

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE PRIMA CIVILE:

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. Angelo GRIECO	- Presidente
Dott. Giovanni LOSAVIO	- Consigliere
Dott. Vincenzo FIRPO	- Consigliere
Dott. Giovanni VERUCCI	- Consigliere
Dott. Salvatore DI PALMA	- Rel. consigliere

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso proposto da:

PAVESI DONATELLA, elettivamente domiciliata in ROMA VIALE ANGELICO 35, presso l'avvocato DOMENICO D'AMATI, che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato LUCA BONESCHI, giusta delega a margine del ricorso,

- ricorrente

contro

CONSIGLIO REGIONALE DELL'ORDINE DEI GIORNALISTI DELLA LOMBARDIA, in persona del Presidente pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA VIALE B. BUOZZI 99, presso l'avvocato CARMINE PUNZI, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato CESARE RIMINI, giusta procura in calce al controricorso;

- controricorrente

contro

PROCURATORE GENERALE PRESSO LA CORTE DI APPELLO DI MILANO,
CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ORDINE DEI GIORNALISTI;

- intimati

e sul 2° ricorso n° 10977/96 proposto da:

DE PAOLINI OSVALDO, elettivamente domiciliato in ROMA VIA DI SAN VALENTINO 21, presso l'avvocato ROBERTO ALOISIO, che lo rappresenta e difende unitamente agli avvocati CORSO BOVIO, CATERINA MALAVENDA, giusta delega in calce al ricorso e per proc. spec. not. del 24.4.1998 n. 177072 di repertorio

- *ricorrente*

contro

CONSIGLIO REGIONALE DELL'ORDINE DEI GIORNALISTI DELLA LOMBARDIA, in persona del Presidente pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA VIALE B. BUZZI 99, presso l'avvocato CARMINE PUNZI, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato CESARE RIMINI, giusta procura in calce al controricorso;

- *controricorrente*

contro

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ORDINE DEI GIORNALISTI, PROCURATORE GENERALE PRESSO LA CORTE DI APPELLO DI MILANO, BESTETTI PIETRO, CATTANEO ANTONIO, FABBRI MASSIMO, OLIVA GIAN GUIDO, PAVESI DONATELLA, SECCHI GIORGIO;

- *intimati*

e sul 3° ricorso n° 11256/96 proposto da:

FABBRI MASSIMO, elettivamente domiciliato in ROMA VIA ELEONORA DUSE 35, presso l'avvocato FRANCESCO VASSALLI, che lo rappresenta e difende, giusta delega a margine del ricorso;

- *ricorrente*

contro

CONSIGLIO REGIONALE DELL'ORDINE DEI GIORNALISTI DELLA LOMBARDIA, in persona del Presidente pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA VIALE B. BUZZI 99, presso l'avvocato CARMINE PUNZI, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato CESARE RIMINI, giusta procura in calce al controricorso;

- *controricorrente*

contro

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ORDINE DEI GIORNALISTI, PROCURATORE GENERALE PRESSO LA CORTE DI APPELLO DI MILANO;

— *intimati*

e sul 4° ricorso n° 12572/96 proposto da:

OLIVA GIAN GUIDO, elettivamente domiciliato in ROMA VIA PIER LUIGI DA PALESTRINA 19, presso l'avvocato CORSO BOVIO, che lo rappresenta e difende, giusta delega in calce al ricorso;

- *ricorrente*

contro

CONSIGLIO REGIONALE DELL'ORDINE DEI GIORNALISTI DELLA LOMBARDIA, in persona del Presidente pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA VIALE B. BUOZZI 99, presso l'avvocato CARMINE PUNZI, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato CESARE RIMINI, giusta procura in calce al controricorso;

- *controricorrente*

contro

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ORDINE DEI GIORNALISTI,
PROCURATORE GENERALE PRESSO LA CORTE DI APPELLO DI MILANO;

- *intimati*

e sul 5° ricorso n° 12644/96 proposto da:

SECCHI GIORGIO, elettivamente domiciliato in ROMA VIA G.B. DE ROSSI 37, presso l'avvocato GRAZIA VOLO, che lo rappresenta e difende, giusta delega in calce al ricorso;

- *ricorrente*

contro

CONSIGLIO REGIONALE DELL'ORDINE DEI GIORNALISTI DELLA LOMBARDIA, in persona del Presidente pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA VIALE B. BUOZZI 99, presso l'avvocato CARMINE PUNZI, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato CESARE RIMINI, giusta procura in calce al controricorso;

- *controricorrente*

contro

PROCURATORE GENERALE PRESSO LA CORTE DI APPELLO DI MILANO,
CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ORDINE DEI GIORNALISTI

— *intimati*

avverso la sentenza n. 2179/96 della Corte d'Appello di MILANO, depositata il 18/07/96;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 30/04/98 dal Consigliere Dott. Salvatore DI PALMA;

udito per la ricorrente, Pavesi, l'Avvocato Boneschi, che si riporta agli scritti difensivi chiedendone l'accoglimento;

udito per i ricorrenti, De Paolini, Fabbri, Oliva, l'Avvocato Bovio e per anche l'Avvocato Malavenda, che hanno chiesto l'accoglimento dei ricorsi;

udito per il ricorrente, Secchi, l'avvocato Volo, che si riporta agli scritti difensivi;

udito per il resistente, l'Avvocato D'Alessio, con delega, che ha chiesto l'inammissibilità o il rigetto dei ricorsi;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. Ennio Attilio SEPE che ha concluso per il rigetto di tutti i ricorsi.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1.1 Su richiesta del Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Milano, il Consiglio regionale dell'Ordine dei giornalisti della Lombardia deliberò l'apertura del procedimento disciplinare nei confronti dei giornalisti professionisti Pietro Bestetti, Antonio Cattaneo, Osvaldo De Paolini, Massimo Fabbri, Gian Guido Oliva, Donatella Pavesi, Giorgio Secchi, Carlo Bastasin e Maria Cristina Jucker, tutti incolpati di aver intrattenuto rapporti con la commissionaria di borsa Lombardfin attraverso Paolo Mario Leati in violazione delle norme deontologiche professionali.

Istruito il procedimento, il Consiglio regionale, con decisione del 22 novembre 1993, dichiarò estinta per prescrizione l'azione disciplinare nei confronti del Bastasin e della Jucker; ed affermò la responsabilità degli altri giornalisti, applicando le sanzioni della censura al Bestetti, della sospensione dall'esercizio della professione per due mesi al Cattaneo ed alla Pavesi e per dodici mesi all'Oliva ed al Secchi, e della radiazione dall'albo al De Paolini ed al Fabbri.

