

ECC. CONSIGLIO DI STATO

SEZ. VII

MEMORIA PER L'UDIENZA DEL 20 FEBBRAIO 2024

Nell'appello n. **4469/2022** R.G. proposto dal **DOTT. FRANCESCO BELLOMO**, [...] rappresentato e difeso dal Prof. Avv. Angelo Clarizia [...] ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, Via Principessa Clotilde n. 2.

CONTRO

la **PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA**, in persona del Presidente *pro tempore*;

la **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**, in persona del Presidente *pro tempore*;

il **CONSIGLIO DI PRESIDENZA DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA** presso il Consiglio di Stato, in persona del Presidente *pro tempore*;

il **SEGRETARIATO GENERALE DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA** presso il Consiglio di Stato, in persona del Presidente *pro tempore*.

* * *

ABSTRACT

La memoria, articolata in sei brevi paragrafi, esplora i temi principali del giudizio, anche alla luce delle ultime produzioni documentali.

I. Riepilogo: dopo una rassegna tipologica dei vizi del procedimento e del provvedimento disciplinare, con i corrispondenti richiami alle parti degli atti difensivi che li analizzano, si procede a una rappresentazione schematica degli elementi di prova (p. 1-5).

II. Vizi di procedura: si ripercorre l'iniquità del procedimento, soffermandosi sul distacco dal modello legale dell'istruttoria, sull'assenza di imparzialità, sui vizi della fase decisoria (p. 5-8).

III. Vizi sostanziali: si analizza l'assenza degli elementi costitutivi degli illeciti, con particolare attenzione alle prove e alle decisioni giudiziarie prodotte (p. 9-15).

IV. Vizi della sanzione: si ripercorrono le illegittimità nella scelta della sanzione (p. 15-18).

V. Il giudicato ostativo: si analizza l'efficacia dei giudicati penali e di quello disciplinare sopravvenuti, inerenti gli stessi fatti oggetto della sanzione (p. 18-25).

VI. Conclusioni e indice di sintesi dei numerosi documenti prodotti in giudizio (p. 25-31).

* * *

I. Riepilogo

L'appellante, vincitore di cinque concorsi in magistratura, dopo una brillante carriera nella giustizia ordinaria e in quella amministrativa, alla soglia di una presidenza in CDS, è stato destituito a maggioranza di un voto – senza aver subito condanne penali (e neppure un rinvio a giudizio) – per l'attività svolta quale direttore scientifico di una delle scuole giuridiche più prestigiose d'Italia.

Un provvedimento tanto unico quanto eccentrico nella storia del Consiglio di Stato, maturato:

- all'esito di un procedimento disciplinare che viola i principi costituzionali ed europei¹;
- sulla base di una contestazione di addebiti indeterminata²;
- da una commissione istruttoria non imparziale e per 2/3 incompatibile³;
- utilizzando documentazione di origine illecita e comunque inidonea a provare gli addebiti⁴;
- sulla base di un'istruttoria superficiale e in cui è stato negato il diritto alla prova⁵;
- valendosi di dichiarazioni mai sottoposte al contraddittorio⁶ e smentite nel presente giudizio⁷;
- con 7 voti su 13 a fronte di 12 presenti al momento della votazione a scrutinio segreto⁸;
- previo parere dell'AG adottato a scrutinio palese, anziché segreto⁹;
- deviando l'uso del potere disciplinare¹⁰;
- per una condotta estranea all'ufficio¹¹;
- in via principale per attività (borse di studio e pubblicazioni sulla rivista telematica) che, oltre a rientrare nell'ambito dell'incarico autorizzato¹², erano funzionali alla didattica e alla ricerca¹³, lecite¹⁴, realizzate con il libero, informato e maturo consenso delle parti interessate¹⁵;
- in via secondaria per fatti di vita privata (il tentativo di conciliazione con la propria fidanzata), privi di rilevanza giuridica¹⁶;
- in assenza dell'elemento soggettivo dell'illecito disciplinare¹⁷;
- in assenza della lesione del bene giuridico protetto dalla responsabilità disciplinare¹⁸;
- in assenza di base legale per la destituzione¹⁹;
- invertendo arbitrariamente l'ordine della votazione e senza motivare l'entità della sanzione²⁰;
- in violazione del principio di proporzionalità²¹;

¹ Cfr. p. 25-44 e 65-69 appello; p. 24-35 memoria del 13.11.2022.

² Cfr. p. 44-65 appello; p. 36-38 memoria del 13.11.2022.

³ Cfr. p. 72-74 e 84-90 appello; p. 21 memoria del 13.11.2022.

⁴ Cfr. p. 91-94 (prova illecita) e 102-103 (mancanza del contratto) appello.

⁵ Cfr. p. 70-84 appello.

⁶ AP, FP, FD.

⁷ Cfr. p. 104-106 appello e ivi richiami a p. 64-78 della memoria 4.6.2021 in primo grado.

⁸ Cfr. motivi aggiunti depositati il 6.12.2022.

⁹ Cfr. motivi aggiunti depositati il 29.5.2023.

¹⁰ Cfr. p. 94-98 appello.

¹¹ Cfr. già la comunicazione di avvio del procedimento.

¹² Cfr. p. 6-7 appello: l'incarico comprende la direzione scientifica, di cui sono parte borse di studio e rivista.

¹³ Cfr. p. 110-115 appello; p. 61-66 memoria del 13.11.2022.

¹⁴ Cfr. p. 116-125 (borse di studio) e 139-147 (pubblicazioni sulla rivista) appello.

¹⁵ Cfr. p. 107-110 e 14-21 appello (email/sms e verbali di dichiarazioni delle studentesse).

¹⁶ Cfr. p. 126-139 appello.

¹⁷ Cfr. p. 147-154 appello.

¹⁸ Cfr. p. 155-156 appello.

¹⁹ Cfr. p. 158-160 appello; p.66-68 memoria del 13.11.2022.

²⁰ Cfr. p. 160-165 appello; p.68-75 memoria del 13.11.2022.

- in difformità da quanto successivamente accertato in tutte le decisioni giudiziarie – penali e disciplinari – relative ai fatti posti a fondamento della sanzione²².

La dimostrazione di quanto precede si ricava dai documenti prodotti (v. indice finale)

a) relativi al procedimento e alle quattro incolpazioni, compresi i verbali di prove penali:

Procedimento

- *Tutti gli atti, compresi quelli non depositati dall'Amministrazione*: al fine di dimostrare i vizi di procedura, nella fase istruttoria, decisoria, del parere dell'AG.

Capo 1)

- *Scuola*: al fine di dimostrare la serietà dell'insegnamento e i risultati di allievi e borsisti
- *Attività scientifica e fondamenti dei contratti di borsa di studio*: al fine di dimostrare la loro inerenza all'attività didattica e di ricerca
- *Selezione e attuazione delle borse di studio*: al fine di dimostrare trasparenza, pubblicità e meritocrazia della selezione, negoziabilità delle clausole, libertà del consenso, assenza di uso della qualità di consigliere di Stato, rispetto della persona
- *Rapporti con P. e D.*: Al fine di dimostrare la falsità delle dichiarazioni dei testimoni a carico
- *Rapporti con le borsiste*: al fine di dimostrare che le relazioni sentimentali intercorse con loro sono estranee al contratto e promanano dal forte coinvolgimento emotivo delle interessate, nonché di escludere che l'attuazione del contratto fosse lesiva della loro dignità

Capo 2)

- *Atto costitutivo e statuto di "Diritto e Scienza s.r.l."*
- *Contratto di docenza e direzione scientifica*
- *Atti di incarico di docenza e direzione scientifica e relativa autorizzazione del CPGA*
- *Comunicazioni di Diritto e Scienza al cons. Bellomo*
- *Informativa 343672/18 della GdF di Bari*

Tutti al fine di escludere l'esercizio di funzioni di amministratore di fatto o rappresentante

Capo 3)

- *Deposizione 20.11.2017 del dott. S.* al fine di escludere l'abuso della qualità di magistrato nel procedimento di conciliazione

Capo 4)

- *Rivista telematica "Diritto e Scienza"*
- *Comunicazione Centro Nazionale Ricerche 27.11.2017 (attribuzione del codice ISSN)*
- *Voce giurimetria sulla Treccani giuridica (cita la Rivista come fonte sul metodo scientifico)*
- *Email degli studenti di apprezzamento della Rivista*
- *Scambi di email ed sms con FP relativi alla revisione del "Caso C."*

al fine di dimostrare la funzione didattica e il valore scientifico della Rivista, nonché la funzione didattica e il valore scientifico del caso C.

²¹ Cfr. p. 1655-170 appello; p. 75-84 memoria del 13.11.2022.

²² Cfr. p. 13 e 119-122 appello; p. 37-60 memoria 13.11.2022; p. 1-4 note 22.11.2022; p. 2-9 memoria 3.3.2023; memoria odierna p. 11, 13, 18.

Di rilievo generale

Ulteriori documenti: al fine di provare la percezione da parte dei terzi della vicenda disciplinare; il prestigio di cui gode tutt'oggi il ricorrente; le sue condizioni di salute; l'impiego del metodo scientifico nell'attività svolta in Consiglio di Stato

b) relativi alle decisioni definitive del giudice penale e del giudice disciplinare ordinario sulle borse di studio, nonché dai precedenti disciplinari amministrativi e ordinari:

- **Ordinanza 28/01/2020 (dep. 9/03/2020) Cass. civ. sez. un.** rigetta il regolamento di giurisdizione proposto dal prof. Conte e dal cons. Plantamura; in motivazione afferma che il procedimento disciplinare dei magistrati amministrativi deve assicurare le stesse garanzie del processo.
- **Richiesta 30/11/2018 PM e decreto 24/10/2019 GIP Milano:** archivia per infondatezza le ipotesi di atti persecutori e/o violenza privata nei confronti delle borsiste; in motivazione afferma la liceità del contratto di borsa di studio.
- **Sentenza 17/09/2020 (dep. 28/09/2020) GUP Bari:** dichiara non luogo a procedere per il reato di estorsione nei confronti di una borsista senza contratto.
- **Sentenza 16/11/2020 (dep. 27/05/2021) GUP Piacenza:** assolve dal reato di lesioni psichiche verso la dott.ssa P. "perché il fatto non sussiste" e dichiara non doversi procedere per remissione di querela per il reato di atti persecutori (statuizione impugnata per ottenere l'assoluzione nel merito ex art. 129 c.p.p., l'impugnazione è pendente).
- **Sentenza 13/01/2021 (dep. 13/04/2021) Cass. pen. sez. VI:** annulla il decreto di sequestro della Procura di Bari per difetto di contestazione del fatto, ritenendo inammissibile una contestazione *per relationem* in assenza di richiami.
- **Richiesta 12/05/2021 PM e decreto 21/07/2021 GIP Roma:** archivia per infondatezza l'ipotesi di calunnia in danno del prof. Conte e del cons. Plantamura; in motivazione rileva anomalie nell'istruttoria disciplinare e l'irragionevolezza della sanzione.
- **Richiesta 12/05/2021 PM e decreto 27/09/2022 GIP Bergamo:** archivia per infondatezza l'ipotesi di atti persecutori nei confronti della ricercatrice con contratto.
- **Sentenza 27.09.2022 GUP di Bergamo:** dichiara non luogo a procedere "perché il fatto non sussiste" per i reati di atti persecutori e/o violenza privata nei confronti di tre borsiste con contratto; in motivazione afferma la liceità del contratto di borsa di studio e della pubblicazione del caso C.
- **Richiesta 17/07/2023 PM e decreto 19/07/2023 GIP Torino:** archivia per infondatezza l'ipotesi di tentata violenza privata nei confronti della ricercatrice con contratto. In motivazione afferma la regolarità del contratto e la non ingerenza del ricorrente nella gestione della società.
- **Sentenza 14/02/2022 sez. disc. del CSM:** «*assolve il dott. Davide Nalin dall'incolpazione di cui al capo 2) – relativa ai contratti di borse di studio e al rapporto con la P. – per essere escluso l'addebito*»; «*determina per l'illecito disciplinare di cui al capo 1) – relativo alla collaborazione con la scuola Diritto e Scienza – la sanzione di mesi sei di sospensione*».

