

TRIBUNALE ROMA

25 MARZO 2005

PRESIDENTE: BUCCI

PARTI: MAZZOCCHI

(avv. ti Attolico, Picciotti)

CONSIGLIO NAZIONALE

DELL'ORDINE DEI GIORNALISTI

(avv. Parpagioni, Vacirca)

Giornalista. • Illecito disciplinare. • Decisione del Consiglio nazionale di rigetto istanza preliminare di sospensione della sanzione. • Impugnazione avanti al giudice ordinario. • Inammissibilità.

È inammissibile il ricorso proposto dal giornalista davanti al Tribunale avverso la decisione del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti che respinge l'istanza preliminare di sospensione proposta contestualmente al ricorso per la revoca della sanzione disciplinare irrogata dal Consiglio regionale, stante la non immediata esecutività di quest'ultima.

S VOLGIMENTO DEL PROCESSO. — Con atto depositato il 9 marzo 2005, ritualmente notificato, Marco Mazzocchi ha adito questo Tribunale per ottenere l'annullamento della decisione pronunciata dal Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti in data 21 febbraio 2005 con la quale era stata rigettata l'istanza preliminare di sospensione della sanzione disciplinare (sospensione per due mesi dall'Albo dei Giornalisti) inflittagli dal Consiglio Regionale in data 2 luglio 2004, istanza preliminare dal ricorrente presentata contestualmente al ricorso per la revoca della sanzione. Premetteva il ricorrente che a seguito della decisione di rigetto dell'istanza preliminare il Consiglio Regionale aveva comunicato in data 28 febbraio 2005 l'immediata sospensione per il periodo sino al 28 aprile 2005 e la società RAI, preso atto del provvedimento, sospendeva il versamento della retribuzione per il periodo di impossibilità della prestazione lavorativa.

A sostegno dell'impugnazione il ricorrente ha dedotto il gravissimo danno, patrimoniale e soprattutto non patrimoniale, arrecatogli a seguito dell'irrogazione della sanzione, da ritenersi comunque non proporzionata alla fattispecie contestatagli.

Il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti, costituitosi in giudizio, ha eccepito l'inammissibilità del ricorso in quanto relativo non alla decisione definitiva sul merito della sanzione disciplinare (non ancora adottata) bensì alla decisione sull'istanza di sospensione della delibera del Consiglio Regionale. Sentite le parti all'udienza del giorno 25 marzo 2005 la causa è stata trattenuta in decisione e deliberata nella camera di consiglio.

MOTIVI DELLA DECISIONE. — Il ricorso è inammissibile.

La decisione disciplinare del Consiglio regionale non può ritenersi avente efficacia immediatamente esecutiva, pendente il ricorso davanti al Consiglio nazionale, stante l'effetto sospensivo di tale ricorso desumibile dalla disciplina normativa che prevede l'immediata esecutività unicamente della decisione del Consiglio nazionale (art. 64 Regolamento di attuazione della legge professionale n. 115/65) e l'esclusione dell'effetto sospensivo del ricorso al Consiglio nazionale unicamente rispetto ai ricorsi elettorali (art. 60 comma 3 legge n. 69/63). Dalla circostanza che il nuovo regolamento per i ricorsi di competenza del Consiglio nazionale dei giornalisti (D.D. 18 luglio 2003 Min. Giustizia) ha introdotto all'art. 40 la proce-

dura relativa all'istanza preliminare di sospensione cautelare della sanzione disciplinare deliberata dal consiglio regionale non può derivarsi, invero, l'esecutività immediata della delibera in questione, essendo palese il contrasto tra le due fonti normative, legislativa e interna, con conseguente inadeguatezza della fonte secondaria a conferire un effetto esecutivo escluso dalla norma legislativa.

L'esecutività della decisione del consiglio regionale non può neppure trarsi dalla natura di atto amministrativo della medesima, stante il contenuto sanzionatorio della delibera disciplinare che ne impedisce l'assimilazione all'atto amministrativo autoritativo o ablativo per renderla al contrario accostabile all'atto (e procedimento) giurisdizionale penale, nella specie peraltro invasivo di diritti fondamentali della persona, quali il diritto all'immagine e reputazione professionale.

Conformemente al sistema normativo del procedimento disciplinare sopra sinteticamente delineato, il Consiglio nazionale adito in ordine all'istanza preliminare di sospensione della delibera del consiglio regionale ne avrebbe dovuto rilevare il non luogo a provvedere o l'inammissibilità dell'istanza.

P.Q.M. — dichiara inammissibile il ricorso.

Compensa tra le parti le spese processuali.

**NON IMPUGNABILITÀ
AVANTI ALL'AGO DELLE
SANZIONI DISCIPLINARI
DEGLI ORDINI REGIONALI
DEI GIORNALISTI**

1. PREMessa.

La sentenza che si annota risulta di estremo interesse non solamente per i principi da essa espressi sull'esecutività delle deliberazioni assunte dai Consigli regionali dell'Ordine dei giornalisti in materia disciplinare ma anche poiché — vista l'uniformità della disciplina procedimentale di tutte le istanze di giustizia inerenti all'ordinamento professionale dei giornalisti¹ — offre l'opportunità di svolgere un complessivo esame del profilo giuridico e degli effetti delle procedure di ricorso avanti il Consiglio nazionale, tanto più che il loro assetto è stato recentemente novellato.

