



# ***Ministero della Giustizia***

## **COMMISSIONE DI SECONDO GRADO PER I PROCEDIMENTI DISCIPLINARI A CARICO DI UFFICIALI ED AGENTI DI POLIZIA GIUDIZIARIA**

### ***Dipartimento per gli affari di giustizia***

*Direzione generale degli affari interni*

*Via Arenula, 70 – 00186 Roma –*

## **RASSEGNA DEGLI ORIENTAMENTI DELLA COMMISSIONE**

In considerazione del ruolo svolto dalla Commissione, competente a decidere in secondo grado tutti i procedimenti disciplinari nei confronti degli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria, in qualunque distretto di Corte d'Appello esercitino le loro funzioni (artt. 16 e ss. norme di attuazione del codice di procedura penale), con il presente lavoro si intende offrire una succinta rassegna delle principali questioni trattate e degli orientamenti emersi dalle decisioni assunte a partire dalla Commissione per il quadriennio 2015-2018 <sup>(1)</sup> aggiornata fino a febbraio 2021 con le decisioni della nuova Commissione per il quadriennio 2019-2022 <sup>(2)</sup>

---

<sup>(1)</sup> A cura di Francescopaolo Panariello, componente della Commissione per il quadriennio 2015-2018, e Giulio Romano, Sostituto Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione.

<sup>(2)</sup> A cura di Stefano Filippini e Francescopaolo Panariello, rispettivamente presidente e componente della Commissione per il quadriennio 2019-2022.

SOMMARIO: 1. Considerazioni di premessa – 2. Termine di prescrizione del potere punitivo della Commissione disciplinare. – 3.1. Termine di decadenza del potere punitivo della Commissione disciplinare – 3.2. Termine di decadenza a seguito di decreto di archiviazione o di giudicato penale di assoluzione – 3.3. Termine di decadenza a seguito di giudicato penale di condanna – 3.4. Sospensione necessaria del procedimento disciplinare per “*inizio dell’azione penale*” – 4.1. Modo di proposizione del ricorso alla Commissione disciplinare di secondo grado – 4.2. Termine perentorio per proporre ricorso alla Commissione disciplinare di secondo grado – 5. Procedimento disciplinare e competenza territoriale. – 6.1. Procedimento disciplinare presso l’amministrazione di appartenenza e *ne bis in idem*. – 6.2. Principio di proporzionalità del sistema sanzionatorio – 7. Procedimento penale, procedimento disciplinare presso la Commissione e *ne bis in idem*. – 8.1. Effetti del giudicato penale di condanna sul procedimento disciplinare. – 8.2. Effetti del giudicato penale di assoluzione (art. 530, commi 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup>, c.p.p.) sul procedimento disciplinare – 8.3. Effetti del giudicato penale di assoluzione “per la particolare tenuità del fatto” ex art. 131 bis c.p. sul procedimento disciplinare– 9. Effetti della prescrizione del reato sul procedimento disciplinare. – 10. Onere di specificità della contestazione disciplinare. – 11. Potere di integrazione dell’incolpazione dinanzi alla Commissione disciplinare. – 12. Impedimento del difensore a comparire all’udienza: irrilevanza. – 13. Potere di iniziativa della polizia giudiziaria e rapporti con il P.M. – 14. Pluralità di titolari delle funzioni di polizia giudiziaria e modalità di adempimento.

## **1. Considerazioni di premessa**

Il codice di procedura penale, in attuazione del precetto costituzionale che attribuisce all’autorità giudiziaria il potere di disporre direttamente della polizia giudiziaria, prevede che le funzioni di polizia giudiziaria siano svolte alle dipendenze e sotto la direzione della stessa A.G.

Come spiegato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 394 del 1998, se lo stato giuridico del personale che svolge dette funzioni è disciplinato dagli ordinamenti delle amministrazioni di appartenenza, vi è sempre un diretto legame funzionale con la A.G., destinato a riflettersi sulle condizioni sia di stato che di impiego degli addetti. La duplice dipendenza (dall’amministrazione di appartenenza e, per l’esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria, dall’autorità giudiziaria) determina la soggezione alle sanzioni disciplinari sia stabilite dall’ordinamento

proprio di ciascun ufficiale o agente ed applicate dagli organi amministrativi competenti, sia specificamente previste per le trasgressioni relative alle funzioni di polizia giudiziaria, comminate da organi appositi in cui é prevalente la presenza di magistrati.

In quest'ultimo caso l'esercizio dell'azione disciplinare spetta, ai sensi dell'art. 17 norme att. c.p.p., al Procuratore generale presso la corte di appello nel cui distretto l'interessato presta servizio.

In sede di impugnazione la decisione compete ad una commissione con sede presso il Ministero della giustizia, composta da un magistrato della Corte di cassazione, un magistrato con funzioni di appello ed un ufficiale di polizia giudiziaria.

Innanzi quest'ultima commissione, *“L'accusa è esercitata da un magistrato della procura generale presso la Corte di cassazione”*.

Con la sentenza n. 394 del 4 dicembre 1998 la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità della previsione (art. 18 comma 5 norme att. c.p.p.) del ricorso per cassazione avverso le decisioni della commissione centrale, rimarcando la natura amministrativa del procedimento disciplinare in parola.

La esclusione della possibilità di ricorrere alla Corte di cassazione non giova alla uniformità delle decisioni né alla pronta, generale conoscibilità in sede distrettuale delle soluzioni adottate dalla Commissione di secondo grado.

Anche altre sentenze della Corte Costituzionale risultano particolarmente significative in materia.

Con la pronuncia n. 229 del 2018 in materia di limiti al “coordinamento informativo” tra Forze di polizia, la Consulta ha rimarcato la rilevanza del rapporto di diretta dipendenza funzionale della polizia giudiziaria dall'Autorità giudiziaria di cui all'art. 109 della Costituzione.

Con la recente sentenza n. 150 del 19 giugno 2019, la Corte costituzionale, seppure nell'ambito di pronuncia dichiarativa della inammissibilità (per incompleta ricostruzione e ponderazione del quadro normativo di riferimento) della questione di legittimità costituzionale dell'art. 17 delle disposizioni di attuazione al c.p.p. - nella

parte in cui non prevede che, nel procedimento disciplinare nei confronti degli ufficiali e degli agenti di polizia giudiziaria instaurato a seguito di definitiva condanna penale per i medesimi fatti oggetto di incolpazione, si applichino i termini per la promozione e la conclusione del procedimento stabiliti dall'art. 9, comma 2, della legge n. 19 del 1990 (rispettivamente pari a centottanta e novanta giorni) - pare aver suggerito, all'esito di una articolata ricostruzione del quadro normativo vigente al riguardo, la generale applicabilità dei termini di decadenza per l'inizio e per la conclusione del procedimento disciplinare (rispettivamente, 90 e 180 giorni), di cui all'art. 5, comma 4, della legge n. 97 del 2001, in relazione ad ogni tipo di giudizio disciplinare e per tutto il settore del pubblico impiego, ivi compresi gli appartenenti a Forze armate e di polizia. Nella sentenza in parola, la Consulta ha affermato che il giudice a quo non aveva considerato che il quadro normativo di riferimento era stato profondamente innovato dalla legge n. 97 del 2001, il cui art. 5, comma 4, nell'interpretazione offerta dalla giurisprudenza civile e amministrativa, ha in sostanza riformulato la disciplina dell'art. 9, comma 2, della legge n. 19 del 1990 - inclusa quella dei termini di inizio (o di prosecuzione) e di conclusione del procedimento disciplinare - prevedendone l'applicabilità a tutto il settore del pubblico impiego, ivi compresi gli appartenenti alle Forze armate e alla Polizia di Stato, relativamente ai procedimenti disciplinari destinati a sfociare in qualsiasi tipologia di sanzione.

Alla luce delle continue evoluzioni del quadro normativo e giurisprudenziale pare allora particolarmente utile rendere quanto più possibile note, al fine di favorire la tendenziale uniformità delle decisioni distrettuali, le soluzioni date in sede di impugnazione alle questioni più rilevanti e ricorrenti.

## **2. Termine di prescrizione del potere punitivo della Commissione disciplinare - (Comm.discipl.2^grado, decisione 15/03/2016)**

In mancanza di espressa previsione di termini da parte della legge, si è in passato affermata, anche da parte della Commissione disciplinare di secondo grado (per il

quadriennio 2011-2014), la vigenza del principio di imprescrittibilità dell'esercizio del potere disciplinare.

Tale opzione ermeneutica e ricostruttiva, tuttavia, si è venuta a trovare in crescente contrasto con i principi promananti dalla giurisprudenza CEDU, tesi ad evitare di esporre l'incolpato al rischio di un procedimento disciplinare *sine die*.

Come noto, la disciplina sovranazionale contenuta nella C.E.D.U ha forza di "norma costituzionale interposta" ex art. 117, comma 1, Cost. nella parte in cui impone al legislatore nazionale (statale e regionale) il rispetto degli obblighi assunti dall'Italia a livello internazionale (C. Cost. 24/10/2007, nn. 348 e 349; C. Cost. 11/03/2011, n. 80).

Sussiste, dunque, il dovere di interpretare le norme interne in modo che si rivelino conformi agli obblighi internazionali, nella specie all'art. 6, par. 1, della CEDU, perché solo in tal modo l'azione amministrativa – nel caso di specie di natura disciplinare – si pone come "legittima", ossia rispettosa del principio di legalità imposto dall'art. 97 Cost., da applicare in combinato disposto con l'art. 117, co. 1<sup>^</sup>, Cost.

Pertanto, occorre tenere conto della giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, secondo cui, con specifico riguardo ai procedimenti amministrativi che possano astrattamente culminare in sanzioni lesive di un diritto "civile" dell'incolpato, come la sospensione o la cessazione dell'attività professionale, deve trovare applicazione l'art. 6, par. 1, cit. (sentenza 28/06/1978, König c. Repubblica Federale Tedesca).

Nel procedimento in esame la massima sanzione possibile ha i caratteri sopra esposti, in quanto incide sull'attività svolta dall'ufficiale o agente di p.g. L'art. 16 d.lgs. n. 271/1989 prevede, infatti, che la sanzione possa arrivare fino alla sospensione dall'impiego per sei mesi. Trattasi, dunque, di un provvedimento che incide in modo evidente su un diritto "civile" dell'incolpato, ossia quello allo svolgimento del suo impiego, con tutte le connesse prospettive retributive e di carriera.

