

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **145/1976** (ECLI:IT:COST:1976:145)

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

Presidente: **ROSSI** - Redattore: - Relatore: **CRISAFULLI**

Udienza Pubblica del **05/05/1976**; Decisione del **15/06/1976**

Deposito del **22/06/1976**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **8389 8390 8391 8392 8393 8394**

Atti decisi:

N. 145

SENTENZA 15 GIUGNO 1976

Deposito in cancelleria: 22 giugno 1976.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 170 del 30 giugno 1976.

Pres. ROSSI - Rel. CRISAFULLI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. PAOLO ROSSI, Presidente - Dott. LUIGI OGGIONI - Avv. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOTTA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE - Avv. LEONETTO AMADEI - Dott. GIULIO GIONFRIDA - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI - Dott. MICHELE ROSSANO - Prof. ANTONINO DE STEFANO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale della normativa sulla disciplina dei magistrati

(r.d.l. 31 maggio 1946, n. 511, legge 24 marzo 1958, n. 195, e d.P.R. 16 settembre 1958, n. 916), promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 6 novembre 1975 dalla Corte suprema di cassazione - sezioni unite civili - sul ricorso proposto dal dott. Ramat Marco, iscritta al n. 7 del registro ordinanze 1976 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 25 del 28 gennaio 1976;

2) ordinanza emessa il 9 dicembre 1975 dal Consiglio superiore della magistratura - sezione disciplinare - nel procedimento disciplinare nei confronti del dott. Troisi Dante ed altri, iscritta al n. 156 del registro ordinanze 1976 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 58 del 3 marzo 1976.

Visto l'atto di costituzione di Ramat Marco;

udito nell'udienza pubblica del 5 maggio 1976 il Giudice relatore Vezio Crisafulli;

udito l'avv. Paolo Barile, per Ramat Marco.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ordinanza emessa il 6 novembre 1975 nel corso del giudizio di impugnazione proposto dal dott. Marco Ramat avverso due sentenze del Consiglio superiore della magistratura - sezione disciplinare - la Corte di cassazione - sezioni unite - ha sollevato questione di legittimità costituzionale di tutte le norme relative alla disciplina dei magistrati (r.d.l. 31 maggio 1946, n. 511, legge 24 marzo 1958, n. 195, e d.P.R. 16 settembre 1958, n. 916) per contrasto con gli artt. 101, secondo comma, 104, primo comma, e 107, primo comma, della Costituzione.

La normativa impugnata, non contenendo una regolamentazione dei tempi dell'azione disciplinare idonea ad evitare, sia mediante la prefissione di termini perentori od almeno sollecitatori all'inizio ed alla definizione del procedimento, sia mediante la prefissione di un termine di prescrizione, che il magistrato sia esposto senza limiti di tempo all'azione disciplinare, violerebbe il principio di indipendenza del giudice, non sembrando discutibile il turbamento che può derivare dalla cennata esposizione alla serenità di giudizio del magistrato, che è garantita dalla Costituzione come condizione estrinseca di corretto esercizio della funzione giurisdizionale. Violerebbe altresì l'art. 24 Cost. per la maggiore difficoltà che incontrerebbe l'incolpato nell'esercizio del diritto di difesa a causa del prolungato decorso del tempo tra l'infrazione e il giudizio disciplinare.

2. - Si è costituito in giudizio il dott. Marco Ramat lamentando l'incostituzionalità dell'art. 276 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, nella parte in cui esclude l'applicabilità delle disposizioni generali relative agli impiegati civili dello Stato quando siano in contrasto con l'ordinamento giudiziario e i relativi regolamenti, e dell'art. 384 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, nella parte in cui non prevede l'applicabilità anche ai magistrati dei termini di cui agli artt. 103, 110 e 120 del d.P.R. n. 3 del 1957, per contrasto con gli artt. 3, primo comma, 24, 25, 101, secondo comma, 104, primo comma, 107, primo comma, della Costituzione.