In via introduttiva, occorre precisare come la questione di cui ci si occupa — la quale presenta tutte le caratteristiche del « caso pilota » — concerna l'azione di annullamento proposta da un giornalista avanti l'autorità giurisdizionale ordinaria in composizione integrata contro la decisione del Consiglio nazionale di rigettare l'istanza preliminare di sospensione proposta avverso la sanzione disciplinare della sospensione per due mesi dall'Albo dei giornalisti comminatagli dal competente Consiglio regionale²: presupposto di tale azione di annullamento l'immediata

¹ Pur considerando le espresse eccezioni fissate per le questioni elettorali.

² Per un'introduzione al tema della responsabilità del giornalista si rinvia a

V. ROLDI (a cura di), *I doveri del giornalista*, Roma, Centro di Documentazione Giornalistica, 2003; sempre in argomento, ma in una prospettiva decisamente innova-

sospensione disposta nei suoi confronti dal Consiglio regionale a seguito del rigetto della citata istanza di sospensione e l'altrettanto immediata esecuzione della sanzione ad opera del datore di lavoro.

Il punto in diritto che la sentenza in parola ci permette di approfondire, pertanto, è costituito — prim'ancora di una verifica sull'ammissibilità di una azione giurisdizionale rivolta non contro la decisione definitiva del Consiglio nazionale sul merito della sanzione disciplinare irrogata dal Consiglio regionale³, bensì nei confronti della deliberazione che decide sulla domanda di sospensione cautelare — da una generale analisi della natura e degli effetti giuridici dei provvedimenti del Consiglio regionale che assumono valenza sfavorevole per l'interessato e dei rimedi a ciò previsti dall'ordinamento.

2. GLI STRUMENTI DI TUTELA DEL GIORNALISTA: IL CONTESTO NORMATIVO.

Prima di addentrarsi nell'esame della decisione in parola, pare opportuno riprendere il quadro normativo riguardante l'opponibilità dei provvedimenti adottati dal Consiglio regionale, costituito dalla legge 3 febbraio 1969, n. 63, recante l'ordinamento della professione giornalistica e dal suo regolamento di esecuzione, il d.P.R. 4 febbraio 1965, n. 115 ed ora arricchito dal regolamento approvato con il decreto del Ministero della giustizia 18 luglio 2003⁴, che ha disciplinato la trattazione dei ricorsi e degli affari di competenza del Consiglio nazionale, riformando il precedente regolamento approvato con il d.m. 2 febbraio 1973.

Procedendo con ordine, si rammenta che ai sensi dell'art. 60 della l. n. 69/1963 le deliberazioni del Consiglio regionale — anche in materia disciplinare — possono essere impugnate dall'interessato e dal pubblico ministero competente entro trenta giorni⁵ con ricorso avanti al Consiglio nazionale. La medesima norma precisa, poi, al co. 3 che i ricorsi aventi ad oggetto le operazioni elettorali relative ai Consigli regionali ed interregionali ed al Consiglio nazionale non hanno effetto sospensivo.

A loro volta, le deliberazioni assunte dal Consiglio nazionale sui ricorsi presentati sono soggette ad impugnazione — sia da parte dell'interessato che del procuratore della Repubblica competente per territorio — ammettendo il successivo art. 63 l'esperibilità dell'azione giudiziaria, sempre nel medesimo termine di trenta giorni dalla notifica, innanzi al tribunale del capoluogo del distretto in cui ha sede il Consiglio regionale presso cui il giornalista è iscritto, integrato da un giornalista e da un pubblicista⁶. Il

tiva, si veda V. ZENO-ZENCOVICH, *La libertà d'espressione*, Bologna, Il Mulino, 2004, pp. 68-74.

³ D'ora in poi, ogni riferimento a tale organo deve intendersi, naturalmente, esteso anche a quello interregionale.

⁴ Con tale decreto — in *G.U.* 26 luglio 2003, n. 172 — il Direttore generale della giustizia civile del Ministero della giustizia ha dato approvazione al regolamento deliberato dal Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti nella seduta del 9 giugno 2003.

⁵ Termine che decorre per entrambi dalla notifica del provvedimento disciplinare.

⁶ I quali, sono nominati in numero doppio all'inizio dell'anno giudiziario dal presidente della Corte di appello su designazione del Consiglio nazionale; essi alla scadenza dell'incarico di durata quadriennale non possono essere nuovamente nominati, come sottolinea il testo dell'art. 63, co. 3, della l. n. 69/1963, nel testo sostituito dall'art. 2 della l. 10 giugno 1969, n. 308.

tribunale provvede con sentenza in camera di consiglio, la quale, come si ricava dall'art. 64, co. 2 della l. n. 69/1963, « [...] può annullare, revocare o modificare la deliberazione impugnata » e nei confronti di tale decisione è ammesso, sempre nel termine di trenta giorni dalla sua notifica, ricorso alla corte di appello competente per territorio che decide anch'essa in composizione integrata. Contro queste decisioni, infine, è esperibile da parte del procuratore generale e degli interessati l'ulteriore ricorso alla Corte di cassazione entro i sessanta giorni successivi alla notifica.

In altri termini e con specifico riferimento al procedimento disciplinare si può affermare che questo inizia per impulso dell'organo titolare della relativa azione — come detto, il Consiglio regionale — si svolge davanti ad esso e, dopo essere passato attraverso una fase di revisione amministrativa davanti al Consiglio nazionale — espressamente qualificata come tale dall'art. 20, co. 1, lett. d) della l. n. 69/1963 — prosegue presso il giudice specializzato, abilitato ad assumere la decisione definitiva la quale, come già ricordato, può annullare, revocare o modificare la deliberazione impugnata.