Ne deriva che la controversia – da comporre mediante il procedimento disciplinare – indubbiamente coinvolge “*diritti e doveri di carattere civile*”, inerenti al rapporto di impiego dell’inculpato, sia pure nella particolare prospettiva funzionale di polizia giudiziaria. Infatti, nell’ambito delle funzioni assegnate all’ufficiale o all’agente, le infrazioni disciplinari di cui all’art. 16 d.lgs. n. 271/1989 rappresentano la violazione dei suoi doveri, i quali hanno una duplice natura:

- ineriscono alla prestazione lavorativa cui è obbligato in virtù del rapporto di impiego con l’amministrazione di appartenenza,
- ineriscono altresì alla particolare posizione in cui – proprio in virtù di quel rapporto di impiego – è collocato nella relazione (non d’impiego, ma solo) funzionale con l’Autorità Giudiziaria.

Ed allora si comprende come effettivamente, ai fini dell’art. 6 della CEDU, il procedimento disciplinare in esame rappresenti la sede in cui comporre il conflitto fra l’interesse pubblico alla comminatoria di una sanzione disciplinare per la violazione di quei “doveri” e l’interesse dell’inculpato a non subire pregiudizi né di tipo patrimoniale, né di tipo morale, a tutti i “diritti” inerenti alla sua carriera e, quindi, al suo rapporto non solo con l’Autorità Giudiziaria, ma pure con l’amministrazione di appartenenza.

La ricostruzione “plastica” di questo conflitto si evince chiaramente dal tipo e dalla natura delle sanzioni comminabili ai sensi dell’art. 16 cit., che vanno dalla censura, con conseguente pregiudizio unicamente morale, alla sospensione dall’impiego (e quindi dalla retribuzione) fino a sei mesi, con conseguenti pregiudizi morali e patrimoniali.

La sede procedimentale, con tutte le garanzie difensive di cui all’art. 127 c.p.p., rappresenta allora il modo in cui è affidato alla Commissione di disciplina (di primo e di secondo grado) il potere di definire questo conflitto, che, dal punto di vista dell’inculpato, rappresenta effettivamente una “*controversia sui suoi diritti e doveri di carattere civile*”.

Pertanto, in applicazione dell'art. 6 CEDU, deve essere garantito un "equo processo", ossia – ai fini qui rilevanti – un procedimento amministrativo caratterizzato da una "ragionevole durata".

Orbene, l'art. 6 cit., rubricato "*Diritto ad un equo processo*", al par. 1. dispone: "*Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti ...*".

Alla luce di tali norme, la legislazione interna allo Stato aderente alla CEDU dovrebbe prevedere

- sia un termine "ragionevole" per l'inizio del procedimento disciplinare, ossia per il primo atto di esercizio del potere disciplinare,
- sia un ulteriore termine "ragionevole" entro il quale concludere il procedimento, con l'applicazione della sanzione ovvero l'assoluzione dell'incolpato, ossia per l'ultimo atto di esercizio del medesimo potere.

L'unica fattispecie esonerata da questi oneri normativi è stata individuata dalla stessa Corte europea, che, nella nota sentenza del 07/04/2015 (Cestaro c/o Italia), ha affermato la necessaria imprescrittibilità della rilevanza, penale e disciplinare, dei fatti di tortura e di trattamenti inumani e degradanti commessi in violazione dell'art. 3 CEDU.

Nel silenzio degli artt. 16 ss. d.lgs. n. 271 cit., occorre allora verificare se l'ordinamento consenta comunque di rinvenire *aliunde* termini

- per l'inizio e
- per la conclusione

del procedimento disciplinare.

Il primo termine, che può dirsi di "decadenza", attiene al promovimento dell'azione disciplinare, ossia al primo atto di esercizio del potere punitivo, e

consente di ritenere “estinto” tale potere qualora l’inerzia si sia protratta per un certo tempo.

Il secondo termine, che può ugualmente dirsi di “decadenza”, attiene alla conclusione di un procedimento tempestivamente instaurato e quindi presuppone già risolto il problema del rispetto del primo termine. Al riguardo occorre ritenere “consumato” il potere punitivo, qualora l’iter procedimentale, pur tempestivamente avviato, non si sia concluso entro un certo periodo.

Vi è poi un termine complessivo, da intendere come di “prescrizione”, oltre il quale il potere punitivo deve intendersi implicitamente “rinunziato”. E al riguardo può applicarsi – anche in via analogica – il termine di dieci anni dal fatto, previsto dall’art. 15, co. 1 bis, d.lgs. n. 109/2006 per gli illeciti disciplinari dei magistrati. Ricorre infatti l’*eadem ratio*: se tale termine vale per il magistrato, che è titolare della funzione giudiziaria, a maggior ragione deve valere per l’ufficiale e l’agente di p.g., che è collaboratore investigativo o braccio operativo del magistrato in relazione alla stessa funzione giudiziaria svolta, sia pure in termini di “polizia”, e alla quale si riferisce prettamente l’illecito disciplinare.

Tale termine deve però ritenersi sospeso – come si ricava dal d.lgs. n. 109 cit. – a causa della pendenza del processo penale e delle altre fattispecie sospensive previste dall’art. 15, ult.co., d.lgs. n. 109 cit., all’esito delle quali riprenderà a decorrere.

Se la causa di sospensione è rappresentata dalla pendenza del processo penale, il termine di prescrizione del potere punitivo riprende a decorrere a seguito della formazione del giudicato penale.

### **3.1. Termine di decadenza del potere punitivo della Commissione disciplinare - (Comm.discipl.2^grado, decisione 21/07/2020)**

Alla luce delle previsioni contenute nell’art. 6 CEDU, è stato ritenuto necessario individuare nella legislazione interna allo Stato una previsione relativa alla fissazione di un termine “ragionevole”.



In tale ambito, come detto, gli artt. 16 e ss. del D. Lgs. n. 271/1989 non prevedono termini di sorta. Esclusa dunque la possibilità dell'esistenza, all'interno dell'ordinamento, di un giudizio "*lato sensu*" sanzionatorio con durata massima indeterminata, compete all'interprete individuare in via analogica la disciplina applicabile al giudizio disciplinare nei confronti degli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria.

Al proposito, fuori dai casi in cui il procedimento disciplinare consegua ad un giudicato penale di condanna (su cui v. *infra*), questa Commissione ha espressamente affermato che non possa farsi ricorso alle generali previsioni disciplinari dettate per il pubblico impiego o per il singolo Corpo/Arma al quale appartiene l'incolpato.

Invero, questi peculiari ambiti di disciplina sono propri e ben si attagliano al rapporto di dipendenza che lega il lavoratore subordinato all'amministrazione di appartenenza, non già al peculiare rapporto (di collaborazione funzionale) fra l'ufficiale e l'agente di PG, da un lato, e l'Autorità Giudiziaria, dall'altro, caratterizzato da aspetti del tutto singolari, quale la minore vicinanza e immediatezza relazionale, il minore legame gerarchico, la diversità tra uffici di impiego (normalmente le Procure presso i Tribunali) e l'Ufficio titolare del potere disciplinare (il Procuratore generale presso la Corte d'appello), l'ambito nazionale (o addirittura sovranazionale) di possibile svolgimento di funzioni di Polizia giudiziaria, ecc. Si tratta di fattori che, allontanando l'ufficiale/agente di PG dal titolare del potere disciplinare e dal suo potere di controllo, rendono del tutto irragionevole l'applicazione analogica dei medesimi termini previsti per il pubblico impiego in generale o per uno specifico Corpo/Arma.

Inoltre, le previsioni normative relative al pubblico impiego in generale o al singolo Corpo/Arma non prendono in specifica considerazione la peculiare funzione svolta dalla Polizia Giudiziaria, né il ruolo in tal modo assunto dagli ufficiali e agenti di PG, che appare inscindibilmente connesso allo svolgimento delle peculiari funzioni proprie dell'Autorità Giudiziaria, quali l'accertamento e la repressione dei reati. E' dunque evidente che le funzioni di Polizia Giudiziaria, coinvolgendo necessariamente

valori e beni di primaria rilevanza costituzionale (quali la libertà personale, il patrimonio, la tutela giurisdizionale dei diritti e l'esercizio della potestà punitiva dello Stato, ecc.) debba trovare un corredo normativo -anche sul versante disciplinare- che tenga conto della particolare rilevanza della funzione e dei valori coinvolti .

Per tali ragioni, ad avviso della Commissione di disciplina, la normativa di riferimento in tema di durata ragionevole del giudizio disciplinare – *sub specie* di termini “fissi” di inizio e di conclusione del procedimento – deve essere individuata, in via analogica, nelle previsioni contenute nel d.lgs. n. 109/2006 (art. 15), attinente alla responsabilità disciplinare dei magistrati, categoria che, per le peculiari funzioni svolte, specialmente in ambito penale, si trova ad operare in settore contiguo e inscindibilmente connesso con quello della Polizia giudiziaria.

Si applicano, dunque, i termini di ragionevole durata (*sub specie* di inizio e di conclusione) come previsti nell'art. 15 d.lgs. n. 109/2006, salvo i necessari adattamenti imposti dal doppio grado del procedimento disciplinare per la PG.

E dunque, per la Commissione detti termini massimi devono essere così quantificati (fatta salva, ovviamente, la sospensione per pendenza di processo penale): **1 anno dalla notizia circostanziata del fatto per promuovere l'azione disciplinare mediante la relativa contestazione; 2 anni per la decisione della Commissione di disciplina di primo grado; ulteriori 2 anni per la decisione della Commissione di disciplina di secondo grado qualora intervenga il gravame.**

Tali termini devono ritenersi sospesi – come si ricava dal d.lgs. n. 109 cit. – a causa della pendenza del processo penale e delle altre fattispecie sospensive previste dall'art. 15, ult.co., d.lgs. n. 109 cit., all'esito delle quali riprenderà a decorrere.

Se la causa di sospensione è rappresentata dalla pendenza del processo penale, il termine di prescrizione del potere punitivo riprende a decorrere a seguito della formazione del giudicato penale (su cui v. *infra*).

Con riguardo agli effetti giuridici del superamento di questo termine, si verifica una situazione di sopravvenuta “carezza di potere” per sua consumazione, ovvero un'impossibilità di dare ulteriore corso e, poi, portare a compimento l'azione

disciplinare, che pertanto andrà dichiarata “improcedibile” a causa della sopravvenuta estinzione del potere punitivo disciplinare per l’intervenuta decadenza.

