiva.

Nel decreto legislativo n. 109 del 2006 non si rinviene, però, una fase esecutiva nell'ambito della quale l'incolpato possa far valere la sopravvenuta illegalità della sanzione inflitta.

---

[491] Cass. pen., S.U., 29 maggio 2014, n. 42858, in *CED* n. 260696 - 01; Cass. pen., S.U., 26 febbraio 2015, n. 33040, in *CED* n. 264207 - 01.

Si tratta, però, di una lacuna che non esclude affatto che alla Sezione disciplinare vada riconosciuto, quale giudice dell'esecuzione delle pronunce disciplinari, anche il ruolo di garante della legalità della misura, mediante l'estensione dello statuto costituzionale riservato alle sanzioni penali o sostanzialmente tali.

Del resto, il rinvio operato dal decreto legislativo alle norme del codice di procedura penale "in quanto compatibili" deve intendersi mobile, in quanto espressione di una regola generale – ricavabile anche dalla natura giurisdizionale del procedimento che caratterizza gli illeciti dei magistrati ordinari - volta a colmare le lacune di disciplina nella parte in cui il decreto stesso non detta specifiche disposizioni[492].

La possibilità del giudice dell'esecuzione di incidere anche sull'intangibilità del giudicato si giustifica, infatti, nella prospettiva di pervenire, quanto più possibile, a pronunce caratterizzate da profondo senso di giustizia, in ogni caso da ritenere il fine vero della funzione giurisdizionale.

Tale finalità non pare estranea al procedimento disciplinare dei magistrati, volto ad assicurare il regolare ed imparziale svolgimento della funzione giudiziaria, che è uno degli aspetti fondamentali della vita democratica del Paese e della realizzazione dello Stato di diritto[493].

Inoltre, al pari del procedimento penale, anche in quello disciplinare dei magistrati debbono trovare adeguata salvaguardia le esigenze di tutela dell'incolpato e dei suoi diritti fondamentali.

Si pensi al caso dell'*abolitio criminis* del reato o della dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma incriminatrice che fungeva da

---

[492] Per l'affermazione che il procedimento dinanzi alla sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura è stato configurato dal legislatore «secondo paradigmi di carattere giurisdizionale», Corte cost., n. 497 del 2000. Sull'esigenza sottesa al procedimento disciplinare a carico dei magistrati di tutelare gli interessi connessi allo statuto di indipendenza della magistratura, Corte cost., n. 87 del 2009 e n. 262 del 2003.

[493] Per l'affermazione del principio, Corte cost., n. 100 del 1981. Questa, del resto, la ragione per cui di tale procedimento si rinviene espressa menzione nella Costituzione, così attribuendosi alla responsabilità disciplinare dei magistrati anche una rilevanza esterna. Sebbene il fondamento della responsabilità disciplinare del magistrato, al pari di qualsiasi altro pubblico dipendente, risieda nel rapporto di lavoro svolto alle dipendenze dello Stato, il procedimento disciplinare e l'applicazione delle sanzioni a chi svolge attività giurisdizionale, data la natura e le caratteristiche di quest'ultima, producono evidenti ripercussioni sulla fondamentale garanzia di indipendenza del giudice: «..*Pertanto risulta evidente come il problema della responsabilità disciplinare del giudici non può riduce ad un aspetto concernente l'ordinamento interno della magistratura, venendo a svolgere effetti importanti sul buon funzionamento della giustizia e quindi riguardo un interesse fondamentale dello Stato*», tanto che è stato affermato che «*il problema della responsabilità del giudice non è solo o, direi, quasi, non è tanto un problema di ordinamento giudiziario, quanto piuttosto un problema di ordinamento costituzionale*»; R. ROMBOLI, *La giustizia disciplinare nel sistema costituzionale*, in *CDM*, pp. 15-16. Sui caratteri dell'azione disciplinare, G. SALVI-L. SALVATO, *L'azione disciplinare,* in *CDM*, p. 35 ss.

presupposto dell'illecito disciplinare conseguente a reato. In tal caso, irragionevole sarebbe precludere alla Sezione disciplinare di applicare l'art. 673 c.p.p. che consente di revocare la sentenza (o il decreto penale) di condanna, a meno che il fatto, ancorché non punibile penalmente, non possa e debba essere sussunto nello schema di altre fattispecie di illecito disciplinare.

Così, laddove la condanna disciplinare sia "mutuata" dall'aver commesso il magistrato un'ipotesi di abuso d'ufficio, la recente abrogazione di detta fattispecie dalla l. 9 agosto 2024, n. 114 non determina automaticamente l'irrilevanza disciplinare del fatto, tenuto conto che vi sono molteplici ipotesi di illeciti funzionali nell'ambito dei quali la condotta *abusiva* del magistrato può essere compresa (si pensi all'affidamento di ripetuti incarichi a familiari o stretti parenti del magistrato, in violazione dell'obbligo di astensione e/o delle disposizioni in materia di affidamento degli incarichi ai consulenti e periti, condotta che può essere sussunta nell'alveo degli illeciti di cui all'art. 2, comma 1, lett. *c*) e *n*) del decreto legislativo). Certo, sul tema si porrà il problema se la riqualificazione dell'illecito passi attraverso una nuova contestazione, mediante una "riapertura" del procedimento la cui azione potrebbe esporsi a decadenze, ovvero se in ragione dell'enunciazione del fatto *penalmente rilevante* possa ritenersi compreso il disvalore del corrispondente illecito "comune", su cui l'incolpato si è in concreto difeso.

Certo, nel caso in esame, si è al cospetto di un'ipotesi differente da quella in cui il reato posto a fondamento dell'illecito disciplinare sia venuto meno per abrogazione o dichiarazione di incostituzionalità della norma incriminatrice che ne costituisce il presupposto. Si tratta, infatti, di stabilire se alla Sezione disciplinare sia financo consentito di rinnovare *in executivis* il giudizio sulla gravità dell'illecito a fini sanzionatori, al fine di ristabilire la legalità della sanzione.

La questione assume profili problematici perché investe il potere del Giudice disciplinare di incidere sul principio di intangibilità del giudicato al fine di far valere anche gli effetti delle pronunce di incostituzionalità incidenti sulla legalità del trattamento sanzionatorio stabilito a corredo di un illecito amministrativo.

Se, infatti, per come evidenziato, tale prerogativa è riconosciuta al giudice dell'esecuzione penale, il quale, a certe condizioni, può rideterminare la pena in favore del condannato (potestà ammessa in ragione della natura delle relative sanzioni e del carattere afflittivo che le contraddistingue), controverso è, invece, se il giudicato possa "cedere"

dinanzi a sanzioni amministrative dichiarate costituzionalmente illegittime[494].

Se è vero che la sanzione penale può incidere su diritti fondamentali, quale, *in primis*, la libertà personale, è altrettanto vero che anche sanzioni formalmente qualificate come amministrative possono comprimere diritti di rango costituzionale, quali la libertà di impresa (art. 41 Cost.) o il diritto al lavoro (art. 35 Cost.). Le sanzioni penali, d'altra parte, possono incidere sulla libertà personale «solo virtualmente» (perché, di fatto, eseguite in forma alternativa alla detenzione), ovvero coinvolgere interessi di rango inferiore (quale, ad esempio, il patrimonio) rispetto a quelli colpiti da talune delle sanzioni amministrative.

