

Il giudizio disciplinare: l'appello alle sezioni unite della corte di cassazione

SOMMARIO: 1. Introduzione: le caratteristiche del procedimento disciplinare. - 2. Le impugnazioni delle decisioni della Sezione disciplinare del CSM: la disciplina di riferimento. - 2.1. Il carattere misto o bifasico. - 2.2. Il ricorso per cassazione proposto dall'incolpato. - 2.3. L'interesse a ricorrere: l'impugnazione, da parte dell'incolpato, della sentenza di assoluzione per scarsa rilevanza del fatto. - 2.4. Il giudizio dinanzi alle Sezioni Unite. - 2.5. La decisione delle Sezioni Unite. - 2.6. Il regime delle spese. - 2.7. Il rimedio esperibile contro le pronunce delle Sezioni Unite. - 3. Le questioni processuali sul giudizio disciplinare nelle pronunce delle Sezioni Unite.

1. Introduzione: le caratteristiche del procedimento disciplinare.

Il procedimento disciplinare per i magistrati ordinari è configurato dal legislatore secondo paradigmi di carattere giurisdizionale.

La giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 497 del 2000) ha chiarito che le ragioni di questa scelta possono cogliersi sotto un duplice profilo: da un lato nell'opportunità che l'interesse pubblico al regolare e corretto svolgimento delle funzioni giudiziarie e lo stesso prestigio dell'ordine giudiziario siano tutelati nelle forme più confacenti alla posizione costituzionale della magistratura e al suo statuto di indipendenza; dall'altro nell'esigenza che alla persona del magistrato raggiunto da incolpazione disciplinare sia riconosciuto quell'insieme di garanzie che solo la giurisdizione può assicurare.

Il giudizio disciplinare si svolge, dunque, con le garanzie del giusto processo regolato dalla legge: a tutela, innanzitutto, del magistrato incolpato, ma anche in consonanza con la funzione propria della responsabilità disciplinare e con la sua vocazione a oltrepassare la ristretta cerchia di un corpo professionale organizzato. Il processo disciplinare reca con sé la pubblicità delle udienze e la trasparenza del procedimento e l'apertura al controllo da parte della pubblica opinione: difatti, l'accertamento della responsabilità disciplinare riguarda non soltanto l'ordine giudiziario, ma la generalità dei soggetti, posto che il regolare e corretto svolgimento delle funzioni giudiziarie da parte del magistrato è un bene a presidio dei diritti e delle libertà dei cittadini.

C'è un altro aspetto che caratterizza il procedimento disciplinare. Tale aspetto è rappresentato dall'interesse costituzionalmente protetto a che il procedimento stesso "si svolga in modo tale da non ostacolare l'indefettibilità e la continuità della funzione disciplinare attribuita dalla Costituzione direttamente al Consiglio superiore" (Corte cost., sentenza n. 262 del 2003).

2. Le impugnazioni delle decisioni della Sezione disciplinare del CSM: la disciplina di riferimento.

In questo contesto di garanzia giurisdizionale si colloca l'art. 24 del d.lgs. n. 109 del 2006, dedicato alle impugnazioni delle decisioni della Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura.

Tale disposizione:

- individua le pronunce impugnabili nei provvedimenti in materia di sospensione cautelare, obbligatoria e facoltativa, e nelle sentenze della Sezione disciplinare del CSM;
- prevede che il rimedio esperibile è il ricorso per cassazione;
- stabilisce che i soggetti legittimati a proporre l'impugnazione sono l'incolpato, il Ministro della giustizia e il Procuratore generale presso la Corte di cassazione;

- rinvia, quanto ai termini e alle forme dell'impugnazione, a quelli previsti dal codice di procedura penale;
- stabilisce che la Corte di cassazione decide a sezioni unite civili;
- fissa in sei mesi dalla data di proposizione del ricorso il termine entro il quale la Corte decide il ricorso;
- prevede che nei confronti dei provvedimenti in materia di sospensione il ricorso per cassazione non ha effetto sospensivo.

2.1. Il carattere misto o bifasico.

Ad uno sguardo d'insieme, il primo aspetto che viene in rilievo è la previsione di un sistema misto o bifasico, dove si combinano e convivono regole del processo penale e norme del processo civile.

Da un lato, infatti, il ricorso per cassazione va proposto “nei termini e con le forme previsti dal codice di procedura penale”.

Dall'altro lato, l'individuazione delle Sezioni unite civili come giudice competente a decidere il ricorso per cassazione implica un rinvio generalizzato alle disposizioni del codice di procedura civile che disciplinano lo svolgimento del giudizio davanti alla Corte di cassazione, giacché le norme del procedimento non possono essere diverse da quelle dell'organo giurisdizionale al quale il legislatore ha demandato di conoscere, con il rito che gli è proprio, in ordine al rimedio consentito in sede di impugnazione.