- **Sentenza 16/12/2022 Cass. civ. sez. un.:** dichiara inammissibile il ricorso della Procura Generale sul capo 2) dell'incolpazione del dott. Davide Nalin; accoglie il ricorso del dott. Davide Nalin sul capo 1), annullando la sanzione per contraddittorietà e difetto di proporzione con rinvio al CSM per nuovo giudizio.
- **Sentenza 13/04/2023 sez. disc. del CSM:** riduce la sanzione sul capo 1) dell'incolpazione del dott. Nalin da 6 mesi di sospensione dalle funzioni a 2 mesi di perdita di anzianità
- **Nota 24/04/2023 P.D.C.M.:** ammette il dott. Davide Nalin al concorso in CDS
- **Parere *pro-verite* prof. Fortunato:** esclude la riconducibilità al ricorrente delle funzioni di amministratore di fatto e l'illiceità civilistica delle clausole contrattuali sanzionate.
- **Precedenti disciplinari relativi a magistrati amministrativi (D.P.R. 15/07/2002; R.D. 4/08/1913; quattro D.P.C.M):** sanzionati con la rimozione (consigliere Tar per rifiuto di prendere servizio a seguito di pregressa sanzione disciplinare), dispensa (consigliere di stato per fatti di corruzione), perdita di anzianità (rispettivamente per fatti di corruzione, misure cautelari in carcere, gravi illeciti funzionali).
- **Articoli di stampa relativi a magistrati amministrativi:** condannati per gravi reati ma non destituiti o rimossi dall'ufficio
- **Precedenti disciplinari relativi a magistrati ordinari:** ritenuti responsabili di gravi illeciti (es. violenza sessuale a una collega, molestie sessuali a tirocinanti e consulenti, atti persecutori verso una collega), ma sanzionati solo con la perdita di anzianità nel minimo o la censura.

Sono state depositate altresì le azioni legali intraprese nei confronti di organi di stampa e televisione, giornalisti e opinionisti autori della campagna denigratoria nei confronti dell'appellante. Le censure di legittimità su cui il Collegio è chiamato a pronunciarsi sono classificabili in tre gruppi, il cui filo conduttore è una chiara, lampante, volontà – palesatasi sin dall'inizio del procedimento disciplinare – di punire la persona, piuttosto che i fatti commessi.

II. Vizi di procedura

L'indeterminatezza della contestazione si è saldata alla violazione del contraddittorio e delle garanzie difensive, nonché all'utilizzazione di prove illecite o non genuine, in un contesto di diffusa perdita dell'imparzialità. Inevitabile corollario di una procedura così impostata sono state le omissioni e/o le incompletezze dell'istruttoria, insieme agli errori di fatto (anche clamorosi: v. p. 9-10 memoria 3.3.2023), che hanno sortito l'effetto di presentare una realtà artefatta al Plenum, il quale per parte propria non ha ritenuto di verificarla, ma l'ha supinamente utilizzata.

Non pare casuale che controparte abbia ommesso di depositare in giudizio – pur essendovi tenuta – proprio le memorie e le richieste istruttorie formulate dal cons. Bellomo durante il corso del procedimento, che la commissione disciplinare aveva deliberatamente ignorato.

La Procura della Repubblica di Roma ha ritenuto che *«Tutto ciò che è stato descritto nell'atto ed anche riferito dal BELLOMO nel corso delle dichiarazioni spontanee/interrogatorio resi innanzi a questo P.M., certamente può giustificare il fatto che lo stesso abbia progressivamente maturato il convincimento di essere stato vittima di un abuso del potere disciplinare»*.

La tesi di controparte è che la condotta della commissione disciplinare sia stata conforme al modello legale di procedimento, che ha natura amministrativa.

A tale tesi l'appellante ha replicato attraverso un ragionamento così articolato:

- provando, anche tramite gli atti che controparte aveva ommesso di depositare, i molteplici vizi dell'istruttoria;
- confutando, anche tramite strumenti di logica formale, le obiezioni e gli artefatti operati nella difesa dell'Avvocatura dello Stato;
- individuando i principi superiori che guidano la ricostruzione del quadro normativo, affermati dalla Corte costituzionale, dalle Sezioni Unite (proprio nell'ambito della vicenda in oggetto), dalla Corte EDU: l'indipendenza della magistratura e l'equo processo, che impongono *«la massima espansione del diritto di difesa»* e *«uguale trattamento tra magistrati, ordinari e amministrativi, nella declinazione della disciplina dello svolgimento del procedimento»*;
- mettendo ordine nella classificazione delle fonti regolatrici, dimostrando come le norme del processo penale si applicano per effetto del doppio rinvio operato dalla legge disciplinare (legge n. 186/1982 e R.D. legislativo n. 511/1946), mentre le norme del processo civile si applicano per analogia in caso di persistente lacuna.

La ricostruzione operata dall'appellante trova conferma nelle conclusioni del convegno del 17 ottobre 2022 riservato alle magistrature speciali (testualmente trascritte).

Le censure inerenti alla violazione dell'art. 6, § 1 CEDU e del diritto di difesa hanno colto due elementi di contraddittorietà della tesi resistente: a) il Consiglio di presidenza aveva ritenuto la norma inapplicabile, il suo difensore (come pure il Tar) ne riconosce l'applicabilità, ma non ne trae le conseguenze; b) controparte cita a sua difesa i principi del procedimento disciplinare dei magistrati ordinari, ma poi li rifiuta quando lo portano alla soccombenza.

Quanto precede prescinde dall'art. 6, § 2-3 CEDU, di cui è stata comunque argomentata in modo esaustivo l'applicazione nella peculiare ipotesi della destituzione di un magistrato amministrativo, che in Italia è fonte di conseguenze che vanno ben oltre l'ordinamento interno alla magistratura.

Non vale a minimizzare la violazione delle garanzie difensive nel procedimento l'argomento secondo cui dette garanzie sarebbero recuperabili nel processo, fondato sulla visione unitaria procedimento-processo. Questa teoria è superata dai più recenti sviluppi giurisprudenziali, in virtù dei quali il riesame in sede giurisdizionale di un provvedimento amministrativo da parte

dell'autorità giudiziaria non è sufficiente a ritenere soddisfatte le garanzie previste per il procedimento di adozione della misura (nel caso di specie si trattava della riserva di giurisdizione)²³ e i vizi del procedimento non possono essere colmati in sede giurisdizionale (nel caso di specie si trattava del vizio di motivazione)²⁴. Ancor prima, l'orientamento che l'accoglie, maturato in materia di sanzioni pecuniarie delle Autorità indipendenti, non è esportabile alla materia disciplinare dei magistrati amministrativi, men che meno quando la sanzione applicata è la destituzione.

Fuoriescono da questo tema due vizi attinenti alla stessa ammissibilità dell'azione disciplinare:

- l'indeterminatezza della contestazione. Si è dimostrato come la contestazione disciplinare fosse irrimediabilmente generica in tutti i capi, attraverso tre passaggi: a) analisi logico-formale del testo, che disvela l'assenza di una descrizione del fatto materiale²⁵; b) insussistenza di una contestazione *per relationem* agli atti preistruttori, mancando qualsiasi rinvio²⁶; c) comunque inidoneità di questi atti a colmare il vuoto delle incolpazioni²⁷. Si è altresì dimostrato, richiamando puntualmente passaggi dell'audizione e delle memorie del cons. Bellomo, come lo stesso abbia ripetutamente denunciato l'impossibilità di difendersi da incolpazioni vuote, al punto che nell'audizione non si è parlato né di clausole contrattuali, né dei contenuti delle pubblicazioni sul caso C.
- il difetto di imparzialità. Ancor più dell'anticipazione di giudizio da parte di due componenti della commissione, si è insistito sulla loro incompatibilità a partecipare al procedimento, una volta presentata l'istanza di ricusazione.

²³ Corte cost., n. 2 del 2023: «la sentenza d'accoglimento, fondata sulla natura non giurisdizionale dell'organo chiamato ad adottare la misura limitativa della libertà personale, ha avuto cura di precisare l'ininfluenza, ai fini del rispetto della riserva di giurisdizione, dell'eventuale previsione di un riesame del giudice, su iniziativa dell'interessato. Già in quell'occasione, fu osservata la natura meramente eventuale di questo vaglio, attivabile su impulso del destinatario della misura. Ciò va ribadito nell'odierna questione: quel che conta, ai fini del rispetto della riserva di giurisdizione costituzionalmente imposta, è la titolarità del potere di decidere, direttamente e definitivamente, la misura stessa. Se tale potere è conferito ad un'autorità non giudiziaria, nessun riferimento ad una «fattispecie a formazione progressiva», sulla base della previsione di un eventuale, successivo intervento del giudice, può emendare il vizio di legittimità costituzionale. Da questo punto di vista, non ha dunque pregio l'osservazione dell'Avvocatura generale dello Stato, secondo cui il divieto del questore sarebbe «pienamente» assistito dal controllo dell'autorità giudiziaria, «essendo opponibile, successivamente alla denegata richiesta di revoca, davanti al Tribunale in composizione monocratica, nella forma dell'incidente di esecuzione».

²⁴ Cons. Stato ad pl., n. 15 del 2022: «La carenza motivazionale degli atti ministeriali impugnati nel presente giudizio è ulteriormente comprovata dalle articolate discussioni sorte tra le parti sulla sussistenza dei presupposti per l'accoglimento della richiesta del Governo della Repubblica dell'India. Al riguardo, osserva l'Adunanza Plenaria che il relativo esame non può essere effettuato per saltum in questa sede, ma è il Ministero a dovere esercitare la sua discrezionalità».

²⁵ Il fatto materiale è l'episodio di vita illecito, di cui la contestazione deve riportare gli elementi giuridicamente rilevanti (condotta-evento-causalità) e le dimensioni fisiche (tempo-spazio-persona) in cui si realizza.

²⁶ Rinvio che non può essere surrogato dall'accessibilità degli atti preistruttori, che è solo un presupposto materiale perché la *relatio* operi. Proprio in uno dei giudizi penali relativi alle borse di studio, la Corte di cassazione, nell'annullare il decreto di sequestro per difetto di contestazione del fatto, ha affermato che la notificazione congiunta di un atto contenente la contestazione non può integrare un altro atto che a quello non faccia rinvio.

²⁷ In assenza di qualsiasi indicazione nella contestazione, era impossibile stabilire a quale parte degli atti citati da controparte (sedicente contratto P., atti del procedimento di conciliazione, numeri della rivista telematica) le incolpazioni si riferissero. Peraltro, l'accusato non deve interpretare la contestazione allo scopo di ricostruirne il significato che ha in mente chi la elabora, ma difendersi da essa. Il principio di specificità della contestazione è nitido: «dimmi con precisione di cosa sono accusato e io potrò smentirlo».

Ulteriori eclatanti illegittimità si sono verificate nella fase finale del procedimento.

Dalla prima parte del verbale del Plenum del 27 ottobre 2017, di cui l'Amministrazione aveva ommesso tanto la trasmissione all'appellante quanto il deposito in giudizio, risulta che **la delibera di destituzione è stata adottata da una maggioranza non identificabile e comunque fittizia**, attesa la discrasia tra votanti (13) e presenti (12). Non è interesse dell'appellante indagare il vizio – certo inquietante – oltre quanto esso rivela: la nullità o comunque l'illegittimità della delibera.