### **3.2. Termine di decadenza a seguito di decreto di archiviazione o di giudicato penale di assoluzione – (Comm.discipl.2^grado, decisione 27/10/2020)**

Nelle ipotesi in cui, per fatti di rilevanza anche penale sia stato iniziato e contestualmente sospeso il procedimento disciplinare, il successivo decreto di archiviazione del procedimento penale impone la ripresa di quello disciplinare entro il termine di 1 anno dalla completa conoscenza dell’archiviazione, ai sensi dell’art. 15 d.lgs. n. 109/2006, da applicare in via analogica.

Non può essere invece applicato il più breve termine previsto dall’art. 5, co. 4^, L. n. 97/2001, che si riferisce esclusivamente al caso in cui sia intervenuto il giudicato penale di condanna (su cui v. *infra*).

Identica conclusione va affermata nel caso in cui sia intervenuto un giudicato penale di assoluzione.

In entrambi i casi il procedimento disciplinare va poi concluso nel termine di **2 anni** successivi, da applicare distintamente per il procedimento di primo grado e per quello di secondo grado. Tale conclusione, invero, è imposta dalla peculiare natura del giudizio disciplinare di specie, articolato in una fase di primo grado e in una di secondo grado, la cui durata non può evidentemente compararsi con i giudizi disciplinari che si svolgono in unico grado.

### **3.3. Termine di decadenza a seguito di giudicato penale di condanna – (Comm.discipl.2^grado., decisione 23/02/2021)**

Trova applicazione l’art. 5, co. 4^, L. n. 97/2001, secondo il quale il procedimento disciplinare:

- deve avere inizio o, se già iniziato e contestualmente sospeso, deve essere riattivato entro il termine di 90 giorni dalla conoscenza del giudicato penale di condanna, nonché

- deve essere concluso entro il termine successivo di 180 giorni, decorrenti dal 91<sup>o</sup> giorno successivo alla conoscenza del predetto giudicato.

Se tali vicende si verificano durante il procedimento di primo grado, nel caso di proposizione poi del gravame, per la conclusione del procedimento di secondo grado si applicherà unicamente il termine di 180 giorni dalla proposizione del ricorso alla Commissione di secondo grado.

Al riguardo, occorre tenere conto dei principi affermati nella sentenza n. 150/2019 della Corte Costituzionale ed è utile ripercorrere il ragionamento che ha portato la Corte alla declaratoria di inammissibilità della questione, enucleando i seguenti passaggi:

- il quadro normativo di riferimento, per quanto attiene agli effetti del giudicato penale nei procedimenti disciplinari contro i pubblici dipendenti, è stato profondamente innovato dalla legge 27 marzo 2001, n. 97 (“Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche”), il cui art. 5, comma 4, prevede che, nel caso sia pronunciata sentenza penale irrevocabile di condanna “nei confronti dei dipendenti indicati nel comma 1 dell’articolo 3”, il conseguente procedimento disciplinare “deve avere inizio o, in caso di intervenuta sospensione, proseguire entro il termine di novanta giorni dalla comunicazione della sentenza all’amministrazione o all’ente competente per il procedimento disciplinare” e “deve concludersi entro centottanta giorni decorrenti dal termine di inizio o di proseguimento”;

- il richiamato art. 3, comma 1, della stessa legge n. 97 del 2001 prevede, a propria volta, l’istituto del trasferimento d’ufficio del “dipendente di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica” in caso di pendenza di un procedimento penale nei suoi confronti;

- l’art. 5, comma 4, della legge n. 97 del 2001, precisa la Corte, “Nell’interpretazione offerta dalla giurisprudenza civile e amministrativa”, è quindi “applicabile non solo ai dipendenti pubblici soggetti al giudizio per i delitti indicati

nel richiamato comma 1 dell'art. 3, ma a tutto il settore del pubblico impiego, ivi compresi gli appartenenti alle Forze armate e alla Polizia di Stato” (cfr., Consiglio di Stato, sez. VI, 18 settembre 2015, n. 4350), raggiungendosi così l'obiettivo, perseguito dal legislatore, “di sottoporre a una disciplina unitaria il ‘rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche’” (cfr., Cons. Stato, sez. VI, 6 aprile 2009, n. 2112; Cass. civ., sez. lavoro, 5 ottobre 2016, n. 19930);

- inoltre, sempre secondo la giurisprudenza amministrativa, tale norma “trova applicazione nei procedimenti disciplinari destinati a sfociare in qualsiasi sanzione, non solo in quelle che comportano l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego” (di nuovo, Consiglio di Stato n. 2112 del 2009, secondo cui restringere la portata della norma ai procedimenti disciplinari destinati a sfociare in una misura espulsiva significherebbe “compiere una non consentita inversione logica, facendo dipendere la struttura del procedimento dall'esito finale dello stesso, che proprio il procedimento potrà determinare”);

- sarebbe stato, pertanto, onere del rimettente “dare conto delle ragioni della assunta permanente vigenza dell'art. 9, comma 2, della legge n. 19 del 1990 e della sua idoneità a fungere da *tertium comparationis* in seguito alla sostanziale riformulazione, operata dall'art. 5, comma 4, della legge n. 97 del 2001, della disciplina dei termini di inizio (o di prosecuzione) e di conclusione del procedimento disciplinare”, così come “sarebbe stato necessario stabilire la relazione fra lo speciale procedimento nei confronti degli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria e il nuovo regime dei termini, ed esplorare, sulla scia dell'orientamento giurisprudenziale che riconosce una portata generale alla disposizione non considerata dal rimettente, la possibilità di escludere il prospettato vulnus costituzionale”;

- del resto, precisa la Corte, “la specialità della disciplina contenuta agli artt. 16, 17 e 18 delle norme att. cod. proc. pen. -che regola le condotte illecite, le sanzioni irrogabili, la titolarità dell'azione disciplinare, la tutela del contraddittorio e il diritto di difesa dell'incolpato, nonché la composizione delle commissioni di disciplina-

trova ragione nella dipendenza funzionale della polizia giudiziaria dall'autorità giudiziaria"; tale specialità, aggiunge la Corte, comunque "non osta all'applicabilità al procedimento ivi disciplinato (art. 17 delle norme att. cod. proc. pen.) dei termini stabiliti dall'art. 5, comma 4, della legge n. 97 del 2001, posto che la stessa normativa speciale non tratta espressamente del rapporto tra il processo penale e il procedimento disciplinare".

### **3.4. Sospensione necessaria del procedimento disciplinare per "inizio dell'azione penale".**

Il giudicato penale – di condanna o di assoluzione – è destinato a produrre effetti vincolanti sul procedimento disciplinare, ai sensi dell'art. 653 c.p.p.

Pertanto, ai fini del necessario coordinamento fra lo sviluppo del procedimento disciplinare ed il coevo processo penale, occorre tenere conto della prevalenza che il legislatore, con l'art. 653 c.p.p., riconosce alla sede giurisdizionale.

Lo strumento tecnico-giuridico che permette di rispettare questo criterio di prevalenza è la sospensione del procedimento disciplinare, prevista dall'art. 117 d.P.R. n. 3/1957 a seguito del formale "inizio dell'azione penale", momento da individuare secondo la disciplina processualpenalistica (art. 405 c.p.p.).

Pertanto la fase delle indagini preliminari non produce alcun effetto sospensivo sul procedimento disciplinare, che può essere promosso e continuato fino all'inizio dell'azione penale (*rectius* alla conoscenza formale dell'avvenuto inizio dell'azione penale: v. *infra*)

L'art. 117 d.P.R. cit. è ancora applicabile a quei pubblici dipendenti – come gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria – il cui rapporto di impiego non è stato contrattualizzato e che pertanto rimane estraneo all'ambito applicativo del d.l.gs n. 165/2001, che ha invece regolamentato diversamente la materia.

Ne consegue che, durante il periodo di sospensione, i termini – di prescrizione e di decadenza – non decorrono e riprenderanno a decorrere a seguito della formazione del giudicato penale.

Più esattamente, la ripresa di tale decorrenza si ha dal giorno della completa conoscenza che del giudicato penale avrà avuto

- a) il Procuratore generale presso la Corte d'Appello competente per l'avvio o la ripresa del procedimento disciplinare, se la sospensione è intervenuta prima della richiesta alla Commissione disciplinare di primo grado di fissare l'udienza;
- b) la Commissione disciplinare di primo grado, se il procedimento disciplinare era già pendente presso tale organo quando è intervenuta la sospensione;
- c) la Commissione disciplinare di secondo grado, se il procedimento disciplinare era pendente presso tale organo quando è intervenuta la sospensione.

Il procedimento disciplinare andrà dunque sospeso, naturalmente a condizione che vi sia perfetta coincidenza tra i fatti oggetto della contestazione disciplinare e quelli oggetto dell'imputazione penale, perché solo in detta ipotesi troverà, poi, applicazione l'art. 653 c.p.p. al momento della formazione del giudicato penale.

Qualora tale coincidenza invece manchi, nessuna sospensione sarà possibile disporre e pertanto il procedimento disciplinare potrà – e dovrà – proseguire fino alla decisione, sussistendo l'autonomia delle valutazioni dell'organo disciplinare, pur sempre nel rispetto dei termini di prescrizione e di decadenza che continueranno a decorrere.

**4.1.- Modo di proposizione del ricorso alla Commissione disciplinare di secondo grado – (Comm.discipl.2<sup>o</sup>grado, decisione 19/12/2018; Comm.discipl.2<sup>o</sup>grado, decisione 27/10/2020)**

Ai fini della proposizione dell'impugnazione alla Commissione disciplinare di secondo grado, gli artt. 591 e 582 c.p.p. sono inapplicabili.

Infatti, l'art. 17 disp.att.c.p.p. rinvia alle norme del codice di procedura penale e segnatamente all'art. 127 c.p.p. soltanto ai fini dell'udienza (camerale) e non pure ad altri fini, come ad esempio per l'impugnazione.

Pertanto, nell'individuare la disciplina di quest'ultima non trovano applicazione le norme processualpenalistiche, bensì quelle proprie del sistema amministrativo disciplinare in esame (artt. 16 ss. d.lgs. n. 271/1989).

Ne consegue che quanto al regime dell'impugnazione della decisione di primo grado, la disciplina è dettata in modo esaustivo dall'art. 18 disp.att.c.p.p., che prevede la presentazione del ricorso mediante invio al Ministero della Giustizia – Commissione disciplinare di secondo grado.