3. - Il Consiglio superiore della magistratura - sezione disciplinare - con ordinanza emessa il 9 dicembre 1975 nel procedimento disciplinare nei confronti dei magistrati dott. Dante Troisi, dott. Biagio Lacava e dott. Francesco Misiani, ha sollevato questione di legittimità costituzionale delle norme sulla disciplina dei magistrati negli stessi termini e per gli stessi motivi di cui alla suaccennata ordinanza della Corte di cassazione, con riferimento, altresì, all'art. 107, secondo comma, della Costituzione.

4. - Alla pubblica udienza la difesa della parte costituita ha insistito per l'accoglimento delle proprie tesi e conclusioni.

Considerato in diritto:

1. - I giudizi promossi con le ordinanze delle sezioni unite civili della Corte di cassazione e della sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura, avendo il medesimo oggetto ed involgendo le stesse questioni, vengono riuniti e decisi con unica sentenza.

2. - Muovendo dalla comune premessa, che rappresenta un punto fermo della più recente giurisprudenza delle Sezioni Unite e del Consiglio superiore, della inapplicabilità al processo disciplinare dei magistrati delle norme che prevedono termini sollecitatori e di decadenza per il procedimento disciplinare degli impiegati civili dello Stato, in considerazione della diversa natura dei due procedimenti, come pure del particolare status garantito ai magistrati e degli aspetti peculiari delle regole di condotta cui essi devono attenersi, entrambe le ordinanze dubitano della legittimità costituzionale della normativa sulla disciplina dei magistrati (risultante dalla legge 24 marzo 1958, n. 195, dal d.P.R. 16 settembre 1958, n. 916, e dal d.l. 31 maggio 1946, n. 511, per la parte ancora in vigore), per l'omessa prefissione di termini all'inizio e alla definizione del processo disciplinare; nonché, come soggiunge l'ordinanza delle Sezioni Unite, per l'omessa previsione invece di una prescrizione estintiva dell'azione disciplinare.

La possibilità che il processo disciplinare venga instaurato anche a distanza di molto tempo dai fatti da cui trae origine o che, una volta instaurato, abbia a protrarsi indefinitamente, potrebbe essere in contrasto - ad avviso della Cassazione - con gli artt. 101, primo comma, 104, primo comma, e 107, primo comma, Cost., oltre che con l'art. 24, peraltro non richiamato in dispositivo. L'ordinanza del Consiglio superiore, invece, mentre non accenna affatto all'art. 24, estende il parametro di riferimento anche al secondo comma dell'art. 107.

3. - La questione non è fondata.

Per quanto riguarda la mancanza di termini di prescrizione, deve rammentarsi, anzitutto, che l'imprescrittibilità dell'azione disciplinare, nel senso che le infrazioni commesse sono perseguibili in qualunque momento e perciò anche dopo un lungo periodo di tempo, è considerata da concorde giurisprudenza e dottrina regola generale, alla quale soltanto con riferimento a taluni ordini professionali le leggi speciali, che rispettivamente li contemplano, apportano delle eccezioni. Così ad esempio, per i notai, l'art. 146 della legge 16 febbraio 1913, n. 89, stabilisce una prescrizione quadriennale; per gli avvocati e procuratori, per i ragionieri e periti commerciali, per i giornalisti, il termine di prescrizione è di cinque anni (art. 51 r.d.l. 27 dicembre 1933, n. 1578; art. 46 d.P.R. 27 ottobre 1953, n. 1068; art. 58 legge 1 febbraio 1963, n. 69). Nessun termine prescrizione è invece stabilito per gli agenti di cambio e per i biologi (legge 29 maggio 1967, n. 402, e legge 24 maggio 1967, n. 396).