Si tratta di un modello la cui legittimità costituzionale è stata espressamente riconosciuta dal Giudice delle leggi che, con la sentenza 23 marzo 1968, n. 11⁷, ha identificato la « [...] possibilità del ricorso al Consiglio nazionale ed il successivo esperimento dell'azione giudiziaria nei vari gradi di giurisdizione », tra le condizioni che « [...] concorrono sicuramente ad impedire che l'iscritto sia colpito da provvedimenti arbitrari⁸ ».

Il regolamento di esecuzione della l. n. 69/1963 costituito — come detto — dal d.P.R. n. 115/1965, si incarica, invece, di precisare le forme, il contenuto, la presentazione e la trattazione del ricorso al Consiglio nazio-

⁷ Il cui testo integrale lo si può leggere in *Giur. cost.*, 1968, pp. 311 ss, con note di E. CHELLI, In tema di legittimità costituzionale dell'Ordine e dell'albo dei giornalisti, *ivi* pp. 318 ss., nonché di G. ZAGREBELSKY, *Questioni di legittimità costituzionale della l. 3 febbraio 1963, n. 69 istitutiva dell'ordine dei giornalisti*, *ivi*, pp. 330 ss.

⁸ Questo nonostante la medesima pronuncia abbia, comunque, cura di precisare che i diversi strumenti da essa indicati non sarebbero sufficienti a raggiungere tale scopo, se la legge n. 69/1963 « [...] prevedesse, sia pure implicitamente, una responsabilità del giornalista a causa del contenuto dei suoi scritti e ammettesse una corrispondente possibilità di sanzione, perché in tal caso la libertà riconosciuta dall'art. 21 sarebbe messa in pericolo [...] ». Ma la legge non consente affatto una qualsiasi forma di sindacato di tale natura. Se la definizione degli illeciti disciplinari, come è inevitabile, non si articola in una previsione di fattispecie tipiche, bisogna pur considerare che la materia trova un preciso limite nel principio fondamentale enunciato dalla stessa legge nell'art. 2. Se

la libertà di informazione e di critica è insopprimibile, bisogna convenire che quel precetto, più che il contenuto di un semplice diritto, descrive la funzione stessa del libero giornalista: è il venir meno ad essa, giammai l'esercitarla che può compromettere quel decoro e quella dignità sui quali l'Ordine è chiamato a vigilare ». In relazione a tale ordine di considerazioni si vedano le osservazioni critiche di S. FOIS, *Giornalisti (ordine dei)*, in *Enc. dir.*, Vol. XVIII, Milano, Giuffrè, 1969, pp. 718-719, nonché quelle puntualmente espresse e richiamate da E. CHELLI, M.C. GRISOLIA, *GIORNALISTI, 1) Profili costituzionali*, in *Enc. giur.*, Vol. XV, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 1989, pp. 2-3; per una riflessione generale sulle prospettive dell'Ordine dei giornalisti, si veda F. PETRANGELI, *L'Ordine dei giornalisti tra vecchi dubbi di costituzionalità e nuove « indirette » legittimazioni*, in *Giur. cost.* 1997, pp. 346 ss., nonché, più di recente, M. CUNIBERTI, *Professione di giornalista e ordine professionale*, in M. CUNIBERTI et al., *Percorsi di diritto dell'informazione*, Torino, Giappichelli, 2003, pp. 127-157.

nale e, per quanto qui rileva, riconosce all'ultimo comma dell'art. 59, il potere di quest'ultimo, su domanda del ricorrente, di sospendere per gravi motivi l'esecuzione dell'atto impugnato, ancorché limitatamente alla materia elettorale.

La natura di persone giuridiche di diritto pubblico che l'art. 1, co. 6 della l. n. 69/1963 attribuisce esplicitamente tanto agli ordini regionali ed interregionali dei giornalisti che a quello nazionale⁹ induce a qualificare in termini di attività amministrativa quella parte del procedimento disciplinare compresa tra l'avvio dell'azione e la sua decisione da parte del Consiglio regionale e, nel caso di reclamo, del Consiglio nazionale ed in questo senso si esprime anche la giurisprudenza di legittimità¹⁰ che quello disciplinare lo descrive come un procedimento unico, articolato su due distinte fasi, una delle quali amministrativa, che si svolge dinanzi al Consiglio regionale e, in sede di ricorso, davanti al Consiglio nazionale, l'altra, invece, giurisdizionale che si svolge dinanzi a sezioni « specializzate¹¹ » istituite presso il tribunale e la corte d'appello e, poi, dinanzi alla Corte di cassazione.

Tale ricostruzione, pertanto, implica quale conseguenza l'inscrivere il ricorso del giornalista al Consiglio nazionale contro il provvedimento sfavorevole adottato dal Consiglio regionale di appartenenza nell'ambito dei ricorsi amministrativi, i quali, è bene ricordarlo, si caratterizzano come strumenti di tutela di interessi qualificati, vale a dire di interessi legittimi o diritti soggettivi, in relazione ai quali la situazione soggettiva fatta valere dal ricorrente non rappresenta un elemento discriminante, dato che la loro ragione non è la tutela di una particolare posizione soggettiva, quanto la garanzia di colui che assume di essere stato leso da un provvedimento illegittimo dell'amministrazione e ne chiede la rimozione¹².