Nondimeno, l'impugnazione della decisione di primo grado, presentata non direttamente alla Commissione di secondo grado, bensì ad un Tribunale del distretto di appartenenza della Corte d'Appello presso cui è incardinata la Commissione di primo grado, può essere comunque considerata ritualmente proposta, qualora sia pervenuta presso la Commissione di secondo grado entro il termine di trenta giorni previsto dall'art. 2 d.P.R. n. 1199/1971, in quanto in tal caso l'atto ha comunque raggiunto il suo scopo (*Comm.discipl.2^grado, decisione 27/10-10/11/2020*)

#### **4.2. Termine perentorio per proporre ricorso alla Commissione disciplinare di secondo grado - (*Comm.discipl.2^grado, decisione 24/11/2020*)**

A seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 394/1998, il regime applicabile al procedimento per gli illeciti disciplinari commessi dagli ufficiali e dagli agenti di polizia giudiziaria è quello proprio degli atti amministrativi.

Pertanto, il termine per proporre il ricorso alla Commissione di secondo grado è quello di trenta giorni (decorrente dalla notificazione o dalla comunicazione in via amministrativa dell'atto impugnato ovvero dalla sua piena conoscenza da parte dell'interessato), previsto dall'art. 2 d.P.R. n. 1199/1971 per i ricorsi amministrativi.



Non trova pertanto applicazione il minore termine di quindici giorni, previsto dall'art. 585, co. 1<sup>^</sup>, lett. a), c.p.p., in quanto esso attiene all'impugnazione dei provvedimenti giurisdizionali.

## **5. Procedimento disciplinare e competenza territoriale - (Comm.discipl.2<sup>^</sup>grado, decisione 14/06/2016)**

Non è applicabile in via analogica l'art. 8 c.p.p., perché non si è in presenza di una lacuna normativa, quale necessario presupposto dell'analogia. Infatti, l'art. 17 disp. att. c.p.p. fa espresso riferimento alla competenza territoriale del Procuratore generale presso la Corte d'appello nel cui distretto l'ufficiale o l'agente "*presta servizio*".

Il riferimento al luogo in cui l'incolpato "*presta servizio*" deve essere inteso come riferito non al luogo che costituisce la sua sede di lavoro, ossia la sede del rapporto di ufficio, bensì come luogo in cui vi è stato lo svolgimento del rapporto (appuntamento) "di servizio" con esercizio di funzioni di polizia giudiziaria, in relazione al quale è stata tenuta la condotta violativa delle regole proprie di quella funzione.

Questo criterio è l'unico idoneo ad assicurare la **parità di trattamento sanzionatorio** degli incolpati di una medesima vicenda, parità che invece rischierebbe di essere elusa (se non violata) nel caso in cui la competenza territoriale venisse disarticolata in una pluralità di Corti d'Appello, a seconda della sede del rapporto organico dei vari ufficiali o agenti di p.g. coinvolti in un medesimo fatto.

In tal caso sarebbe evidente il rischio di una difformità di ricostruzioni del fatto e/o di valutazioni disciplinari sull'*an* della responsabilità e/o di valutazioni disciplinari sul tipo di sanzione da adottare e/o di valutazioni sulla gravità della sanzione da adottare.

Dunque, per esigenze

- sia di conformità al dettato normativo,
- sia di razionalità intrinseca del sistema disciplinare di polizia giudiziaria,

va adottata la predetta interpretazione dell'art. 17 cit., l'unica conforme al dovere di imparzialità (e quindi di parità di trattamento sanzionatorio), imposto dall'art. 97

Cost. a tutti i poteri amministrativi, ivi compreso quello attribuito alla Commissione di disciplina per gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria.

**6.1. Procedimento disciplinare presso l'amministrazione di appartenenza e *ne bis in idem* - (Comm.discipl.2^grado, decisione 15/03/2016; Comm.discipl.2^grado, decisione 24/09/2020)**

L'esito dell'archiviazione del procedimento disciplinare celebrato e concluso presso l'amministrazione di appartenenza non determina l'impossibilità della celebrazione di un secondo procedimento per i medesimi fatti.

Infatti il primo procedimento disciplinare attiene alla violazione delle funzioni proprie del rapporto di impiego presso l'amministrazione di appartenenza, mentre quello in esame attiene alla violazione dei differenti e specifici doveri inerenti alle funzioni di polizia giudiziaria di cui agli artt. 55 c.p.p. e 16 d.lgs. n. 271/1989, ossia al rapporto istituzionale fra gli incolpati, nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria, e l'Autorità Giudiziaria, rispetto alla quale quelle funzioni sono configurate come strumentali ed ausiliarie.

Da questa duplice connotazione dei fatti oggetto di rilievo disciplinare discende la fisiologica ed istituzionale duplicità dei procedimenti disciplinari, senza alcuna violazione del *ne bis in idem*, atteso che questo principio trova applicazione soltanto nel caso in cui il bene-interesse protetto dalla norma violata sia il medesimo, ovvero le funzioni di servizio non adempiute (o non esattamente adempiute) siano le medesime.

**6.2. Principio di proporzionalità del sistema sanzionatorio - (Comm.discipl.2^grado, decisione 24/09/2020)**

Pur non vigendo il *ne bis in idem*, nondimeno, in considerazione degli insegnamenti offerti dalla giurisprudenza CEDU per le ipotesi di c.d. "doppia incriminazione", la Commissione ha ritenuto di dover considerare la complessiva afflizione, in considerazione del generale principio di proporzionalità, tipico di

qualunque moderno sistema sanzionatorio, che rigetta la funzione di pena “esemplare” ed esalta, invece, quella “rieducativa”.

Ne consegue che debba opportunamente tenersi conto della sanzione già inflitta dal Corpo di appartenenza, che, se ritenuta complessivamente esaustiva, può rendere necessaria l’esclusione dell’ulteriore sanzione.

### **7. Procedimento penale, procedimento disciplinare presso la Commissione e *ne bis in idem*. - (Comm.discipl.2^grado, decisione 14/06/2016)**

Nella “*materia penale*”, l’art. 4 del protocollo 7 della Carta Europea dei Diritti dell’Uomo, rubricato “*diritto a non essere giudicato o punito due volte*” vieta il *bis in idem* .

**7.1.-** Al riguardo, va però considerato che una cosa è il fatto storico, altra cosa è la sua qualificazione giuridica.

Uno stesso fatto materiale, unico sul piano storico, può avere una pluralità di qualificazioni giuridiche e, quindi, di conseguenze giuridiche, penali e disciplinari.

Inoltre, ai fini in parola, rileva il concetto di “*materia penale*”, che, nel senso convenzionale della Carta E.D.U., ha un significato non esattamente coincidente con quello proprio dell’ordinamento interno italiano.

Infatti, è “*materia penale*” quella nella quale, in astratto, rilevino fatti e/o sanzioni “penali”. E tali – nel senso convenzionale del termine, ossia nel significato necessario per applicare la garanzia del *ne bis in idem* di cui all’art. 4 protocollo 7 CEDU – sono quelli rispondenti ai cc.dd. criteri *Engel* elaborati dalla Corte E.D.U. nella decisione 8 giugno 1976, *Engel c. Paesi Bassi* e progressivamente affinati fino alla decisione *Grande Stevens c. Italia* del 4 marzo 2014.

Ebbene, i predetti criteri sono:

- a) la qualificazione giuridica della sanzione come “penale” da parte della norma interna,
- b) la natura sostanzialmente “penale” dell’illecito (secondo tale criterio è “penale” l’illecito commesso in violazione di una norma posta alla

tutela *erga omnes* di beni giuridici della collettività, ossia non limitata alla protezione del funzionamento di una determinata formazione sociale),

c) l'apprezzabile grado di severità della sanzione (pur formalmente "non penale") in astratto applicabile (c.d. afflittività).

Nel caso in esame non ricorre il requisito sub a), in quanto gli artt. 16 ss. disp. att. c.p.p. non qualificano come "penale" né il fatto disciplinare, né le sanzioni irrogabili.

Non ricorre neppure quello sub b), poiché il predetto sistema disciplinare-sanzionatorio per gli ufficiali e agenti di P.G. è volto solo ad esplicitare una funzione general e special-preventiva rispetto all'osservanza di specifici doveri d'ufficio nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria, assunti nella particolare relazione funzionale dell'ufficiale o dell'agente con l'Autorità Giudiziaria.

Dunque l'accertamento sub c) diviene superfluo.

Ne deriva l'inapplicabilità del principio del *ne bis in idem* di cui all'art. 4 del protocollo 7 della CEDU.

\*\*\*

**7.2.-** In ogni caso, quand'anche volesse ritenersi che, per il carattere afflittivo delle sanzioni irrogabili, la fattispecie disciplinare in esame rientri sostanzialmente nella "*materia penale*" e quindi sia sottoposta alla garanzia del *ne bis in idem*, va tenuto conto del temperamento che, di questo divieto, è stato introdotto dalla stessa Corte EDU - Grande Camera, nel caso *A. e B c. Norvegia* deciso con sentenza del 15/11/2016. In tale decisione, la Corte europea ha fortemente ridotto l'ambito applicativo della norma dell'art. 4 cit., consentendo il *bis in idem* qualora vi sia una "*connessione sufficientemente stretta*" sul piano temporale e sostanziale fra i due procedimenti (quello penale e quello di natura formalmente amministrativa).

A tal fine sono individuati alcuni parametri per valutare la sussistenza di tale connessione.

**Sul piano temporale** è possibile

- sia la celebrazione parallela,
- sia quella non coeva (e quindi "successiva")

dei due procedimenti relativi allo stesso fatto storico.

**Sotto il profilo sostanziale**, invece, i giudici europei richiamano:

- la diversa finalità dei procedimenti;
- la prevedibilità della duplicazione di procedimenti e sanzioni da parte dell'autore della condotta;
- la conduzione “integrata” dei procedimenti, in modo da evitare, “per quanto possibile”, la duplicazione nella raccolta e nella valutazione delle prove;
- infine, la considerazione nel secondo procedimento dell'entità della sanzione inflitta nel primo, in modo che venga in ogni caso rispettata l'esigenza di una proporzionalità complessiva della pena.

Tale requisiti, nell'ambito del procedimento disciplinare in esame, sono soddisfatti alle seguenti condizioni:

a) **sul piano temporale** la connessione “per successione” cronologica dei due procedimenti deve essere sufficientemente stretta ed è tale quando il procedimento disciplinare è seguito a ridosso della formazione del giudicato penale di condanna, ossia in un termine ragionevole per l'acquisizione completa degli atti processuali e per le conseguenti valutazioni disciplinari da parte dell'organo dell'accusa;

b) **sul piano sostanziale** il procedimento disciplinare risulta fondato sugli stessi accertamenti compiuti – nel pieno rispetto del contraddittorio, del diritto di difesa e del diritto alla prova – nel processo penale, sì che risulta scongiurata una duplicazione nella raccolta e nella valutazione delle prove, ed infine, la “proporzionalità complessiva” risulta soddisfatta dalla misura della sanzione decisa dalla Commissione, che dovrà tenere conto della pena già comminata dal giudice penale.