In tal modo, l'art. 24 del d.lgs. 109 del 2006, nel testo risultante dalla riforma introdotta dalla legge n. 269 del 2006, distingue la fase di proposizione del ricorso, soggetta alla normativa processuale penale, in cui è perciò operante il complesso delle disposizioni risultanti dagli artt. 544, 548, 581, 582, 584 e 585 cod. proc. pen., dalla fase della trattazione del ricorso fino alla sua decisione, alla quale si applica il rito del giudizio civile di cassazione.

La fase di proposizione del ricorso, disciplinata dalle norme del processo penale, comprende le modalità di presentazione dell'impugnazione (artt. 582 e 583 cod. proc. pen.) e gli adempimenti successivi a cura della cancelleria del giudice *a quo* (comunicazione o notificazione ex art. 584 cod. proc. pen. e trasmissione degli atti alle Sezioni Unite civili della Corte di cassazione). 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 (Cass., Sez. Un., 4 novembre 2020, n. 24631).

Il problema che si è posto nell'esperienza pratica è quello di consentire, non appena inizia la fase regolata dal codice di procedura civile, 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 cod. proc. civ., 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., Sez. Un., 31 luglio 2007, n. 16873; Cass., Sez. Un., 5 ottobre 2007, n. 20844).

2.2. Il ricorso per cassazione proposto dall'incolpato.

Come si è visto, il ricorso per cassazione può essere proposto dall'incolpato, dal Ministro della giustizia e dal Procuratore generale della Corte di cassazione.

Quanto all'incolpato, dall'applicazione al ricorso delle norme processuali penali si faceva discendere la possibilità di proporre l'impugnazione personalmente, ai sensi dell'art. 571 cod. proc. pen. (così nel caso esaminato da Cass., Sez. Un., 16 ottobre 2009, n. 16558).

E' tuttavia sopravvenuta la modifica dell'art. 613 cod. proc. pen., introdotta dall'art. 1, comma 63, della legge n. 103 del 2017, che ha eliminato la possibilità per la parte di presentare ricorso per cassazione personalmente. Poiché in tema di procedimento disciplinare concernente i magistrati l'art. 24 del d.lgs. n. 109 del 2006 rinvia alla disciplina generale del codice di procedura penale, risulta applicabile, anche al procedimento disciplinare, il novellato art. 613 cod. proc. pen., con conseguente inammissibilità del ricorso per cassazione presentato dall'incolpato personalmente (Cass., Sez. Un., 21 settembre 2018, n. 22427).

2.3. L'interesse a ricorrere: l'impugnazione, da parte dell'incolpato, della sentenza di assoluzione per scarsa rilevanza del fatto.

Un tema in ordine al quale si registra una evoluzione nella giurisprudenza delle Sezioni Unite è rappresentato dalla impugnabilità, da parte dell'incolpato, della sentenza della Sezione disciplinare che, in applicazione dell'art. 3-*bis* del d.lgs. n. 109 del 2006, lo abbia assolto dall'illecito disciplinare per scarsa rilevanza del fatto.

Inizialmente le Sezioni Unite (con le sentenze 21 giugno 2010, n. 14889, e 23 settembre 2014, n. 19976) hanno escluso l'ammissibilità del ricorso.

Nel pervenire a tale conclusione, la Corte di cassazione ha evidenziato: che l'interesse all'impugnazione presuppone, da un lato, la soccombenza e, dall'altro lato, una utilità concreta derivabile dall'eventuale accoglimento del gravame; che l'interesse non può essere meramente astratto, volto cioè ad ottenere soltanto una più corretta soluzione di una questione giuridica, priva di rilievo pratico; che l'interesse non può consistere nella sola correzione della motivazione; che quando assolve il magistrato dalla incolpazione in quanto il fatto è di scarsa rilevanza il giudice disciplinare riconosce che il fatto contestato non costituisce illecito disciplinare; che la formula assolutoria in questione non lascia sussistere alcun giudizio di antigiuridicità della condotta, sicché non è configurabile l'interesse ad impugnare (da valutare in prospettiva utilitaristica, come nel sistema processuale penale), non potendo derivare dal ricorso alcun risultato praticamente e concretamente vantaggioso.

Mutando orientamento, le Sezioni Unite, con la sentenza 13 dicembre 2017, n. 29914, hanno riconosciuto che l'assoluzione con la formula di cui all'art. 3-*bis* del d.lgs. n. 109 del 2006 non è tale da escludere qualsiasi effetto svantaggioso per il magistrato assolto ed è, pertanto, idonea a radicare il suo interesse a impugnare la sentenza 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).