1.2 I giornalisti sanzionati proposero ricorso al Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti. Tale organo, con decisione del 26 ottobre 1994, mentre confermò la dichiarazione di prescrizione dell'azione disciplinare nei confronti del Bastasin e della Jucker, annullò la decisione impugnata emessa nei confronti degli altri giornalisti, restituendo gli atti al Consiglio regionale per la rinnovazione dell'istruttoria, ritenendo che questa era stata svolta in violazione dei diritti della difesa degli incolpati: consistita, in particolare, nell'audizione di due testimoni non indicati nella citazione a comparire; nella incongruità del termine - quindici giorni, poi prorogati a ventiquattro - accordato agli incolpati per la difesa; in errori sostanziali e non meramente materiali circa la posizione del Secchi, costituiti dall'indicazione, come data di apertura del conto presso la Lombardfin, quella del 14 marzo 1986, anziché quella del 14 marzo 1985, e dalla conseguente individuazione della durata di apertura del conto medesimo (ventuno mesi invece di nove).

1.3 Tale deliberazione fu impugnata dal Procuratore Generale dinanzi al Tribunale di Milano. Il Pubblico Ministero denunciò la violazione degli artt. 353, 354 e 356 cod. proc. civ. e l'erronea valutazione delle risultanze processuali, sostenendo che il

Consiglio nazionale non avrebbe potuto disporre la rinnovazione degli atti al Consiglio regionale, ma avrebbe dovuto disporre la rinnovazione innanzi a se degli atti istruttori ritenuti nulli e decidere nel merito la causa; e chiese l'annullamento della decisione impugnata nei confronti del Cattaneo, del De Paolini, del Fabbri, dell'Oliva e della Pavesi, nonché l'assoluzione del Bestetti perché il fatto non costituisce illecito disciplinare, ed inoltre la correzione degli errori rilevati relativamente alla posizione del Secchi.

Il Tribunale adito, con sentenza n.7705 del 3 agosto 1995, dichiarò inammissibile l'impugnazione, osservando che - sebbene il Consiglio nazionale avesse violato le norme di cui agli artt. 354 e 356 cod. proc. civ. - l'esercizio della tutela giurisdizionale è possibile soltanto avverso deliberazioni del Consiglio nazionale che pongano fine alla fase amministrativa del procedimento disciplinare, mentre, nel caso di specie, il Consiglio nazionale non si era spogliato del procedimento disciplinare, affermandosi implicitamente competente, a rinnovazione dell'istruttoria espletata, a pronunciarsi in sede di impugnazione avverso la nuova decisione del Consiglio regionale.

1.4 Avverso questa sentenza il Procuratore Generale propose ricorso alla Corte d'Appello di Milano, chiedendo che, in riforma della stessa, fosse annullata la decisione del Consiglio nazionale e confermata quella del Consiglio regionale, previa correzione dell'errore della data di apertura del conto afferente al Secchi.

Costituitisi, fra gli altri, il De Paolini, il Fabbri, l'Oliva, la Pavesi ed il Secchi, questi chiesero, fra l'altro e per quanto in questa sede ancora rileva, che il ricorso del Procuratore Generale fosse dichiarato inammissibile; che il procedimento disciplinare svoltosi dinanzi al Consiglio regionale fosse dichiarato nullo o annullato per violazione dei diritti al contraddittorio e/o alla difesa; l'assoluzione nel merito dall'incolpazione disciplinare o, in subordine, la sostituzione o la riduzione delle sanzioni applicate.

La Corte d'Appello di Milano, con sentenza n. 2179 del 18 luglio 1996, in riforma della sentenza impugnata, annulla la decisione del Consiglio nazionale in data 26 ottobre 1994; assolse Pietro Bestetti dall'incolpazione contestatagli; condannò Giorgio Secchi alla sospensione dall'esercizio della professione per undici mesi; confermò in ogni altra parte la decisione del Consiglio regionale del 22 novembre 1993.

1.5 Avverso tale sentenza hanno proposto ricorso per cassazione Donatella Pavesi, deducendo undici motivi di censura, Osvaldo De Paolini, deducendone undici, Massimo Fabbri, deducendone sette, Gian Guido Oliva, deducendone nove, Giorgio Secchi, deducendone otto. La Pavesi, il De Paolini ed il Fabbri hanno depositato memoria.

Resiste, con distinti controricorsi, ciascuno illustrato con memoria, il Consiglio regionale dell'Ordine dei giornalisti della Lombardia.

1.6 Dal momento che, prima dell'inizio del giudizio d'appello, Osvaldo De Paolini aveva proposto ricorso per ricusazione nei confronti di uno dei giudici aggregati, giornalisti, componenti il collegio della Corte d'Appello di Milano; che tale ricorso era stato accolto da un collegio della medesima Corte in composizione ordinaria, assegnato ad una sezione penale; che tale provvedimento era stato censurato per non essere stato adottato da un collegio "integrato" ai sensi dell'art. 63 comma 3 della legge n. 69 del 1963: che la Corte milanese ha affermato di non potersi pronunciare su tale censura, sia

perché essa si risolve in un'inammissibile richiesta di sindacato della decisione sulla ricusazione, dichiarata non impugnabile dalla legge, sia perché la stessa non involge la legittima costituzione del collegio "integrato" che ha pronunciato la sentenza impugnata; e che il De Paolini (con il primo motivo di ricorso) ed il Secchi (con il primo motivo di ricorso) hanno dedotto la carenza di giurisdizione del collegio della Corte d'Appello di Milano che aveva deciso sulla ricusazione, in quanto non "integrato" dai componenti "laici"; tale questione è stata rimessa alle sezioni unite di questa Corte, che, con sentenza n. 12037 del 28 novembre 1997, l'ha dichiarata inammissibile, osservando che il collegio - chiamato a decidere sulla ricusazione di un componente del collegio "integrato" previsto dall'art. 63 comma 3 della legge professionale - è validamente formato nella sua composizione ordinaria, e che, conseguentemente, sul punto non è configurabile alcuna questione di giurisdizione. Le stesse Sezioni Unite, con tale sentenza, hanno affrontato anche, su sollecitazione di alcune delle parti, sotto il profilo della questione di giurisdizione, l'undicesimo motivo del ricorso De Paolini, il nono del ricorso Oliva ed il terzo del ricorso Pavesi, nonché il primo del ricorso Fabbri, nei quali si assume, per un verso, che il Tribunale di Milano, nel dichiarare inammissibile l'impugnazione della decisione del Consiglio nazionale, siccome avente contenuto istruttorio e non decisorio, avrebbe contestualmente dichiarato il proprio difetto temporaneo di giurisdizione, sicché la Corte d'Appello avrebbe dovuto rimettere la causa al giudice di primo grado ai sensi dell'art. 353 comma 1 cod. proc. civ.; e, per l'altro, che, siccome la fase giurisdizionale del procedimento disciplinare dei giornalisti avrebbe ad oggetto l'annullabilità dell'atto conclusivo della fase amministrativa e non la cognizione piena del rapporto, la Corte d'Appello, in mancanza di un provvedimento di merito in materia disciplinare, sarebbe stata carente di giurisdizione. Anche tali questioni sono state dichiarate inammissibili: la prima, perché, "ove si configuri un impedimento alla proponibilità o alla procedibilità della domanda, si verte in una situazione che non incide sull'individuazione dell'organo giurisdizionale munito di cognizione su quella domanda, sicché la pronuncia di inammissibilità non è enunciativa di un difetto temporaneo di giurisdizione, ma implicitamente dichiarativa di un semplice differimento dell'esercizio del potere giurisdizionale"; la seconda, perché la cognizione del giudice chiamato a decidere su provvedimenti in materia disciplinare, adottati dagli organi di autonomia dell'Ordine dei giornalisti, è "piena".