I vizi procedurali sono proseguiti financo dopo la deliberazione del Plenum, prima tramite la indebita fuoriuscita degli atti alla stampa a breve distanza dall'Adunanza Generale, all'evidente scopo di condizionarla, poi con la decisione di votare a scrutinio palese anziché segreto il parere.

È fatto notorio che, al momento del procedimento disciplinare, all'interno del Consiglio di Stato l'attività di insegnamento – sempre autorizzata – non aveva generato alcun discredito.

A riprova di ciò vi è la circostanza che nel dicembre 2016 – poco prima dell'esposto – il cons. Bellomo era stato riassegnato in sede giurisdizionale, sotto la luce degli operatori e della pubblica opinione. Segno, dunque, che nessuna preoccupazione animava l'Istituzione.

La notizia della sua destituzione fu accolta con sconcerto all'interno del Consiglio di Stato, ed era opinione diffusa che l'AG avrebbe dato parere contrario. Fino a dicembre 2017, quando, con precisione cronometrica, qualcuno – evidentemente in possesso per ragioni di ufficio – girò alla stampa ('opportunamente' selezionati) gli atti del procedimento. Il Plenum trattò l'argomento nell'ultima seduta del 2017 e scelse di non informare la Procura di Roma della violazione del segreto d'ufficio, che avrebbe inevitabilmente comportato un'indagine su se stesso.

Sta di fatto che, all'apice di una demolizione mediatica fondata su un **castello di invenzioni** (puntualmente confutate in sede penale, dov'è stato dimostrato che il cons. Bellomo non ha mai fatto *avances* – e men che meno pressioni – alle allieve, piuttosto le ha ricevute e di tanto vi è prova anche in questo giudizio), il 10 gennaio 2018 l'AG votò parere favorevole a scrutinio palese.

Si tratta di una modalità illegittima per una decisione che riguarda lo *status* di un magistrato, tanto più se è in gioco la sua appartenenza all'ordine giudiziario.

In tal senso è anche l'orientamento giurisprudenziale più recente (certo non ignorato – ancorché taciuto – da controparte). Infatti, nel verbale di Adunanza Generale del 22 giugno 2022, si legge:

Il Presidente Maruotti espone argomentazioni relative alle modalità del voto, in particolare sul voto segreto o sul voto palese e richiama i vari precedenti nel tempo di segno diverso, e segnala che vi sono alcune ragioni, anche storiche e sistematiche, che lo inducono a ritenere preferibile la modalità del voto segreto. Invita i partecipanti che siano per il voto palese a discutere sul punto.

[...]

A questo punto, conclusi gli interventi, il Presidente Maruotti comunica alla Adunanza che, per le ragioni sopra esposte, **la votazione sulla proposta del relatore sarà con modalità a voto segreto.**

II. Vizi sostanziali

Il provvedimento disciplinare ha come oggetto:

- a) l'attività di insegnamento e di ricerca, precisamente i contratti di borsa di studio (capo 1) e le pubblicazioni sulla rivista telematica concernenti il caso C.(capo 4);
- b) la condotta tenuta nell'ambito del procedimento di conciliazione ex art. 1 TULPS attivato nei confronti della borsista FP (capi 2 e 3).

Con il ricorso di primo grado e con l'appello è stata dedotta una questione preliminare: l'incolpazione verte su comportamenti leciti dell'esistenza extraprofessionale del magistrato, che sono ontologicamente estranei al sindacato disciplinare.

Nel dettaglio, l'organo disciplinare neppure in astratto avrebbe potuto sindacare:

- stipulazioni contrattuali assunte da privati, neppure direttamente dal magistrato (capo 1);
- la libertà di espressione di un magistrato (capo 4);
- l'esercizio della libertà di insegnamento e ricerca (capi 1 e 4);
- il diritto di un magistrato di autodeterminarsi nelle scelte inerenti alla propria vita, tra cui la libertà di avvalersi di strumenti conciliativi per la soluzione dei dissidi privati (capi 2 e 3).

Se passasse l'idea che un magistrato possa essere incolpato (e addirittura destituito)

- per il contenuto di un contratto liberamente stipulato di cui egli non è neppure parte,
- per le pubblicazioni su una rivista giuridica fatte con il consenso della persona presunta offesa,
- per un tentativo di conciliazione con la propria fidanzata,

allora a maggior ragione la responsabilità disciplinare dovrebbe essere prevista per una molteplicità di casi di rilevanza privatistica, come una separazione con addebito per infedeltà coniugale, una lite sui social network, la produzione di immissioni nocive verso il vicino, ecc.

Il problema dell'ammissibilità del sindacato disciplinare si amplifica ove si consideri la natura del contratto e della rivista, che costituiscono **strumenti pienamente integrati nell'attività di ricerca e didattica, svolta sulla base di un incarico autorizzato.**

Nella home page del sito ufficiale della Scuola (di cui è stato depositato l'estratto) è indicato, come da statuto, che: «*La società Diritto e Scienza si articola in tre settori [...] Ricerca scientifica: ha per oggetto l'applicazione di nuovi metodi di analisi degli ordinamenti normativi e l'elaborazione di modelli di ricostruzione degli istituti e dei sistemi giuridici su base logico-matematica. I risultati della ricerca sono utilizzati nella didattica e, successivamente, comunicati attraverso la rivista periodica Diritto e Scienza e la pubblicazione di opere complesse. **Nell'ambito di tale attività sono predisposte borse di studio**».*

L'autorizzazione del CPGA era appunto per «**l'incarico di direttore scientifico e di docente nei corsi di formazione post-universitaria presso la Società Diritto e Scienza s.r.l.**». E a tale incarico

si riferiscono testualmente gli addebiti formulati ai capi 1) e 4) della contestazione.

Ciò posto, non spettava all'organo disciplinare valutare l'effettiva inerenza delle clausole contrattuali e delle pubblicazioni sanzionate al metodo di insegnamento, che attiene all'autonomia didattica, che a una scuola privata di altissima specializzazione non può che essere riconosciuta con ampiezza ancora maggiore che alla scuola pubblica (art. 1 d.lgs. n. 297 del 1994).

Ad ogni modo tale connessione è stata dimostrata, evidenziando:

- a) i postulati teorici del "metodo scientifico", che ispira l'intero sistema della formazione dello studente, collegandosi alla teoria dell'*enhancement*, che punta a uno sviluppo globale dell'individuo, di cui trae beneficio anche il giurista;
- b) l'effettiva realizzazione di tali postulati e i risultati grazie ad essi conseguiti dagli allievi e, soprattutto, dai borsisti²⁸.

* * *

Nel merito, la sanzione è davvero priva di fondamento.

Quanto al capo 1), **l'organo disciplinare non ha provato né l'esistenza delle clausole contrattuali sanzionate, né la loro abusività**, poiché non ha acquisito il contratto, né informazioni o documentazione sul concreto procedimento di formazione del medesimo.

Come evincibile *ictu oculi* e riferito in sede di audizione disciplinare dal cons. Bellomo e dal dott. Nalin, il documento privo di sottoscrizione depositato in allegato all'esposto non è il contratto, bensì un foglio creato al pc dall'autore dell'esposto: **l'organo disciplinare ha utilizzato ai fini della decisione un artefatto**. Per contro l'appellante ha prodotto **il contratto firmato da FD e da altre quattro borsiste, da cui si evince l'assenza di due delle tre clausole sanzionate**.

Oltre alla mancanza di prova del contratto, difetta l'illiceità, giuridica o anche solo deontologica, di quanto contestato, avendo il ricorrente dimostrato:

- la trasparenza, pubblicità e meritocrazia della selezione delle borse di studio;
- l'infatuazione e/o innamoramento di studentesse e borsiste, avulso dal contratto;
- la libertà del consenso e la possibilità di conseguire la borsa di studio anche senza firmarlo;
- la funzione sia didattica che promozionale delle borse di studio;
- le elevatissime percentuali di successo nei concorsi in magistratura dei borsisti;
- l'assenza di compromissione dei diritti fondamentali delle borsiste.

Tra le tante, valgono le dichiarazioni di una borsista (il cui contratto è stato altresì depositato).

²⁸ Sono stati documentati:

- 1) i convegni, con la partecipazione di magistrati di vertice e scienziati di prestigio internazionale;
- 2) i riconoscimenti ricevuti dalla rivista telematica, certificata dal CNR e citata come fonte autorevole dalla Treccani giuridica;
- 3) i successi degli allievi della Scuola – in particolare dei borsisti – nei concorsi in Magistratura ordinaria, Avvocatura dello Stato, Tar, fino all'ultimo concorso in Consiglio di Stato, dove addirittura i primi due classificati sono stati allievi della Scuola (e il primo un borsista).

LL (doc. B10 del ricorso di 1° grado)

- Nell'ambito del mio incarico di borsista ho seguito il corso ordinario di preparazione al concorso in magistratura tenuto dalla Scuola, svolgendo una preparazione mirata sotto la guida del Direttore Scientifico (cons. Francesco Bellomo). In particolare ho ricevuto illustrazioni di logica ed epistemologia, con riferimenti all'interazione tra diritto e realtà, alla teoria delle decisioni, alla teoria dell'agente modello e dell'agente superiore. Ho altresì affiancato il direttore nella redazione degli schemi delle tracce del concorso in magistratura e nelle illustrazione dei medesimi agli studenti della Scuola all'uscita dalla Fiera di Roma.
- **Ho aderito alle clausole contrattuali in totale autonomia, pienamente consapevole della scelta che facevo. Rispettare il contenuto delle contratto non ha mai compromesso né la mia libertà individuale, né la mia dignità personale. Ho anzi illustrato in una delle pubblicazioni a mia firma il regime civilistico di dette clausole.**

A prescindere da ciò, il contenuto intrinseco delle clausole non è illecito, né altrimenti censurabile sul piano tecnico giuridico, e sul punto nessuna confutazione controparte è riuscita a dare né alle argomentazioni del parere *pro-veritate* del prof. Fortunato, né a quelle dell'appellante.

Se non bastasse, la liceità del contratto è stata affermata da tutte le Autorità giudiziarie penali che si sono pronunciate sui rapporti con le borsiste: Milano, Piacenza, Bergamo, Torino.

PM Milano

Nessun comportamento volto a coartare la libertà morale delle studentesse può invero essere ravvisato nella sottoposizione di contratti di collaborazione la cui sottoscrizione, pur nella sua singolarità, era rimessa alla libera volontà delle alunne.

GUP Piacenza

Ciò non significa che, di per sé, il regolamento della borsa di studio conferita da Diritto e scienza contenesse pattuizioni di natura illecita, anche perché, a ben vedere, non tutti i borsisti – si pensi, ad esempio, alle deposizioni di Andrea Guadagnino, Petra Uliana e Arianna Pisano – avevano vissuto un'esperienza analoga a quella della P.

GUP Bergamo

Ebbene, deve in ordine a tale vicenda essere rilevato, quanto al delitto dell'art. 610 c.p., che – nonostante la stravaganza del contratto che la borsista aveva con la Scuola stipulato – lo stesso non aveva ad oggetto prestazioni illecite.

PM Torino

Nel caso di specie la dott.ssa I. aveva **regolarmente** sottoscritto un contratto di ricerca con la s.r.l. "Diritto e Scienza" a ottobre 2015 per la durata di un anno.

Con riferimento alla rivista, atteso che neppure il provvedimento sanzionatorio si è peritato di indicare quali sarebbero gli specifici contenuti lesivi delle pubblicazioni (sic!), ci si è limitati ad evidenziare la funzione del c.d. caso C., all'interno del programma metodologico della rivista, e gli apprezzamenti che gli stessi allievi ne hanno fatto. *Ex multis*:

LL (doc. B10 del ricorso di 1° grado)

Nell'ambito della mia formazione ritengo di avere tratto notevoli benefici dal metodo scientifico e dallo studio della rivista telematica Diritto e Scienza, che **ha contribuito alla mia crescita intellettuale e, in particolare, alla individuazione dei rapporti tra diritto e realtà** ed alla comprensione delle vicende umane, su cui il magistrato può trovarsi a pronunciare nella sua attività. I saggi pubblicati sulla rivista che ho maggiormente apprezzato sono quelli citati nel contratto di borsa di studio e alcuni relativi al c.d. caso C.