Il nuovo indirizzo prende le mosse dalla considerazione che l'esistenza dell'interesse ad impugnare deve essere accertata in base alla nozione che di tale interesse è adottata nel sistema processuale penale, rispetto alla quale si rivela inadeguato il concetto di soccombenza, tipico del processo contenzioso (cioè di una lite intesa come conflitto di interessi contrapposti). Le Sezioni Unite valorizzano inoltre la circostanza che, nell'ambito delle varie formule assolutorie previste dall'art. 530 cod. proc. pen., le uniche totalmente liberatorie, in quanto escludono ogni pregiudizio, attuale o potenziale, sono quelle "perché il

fatto non sussiste” e “perché l'imputato non lo ha commesso”, le quali indicano, rispettivamente, l'insussistenza materiale del fatto storico e la totale estraneità ad esso dell'imputato, laddove con riguardo a tutte le altre, compresa quella “perché il fatto non costituisce reato”, non può negarsi il diritto dell'imputato di impugnare per ottenere una delle anzidette formule più favorevoli. Sulla base di queste premesse, il nuovo approdo giurisprudenziale esclude che l'assoluzione del magistrato perché, ai sensi del citato art. 3-*bis* del d.lgs. n. 109 del 2006, l'illecito disciplinare non è configurabile in quanto “il fatto è di scarsa rilevanza”, sia totalmente liberatoria, cioè inidonea ad arrecare un qualsiasi pregiudizio, attuale o potenziale, al magistrato assolto.

2.4. Il giudizio dinanzi alle Sezioni Unite.

Con riguardo al giudizio che si svolge dinanzi alle Sezioni Unite, c'è da registrare una novità normativa avente ad oggetto l'art. 379 cod. proc. civ. con riguardo all'ordine degli interventi nella discussione davanti al collegio.

Fino al 2016, infatti, il pubblico ministero esprimeva per ultimo le sue conclusioni motivate e rispetto ad esse la difesa dell'incolpato poteva presentare nella stessa udienza brevi osservazioni scritte.

La Corte costituzionale, chiamata a giudicare della legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 24 Cost., dell'art. 379, terzo comma, cod. proc. civ., nella parte in cui consentiva al pubblico ministero di esporre per ultimo le sue conclusioni anche quando avesse proposto il ricorso per cassazione, l'aveva dichiarata non fondata con la sentenza n. 403 del 1999.

La Corte costituzionale aveva rilevato che “l'ordine della discussione finale, ed in particolare il fatto che il pubblico ministero presso la Corte, anche quando riveste il ruolo di ricorrente, concluda all'udienza dopo che gli avvocati delle parti private hanno illustrato le loro difese, non comporta alcuna violazione del diritto di difesa costituzionalmente garantito dall'art. 24 Cost.”. Tale diritto – aveva osservato la Corte costituzionale – “può dispiegarsi pienamente nei modi previsti dalla vigente legge, senza che dall'ordine degli interventi possa derivare alcun pregiudizio alla difesa delle parti; infatti, vertendo la discussione solo sulle difese già proposte, non è consentito alle parti, e perciò anche al pubblico ministero, portare alla cognizione del giudice fatti o motivi nuovi e diversi da quelli trattati, onde l'assoluta irrilevanza, sotto il profilo del parametro costituzionale invocato, dell'ordine della discussione orale”. La Corte costituzionale aveva infine sottolineato che “le conclusioni motivate del pubblico ministero, così come le difese svolte dagli avvocati delle parti, hanno una funzione semplicemente illustrativa delle posizioni già assunte negli atti precedenti, secondo uno schema nel quale il principio del contraddittorio è pienamente rispettato”, tanto più che – si faceva osservare – “le osservazioni scritte (di cui è consentito il deposito ex art. 379, quarto comma, cod. proc. civ.) costituiscono l'ultimo atto inserito nel fascicolo processuale e configurano un mezzo non inidoneo per portare a conoscenza del giudice le considerazioni difensive delle parti private sulle conclusioni orali del pubblico ministero”.

La disciplina della discussione nel processo civile di cassazione è mutata per effetto della riforma del 2016 (decreto-legge n. 168 del 2016, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 2016).