Di qui, dunque, anche la violazione del principio di eguaglianza (art. 3 Cost.), giacché, mentre per la sanzione penale l'art. 30, comma 4, della legge n. 87 del 1953 consente di rimuovere, per quanto possibile, qualsiasi discriminazione tra i soggetti condannati prima della sentenza della Corte costituzionale e quelli «*il cui comportamento sia ancora* sub judice», altrettanto non avviene per la sanzione amministrativa: con la conseguenza che il soggetto condannato in via definitiva a quest'ultima dovrà sottostare – eventualmente, anche in modo permanente, ove si tratti di una sanzione *sine die* – alla restrizione della propria libertà, benché fondata su una legge dichiarata incostituzionale, diversamente dal soggetto non ancora

[494] Sul potere del giudice dell'esecuzione penale di rideterminare la pena a seguito di pronunce di incostituzionalità di disposizioni che incidono sul trattamento sanzionatorio, Cass. pen., S.U, n. 18821 del 24 ottobre 2013, dep. 2014, in *CED* n. 258649 – 01, in tema di sostituzione, con trenta anni di reclusione, della pena dell'ergastolo inflitta in applicazione dell'art. 7, comma 1, d.l. n. 341 del 2000 all'esito di giudizio abbreviato richiesto dall'interessato nella vigenza dell'art. 30, comma 1, lett. b), l. n. 479 del 1999, di cui alla sentenza Corte cost., n. 210 del 2013; Cass. pen., S.U., n. 42858 del 29 maggio 2014, in *CED* n. 260697 – 01 in tema di pena dichiarata incostituzionale; Cass. pen., Sez. I, n. 53019 del 4 dicembre 2014, in *CED* n. 261581 - 01, relativa a condanna per illecita detenzione di sostanza stupefacente, in cui era affermata l'equivalenza della circostanza attenuante ad effetto speciale di cui all'art. 73, comma 5, d.P.R. n. 309/1990 con la ritenuta recidiva reiterata in ragione del divieto di prevalenza di cui all'art. 69, comma 4, c.p. dichiarato costituzionalmente illegittimo dalla sentenza n. 251 del 2012; Cass. pen., Sez. I, n. 32205 del 26 giugno 2015, in *CED* n. 264620 – 01, in fattispecie concernente richiesta di rideterminazione della pena relativa a sentenza di patteggiamento per reati di cui all'art. 73 d.P.R. n. 309 del 1990, a seguito della sentenza Corte cost. n. 32 del 2014; Cass. pen., Sez. I, n. 26601 del 16 settembre 2020, in *CED* n. 279579 - 01, in tema di rideterminazione della durata della sanzione accessoria dell'incapacità di esercitare uffici direttivi, prevista dall'art. 216, ult. co. legge fall., norma dichiarata parzialmente incostituzionale nella parte in cui imponeva l'interdizione in misura fissa (Corte cost., n. 222 del 2018); Cass. pen., Sez. I, n. 18546 del 13 luglio 2016, dep. 2017, in *CED* n. 269817 – 01, in tema di recidiva reiterata, prevista dall'art. 99, comma 5, c.p., ove l'aumento di pena disposto in data anteriore alla sentenza della Corte cost. n. 185 del 2015, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del carattere obbligatorio dell'aumento stesso, può essere rivalutato dal giudice dell'esecuzione che ha il compito di verificare se l'applicazione della recidiva fu sorretta, indipendentemente dalla previgente obbligatorietà, dal concorrente apprezzamento di merito della valenza dei precedenti penali.

condannato in via definitiva, per il quale il giudice della cognizione sarà chiamato a rimodulare la sanzione alla luce della decisione della Corte.

Né, d'altra parte, il passaggio in giudicato della condanna potrebbe rappresentare *un discrimen* accettabile sul piano costituzionale. La progressiva erosione dell'intangibilità del giudicato in ambito penale è stata, infatti, determinata dalla rilevazione che l'esigenza di certezza dei rapporti giuridici – cui tale principio è servente – non può prevalere sui diritti costituzionali della persona, imponendo il loro sacrificio anche dopo l'accertamento dell'illegittimità costituzionale della loro compressione.

Sebbene vi siano state, al riguardo, indubbie aperture nella stessa giurisprudenza costituzionale, ciò presuppone che alla sanzione, formalmente amministrativa, venga riconosciuta natura sostanzialmente penale.

Si tratta di un tema che si rinviene nella stessa ordinanza di rimessione, la quale esclude, quanto ai parametri invocati a sostegno della non manifesta infondatezza della questione, la violazione dell'art. 7 CEDU sul rilievo che la sanzione disciplinare non può essere assimilata alla "materia penale" [495].

Ma nel caso in esame va sottolineato – e si tratta di un profilo del tutto singolare - che si è al cospetto di una sanzione disciplinare non solo illegale, ma che dipende dalla sussunzione del fatto nell'alveo dell'illecito penale ed è diretta conseguenza della condanna inflitta dal giudice penale.

Inoltre, anche alla rimozione conseguente alla condanna penale può riconoscersi quel connotato speciale di stigmatizzazione, sul piano etico-sociale, del comportamento illecito, in quanto la sanzione disciplinare assume - nella considerazione della collettività - un chiaro significato sanzionatorio discendente direttamente dalla commissione del reato che ne è il presupposto, quasi atteggiandosi "a pena accessoria".

Quanto, poi, al carattere afflittivo della sanzione, alla luce dell'estensione delle garanzie penalistiche alle sanzioni amministrative punitive alla luce degli *Engel criteria* elaborati dalla Corte EDU, potrebbe mettersi in rilievo come la rimozione derivante da condanna penale non abbia contenuti meno afflittivi di altre pene accessorie o sanzioni amministrative dipendenti da reato pure oggetto degli interventi della Corte

[495] Sul punto viene richiamata la giurisprudenza di legittimità secondo cui «*la sanzione disciplinare e quella penale hanno finalità, intensità ed ambiti di applicazione diversi, sicché non è coerente con il sistema pervenire ad una loro identificazione*». Del resto, anche la Corte costituzionale – hanno precisato le Sezioni Unite – hanno avuto modo di affermare che «*benché le sanzioni disciplinari attengano in senso lato al diritto sanzionatorio-punitivo, e proprio per tale ragione attraggano su di sé alcune delle garanzie che la Costituzione e le carte internazionali dei diritti riservano alla pena, esse conservano tuttavia una propria specificità, anche dal punto di vista del loro statuto costituzionale*».

costituzionale, in quanto ritenute, agli effetti della Convenzione, aventi natura sostanzialmente penale[496]. Si pensi alla revoca della patente di guida che, seppur destinata ad incidere sulla libertà di circolazione e sull'esercizio delle prerogative lavorative dell'individuo, non ne preclude in modo immanente l'esercizio per come, invece, accade con la rimozione dall'impiego derivante da condanna penale.

Altro e non secondario problema è poi rappresentato dall'avvenuta esecuzione della sanzione disciplinare nei confronti di magistrato che abbia, nelle more, maturato l'età pensionabile, stante l'assenza di una norma *ad hoc* che ne preveda il reimpiego oltre i limiti di età.

L'efficacia retroattiva della sentenza dichiarativa dell'illegittimità costituzionale di norma di legge non si estende, infatti, ai rapporti esauriti, ossia a quei rapporti che, sorti precedentemente alla pronuncia della Corte Costituzionale, abbiano dato luogo a situazioni giuridiche ormai consolidate ed intangibili in virtù del passaggio in giudicato di decisioni giudiziali, della definitività di provvedimenti amministrativi non più impugnabili, del completo esaurimento degli effetti di atti negoziali, del decorso dei termini di prescrizione o decadenza, ovvero del compimento di altri atti o fatti rilevanti sul piano sostanziale o processuale[497].