⁹ Al riguardo, si sottolinea come secondo la giurisprudenza amministrativa — Cons. giust. ammin. Regione siciliana, 14 giugno 1999, n. 254, in Cons. St., 1999, I, p. 1034 ss. — la natura di enti pubblici degli ordini professionali non implichi anche il riconoscimento ad essi della titolarità della finalità di tutelare gli interessi delle relative categorie, dal momento che le funzioni che le varie leggi istitutive attribuiscono loro (tra cui quella disciplinare) sono assegnate « [...] essenzialmente per la tutela della collettività nei confronti degli esercenti la professione, la quale sola giustifica l'obbligo di appartenenza all'Ordine; e non già per una tutela degli interessi della categoria professionale che farebbe degli Ordini un'abnorme figura d'associazione obbligatoria, e munita di potestà pubblica, per la difesa di interessi privati settoriali ». Più in generale su questi problemi, sia consentito il rinvio a R. MANSERVISI, *Giornalismo e regole dell'informazione*, Bologna, Bonomia University Press, 2004, particolarmente, pp. 150-152.

¹⁰ Si veda, in particolare, Cass. Civ., I, 14 ottobre 1998, n. 10135, in *Foro it.*, 1999, I, cc. 3003 ss., nonché Cass. Civ., 23 dicembre 1997, n. 13009, in questa *Rivista*, 1998, p. 93 (s. m.); tale impostazione risulta confermata anche dalla successiva Cass. Civ. SS.UU., 4 luglio 2002, n. 9694, in questa *Rivista*, 2003, pp. 124 ss.

¹¹ Nel senso, cioè, della particolare specializzazione della loro competenza e composizione, coerentemente con quanto stabilito dall'art. 102, co. 2 della Costituzione, che, nell'affermare il divieto di istituzione di giudici straordinari o speciali, ammette, però, che possano « [...] costituirsi presso gli organi giudiziari ordinari sezioni specializzate per determinate materie, anche con la partecipazione di cittadini idonei estranei alla magistratura ».

¹² Sul punto, si rinvia a A. TRAVI, *Lezioni di giustizia amministrativa*, Torino, Giappichelli, 2005, pp. 141 ss., anche per un più complessivo inquadramento dei ricorsi amministrativi e dei principi generali ad essi sottesi.

Per comprendere quale forma, tra le varie tipologie previste dall'ordinamento, venga assunta dal ricorso in parola, appare utile richiamare quella prospettazione che, pur muovendo dalla constatazione della natura di enti pubblici propria dei Consigli regionali e interregionali e del Consiglio nazionale, esclude che tali enti costituiscano un'unica amministrazione oppure che tra essi sia ipotizzabile un rapporto di tipo propriamente gerarchico¹³.

Pertanto, tale gravame dovrebbe caratterizzarsi quale ricorso gerarchico improprio, con ciò intendendosi riferire ad un rimedio che « [...] si concreta nella proposizione di un ricorso davanti ad un'autorità amministrativa diversa da quella che ha emanato il provvedimento, ma non gerarchicamente sovraordinata », riguardando « [...] un rapporto tra due organi non riconducibili ad un unico apparato organizzativo in senso verticale¹⁴ ». Infatti, a differenza del ricorso gerarchico proprio — che si colloca nell'ambito delle norme organizzative di tipo verticale, caratterizzate dalla presenza di poteri omogenei e solo dislocati su piani diversi — qui ci si trova di fronte ad una relazione interorganica tra plessi diversi dell'amministrazione, tale per cui la decisione sulla controversia viene demandata ad un organo che istituzionalmente cura un interesse diverso da quello devoluto all'organo che ha adottato il provvedimento impugnato, sicché « [...] il ricorso gerarchico improprio vive nell'alveo delle norme di riesame proprie di un apparato non organizzato verticalmente e caratterizzato dalla diversità funzionale dei poteri attribuiti alla diversa autorità¹⁵ ». Altra peculiarità del ricorso gerarchico improprio è quella di trovare il suo fondamento non in una norma generale implicita nell'ordinamento gerarchico, bensì in una norma particolare e speciale, di diritto positivo, quale, dapprima, l'art. 1, co. 2 del d.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199, che contempla, tra le altre fattispecie, anche la proposizione di ricorsi amministrativi di tipo impugnatorio da un organo collegiale ad un altro, nonché, e soprattutto, il citato art. 60 della l. n. 69/1963, che prevede espressamente la presentazione di un tale ricorso.

In altre parole, come è stato affermato dalla giurisprudenza di merito, dal quadro così descritto si trae la conclusione per cui « [...] i rimedi di giustizia interni all'ordinamento professionale dei giornalisti ripropongono per la testuale qualificazione legislativa della natura del giudizio, la sua evidente natura contenziosa ed il carattere dei rapporti tra l'organo da cui promana il provvedimento impugnato e quello competente a giudicare dell'impugnazione lo schema legale tipico dei ricorsi gerarchici impropri¹⁶ ».

Se, quindi, il ricorso proposto dal giornalista davanti al Consiglio nazionale per l'annullamento della deliberazione sfavorevole adottata nei suoi confronti dal Consiglio regionale viene ricondotto alla categoria del

¹³ In questo senso, si veda anche quanto argomentato da Corte d'appello, Milano, 18 luglio 1996, in *Foro it.*, 1997, I, cc. 941-943.

¹⁴ Così, Cons. St., Comm. Spec., 17 gennaio 2001, n. 1242/2000, in Cons. St., 2001, I, pp. 498 ss.

¹⁵ Con queste parole, Cons. St., Ad.

gen., 10 giugno 1999, n. 8 e 9, in Cons. St., 1999, I, rispettivamente, pp. 1976 ss. e pp. 1980 ss.