Infatti, l'art. 379 cod. proc. civ. prevede ora che, al termine della relazione, prende la parola prima il procuratore generale e quindi parlano gli avvocati delle parti. La riforma del 2016, recependo una sollecitazione proveniente dalla dottrina e dall'avvocatura, ha posticipato l'intervento dei difensori delle parti a quello del procuratore generale, conseguentemente eliminando anche la possibilità, prevista dal previgente testo dell'art. 379 cod. proc. civ., che i difensori delle parti depositino brevi osservazioni scritte sulle conclusioni del pubblico ministero.

2.5. La decisione delle Sezioni Unite.

Il comma 2 dell'art. 24 del d.lgs. n. 109 del 2006 prevede che le Sezioni Unite decidano “entro sei mesi dalla data di proposizione del ricorso”.

Nella pratica questo termine è generalmente osservato.

Si tratta, peraltro, di un termine avente natura ordinatoria, non assistito da una sanzione di estinzione del procedimento. Lo ha recentemente stabilito la giurisprudenza (Cass., Sez. Un., 6 ottobre 2020, n. 21432), rilevando che la mancata decisione, da parte delle Sezioni Unite, nel termine di sei mesi dalla data di proposizione del ricorso non determina la sopravvenuta inefficacia della misura cautelare del trasferimento ad altra sede o della destinazione ad altre funzioni eventualmente disposta, a carico dell'incolpato, giacché, per un verso, la fase di legittimità del giudizio disciplinare è esclusa dal regime estintivo-decadenziale contemplato dall'art. 15 del d.lgs. n. 109 del 2006 e, per l'altro, il carattere speciale della disciplina del relativo procedimento si traduce, sul piano sostanziale, nell'applicazione di sanzioni che non hanno natura penale ma amministrativa e, sul piano processuale, nell'operatività – salvo che per la fase strettamente introduttiva e di instaurazione del contraddittorio nel giudizio di legittimità – della disciplina dettata dal codice di procedura civile. Si è anche osservato che non è evocabile un effetto estintivo della misura cautelare in analogia a quanto espressamente previsto dall'art. 309, comma 10, cod. proc. pen., per la tardiva decisione del tribunale investito del riesame di misure coercitive nel procedimento cautelare penale, e si è escluso che la mancata previsione di tale effetto possa suscitare fondati dubbi di legittimità costituzionale del citato comma 2 dell'art. 24 del d.lgs. n. 109 del 2006, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 111 Cost., dovendosi ritenere rispondente al non arbitrario esercizio di una tipica discrezionalità legislativa la valutazione che la stringente scansione temporale decadenziale di cui al precedente art. 15 sia bastevole a stabilire un congruo punto di equilibrio tra l'interesse dello Stato al completo e ponderato accertamento della responsabilità e l'interesse dell'incolpato a non vedersi sottoposto *sine die* a giudizio disciplinare.

Quando decidono il ricorso, le Sezioni Unite pronunciano applicando le formule del processo civile di cassazione. Il giudizio può pertanto concludersi con una pronuncia di inammissibilità o di rigetto del ricorso; ovvero, in caso di accoglimento del ricorso, con una pronuncia di cassazione con rinvio o, quando non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto, con una pronuncia di cassazione e decisione nel merito, ai sensi dell'art. 384 cod. proc. civ.

La Corte di cassazione può quindi, ove accolga il ricorso del magistrato incolpato, cassare la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, assolvere l'incolpato stesso dall'illecito disciplinare a lui ascritto, per essere rimasto escluso l'addebito.

Un esempio in questo senso è offerto da Cass., Sez. Un., 2 maggio 2019, n. 11586.

Nella vicenda oggetto di quella pronuncia, un sostituto procuratore della Repubblica e un giudice per le indagini disciplinari erano stati ritenuti, entrambi, responsabili dell'illecito di cui all'art. 2, primo comma, lettera d), del d.lgs. n. 109 del 2006, e, il primo, anche dell'illecito di cui all'art. 2, primo comma, lettera g), dello stesso decreto legislativo, per avere, nell'ambito di un procedimento penale per associazione a delinquere della quale sarebbero stati partecipi pubblici ufficiali, leso la reputazione di un questore, facendo ricorso, sulla base di mere conversazioni telefoniche, lasciate prive di ogni approfondimento investigativo, ad una motivazione che evocava la copertura istituzionale assicurata agli indagati dal predetto soggetto, senza averlo mai considerato indiziato di reato ai sensi dell'art. 335 cod. proc. pen. La Sezione disciplinare aveva inflitto agli incolpati la sanzione della censura, ritenendo che l'indicazione di un soggetto come partecipe di attività delittuose riferibili ad altri o come autore di una

sorta di favoreggiamento avrebbe imposto l'iscrizione dello stesso nel registro degli indagati, la cui omissione era configurabile come una grave violazione di legge.