MOTIVI DELLA DECISIONE

2,1 I ricorsi nn. 10770, 10977, 11256, 12572, 12644 del 1996, in quanto proposti contro la stessa sentenza, debbono essere riuniti ai sensi dell'art. 335 cod. proc. civ.

2,2 I numerosi motivi contenuti nei cinque ricorsi, nonché le eccezioni sollevate nelle memorie pongono, sostanzialmente sei ordini di questioni:

A)- Nelle memorie ex art. 378 cod. proc. civ., i difensori di Donatella Pavesi, Osvaldo De Paolini e Massimo Fabbri hanno dedotto che, *medio tempore*, è decorso il termine di prescrizione dell'azione disciplinare esercitata nei confronti dei loro assistiti, previsto dall'art. 58 comma 4 terzo periodo della legge n. 69 del 1963; ed hanno chiesto che la Corte pronunci in conformità alla intervenuta prescrizione, prospettando, in ipotesi per gli stessi sfavorevole relativamente a tale deduzione, il dubbio che la predetta disposizione, nella parte in cui non prevede(rebbe) che il termine di prescrizione dell'azione disciplinare sia riferibile anche alla fase giurisdizionale del procedimento

disciplinare, contrasti con gli artt. 3, 24 e 97 comma 1 Cost. Nel corso dell'odierna udienza di discussione, i difensori di Gian Guido Oliva e Giorgio Secchi hanno anch'essi eccepito la prescrizione dell'azione disciplinare ed aderito alla prospettata questione di costituzionalità.

B)- (Posto che la ricordata sentenza n. 12037 del 1997 delle Sezioni Unite ha dichiarato inammissibili le questioni di giurisdizione) se la decisione di accoglimento dell'istanza di ricusazione di un componente "laico" - con conseguente sostituzione di quest'ultimo - del collegio "integrato" della Corte d'Appello di Milano che ha pronunciato la sentenza impugnata, pronunciata da un collegio in composizione ordinaria anziché integrata, sebbene non involgente una "questione di giurisdizione", incida sulla validità della sentenza medesima sotto il profilo del vizio di costituzione del giudice a *quo* (primo e secondo motivo del ricorso Pavesi; primo e secondo motivo del ricorso Secchi).

C)- Se il diritto alla tutela giurisdizionale avverso la deliberazione del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti in materia disciplinare - prefigurato dagli artt. 63 ss, della legge n. 65 del 1963 - sia esercitabile indipendentemente dal concreto contenuto della deliberazione medesima, ovvero sia subordinato alla condizione che la deliberazione stessa contenga il provvedimento definitivo di merito in ordine alla azione disciplinare promossa in ogni singola fattispecie; e, ove si acceda alla prima soluzione dell'alternativa, quali siano l'oggetto del giudizio che si svolge dinanzi all'autorità giudiziaria e i poteri delle parti e del giudice, anche con riferimento al particolare caso di specie (terzo motivo del ricorso Pavesi; primo terzo ed undicesimo motivo del ricorso De Paolini; primo e terzo motivo del ricorso Fabbri; primo, terzo e nono motivo del ricorso Oliva; terzo motivo del ricorso Secchi).

D)- Se la sentenza impugnata - investita dagli appellanti (attuali ricorrenti) da numerose eccezioni di nullità che avrebbero inficiato il procedimento disciplinare svoltosi dinanzi al Consiglio regionale (illegittima composizione del Consiglio; illegittima composizione del collegio giudicante; genericità dell'originario capo di incolpazione; illegittimo mutamento della contestazione nel corso del procedimento disciplinare; audizione di due testimoni in violazione del diritto al contraddittorio; mancata audizione di testi indicati dai difensori degli incolpati; mancata audizione a difesa, all'esito dell'istruttoria, degli incolpati, nonostante specifica richiesta in tal senso degli stessi; incongruità del termine assegnato per le difese conclusive) - sia affetta da vizi di violazione di legge e/o di motivazione in relazione alle sollevate eccezioni (quarto, quinto e undicesimo motivo del ricorso Pavesi; secondo, quarto, quinto, settimo ed ottavo motivo del ricorso De Paolini; secondo motivo del ricorso Fabbri; secondo, quarto, quinto e sesto motivo del ricorso Oliva; quarto e quinto motivo del ricorso Secchi).

E)- Ciascuno dei ricorrenti denuncia, poi, vizi di legittimità e/o di motivazione relativamente alle statuizioni di merito assunte dalla Corte d'Appello di Milano, sostenendo, preliminarmente ed in particolare, che nessuna norma legislativa o deontologica vieterebbe l'investimento in borsa dei propri risparmi da parte dei giornalisti che esercitano la professione come addetti all'informazione economico-finanziaria; e che, anzi, una interpretazione in tal senso del combinato disposto degli artt. 2 e 48 della legge n. 69 del 1963 colliderebbe con gli artt. 3, 21, 25, 41 e 47 Cost. (sesto, settimo, ottavo e nono motivo del ricorso Pavesi; decimo motivo del ricorso De Paolini; quinto e sesto motivo del ricorso Fabbri; ottavo motivo del ricorso Oliva, settimo motivo del ricorso Secchi).

F)- Ciascuno dei ricorrenti denuncia, infine, vizi di legittimità e/o di motivazione relativamente alle decisioni di merito contenute nella sentenza impugnata - circa la sussistenza dell'illecito disciplinare specificamente contestato il tipo e l'entità della sanzione irrogata - afferenti alla propria, individuale posizione (residui motivi dei singoli ricorsi).

2.3 Deve rilevarsi, ai sensi del combinato disposto dei commi 1 e 4 seconda e terza proposizione dell'art. 58 della legge 3 febbraio 1963 n. 69 (Ordinamento della professione di giornalista) - preliminarmente ad ogni altra questione - l'intervenuta prescrizione dell'azione disciplinare, esercitata nei confronti dei ricorrenti, per decorso del termine di sette anni e sei mesi dal fatto a ciascuno di essi addebitato.

A siffatta conclusione - nonostante il contrario precedente di questa Corte (sent. n. 4091 del 1996), secondo cui, per quanto concerne l'azione disciplinare a carico dei giornalisti, la deliberazione del Consiglio nazionale dell'Ordine deve ritenersi atto conclusivo del procedimento disciplinare, rispetto al quale i momenti della tutela giurisdizionale, previsti dagli artt. 63-65 della legge n. 69 del 1963, sono completamente autonomi, con la conseguenza che il *dies ad quem* del termine di prescrizione dell'azione medesima deve essere individuato con riferimento alla predetta deliberazione del Consiglio nazionale - conducono le considerazioni che seguono.