Pertanto, mentre nei confronti del magistrato che non abbia ancora raggiunto l'età per il collocamento a riposo potrebbe ritenersi che il

---

[496] Con riferimento al diritto amministrativo punitivo, sentenze Corte cost., n. 223 del 2018 sull'applicazione retroattiva della confisca per equivalente anche ai fatti di *insider trading* secondario commessi prima della sua entrata in vigore; n. 63 del 2019 con riferimento al principio di retroattività *in mitior* rispetto a quanto previsto dall'art. 187 *bis* TUF per abuso di informazioni privilegiate; n. 68 del 2021 in tema di applicabilità retroattiva degli effetti favorevoli derivanti dalla dichiarazione di incostituzionalità relativa all'applicazione della sanziona amministrativa accessoria della revoca della patente di guida (n. 88 del 2019); da ultimo n. 52 del 2024 sull'incostituzionalità della previsione nel c.d.s. come sanzione fissa della revoca della patente e della confisca del veicolo del custode per la violazione degli obblighi relativi al veicolo sottoposto a fermo amministrativo. Tra le altre sentenze: n. 96 del 2020, n. 134 del 2019, n. 112 del 2019, n. 88 del 2019, n. 121 del 2018, n. 68 del 2017, n. 43 del 2017, n. 57 del 2016, n. 10 del 2015, n. 1 del 2014, n. 210 del 2013, n. 136 del 2008, n. 394 del 2006, n. 3 del 1996, n. 235 del 1989, n. 139 del 1984, n. 26 del 1969 e n. 127 del 1966; ordinanze n. 117 del 2019, n. 144 del 2011, n. 135 del 2010 e n. 134 del 2000. In dottrina, A. CHIBELLI, *L'illegittimità sopravvenuta delle sanzioni "sostanzialmente penali" e la "rimozione del giudicato di condanna: la decisione della Corte costituzionale,* in *DPC,* 3 aprile 2017; F. GREGORACE, *La Corte costituzionale sull'illegittimità sopravvenuta delle sanzioni amministrative sostanzialmente penali e la revoca del giudicato di condanna*, in *Salvis iuribus*, 19 maggio 2021.

[497] In ambito penale, l'interesse concreto ed attuale del condannato alla rideterminazione della pena inflitta con sentenza irrevocabile sulla base di parametri edittali più favorevoli vigenti a seguito di dichiarazione di illegittimità costituzionale di una norma penale riguardante il trattamento sanzionatorio, presuppone che la pena non sia stata ancora interamente espiata, ovvero che dalla decisione lo stesso possa ottenere effetti favorevoli *in executivis*: Cass. pen., Sez. VI, 10 giugno 2016, n. 27043, in *CED* n. 267365 – 01; Cass. pen., Sez. I, 3 marzo 2020, n. 13072, Rv. 278893 – 10; Cass. pen., Sez. I, 13 dicembre 2022, dep. 2023, n. 12675, in *CED* n. 284284 – 01.

rapporto esecutivo non sia ancora esaurito, in quanto gli sarebbe consentito riprendere il servizio allorché la Sezione disciplinare ritenga di applicare una sanzione meno grave, nei confronti di chi abbia raggiunto l'età pensionabile, invece, l'interesse a coltivare *in executivis* l'istanza di revoca della sentenza disciplinare di condanna dovrebbe, semmai, essere ravvisato nella *restitutio in integrum*, finalizzata alla ricostruzione della carriera economica, al pari di quanto avviene nel caso di accoglimento dell'istanza di revisione.

Inoltre, non altrettanto sfornito di rilievo è il tema relativo all'individuazione di un termine perentorio entro cui il magistrato rimosso possa avanzare l'istanza di rideterminazione del trattamento sanzionatorio.

L'interesse del magistrato ad una rivalutazione legale della sanzione deve necessariamente essere contemperato con l'interesse dell'Amministrazione alla certezza dei rapporti giuridici, anche con riguardo alle ricadute sul piano economico che conseguirebbero a provvedimenti di rideterminazione di sanzioni inflitte con sentenze disciplinari ormai "datate", in cui l'applicazione di una sanzione meno grave, comportando l'intera ricostruzione in attualità della carriera economica del magistrato, porrebbe, a fronte di istanze tardive, rilevanti esborsi a carico dell'Erario.

Al riguardo, non pare potersi fare riferimento al termine decadenziale di sei mesi stabilito, in tema di pubblico impiego, dall'art. 55-*ter* d.lgs. n. 165/2001, introdotto dal d.lgs. n. 150/2009, che onera il dipendente sanzionato nel procedimento disciplinare non sospeso che sia stato poi assolto nel processo penale con sentenza irrevocabile (che riconosce che il fatto addebitato non sussiste o non costituisce illecito penale o che il dipendente medesimo non lo ha commesso), a inoltrare apposita istanza di riapertura da proporsi entro il termine di decadenza di sei mesi dall'irrevocabilità della pronuncia penale. Nel caso in esame, infatti, la "riapertura" è conseguenza di una sentenza demolitoria della Corte costituzionale.

Più corretto sarebbe demandare ad una circolare del Consiglio superiore della magistratura l'individuazione di modalità e termini per la presentazione della richiesta alla Sezione disciplinare, dettandosi anche la relativa disciplina ordinamentale conseguente alla riammissione in servizio.

7. Conclusioni

Al di là delle problematiche legate agli effetti che, *medio tempore*, conseguiranno alla sentenza in commento, la declaratoria di incostituzionalità costituisce certamente un ulteriore passo per un ripensamento dello statuto disciplinare dei magistrati che – intersecandosi

con le garanzie riconosciute dalla Costituzione e dalla Corte EDU – è contrassegnato «*da rimarchevoli note di afflittività, tanto sul piano della reputazione, quanto sul piano delle ricadute professionali*», in ragione del naturale piano di tensione che le sanzioni comminate manifestano al cospetto dei diritti fondamentali [498].

Se il procedimento disciplinare dei magistrati – per come sottolineato – è volto a tutelare l'indipendenza e l'imparzialità della magistratura, nonché il corretto esercizio della funzione giurisdizionale, a garanzia dei diritti fondamentali dei cittadini, il regime delle responsabilità incide, di fatto, sui diritti e sulle libertà del singolo incolpato, «*implicando una analoga, sorvegliata attenzione sulle relative garanzie*».

Un tema, questo, che non si arresta soltanto alla rigidità del trattamento sanzionatorio, ma si estende anche al modello procedimentale seguito ove il richiamo, "in quanto compatibile", alle norme del codice di procedura penale lascia ancora il passo ad una disciplina improntata a modelli propri del vecchio rito penale (basti pensare che l'esercizio dell'azione avviene con l'inizio del procedimento).

Un ripensamento, dunque, che abbandonata la logica degli interventi sui singoli istituti, si faccia carico di ridisegnare complessivamente il procedimento disciplinare dei magistrati, valorizzandone maggiormente gli aspetti di garanzia, al fine di superare quegli orientamenti che tendono a sottrarre al Consiglio superiore della magistratura la potestà disciplinare per come disegnata dalla Costituzione.

---

[498] V. MANES, *L'illecito disciplinare del magistrato nel prisma della giurisprudenza di Strasburgo: problemi e prospettive*, in CDM, p. 117 e ss.

Valutazioni di professionalità e procedimento disciplinare

(di *Silvio Cinque*)

Sommario: 1. Premessa – 2. Cenni sul procedimento per il riconoscimento della valutazione di professionalità - 3. Autonomia e indipendenza dei due procedimenti - 4. Il profilo di interdipendenza/interferenza (l'accertamento del fatto) – 5. Proposte di riforma (Il c.d. "riallineamento professionale riabilitativo") - 6. Anomalia della procedura di "rivalutazione".

1. Premessa

La tematica dei rapporti tra procedura per il riconoscimento della valutazione di professionalità del magistrato e il procedimento disciplinare costituisce uno degli argomenti di maggiore rilevanza nella materia ordinamentale, senza dubbio uno di quelli maggiormente suscettibili di incidere sul percorso professionale del magistrato.

Vari sono gli aspetti problematici o comunque non completamente risolti che riguardano questa tematica e che verranno affrontati, sia pur succintamente, nelle pagine che seguono.