FDP (doc. 177 del 26/27.05.2021)

Ci tengo a dirle che poter leggere la rivista è per me importante, visto il suo carattere di **strumento di alto livello ai fini della preparazione**.

Ancora più emblematiche le affermazioni della stessa testimone d'accusa.

FP (doc. 180 del 26/27.05.2021)

- **Mail 7.12.2015**: "Ho letto la postilla. Penso che sarà molto apprezzata, forse è la prima volta che evidenzi in modo così chiaro (analizzando errori nei temi appena svolti) la **stretta connessione tra rendimento nei temi e modelli esistenziali**. Penso anche che potrebbe essere più efficace per gli allievi meno interessati ai contenuti della rivista".

- **Sms 7.3.2016**: "Quanto alla prima lettera, ritengo sia interessante solo per la risposta che, inevitabilmente, dai. Quanto alle riflessioni sul concorso, penso che le ragazze (e i ragazzi?) che hanno scritto troveranno incoraggiamento, nonostante gli errori che hai evidenziato nei loro scritti, ad implementare la direzione che hanno preso nel tentare di **analizzare con metodo scientifico la realtà**. Sorprendente, come sempre, l'avveramento delle tue 'profezie', penso che generi anche un senso di fiducia e di affidamento".

- **Mail 28.3.2016**: I) "[...] Le precisazioni d'altra parte riducono lo spazio di incertezza del lettore in ordine all'affidabilità della lettera e **la collocano nell'ambito della scientificità della rivista**. Quindi credo sia meglio". II) "Penso che queste modifiche non possano cambiare sostanzialmente l'atteggiamento della ragazza verso l'articolo né nelle **critiche logiche** che nel definire il suo atteggiamento aggressivo e successivamente poco rispettoso. D'altra parte per il lettore che deve apprendere quelle poche battute possono essere preziose".

Oltretutto, sfugge in base a quale costrutto logico si censurino pubblicazioni che **l'interessata (C.) ha assentito** e che non le hanno provocato nocumento, avendo ella, nel periodo in cui si svolgevano, superato le prove scritte del concorso in magistratura con votazione alta.

Alla luce di questi elementi e della circostanza che la predetta era innamorata del cons. Bellomo, il GUP di Bergamo ha prosciolto l'appellante dall'accusa di atti persecutori e violenza privata mossa per dette pubblicazioni "perché il fatto non sussiste". Sicché, ancora una volta, la sanzione disciplinare è stata deliberata per un'attività lecita e neppure sindacabile dal giudice disciplinare.

In ordine ai capi 2) e 3) l'appello ha evidenziato innanzitutto una vistosa contraddizione, avendo l'organo disciplinare assunto che il tentativo di conciliazione con FP fosse stato fatto contemporaneamente a titolo di gestione commerciale della Scuola (capo 2) e a titolo personale nell'ambito della relazione sentimentale con ella intercorsa (capo 3).

Nel merito, è stato provato – attraverso le indagini della GDF di Bari – come l'appellante non rivestisse altro ruolo che quello indicato dalla documentazione ufficiale: direttore scientifico e docente della scuola, con assoluta estraneità alla gestione societaria. Né questa potrebbe essere ravvisata in un tentativo di conciliazione ex art. 1 TULPS, che attiene al bonario componimento dei "dissidi privati". Ancorché non contestato, l'appellante ha anche dimostrato – richiamando il parere del prof. Fortunato – come l'attività inerente alla selezione dei borsisti e all'attuazione delle borse di studio esulasse dalla gestione societaria, ricollegandosi esclusivamente al suo ruolo di direttore scientifico. In tal senso si è pronunciata anche l'AG torinese, la quale, in relazione alla tesi accusatoria di un'influenza sulla gestione societaria (tesi originata nel procedimento di Bari proprio sulla base delle contestazioni disciplinari), ha osservato:

PM Torino

Tale affermazione, tuttavia, è priva di riscontro oggettivo, atteso che ***non sussistono elementi tali da far supporre che l'indagato potesse essere in qualche modo il dominus dell'attività posta in essere dalla s.r.l. "Diritto e Scienza"***.

Quanto all'abuso della qualità di magistrato, la documentazione del procedimento la smentisce: mai l'appellante ha fatto valere o anche solo si è presentato con la sua qualifica, al punto che nei verbali della procedura lo stesso viene indicato come "sig. Bellomo" e analoga espressione è stata utilizzata nei suoi confronti dal Comandante in occasione delle comparizioni personali (cfr. p. 6 verbale s.i.t. dott. S. 20.11.2017, ***doc. 119 del 26/27.05.2021***).

L'unica condotta inquadrata nel provvedimento impugnato come abuso di qualità (**ma estranea alla contestazione**) è la telefonata con cui, avuta notizia dell'ennesimo rinvio della procedura, e ignorandone i motivi, l'appellante ha lamentato la lentezza nella procedura, qualificando (a dire dell'interlocutore) l'eventuale protrarsi dei ritardi ai sensi dell'art. 328 c.p.. Senonché tale ipotizzata affermazione null'altro sarebbe che la manifestazione di un'opinione giuridica, cui l'appellante aveva il pieno diritto, essendo parte del procedimento ed essendo ampiamente decorso il termine di conclusione del procedimento amministrativo, né nella relazione di servizio stesa dall'interlocutore

telefonico si fa alcun cenno di una spendita della qualità.

La stessa Procura di Piacenza, che quella relazione ha ricevuto nell'immediatezza, non ha ravvisato l'uso (e tantomeno l'abuso) della qualità di magistrato.

In definitiva, la sanzione per questa incolpazione **si fonda su una pura illazione**, con la quale ciò che si vuole stigmatizzare non è ciò che si dice (l'inesistente abuso della qualità), ma la mera circostanza che un magistrato si sia rivolto all'autorità di pubblica sicurezza per risolvere un conflitto con la propria fidanzata. Azione, tuttavia, legittima, poiché la legge prevede proprio il bonario componimento dei "dissidi privati". Senza trascurare che è stata quell'autorità a ritenere sussistenti i presupposti per aprire il procedimento e che, per come questo è concepito dalla legge, si risolve in una tecnica di mediazione di ampia portata, in cui il ruolo dell'autorità pubblica è quello del conciliatore, piuttosto che quello dell'organo di polizia.

* * *

Circa la colpevolezza, nell'appello è stato operato un puntuale elenco degli elementi che illuminano la buona fede dell'appellante nel tenere le condotte sanzionate.

Già nell'audizione disciplinare (p. 136-137 della trascrizione) egli stesso osservava:

Io quello che dico è: ma uno si può mai rendere conto che per dei contratti di borse di studio che non firma lui, che sono [della] società per i borsisti che con tutti le modalità che sono fatte che sono i migliori in Italia, o per le pubblicazioni su una rivista censurabili bla bla bla - e andasse il giudice penale - deve essere messo sotto procedimento disciplinare? da dove me ne rendo conto io? da dove? adesso avete modificato la disciplina cercando di inserire, anche se con clausole generali, sulle attività di docenza; quelle non sono manco tecnicamente attività di docenza, perché la docenza è la lezione quella è attività di ricerca dove i borsisti rientrano che non è manco sottoposta - ora forse è stato introdotto un passaggio è da vedere, ché non è chiarissima quella delibera si muove molto per concetti vaghi, penso volutamente - ma uno prima [di questa delibera] come fa ad immaginare che in questa attività alla luce di questa disposizione del legislatore, di incappare in un procedimento disciplinare, di commettere un illecito disciplinare. E' inimmaginabile, così come fa ad immaginare che andando a fare un procedimento di conciliazione con una fidanzata lo accusavano di essere amministratore di fatto. Oppure di abusare della qualifica di magistrato, e allora me la metto nel taschino la qualifica di magistrato. Cosa ci posso fare io. Io dico ma immagino i carabinieri avranno avuto un atteggiamento di timore reverenziale, ma quelli sono per fatti loro, perché hanno di fronte un magistrato e non mi è parso neanche visto che questi tranquillamente [...]

* * *

Nel procedimento a carico del cons. Bellomo si è verificato un fenomeno singolare: non già lo *strepitus fori* ha portato alla sanzione disciplinare, ma questa allo *strepitus fori*.

All'epoca dei fatti sanzionati non vi è stato alcun segno – anche solo potenziale – di discredito, tanto nella pubblica opinione, quanto nel circuito degli studenti, i quali hanno affollato i corsi e,

soprattutto, le domande di borsa di studio e la partecipazione alla rivista telematica. Né tale segno può essere rinvenuto – come opina la sentenza appellata – nella presentazione dell’esposto, che manifesta soltanto l’opinione dell’esponente su un fatto personale della figlia.

Poiché la destituzione è una sanzione definitiva, fondata su un giudizio di irrimediabile compromissione dell’immagine, non si può ignorare che anche sul piano dell’opinione pubblica questo giudizio è stato rivisto. Costituiscono fatto notorio i riconoscimenti (e, talvolta, addirittura le scuse, come nel caso di Mentana) della stampa al riguardo, tanto che, all’indomani dell’archiviazione di Torino, è stato pubblicato un articolo di uno dei più importanti giornalisti italiani (Vittorio Feltri) del seguente tenore (*doc. 2, del 10.01.2024*):

Dunque, egli è stato perseguitato, ingiustamente screditato, colpito, massacrato dalla stampa, divorato da questi personaggetti tristi che popolano i talk-show e che pretendono di insegnarci la morale, pur non possedendone una. Quello che Bellomo ha patito è stata una iniquità. Lo ha riabilitato e rinfrancato proprio quella Giustizia cui egli stesso si è votato dedicandole la propria intera esistenza e la propria carriera.

[...]

Nessuno può rendere a Bellomo gli anni che gli sono stati portati via, insieme a parte della salute e dei soldi persi, dilapidati in spese legali che egli non avrebbe dovuto sostenere, però possiamo riconsegnargli le sue funzioni. Sarebbe il minimo che gli dobbiamo.

IV. Vizi della sanzione

La scelta (per un solo – inesistente – voto) della sanzione massima è stata attaccata sotto tre profili.

1) C’è una prima questione che è stata ignorata dall’organo disciplinare e dal giudice di primo grado, su cui l’AG ha cercato di mettere riparo con una non consentita analogia, ossia l’assenza di una base legale, che, a tutto concedere, potrebbe ravvisarsi soltanto nell’art. 5 R.D. 1054/1924, norma al di fuori del sistema della responsabilità disciplinare, che delimita i casi di sanzione massima a gravi illeciti funzionali o a condotte costituenti reato, nella specie assenti.

2) Plurime censure sono state formulate con riguardo alla motivazione.

a) In primo luogo l’inversione dell’ordine di votazione, che costituisce anche un nitido segno dello sviamento di potere e su cui è palese l’imbarazzo di controparte: con la richiesta di votare la sanzione più grave (invece di quella proposta dal relatore) si esplicita l’esistenza di un patto nel Plenum all’interno del gruppo dei consiglieri di stato: il pres. De Francisco, **“anche in nome e per conto del pres. De Nictolis e del cons. Simonetti, che gliene hanno dato incarico, chiede che si metta ai voti per prima la sanzione espulsiva ... secondo il già ricordato criterio di cui all’art. 527, comma 3 c.p.p.”**. Il richiamo a detta norma è emblematico: dopo aver negato l’applicabilità del nuovo codice di procedura penale, lo si richiama quando conviene alla propria tesi.

b) In secondo luogo la carenza di motivazione, in violazione dei principi fissati da Cass. sez. un., n. 22302 del 2021: mere clausole di stile sulla gravità dei fatti, nessun cenno all'elemento psicologico e alla personalità dell'incolpato, silenzio sul suo stato di servizio. La replica dell'Avvocatura dello Stato sul punto, lungi dal superare la censura, ha permesso all'appellante di evidenziare chirurgicamente – pagina per pagina – il vuoto motivazionale che connota la scelta della sanzione.

c) In terzo luogo, manca qualsiasi riferimento all'*iter* con cui si è pervenuti, sulla base dei quattro capi di incolpazione, alla stima della sanzione, in particolare non è stato chiarito se alla sanzione massima si sia pervenuti singolarmente o in virtù di un cumulo, con ciò impedendo di censurare il sistema di calcolo. Sul punto né l'AG, né il Tar, né l'Avvocatura dello Stato hanno saputo o potuto formulare alcuna osservazione.