¹⁶ In termini, Trib. Milano, 5 aprile 1993, in *Foro it.*, 1993, I, c. 2359, passaggio, poi, non revocato in dubbio dai successivi gradi di giudizio.

ricorso gerarchico improprio, la valenza di provvedimento amministrativo assunta conseguentemente dall'atto che lo decide introduce una serie di questioni sulla sua giustiziabilità.

Infatti, nonostante la riconosciuta prevalenza delle posizioni di diritto su quelle di interesse in seno all'ordinamento di settore giustifichi ampiamente la previsione della successiva azione davanti al giudice ordinario — in quanto dotato di poteri più ampi sotto il profilo cognitivo, istruttorio e decisorio rispetto a quello amministrativo e, quindi, capace di assicurare una tutela più ampia a favore del giornalista in relazione al diritto al lavoro, alla onorabilità professionale e così via — si è ugualmente posto il problema dell'ammissibilità della proposizione avverso le deliberazioni del Consiglio nazionale dei rimedi propri della tutela amministrativa.

Sul punto, si rileva come la giurisprudenza del Consiglio di Stato abbia costantemente sostenuto che la previsione espressa dell'azione innanzi all'autorità giudiziaria ordinaria non implichi di per sé la volontà del legislatore di escludere la proponibilità del ricorso straordinario al Capo dello Stato « [...] e ciò sia perché tale ricorso ha natura amministrativa ed è consentito, in concorrenza con l'azione predetta, anche per la tutela dei diritti soggettivi (se e sino a quando non intervenga un giudicato di merito dell'autorità giudiziaria ordinaria), sia perché una disposizione speciale di legge che consenta di adire il magistrato ordinario nulla aggiunge a quanto già stabilito dall'art. 113, primo comma, della Costituzione, e trova, di regola, la sua ragione d'essere nella necessità di chiarire che, nei confronti di alcuni provvedimenti della P.A., non sono ipotizzabili se non posizioni di diritto soggettivo, e talora, anche nell'opportunità di prescrivere particolari modalità per l'esercizio dell'azione giudiziaria, in deroga alle norme, sostanziali o processuali, di diritto comune¹⁷ ».

La giurisprudenza amministrativa di primo grado, per la verità, si è spinta anche oltre, sostenendo l'esperibilità anche dei ricorsi in sede di giurisdizione amministrativa e giungendo, così, a dichiarare la propria competenza su di una materia espressamente riservata dalla l. n. 69/1963 alla competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria, quale il riconoscimento dello *status* di giornalista¹⁸, sebbene tale posizione sia stata poi superata da un successivo e maggiormente meditato intervento della Consiglio di Stato¹⁹.

¹⁷ Così, Ad. gen. 10 aprile 1969, n. 207, in Cons. St., 1970, I, pp. 1214 ss., nonché, successivamente, III, 17 aprile 1984, n. 588, in Cons. St., 1986, I, p. 250; *contra*, si vedano le riflessioni critiche di C. GESSA, *Brevi note intorno ai mezzi di tutela esperibili nell'ambito del contenzioso professionale dei giornalisti (A proposito della proponibilità del ricorso straordinario avverso le deliberazioni degli organi professionali)*, in Cons. St., 1970, II, particolarmente, pp. 706-707, laddove sottolinea come così opinando « [...] l'incidenza del decreto presidenziale di decisione, in via amministrativa, di un ricorso straordinario rappresenterebbe, nel sistema degli atti di governo professionale, una indebita

invasione (per difetto di attribuzione) nella sfera di valutazioni riservate, mediante provvedimenti di primo e secondo grado, solo agli organi di settore ed eventualmente, all'esterno, alle pronunce del giudice specializzato munito degli speciali poteri sostitutivi — oltretutto di annullamento e di revoca — conferitigli in virtù della apposita integrazione soggettiva dei collegi giudicanti, disposta dal legislatore ».

¹⁸ Si veda, T.A.R. Lazio, 14 settembre 1981, n. 678, in *Giur. cost.*, 1982, I, p. 1759 ss.

¹⁹ Cons. St., IV, 16 dicembre 1983, n. 945, in *Foro amm.* 1983, pp. 2379 ss.: di tutte queste vicende danno conto E. PROTETTI, C. PROTETTI, *Giornalisti ed editori*

Chiarite nei termini che precedono le diverse questioni attinenti alla natura ed alle funzioni dei rimedi previsti dall'ordinamento in ordine ai provvedimenti sfavorevoli adottati nei confronti del giornalista dagli organi di controllo della categoria, sempre in via introduttiva, rimane da esaminare l'aspetto legato agli effetti che la proposizione di questi mezzi di tutela produce in relazione all'esecuzione delle decisioni del Consiglio regionale, particolarmente con riferimento alle sanzioni disciplinari.

In proposito, si rileva come sino ad oggi — particolarmente, in virtù dell'esplicita affermazione recata dall'art. 64, co. 3, del d.P.R. n. 155/1965, nel testo introdotto dall'art. 14 del d.P.R. 3 maggio 1972, n. 212, per cui le delibere del Consiglio nazionale sono immediatamente esecutive anche laddove oggetto di impugnazione davanti all'autorità giudiziaria, senza che si rinvenga una omologa previsione per le deliberazioni assunte dal Consiglio regionale, nonché di quella di cui all'art. 60, co. 3 della l. n. 69/1963 che esclude l'effetto sospensivo per i ricorsi al Consiglio nazionale in materia elettorale — la soluzione accolta e praticata in via fattuale sia stata quella di considerare sospesa l'esecuzione delle delibere assunte dal Consiglio regionale, al di fuori della materia elettorale, ogni volta che sia stata proposta la loro impugnazione avanti il Consiglio nazionale.