Va subito evidenziato che l'auspicio è quello di una pronta "stabilizzazione" degli orientamenti del Consiglio Superiore in materia, con una chiarezza tale da contribuire ad indirizzare i Consigli giudiziari, al fine di una doverosa armonizzazione dell'operato di tali organi di autogoverno locale, i quali, com'è noto, sono titolari di funzioni di cruciale rilevanza, in quanto suscettibili di incidere in maniera significativa sulla carriera dei magistrati, nonché sull'attività professionale di tutti gli operatori del diritto (magistrati, avvocati, personale amministrativo degli uffici giudiziari) che prestano il loro servizio nel Distretto.

Una tale uniformità decisionale si porrebbe in una imprescindibile ottica di garanzia per il magistrato sottoposto alle periodiche valutazioni professionali, aspetto, questo, di primaria importanza, perché orientamenti chiari e stabili costituirebbero anche la più autorevole guida per la condotta professionale (e non) del magistrato e contribuirebbero altresì ad indirizzarlo in quelle plurime scelte di natura organizzativa che quotidianamente questi è chiamato ad operare.

Va sottolineato che il procedimento per la progressione in carriera, in quanto inteso a cogliere e vagliare tutto il bagaglio professionale del magistrato, come risultante dal suo comportamento giudiziario ed extragiudiziario (che deve essere contrassegnato da imparzialità ed

indipendenza interna ed esterna, nonché da insussistenza di condizionamenti), deve modularsi secondo un'ampia attività conoscitiva che dia una rappresentazione completa dell'attività del magistrato, sulla base di elementi di fatto che lo stesso conosca e sui quali sia stato posto in condizione di fornire, comunque, ove necessario, gli opportuni chiarimenti.

Va, innanzitutto, richiamato il principio, pacifico anche nella giurisprudenza amministrativa, per cui la valutazione di professionalità del magistrato costituisce esercizio da parte del Consiglio Superiore della Magistratura delle prerogative costituzionali esclusive ad esso riconosciute dall'art. 105 della Costituzione.

L'Organo di governo autonomo della magistratura è dotato, negli ambiti in cui esercita le proprie attribuzioni, di un potere discrezionale di merito che sottrae il contenuto del suo giudizio a censure giurisdizionali se non in relazione ai vizi formali e logici che rendano le sue decisioni metodologicamente irragionevoli, incoerenti o contraddittorie.

In altri termini, se per un verso lo scrutinio rimesso all'Organo di governo autonomo, in quanto globale, può e deve estendersi al vaglio di ogni elemento utile a formulare la migliore valutazione complessiva della professionalità dell'interessato, d'altra parte al giudice amministrativo è inibito di sovrapporre una sua valutazione a quella effettuata dall'Organo cui tale potere spetta in via esclusiva, di modo che l'indagine ad esso rimessa riguarda solamente la sussistenza di vizi logici che afferiscono all'iter formativo della volontà, quali emergono dalla motivazione adottata (Cons. Stato, Sez. V, 11 dicembre 2017, n. 5815; Cons. Stato, Sez. V, 13 luglio 2017 n. 3451).

2. Cenni sul procedimento per il riconoscimento della valutazione di professionalità

Il quadro normativo vigente in materia di valutazioni di professionalità è costituito, in primo luogo, dal d.lgs. n. 44/2024, entrato in vigore il 21.4.2024, che, in attuazione della legge delega n. 71/2022, ha in parte modificato alcune disposizioni riguardanti la valutazione di professionalità dei magistrati. Le disposizioni interessate sono contenute nel d.lgs. n. 160/2006 (art. 5), oltre che nel d.lgs. n. 25/2006, come quelle inerenti al c.d. diritto di tribuna di tutti i membri "laici" e al diritto di voto della sola componente avvocati dei Consigli giudiziari e del Consiglio direttivo della Corte di cassazione (art. 2).

Precedentemente a detto intervento normativo, la riforma in materia di valutazioni di professionalità era costituita, in primo luogo, dall'art. 11, comma 1, del d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160 (come sostituito dall'art. 2 della

legge 30 luglio 2007, n. 111), il quale stabilisce che "tutti i magistrati sono sottoposti a valutazione di professionalità ogni quadriennio a decorrere dalla data di nomina fino al superamento della settima valutazione di professionalità". Il comma 2 dello stesso articolo prosegue, quindi, precisando che "la valutazione di professionalità riguarda la capacità, la laboriosità, la diligenza e l'impegno" ed è "operata secondo parametri oggettivi che sono indicati dal Consiglio Superiore della Magistratura ai sensi del comma 3". Tale ultimo comma, a sua volta, demanda all'Organo di governo autonomo, "entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione", di stabilire gli "elementi in base ai quali devono essere espresse le valutazioni dei Consigli giudiziari, i parametri per consentire l'omogeneità delle valutazioni, la documentazione che i Capi degli uffici devono trasmettere ai Consigli giudiziari entro il mese di febbraio di ciascun anno".

Con circolare n. P. 21578 del 15 novembre 2024 sui "Nuovi criteri per la valutazione di professionalità dei magistrati", il CSM ha dettato novità che si inseriscono in un quadro complessivo di riforme ordinamentali, riguardanti soprattutto il percorso professionale dei magistrati ordinari.

Viene innovata in più punti la circolare n. 20691 dell'8 ottobre 2007 (e s.m. al 21.2.2018), con cui il C.S.M. aveva definito i "Nuovi criteri per la valutazione di professionalità dei magistrati a seguito della legge 30 luglio 2007, n. 111, recante Modifiche alle norme sull'Ordinamento giudiziario".

L'attuale sistema di valutazione della professionalità del magistrato, disciplinato dall'art. 11 d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160, come modificato dall'art. 2, comma 2, della l. 30 luglio 2007, n. 111 e, per quanto concerne i magistrati ordinari in tirocinio, dall'art. 22 d.lgs. 30 gennaio 2006, n. 26, è dunque orientato a verificare la professionalità del magistrato sulla base di quattro parametri di valutazione: capacità, laboriosità, diligenza e impegno.

Intervengono nell'*iter* procedimentale il Capo dell'ufficio, il Consiglio giudiziario e il Consiglio Superiore della magistratura. Gli ultimi due – in funzione meramente consultiva il Consiglio giudiziario, in funzione deliberativa/decisionale il CSM – fermo restando il principio della atipicità delle fonti di conoscenza, a norma del comma 4 dell'art. 11 del d.lgs. n. 160/2006, svolgono il proprio giudizio valutativo sulla base di un variegato compendio istruttorio:

- il rapporto informativo del Dirigente dell'ufficio e le segnalazioni del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati;
- i prospetti statistici comparati del lavoro svolto;
- gli atti e i provvedimenti redatti dal magistrato e i verbali delle udienze, scelti a campione sulla base di criteri oggettivi;

- i provvedimenti prodotti dal magistrato (c.d. "produzioni spontanee");

- la scheda di autorelazione del magistrato;

- gli incarichi giudiziari ed extragiudiziari con l'indicazione dell'impegno concreto che gli stessi hanno comportato;

- le informazioni disponibili presso il C.S.M. e il Ministero della Giustizia in ordine ad eventuali rilievi di natura disciplinare e contabile;

- gli esiti di un'eventuale attività istruttoria integrativa svolta su impulso di un componente del Consiglio giudiziario e riguardante la possibilità di "accedere a tutti gli atti che si trovino nella fase pubblica del processo per valutarne l'utilizzazione in sede di Consiglio giudiziario", ovvero l'assunzione di "informazioni su fatti specifici", effettuata quest'ultima secondo un procedimento garantito, che prevede il contraddittorio con l'interessato e la sua eventuale audizione, obbligatoria solo in caso di richiesta dell'interessato.