3) Eclatante è il vizio di proporzionalità, perché mette in relazione la minima consistenza degli addebiti con la massima consistenza della sanzione.

A provare i primi vale quanto detto nel merito: laddove si voglia a tutti i costi ritenere che i fatti addebitati costituiscano illecito disciplinare, di certo in scala si collocano su un livello modesto, non avendo né rilevanza penale, né funzionale, attenendo anzi a fatti normalmente estranei al sindacato disciplinare, non sorretti da intenti antiggiuridici.

A provare la seconda valgono i precedenti disciplinari acquisiti: la destituzione non è mai stata irrogata in quasi due secoli e le sanzioni più gravi hanno riguardato un caso di rifiuto di prendere servizio di un consigliere Tar recidivo (rimozione) e un caso di corruzione nell'esercizio di incarichi extragiudiziari assegnati ai consiglieri di stato (dispensa). La perdita di anzianità (proposta dal relatore cons. Zeuli) è stata comminata per fatti ben più significativi di quelli ascritti all'appellante, costituenti reato o gravi illeciti funzionali.

Anche nella magistratura ordinaria la perdita di anzianità (per giunta nel minimo) è stata disposta per fatti criminosi (violenza sessuale o atti persecutori su colleghe). Peraltro in quell'ordinamento esiste una sanzione intermedia – la sospensione delle funzioni – che può meglio assicurare la proporzione (circostanza che potrebbe essere oggetto di un rilievo di legittimità costituzionale).

Sono state depositate varie sentenze disciplinari passate in giudicato (tra cui quella sull'allora Procuratore della Repubblica C., punito con soli due mesi di perdita di anzianità per un episodio accertato di violenza sessuale). Pare opportuno citare uno stralcio di quella sul caso noto come “il giudice predatore”.

Sez. disc. CSM n. 222 del 2016 (doc. 8 del 10.01.2024)

Il magistrato parla del desiderio di avere con lei rapporti orali e illustra all'interlocutrice i dettagli dell'immaginato rapporto. Nella mail del 4 febbraio 2010 scrive: <Mi sembra che tu sia poco attenta ai pericoli che può comportare il via libera al **lupo che c'è dentro di me**, non vorrei che la prossima

volta ti ritrovi davvero a sperimentare la **propensione al possesso totale e indiscriminato** che ne connota l'indole!!!>. Dopo qualche ora scrive nuovamente: <perché lunedì mattina non passi, se non ce la fai, dopo le 12? Portati una maglietta di ricambio però... hai visto mai che ti si dovesse impigliare tra le mie mani e strapparsi irrimediabilmente?>. E qualche giorno dopo, l'8 febbraio 2010, scrive ancora: <Attenta lupetta, oltre alle mani mi piace mettere altre cose al posto giusto al momento giusto quindi **preparati anche a questo** perché non credo che la prossima volta riuscirò a resistere alla tentazione di **infilartelo in bocca fino in gola tenendoti ferma quella dolce testolina**...e ricordati che...le porte si chiudono a chiave>. Ma, oltre al rapporto "parlato", il magistrato va oltre in alcune occasioni, **palpeggiandole il seno e le terga, e ciò all'interno della Procura della Repubblica di UFF. 1,**

Si tratta di una pluralità di episodi analoghi tenuti con ben otto donne: tirocinanti, consulenti, avvocatesse, nell'ambito dei rapporti con le stesse intrattenute per ragioni inerenti le sue funzioni.

Sanzione: censura!

Come superare, poi, quest'argomentazione?

Nei ricorsi in primo grado e in appello si era formulata un'osservazione, fondata sul principio di proporzionalità matematica ($y = kx$)²⁹: «*Trattandosi della sanzione più grave, può essere giustificata solo da fatti che siano i più gravi: in una scala di misurazione da 0 a 10 a una sanzione di 10 deve corrispondere un illecito di 10*».

Neppure il richiamo all'emotività può sorreggere l'arbitrio commesso.

La lettura integrale dei precedenti disciplinari amministrativi in anni vicini al procedimento in esame rivela altri particolari interessanti: il Consiglio di presidenza indica come la propria prassi costituisca un fondamentale criterio per orientare la discrezionalità sanzionatoria e che nel giudizio di proporzione si deve considerare l'uso moderato della sanzione disciplinare fatto in passato.

Il paradosso viene raggiunto nel verbale del 9 novembre 2018 (*doc. 11 del 2.11.2022, p. 59*):

Per quanto concerne il profilo della sanzione disciplinare, puntualizza che si tratta di una valutazione di proporzionalità, effettività e afflittività. A tal riguardo, **se il Consiglio di Presidenza e l'Adunanza Generale precedenti hanno ritenuto di poter destituire un magistrato perché nell'ambito di attività esterne violava determinate norme di condotta con dei soggetti che seguivano i corsi, si domanda come sia possibile ritenere che non vi sia materia per una sanzione espulsiva rispetto a un magistrato che diventa il centro di riferimento di una serie di "faccendieri"** e svolge un'attività che, quand'anche fosse consulenziale, è del tutto estranea alla sua funzione. Si chiede inoltre come potrebbe essere giustificato il non avere adottato una sanzione espulsiva massima per un soggetto che ha gravemente ferito il prestigio e l'onore della magistratura amministrativa. Puntualizzando che la vicenda in discussione rappresenta un evento gravissimo all'interno della giustizia amministrativa, ritiene che vada votata la proposta alternativa che prevede una sanzione più grave, come avvenuto in precedenti casi.

²⁹ K è costante di proporzionalità della relazione, che nella specie è pari a 1.

Il CPGA si riferisce proprio al cons. Bellomo, per raffrontarlo al caso in discussione, per il quale delibera la perdita di anzianità, pur avendo ad oggetto fatti ben più gravi e che riguardavano un magistrato già a quel momento condannato in primo grado alla pena di otto anni di reclusione.

Di fronte a questi precedenti la difesa dell'Avvocatura è del tutto fuori centro: essa si riferisce a un'inesistente censura di disparità di trattamento, mentre il richiamo ai precedenti – quali criteri guida nella scelta della sanzione – vale a conclamare la macroscopica sproporzione della sanzione.

V. Il giudicato ostativo e le Sezioni Unite 16 dicembre 2022, n. 36994

La bolla mediatica ha fatto sì che, pur in assenza di notizie di reato qualificate, nascessero una pluralità di procedimenti penali fondati sul contratto di borsa di studio. Questo, paradossalmente, ha costituito il miglior modo per far accertare una verità ignorata dall'istruttoria disciplinare.

Il tema degli effetti delle pronunce penali è stato ampiamente illustrato, evidenziando sin dall'atto di appello (p. 21-24) come il Tar l'avesse ignorato. Nelle memorie successive sono stati approfonditi i seguenti punti, in ordine logico:

- 1) la rilevanza dei giudizi penali sopravvenuti alla sanzione disciplinare e alla sentenza appellata³⁰;
- 2) i principi della pregiudizialità dell'accertamento penale e del giudicato ostativo³¹;
- 3) l'oggetto del procedimento disciplinare e dei giudizi penali³²;
- 4) l'efficacia delle diverse tipologie di decisioni (sentenze di proscioglimento e archiviazioni)³³;
- 5) l'efficacia della sentenza in rito abbreviato di Piacenza³⁴;
- 6) l'efficacia delle archiviazioni di Milano e Roma³⁵.
- 7) l'efficacia della sentenza in udienza preliminare di Bergamo³⁶.

A questi si aggiunge ora: 8) l'archiviazione di Torino, ampiamente motivata sull'insussistenza del fatto, nonostante il reato ipotizzato fosse improcedibile per difetto di querela.

Si tratta di una sequenza di decisioni che capovolgono la decisione disciplinare, rafforzando l'interrogativo di fondo su come si possa erogare la sanzione massima (unica nella storia dell'Istituto) per fatti ritenuti insussistenti già in fase di indagini preliminari (Milano, Torino), di udienza preliminare (Bergamo), di rito abbreviato (Piacenza).

Controparte cerca di sminuirne la rilevanza o addirittura (è il caso della sentenza di Piacenza) di volgerla a proprio favore, a costo di negare principi giuridici basilari.

³⁰ Cfr. p. 42-43 memoria del 13.11.2022.

³¹ Cfr. p. 1-4 note del 22.11.2022.

³² Cfr. p. 44-45 memoria del 13.11.2022

³³ Cfr. p. 46-50 memoria del 13.11.2022

³⁴ Cfr. p. 50-56 memoria del 13.11.2022, p. 3 note del 22.11.2022.

³⁵ Cfr. p. 60 memoria del 13.11.2022.

³⁶ Cfr. p. 56-60 memoria del 13.11.2022, 2-p. 3 note del 22.11.2022.

Al di là di questi ultimi aspetti, inerenti il giudicato piacentino (che, si rammenta, si è formato esclusivamente in *bonam partem*), la linea difensiva dell'Amministrazione si fonda sulla asserita autonomia tra procedimento penale e procedimento disciplinare.

La teoria autonomistica non è pacifica, specialmente nell'ordinamento della magistratura³⁷, e comunque non scardina la storica priorità del giudizio penale.

L'autonomia non indica affatto la possibilità di prescindere dagli esiti del giudizio penale, poiché l'ordinamento enuncia la regola esattamente opposta, sia nell'art. 59, ultimo comma D.P.R. n. 916 del 1958 (*“Il corso dei termini dell'azione disciplinare è sospeso se per il medesimo fatto viene iniziata l'azione penale”*), che nell'art. 653 c.p.p. (*“La sentenza penale irrevocabile di assoluzione ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o non costituisce illecito penale ovvero che l'imputato non lo ha commesso”*), intendendosi per «fatto» il complesso di accadimenti storici oggetto di giudizio, ancorché diversamente qualificati³⁸.

Piuttosto l'autonomia indica la libertà di valutare la rilevanza disciplinare della condotta giudicata penalmente lecita, ma questa libertà nel presente caso è azzerata, per ben tre ragioni, illustrate nel trattare dell'efficacia della sentenza di Bergamo:

- a) il «fatto materiale» contestato non è un comportamento ma un atto giuridico, precisamente un contratto, sicché fatto e diritto non sono scindibili;
- b) nei delitti contro la persona, diversamente che nei delitti contro beni giuridici immateriali, le fattispecie di responsabilità penale assorbono il disvalore disciplinare, poiché tutelano a trecentosessanta gradi la libertà morale, l'autodeterminazione, la dignità della persona. In tale ambito se un fatto non è reato non può essere illecito disciplinare;
- c) attenendo l'incolpazione disciplinare (capi 1 e 4) alla lesione dei diritti fondamentali delle borsiste, una decisione che escluda tale lesione, perché *“non sussiste il fatto”* dei reati che la incriminano (610 e 612-bis c.p.), ha necessariamente riflessi sul piano disciplinare.