La Corte ha accolto il ricorso degli incolpati: rilevando, per un verso, che, ai fini dell'insorgenza dell'obbligo di iscrizione, non basta un generico e personale sospetto, ma occorre che sia acquisita una notizia di reato in termini di configurabilità quanto meno oggettiva, laddove la Sezione disciplinare non aveva indicato che gli elementi a disposizione del pubblico ministero fossero sufficienti ai fini dell'accertamento della violazione dell'art. 335 cod. proc. pen.; ricordando, per l'altro verso, che la condotta del magistrato può essere censurata sul piano disciplinare anche con riguardo all'attività interpretativa e applicativa delle norme di diritto, ma solo nel caso in cui tale attività rilevi scarsa ponderazione, approssimazione, frettolosità o limitata diligenza, idonee a riverberarsi negativamente sulla credibilità del magistrato o sul prestigio dell'ordine giudiziario (ipotesi, queste, che nella specie non erano state neppure prospettate, essendosi la sentenza impugnata limitata ad addebitare agli incolpati il pregiudizio subito dal terzo estraneo in conseguenza della menzione del suo nominativo nella richiesta e nell'ordinanza cautelare).

In questo contesto, le Sezioni Unite hanno cassato la pronuncia e, non risultando necessari ulteriori accertamenti di fatto, hanno appunto deciso la causa nel merito con l'assoluzione degli incolpati dagli illeciti disciplinari a loro rispettivamente ascritti, per essere rimasti esclusi gli addebiti.

2.6. Il regime delle spese.

Il regime delle spese che consegue alla pronuncia della Corte è disciplinato dall'art. 385 cod. proc. civ. (v., in dottrina, in questo senso, Di Amato, *La responsabilità disciplinare dei magistrati*, Milano, 2013, 560).

Non mancano, tuttavia, adattamenti di questa regola.

Le particolarità sono rappresentate dal fatto, innanzitutto, che il Procuratore generale (sulla scia di Cass., Sez. Un., 12 marzo 2004, n. 5165) non può essere condannato alle spese, e neppure essere destinatario di una pronuncia attributiva della rifusione delle stesse, in quanto parte solo in senso formale, essendo un organo propulsore dell'attività giurisdizionale, che ha la funzione di garantire la corretta applicazione della legge, con poteri meramente processuali, diversi da quelli svolti dalle parti, esercitati per dovere di ufficio e nell'interesse pubblico e dei quali non può disporre.

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 Ministro (cfr. Cass., Sez. Un., 15 gennaio 2020, n. 741). 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. La ragione di ciò è da rintracciare nel fatto che nel giudizio che si svolge dinanzi alla Sezione disciplinare del CSM non si applica la regola della soccombenza con le conseguenze in ordine alle spese, sicché non sarebbe coerente con la disciplina che in quella fase viene in rilievo rimettere alla Sezione disciplinare come giudice del rinvio la liquidazione delle spese del giudizio di cassazione.

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. Si tratta, infatti, di una disciplina che riguarda le sole impugnazioni civili, laddove

L'impugnazione per cassazione delle decisioni della Sezione disciplinare avviene con le forme previste dal codice di procedura penale.

2.7. Il rimedio esperibile contro le pronunce delle Sezioni Unite.

Avverso la sentenza della Corte di cassazione è ammessa l'impugnazione per revocazione, ai sensi dell'art. 391-*bis* cod. proc. civ. Difatti, il rinvio alle forme ed ai termini del codice di procedura penale è stato effettuato dal d.lgs. n. 109 del 2006 soltanto con riferimento ai ricorsi avverso i provvedimenti della Sezione disciplinare, per cui esso non vale per le impugnazioni delle sentenze o delle ordinanze delle Sezioni Unite, in ordine alle quali vigono, in difetto di specifiche norme in contrario, le comuni disposizioni del codice di procedura civile. La Corte ha pertanto dichiarato l'improponibilità, contro le proprie sentenze, del ricorso straordinario per errore di fatto di cui all'art. 625-*bis* cod. proc. pen., escludendone anche la convertibilità in ricorso per revocazione ai sensi dell'art. 391-*bis* cod. proc. civ. quando il magistrato ricorrente non abbia provveduto a notificarlo ad alcuna delle controparti (Cass., Sez. Un., 1° dicembre 2010, n. 24305; Cass., Sez. Un., 11 aprile 2012, n. 5706).