Le fonti di conoscenza, prima contemplate dalla Circolare n. 20691 dell'8 ottobre 2007, che vi dedicava il Capo VII, procedendo ad un'analitica indicazione della documentazione acquisibile ed utilizzabile in tali procedimenti, sono ora previste dall'art. 16 della nuova circolare del novembre 2024. La norma indica gli elementi di conoscenza posti a base della valutazione di ciascuno dei parametri normativi (capacità, laboriosità, diligenza e impegno) e sottolinea il generale principio di non tipicità delle fonti di conoscenza ("è altresì consentita l'utilizzazione di ogni altro atto o documento che fornisca dati obiettivi e rilevanti relativi all'attività professionale e ai comportamenti incidenti sulla professionalità del magistrato") e di divieto dell'utilizzo di fonti anonime o voci correnti.

Il procedimento di valutazione si articola, quindi, attraverso i seguenti passaggi: inizia con l'autorelazione del magistrato, cui segue il rapporto informativo del Capo dell'ufficio, il quale, ordinariamente, acquisisce il parere del Presidente della sezione di cui fa parte il magistrato in valutazione (o, per gli uffici requirenti, del Procuratore aggiunto preposto al gruppo di lavoro in cui è inserito il magistrato); prosegue con il parere del Consiglio giudiziario territorialmente competente, ovvero del Consiglio direttivo della Corte di Cassazione per i magistrati con funzioni di legittimità (pareri necessari ma non vincolanti), e si conclude con delibera del CSM, su proposta della IV Commissione, che può avere tre possibili esiti: di valutazione "positiva", "non positiva" o "negativa". Una doppia valutazione negativa comporta la dispensa dal servizio del magistrato, in quanto giudicato professionalmente non idoneo.

Il Tar Lazio, nella sentenza n. 11873, emessa il 14 luglio 2023, ha evidenziato come "le delibere concernenti le valutazioni di professionalità dei magistrati siano caratterizzate da un'ampia discrezionalità del C.S.M. nell'apprezzare gli elementi fattuali su cui basare il relativo giudizio. Conseguentemente, il sindacato del giudice amministrativo su tali delibere si restringe agli aspetti procedurali eventualmente non rispettati e alla macroscopica illogicità, evidente ingiustizia o irrazionalità della relativa motivazione (cfr., *ex plurimis*, Cons. Stato, Sez. V, 8 giugno 2018, n. 3479; Cons. Stato, Sez. V., 31 agosto 2017, n. 4149)".

3. Autonomia e indipendenza dei due procedimenti

Com'è noto, in virtù di espressa disposizione normativa del CSM (da ultimo ribadita dalla recente circolare n. P. 21578 del 15 novembre 2024), "I fatti accertati in via definitiva in sede di giudizio disciplinare e/o penale sono oggetto di autonoma valutazione da parte del Consiglio superiore della magistratura ai fini della valutazione di professionalità, indipendentemente dall'esito, di condanna o di assoluzione, anche se il fatto si colloca in un quadriennio precedente, salvo che i medesimi fatti siano già stati considerati ai fini della valutazione di professionalità relativa a quel quadriennio" (in precedenza Capo XII, n. 3 circ. 20691/2007, così come modificata con delibera del CSM 21.2.2018).

Tale disposizione ha definitivamente sancito la assoluta mancanza di automatismo tra esito del procedimento disciplinare e valutazione di professionalità. Né la sentenza di condanna, infatti, né quella di assoluzione determinano, in via automatica, un esito conforme della procedura della valutazione di professionalità. È questo il principio cardine applicabile in materia. I fatti oggetto di disciplinare, pertanto, dovranno essere (nuovamente ed) autonomamente valutati in sede di procedimento per avanzamento di carriera e visti sotto la diversa e composita visuale del comportamento tenuto dal magistrato nel corso dell'intero quadriennio.

Mentre, quindi, nel procedimento disciplinare viene valutata una singola o più condotte, specifiche e tipizzate in funzione della applicazione di una sanzione ed a tutela dell'immagine e del prestigio della magistratura, nella procedura per la valutazione di professionalità viene considerato l'intero quadriennio, sottoposto a verifica in ordine al positivo giudizio circa i c.d. prerequisiti (indipendenza, imparzialità, equilibrio) e di adeguatezza dei parametri (capacità, diligenza, laboriosità e impegno).

Il procedimento di valutazione della professionalità del magistrato attiene, in altre parole, alla "verifica della permanenza dei presupposti della legittimazione all'esercizio delle funzioni giudiziarie, declinata alla luce dei

prerequisiti e dei parametri della professionalità che vanno vagliati alla luce dell'attività in concreto esercitata per un intero quadriennio" (delibera CSM 18.10.2023).

È proprio la diversa finalità cui rispondono i due procedimenti che comporta - ed anzi, esige - la piena autonomia e indipendenza tra loro. A diversa finalità corrispondono, per conseguenza, diverse caratteristiche e diversa natura: prettamente amministrativa per l'uno (valutazione di professionalità), pienamente giurisdizionale per l'altro (procedimento disciplinare). Nel primo dei due procedimenti viene il rilievo il giudizio sull'idoneità del magistrato ad esercitare l'attività giudiziaria alla luce della condotta tenuta e dei risultati conseguiti nel corso del quadriennio in valutazione (quello precedente); nel disciplinare, invece, dovendosi giudicare (non un intero periodo ma) una singola o più (comunque sempre circoscritte, sebbene plurime) condotte, non necessariamente, se non in sede di irrogazione della sanzione ed in casi estremi o comunque particolarmente gravi, entra in gioco la valutazione sull'idoneità del magistrato a continuare ad esercitare le sue funzioni.

Pertanto, la diversità dei parametri, giuridici e temporali, da porre a fondamento del giudizio relativo a ciascuno dei due procedimenti, ben può comportare che i medesimi fatti vengano diversamente valutati, senza che la ritenuta carenza, nella valutazione di professionalità, di uno dei parametri (per esempio quello della "diligenza") entri in contrasto con una precedente sentenza disciplinare di assoluzione, nella cui motivazione si dia atto che la condotta contestata al magistrato difetti, ad esempio, del requisito della "gravità" (ci si riferisce, in particolare, alla materia del ritardo nel deposito dei provvedimenti giurisdizionali di cui all'art. 2, comma 1, lett. q, del D. Lgs. N. 109 del 2006).

La giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di precisare che "le eventuali condotte positive del ricorrente tenute nel periodo di riferimento non possono "compensare" il dato negativo relativo ai numerosi e gravi ritardi che sono stati accumulati nel periodo in valutazione", richiamando ancora una volta il principio della globalità della valutazione di professionalità. (cfr. T.A.R. Lazio, n. 11873/2023, del 14 luglio 2023).

Ulteriore (e necessitato) corollario del diverso ambito e della differente *ratio* delle due procedure è che "un medesimo fatto può formare oggetto sia di condanna disciplinare, che di sfavorevole apprezzamento in sede di valutazione di professionalità, non ricorrendo alcuna duplicazione degli effetti sanzionatori, in ragione del diverso scopo delle due procedure", come espressamente enunciato dal *plenum* in sede di riepilogo dei principi

che devono orientare la valutazione del Consiglio (delibera CSM 18.10.2023).

Tali valutazioni del C.S.M. sono conformi all'orientamento della giurisprudenza amministrativa – puntualmente richiamato dal C.S.M. in occasione delle proprie difese – secondo il quale "il reiterato comportamento violativo dell'obbligo di rispetto dei termini di deposito dei provvedimenti riveste una valenza negativa dirimente sulla intera carriera professionale in valutazione, con la conseguenza che le rilevate deficienze non possono essere messe in comparazione con altri risultati di segno positivo pure conseguiti dal candidato, senza che possa, così, ritenersi vulnerato il principio secondo cui il giudizio di valutazione di professionalità sul magistrato aspirante alla progressione in carriera deve essere globale (Cons. St., sez. IV, 30 luglio 2009, n. 6707)" (T.A.R. Lazio – Roma, Sez. I, 18 marzo 2015, n. 4305).