Questa soluzione, in realtà, è ben lungi dal potersi considerare pacificamente acquisita, tant'è che la (per la verità assai scarsa) dottrina che si è occupata di questo profilo riporta la presenza di orientamenti diversificati²⁰, tra i quali si sottolinea la posizione manifestata dal Ministero della giustizia chiamato ad esprimersi, alcuni anni addietro, su di uno specifico quesito riguardante l'esecutività delle decisioni dei Consigli regionali²¹.

Ebbene, secondo il Ministero dalla natura amministrativa dei provvedimenti in parola discenderebbe la loro immediata efficacia, con la conseguenza che l'impugnazione dinnanzi al Consiglio nazionale non potrebbe comportarne la sospensione, a differenza di quanto si verifica per gli atti di natura giurisdizionale, la cui efficacia resta sospesa a causa dell'eventuale impugnazione. Né sarebbe possibile argomentare sulla non immediata esecutività dei provvedimenti emessi in materie diverse da quella elettorale, muovendo dal citato art. 60 della l. n. 69/1963 e ragionando *a contrario*, dal momento che, sempre secondo il Ministero, «[...] sarebbe eccessivo attribuire al legislatore un'intenzione basata su un'interpretazione *a contrario* della legge», neppure parendo possibile «[...] ipotizzare eccezioni ad un principio generale in assenza di esplicite disposizioni di legge». Tale conclusione, tuttavia, non dovrebbe essere intesa come insussistenza di strumenti di tutela contro quelle decisioni che, se eseguite immediatamente, potrebbero arrecare danni gravi e irreparabili, restando sempre aperta, accanto ai rimedi dell'autotutela, la possibi-

nella giurisprudenza, Milano, Giuffrè, 1989, pp. 302-310.

²⁰ In merito, il riferimento è a C. Bivio, *La prescrizione dell'azione disciplinare nei confronti dei giornalisti*, in questa Rivista, 2003, p.145, il quale dà efficacemente conto delle argomentazioni contrapposte.

²¹ Attraverso la nota del Direttore generale dell'Ufficio VII della Direzione

generale affari civili e libere professioni del Ministero di giustizia, prot. 7/36004002/F007/744/U del 27 febbraio 1998, riportata da F. ABRUZZO, *Giudizi disciplinari. Le questioni procedurali legate all'applicazione della legge professionale dei giornalisti n. 69/1963 nelle sentenze della Corte costituzionale e della Cassazione*, in http://www.diritto.it/articoli/ediz-toria/ord_proc.pdf

lità di richiedere la sospensione cautelare dell'atto al giudice amministrativo.

Si tratta di una impostazione che — al di là di qualche imprecisione circa la sospendibilità degli atti giurisdizionali, per lo meno con riferimento alle sentenze del giudice amministrativo di primo grado, la cui impugnazione davanti al Consiglio di Stato non ne sospende l'esecuzione, come si premura di affermare l'art. 33 della l. 6 dicembre 1971, n. 1034 — pur essendo condivisa da importanti contributi²², si scontra con una radicata prassi applicativa che — come detto — ha sino ad ora considerato sufficiente la proposizione del ricorso al Consiglio nazionale per paralizzare l'esecutività delle decisioni disciplinari assunte dal Consiglio regionale.

3. LA MODIFICA DEL REGOLAMENTO PER LA TRATTAZIONE DEI RICORSI E DEGLI AFFARI DI COMPETENZA DEL CONSIGLIO NAZIONALE: UN NUOVO STRUMENTO DI TUTELA?

Nel sistema così ricostruito si è venuto recentemente ad innestare il già citato regolamento adottato con il decreto del Ministero della giustizia 18 luglio 2003²³ che, sostituendo il precedente testo approvato con d.m. 2 febbraio 1973²⁴, ha disciplinato la trattazione dei ricorsi e degli affari di competenza del Consiglio nazionale, coerentemente con quanto disposto dall'art. 20, co. 1, lett. e) della l. n. 69/1963, che attribuisce al Consiglio nazionale il compito di redigerlo ed al Ministro della giustizia quello di approvarlo.

Posto che nella presente sede non è possibile dilungarsi su di un esame complessivo del suo contenuto e, quindi, sulle profonde innovazioni che sono state apportate rispetto al testo precedente, ci si limita a concentrare la nostra attenzione sulle previsioni del Titolo III che riguardano la trattazione dei ricorsi e, più specificatamente, su quelle brevi disposizioni con cui si è introdotta, nei casi di provvedimenti di cancellazione e, per quanto qui soprattutto rileva, di provvedimenti disciplinari, la possibilità di proposizione di una istanza diretta alla sospensione dell'esecuzione del provvedimento adottato dal Consiglio regionale ed impugnato con il ricorso davanti al Consiglio nazionale.

Più nel dettaglio, l'art. 40, in questo innovando profondamente il testo previgente, stabilisce che il ricorrente può proporre, unitamente al ricorso o successivamente ad esso, istanza di sospensione cautelare del provvedimento contestato, la quale viene iscritta a cura della Commissione istruttoria per i ricorsi del Consiglio nazionale all'ordine del giorno della sua prima riunione e su cui viene avviata un'istruzione sommaria le cui conclusioni sono esaminate dal Consiglio medesimo nella sua prima seduta.

²² In particolare, A. PAJNO, *Giornalisti e pubblicisti (Disciplina professionale. Rapporto di lavoro e previdenza sociale)*, in *Digesto disc. pubbl.*, Vol. VII, Torino, Utet, 1991, p. 184.