Recentemente la Corte di cassazione (Cass., Sez. Un., 4 marzo 2020, n. 6074) ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale – per asserita violazione degli artt. 3, 24 e 111 Cost. - dell'art. 24 del d.lgs. n. 109 del 2006 e dell'art. 391-*bis* cod. proc. civ., in relazione alla mancata estensione alla revocazione delle forme prescritte per il ricorso per cassazione. Si è al riguardo evidenziato che, nell'ambito del sistema bifasico per l'instaurazione e la decisione del giudizio di legittimità in materia disciplinare, l'assoggettamento del ricorso alle forme e ai termini previsti dal codice di procedura penale trova giustificazione nella duplice esigenza di accelerare la fase introduttiva e di assicurare la compatibilità dei motivi di gravame con la disciplina di un procedimento che, nel grado di merito, è regolato dalle norme del medesimo codice, in quanto compatibili, mentre l'applicabilità del rito civile, nella fase decisoria, coerentemente con l'attribuzione della competenza alle Sezioni Unite civili, consegue alla cessazione delle predette esigenze in sede di impugnazione delle relative pronunce, il cui oggetto, costituito da sanzioni ritenute tradizionalmente estranee alla materia penale, consente di ritenere ragionevole l'esclusione dell'ulteriore operatività delle forme prescritte dal citato art. 24.

3. Le questioni processuali sul giudizio disciplinare nelle pronunce delle Sezioni Unite.

La giurisprudenza della Corte ha avuto occasione di enunciare importanti principi di diritto su questioni processuali riguardanti il giudizio disciplinare in generale.

(a) Un primo gruppo di pronunce ha declinato in termini operativi il principio di indefettibilità e continuità della funzione disciplinare.

Con riguardo alla composizione della Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura, la sentenza n. 741 del 15 gennaio 2020 ha affermato che, nell'ipotesi in cui, per effetto di astensione, ricusazione o dimissioni di consiglieri appartenenti alla categoria dei magistrati requirenti, il collegio non possa essere integrato da un supplente avente pari funzioni e sia necessario procedere a nuove elezioni, con i relativi tempi tecnici ed il conseguente blocco dell'attività disciplinare cui il Consiglio è tenuto *ex* art. 105 Cost., deve darsi un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 6 della legge n. 195 del 1958, intendendosi estensivamente il concetto di "supplente corrispondente", in modo da salvaguardare l'indefettibilità e la continuità della funzione disciplinare attribuita dalla Costituzione direttamente al Consiglio superiore; ne consegue che, in tale situazione, legittimamente il CSM può procedere alla sostituzione di un componente requirente, che sia stato ricusato, con un componente

giudicante, atteso che l'unico limite va ravvisato nel fatto che la sostituzione non può avvenire con un componente laico se il ricusato è un togato, o viceversa, perché la Costituzione impone una determinata proporzione tra laici e togati e tale equilibrio non può essere alterato.

Nello stesso ordine di idee si muove l'ordinanza 22 settembre 2020, n. 19893, con cui le Sezioni Unite hanno stabilito che nel procedimento dinanzi alla Sezione disciplinare del CSM, qualora la ricusazione di più componenti renda impossibile al suo interno formare un collegio che rispetti l'indefettibile proporzione tra membri laici e membri togati, la competenza a decidere sulla relativa istanza spetta alle Sezioni Unite della Corte di cassazione, atteso che in difetto di una disposizione di legge che disciplini espressamente tale ipotesi o della concreta possibilità di estensione analogica di altra norma, la lacuna va colmata secondo i principi generali che regolano la materia della ricusazione del giudice, tra i quali vi è anche quello per cui la competenza a conoscerne è sempre attribuita o ad un collegio dello stesso ufficio o al giudice superiore. Ne consegue che ove la soluzione interna all'ufficio, disciplinata per il CSM dall'art. 6 della legge n. 195 del 1958, non sia realizzabile per mancanza di un numero sufficiente di giudici rispettoso della proporzione fra laici e togati, non resta che investire della decisione il giudice superiore. La configurata attrazione in sussidiarietà risponde all'esigenza di evitare una paralisi del sistema, che sarebbe in manifesto contrasto con le esigenze di effettività e di continuità del potere disciplinare del CSM.

Espressione dello stesso principio di indefettibilità e continuità della funzione disciplinare è la sentenza delle Sezioni Unite 29 ottobre 2019, n. 27741, la quale ha convalidato l'utilizzo da parte della Sezione disciplinare, per superare una situazione di stallo, del videocollegamento a distanza ai sensi dell'art. 146-*bis* disp. att. cod. proc. pen. Al riguardo, la Corte ha precisato: (a) che i limiti applicativi dell'istituto della partecipazione a distanza valgono per il processo penale, ma non sono estensibili anche al processo disciplinare, per il quale non sussistono le ragioni che giustificano la relativa applicazione nelle sole ipotesi eccezionali specificamente previste dalla legge; (b) che l'interesse pubblico al corretto esercizio della giurisdizione, che deve essere sollecito, non può rimanere pregiudicato da situazioni personali dell'incolpato tali da non compromettere il pieno esercizio dei suoi diritti di difesa, sicché l'impedimento a comparire nel giudizio disciplinare è giustificato allorché vi sia impossibilità non solo di recarsi personalmente all'udienza, ma anche di partecipare attivamente alla stessa.