Un'ulteriore e distinta considerazione merita l'ipotesi del riconoscimento, nella sentenza disciplinare, dell'esimente della scarsa rilevanza di cui all'art. 3-*bis* del d.lgs. n. 109\2006. Tale peculiare giudizio si basa su parametri esterni ed ulteriori, ossia, ad esempio, in ragione, anche, dell'avvenuto successivo deposito di tutti i provvedimenti e della insussistenza di ulteriori pendenze disciplinari. Tali ultimi parametri possono però risultare non decisivi in sede di valutazione di professionalità, sia perché nel sistema delineato in materia dalla legge n. 111/2007 non sono possibili compensazioni tra diversi parametri; sia perché proprio la reiterazione dei ritardi nel quadriennio – e, quindi, anche successivamente al periodo considerato nel procedimento disciplinare - e il loro riferimento ad uffici diversi (per dimensioni, organizzazione, affari trattati e funzioni esercitate) possono portare a ritenere significativa la criticità riscontrata, perché non derivante da contingenze del momento ma da una costante incapacità del magistrato di gestire il proprio ruolo.

Meritevole di approfondimento è poi l'ipotesi in cui, nel caso di reiterati ritardi nel deposito di provvedimenti, non sia mai stato assunto un piano di rientro dal Dirigente dell'Ufficio, come previsto dall'art. 172.2 della circolare del CSM sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti per il quadriennio 2026-2029.

È stato frequentemente sostenuto in sede di ricorsi al giudice amministrativo che un tempestivo intervento del Capo dell'ufficio avrebbe con alte probabilità consentito di risolvere definitivamente l'accumulo pregresso.

Va rilevato, in proposito, come la giurisprudenza della Corte di cassazione abbia sottolineato che spesso si confonde il piano della valutazione di professionalità con quello del giudizio disciplinare.

Così, la mancata predisposizione di un piano di rientro dell'arretrato non elimina il fatto – "a monte" – che il magistrato abbia depositato in ritardo i provvedimenti giurisdizionali. Si è infatti sottolineato come la predisposizione del piano di rientro dell'arretrato avrebbe potuto, in tesi, aiutare il ricorrente a mitigare le conseguenze negative dell'arretrato generato, ma non avrebbe eliminato il fatto che tale arretrato fosse stato già creato e che tale circostanza dovesse essere considerata ai fini della valutazione della sua professionalità.

4. Il profilo di interdipendenza/interferenza (l'accertamento del fatto)

A fronte degli illustrati profili di autonomia e indipendenza delle valutazioni sottese ai due procedimenti in esame, vi è un ulteriore profilo che ricorre ogniqualvolta in sede disciplinare venga accertato un fatto, con sentenza di assoluzione o di condanna. Divenuta definitiva detta sentenza, la quarta commissione del Consiglio (e, successivamente, il *plenum*) dovrà necessariamente tenere conto che quel fatto, in quanto contemplato in una sentenza disciplinare, è avvenuto.

Ciò posto, va analizzata l'ipotesi, che sovente si verifica, che il fatto accertato in sede disciplinare, mai considerato ai fini della valutazione di professionalità, debordi dal quadriennio oggetto di valutazione. Si tenga conto che non è escluso che possa trattarsi di un quadriennio cronologicamente antecedente (anche solo in parte) alla sentenza, ma la cui valutazione è rimasta "congelata" proprio per la pendenza del procedimento disciplinare. Mentre il fatto potrà essere, indifferentemente, antecedente o successivo al quadriennio, ovvero in esso ricompreso solo in parte, come può accadere, per esempio, nella classica ipotesi dei ritardi nel deposito dei provvedimenti, ma ugualmente non considerato ai fini della valutazione di professionalità.

Ci si chiedeva (prima dell'entrata in vigore della circolare n. P 21578 del 2024), in tali ipotesi, se quel fatto, debordante – si ripete – dal quadriennio in valutazione, dovesse o meno essere valutato ai fini del riconoscimento della valutazione di professionalità.

Si fronteggiavano al riguardo due tesi: la prima, recepita dalle SS.UU., secondo cui il fatto accertato in sede disciplinare, siccome mai valutato ai fini della valutazione di professionalità, dovesse essere valutato alla "prima occasione utile", e cioè in quella procedura per il riconoscimento della

valutazione di professionalità immediatamente successiva al passaggio in giudicato della sentenza disciplinare, sebbene il fatto non fosse temporalmente ricompreso, in tutto o in parte, nel quadriennio in valutazione.

Va ricordato quanto stabilito in proposito dal Consiglio di Stato, e cioè che "*quando un episodio non è stato valutato dal C.S.M. in sede di progressione di carriera, perché ancora oggetto di esame in sede disciplinare, il medesimo episodio – una volta accertato nella sede disciplinare – ben può essere preso in considerazione in occasione della successiva valutazione dell'interessato*" (CdS n. 1339/2019).

Anche il TAR Lazio, pronunciandosi su una questione riguardante un procedimento inerente ad una valutazione di professionalità, ha ritenuto rilevanti *"condotte che, pur collocate prima del periodo oggetto di valutazione, sono state appurate nella loro certezza dal CSM solo posteriormente e comunque esse abbracciano anche un lasso di tempo parzialmente sovrapponibile a quello oggetto di esame ai fini della valutazione"* (Tar Lazio, n. 5716/20 camera di consiglio del 1.6.2022).

Si consideri, infine, ad ulteriore conferma, che la legge n. 71/2022, tra i criteri direttivi della delega in materia di valutazioni di professionalità, ha espressamente previsto *"che i fatti accertati in via definitiva in sede di giudizio disciplinare siano oggetto di valutazione ai fini del conseguimento della valutazione di professionalità successiva all'accertamento, anche se il fatto si colloca in un quadriennio precedente, ove non sia già stato considerato ai fini della valutazione di professionalità relativa a quel quadriennio"* (art. 3, comma 1, lett. i, punto 4).

È questo il principio successivamente recepito dal CSM, il quale, all'art. 17, comma 3, della nuova circolare sulle valutazioni di professionalità, ha inserito una norma del tutto sovrapponibile.

Invece, secondo altra tesi, sicuramente minoritaria, che trovava le sue radici in alcune pronunce del Consiglio di Stato, se il fatto accertato in sede disciplinare non ricade nel quadriennio in valutazione non deve essere preso in considerazione ai fini del riconoscimento della valutazione di professionalità. Questo perché l'alto Consesso di giustizia amministrativa ha ritenuto che la carriera del magistrato ordinario, è sottoposta a plurime e capillari verifiche, il che esclude che un fatto valutato a fini disciplinari debba essere successivamente valutato dal Consiglio Superiore nel procedimento per la valutazione di professionalità, ancorché non ricada dal punto di vista temporale nel quadriennio in valutazione.

Altra tesi, che prende le mosse da quest'ultimo filone e che si è affacciata in talune pronunce giurisprudenziali in materia, è quella che considera valutabile il fatto disciplinarmente rilevante, commesso extra quadriennio, solo qualora sia suscettibile di incidere sulla positiva valutazione di uno dei tre "prerequisiti" (indipendenza, imparzialità,

equilibrio). Secondo tale impostazione, una tale tipologia di fatto, da ritenersi, in astratto, particolarmente grave, deve essere valutata anche successivamente, se non considerata nella valutazione di professionalità relativa al quadriennio al cui interno il fatto è avvenuto.