**8.1. Effetti del giudicato penale di condanna sul procedimento disciplinare - (Comm.discipl.2^grado, decisione 21/12/2016; Comm.discipl.2^grado, decisione 16/05/2017)**

Ai sensi dell'art. 653, co. 1<sup>^</sup> bis, c.p.p. (introdotto dall'all'art. 1, L. 27.03.2001, n. 97, con decorrenza dal 06.04.2001) *“La sentenza penale irrevocabile di condanna ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso”*.

Questa efficacia si esplica non solo sul piano del fatto in termini oggettivi, ma anche su quello dell'elemento psicologico (v. Cass. sez. un. 17/11/2005, n. 23238; Cass. n. 17113/2009).

Dunque se il fatto di reato è previsto nel nostro ordinamento soltanto come doloso, *illiceità penale*”, cui si riferisce l'effetto preclusivo previsto dall'art. 653 cit., comprende necessariamente anche il profilo dell'elemento soggettivo, ossia il dolo.

Quindi, al cospetto del ricordato giudicato di condanna, la Commissione di disciplina non può compiere accertamenti ulteriori circa l'intenzionalità o meno della condotta.

L'autonoma valutazione dell'organo di disciplina, dunque, potrà investire questo fatto (come risultante oggettivamente e soggettivamente dal giudicato penale di condanna) al fine di verificarne la persistente rilevanza

- sia sotto il profilo disciplinare, ossia delle regole che presiedono all'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria
- sia sotto il profilo della proporzione della sanzione da adottare.

## **8.2. Effetti del giudicato penale di assoluzione (art. 530, commi 1<sup>^</sup> e 2<sup>^</sup>, c.p.p.) sul procedimento disciplinare – (Comm.discipl.2<sup>^</sup>grado, decisione 24/11/2020)**

Con riguardo all'efficacia del giudicato di assoluzione, la Suprema Corte di Cassazione ha precisato che *«Nessun apprezzabile interesse assiste l'impugnazione avverso una sentenza emessa ai sensi dell'art. 530, comma secondo, cod. proc. pen., in quanto le statuizioni di dubbio sulla prova (insufficiente o contraddittoria) sono equiparate alla mancanza di prova e nessun pregiudizio dall'adozione della formula assolutoria può derivare in ambito disciplinare, atteso che l'art. 653 cod.*

*proc. pen. (modificato dall'art. 1 della Legge 27.3.2001 n. 97) attribuisce efficacia preclusiva nel giudizio disciplinare al giudicato delle sentenze concernenti l'accertamento che l'imputato non ha commesso il fatto» (Cass. pen. 28/04/2005, n. 23661)*

Pertanto, proprio in virtù dell'art. 653 c.p.p., che non distingue l'assoluzione ai sensi del primo comma da quella di cui al secondo comma dell'art. 530 c.p.p., quest'ultima «*non comporta una minore pregnanza della pronuncia assolutoria, né segnala residue perplessità sull'innocenza dell'imputato, né da essa derivano incidenze pregiudizievoli*» (Cass. pen. 07/03/2014, n. 23485).

Dunque la pronuncia assolutoria secondo la formula di cui all'art. 530, comma secondo, c.p.p. - per mancanza, insufficienza o contraddittorietà della prova - non comporta una minore pregnanza di quella resa ai sensi dell'art. 530, comma primo, c.p.p. anche in ordine agli effetti extrapenali (Cass. pen. 15/09/2016, n. 51445; Cass. pen. 11/09/2018, 49554), fra i quali vanno certamente annoverati pure quelli disciplinari.

Tuttavia, questa efficacia del giudicato, preclusiva di un diverso accertamento, si riferisce – ovviamente – ai medesimi fatti.

Qualora, invece, i fatti oggetto della contestazione disciplinare siano – in tutto o in parte – diversi, torna in tutta la sua pienezza il potere della Commissione disciplinare di accertamento dei fatti, di valutazione delle risultanze istruttorie e di scelta della sanzione più appropriata da irrogare all'incolpato.

### **8.3. Effetti del giudicato penale di assoluzione “per la particolare tenuità del fatto” ex art. 131 bis c.p. sul procedimento disciplinare – (Comm.discipl.2^grado, decisione 23/02/2021)**

La particolare tenuità del fatto, ai sensi dell'art. 131 bis c.p., integra una causa di non punibilità. Dunque presuppone il positivo accertamento del fatto sotto entrambi i profili, oggettivo (della condotta tenuta dal reo) e soggettivo (dell'elemento psicologico e della colpevolezza).

La sentenza di assoluzione per la particolare tenuità del fatto è quindi peculiare e, per questa ragione, il relativo giudicato è disciplinato appositamente dall'art. 651 bis c.p.p. .

Tale norma prevede però l'efficacia vincolante del giudicato (quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso) limitatamente al giudizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno. Nulla, invece, è previsto per il procedimento disciplinare dinanzi alle pubbliche autorità.

Né può essere applicato l'art. 653, co. 1<sup>^</sup>, c.p.p., che si riferisce alle sentenze di assoluzione propriamente dette, ossia quelle pronunziate ai sensi dell'art. 530 c.p.p.

Pertanto resta escluso un'efficacia vincolante del giudicato in esame.

Dunque, la Commissione disciplinare ha ritenuto di poter apprezzare e valutare i fatti sottoposti alla sua cognizione tenendo conto delle risultanze del processo penale, certamente assistite da tutte le peculiari garanzie difensive dell'imputato proprie della sede giurisdizionale.

*(Comm.discipl.2<sup>^</sup>grado, decisione 23/02/2021)*

## **9. Effetti della prescrizione del reato sul procedimento disciplinare -** *(Comm.discipl.2<sup>^</sup>grado, decisione 14/06/2016)*

L'insussistenza del giudicato penale di condanna e la conseguente necessità di una nuova, autonoma valutazione dei fatti, non impedisce alla Commissione di rifarsi alla ricostruzione dei fatti ad opera dei giudici penali che hanno preceduto la declaratoria di estinzione del reato per prescrizione:

- sul piano processuale le garanzie difensive sono salvaguardate nel processo penale, sicché la Commissione (amministrativa) di disciplina ben può assumere a fondamento delle sue valutazioni disciplinari quelle prove così come ricostruite, riferite e valutate dai giudici penali;
- sul piano sostanziale l'inesistenza di un giudicato penale esclude, certo, l'effetto preclusivo di diverse valutazioni, tipico del giudicato, ma non esclude



che l'autorità amministrativa, in sede disciplinare, possa condividere le valutazioni del giudice penale sul piano probatorio e, pertanto, giungere alle medesime conclusioni di responsabilità dell'incolpato, utilizzando le decisioni dei giudici penali come documenti (c.d. prova atipica) ai fini della decisione.

Peraltro, qualora sia confermata la responsabilità nei confronti delle costituite parti civili, pur in presenza dell'estinzione del reato per prescrizione, una condanna sussiste pur sempre. E dunque sussiste un giudicato di condanna, idoneo a precludere diverse valutazioni ad opera della Commissione di disciplina.

#### **10. Onere di specificità della contestazione disciplinare - (Comm.discipl.2^grado, decisione 14/06/2016)**

Quando occorre procedere alla contestazione disciplinare di un determinato fatto storico, è ben possibile (e sufficiente) rifarsi al capo di imputazione penale che quel fatto storico abbia identificato.

Sul piano dell'addebito in punto di diritto sarà poi sufficiente richiamare gli artt. 55 e 347 cpp.

#### **11.-Potere di integrazione dell'incolpazione dinanzi alla Commissione disciplinare - (Comm.discipl.2^grado, decisione 04/07/2018)**

Il principio generale è quello della necessaria corrispondenza tra la contestazione disciplinare e il relativo provvedimento adottato dalla Commissione di disciplina (di primo e di secondo grado).

Tuttavia l'informalità del rito camerale (art. 127 c.p.c.) consenta certamente di introdurre nuovi elementi di prova:

- sia attraverso il deposito di memorie cinque giorni prima dell'udienza (art. 127, co. 2^, cpp),
- sia attraverso la discussione in udienza, nella quale il P.M. viene sentito (art. 127, co. 3^, cpp).

Se gli elementi ulteriori attengono ad ulteriori fatti, connessi a quelli per cui già si procede, sarà necessario integrare i capi di incolpazione disciplinare con altri, in relazione ai quali

a) se l'incolpato è comparso, la Commissione disciplinare dovrà consentire un adeguato termine a difesa;

b) se l'incolpato non è comparso, la Commissione dovrà disporre la notifica del nuovo capo di incolpazione a cura del P.G. precedente e consentire, così, all'incolpato di rendere giustificazioni.

Se, però, i fatti rappresentati dai nuovi elementi probatori sono del tutto estranei ai capi di incolpazione per i quali già vi è procedimento, allora dovranno costituire oggetto di un'autonoma, ed ulteriore, incolpazione disciplinare, con conseguente autonomo ed ulteriore procedimento.

## **12. Impedimento del difensore a comparire all'udienza: irrilevanza.**

Nelle ipotesi in cui il difensore abbia rappresentato situazioni di impedimento a comparire (per concomitante impegno professionale o altro) all'udienza camerale di discussione del procedimento, la Commissione ha rigettato le relative istanze, sul rilievo che l'udienza si svolge secondo le disposizioni dell'articolo 127 cod.proc.pen. e che la condivisa giurisprudenza di legittimità in materia (cfr., da ultimo, Cass. Sez. 4, n. 14675 del 09/02/2018, Rv. 272532 – 01) afferma che il legittimo impedimento del difensore, quale causa di rinvio dell'udienza, non rileva nei procedimenti in camera di consiglio, per i quali è previsto che i difensori, il pubblico ministero e le altre parti interessate, siano sentiti solo se compaiono, sicché, ai fini della corretta instaurazione del contraddittorio, è sufficiente che vi sia stata la notificazione dell'avviso di fissazione dell'udienza (massime precedenti conformi: Cass. n. 33392/2008, Cass. n. 14396/2009, Cass. n. 5722/2012).