Il principio della imprescrittibilità è accolto nel testo unico d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, sugli impiegati civili dello Stato (non dovendosi confondere la consumazione dell'azione disciplinare che, a norma dell'art. 120, consegue alla perenzione del procedimento, con la prescrizione nel senso proprio della parola, poc'anzi rammentato), e si estende, in forza di rinvii disposti dalle relative leggi alla normativa generale sull'impiego statale., ai referendari del Consiglio di Stato (art. 10 del r.d. 21 aprile 1942, n. 444), al personale della Corte dei conti (artt. 62 e 105 del r.d. 12 ottobre 1933, n. 1364), al personale dell'Avvocatura dello Stato (art. 40 del r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611), ai professori universitari di ruolo (art. 92 del r.d. 31 agosto 1933, n. 1592, e art. 12 della legge 18 marzo 1958, n. 311), nonché al personale

dell'amministrazione degli affari esteri (d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18). Anche imprescrittibile, infine, è l'azione disciplinare nei confronti dei giudici militari e degli ufficiali delle Forze armate (r.d. 9 settembre 1941, n. 1022, sull'ordinamento giudiziario militare, e legge 10 dicembre 1954, n. 113, sullo stato degli ufficiali dell'esercito della marina e dell'aeronautica).

Quanto poi alla mancanza, nella speciale normativa concernente i magistrati, di una regolazione dei tempi del processo disciplinare, è da rammentare che termini per l'inizio e la definizione del procedimento disciplinare, sono, bensì, previsti dal citato t.u. del 1957 per gli impiegati civili dello Stato (artt. 103, 110, 120), e si applicano pertanto anche alle altre categorie di pubblici dipendenti sopra menzionate, ogni qual volta le leggi rispettive fanno rinvio alla normativa generale sull'impiego statale. Non si applicano (oltre che, secondo la giurisprudenza sopra richiamata, al processo disciplinare dei magistrati dell'ordine giudiziario) ai procedimenti disciplinari nei confronti degli appartenenti agli ordini professionali, cui si è accennato, indipendentemente dalla circostanza che, a seconda dei casi, l'azione disciplinare sia o non sia prescrivibile. Nemmeno si applicano, infine, al personale della giustizia militare e agli ufficiali delle Forze armate, così come con riferimento a queste ultime categorie, non è prevista prescrizione alcuna.

4. - Come si vede, la vigente legislazione in tema di responsabilità disciplinare è variamente articolata, ispirandosi a criteri spesso difformi, in funzione delle diverse esigenze che tende a soddisfare. In questa materia, la discrezionalità legislativa spazia entro un ambito larghissimo, com'è d'altronde naturale, trattandosi di operare una valutazione comparativa dei due contrapposti interessi, del prestigio della funzione e di una giusta tutela dei diritti dei singoli dipendenti pubblici o dei singoli appartenenti agli ordini professionali.

E, per quanto riguarda i magistrati dell'ordine giudiziario, dei quali è questione nel presente giudizio, la prevalenza è stata data al primo, che trova sicuro riconoscimento in Costituzione, adottandosi in conseguenza la soluzione più severa (analogamente a quanto disposto per gli ufficiali ed i magistrati militari): al rigore della quale, peraltro, fanno da contrappeso le particolari garanzie, senza riscontro in altri settori, assicurate ai magistrati. Le infrazioni disciplinari ad essi imputate, infatti, formano oggetto di un giudizio che si svolge secondo moduli giurisdizionali; cui sono applicabili, in quanto compatibili, le disposizioni del codice di procedura penale sull'istruzione e sul dibattimento; demandato ad un collegio composto in prevalenza di "pari" (in rapporto di undici a quattro), emanazione a sua volta di un organo, quale il Consiglio superiore, appositamente istituito dalla Costituzione per la tutela, ad un tempo, dell'indipendenza dei magistrati e dell'autonomia dell'ordine giudiziario.

Da tali circostanze non è dato prescindere, quando si tratta di valutare se - come si legge nell'ordinanza delle Sezioni Unite - "la sperimentabilità e la protrazione sine die dell'azione disciplinare non rappresenti eccesso di tutela del prestigio dell'ordine" ("cui può nuocere - come ammette tuttavia la stessa ordinanza - qualsiasi clamore o sospetto relativi anche a fatti pregressi") "e non induca squilibrio tra le due tutele".