²³ Consultabile in <http://www.odg.it/>

consiglio/2003/07/articoliregolamento.htm

²⁴ Il cui testo è riportato da F. ABRUZZO, *Codice dell'informazione*, Roma, Centro di Documentazione Giornalistica, 2003, pp. 514-520.

Il regolamento in parola, tuttavia, non sembra contenere previsioni ulteriori al riguardo e, sebbene, il successivo art. 48 sottolinei, anche nei confronti dei ricorsi disciplinari, l'estensione delle disposizioni del suo Titolo III, in quanto compatibili, non sembra che le stesse possano derogare a quanto a suo tempo stabilito dall'art. 65 del d.P.R. n. 115/1965, ad esempio, in ordine alla partecipazione del pubblico ministero alla procedura, tanto più che l'art. 1 del regolamento medesimo ribadisce l'intangibilità di quelle norme, unitamente a quelle della l. n. 69/1963.

Se, quindi, rimane da chiarire la collocazione di questo incidente cautelare nell'ambito del procedimento di ricorso davanti al Consiglio nazionale contro i provvedimenti disciplinari adottati dal Consiglio regionale, così come la sua più complessiva coerenza con un procedimento già ampiamente scandito nelle sue fasi e nei suoi tempi dalle disposizioni di rango primario e secondario in precedenza ricordate, la sua previsione non pare, comunque, confliggere con la natura di ricorso gerarchico improprio che si è in precedenza sostenuta in relazione al reclamo davanti al Consiglio nazionale.

Infatti, l'art. 3 del già citato d.P.R. n. 1199/1971 stabilisce in via generale la possibilità dell'organo chiamato a decidere il ricorso amministrativo di disporre la sospensione della relativa esecuzione per gravi motivi, tanto d'ufficio, che su domanda proposta dal ricorrente nello stesso ricorso o in una successiva istanza.

Quel che, comunque, preme sottolineare è la conseguenza sostanziale che il regolamento approvato con il decreto del Ministero della giustizia 18 luglio 2003 apporta al tema in precedenza affrontato e riguardante l'immediata esecutività dei provvedimenti disciplinari assunti dal Consiglio regionale: non v'è dubbio, infatti, che la previsione di un rimedio cautelare così congegnato non possa non presupporre la natura immediatamente esecutiva delle sanzioni disciplinari irrogate dal Consiglio regionale — e, più in generale, dei provvedimenti da esso adottati — i cui effetti, in attesa di una pronuncia del Consiglio nazionale di merito, o di rito, possono ora essere sospesi solamente attraverso la proposizione di questa istanza.

In buona sostanza, l'assetto che si è venuto a delineare dopo l'entrata in vigore del d.m. 18 luglio 2003, lascia supporre l'esecutività della sanzione irrogata dal Consiglio regionale al giornalista, con ciò intendendosi riferire all'attitudine di essa ad essere portata immediatamente ad esecuzione, e l'insufficienza a sospenderne gli effetti della semplice proposizione del reclamo davanti al Consiglio nazionale, con questo estendendo a tutte le decisioni del Consiglio regionale quei caratteri che la prassi, muovendo da una lettura *a contrario* del tenore letterale anche dell'ultimo comma dell'art. 60 della l. n. 69/1963, aveva sempre suggerito di limitare alle sole decisioni in materia elettorale.

4. LA PRONUNCIA DEL GIUDICE ORDINARIO IN COMPOSIZIONE INTEGRATA: UNA DECISIONE IN CHIAROSCURO.

È in quest'ambito, pertanto, che si inseriscono la vicenda all'esame e le conclusioni che il Tribunale di Roma ha tratto attraverso la sentenza qui annotata.

Come detto, l'azione davanti all'autorità giurisdizionale ordinaria è stata intrapresa da un giornalista per lamentare gli effetti del rigetto da parte del Consiglio nazionale dell'istanza preliminare di sospensione presentata contestualmente al ricorso proposto per la revoca della sanzione disciplinare della sospensione per due mesi dall'Albo dei giornalisti inflittagli dal competente Consiglio regionale: a seguito della reiezione di tale richiesta, infatti, il Consiglio regionale ha comunicato l'immediata esecutività della sanzione al datore di lavoro, che ha subito disposto la sospensione del giornalista con correlata sospensione della retribuzione per il medesimo periodo, vista l'impossibilità della prestazione lavorativa.

Nonostante l'attore abbia sottolineato la presenza di un gravissimo pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale derivante dalla sanzione in parola e dalla sua esecuzione, la domanda di annullamento della pronuncia cautelare è stata dichiarata inammissibile dal Tribunale, che, pur avendo condiviso l'eccezione avanzata in tal senso dal Consiglio nazionale costituitosi in giudizio, ne ha stigmatizzato la decisione di non aver rilevato il non luogo a provvedere o l'inammissibilità dell'istanza cautelare in precedenza proposta dall'attore.

In buona sostanza, il Tribunale di Roma ha stabilito che non è consentito al giornalista adire il giudice ordinario in composizione integrata se è ancora pendente il ricorso da questi presentato al Consiglio nazionale, considerando non immediatamente esecutiva la decisione disciplinare assunta dal Consiglio regionale e, quindi, improprio un incidente cautelare rivolto ad ottenerne la sospensione. La pronuncia di inammissibilità, quindi, sottende all'impossibilità del giudice di provvedere sulla domanda per difetto della sua condizione di ammissibilità.