## **13. Potere di iniziativa della polizia giudiziaria e rapporti con il P.M. - (Comm.discipl.2^grado, decisione 04/07/2018)**

Gli artt. 327 e 348, co. 1<sup>a</sup> e 3<sup>a</sup>, c.p.p. configurano un potere di iniziativa della polizia giudiziaria anche dopo la comunicazione della *notitia criminis* al P.M. e pur dopo l'intervento di quest'ultimo, sia pure entro determinati limiti. E per quegli atti di iniziativa dalle norme citate si evince che non è necessaria una delega, né una situazione di necessità investigativa. Quanto al "titolo" che li giustifica, esso è rappresentato proprio dalla legge, ossia proprio dagli artt. 327 e 348, co. 1<sup>a</sup> e 3<sup>a</sup>, cpp.

E' vero che nell'art. 348, co. 3<sup>a</sup>, cpp il legislatore presuppone che lo stesso organo di p.g. che abbia ricevuto la delega dal P.M. abbia altresì il potere di iniziativa. Nella norma, infatti, si fa riferimento alle "altre attività" (che restano di competenza della p.g. come atti d'iniziativa) proprio per distinguerle (perciò "altre") da quelle oggetto della delega ricevuta dal P.M. E quindi l'organo di p.g. al quale si riferisce la norma dell'art. 348, co. 3<sup>a</sup>, cpp è effettivamente solo quello che ha ricevuto la delega e non qualsiasi altro organo di p.g.

Tuttavia l'organo di p.g. che ha acquisito e poi comunicato la *notitia criminis* al P.M., ai sensi dell'art. 348, co. 1<sup>a</sup>, cpp, ben può continuare a svolgere le funzioni di polizia giudiziaria, raccogliendo ogni elemento utile alla ricostruzione del fatto e alla individuazione del colpevole.

In definitiva, dall'art. 348 cpp si evince che gli atti di iniziativa possono essere compiuti:

- sia dall'organo di p.g. che ha comunicato la *notitia criminis* e pur dopo tale comunicazione, fino all'intervento del P.M. (art. 348, co. 1<sup>a</sup>, cpp), sul punto venendo ribadita la regola già posta in via generale dell'art. 327 cpp,
- sia dall'organo di p.g. che abbia ricevuto la delega dal P.M. (art. 348, co. 3<sup>a</sup>, cpp), non necessariamente coincidente con quello che ha comunicato la *notitia criminis*, relativamente ad atti diversi ed ulteriori rispetto a quelli oggetto di delega.

Sul punto va rammentata la consolidata giurisprudenza di legittimità, secondo la quale "*Nella disciplina prevista dal nuovo codice di procedura penale non esiste un divieto assoluto per la polizia giudiziaria di procedere ad atti di iniziativa*

*successivamente alla trasmissione della notizia di reato al pubblico ministero; esiste soltanto un divieto di compiere atti in contrasto con le direttive del P.M., dopo il cui intervento la p.g. deve non solo compiere gli atti ad essa specificamente delegati, ma anche tutte le altre attività di indagine ritenute necessarie nell'ambito delle direttive impartite” (Cass. Sez. 2, Sentenza n. 12393 del 10/08/2000, rv. 217421); ed ancora : “Dopo la riforma dell'art. 348 comma terzo cod. proc. pen. dovuta alla l. n. 128 del 2001, la polizia giudiziaria resta libera di procedere autonomamente ad atti di indagine, anche non necessari e urgenti, sia prima che dopo la comunicazione al P.M. della notizia di reato, con la sola condizione che tali atti siano compatibili con le direttive e le deleghe eventualmente impartite dal P.M. medesimo” (Cass. Sez. 1, Sentenza n. 26284 del 06/07/2006, rv. 235000).*

Va ricordato che la scelta del P.M. sull'organo di polizia a cui delegare le indagini è ampiamente discrezionale e, dunque, ben può cadere anche su un organo di p.g. diverso da quello che ha comunicato la *notitia criminis*.

Ne consegue che occorre necessariamente procedere ad un'interpretazione sistematica dei due commi (1<sup>^</sup> e 3<sup>^</sup>) dell'art. 348 cpp.

**In astratto**, se l'organo di p.g., che ha comunicato la *notitia criminis*, non sa

- se il P.M. sia intervenuto, ad esempio con una delega e/o con direttive,
- né a quale forza di polizia sia stata eventualmente conferita la delega o impartite le direttive,

esso resta titolare delle funzioni di polizia giudiziaria ex art. 55 cpp e può esercitare il relativo potere d'indagine di propria iniziativa.

**In concreto**, però, se

- in considerazione del tempo trascorso dalla comunicazione della *notitia criminis*
- o di altre circostanze univocamente significative,

risulti probabile l'avvenuto intervento del P.M., sorge in capo all'organo di p.g. il **dovere della verifica di compatibilità** prima di assumere atti di indagine di propria iniziativa.

Si tratta di una verifica sia soggettiva che oggettiva:

- **soggettiva**, in quanto volta ad accertare
  - se il P.M. sia intervenuto,
  - e, se intervenuto, a quale organo di p.g. abbia conferito la delega;
- **oggettiva**, in quanto volta ad accertare se l'atto di indagine, che si intende compiere di propria iniziativa, sia coerente con altre attività investigative in corso
  - da parte del P.M. e/o
  - del diverso organo di p.g. delegato.

Ovviamente, questo necessario coordinamento dei due commi (1<sup>^</sup> e 3<sup>^</sup>) dell'art. 348 cpp si impone a condizione che si tratti di indagini relative

- agli **stessi fatti** oggetto della *notitia criminis* in origine comunicata al P.M.,
- ovvero a **fatti connessi** a quelli già oggetto della *notitia criminis*.

Se invece si tratta di **fatti nuovi**, torna in tutta la sua ampiezza il potere di iniziativa della p.g. ex artt. 55, 327 e 347 c.p.p., volta ad acquisire la nuova *notitia criminis*.

#### **14. Pluralità di titolari delle funzioni di polizia giudiziaria e modalità di adempimento - (Comm.discipl.2<sup>^</sup>grado, decisione 24/11/2020)**

Per il caso in cui più soggetti obbligati (ufficiali o agenti di P.G.) risultino concretamente e contemporaneamente destinatari dei precetti di cui agli artt. 55, 347 e 348 cod.proc.pen. rispetto ad una determinata *notitia criminis*, evidenti ragioni di ordine e buon andamento della giustizia consigliano di effettuare le dovute comunicazione all'Autorità Giudiziaria in maniera coordinata, evitando le azioni in assoluta autonomia del singolo appartenente alla Polizia giudiziaria, rispetto al Dirigente dell'Ufficio dal quale dipende chi acquisisce la notizia medesima, salve ovviamente le ipotesi dell'inerzia manifesta dell'Ufficio medesimo. Infatti, evidenti ragioni di funzionalità degli Uffici giudiziari e di ordinato svolgimento delle funzioni

di Polizia giudiziaria impongono, di massima, che il fisiologico flusso delle notizie di reato passi attraverso il Dirigente del singolo Ufficio di provenienza.

\*\*\*

	<b>Argomento</b>	<b>Sintesi</b>
<b>2.</b>	Termine di prescrizione del potere punitivo della Commissione disciplinare	<p>Art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo: diritto ad un procedimento entro un termine ragionevole.</p> <p>Nell’ordinamento italiano questo principio si traduce nella necessità di individuare un termine di prescrizione per la punizione del fatto disciplinarmente rilevante, nonché un termine di decadenza per l’esercizio del potere disciplinare.</p> <p>L’ordinamento italiano non prevede alcun termine di prescrizione, ma per essere conforme agli obblighi europei (assunti con la ratifica della predetta convenzione europea) non può essere inteso come fondante la regola dell’imprescrittibilità dell’azione disciplinare.</p> <p>Ed allora si applica in via analogica il termine di dieci anni dal fatto, previsto per i magistrati dal d.lgs. n. 109/2006 (art. 15, co. 1 bis).</p> <p>Tale termine deve ritenersi sospeso – come si ricava dal d.lgs. n. 109 cit. – a causa della pendenza del processo penale e delle altre fattispecie sospensive previste dall’art. 15, ult.co., d.lgs. n. 109 cit., all’esito delle quali riprenderà a decorrere.</p> <p>Se la causa di sospensione è rappresentata dalla pendenza del processo penale, il termine di prescrizione riprende a decorrere dalla formazione del giudicato penale.</p> <p><i>(Comm.discipl.2^grado, decisione 15/03/2016)</i></p>
<b>3.1.</b>	Termine di decadenza del potere punitivo della Commissione	<p>Art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo: diritto ad un procedimento entro un termine ragionevole.</p> <p>Le funzioni di Polizia Giudiziaria, coinvolgendo necessariamente</p>

	disciplinare	<p>valori e beni di primaria rilevanza costituzionale (quali la libertà personale, il patrimonio, la tutela giurisdizionale dei diritti e l'esercizio della potestà punitiva dello Stato, ecc.), devono trovare un corredo normativo -anche sul versante disciplinare- che tenga conto della loro particolare rilevanza e dei valori coinvolti.</p> <p>Pertanto, la normativa di riferimento in tema di durata ragionevole del giudizio disciplinare – per i casi diversi da quello disciplinato dall'art. 5, comma 4, della legge n. 97/2001 (<b>su cui v. 3.3.</b>) – deve essere individuata, in via analogica, nelle previsioni contenute nel d.lgs. n. 109/2006, attinente alla responsabilità disciplinare dei magistrati, categoria che, per le peculiari funzioni svolte, specialmente in ambito penale, si trova ad operare in settore contiguo e inscindibilmente connesso con quello della Polizia giudiziaria.</p> <p>Ne consegue che i termini di ragionevole durata vanno individuati nelle previsioni contenute nell'art. 15 d.lgs. n. 109/2006, salvo i necessari adattamenti imposti dal doppio grado del procedimento disciplinare in esame.</p> <p>Pertanto i termini procedurali di decadenza sono i seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>1 anno</b> dalla notizia circostanziata del fatto per promuovere l'azione disciplinare mediante la relativa contestazione;</li> <li>- <b>2 anni</b> per la decisione della Commissione di disciplina di primo grado;</li> <li>- ulteriori <b>2 anni</b> per la decisione della Commissione di disciplina di secondo grado qualora intervenga il gravame.</li> </ul> <p><i>(Comm.discipl.2^grado, decisione 21/07/2020)</i></p>
3.2.	Termine di decadenza a seguito di decreto di archiviazione o di giudicato penale di	Qualora per fatti di rilevanza anche penale sia stato iniziato e contestualmente sospeso il procedimento disciplinare, il successivo decreto di archiviazione del procedimento penale impone la ripresa