2.3.1 L'art. 58 della legge n. 69 del 1963 statuisce, al primo comma, che l'azione disciplinare si prescrive entro cinque anni dal fatto.

Il secondo comma prevede l'unico caso di sospensione del predetto termine, che ricorre quando "per il fatto sia stato promosso procedimento penale", nel quale il termine stesso "decorre dal giorno in cui è divenuta irrevocabile la sentenza di condanna o di proscioglimento", secondo le regole proprie della sospensione del termine di prescrizione (cfr. anche artt. 39 comma 3 della legge e 653 cod. proc. pen.).

Il terzo comma individua gli atti che interrompono il termine di prescrizione dell'azione: "notificazione degli addebiti all'interessato" e "discolpe presentate per iscritto dall'incolpato".

Il quarto comma recita testualmente: "La prescrizione interrotta ricomincia a decorrere dal giorno dell'interruzione; se più sono gli atti interruttivi la prescrizione decorre dall'ultimo di essi, ma in nessun caso il termine stabilito nel comma 1 può essere prolungato oltre la metà".

Infine, il quinto comma pone la regola, secondo cui l'interruzione della prescrizione ha effetto nei confronti di tutti coloro che abbiano concorso nel fatto che ha dato luogo al procedimento disciplinare.

2.3.2 La mera lettura degli ultimi tre commi dell'art. 58 evoca immediatamente la disciplina dettata dal codice penale in tema di interruzione del corso della prescrizione dei reati e di effetti dell'interruzione medesima, e rende evidente la sostanziale (con irrilevanti modificazioni) identità testuale dei commi 4 e 5 e degli artt. 160 comma 3 e 161 comma 1 del codice.

I lavori preparatori della legge n.69 del 1963 non offrono alcuno spunto esplicito - nella prospettiva del criterio ermeneutico della "intenzione" del legislatore (art. 12 disp. sulla legge in generale) - circa le ragioni che indussero quest'ultimo a riprodurre, nella materia *de qua*, la disciplina penalistica. Infatti, il testo originario dell'articolo (57) del disegno di legge del Ministro di Grazia e Giustizia, che regolava la prescrizione dell'azione disciplinare, risultava composto di soli due commi, testualmente corrispondenti ai primi due del vigente art. 58 (cfr. Atti parlamentari - Camera dei deputati - III Legislatura - Documenti - Disegni di legge e Relazioni - N. 1563, presentato il 6 settembre 1959, pag. 25). I commi 3, 4 e 5 del testo definitivo furono introdotti a seguito dell'approvazione - senza alcuna discussione - di un emendamento aggiuntivo proposto dall'on. Kuntze (Camera dei deputati - Commissioni in sede legislativa - Quarta Commissione - Seduta del 23 novembre 1962, pag. 1149), rimanendo inalterati anche nel successivo passaggio parlamentare (Senato della Repubblica), ove furono approvati, parimenti senza discussione.

L'interpretazione dell'art. 58 dev'essere effettuata, allora, esclusivamente secondo i canoni oggettivi della *ratio legis* e del "sistema" in cui esso è inserito: e, soprattutto, conformemente ai precetti della Costituzione, tenuto anche conto della specifica questione di legittimità costituzionale dell'art. 58 della legge professionale, sollevata con riferimento agli artt. 3, 24 e 97 comma 1 Cost. (cfr., *supra*, n. 2.2 lett.A).

L'insistenza sull'origine, nel loro procedimento di formazione, soprattutto dei commi 3 e 4, è determinata dal rilievo che, a quanto consta, una regolamentazione così dettagliata della prescrizione dell'azione disciplinare è contenuta - rispetto a quelle più note, istitutive di altri ordini professionali - soltanto nella legge istitutiva dell'Ordine dei giornalisti.

La norma - in quanto vertente in materia di accertamento della responsabilità disciplinare del giornalista e di applicazione delle sanzioni relative - anche nella parte in cui, riproducendo alcune delle regole penalistiche in tema di interruzione del termine di prescrizione, ne fissa comunque il "tetto" massimo, esprime, analogamente a quanto previsto nella materia penale, la prevalente funzione di garanzia, a favore dell'incolpato, propria dell'istituto della prescrizione e quindi di tal tipo di disposizioni, "per la gravità delle conseguenze personali che le sanzioni disciplinari, ma anche la sola pendenza del procedimento, determinano - già dalla prima fase della procedura - sui diritti del giornalista" (così, Corte costituzionale, sent. n. 505 del 1995, n. 7 del Considerato in diritto; cfr. anche il n. 5). Del resto, che la legge abbia inteso prefigurare peculiari garanzie per i soggetti che esercitano la professione giornalistica, discende dalla "natura" stessa della professione in un ordinamento democratico: "L'esperienza dimostra che il giornalismo, se si alimenta anche del contributo di chi ad esso non si dedica professionalmente, vive soprattutto attraverso l'opera quotidiana dei professionisti. Alla loro libertà si connette, in un unico destino, la libertà della stampa periodica, che a sua volta è condizione essenziale di quel libero confronto di idee nel quale la democrazia affonda le sue radici vitali. E nessuno può negare che una legge, la quale sottoponesse i professionisti a misure limitative o coercitive della loro libertà, porterebbe un grave e pericoloso attentato all'art. 21 Cost." (così, Corte costituzionale, sent. n. 11 del 1968, n. 5 del Considerato in diritto). In questa stessa occasione, il Giudice delle leggi escluse, in linea di principio, che le disposizioni della legge professionale che conferiscono ai Consigli dell'Ordine poteri disciplinari - i quali possono incidere in via temporanea (art. 54) o definitiva (art. 55) sull'iscrizione all'albo

o, quindi, sull'esercizio della professione (art. 45) - fossero tali da compromettere la libertà degli iscritti; e ciò, sulla base di due "elementi fondamentali" contenuti nella legge medesima: "la struttura democratica dei Consigli, che di per sé rappresenta una garanzia istituzionale" e "la possibilità del ricorso al Consiglio nazionale ed il successivo esperimento dell'azione giudiziaria nei vari gradi di giurisdizione"; concludendo nel senso che "l'uno e l'altro concorrono sicuramente ad impedire che l'iscritto sia colpito da provvedimenti arbitrari" (sent. ult. cit., n. 8 del Considerato in diritto).