La possibilità che l'azione disciplinare venga iniziata anche a notevole distanza di tempo dal verificarsi dei fatti, per essere questi venuti alla luce tardivamente, e l'omessa prefissione di un termine di decadenza al promuovimento della stessa sono, certamente, elementi suscettibili di rendere più difficile, in taluni casi, l'esercizio del diritto di difesa dell'incolpato, senza tuttavia menomarne la sostanza; tanto più che, in forza della presunzione di non colpevolezza, applicabile anche alla specie, "non già la mancanza di prove di innocenza, ma la presenza di prove a carico può giustificare una sentenza di condanna" (come questa Corte ebbe a ritenere nella sentenza n. 175 del 1970).

Né può dirsi lesa l'indipendenza del magistrato o turbata la necessaria sua serenità, per essere egli esposto senza limiti di tempo all'azione disciplinare. Sotto un certo aspetto, l'argomento provverebbe troppo, poiché anche il solo fatto della pendenza di un processo

disciplinare a suo carico, pur se per un tempo brevissimo, dovrebbe allora intaccarne l'indipendenza e la serenità, richiedendone la sospensione dall'ufficio. Sotto altro aspetto, è da riaffermare il principio (enunciato dalla sezione disciplinare del Consiglio superiore nella decisione dei 18 dicembre 1968) che, se non in applicazione di quanto disposto per gli impiegati civili dello Stato dall'art. 103 del relativo t.u. del 1957, nella interpretazione accoltane dalla giurisprudenza amministrativa, comunque e certamente per una "esigenza di civiltà", l'azione dev'essere promossa senza ritardi ingiustificati, o peggio arbitrari, rispetto al momento della conoscenza dei fatti cui si riferisce: il giudizio sulla doverosa osservanza di tale principio, in relazione alle circostanze del caso concreto, spettando alla sezione disciplinare, che, come già ricordato, per la sua composizione ed il *modus procedendi*, offre agli interessati ogni desiderabile garanzia.

5. - Riconosciuto così che l'assenza, nella normativa in oggetto, di disposizioni sui tempi dell'azione e del processo disciplinare, mentre si giustifica in base all'esigenza di una più rigorosa tutela del prestigio dell'ordine giudiziario, che rientra senza dubbio tra i più rilevanti dei beni costituzionalmente protetti, non sacrifica oltre quanto necessario a tal fine il diritto di difesa e l'indipendenza del singolo magistrato e non contrasta, quindi, né con l'art. 24 né con l'art. 101, primo comma, Cost., anche le ulteriori censure delle ordinanze si dimostrano - conseguenzialmente - non fondate.

Soltanto ove fosse violato l'art. 101, primo comma, che garantisce l'indipendenza dei giudici, potrebbe, infatti, ravvisarsi una violazione mediata anche del principio dell'autonomia e indipendenza della magistratura nel suo complesso, di cui al primo comma dell'art. 104. E soltanto una patente e grave violazione dello stesso art. 101, primo comma, potrebbe riflettersi in violazione altresì del principio di inamovibilità dei magistrati, enunciato nel primo comma dell'art. 107.

Non conferente, infine, si palesa il richiamo dell'ordinanza della sezione disciplinare anche al secondo comma di questa ultima disposizione del testo costituzionale, che, com'è noto, si limita ad affermare la spettanza dell'azione disciplinare anche al Ministro della giustizia.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della normativa sulla disciplina dei magistrati (r.d.l. 31 maggio 1946, n. 511, legge 24 marzo 1958, n. 195, e d.P.R. 16 settembre 1958, n. 916), sollevata dalla Corte suprema di cassazione - sezioni unite civili - e dal Consiglio superiore della magistratura - sezione disciplinare - con le ordinanze indicate in epigrafe, in riferimento agli artt. 101, secondo comma, 104, primo comma, e 107, primo e secondo comma, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 giugno 1976.

F.to: PAOLO ROSSI - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALLOZZA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - LEONETTO AMADEI - GIULIO GIONFRIDA - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI - MICHELE ROSSANO - ANTONINO DE STEFANO.

ARDUINO SALUSTRI - Cancelliere

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.