	assoluzione	<p>di quello disciplinare entro il termine di <b>1 anno</b> dalla completa conoscenza dell'archiviazione, ai sensi dell'art. 15 d.lgs. n. 109/2006, da applicare in via analogica, non potendo essere invece applicato il più breve termine previsto dall'art. 5, co. 4<sup>^</sup>, L. n. 97/2001, che si riferisce esclusivamente al caso in cui sia intervenuto il giudicato penale di condanna.</p> <p><i>(Comm.discipl.2<sup>^</sup>grado, decisione 27/10/2020)</i></p> <p>Identica conclusione va affermata nel caso in cui sia intervenuto un giudicato penale di assoluzione.</p> <p>In entrambi i casi il procedimento disciplinare va poi concluso nel termine di <b>2 anni</b> successivi, da applicare distintamente per il procedimento di primo grado e per quello di secondo grado.</p>
3.3.	Termine di decadenza a seguito di giudicato penale di condanna	<p>La Corte costituzionale, con sentenza n. 150 del 19 giugno 2019, nel dichiarare inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17 delle disposizioni di attuazione del c.p.p. – in materia di termini del procedimento disciplinare instaurato nei confronti di un ufficiale di polizia giudiziaria condannato, con sentenza penale irrevocabile, per gli stessi fatti – ha suggerito una complessiva ricostruzione del quadro normativo vigente il quale, giusta la previsione della norma generale di cui all'art. 5, comma 4, della legge n. 97 del 2001, impone termini di decadenza per l'inizio e per la conclusione del procedimento disciplinare (rispettivamente, 90 e 180 giorni) validi per ogni tipo di giudizio disciplinare e per tutto il settore del pubblico impiego, ivi compresi gli appartenenti alle Forze armate e alle Forze di polizia.</p> <p>In tal senso è orientata anche la giurisprudenza amministrativa.</p> <p><i>(Comm.discipl.2<sup>^</sup>grado, decisione 21/07/2020)</i></p> <p>Pertanto, intervenuto il giudicato penale di condanna, il procedimento disciplinare</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- deve iniziare,</li> </ul>



		<p>- oppure, se già iniziato e poi sospeso, deve proseguire, entro il termine di <b>90 giorni</b> decorrenti dalla completa conoscenza del predetto giudicato da parte del P.G. presso la Corte d'Appello territorialmente competente.</p> <p>Inoltre, il medesimo procedimento, così iniziato o riattivato,</p> <p>- deve concludersi</p> <p>entro il successivo termine di <b>180 giorni</b>, decorrenti dal giorno successivo alla scadenza del 90<sup>o</sup> giorno di cui sopra.</p> <p>Qualora venga poi proposto ricorso alla Commissione disciplinare di 2<sup>o</sup> grado, il procedimento disciplinare dovrà concludersi entro <b>180 giorni</b> decorrenti dalla data di proposizione del gravame.</p>
<p><b>3.4.</b></p>	<p>Sospensione necessaria del procedimento disciplinare per “<i>inizio dell'azione penale</i>”</p>	<p>In considerazione dell'efficacia preclusiva che potrà avere il giudicato penale (di condanna e di assoluzione), si applica l'art. 117 d.P.R. n. 3/1957 (t.u. impiegati civili dello Stato), secondo cui il procedimento disciplinare non può essere iniziato e, qualora già iniziato, deve essere necessariamente sospeso nel caso in cui “<i>sia stata iniziata l'azione penale</i>”.</p> <p>Tale regola vale unicamente nel caso di perfetta coincidenza tra i fatti di rilevanza penale e quelli oggetto della contestazione disciplinare, perché solo a tale condizione il giudicato produrrà l'effetto preclusivo previsto dall'art. 653 c.p.p.</p> <p>Qualora tale coincidenza, invece, manchi, il procedimento disciplinare può non solo iniziare, ma altresì proseguire fino alla decisione, sussistendo l'autonomia delle valutazioni dell'organo disciplinare.</p> <p>La nozione di “<i>inizio dell'azione penale</i>” va individuata secondo la disciplina del codice di rito penale (art. 405 c.p.p.).</p> <p>Pertanto la fase delle indagini preliminari non produce alcun effetto sospensivo sul procedimento disciplinare, che può essere promosso e continuato fino all'inizio dell'azione penale (<i>rectius</i> alla conoscenza formale dell'avvenuto inizio dell'azione penale)</p>

<b>4.1.</b>	<p>Modo di proposizione del ricorso alla Commissione disciplinare di secondo grado</p>	<p>Inapplicabilità degli artt. 591 e 582 c.p.p.: il rinvio alle norme del codice di procedura penale e segnatamente all'art. 127 c.p.p. è effettuato dall'art. 17 disp.att.c.p.p. solo ai fini dell'udienza (camerale) e non pure ad altri fini, come ad esempio per l'impugnazione.</p> <p>Pertanto, nell'individuare la disciplina di quest'ultima non trovano applicazione le norme processualpenalistiche, bensì quelle proprie del sistema amministrativo disciplinare in esame (artt. 16 ss. d.lgs. n. 271/1989).</p> <p>Ne consegue che quanto al regime dell'impugnazione della decisione di primo grado, la disciplina è dettata in modo esaustivo dall'art. 18 disp.att.c.p.p., che prevede la presentazione del ricorso mediante invio al Ministero della Giustizia – Commissione disciplinare di secondo grado.</p> <p><i>(Comm.discipl.2^grado, decisione 19/12/2018)</i>  <i>(Comm.discipl.2^grado, decisione. 24/09/2020)</i></p> <p>Nondimeno, l'impugnazione avverso la decisione della Commissione di primo grado, pur presentata non direttamente alla Commissione di secondo grado, bensì ad un Tribunale del distretto di appartenenza della Corte d'Appello presso cui è incardinata la Commissione di primo grado, può essere comunque considerata ritualmente proposta, qualora sia pervenuta presso la Commissione di secondo grado entro il termine di trenta giorni previsto dall'art. 2 d.P.R. n. 1199/1971, in quanto in tal caso l'atto ha comunque raggiunto il suo scopo.</p> <p><i>(Comm.discipl.2^grado, decisione 27/10/2020)</i></p>
<b>4.2.</b>	<p>Termine perentorio per proporre ricorso alla Commissione disciplinare di</p>	<p>A seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 394/1998, il regime applicabile al procedimento per gli illeciti disciplinari commessi dagli ufficiali e dagli agenti di polizia giudiziaria è quello proprio degli atti amministrativi, con la conseguenza per cui</p>

	secondo grado	<p>il termine per proporre il ricorso alla Commissione di secondo grado è quello di trenta giorni, previsto dall'art. 2 d.P.R. n. 1199/1971 (decorrente dalla notificazione o dalla comunicazione in via amministrativa dell'atto impugnato ovvero dalla sua piena conoscenza da parte dell'interessato).</p> <p>Non trova pertanto applicazione il minor termine di quindici giorni, previsto dall'art. 585, co. 1<sup>^</sup>, lett. a), c.p.p., in quanto esso attiene all'impugnazione dei provvedimenti giurisdizionali.</p> <p><i>(Comm.discipl.2<sup>^</sup>grado, decisione 24/11/2020)</i></p>
5.	Procedimento disciplinare e competenza territoriale	<p>Art. 17 disp.att.c.p.p.</p> <p>E' territorialmente competente all'iniziativa disciplinare il Procuratore Generale presso la Corte d'Appello del luogo dove l'ufficiale o l'agente di p.g. "presta servizio".</p> <p>Tale luogo non è quello dove l'ufficiale o l'agente ha la sede di lavoro, ossia la sede del suo rapporto di ufficio con l'amministrazione di appartenenza, bensì quello in cui vi è stato lo svolgimento delle funzioni di polizia giudiziaria, in relazione al quale è avvenuta la violazione delle regole proprie di quella funzione.</p> <p><i>Ratio</i> di questa interpretazione: <b><u>parità di trattamento sanzionatorio</u></b> nei confronti di tutti gli ufficiali e/o agenti di p.g. che, provenendo da varie sedi d'Italia, siano stati coinvolti in un'unica complessiva operazione di polizia giudiziaria (ad esempio il c.d. caso Diaz a Genova, che ha radicato la competenza territoriale nel capoluogo ligure).</p> <p><i>(Comm.discipl.2<sup>^</sup>grado, decisione 14/06/2016)</i></p>
6.1.	Procedimento disciplinare presso l'amministrazione di	<p>Non sussiste <i>bis in idem</i> fra i due procedimenti disciplinari (quello presso l'amministrazione di appartenenza e quello dinanzi alla Commissione disciplinare prevista dagli artt. 16 ss.</p>

	appartenenza e <i>ne bis in idem</i>	<p>disp.att.c.p.p.):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- presso l'amministrazione di appartenenza si fa valere la violazione delle regole proprie del rapporto di impiego presso quell'amministrazione;</li> <li>- presso la Commissione disciplinare in esame si va valere la violazione dei doveri inerenti alle funzioni di polizia giudiziaria di cui agli artt. 55 c.p.p. e 16 d.lgs. n. 271/1989, ossia regole proprie del rapporto di dipendenza funzionale fra l'organo di p.g. e l'Autorità Giudiziaria</li> </ul> <p><b>(Comm.discipl.2^grado, decisione 15/03/2016)</b>  <b>(Comm.discipl.2^grado, decisione 24/09/2020)</b></p>
6.2.	Principio di proporzionalità del sistema sanzionatorio	<p>Pur non vigendo il <i>ne bis in idem</i>, nondimeno, in considerazione degli insegnamenti offerti dalla giurisprudenza CEDU per le ipotesi di c.d. "doppia incriminazione", si impone la considerazione della complessiva afflizione e del generale principio di proporzionalità, tipici di qualunque moderno sistema sanzionatorio, che ne ripudia la funzione "esemplare" e ne esalta, invece, quella "retributiva" e "rieducativa".</p> <p>Ne consegue che va necessariamente tenuto conto della sanzione già inflitta dal Corpo di appartenenza, che, se ritenuta complessivamente esaustiva, impone di escludere l'irrogazione di un'ulteriore sanzione.</p> <p><b>(Comm.discipl.2^grado, decisione 24/09/2020)</b></p>
7.	Procedimento penale, procedimento disciplinare presso la Commissione e <i>ne bis in idem</i>	<p>Il <i>bis in idem</i> è vietato dall'art. 4 del protocollo 7 della Carta Europea dei Diritti dell'Uomo in "materia penale".</p> <p>Tale norma non si applica nel caso di specie, in quanto il procedimento disciplinare in esame non attiene alla "materia penale" nel significato di cui alla norma europea cit., in quanto</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la sanzione irrogabile non è qualificata "penale" dal diritto interno nazionale,</li> </ul>