2.3.3 Se, dunque, l'art. 58 costituisce espressione delle prevalenti ragioni di garanzia dell'incolpato, insite nell'istituto stesso della prescrizione, nonché di quelle proprie che circondano l'esercizio della professione giornalistica, la sua interpretazione - con riferimento al suo specifico oggetto: prescrizione dell'azione disciplinare - deve essere condotta non soltanto in modo tale da rispettare siffatte ragioni, ma anche conformemente al fondamentale criterio ermeneutico, secondo cui il giudice, nel procedere alla ricognizione del contenuto normativo della disposizione da applicare, deve essere costantemente guidato dalla preminente esigenza del rispetto dei principi costituzionali e, conseguentemente, ove un'interpretazione si riveli confliggente con alcuni di essi, è tenuto ad adottare le possibili letture alternative, ritenute aderenti al parametro costituzionale, altrimenti vulnerato (cfr., e *pluribus*, Corte costituzionale, sentt. nn. 31 e 216 del 1996; Cass., sentt. nn. 1752 del 1981, 2439 del 1984, 10673 del 1996).

La rilevanza di tale criterio nella fattispecie appare evidente. Da un lato, l'alternativa ermeneutica posta dal combinato disposto dei commi 1 e 4 dell'art. 58 appare "secca": da esso, infatti, può trarsi, sia la norma, secondo cui l'azione disciplinare, se esercitata, si prescrive, ove intervengano più atti interruttivi (come nella specie), entro il termine massimo di sette anni e sei mesi dal fatto, (da intendersi) comprensivo di ambedue le fasi, amministrativa e giurisdizionale, in cui risulta articolato il relativo procedimento; sia la norma, opposta, secondo cui siffatto termine deve intendersi riferito soltanto alla fase amministrativa (nel senso che è sufficiente che, entro il termine medesimo, intervenga il provvedimento del Consiglio nazionale dell'Ordine, che decide, in via amministrativa, sul ricorso avverso le deliberazioni dei Consigli degli Ordini in materia disciplinare). Dall'altro, è evidente che il dilemma interpretativo coinvolge il tema della durata del procedimento disciplinare - l'interpretazione della norma nel secondo senso dell'alternativa implica, infatti, la possibilità della protrazione *sine die* della fase giurisdizionale del procedimento disciplinare - e, quindi, oltreché le garanzie, dianzi sottolineate, derivanti dall'art. 21 Cost., anche quelle derivanti dagli artt. 24 commi 1 e 2 e 113 Cost.

L'opzione non può prescindere, pertanto, - oltreché dal rispetto delle garanzie di cui all'art. 21 Cost. - dalla previa analisi dell'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia di esercizio dell'azione disciplinare, nelle ipotesi in cui la legge non ne stabilisca termini di decadenza o di prescrizione.

In un primo tempo, la Corte (sent. n. 145 del 1976, nn. 3 e 4 del Considerato in diritto) - pur affermando che "l'imprescrittibilità dell'azione disciplinare, nel senso che le infrazioni commesse sono perseguibili in qualunque momento e perciò anche dopo un lungo periodo di tempo, è considerata da concorde giurisprudenza e dottrina regola generale, alla quale soltanto con riferimento a taluni ordini professionali le leggi

speciali, che rispettivamente li contemplano, apportano delle eccezioni" (notai, avvocati, ragionieri e periti commerciali, giornalisti) - osservò che "la possibilità che l'azione disciplinare venga iniziata anche a notevole distanza di tempo dal verificarsi dei fatti, per essere questi venuti alla luce tardivamente, e l'omessa prefissione di un termine di decadenza al promuovimento della stessa sono, certamente, elementi suscettibili di rendere più difficile, in taluni casi, l'esercizio del diritto di difesa dell'incolpato, senza tuttavia menomarne la sostanza". Successivamente (sent. n. 1129 del 1988, n. 2 del Considerato in diritto), il Giudice delle leggi - nel dichiarare costituzionalmente illegittima, per violazione dell'art. 3 Cost., la norma che non prevedeva l'estinzione del procedimento disciplinare, instaurato nei confronti dei professori universitari di ruolo, quando fossero trascorsi novanta giorni dall'ultimo atto compiuto - sottolineò, anche se con specifico riferimento alla specifica questione sottopostagli, che "la sperimentabilità *sine die* del procedimento disciplinare costituisca di certo un eccesso di tutela del prestigio dell'Istituzione universitaria, cedevole a fronte delle garanzie del singolo....". "Tali garanzie - precisò la successiva sentenza n. 264 del 1990 (n. 2 del Considerato in diritto) - come ha sempre chiarito la giurisprudenza amministrativa, costituiscono espressione di un principio generale ricollegabile all'esigenza che i procedimenti disciplinari abbiano svolgimento e termine in un arco di tempo ragionevole, onde evitare che il pubblico dipendente rimanga indefinitamente esposto all'irrogazione di sanzioni disciplinari". Infine, la Corte (sentt. nn. 579 del 1990 e 104 del 1991, rispettivamente, nn. 2 e 3, e 4 del Considerato in diritto) - nel dichiarare l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3 e 24 Cost., di alcune norme (aventi ad oggetto il procedimento disciplinare nei confronti dei magistrati ordinari e dei sottufficiali delle Forze armate), nella parte in cui non prevedevano termini di decadenza per l'inizio o la definizione dei procedimenti medesimi - ribadendo il "principio di una sollecita definizione della posizione dell'incolpato", ha affermato l'esistenza, nell'ordinamento, di un vero e proprio "diritto alla decisione", espressamente enucleato dal contenuto precettivo dell'art. 24 Cost., il quale è chiaramente collegato al diritto di ogni persona affinché la sua causa sia esaminata "in un tempo ragionevole", riconosciuto da convenzioni internazionali vigenti nel nostro sistema (artt. 6 prf. 1 della Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, resa esecutiva in Italia con la legge n. 848 del 1955, e 14 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, reso esecutivo con la legge n. 881 del 1977), e da tempo ritenuto pacificamente applicabile anche nei procedimenti disciplinari (cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo, sent. 23 giugno 1981, nel caso *Le Compte, Van Leuven e De Meyere*).

Il dovere di interpretare il combinato disposto dei commi 1 e 4 dell'art. 58, nel senso che il termine - ivi stabilito - di prescrizione dell'azione disciplinare esercitata nei confronti dei giornalisti è comprensivo anche dello svolgimento della fase giurisdizionale del relativo procedimento, si impone, pertanto, alla luce sia delle peculiari garanzie che, in attuazione dell'art. 21 Cost., assistono l'esercizio della professione giornalistica, sia del "diritto alla decisione" entro il termine fissato dalla legge, enucleabile dall'art. 24 comma 1 Cost., di cui è titolare il giornalista incolpato. E si impone anche perché l'opposta interpretazione implicherebbe - una volta conclusasi tempestivamente la fase amministrativa del procedimento disciplinare - insieme alla sostanziale vanificazione del termine di prescrizione determinato dalla legge (la cui previsione costituisce proprio la principale differenza, rispetto ai casi esaminati dalla Corte costituzionale), con conseguente sperimentabilità *sine die* del procedimento medesimo, la negazione stessa delle predette garanzie.