Le imputazioni di Bergamo (nate a Bari) sono costruite sul contratto e contestano non solo singole clausole, ma l'intero impianto; analogamente l'ipotesi formulata a Milano. Pertanto, l'esclusione di responsabilità penale avvenuta in quelle sedi per complessivamente sette borsiste firmatarie (e un'aspirante) si proietta sulla responsabilità disciplinare, anche in ragione delle esplicite affermazioni ivi contenute in ordine alla liceità del contratto. L'imputazione di Bergamo è sovrapponibile alla contestazione disciplinare anche con riferimento al capo concernente le pubblicazioni sulla rivista, di cui parimenti deve escludersi la rilevanza disciplinare.

³⁷ Cons. Stato sez. IV, ord. 30 ottobre 2001 n. 5868, in “Cons. Stato”, 2001, I, 2395; *id.* sez. VI, 22 giugno 2006, n. 3824, in Foro amm., CDS, 2006, p. 1913.

³⁸ Cass. sez. un. n. 7310/2014, richiamata da Consiglio di Stato, sez. IV, n. 5572/2015.

Con riguardo al capo concernente la gestione della società (capo 2), l'archiviazione di Torino la esclude già sul piano materiale.

Con riguardo al capo concernente l'abuso della qualità di magistrato nel procedimento di conciliazione (capo 3), la sentenza e ancor prima la stessa imputazione di Piacenza lo escludono.

* * *

Mentre ha cercato di controbattere alla rilevanza del giudicato penale, controparte è rimasta interdetta dinanzi al giudicato disciplinare che si è formato in pendenza del giudizio di appello.

Sull'astratta rilevanza del giudicato sopravvenuto alla sentenza di primo grado, che è sottratto a qualsiasi preclusione e rilevabile d'ufficio, cfr. Cons. Stato, sez. III, 13 aprile 2023, n. 3754³⁹.

È stato dimostrato⁴⁰ come, sia in sede amministrativa che processuale, la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il CPGA abbiano equiparato il caso del dott. Nalin a quello del cons. Bellomo:

a) sin dall'istruttoria – sulla base delle dichiarazioni di FP e FD – il dott. Nalin era stato individuato come collaboratore (“coordinatore delle borsiste”) del cons. Bellomo, al punto da convocarlo in audizione e poi disporre la trasmissione degli atti alla Procura Generale della Cassazione, che ha avviato l'azione disciplinare nei suoi confronti, contestando i contratti di borsa di studio e i rapporti che ne erano scaturiti;

b) l'Avvocatura dello Stato, pensando di trarne vantaggio, ha per quaranta volte (!) richiamato il giudizio disciplinare nei confronti del dott. Nalin. Alle citazioni già operate, si può aggiungere questa (p. 41 della memoria di controparte in risposta all'appello):

Solo ad abundantiam, si osserva peraltro che la sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione n. 6004/2021 sul caso Nalin ha riconosciuto e contestato le **medesime clausole** qui in discorso.

Senonché le Sezioni Unite, con sentenza 16 dicembre 2022, n. 36994, dichiarando inammissibile il ricorso del P.G. avverso la sentenza emessa in sede di rinvio il 14 febbraio 2022 dal CSM, hanno prosciolto integralmente il dott. Nalin dagli addebiti relativi ai contratti di borsa di studio e ai rapporti con le borsiste. Questa statuizione è passata in giudicato e vincola la valutazione sui medesimi fatti oggetto di censura disciplinare al cons. Bellomo: l'art. 653 c.p.p. è applicabile anche alle sentenze disciplinari del CSM, essendo il giudizio disciplinare dei magistrati ordinari regolato dalle norme del processo penale. Il giudicato penale fa prova dei fatti in esso accertati in qualunque processo abbia oggetto identico o connesso⁴¹.

³⁹ «La necessità di garantire in modo effettivo la non contraddizione tra giudicati comporta che l'eccezione di giudicato non sia sottoposta alle preclusioni (anche documentali) previste per le fasi processuali; l'esistenza del giudicato esterno, al pari di quella del giudicato interno, non costituisce oggetto di eccezione in senso tecnico, ma è rilevabile in ogni stato e grado anche d'ufficio, senza che in ciò sia riscontrabile alcuna violazione dei principi del giusto processo».

⁴⁰ Cfr. p. 3-5 memoria 3.3.2023.

⁴¹ [https://www.treccani.it/enciclopedia/giudicato-penale_\(Diritto-on-line\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/giudicato-penale_(Diritto-on-line)/)

Nella specie, come affermato proprio da controparte e come emerge dal confronto tra le due contestazioni⁴², i fatti sono tipologicamente identici.

Né può eccepirsi una diversa qualificazione giuridica, poiché:

- a) la qualificazione è la stessa, salvo che al dott. Nalin si contesta, oltre che l'attività di formazione-conclusione-esecuzione dei contratti, anche l'abuso della qualità di magistrato;
- b) ai fini dell'estensione oggettiva del giudicato, che rappresenta il corollario del *ne bis in idem*, si deve aver riguardo alla vicenda storica.

Tale ultimo punto è stato autorevolmente ribadito dalla sentenza n. 15 del 2022 dell'Adunanza Plenaria: *«con specifico riguardo al suo aspetto processuale il divieto del ne bis in idem è declinato nel senso di idem factum, per cui l'improcedibilità della nuova azione penale rispetto al giudicato assolutorio si riferisce al fatto storico, e non già al titolo astratto di reato»*.

Non potendo l'Amministrazione contraddire quanto da essa affermato – sia nel procedimento che nel processo – in ordine alla identità delle condotte, all'Avvocatura dello Stato non è rimasto che alterare il significato del giudicato Nalin.

Essa, infatti, assume che nella sentenza della Sezione disciplinare del C.S.M. che assolve il dott. Nalin dagli addebiti relativi alle borse di studio: *«non è stato affatto esclusa, ed è stata anzi univocamente confermata, la natura “ingiusta” dei “vantaggi” conseguiti dal dott. Bellomo, analiticamente indicati nella contestazione disciplinare. È, pertanto, di solare evidenza l'infondatezza dell'assunto di controparte, che si legge a pag. 8 della memoria cui si replica, secondo il quale “l'organo disciplinare e le Sezioni Unite hanno - implicitamente ma univocamente - escluso che l'attività di formazione-conclusione-attuazione dei contratti di borsa di studio costituissero illecito disciplinare»*.

Si tratta di un abbaglio difensivo, o, se si preferisce, di un argomento retorico usato per dovere difensivo, di fronte a una verità invincibile:

- a) la sentenza del C.S.M. non contiene alcuna affermazione in ordine a vantaggi ingiusti procacciati dal dott. Nalin al cons. Bellomo, né poteva contenerla, poiché da una condotta lecita non possono derivare vantaggi illeciti:

Sezioni Unite 16 dicembre 2022, n. 36994 (doc. 2 del 21/22.02.2023)

La norma disciplinare mira a sanzionare l'uso strumentale della qualità di magistrato, posta in essere al di fuori dell'esercizio delle funzioni, al fine di conseguire vantaggi ingiusti per sé o per altri e punendo l'uso della qualità di magistrato al fine di conseguire vantaggi ingiusti per sé o per altri», al di fuori dell'esercizio delle funzioni – non esige la esplicita spendita della qualità di magistrato (che, d'altra, può risultare superflua quando la stessa sia nota), ma – come detto – solo l'uso strumentale della stessa. [...]

⁴² Cfr. p. 6-8 memoria 3.3.2023: l'incolpazione di Nalin contiene anzi riferimenti diretti al contratto.

I principi affermati da questa Corte (e ribaditi dalla sentenza che ha disposto il rinvio) in relazione all'illecito disciplinare di cui all'art. 3, comma 1, lettera a) del d.lgs. n.109 del 2006, **non risultano, contrariamente a quanto ritenuto dal Procuratore generale, malamente applicati dalla Sezione disciplinare**, la quale, con la sentenza impugnata, è giunta nuovamente ad escludere l'addebito, analizzando partitamente tutti gli elementi fattuali, indicatili da queste Sezioni Unite e anche quelli, ulteriori, risultanti agli atti dell'istruttoria.

b) gli unici vantaggi per l'appellante specificati nella contestazione mossa al dott. Nalin sono quelli di ordine sentimentale, di cui non solo non vi è traccia nell'inculpazione disciplinare rivolta all'appellante, ma che tutti i giudizi penali e la copiosa documentazione prodotta in questo giudizio hanno dimostrato originare dal trasporto amoroso delle studentesse, e non dal contratto. Emblematica al riguardo è la corrispondenza scambiata tra l'appellante e la dott.ssa P.

Corroborata la messaggistica la testimonianza dell'avv. VN dinanzi al CSM, che, diversamente da quanto accaduto con il sig. P. (e la figlia) nel procedimento disciplinare dinanzi al CPGA, **è stata assunta in contraddittorio e con lo statuto del processo penale**, quindi con l'obbligo di dire la verità.

Verbale 15 marzo 2019 dell'avv. N. (doc. 87 del 26/27.05.2021)

Dottor Giaime Guizzi – Sempre sulla dottoressa P., qual era la sua percezione sulla frequentazione del corso? Cioè le sembrava soddisfatta dell'esperienza che la dottoressa Palladini stava maturando, le sembrava scontenta delle lezioni del consigliere Bellomo?

Teste Avvocato N. – No, le volte che ho avuto modo di parlare con lei riguardo al corso Bellomo, l'ha espresso in termini entusiastici. Io la vedevo, perché c'erano delle file, eravamo numerosi frequentanti, più di un centinaio a Milano, io ho frequentato il corso di Milano e c'erano tre file addirittura l'anno in cui lo frequentai io. La fila in cui ero seduta era obliqua rispetto alla e due file, quindi io la vedevo e la vedevo molto attenta, molto partecipe alle lezioni, quindi questa era la sensazione che io avevo. Poi ho avuto un modo più amicale di confrontarmi con lei in occasione della festa di fine corso, era una cena...

Dottor Giaime Guizzi – In che periodo siamo?

Teste Avvocato N. – Era giugno del 2016.

Dottor Giaime Guizzi – In quell'occasione, mi diceva?

Teste Avvocato N. – Ci siamo ritrovate vicine, eravamo solo io e lei a parlare un po' dell'imminenza delle prove e mi ricordo che le chiesi come era arrivata lei al corso Bellomo, mi interessò sapere come ci fosse arrivata e lei mi disse di averne sentito parlare molto bene, che lei era sempre stata molto brava, mi disse che aveva anche vinto un premio, mi pare un riconoscimento a livello universitario, però che faceva molta fatica a memorizzare. Infatti lei aveva una mente matematica, lei voleva iscriversi a matematica all'università, mi diceva che faceva le equazioni per svagarsi, insomma era una sua caratteristica.

Dottor Giaime Guizzi – Le confidò di avere una relazione sentimentale con il...

Teste Avvocato N. – No, lei però in quel frangente, parlandomi del corso di Bellomo, si vedeva che **lo guardata in un modo trasognato**, si vedeva che aveva un trasporto e che ne era affascinata e mi disse: “quando io sono arrivata, la prima volta che l’ho sentito parlare ho detto questo è il corso che fa per me, **lui fa per me**” e poi mi ha guardata e ha detto: **“io lo seguirò per sempre”** e me la ricordo testuale questa frase.

Il giudicato assolutorio del dott. Nalin, come si evince già dalla formula utilizzata nel dispositivo (che si riferisce all’elemento oggettivo dell’illecito disciplinare), copre tutti i fatti contestati e, per quel che interessa, la formazione-conclusione-attuazione dei contratti di borsa di studio: sarebbe stato impossibile assolverlo qualora tale attività fosse stata ritenuta censurabile.

* * *

Ma vi è di più.

L’accusa disciplinare mossa al dott. Nalin nasce dall’iniziativa assunta dal CPGA proprio all’esito del procedimento disciplinare del cons. Bellomo, sul postulato dell’identità delle posizioni.

verbale CPGA 27.10.2017

«Il cons. TULUMELLO fa rilevare come emerga dagli atti che una parte significativa della condotta è stata commessa **in concorso con un magistrato ordinario** quindi, all’esito della decisione che sarà presa, dovranno essere trasmessi gli atti al CSM per le valutazioni di competenza, quantomeno per coerenza con l’operato di questo organo, visto che **per la stessa condotta** si sta conducendo un giudizio disciplinare nei confronti di un magistrato amministrativo» (p. 216).