Va detto che nel caso in cui il fatto presenti una certa gravità, in genere il CSM (la quarta commissione) attende l'esito del procedimento disciplinare, in quanto solo il giudice della disciplina, che compie esercizio della giurisdizione a tutti gli effetti, potrà accertare in via definitiva se quel fatto è o meno avvenuto. Tale necessitata attesa determina, ovviamente uno sfasamento temporale, a volte rilevante, che comporta una sorta di sospensione della procedura per il riconoscimento della valutazione di professionalità. Ciò a maggior ragione nei casi di pendenza di procedimento penale, in ragione del rapporto di pregiudizialità con il disciplinare, con facoltà di sospensione di quest'ultimo procedimento ai sensi dell'art. 17, comma 2, della nuova circolare.

Si tenga conto poi che, in caso di procedimento penale - ipotesi che, come detto, può comportare comunque la sospensione del procedimento disciplinare in attesa della definizione del procedimento penale e, a sua volta, lo *stand by* della procedura di valutazione di professionalità - molteplici sono le evenienze di fronte alle quali può trovarsi il giudice disciplinare e, successivamente, di conseguenza, il Consiglio Superiore nella sua veste di valutatore della professionalità del magistrato.

È chiaro che, ad esempio, qualora l'esito del procedimento penale sia quello di proscioglimento del magistrato per non avere commesso il fatto, analoga sorte (necessariamente assolutoria) dovrà avere il procedimento disciplinare. Mentre nella procedura per la valutazione di professionalità prima il Consiglio giudiziario e poi il CSM dovranno dare conto nei provvedimenti di loro competenza (rispettivamente: parere e delibera) della avvenuta valutazione (*rectius*: contemplazione/presa in considerazione) della sentenza disciplinare, in modo che risulti e venga esplicitato che in quella valutazione di professionalità si sia tenuto conto della vicenda disciplinare; di talché nelle successive procedure per la valutazione di professionalità del magistrato non sorgano dubbi sul fatto che, appunto, la vicenda disciplinare sia stata già esaminata nell'ambito della procedura relativa al precedente quadriennio.

Si pensi, invece, ad un reato procedibile a querela, ipotesi anch'essa che può comportare comunque la sospensione del procedimento disciplinare in attesa della definizione del procedimento penale, e nel quale può verificarsi un'evenienza del tutto diversa rispetto a quella sopra descritta. Qualora, infatti, il procedimento penale si chiuda, eventualmente,

per remissione di querela, il giudice penale non avrà emesso un provvedimento decisorio che abbia valutato il fatto, ma semplicemente una sentenza di estinzione del reato, senza, appunto, prendere in considerazione, in termini di colpevolezza, la condotta del magistrato imputato.

Analoghe considerazioni valgono in caso di esito del procedimento penale in cui il proscioglimento per insussistenza del fatto o perché il fatto non costituisce reato consegue rispettivamente al difetto di uno degli elementi costitutivi della fattispecie ovvero alla presenza di una causa di giustificazione o ad assenza di dolo.

In siffatte ipotesi, prima il giudice della disciplina e poi, a prescindere dall'esito del procedimento disciplinare, il CSM nella sua veste di organo valutativo della professionalità del magistrato dovranno valutare il comportamento del magistrato ai fini di cui sono rispettivamente investiti. Con la doverosa precisazione, già fatta, che nella procedura per la valutazione di professionalità il CSM è chiamato a valutare la condotta del magistrato (funzionale ed extra-funzionale) tenuta nell'arco di un intero quadriennio e che, pertanto, la valutazione del fatto in ragione del quale il magistrato ha subìto il procedimento penale poi dichiarato estinto ovvero insussistente concorre alla formazione del giudizio globale e non si configura, quindi, come l'unica condotta da prendere in considerazione, come invece avviene nel procedimento disciplinare.

Molto delicata, e comunque non ancora del tutto risolta, resta la problematica dell'incidenza dei fatti disciplinarmente rilevanti rispetto ai tre "prerequisiti" (indipendenza, imparzialità, equilibrio). Questi, nella circolare del CSM sulle valutazioni di professionalità, sono declinati come presupposti fondamentali che attengono e sono strettamente collegati all'esercizio della giurisdizione. Sostenere, però che mai la (accertata) commissione di un illecito extra-funzionale possa incidere su uno di essi appare irragionevole poiché anche fatti sussumibili nell'alveo degli illeciti extra-funzionali si prestano, per *eadem ratio*, a ridondare sui requisiti che caratterizzano l'esercizio imparziale e indipendente della giurisdizione (si pensi all'ottenimento di prestiti da una delle parti in causa, ovvero al condizionamento delle funzioni dell'Organo di autogoverno, oppure ancora all'uso strumentale della qualità di magistrato al fine di condizionare l'esercizio di funzioni costituzionalmente previste).

5. Proposte di riforma (Il c.d. "riallineamento professionale riabilitativo")

Esposto il quadro normativo di riferimento in materia di valutazioni di professionalità, vanno ora considerati gli effetti dei vari esiti, sostanzialmente rimasti inalterati nella circolare del 2024.

Sia, infatti, i presupposti dei giudizi finali (che anche ora possono essere: positivo, non positivo, negativo), sia le rivalutazioni annuali o biennali dopo un giudizio non positivo o negativo – compresa la possibilità che, dopo un primo giudizio non positivo o negativo, possa seguire, rispettivamente, un giudizio negativo o non positivo – hanno trovato conferma nella nuova circolare.

Nessuna particolare novità è stata introdotta nemmeno sugli effetti dei giudizi non positivi o negativi in caso di analoghi giudizi riportanti criticità; gli interventi normativi non sono stati, infatti, particolarmente innovativi, riguardando, come in passato, la necessità di partecipare a corsi di riqualificazione professionale e l'eventuale assegnazione a diversa funzione nella stessa sede.

A tale riguardo, occorre precisare che il giudizio "non positivo" comporta che il Consiglio Superiore proceda ad una nuova valutazione di professionalità dopo il decorso di un anno dalla scadenza del periodo relativo alla precedente valutazione, acquisendo un nuovo parere dal Consiglio giudiziario.

In tali casi l'effetto è per così dire permanente: in primo luogo, il nuovo trattamento economico o l'aumento periodico di stipendio, ove correlati alla specifica valutazione di professionalità in esame, saranno corrisposti solo a decorrere dalla scadenza dell'anno e solo se il nuovo giudizio sarà positivo.

Più incisive sono, invece, le conseguenze in caso di valutazione negativa, in quanto, in primo luogo, la nuova valutazione di professionalità avviene dopo un biennio. Inoltre, come detto, il Consiglio Superiore può disporre che il magistrato partecipi ad uno o più corsi di riqualificazione professionale, individuati in relazione alle specifiche carenze di professionalità riscontrate, o può procedere ad assegnare il magistrato, previa sua audizione, ad una diversa funzione della medesima sede o escluderlo anche dalla possibilità di accedere ad incarichi direttivi, semidirettivi od a funzioni specifiche, e non può autorizzare lo svolgimento di incarichi extragiudiziari nel biennio antecedente alla nuova valutazione.

Circa l'incidenza sul trattamento economico, la valutazione negativa comporta la perdita dell'aumento periodico di stipendio per il biennio successivo e l'acquisizione del nuovo trattamento solo in caso di giudizio positivo e con decorrenza dalla scadenza del biennio. Il secondo giudizio negativo comporta la dispensa dal servizio.

Ma la conseguenza forse ancora più penalizzante è che il magistrato, sebbene il giudizio a seguito di nuova valutazione sia positivo, si troverà, per tutta la carriera, "disallineato" di un anno (o di due in caso di valutazione negativa) rispetto alle scansioni temporali ordinarie del suo concorso, atteso che quell'anno (o due) di mancato avanzamento professionale rimarrà "perso" e non potrà in alcun modo essere in seguito recuperato.