2.3.4 Siffatta interpretazione si impone non soltanto per le ragioni d'ordine costituzionale, ora esposte, ma anche per motivi d'ordine squisitamente sistematico, desunti, cioè, dall'inserimento dell'art. 58 nel "sistema" di accertamento della responsabilità disciplinare del giornalista, quale prefigurato dalla legge n. 69 del 1963, e dei mezzi di tutela ivi predisposti.

Il surrichiamato (cfr., supra, n. 2.3), contrario precedente di questa Corte, rappresentato dalla sentenza n. 4091 del 1996 - secondo cui, ai fini della prescrizione dell'azione relativa, per "procedimento disciplinare" deve intendersi soltanto quello che si svolge dinanzi al Consiglio regionale od interregionale e, in sede di ricorso, davanti al Consiglio nazionale dell'Ordine - fonda l'opposta interpretazione su sei argomenti: 1)- "la diversa sistemazione della norma relativa alla prescrizione e di quelle relative all'azione giudiziaria"; 2)- "il contenuto stesso dell'art.63, che prevede come momento conclusivo del procedimento disciplinare e come atto autonomamente impugnabile davanti al giudice ordinario la deliberazione del Consiglio nazionale"; 3)- "la natura stessa di giudizio di primo grado attribuito all'intervento del tribunale e di secondo grado quello d'appello"; 4)- "la natura di atto interruttivo della prescrizione attribuita alla notificazione degli addebiti all'interessato, nonché alle discolpe presentate per iscritto dall'incolpato, non, quindi, ad atti che caratterizzano la fase giudiziaria (come il reclamo all'autorità giudiziaria previsto dall'art. 63)"; 5)- "la sospensione ricollegata unicamente (dal secondo comma dell'art. 58) all'esercizio dell'azione penale e non ad eventi relativi all'azione giudiziaria"; 6)- "l'impossibilità di configurare in tema disciplinare o in tema di iscrizione all'albo, un sistema che si sviluppi in cinque gradi, da definire in tempi rigorosi (cinque e sette anni e mezzo), senza neppure ipotizzare sospensioni legate alle vicende interne alle sequenze del procedimento".

Nessuno di tali argomenti, ad avviso del Collegio, pare condivisibile e, comunque, risolutivo rispetto alla tesi che si intende dimostrare: la riferibilità, cioè, del termine di prescrizione alla sola fase amministrativa del procedimento disciplinare.

Non il primo, in quanto - a parte ogni considerazione sulla sua intrinseca debolezza, nella misura in cui presuppone, senza previamente dimostrarla, la coerenza sistematica del legislatore del 1963 - esso omette di tener conto del fatto che il Titolo IV della legge (che reca la rubrica; "Dei reclami contro le deliberazioni degli organi professionali") non regola soltanto i mezzi di tutela giurisdizionale avverso i provvedimenti in materia disciplinare, adottati dal Consiglio regionale od interregionale dell'Ordine con il procedimento prefigurato nel Titolo III (artt. 56-57), ma anche (artt. 60-62) il procedimento avente ad oggetto il ricorso, in via amministrativa, al Consiglio nazionale nella materia medesima; sicché, seguendo l'impostazione non condivisa, dovrebbe coerentemente inferirsene che - siccome le disposizioni sulla prescrizione dell'azione disciplinare sono contenute nel titolo della legge che regola unicamente il procedimento davanti al Consiglio regionale od interregionale dell'Ordine - i termini dalle stesse previsti sarebbero riferibili soltanto a quest'ultimo; conseguenza, questa, decisamente singolare e, comunque, "eccessiva".

Non il secondo, perché erroneamente affermato in modo apodittico: infatti - posto che né l'art. 63, né alcun altro articolo della legge prevede espressamente la deliberazione del Consiglio nazionale "come momento conclusivo del procedimento disciplinare" e come "atto autonomamente impugnabile davanti al giudice ordinario"; e che, invece, dal

combinato disposto degli artt. 63 e 62 emerge solo la testuale disposizione, secondo cui "le deliberazioni del Consiglio nazionale dell'Ordine, pronunziate sui ricorsi ... in materia disciplinare possono essere impugnate ... innanzi al tribunale ..." - esso dà per dimostrato quanto, invece, dovrebbe dimostrarsi, vale a dire, sia che la predetta deliberazione del Consiglio nazionale "conclude il procedimento disciplinare", sia che il termine di prescrizione dell'azione disciplinare opera esclusivamente con riferimento alla deliberazione medesima, e non anche alla successiva fase giurisdizionale.

Non il terzo, per le medesime ragioni dianzi esposte.

E neppure il quarto, anche se esso - tenuto conto che l'art. 58 comma 3 indica, come interruttivi della prescrizione dell'azione disciplinare, due atti tipici della fase amministrativa del procedimento (previsti dall'art. 56 comma 2: cfr., n. 2.3.1) - potrebbe, in prima approssimazione, far ritenere il contrario. Infatti, una lettura più approfondita del "sistema" mostra che la scarsa elencazione contenuta nella norma non può ritenersi esaustiva di tutti gli atti idonei ad interrompere il termine di prescrizione dell'azione disciplinare. Innanzitutto, per l'origine stessa della disposizione come dianzi rilevato (cfr., supra, n. 2.3.2.), il comma in questione fu "modellato" sul testo dell'art. 160 comma 2 cod. pen. (allora vigente, prima della sostituzione operata dall'art. 239 d.lgs. n. 271 del 1989, di coordinamento del nuovo codice di rito penale), il quale prevedeva che "interrompono la prescrizione il mandato o l'ordine di cattura o di arresto, di comparizione o di accompagnamento, l'interrogatorio reso dinanzi all'autorità giudiziaria, l'ordinanza di rinvio a giudizio e il decreto di citazione per il giudizio", vale a dire quegli atti che - in quanto ritenuti espressivi della volontà di perseguire il reato attraverso la corrispondente manifestazione dell'organo statale - denotano oggettivamente la persistenza dell'interesse punitivo dello Stato; sicché, "adeguato" al sistema che regola l'accertamento della responsabilità disciplinare del giornalista, l'art 58 comma 3 si limita ad indicare, appunto, gli atti che - sebbene compiuti da parti contrapposte - sono espressive (ed esaustive) della volontà del titolare dell'azione disciplinare (consiglio regionale od interregionale dell'Ordine: cfr. artt. 11 lett. d e 48 comma 2) di esercitarla, cioè di perseguire l'illecito ipotizzato; e ciò, in quanto i successivi atti di impulso del procedimento, sia nella fase amministrativa che in quella giurisdizionale, "dipendono" dall'iniziativa di altri soggetti (incolpato e pubblico ministero). In secondo luogo, laddove l'art. 58 comma 4, seconda proposizione, ipotizza il caso in cui si diano "più atti interruttivi", esso non può certamente riferirsi agli unici due menzionati nel comma precedente - che avrebbe, altrimenti, espressamente richiamato - ma allude, evidentemente, ad altri atti, che sia possibile ricondurre alla *ratio* generale dell'istituto dell'interruzione della prescrizione; vale a dire a quegli atti da cui emerga la persistenza dell'intento di perseguire l'illecito disciplinare (in tal senso, si è orientata questa Corte, nella sentenza n. 2661 del 1957, in materia di azione disciplinare esercitata nei confronti degli avvocati). Infine - ed in stretto coordinamento con l'osservazione che precede - deve sottolinearsi, da un lato, che l'art. 48 comma 2, pur individuando nel Consiglio regionale od interregionale l'unico organo titolare dell'azione disciplinare, attribuisce al pubblico ministero il "potere di richiederne" l'esercizio, e, dall'altro, che allo stesso pubblico ministero è dalla legge attribuito il potere di impugnazione sia delle deliberazioni "ordinali" (del consiglio regionale e del consiglio nazionale) sia delle pronunce giurisdizionali in materia disciplinare (combinato disposto degli artt. 57 comma 2, 60 commi 1 e 2, 61 comma 1, 62 e 63 comma 4): orbene - se si considera, per un verso, che l'attribuzione di siffatti poteri al pubblico ministero (d'impulso all'esercizio dell'azione disciplinare e d'impugnazione di