(b) Un secondo gruppo di pronunce ha delineato il procedimento che si svolge dinanzi alla Sezione disciplinare come formalmente e sostanzialmente monofasico.

Questa caratteristica si manifesta attraverso il principio secondo cui l'adozione di un provvedimento cautelare nel corso delle indagini non determina incompatibilità a partecipare al successivo giudizio per i componenti della Sezione disciplinare, in quanto l'articolazione in organi distinti è del tutto estranea al procedimento disciplinare nei confronti dei magistrati, nel quale tutti i provvedimenti sono attribuiti alla competenza di quello stesso giudice che deve pronunciare la decisione conclusiva (Cass., Sez. Un., 19 agosto 2009, n. 18374; Cass., Sez. Un., 24 settembre 2010, n. 20159; Cass., Sez. Un., 26 novembre 2014, n. 25136).

In questa prospettiva, si è affermato che, poiché il provvedimento di trasferimento cautelare emesso nei confronti dell'incolpato da parte dei componenti della Sezione disciplinare nell'ambito di un procedimento formalmente e sostanzialmente monofasico non equivale all'aver conosciuto della causa in altro grado dello stesso processo, non rileva – e non determina alcuna mancanza di imparzialità oggettiva – la circostanza che le espressioni utilizzate nell'ordinanza cautelare abbiano condiviso, nel valutare la sussistenza del *fumus* di gravi elementi di fondatezza degli illeciti disciplinari contestati, l'impostazione dell'ipotesi dell'accusa disciplinare, né che talune di queste affermazioni si ritrovino, senza significative variazioni lessicali, nella sentenza con cui, all'esito della discussione, il collegio della Sezione

disciplinare, composto dai medesimi membri, ha deciso, nel merito, in ordine alla sussistenza di taluni degli addebiti contestati (Cass., Sez. Un., 24 aprile 2017, n. 10415).

(c) In tema di sospensione *ex lege* dei termini del procedimento disciplinare se per il medesimo fatto è stata esercitata l'azione penale, Cass., Sez. Un., 3 settembre 2020, n. 18302, ha chiarito che la disposizione dell'art. 15, comma 8, del d.lgs. n. 109 del 2006, che tale sospensione prevede, è destinata ad operare non solo in caso di identità tra i fatti oggetto dei due procedimenti, ma anche in presenza della loro comune riferibilità ad una medesima vicenda storica, escludendo che la sospensione *ex lege* dei termini del procedimento disciplinare esiga la contestazione di un reato pure in sede disciplinare. Su questa base, le Sezioni Unite hanno confermato la pronuncia della Sezione disciplinare del CSM che, ai fini dell'operatività della sospensione *ex lege* dei termini del procedimento disciplinare, aveva affermato la coincidenza della condotta di omessa astensione rilevante sotto tale profilo con l'identica condotta posta, unitamente ad altre, a fondamento dell'imputazione penale, con cui era stato contestato al magistrato il reato di cui all'art. 323 cod. pen.

(d) In tema di corrispondenza tra fatto addebitato e fatto ritenuto, quando tra il fatto contestato nel capo d'incolpazione e quello ritenuto nel provvedimento decisorio esiste un rapporto di continenza, nel senso che gli elementi costituenti il fatto ritenuto sono tutti inclusi tra gli elementi costituenti il fatto contestato, non è configurabile la violazione del principio di correlazione tra accusa e sentenza e legittimamente la Sezione disciplinare può procedere alla riqualificazione giuridica del fatto. E' quanto ha precisato Cass., Sez. Un., 28 maggio 2020, n. 10086, chiarendo anche che il rispetto del principio della necessaria correlazione va valutato non in senso rigorosamente formale, ma con riferimento alla finalità cui esso è diretto, cosicché la sua violazione è ipotizzabile esclusivamente in presenza di un effettivo pregiudizio per la possibilità di difesa.