Ogni ulteriore quadriennio decorrerà, quindi, ai fini delle successive valutazioni di professionalità, dalla scadenza dell'annualità oggetto di nuova valutazione, con l'ulteriore conseguenza che il magistrato si troverà ad avere la minore anzianità di servizio rispetto a tutti i colleghi del suo concorso (ovviamente di tutti coloro che hanno riportato valutazioni di professionalità in linea con le scansioni temporali quadriennali), in ragione della (sopravvenuta) collocazione all'ultimo dei posti nella graduatoria del concorso.

E allora, preso atto delle gravissime conseguenze che l'attuale sistema provoca sulla carriera e, di conseguenza, sul trattamento economico del magistrato che incorre in valutazione non positiva (ovvero negativa), deve senza dubbio aprirsi una riflessione circa l'eventuale introduzione di strumenti normativi che permettano al magistrato che si dimostri meritevole di "riallinearsi" cronologicamente – ed, eventualmente, anche dal punto di vista del trattamento economico – ai suoi colleghi di concorso.

Una volta introdotto, infatti, in materia disciplinare, l'istituto della riabilitazione (art. 25 *bis* del d.lgs. n. 109/2006), non può non essere presa in considerazione l'introduzione di uno strumento analogo per le valutazioni di professionalità, una sorta di "correttivo" che ponga rimedio alle descritte conseguenze, allo stato eccessivamente – oltre che irreparabilmente – pregiudizievoli per la carriera ed il trattamento economico del magistrato.

Una volta ritenuta percorribile la strada che qui si propone, si tratterebbe semplicemente di immaginare e delineare presupposti ed effetti del nuovo istituto "premiale", all'esito di un'accurata riflessione che tenga conto di ogni possibile ripercussione delle valutazioni non positive o negative e preveda, di conseguenza, i requisiti perché il magistrato possa usufruire del riallineamento, eventualmente anche non pieno.

In altre parole, come per la riabilitazione disciplinare, sarebbe opportuno prevedere un "riallineamento professionale riabilitativo", grazie al quale il magistrato che sia incorso in una valutazione non positiva recuperi l'anno "perso" qualora, ad esempio, consegua una successiva valutazione positiva e, in caso di valutazione negativa, possa riallinearsi al corso "ordinario" della sua carriera riportando due valutazioni positive

consecutive. Prevedendo, eventualmente, rallentamenti in questo percorso premiale nel caso il magistrato riporti condanne disciplinari "lievi" (p. es. ammonimento o censura) e addirittura sbarramenti qualora venga condannato a sanzioni disciplinari più gravi.

Sarà ovviamente compito del legislatore delineare la disciplina particolareggiata dell'istituto.

6. Anomalia della procedura di "rivalutazione"

Non può a questo punto non sottolinearsi una ricorrente anomalia della procedura di "rivalutazione", nel senso che questa viene generalmente attivata ad annualità o biennio da rivalutare già ampiamente trascorsi. Intuibile conseguenza di una tale intempestività è che il magistrato si trova ad essere rivalutato per un periodo (a seconda dei casi uno o due anni) in relazione al quale nessun comportamento "riparatorio" o più corretto può ormai più attuare, in quanto tale periodo è già trascorso.

Non solo: ulteriore e inammissibile conseguenza è che, una volta spirato il periodo da rivalutare, nemmeno al Capo dell'ufficio sarà più permesso di approntare quelle (doverose) misure organizzative volte ad agevolare il "rientro" del magistrato che abbia tenuto condotte giudicate critiche sotto il profilo della capacità, laboriosità, diligenza o impegno (si pensi, nella frequente ipotesi di ritardi nel deposito dei provvedimenti giurisdizionali, all'adozione di un piano di smaltimento ai sensi dell'art. 172.2 della circolare del CSM sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti per il quadriennio 2026-2029).

Di qui l'imprescindibile esigenza di prevedere in qualche modo che il periodo di rivalutazione sia effettivo e realmente utilizzabile dal magistrato, in un'ottica di reale possibilità di superare le carenze che hanno comportato la valutazione non positiva (o negativa), quale quella delineata dal sistema vigente.

Detta esigenza si conseguirebbe, in primo luogo, facendo decorrere il periodo di rivalutazione dalla data in cui si porta il magistrato a conoscenza effettiva della delibera di non superamento della valutazione di professionalità, e non dalla data (immutabile) di inizio del quadriennio in valutazione.

Ciò anche per permettere al Capo dell'ufficio di intervenire in maniera fattiva ed adeguata, approntando ogni possibile strumento previsto dalla normazione secondaria, allo scopo di porre il magistrato nelle condizioni di rimediare alla condotta che ha determinato la valutazione non positiva (o negativa).

In secondo luogo, il periodo di rivalutazione, oltre che modulandone la decorrenza, va reso effettivo e non meramente formale, distinguendo le cause delle carenze che hanno portato ad un giudizio non positivo. Mentre, infatti, in relazione ad un illecito extra-funzionale, anche non costituente reato (p. es. comportamenti scorretti del magistrato che, sfruttando la sua nota qualifica nella zona, sia aduso ad ottenere piccoli vantaggi da esercenti commerciali locali), è sempre in suo potere far cessare immediatamente la condotta scorretta, con la necessitata conseguenza di un giudizio inevitabilmente positivo dal momento della resipiscenza in poi, in altri casi una tale immediata cessazione della condotta fonte di criticità non è materialmente possibile, o comunque non lo è se non in tempi necessariamente più dilatati.

Ci si riferisce ancora una volta al caso dei ritardi nel deposito dei provvedimenti, ipotesi in cui un anno è spesso un lasso di tempo eccessivamente breve, in taluni casi addirittura inconsistente.

È noto che, come ripetutamente affermato dalla Sezione disciplinare, il ruolo del magistrato – comprendente i procedimenti in relazione ai quali sussistono i ritardi – non è una massa inerte, in quanto si caratterizza per essere in continua evoluzione, necessitando, sempre, dell'opera attenta ed incessante del magistrato titolare nella sua organizzazione.

Ne deriva che, contrariamente all'esempio fatto in precedenza (comportamenti scorretti), il magistrato, in questo caso in obiettiva e permanente condizione di difficoltà nella gestione del ruolo, non ha il potere di far cessare immediatamente la condotta che ha dato luogo al giudizio in termini di carenza in ordine al parametro della diligenza. Pertanto, nell'attuale sistema, in cui l'anno o il biennio da rivalutare decorrono dal primo giorno successivo a quello di chiusura del quadriennio, deve ritenersi che il procedimento così come previsto dalla circolare sia spesso ridotto a una mera formalità, essendo palesemente iniquo che il periodo da rivalutare decorra sempre e comunque da tale data, soprattutto in ipotesi come quella che si sta esaminando (ritardi nel deposito dei provvedimenti giurisdizionali), che comporta necessariamente l'adozione di misure organizzative, quali piani di rientro o anche perequazione dei ruoli, tali da agevolare il magistrato in difficoltà e porlo in condizione di recuperare i ritardi accumulati.

La soluzione, quindi, ad avviso di chi scrive, sarebbe quella di posticipare il *dies a quo* del periodo di rivalutazione quantomeno dalla data di fine piano di rientro predisposto dal dirigente dell'ufficio, in modo da operare una seconda valutazione sostanziale e non meramente formale, soprattutto in funzione garantista nei confronti del magistrato. In ogni caso,

anche a volerla anticipare, tale decorrenza mai potrebbe precedere – come avviene inevitabilmente nell'attuale sistema – il momento dell'adozione del piano di rientro, pena l'accettazione di un sistema che non tiene conto della peculiarità delle varie situazioni e criticità, trattandole tutte allo stesso modo e pregiudicando palesemente e ingiustamente il magistrato sottoposto a valutazione. Il quale, non lo si può escludere, in un sistema più attento e dotato di strumenti più specifici, avrebbe potuto invece recuperare la situazione di difficoltà in cui si era trovato e riallinearsi con minore difficoltà alle scansioni temporali valutative.