tutte le decisioni, amministrative e giurisdizionali, in materia disciplinare) non trova altro fondamento se non quello dell'interesse pubblico sotteso al corretto esercizio, o non-esercizio, dell'azione disciplinare nei confronti degli appartenenti ad una categoria, la cui professione coinvolge fondamentali diritti ed interessi individuali e collettivi; e, per l'altro, che, in tale prospettiva, le norme sull'interruzione della prescrizione dell'azione disciplinare non possono non essere istituzionalmente poste a tutela della realizzazione di quell'interesse - sarebbe arduo escludere dal novero di quelli interruttivi, anche se non espressamente previsti dalla norma, ad es., gli atti di impugnazione proposti dal pubblico ministero avverso deliberazioni consiliari o pronunce giurisdizionali che abbiano deciso o confermato il non-esercizio dell'azione disciplinare, ovvero l'insussistenza dell'illecito perseguito.

Il quinto argomento appare intimamente contraddittorio: infatti - posto che la causa di sospensione del termine di prescrizione dell'azione disciplinare, costituita dall'esercizio dell'azione penale relativamente allo stesso fatto oggetto di considerazione disciplinare, tende a preservare la possibilità dell'eventuale svolgimento del relativo procedimento nelle fattispecie più gravi (cfr., per un caso analogo, in tema di procedimento disciplinare previsto per i notai, Corte costituzionale, sent. n. 40 del 1990) - non si scorge come dalla mancata previsione, nell'art. 58 comma 2, di una causa di sospensione collegata "ad eventi relativi all'azione giudiziaria", possa inferirsi la non riferibilità del termine di prescrizione alla fase giurisdizionale del procedimento disciplinare, senza presupporre, erroneamente, che tale fase costituisca un "impedimento" al suo svolgimento, e senza presupporre, in assenza di previa dimostrazione, l'autonomia della fase medesima relativamente al predetto termine.

Infine, l'ultimo argomento prospetta, sostanzialmente, "l'impossibilità" pratica di svolgere e concludere il procedimento disciplinare - inteso nella "continuità" delle due fasi - nei termini di prescrizione stabiliti (cinque anni, ovvero sette anni e sei mesi). Esso non ha, ovviamente, alcun rilievo giuridico. In proposito, può soltanto osservarsi che l'azione disciplinare riguardante altri professionisti (ad es., notai ed avvocati) si prescrive in termini minori, relativamente ai quali non sono neppure previsti atti che ne determinano l'interruzione (quattro anni per i notai: art 146 della legge n. 2 del 1913; cinque anni per gli avvocati: art. 51 del R.d.l. n. 1578 del 1933, conv., con mod., nella legge n. 36 del 1934)

2.3.5 La ricostruzione del procedimento disciplinare nei confronti dei giornalisti come procedimento unico, articolato in due distinte fasi - amministrativa, che si svolge dinanzi al Consiglio regionale od interregionale dell'Ordine e, in sede di ricorso, davanti al Consiglio nazionale; e giurisdizionale, che si svolge dinanzi a sezioni "specializzate" istituite presso il tribunale e la corte d'appello e, poi, dinanzi alla Corte di cassazione - si fonda sulle seguenti, concorrenti considerazioni: A)- L'art. 2229 cod. civ. (che detta la "disciplina-cornice" sull'esercizio delle professioni intellettuali) - dopo aver riservato alla "legge" la determinazione delle professioni intellettuali, per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi o elenchi (comma 1) - pone, con riferimento alla materia disciplinare, due "regole generali": "demanda" alle associazioni professionali "il potere disciplinare sugli iscritti" (comma 2); stabilisce che "contro i provvedimenti disciplinari che importano la perdita o la sospensione del diritto all'esercizio della professione è ammesso ricorso in via giurisdizionale nei modi e nei termini stabiliti dalle leggi speciali". Dalla lettura coordinata di queste due regole discende che "esercizio del potere disciplinare", da parte degli organi delle associazioni che ne sono

titolari, e "tutela giurisdizionale" dei destinatari del provvedimento disciplinare (non rileva, in questa sede, la distinzione tra quelli più gravi, che importano la perdita o la sospensione del diritto all'esercizio della professione, e quelli meno gravi, che non la comportano) sono immediatamente e strettamente collegati, essendo riservata alla "legge speciale" unicamente la regolazione di "modi" e "termini" di siffatta tutela. In altre parole, la tutela giurisdizionale (del diritto all'esercizio della professione) nei confronti dell'esercizio del potere disciplinare dev'essere, comunque, assicurata, indipendentemente dalle modalità di esercizio del potere medesimo: nel senso che, al limite, nella legge speciale, potrebbe mancare la previsione di un "procedimento, regolatore dell'esercizio del potere disciplinare da parte degli organi che ne sono titolari, ma non può mai mancare la previsione della tutela medesima avverso il provvedimento disciplinare, ancorché regolata nei "modi" e nei "termini". Se, dunque, la legge "generale" prefigura - a tutela del diritto del singolo iscritto all'esercizio della professione - un sindacato giurisdizionale, inderogabile dalle "leggi speciali", sulla legittimità dell'esercizio del potere disciplinare da parte dell'organo dell'associazione professionale che ne è titolare, ciò vuol dire che il relativo "procedimento" non può non comprendere, come fase indefettibile e necessaria, quella del controllo giurisdizionale.

