

Pubblicato il 21/12/2023

N. 11075/2023 REG.PROV.COLL.
N. 04901/2023 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Settima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4901 del 2023, proposto dall'avvocato Marcello Ambrogio Meoli, rappresentato e difeso dall'avvocato Umberto Grella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Milano, via Cesare Battisti, 21;

contro

CSM Consiglio Superiore della Magistratura, Ministero della Giustizia, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima) n. 16604/2022, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Consiglio Superiore della Magistratura e del Ministero della Giustizia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 ottobre 2023 il Cons. Raffaello Sestini e udito per le parti l'avvocato Umberto Grella;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1 – L'appellante impugna la sentenza n. 16604-2022 del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, indicata in epigrafe, che ha respinto il suo ricorso volto all'annullamento della delibera del Consiglio Superiore della Magistratura (C.S.M.) in data 16 maggio 2018, pratica n. 138/GT/2018, protocollo P8706/2018, la quale aveva disposto la sua decadenza dall'incarico di Giudice Onorario di Pace in servizio come Giudice Onorario del Tribunale di Milano, nonché del decreto del Ministro della Giustizia 15 giugno 2018, attuativo della predetta delibera del C.S.M., e di tutti gli atti connessi.

2 – In particolare, il provvedimento di decadenza oggetto di gravame aveva ritenuto fondata la contestazione formulata dalla Sezione Autonoma del locale Consiglio Giudiziario, riguardante *“la violazione delle norme vigenti in tema d'incompatibilità tra le funzioni di Giudice Onorario di Tribunale e l'esercizio della professione forense, di cui agli artt. 5, 2°, 3° e 5° co., 21, 1° co. D. Lgs. 2 n° 116/'17 e art. 7 Circolare C.S.M. n° 793 del 19 gennaio 2016, per avere svolto attività difensiva in numerosi procedimenti civili pendenti innanzi il Tribunale di Milano, presso il quale esercitava la funzione di Giudice Onorario, e per non avere dichiarato il profilarsi delle relative situazioni di incompatibilità.”*

2.1 – Nel corso del procedimento, l'attuale appellante si difendeva riferendo di avere cessato l'esercizio della professione forense dinanzi agli Uffici Giudiziari del Circondario del Tribunale di Milano a far data dal mese di ottobre 2002.

Sosteneva, inoltre, che i procedimenti di cui all'elenco della Cancelleria Centrale Civile annesso all'avviso d'inculpazione non potevano considerarsi dimostrazione della persistente attività professionale presso il circondario milanese, perché si riferivano tutti ad ipotesi di mere “domiciliazioni” rese ai

Collegli a puro titolo di cortesia ed amicizia, ossia gratuitamente. Richiedeva pertanto venissero acquisiti dall'Archivio Generale del Tribunale i fascicoli d'Ufficio delle procedure in questione, affinché si potesse verificare e constatare come in esse nessun atto di patrocinio o comunque defensionale fosse stato da lui compiuto.

2.2 - All'adunanza della Sezione Autonoma del Consiglio Giudiziario di Milano tenutasi il 7 novembre 2017 l'interessato ribadiva quanto già dedotto. All'esito del procedimento, l'impugnata delibera del Consiglio Superiore della Magistratura, seguita dal decreto ministeriale di recepimento, disponeva la decadenza.

2.3 - L'interessato proponeva pertanto ricorso avanti il Tribunale Amministrativo del Lazio, confermando le sopraindicate deduzioni e deducendo, pertanto, l'illegittimità degli atti impugnati.

2.4 - Si costituiva in giudizio l'Avvocatura Generale dello Stato, con memoria difensiva nella quale esponeva come, dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n° 116/2017, il C.S.M. fosse intervenuto nuovamente sulla materia delle incompatibilità dei Magistrati Onorati con Circolare del 15 novembre 2017, disciplinando nuove e più ampie ipotesi di incompatibilità, ed introducendo conseguentemente la facoltà, per i Magistrati già in servizio, di richiedere il trasferimento a sedi appartenenti ad altro Circondario, allo scopo di rimuovere, per l'appunto, una causa d'incompatibilità, ovvero per comprovate ragioni personali, familiari o di salute.

L'Avvocatura dello Stato sosteneva, dunque, che *“il ricorrente avrebbe dovuto, almeno in quel momento, trasmettere al Presidente del Tribunale la propria dichiarazione d'incompatibilità ai sensi dell'art. 5, 2° co. D.Lgs. 117/2017 con contestuale istanza di trasferimento in altro circondario”*.

2.5 - Il ricorrente replicava che, essendo amministratore di sostegno nominato dal Giudice Tutelare di Milano, in data 4 gennaio 2018 si era affrettato a presentare domanda di trasferimento al Tribunale di Lodi, ovvero, in

subordine, al Tribunale di Pavia, ovvero all'Ufficio del Giudice di Pace di Abbiategrasso.

2.6 - Discussa all'udienza del 14 ottobre 2022, la causa di prime cure veniva decisa con la sentenza che viene oggi impugnata mediante la proposizione di plurimi motivi procedurali e sostanziali.