«Il Consiglio invita, poi, la II Commissione ad elaborare l’elenco di atti da inoltrare al CSM, alla Procura Generale della Cassazione, al Ministro della giustizia, per le valutazioni di competenza in relazione alle condotte del dr. Davide Nalin emerse nell’ambito del procedimento disciplinare» (p. 242).

Eppure, su conforme parere del CPGA, con provvedimento del 24 aprile 2023 (**doc. 5 del 10.01.2024**) la Presidenza del Consiglio ha ammesso il dott. Nalin al concorso a 5 posti di consigliere di stato bandito con D.P.C.S. 22 aprile 2022.

L’ammissione è così motivata:

«si comunica che il Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, nella seduta del 19 aprile 2023, ha richiamato quanto segnalato dalla S.V. con memorie dell’11 e 17 aprile 2023, in merito ai fatti che consentono una rimeditazione della posizione precedentemente assunta in ordine al requisito della buona condotta»

Nella memoria del 17 aprile 2023 (**doc. 4 del 10.01.2024**) il dott. Nalin osservava:

- «**gli esiti dei vari giudizi (disciplinari e penali, che hanno riguardato anche il dott. Bellomo)** – già documentati con le precedenti note – **hanno rivelato l’inconsistenza degli addebiti relativi alla**

scuola per la preparazione al concorso in magistratura ed alla mia partecipazione alla stessa. Addebiti su cui un peso significativo ha certamente avuto la gogna mediatica cui il sottoscritto è stato ingiustamente sottoposto sin dalla fine del 2017, dopo la divulgazione – illecita – degli atti alla stampa, in una fase storica di forte radicalizzazione ideologica»;

- «in definitiva, l'intero quadro accusatorio – che in più occasioni Codesto Illustrissimo Consiglio aveva ritenuto ostativo al mio ingresso nella Magistratura Amministrativa – all'esito del contraddittorio processuale si è rivelato inconsistente. Infatti, **non residua nulla con riferimento alle borse di studio, di cui è stata accertata in ogni sede la liceità**, e delle condotte da me tenute in quell'ambito (poste a fondamento di accuse penali e disciplinari), di cui è stata esclusa l'abusività»;

- «In definitiva, **la giustizia disciplinare ordinaria** – che aveva sin dal lontano 2017 applicato un'affrettata sospensione cautelare dal servizio durata ingiustamente per quasi cinque anni – **ha saputo rivedere le proprie valutazioni**. Chi scrive auspica che alle medesime conclusioni possa addivenire Codesto Illustrissimo Consiglio».

L'ammissione al concorso per consigliere di stato (laddove l'esclusione può essere comminata già solo per assenza di "buona condotta") del dott. Nalin non può che indurre ad eliminare la destituzione di un consigliere di stato con oltre 15 anni di servizio nella magistratura amministrativa (che richiederebbe gravissimi comportamenti).

Dunque, non solo il giudicato sul dott. Nalin ha effetto nel giudizio sul dott. Bellomo, ma è lo stesso CPGA che si è vincolato a rispettarne l'esito.

Premessa minore	Premessa maggiore	Conclusione
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Una parte significativa della condotta è stata commessa in concorso con un magistrato ordinario. Dovranno essere trasmessi gli atti al CSM per le valutazioni di competenza, per coerenza con l'operato di questo organo, visto che per la stessa condotta si sta conducendo un giudizio disciplinare nei confronti di un magistrato amministrativa (CPGA 27.10.2017)</i> • <i>La piena sovrapposibilità e continenza delle circostanze di fatto contestate in sede disciplinare al dott. Nalin nonché l'avvenuto esame in quella sede delle ormai ben note clausole cc.dd. del fidanzato, del nubilato e del dress code rendono altamente opportuno soffermarsi sulla vicenda.</i> (Avvocatura dello Stato per il CPGA) • <i>La sentenza delle Sezioni Unite della</i> 	<p>L'Amministrazione che:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nel procedimento disciplinare di magistrato amministrativo ravvisa che un magistrato ordinario ha commesso la stessa condotta e trasmette gli atti alla sua autorità disciplinare; - afferma nelle difese processuali che l'accusa disciplinare rivolta al magistrato ordinario è analoga a quella che ha colpito il magistrato amministrativo e i due giudizi devono avere lo stesso esito; - tuttavia delibera che, a seguito delle decisioni sopravvenute nei giudizi disciplinari e penali del 	<p>Il Consiglio di Presidenza della G.A. è vincolato a rispettare l'esito del giudizio Nalin</p>

<p><i>Cassazione n. 6004/2021 sul caso Nalin</i> ha riconosciuto e contestato le medesime clausole qui in discorso. (Avvocatura dello Stato per il CPGA)</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Il Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, nella seduta del 19 aprile 2023, ha richiamato quanto segnalato dalla S.V. con memorie dell'11 e 17 aprile 2023, in merito ai fatti che consentono una rimeditazione della posizione precedentemente assunta in ordine al requisito della buona condotta (PDCM citando CPGA 19.04.2023)</i> 	<p>magistrato ordinario, questi sia ammesso al concorso per lo stesso posto da cui ha escluso il magistrato amministrativo; è vincolata a rispettare nel giudizio relativo al magistrato amministrativo l'esito del giudizio relativo al magistrato ordinario</p>	
--	--	--

6. Conclusioni

L'ostinazione con cui l'Amministrazione difende un provvedimento indifendibile è scarsamente comprensibile sul piano tecnico e anche su quello istituzionale, posto che la condotta del cons. Bellomo è stata virtuosa e coerente con la disciplina dell'attività extragiudiziaria all'epoca vigente: il modello didattico-scientifico contestato (contratti e rivista) era parte integrante dell'incarico autorizzato e ha pienamente conseguito il suo scopo (ad iniziare dalle due borsiste citate nei capi 3 e 4 – P. e C. – da anni felicemente in magistratura).

Senza tanti giri di parole l'ex Avvocato generale della Cassazione, difensore del dott. Nalin nella fase cautelare del disciplinare, e il PM di Roma, a proposito dell'azione del cons. Bellomo contro la commissione istruttoria, hanno adombrato l'uso del potere disciplinare "per eliminare il collega".

Non serve ritrascrivere le conclusioni già formulate nei precedenti atti difensivi⁴³, ma è utile ribadire che il comportamento del ricorrente – nonostante le ulteriori scioccanti evidenze emerse dall'accesso agli atti effettuato in pendenza dell'appello – è stato coerente con la sua appartenenza all'Istituzione, poiché il suo unico interesse è quello di rientrare in servizio.

PQM

Si insiste nell'accoglimento dell'appello, con conseguente *restitutio in integrum*⁴⁴.

* * *

Di seguito, per agevolare l'individuazione della documentazione prodotta nel doppio grado di giudizio, un riepilogo tematico dei documenti con la data di produzione e – per i più importanti – con lo specifico numero progressivo di cui all'indice che accompagnava il deposito.

⁴³ Part. v. p. 84-86 memoria del 13.11.2022.

⁴⁴ CGARS, 25 maggio 2023, n. 367; v. anche art. 25, comma 10 d.lgs. n. 109 del 2006.

Tipologia di atti	Data di produzione	Numero
Atti del procedimento disciplinare	23.05.2018	A 1-63
Comunicazione 14 giugno 2017 della delibera di prosecuzione del giudizio		A29
Istanza Bellomo 28 giugno 2017 (accesso agli atti e partecipazione all'istruttoria)		A34
Autorizzazione all'accesso 25 luglio 2017		A43
Memoria Bellomo 27 luglio 2017 (istanze ed eccezioni istruttorie)		A44
Integrazione memoria 28 luglio 2017		A45
Verbale Commissione 1 agosto 2017, n. 11 (chiusura istruttoria)		A47
Indice CPGA atti n. 1-47 del fascicolo disciplinare (omesso deposito delle istanze e memorie istruttorie del ricorrente)	26/27.05.2021	242
Atti del procedimento disciplinare non depositati da controparte e acquisiti a seguito di accesso		
Verbale dell'Adunanza Generale 10 gennaio 2018	5.12.2002	unico
Estratto del verbale CPGA 27 ottobre 2017 p. da 3 a 62	29.05.2023	3
Estratto del verbale CPGA p. 1-2 e 63-243, già in atti	29.05.2023	4
Estratto del verbale CPGA p. 63 privo dell' <i>omissis</i> iniziale	29.05.2023	7
Documentazione relativa alla Scuola e al ruolo del cons. Bellomo all'epoca dei fatti		
Home page Diritto e Scienza s.r.l.	23.05.2018	B1
Incarico di direttore scientifico e docente del cons. Bellomo per il 2016	23.05.2018	B3
Autorizzazione CPGA all'incarico di direttore scientifico e docente 1 gennaio - 31 dicembre 2016	23.05.2018	B3bis B3ter
E-mail prof.ssa E. 19 giugno 2017	23.05.2018	B12
E-mail prof. S. 30 agosto 2017	23.05.2018	B13
E-mail prof. F. 1 settembre 2017	23.05.2018	B14
E-mail prof. M. 8 ottobre 2017	23.05.2018	B15
Programmi di tredici convegni nel periodo 2012-2017	23.05.2018	B16-28
Atto costitutivo Diritto e Scienza s.r.l.	26/27.05.2021	151
Incarichi di direttore scientifico e docente anni 2010-2015	26/27.05.2021	152
Informativa 24 luglio 2018 della GdF Bari (esclude ruoli gestori)	26/27.05.2021	153
Email 20.12.2017 da Diritto e Scienza s.r.l. a Bellomo	26/27.05.2021	154
Email 3.02.2018 dott. Franco Morozzo della Rocca	26/27.05.2021	235
Certificazione 5.3.2014 della Regione Puglia Centro malattie rare	26/27.05.2021	240
Relazione 29.07.2020 del medico specialista curante	26/27.05.2021	241
Parere <i>pro-veritate</i> prof. Sabino Fortunato	7.06.2021	7

Contratti di borsa di studio	23.05.2018	
Presunto contratto senza sottoscrizione della dott.ssa P. (depositato da AP in allegato all'esposto)		B6
Contratto sottoscritto dalle dott.sse D., S., Z, G., S.		B8
Contratto sottoscritto dalla dott.ssa L.		B9
Parere <i>pro-veritate</i> prof. Sabino Fortunato (procedimento di formazione e liceità civilistica)	7.06.2021	7
Documentazione relativa al metodo didattico e all'attività scientifica, nonché all'inerenza ad essi delle borse di studio	26/27.05.2021	1-50
Statistica risultati della Scuola ai concorsi 2014-2019		1
Indice degli elenchi dei vincitori della Scuola ai concorsi in magistratura 2011-2019		2
Indice degli elenchi dei vincitori della Scuola ai concorsi per Procuratore dello Stato 2015-2019		11
Elenco vincitori della Scuola al concorso Tar scritti 2018		16
Elenco vincitori della Scuola al concorso in Avvocatura dello Stato scritti 2018		17
E-mail del Comitato direttivo della Scuola superiore della magistratura 23.06.2014		18
E-mail Accademia Nazionale dei Lincei 14.01.2014 con allegati		19
Pagina Web di presentazione del metodo scientifico		20
Rivista Diritto e Scienza n. 1-2/2015 (illustrazione del metodo scientifico)		21
Rivista Diritto e Scienza n. 4/2012 (concezione del magistrato come agente superiore)		22
E-mail dott. Arena 22.04.2016 (descrive il metodo scientifico)		23
Estratto del vol. I del Nuovo Sistema del diritto penale (teoria dell'agente superiore)		24
Consiglio di Stato sez. I, parere n. 1801/2014 (parità di genere)		26
Rivista Diritto e Scienza n. 5/2014 (parità di genere)		27
Programma del convegno 10.10.2014 (parità di genere)		28
Indice dei convegni della Scuola		29
Programmi di quattordici convegni nel periodo 2008-2015		30-43
Email prof. L. 31.01.2021		47
Email prof. B. e prof.ssa DR 19.03.2021		48
Estratto del forum 'Aspiranti Uditori': discussione pubblica anni dal 2013 al 2015 sul corso Bellomo, relativa a struttura e metodo del corso, rivista (p. 59-62-63-64), borse di studio (p. 65-72 e 80), teoria dell'agente superiore (p. 98-101)		49
Elenco vincitori della Scuola al concorso Tar scritti ottobre 2020	27.01.2022	43
Elenco vincitori della Scuola al concorso in Avvocatura dello Stato scritti ottobre 2021	27.01.2022	44