B)- La legge di ordinamento professionale dei giornalisti contiene due disposizioni che confermano la prospettiva del procedimento unico, articolato in due fasi: la prima è quella dell'art. 63 comma 3 (come sostituito dalla legge n. 308 del 1969, adottata a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 11 del 1968, dichiarativa della illegittimità costituzionale del comma per violazione dell'art. 108 comma 2 Cost.), la quale prevede che la tutela giurisdizionale avverso (anche) i provvedimenti in materia disciplinare sia esperita - in primo grado ed in appello - dinanzi ad una vera e propria "sezione specializzata" (ai sensi dell'art. 102 comma 2 seconda proposizione Cost.), in cui il collegio ordinario "è integrato da un giornalista e da un pubblicista"; la seconda è quella dell'art. 64 comma 2, la quale prevede che la sentenza di merito "può annullare, revocare o modificare la deliberazione impugnata" - La previsione dell' "integrazione" del collegio giudicante con soggetti appartenenti all'ordine e del potere della "piena cognizione di legittimità e di merito" dei provvedimenti del Consiglio nazionale, attribuito al giudice (in tal senso, sta la costante giurisprudenza di questa Corte: cfr., e plurimis, sentt. nn. 83 del 1968 e 13009 del 1997), sta a significare, appunto, che il procedimento disciplinare - "iniziato" da o davanti all'organo titolare dell'azione relativa (Consiglio regionale od interregionale); e che prevede una fase di revisione amministrativa (dinanzi al Consiglio nazionale) - "prosegue" presso il giudice "specializzato", abilitato ad assumere la decisione definitiva.

E se così non fosse, non si comprenderebbe né la ragione della presenza di professionisti nel collegio giurisdizionale - che è quella di apportare, nel giudizio definitivo, la loro specifica esperienza professionale - né lo stato di relativa instabilità, prima dell'intervento giurisdizionale, del provvedimento disciplinare, il quale, appunto, può essere, in tale sede, annullato, revocato o modificato. Sicché - se può dirsi che la deliberazione del Consiglio nazionale in materia disciplinare è conclusivo della "fase", amministrativa del relativo procedimento - non può affermarsi che essa "conclude il procedimento" medesimo, senza, con ciò, porsi in contrasto con la sua struttura, quale prefigurata dal legislatore. C)- Del resto, siffatta ricostruzione - di un unico procedimento disciplinare, articolato in due "fasi", amministrativa e giurisdizionale - corrisponde a quella affermata sia dalla Corte costituzionale (cfr., sentt. nn. 11 del 1968, 235 del 1993, 505 del 1995), sia da questa corte (cfr. sent. n. 13009 del 1997 cit.). Ed anzi, come già sottolineato (cfr., supra, n. 2.3.2), "la possibilità del ricorso al Consiglio

nazionale ed il successivo esperimento dell'azione giudiziaria nei vari gradi di giurisdizione" - quali mezzi di tutela del giornalista, unitariamente considerati - costituisce un "elemento fondamentale" di garanzia di tale professionista da attentati arbitrari alla sua libertà.

3. Si saldano, in tal modo, nell'interpretazione dell'art. 58 commi 1 e 4 della legge n. 69 del 1963 - nel senso che il termine massimo di prescrizione dell'azione disciplinare, ivi previsto, non può non riferirsi al procedimento disciplinare nell'unità delle sue due distinte fasi - le ragioni "costituzionali" e quelle "sistematiche" dinanzi argomentate; sicché, siffatta interpretazione rende priva di rilevanza la questione di legittimità costituzionale della disposizione stessa, sollevata dai ricorrenti.

4. Applicando i suesposti principi ai casi di specie, deve rilevarsi che - siccome tutti i ricorrenti risultano incolpati disciplinarmente di aver intrattenuto rapporti con la commissionaria di borsa Lombardfin attraverso Paolo Mario Leati, in violazione delle norme deontologiche professionali - costituiscono circostanze incontestate fra le parti quelle, secondo cui, per quanto riguarda Donatella Pavesi, l'ultimo accredito della Lombardfin a quest'ultima risale al 23 ottobre 1989; per quanto riguarda Osvaldo De Paolini, l'ultima operazione registrata a nome di Patrizia Zanella risale al 14 dicembre 1989; per quanto riguarda Massimo Fabbri, la chiusura del conto Lombardfin risale al 31 dicembre 1989; per quanto riguarda Gian Guido Oliva, l'ultima operazione del conto risale all'agosto 1990; e, per quanto riguarda Giorgio Secchi, i rapporti con la commissionaria risalgono al periodo 14 marzo 1985-17 dicembre 1986 (circostanze, queste, risultanti dai rispettivi ricorsi e memorie e mai contestate, nei controricorsi e nelle memorie, dal costituito Consiglio regionale dell'Ordine dei giornalisti della Lombardia).

Sicché, per ciascuno dei ricorrenti risulta ampiamente decorso, alla data della deliberazione della presente sentenza, il termine massimo di prescrizione dell'azione disciplinare di sette anni e sei mesi dal fatto loro rispettivamente contestato

5. Non v'è dubbio, infine, che il decorso del termine di prescrizione sia rilevabile anche d'ufficio ed anche in questa sede; e che tale accertamento sia assolutamente preliminare ad ogni altra questione prospettata (*cfr.*, *supra*, n. 2.2).

Quanto alla prima affermazione, è sufficiente osservare - alla luce dei numerosi precedenti di questa Corte in materia di procedimenti disciplinari promossi nei confronti di notai ed avvocati (*cfr.* sentt. nn. 3559 e 1766 del 1989, 6530 e 4902 del 1997, 9214 del 1994); e tenuto conto della dimensione prevalentemente pubblicistica degli interessi coinvolti anche nel procedimento disciplinare promosso nei confronti del giornalista - che il decorso del termine di prescrizione dell'azione disciplinare, in quanto fissato dalla legge, determina l'improseguibilità del relativo procedimento, in ragione dell'intervenuta carenza del potere di (continuare ad) esercitare l'azione medesima; situazione, questa, che deve essere rilevata, anche d'ufficio, in ogni stato e grado del procedimento stesso.

Quanto alla seconda, è parimenti sufficiente sottolineare che l'improseguibilità del procedimento disciplinare determina l'assorbimento di ogni altra questione, di rito o di merito, ivi insorta, in quanto la carenza del potere di perseguire l'illecito disciplinare, intervenuta nel corso del relativo procedimento - e, quindi, prima di una decisione

definitiva - implica, per ciò stesso, la "irrilevanza", sul piano sostanziale e su quello processuale, dell'illecito contestato e, conseguentemente, di ogni altra questione insorta nel procedimento medesimo.

6. La sentenza impugnata deve essere, pertanto, annullata senza rinvio ai sensi dell'art. 382 comma 3 seconda proposizione cod. proc. civ., vertendosi in ipotesi in cui il processo non può essere proseguito.

7. Sussistono giusti motivi per dichiarare compensate per intero, tra le parti, le spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M

Pronunziando sui ricorsi riuniti, cassa la sentenza impugnata senza rinvio. Compensa le spese.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio della Prima Sezione Civile, il 30 aprile 1998

Il relatore ed estensore
Salvatore di Palma

Il Presidente
Angelo Grieco

(sentenza depositata in cancelleria il 14 ottobre 1998)