2.7 – Solo in prossimità dell'udienza di merito si è costituito in appello il C.S.M., con propria memoria, dopo una iniziale costituzione solo formale del Ministero.

3 – L'appellante, dopo aver confermato e riproposto i motivi di gravame già dedotti in prime cure, come sopra riepilogati, argomenta l'erroneità della parte motiva della impugnata sentenza.

3.1 – In primo luogo, non coglierebbe nel segno la ricostruzione delle cause di decadenza dall'incarico di giudice onorario per sopravvenienza di causa d'incompatibilità, a norma dell'art. 21 D. Lgs. n. 116/2017, ossia per avere egli asseritamente violato l'art. 5, 3° co. del D. Lgs. medesimo, a tenore del quale *“Gli avvocati e i praticanti abilitati che svolgono le funzioni di magistrato onorario non possono esercitare la professione forense presso gli uffici giudiziari compresi nel circondario del tribunale ove ha sede l'ufficio giudiziario al quale sono assegnati e non possono rappresentare, assistere o difendere le parti di procedimenti svolti davanti al medesimo ufficio, nei successivi gradi di giudizio.”*

Ciò in quanto l'appellante a far tempo dall'entrata in vigore della disciplina dell'incompatibilità in questione, non avrebbe esercitato la professione forense avanti gli uffici giudiziari sedenti nel circondario di Milano, e giammai rappresentato, assistito o difeso alcuna parte di procedimenti ivi pendenti, in nessun grado di giudizio.

3.1 – In secondo luogo, la ricostruzione normativa offerta dal TAR non sarebbe congrua rispetto all'oggetto del contendere, in quanto lo stesso TAR riferisce che, dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 116/2017, il Consiglio Superiore era intervenuto nuovamente sulla materia delle incompatibilità dei giudici onorari, con circolare del 15 novembre 2017,

disciplinando nuove e più ampie ipotesi di incompatibilità e introducendo la possibilità per i magistrati onorari già in servizio di richiedere il trasferimento allo scopo di rimuovere una causa d'incompatibilità, ma poi afferma che l'art. 42 quater del R.D. n° 12/1941 sull'ordinamento giudiziario, disciplinante le incompatibilità dei giudici onorari, è stato abrogato dall'art. 33 comma 1, lett. a) del citato D.Lgs. 116, pur se il ricorrente giammai aveva invocato il disposto dell'art. 42quater R.D. n° 12/1941, avendo presentato domanda di trasferimento al Tribunale di Lodi ovvero, in subordine, al Tribunale di Pavia ovvero all'Ufficio del Giudice di Pace per via di una causa di incompatibilità introdotta ex novo dalla Circolare indicata.

3.2 – Quanto, poi, alla seconda censura, la vigenza o meno, *ratione temporis*, del decreto del Ministero della Giustizia 26 settembre 2007, sarebbe ininfluenza ai fini del presente contenzioso, essendo comunque applicabile la Circolare 19/I/2016 n° 793 del Consiglio Superiore della Magistratura, la quale impone al Consiglio Giudiziario, in caso di notizia di un fatto che possa dar luogo alla decadenza o alla revoca del Giudice Onorario di Tribunale, di formulare la contestazione e procedere ad accertamenti, per poi archiviare il procedimento oppure notificare tempestivamente all'interessato al fine di consentire la sua difesa, mentre nel caso in esame l'interessato Sarebbe stato tenuto all'oscuro della sessione del Consiglio Giudiziario in data 6 febbraio 2018, nella quale era stata deliberata ed inviata la proposta di sua decadenza all'Organo di autogoverno della Magistratura.

3.3 - Inoltre, quanto al motivo di ricorso concernente i profili formali della delibera consiliare impugnata, al contrario di quanto affermato dal TAR nell'esemplare cartaceo della delibera comunicato all'interessato non compariva alcuna scansione leggibile e decifrabile di firma autografa di magistrato segretario o funzionario direttore né altra stampigliatura che consentisse di risalire agli autori dell'atto.

3.4 – In ordine, poi, al quarto motivo di gravame, concernente la natura solo formale dei mandati defensionali ricevuti, il TAR non avrebbe valutato

l'approfondimento istruttorio che evidenziava che l'odierno esponente si era limitato a svolgere le funzioni di domiciliatario e non figurava come sottoscrittore di atti processuali espressione di attività difensionali, posto che l'unica attività effettivamente posta in essere era consistita nel permettere ad alcuni Colleghi, a puro titolo di amicizia e cortesia, di domiciliare alcune cause civili presso il suo Studio di Milano.

3.5 - Relativamente, infine, al quinto motivo di gravame, del tutto incongrua sarebbe stata la dichiarazione di inammissibilità delle censure inerenti il difetto di motivazione del provvedimento, in quanto enunciate ma non svolte, quando invece l'appellante si era semplicemente lamentato che gli si erano ascritti –in termini assolutamente generici, indeterminati ed indimostrati – comportamenti illeciti (esercizio di attività difensive in sede penale avanti l'Ufficio del Giudice di Pace di Milano) che giammai erano stati oggetto di contestazione, con conseguente lesione dei suoi diritti di difesa.