		<p>- l'illecito disciplinare non è "penale" né in senso formale (in quanto non è qualificato come "reato" dall'ordinamento interno), né in senso sostanziale, in quanto esso è previsto solo a tutela della relazione di dipendenza funzionale della p.g. dall'Autorità Giudiziaria e non pure a tutela della collettività.</p> <p>In ogni caso va tenuto conto della più recente giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (Corte EDU - Grande Camera, nel caso <i>A. e B c. Norvegia</i>, sentenza del 15/11/2016), che ha fortemente temperato la portata del <i>ne bis in idem</i>.</p> <p><b>(Comm.discipl.2^grado, decisione 14/06/2016)</b></p>
<b>8.1.</b>	Effetti del giudicato penale di condanna sul procedimento disciplinare	<p>Art. 653, co. 1^ bis, c.p.p. (introdotto dall'art. 1 L. n. 97/2001)</p> <p>Il giudicato penale di condanna produce efficacia preclusiva di diverse considerazioni quanto all'accertamento</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- della sussistenza del fatto,</li> <li>- della sua illiceità penale,</li> <li>- della sua commissione da parte dell'imputato.</li> </ul> <p>L'efficacia preclusiva del giudicato opera</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sia sul piano oggettivo del fatto,</li> <li>- sia sul piano soggettivo dell'elemento psicologico</li> </ul> <p>Pertanto, se il fatto penale è previsto dalla norma penale necessariamente ed esclusivamente come doloso (ad es. falso in atto pubblico), l'efficacia preclusiva impedisce alla sede di disciplinare di affermare la sussistenza di una colpa.</p> <p><b>(Comm.discipl.2^grado, decisione 21/12/2016;</b> <b>Comm.discipl.2^grado, decisione 16/05/2017)</b></p>
<b>8.2.</b>	Effetti del giudicato penale di assoluzione (art. 530, commi 1^ e 2^, c.p.p.) sul procedimento	<p>Qualora per fatti di rilevanza anche penale l'agente di polizia giudiziaria abbia ottenuto l'assoluzione, per alcuni capi di imputazione con formula "piena", per altri con la formula prevista dall'art. 530, co. 2, c.p.p., nondimeno il giudicato di assoluzione impone di ritenere esente da responsabilità disciplinare l'agente per</p>

	disciplinare	<p>tutti quei fatti.</p> <p>Tuttavia, qualora la contestazione disciplinare sia più ampia e contenga addebiti relativi anche ad altri fatti, integranti violazione dei doveri inerenti alle funzioni di p.g. (di cui agli artt. 347, 348, 352, 354 e 355 c.p.p.), quel giudicato di assoluzione non opera alcuna efficacia preclusiva e pertanto sussiste il potere di autonoma valutazione da parte della Commissione disciplinare (di primo e di secondo grado).</p> <p><i>(Comm.discipl.2^grado, decisione 24/11/2020)</i></p>
<b>8.3.</b>	Effetti del giudicato penale di assoluzione “per la particolare tenuità del fatto” ex art. 131 bis c.p. sul procedimento disciplinare	<p>L’art. 651 bis c.p.p. prevede l’efficacia vincolante del giudicato di assoluzione “per la particolare tenuità del fatto” – quanto all’accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all’affermazione che l’imputato lo ha commesso – limitatamente al giudizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno. Nulla è previsto per il procedimento disciplinare dinanzi alle pubbliche autorità.</p> <p>Non potendo essere applicato neppure l’art. 65, co. 1^, c.p.p., che si riferisce alle sentenze di assoluzione propriamente dette, resta escluso un’efficacia vincolante di quel giudicato.</p> <p>Nondimeno la Commissione disciplinare può apprezzare e valutare i fatti sottoposti alla sua cognizione tenendo conto delle risultanze del processo penale, anche perché assistite da tutte le maggiori garanzie difensive dell’imputato proprie della sede giurisdizionale.</p> <p><i>(Comm.discipl.2^grado, decisione 23/02/2021)</i></p>
<b>9.</b>	Effetti della prescrizione del reato sul procedimento disciplinare	<p>Se manca un giudicato penale di condanna, sussiste la necessità di una nuova, autonoma valutazione dei fatti.</p> <p>Tuttavia il Procuratore Generale e poi la Commissione disciplinare ben possono rifarsi alla ricostruzione dei fatti ad opera dei giudici penali che hanno preceduto la declaratoria di estinzione del reato per prescrizione, condividendone il convincimento in</p>

		<p>relazione alle risultanze istruttorie.</p> <p>Infatti, l'istruttoria dibattimentale si è svolta con tutte le garanzie difensive previste dall'ordinamento, sicché non è necessario che quegli stessi mezzi di prova siano nuovamente assunti in contraddittorio con l'incolpato.</p> <p><i>(Comm.discipl.2^grado, decisione 14/06/2016)</i></p>
10.	Onere di specificità della contestazione disciplinare	<p>Sussiste quest'onere, anche se è sufficiente riferirsi ai capi di imputazione penale, qualora quel fatto abbia integrato pure gli estremi di reato.</p> <p>La <i>ratio</i> di quest'onere è quella di garantire il diritto di difesa dell'incolpato.</p> <p><i>(Comm.discipl.2^grado, decisione 14/06/2016)</i></p>
11.	Potere di integrazione dell'incolpazione dinanzi alla Commissione	<p>L'informalità del rito camerale (art. 127 c.p.c.) consenta certamente di introdurre nuovi elementi di prova:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sia attraverso il deposito di memorie cinque giorni prima dell'udienza (art. 127, co. 2^, cpp),</li> <li>- sia attraverso la discussione in udienza, nella quale il P.M. viene sentito (art. 127, co. 3^, cpp).</li> </ul> <p>Se gli elementi ulteriori attengono ad <b>ulteriori fatti</b>, questi possono essere</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>connessi</b> a quelli per cui già si procede,</li> <li>- ovvero <b>estranei</b>.</li> </ul> <p><b>Se connessi</b>, sarà necessario integrare i capi di incolpazione disciplinare con altri, in relazione ai quali</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- se l'incolpato è comparso, la Commissione disciplinare dovrà consentire un adeguato termine a difesa;</li> <li>- se l'incolpato non è comparso, la Commissione dovrà disporre la notifica del nuovo capo di incolpazione a cura del P.G. precedente e consentire, così, all'incolpato di rendere giustificazioni dinanzi alla stessa Commissione.</li> </ul>

		<p><b><u>Se estranei</u></b>, dovranno costituire oggetto di un'autonoma, ed ulteriore, incolpazione disciplinare, con conseguente autonomo ed ulteriore procedimento, che il P.G. avrà l'onere di promuovere.</p> <p><i>(Comm.discipl.2^grado, decisione 04/07/2018)</i></p>
12.	<p>Impedimento del difensore a comparire all'udienza: irrilevanza.</p>	<p>Sono irrilevanti eventuali situazioni di <u>impedimento del difensore a comparire (per concomitante impegno professionale o altro) all'udienza camerale</u> di discussione del procedimento, poiché l'udienza si svolge secondo le disposizioni dell'articolo 127 cod.proc.pen. e la giurisprudenza di legittimità in materia (cfr., da ultimo, Cass. Sez. 4, n. 14675 del 09/02/2018, Rv. 272532 – 01) afferma che il legittimo impedimento del difensore, quale causa di rinvio dell'udienza, non rileva nei procedimenti in camera di consiglio, per i quali è previsto che i difensori, il pubblico ministero e le altre parti interessate, siano sentiti solo se compaiono, sicché, ai fini della corretta instaurazione del contraddittorio, è sufficiente che vi sia stata la notificazione dell'avviso di fissazione dell'udienza.</p> <p>L'eventuale istanza di rinvio va pertanto rigettata.</p>
13.	<p>Potere di iniziativa della polizia giudiziaria e rapporti con il P.M.</p>	<p>Artt. 327 e 348 c.p.p.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ricerca e acquisizione della <i>notitia criminis</i>;</li> <li>- obbligo di comunicazione della <i>notitia criminis</i> al P.M.;</li> <li>- compimento di altri atti di indagine relativi a quella <i>notitia criminis</i> fino all'intervento del P.M.;</li> </ul> <p>Dopo l'intervento del P.M.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- esecuzione della delega;</li> <li>- compimento di altri atti di indagine ulteriori rispetto alla delega, purché <ul style="list-style-type: none"> <li>--- coerenti con essa e</li> <li>--- rispettosi delle direttive impartite dal P.M.</li> </ul> </li> </ul> <p>Se l'organo di P.G. che ha comunicato la <i>notitia criminis</i> non sa</p>



		<p>dell'intervento del P.M. (il quale abbia delegato altra forza di polizia), allora può compiere d'iniziativa altri atti di indagine relativi a quella <i>notitia criminis</i>.</p> <p>Tuttavia, se:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- per il tempo trascorso dalla comunicazione della <i>notitia criminis</i> al P.M., oppure</li> <li>- per altre circostanze univoche e significative,</li> </ul> <p>risulti verosimile che il P.M. sia ormai intervenuto, delegando altro organo di p.g., allora in via di principio vi è un <b><u>obbligo di astensione da ulteriori atti di indagine</u></b>, salvi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la richiesta di autorizzazione al P.M. e</li> <li>- il necessario coordinamento con l'organo di p.g. delegato</li> </ul> <p><i>(Comm.discipl.2^grado, decisione 04/07/2018)</i></p>
<p><b>14.</b></p>	<p>Pluralità di titolari delle funzioni di polizia giudiziaria e modalità di adempimento</p>	<p>Qualora più soggetti obbligati (ufficiali o agenti di P.G.) risultino concretamente e contemporaneamente destinatari dei precetti di cui agli artt. 55, 347 e 348 <u>cod.proc.pen.</u>, evidenti ragioni di ordine e buon andamento della giustizia consigliano di effettuare le dovute comunicazione all'Autorità Giudiziaria in maniera coordinata, evitando le azioni in assoluta autonomia del singolo rispetto al Dirigente dell'Ufficio dal quale dipende chi acquisisce autonomamente la <i>notizia criminis</i>, salve ovviamente le ipotesi dell'inerzia manifesta.</p> <p>Pertanto, in via di principio il fisiologico flusso delle notizie di reato deve passare attraverso il dirigente del singolo ufficio di provenienza.</p> <p><i>(Comm.discipl.2^grado, decisione 24/11/2020)</i></p>