Elenco vincitori della Scuola al concorso in magistratura ordinaria scritti luglio 2021	2.11.2022	19
Elenco vincitori della Scuola al concorso Tar scritti ottobre 2021	2.11.2022	20
Statistica aggiornata dei risultati della Scuola al concorso in magistratura ordinaria	2.11.2022	21
Statistica degli allievi e dei borsisti della Scuola all'ultimo concorso in Consiglio di Stato (2023)	10.01.2024	6
Statistica degli allievi e dei borsisti della Scuola all'ultimo concorso Tar (2023)	10.01.2024	7
Documenti relativi alla selezione per le borse di studio	26/27.05.2021	51-68
Avviso pubblico selezione delle borse di studio		51
Rivista Diritto e Scienza n. 10-11/2014 (inquadramento del contratto nell'attività di ricerca)		67
Rivista n. 11/2016 supplemento (finalità del contratto)		68
Dichiarazioni di stima/interesse all'epoca dei fatti		
Email varie	23.05.2018	B28-32
Email varie	26/27.05.2021	69-82
Rapporti tra Bellomo e le dott.sse P. e D.	26/27.05.2021	88-150
Report sms scambiati tra Bellomo e P.		92
Graduatoria del concorso indetto con D.M Giustizia 10.10.2018 (vincitrice FP)		121
Report sms scambiati tra Bellomo e D.		150
Rapporti tra Bellomo e le borsiste o aspiranti	27.01.2022	6-32
Email di ringraziamento dott.ssa S. (borsista-magistrato)		9
Istanza di borsa dott.ssa S.(borsista-magistrato)		10
Istanza di borsa dott.ssa G. (borsista-magistrato)		11
Istanza di borsa dott.ssa U. (borsista-magistrato)		17
Istanza di borsa dott.ssa P. (borsista-magistrato)		18
File zip con 43 documenti relativi a AI (ricercatrice-magistrato)		25
File zip con 21 documenti relativi a dott.ssa Z. (borsista)		26
File zip con 18 documenti relativi a dott.ssa C. (aspirante)		27
File zip con 11 documenti relativi a dott.ssa P. (aspirante)		28
Report sms inviati a Bellomo da dott.ssa P. (borsista)		29
Report sms inviati a Bellomo da dott.ssa B.(borsista)		32
Email d'amore a Bellomo da dott.ssa R. (borsista-magistrato)		33
Rivista Diritto e Scienza, funzione didattica e valore scientifico del caso C.	26/27.05.2021	156-228
Estratto pagina web sito Diritto e Scienza (presentazione della rivista)		156
Estratto pagina web sito Diritto e Scienza (Comitato di redazione della rivista, con Nalin e I.)		157

Rivista Diritto e Scienza n. 10-11/2014 (inquadramento della rivista nell'attività di ricerca) 158		
Avviso agli studenti 2014-2015 (indicazione dei numeri della rivista da studiare)		159
Avviso agli studenti 2015-2016 (indicazione dei numeri della rivista da studiare)		160
Avviso agli studenti 2016-2017 (indicazione dei numeri della rivista da studiare)		161
Rivista Diritto e Scienza n. 1/2016 (caso C.)	23.05.2018	B5
Rivista Diritto e Scienza n. 1/2016-suppl. (caso C.)	23.05.2018	B6
Interventi degli studenti di apprezzamento della rivista e del caso Carrabotta		162-177
Comunicazione CNR 27.11.2017 (attribuzione del codice ISSN)		178
Voce giurimetria sulla Treccani giuridica (cita la rivista come fonte autorevole sul metodo scientifico)		179
File zip contenente n. 72 email e 2 sms tra Bellomo e P. sul caso C.		180
Numeri della Rivista non depositati da controparte		184-228
Rapporto tra Bellomo e la dott.ssa C. all'epoca della pubblicazione del caso C.	26/27.05.2021	
Report sms 9-14 febbraio 2016 inviati da C. a Bellomo		182
Screenshot sms 14 febbraio 2016, h. 2.10 inviato da C. a Bellomo		183
Graduatoria del concorso bandito con D.M Giustizia 22.10.2015, scritti luglio 2016 (vincitrice EC)		181
Provvedimenti e atti giudiziari già prodotti in primo grado e depositati nuovamente insieme all'appello	31.05.2022	
Ordinanza 9.03.2020 n. 6690 Cass. S.U. civili		11
Richiesta della Procura di Milano e decreto di archiviazione del GIP di Milano		12 e 13
Informativa 24 luglio 2018 della GdF di Bari		14
Estratto della sentenza di non luogo a procedere del GUP di Bari		15
Sentenza del GUP Piacenza di non doversi procedere per il capo A) e di assoluzione "perché il fatto non sussiste" per il capo B)		16
Certificato della cancelleria GUP di Piacenza attestante la mancata impugnazione da parte del PM		17
Sentenza 12 aprile 2021 n. 30 Cass. sez. VI penale		18
Richiesta della Procura di Roma e decreto di archiviazione del GIP di Roma		19 e 20
Estratto contestazione disciplinare relativa alle borse di studio e alla collaborazione con la Scuola al dott. Davide Nalin		21
Dispositivo sentenza disciplinare CSM 14.02.2022 nei confronti del dott. Davide Nalin		23

Provvedimenti giudiziari sopravvenuti		
Richiesta di rinvio a giudizio della Procura presso il tribunale di Bergamo	2.11.2022	1
Dispositivo sentenza 27.09.2022 del GUP di Bergamo che dichiara non luogo a procedere "perché il fatto non sussiste"	2.11.2022	4
Certificato di irrevocabilità della sentenza 27.09.2022 del GUP di Bergamo	21/22.02.2023	1
Sentenza S.U. 16 dicembre 2022, n. 36994 (conferma assoluzione Nalin per le borse di studio e accoglie ricorso Nalin per la collaborazione con la Scuola)	21/22.02.2023	2
Richiesta 17.07.2023 della Procura di Torino e decreto 19.07.2023 di archiviazione del GIP Torino	10.01.2024	1
Sentenza disciplinare del CSM 13.04.2023: riduce la sanzione per la collaborazione con la Scuola del dott. Nalin da 6 mesi di sospensione dalle funzioni a 2 mesi di perdita di anzianità	10.01.2024	3
Memoria 17.04.2023 dott. Nalin ai fini dell'ammissione al concorso a consigliere di stato	10.01.2024	4
Nota 24.04.2023 P.D.C.M. di ammissione del dott. Nalin al concorso a consigliere di stato	10.01.2024	5
Verbali di dichiarazioni rese in altri procedimenti	26/27.05.2021	
Deposizione 03.10.2018 della dott.ssa G. (magistrato)		83
Deposizione 03.10.2018 della dott.ssa F. (borsista)		84
Deposizione 03.10.2018 del dott. L. (borsista e magistrato)		85
Deposizione 26.11.2018 del dott. M. (borsista e magistrato Tar)		86
Testimonianza al CSM 15.03.2019 dell'avv. M.		87
Deposizione 20.11.2017 del dott. S.		119
Testimonianza al CSM 15.03.2019 dell'avv. N.		120
Deposizione 22.01.2021 della dott.ssa G. (borsista e procuratore dello Stato)	27.01.2022	34
Deposizione 15.02.2021 del dott. S.	27.01.2022	35
Deposizione 9.9.2021 dell'avv. A.	27.01.2022	36
Dichiarazione dott.ssa L. (borsista)	23.05.2018	10
Precedenti disciplinari dei magistrati amministrativi	2.11.2022	
Verbale CPGA 6.11.1999 e D.P.C.M. 27.12.1999		7 e 7-bis
Verbale CPGA 18.10.2001 e D.P.R. 15.07.2002		8 e 8-bis
Verbale CPGA 17.03.2004 e D.P.C.M. 5.07.2004		9 e 9-bis
Verbale CPGA 11.04.2014 e D.P.C.M. 11.07.2014		10 e 10-bis
Verbale CPGA 9.11.2018 e D.P.C.M. 14.12.2018		11 e 11-bis
Articolo on-line "La Stampa" 22 luglio 2013 (cons. DB)		12
Articolo on-line "Aosta Sera" 5 febbraio 2019 (cons. DB)		13
Articolo on-line "Repubblica" 29 giugno 2017 (cons. R.)		14
Articolo on-line "L'espresso" 13 marzo 2019 (pres. DL, cons. R.)		15
Articolo on-line "Faro di Roma" 25 agosto 2019 (pres. DL)		16

Articolo on-line "Il Fatto Quotidiano" 14 settembre 2020 (pres. DL - cons. R.)		17
Estratto del volume: "Il Consiglio di Stato: 180 di storia"	21/22.02.2023	4
Precedenti disciplinari dei magistrati ordinari		
Sentenza S.U. n. 7042 del 2013	2.11.2022	18
Sentenza CSM n. 222 del 2016 ("il giudice predatore")	10.01.2024	8
Sentenza S.U. n. 17511 del 2017 ("il giudice predatore")	10.01.2024	9
Sentenza CSM n. 12 del 2022 ("caso C.")	10.01.2024	10
Sentenza S.U. n. 34992 del 2022 ("caso C.")	10.01.2024	11
Risultati più recenti di allievi e borsisti ai concorsi		
Elenco vincitori della Scuola al concorso in magistratura ordinaria scritti luglio 2021	2.11.2022	19
Elenco vincitori della Scuola al concorso Tar scritti ottobre 2021	2.11.2022	20
Statistica aggiornata dei risultati della Scuola al concorso in magistratura ordinaria	2.11.2022	21
Statistica degli allievi e dei borsisti della Scuola all'ultimo concorso in Consiglio di Stato (2023)	10.01.2024	6
Statistica degli allievi e dei borsisti della Scuola all'ultimo concorso Tar (2023)	10.01.2024	7
Precedenti dottrinali e giurisprudenziali sul ricorso		
Sentenza Corte cost. n. 68 del 2021		
Sentenza Corte Edu 9 marzo 2021, Eminağaoğlu vs Turchia		
Sentenza Cass. sez. lav. n. 28445 del 2018		
Sentenza Tribunale di Bergamo 28 ottobre 2020		
Sentenza Corte cost. n. 112 del 2019		
Sentenza Corte giustizia UE grande sezione, 2 marzo 2021, C-746/18		
Parere <i>pro-veritate</i> prof. Sabino Fortunato		
Pubblicazione 25.10.2017 del prof. Luigi Mantini	31.05.2022	25
Atti del convegno 17.10.2022 a Roma sulla responsabilità disciplinare dei magistrati contabili e amministrativi	2.11.2022	22-23
Precedenti giurisprudenziali sui primi motivi aggiunti		
Cons. Stato ad. gen. 4 dicembre 2014, n. 3843	21/22.02.2023	1
Parere Cons. Stato ad. gen. 22 giugno 2022	10.01.2024	12
Verbale Cons. Stato ad. gen. 22 giugno 2022	10.01.2024	13

Roma, 19 gennaio 2024