4 – Ai fini della decisione, considera il Collegio che l'atto di appello ripropone, sostanzialmente, i motivi dedotti con il ricorso di primo grado, che secondo quanto prospettato dall'appellante non sarebbero stati motivatamente valutati dal TAR. A giudizio del Collegio, viceversa, la sentenza del T.A.R. ha puntualmente spiegato, nella decisione impugnata, le ragioni per le quali ha ritenuto che i motivi proposti fossero da considerarsi infondati, per le ragioni di seguito esposte.

4.1 – Non appare dubbia la sussistenza, alla stregua delle previsioni sia del decreto legislativo n. 116/2017, sia del decreto del Ministero della Giustizia 26 settembre 2007, sia delle circolari del Consiglio Superiore della Magistratura, e quindi indipendentemente dalla questione dell'avvicendamento nel tempo delle diverse discipline, di una causa di incompatibilità riferita all'attività professionale svolta dall'appellante in qualità di avvocato presso i medesimi uffici giudiziari, risultando lo stesso domiciliatario, presso il suo Studio di avvocato in Milano, per alcune cause.

4.2 – Al riguardo, osserva il Collegio che la tesi difensiva secondo cui l'appellante era esclusivamente domiciliatario, a titolo di mera cortesia, per alcune cause assistite in realtà da altri difensori non appartenenti al medesimo Foro, non risulta decisiva ai fini della decisione, in quanto la predetta circostanza, non controversa fra le parti, indipendentemente dalla natura solo formale e dal titolo solo gratuito dei mandati defensionali ricevuti, ed indipendentemente dal mancato concreto svolgimento di specifici atti processuali, comunque legava pubblicamente il nome dell'appellante, quale avvocato del libero foro, ad alcune parti in giudizio presso i medesimi uffici giudiziari ove il medesimo appellante svolgeva la propria attività di giudice onorario, funzione, questa, implicante al contrario una posizione –ma anche un'immagine rispetto agli utenti del servizio giustizia- di assoluta ed imparzialità rispetto a tutte le parti in giudizio.

4.3 - La ripetuta presenza quale domiciliatario di alcune delle parti in giudizio pendenti presso il medesimo Tribunale, non tempestivamente rinunciata e neppure tempestivamente dedotta al fine di avvalersi della possibilità di essere trasferito ad altro ufficio, risultava pertanto del tutto inconciliabile con la posizione di terzietà implicata dallo svolgimento dell'incarico di giudice onorario, che doveva pertanto essere necessariamente revocato senza indugio per non appannare la stessa immagine di imparzialità dell'intero sistema giudiziario causando un gravissimo *vulnus* ai principi costituzionali che garantiscono la tutela giurisdizionale di tutti i cittadini davanti ad un giudice terzo ed imparziale.

4.4 – Neppure la predetta condizione di incompatibilità poteva ritenersi superata dalla intervenuta domanda di trasferimento, proposta sotto altri profili ed in relazione ad altre possibili condizioni di incompatibilità diverse da quella in esame, non debitamente dichiarata, come invece previsto dalla disciplina applicabile pro tempore.

4.5 - Gli atti impugnati dinanzi al TAR risultavano, pertanto, debitamente ed adeguatamente motivati dalle predette circostanze.

4.6 – Neppure poteva apparire dubbia la loro provenienza, indipendentemente dalle censure, di ordine meramente formale, concernenti talune pretese irregolarità della loro sottoscrizione o validazione o duplicazione.

4.7 – Sotto il profilo procedurale, infine, emergeva univocamente dagli atti acquisiti al giudizio che le circostanze soprindicate erano state tempestivamente contestate all'interessato e che il medesimo era stato posto in grado di poter presentare memorie e controdeduzioni a propria difesa.

5 – Dalle pregresse considerazioni discende che il TAR ha esattamente ritenuto che la tipologia di attività forense imputata all'appellante era comunque suscettibile di generare perplessità circa la stessa immagine di imparzialità che deve caratterizzare l'esercizio della funzione giurisdizionale da parte del magistrato, proprio tenendo conto della particolare collocazione istituzionale del magistrato onorario, il quale è autorizzato a svolgere la propria attività professionale, ma entro precisi limiti territoriali.

6 – In conclusione, la sentenza appellata risulta immune da vizi dedotti per la parte in cui ha attestato che i provvedimenti impugnati in primo grado erano stati correttamente motivati e adottati all'esito di un'adeguata istruttoria rispettosa del diritto di partecipazione dell'interessato. L'appello deve essere pertanto respinto. Le spese seguono la soccombenza nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese del presente grado di giudizio, liquidate in Euro 4.000,00 oltre ad IVA, CPA ed ulteriori oneri di legge se previsti.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del

Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità dell'appellante.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 ottobre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Marco Lipari, Presidente

Fabio Franconiero, Consigliere

Massimiliano Noccelli, Consigliere

Daniela Di Carlo, Consigliere

Raffaello Sestini, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Raffaello Sestini

IL PRESIDENTE
Marco Lipari

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.