In applicazione di tale principio, le Sezioni Unite, con la citata sentenza, hanno escluso che ricorresse la denunciata violazione del principio di corrispondenza in una fattispecie cautelare nella quale la Sezione disciplinare – una volta caduti in sede penale i gravi indizi di colpevolezza in ordine all'ipotizzato delitto di corruzione (con particolare riferimento alla sussistenza del nesso sinallagmatico che, in ipotesi, avrebbe legato la dazione o la promessa delle utilità all'esercizio delle funzioni) e una volta venuto meno il *fumus* dell'illecito disciplinare di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 109 del 2006 – aveva ritenuto che il fatto costituisse comunque l'illecito disciplinare di cui all'art. 3, comma 1, lettera a), dello stesso decreto legislativo.

A tale conclusione le Sezioni Unite sono giunte dopo aver rilevato che la Sezione disciplinare non aveva operato alcuna trasformazione o sostituzione degli elementi costitutivi dell'addebito, né aveva considerato elementi di fatto non contestati, ma aveva considerato un'area più ristretta del fatto contestato: sussisteva, pertanto, un rapporto di continenza, nel senso che gli elementi costituenti il fatto ritenuto erano tutti inclusi tra gli elementi costituenti il fatto contestato.

Lo stesso principio in tema di correlazione tra fatto addebitato e fatto ritenuto, con la differenza tra rapporto di continenza e di eterogeneità, ha condotto le Sezioni Unite – nel caso esaminato con la sentenza 30 luglio 2019, n. 20502 – a cassare la pronuncia in una vicenda nella quale la Sezione disciplinare aveva apprezzato come comportamento configurante la grave ed inescusabile violazione di legge un fatto, cioè un comportamento dell'incolpato, diverso da quello contestato, giacché mentre nel capo di incolpazione l'addebito disciplinare era ipotizzato sull'ignoranza della regola procedurale che avrebbe imposto al magistrato di celebrare l'udienza di convalida nonostante l'impossibilità di reperire un interprete, la responsabilità era stata poi basata sul non avere il giudice esperito tutti i tentativi necessari per la celebrazione dell'udienza, tra cui una più accurata e approfondita ricerca dell'interprete.

(e) Quanto, infine, agli effetti che il sopravvenuto collocamento a riposo dell'interessato produce sul procedimento disciplinare, per regola generale esso determina la cessazione della materia del contendere, con conseguente caducazione delle sentenze nel frattempo pronunciate. Infatti, la fuoriuscita dell'incolpato dall'ordine giudiziario comporta il venir meno di ogni interesse alla prosecuzione del giudizio disciplinare, che tanto per il magistrato quanto per l'amministrazione nasce e vive soltanto nell'ambito e per le finalità del rapporto di impiego, con la conseguenza che una volta cessato quest'ultimo, deve terminare anche il primo perché a quel punto insuscettibile di spiegare alcuno degli effetti suoi propri (Cass., Sez. Un., 12 febbraio 2010, n. 3245; Cass., Sez. Un., 25 giugno 2019, n. 16980).

La giurisprudenza ha anche precisato i limiti di questa regola generale.

Si è così stabilito che, nella vigenza delle norme anteriori al d.lgs. n. 109 del 2006, la cessazione dal servizio per collocamento a riposo del magistrato sottoposto a procedimento disciplinare che nel frattempo sia stato sospeso cautelatamente dalle funzioni e dallo stipendio in pendenza di un giudizio penale, non determina il venir meno dell'interesse dell'amministrazione alla prosecuzione del giudizio disciplinare. Infatti, gli effetti prodotti dal provvedimento di sospensione cautelare di natura provvisoria non possono cristallizzarsi in conseguenza della cessazione dal servizio avvenuta nel corso del procedimento penale, tenuto altresì conto del principio di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, in virtù del quale persiste l'interesse a una pronuncia sul merito in considerazione non solo dell'elevato onere finanziario cui sarebbe esposta la stessa amministrazione in caso di una pronuncia di improcedibilità che comporterebbe la ricostruzione economica e giuridica della carriera del magistrato incolpato, ma anche dell'interesse a tutelare l'immagine ed il prestigio della magistratura (Cass., Sez. Un., 8 luglio 2019, n. 18264).

Inoltre, l'intervenuta definitiva estinzione del rapporto di impiego ai sensi dell'art. 32-*quinquies* cod. pen. non fa "decadere" la giurisdizione disciplinare. Si è infatti affermato (Cass., Sez. Un., 29 febbraio 2016, n. 4004) che il procedimento disciplinare nei confronti del magistrato incolpato di corruzione in atti giudiziari può proseguire e condurre all'irrogazione della sanzione della rimozione anche dopo il giudicato penale di condanna con pena accessoria di estinzione del rapporto d'impiego, atteso che gli effetti della sanzione disciplinare permangono, mentre quelli della sanzione penale possono estinguersi per amnistia o riabilitazione.