Diversi gli argomenti utilizzati dalla sentenza all'esame per motivare la decisione adottata ma univoci nel convergere verso l'affermazione dell'efficacia non immediatamente esecutiva delle deliberazioni disciplinari adottate dal Consiglio regionale.

Il primo tra essi si fonda sulla richiamata interpretazione *a contrario* del combinato disposto di cui agli artt. 60, co. 3, della l. n. 69/1963 e 64, co. 3, del d.P.R. n. 115/1965, da cui si trarrebbe per un verso la generalità dell'effetto sospensivo del ricorso proposto davanti al Consiglio nazionale, vista l'espressa esclusione di tale esito affermata per la sola materia elettorale, dall'altro un esplicito riconoscimento di immediata esecutività limitato unicamente alle decisioni del Consiglio nazionale.

Si è già detto di come questa lettura del quadro normativo sia stata quella recepita dalla prassi applicativa, sebbene non siano mancate significative riserve sulla sua fondatezza. A questo proposito, pertanto, ci si limita ad osservare come la sentenza annotata abbia scelto di non sottoporre ad alcuna revisione critica tale assunto, rinunciando a dimostrarne la consistenza mediante il ricorso ad ulteriori canoni interpretativi (ad esempio, considerando l'art. 60, co. 3 della l. n. 69/1963, quale norma a contenuto sfavorevole, come tale, di stretta interpretazione e, quindi, non suscettibile di applicazione oltre il caso espressamente contemplato), ma anche per confutare le diverse obiezioni a tale ordine di idee che si sono riportate in precedenza.

Il secondo punto dell'*iter* argomentativo seguito dal giudice è rivolto a sanzionare l'incapacità della previsione del nuovo regolamento per la trattazione dei ricorsi e degli affari di competenza del Consiglio nazionale che introduce l'istituto della sospensione cautelare delle decisioni del Con-

siglio regionale di modificare l'assetto tratteggiato dalla fonte legislativa: in altri termini, il principio di gerarchia delle fonti non consentirebbe alla norma regolamentare che prevede l'incidente cautelare di attribuire alle deliberazioni assunte dal Consiglio regionale un effetto esecutivo che — si legge — sarebbe « [...] escluso dalla norma legislativa ».

Come si comprende, siamo di fronte ad un argomento che si configura quale sostanziale corollario del precedente, la cui validità risulta subordinata al postulato da cui dipende e lascia, in questo modo, aperte alcune importanti questioni interpretative ed applicative.

La prima e più immediata è quella che riguarda la sorte della norma introduttiva dell'incidente cautelare recata dal nuovo regolamento del Consiglio nazionale, della cui legittimità — in considerazione di quanto sostenuto dalla pronuncia all'esame — si dovrebbe dubitare.

La sentenza non si pronuncia sul punto e resta da verificare se, in assenza di un intervento in via di autotutela da parte del Consiglio nazionale diretto a rimuovere la norma in questione (o, per lo meno, a precisarne i contorni), sia ammissibile ipotizzarne un futuro annullamento davanti all'autorità giurisdizionale ordinaria, e se, in quella sede, si possa riproporre lo schema tipicamente utilizzato presso il giudice amministrativo, secondo cui la norma regolamentare deve essere impugnata con il provvedimento che ne dà applicazione²⁵. Questo perché, in passato, la giurisprudenza di legittimità²⁶ ha ritenuto che i poteri del giudice ordinario in composizione integrata non possano estendersi sino alla disapplicazione dell'atto amministrativo, fissando chiaramente il menzionato art. 64 della l. n. 69/1963 l'ambito dei poteri esercitabili dall'autorità giurisdizionale ordinaria.

Ad ogni modo, anche laddove non si condivida l'impianto logico tracciato dal giudice e si preferisca opinare per l'esecutività delle deliberazioni assunte dal Consiglio regionale — soluzione questa che appare maggiormente coerente con il principio generale dell'immediata esecutività del provvedimento amministrativo sfavorevole una volta comunicato al suo destinatario, ora affermato dalle previsioni di cui al Capo IV-bis della l. 7 agosto 1990, n. 241, così come introdotto dall'art. 14 della l. 11 febbraio 2005, n. 15 — non mancano possibili riserve sulla legittimità della previsione del regolamento per la trattazione dei ricorsi e degli affari di competenza del Consiglio nazionale che ha introdotto non sola la procedura della sospensione cautelare delle decisioni del Consiglio regionale, ma — di fatto — l'istituto stesso.

In proposito, se è vero che l'art. 20, co. 1, lett. e) della l. n. 69/1963, il quale individua il potere del Consiglio nazionale di redigere questo regolamento, sembra presupporre l'operatività del principio di competenza —

²⁵ Ricorda, infatti, Cons. St., VI, 18 marzo 2003, n. 1414, in *Cons. St.*, 2003, I, p. 639, che « [...] in linea di principio, gli atti regolamentari non sono immediatamente impugnabili in quanto inidonei a ledere in modo concreto ed attuale la situazione soggettiva degli interessati, verificandosi una lesione dotata del carattere della concretezza e dell'attualità soltanto in presenza degli atti che della prescrizione rego-

lamentare facciano puntuale applicazione della fattispecie », dovendosene, viceversa, ammettere l'immediata impugnazione « [...] allorché le prescrizioni in essi contenute appaiono, comunque, immediatamente lesive della situazione soggettiva dell'interessato ».

²⁶ Così, Cass. Civ. SS.UU., 25 novembre 1981, n. 6252, in *Giur. it.*, 1982, I, 1, p. 642.

attraverso cui si individuano ambiti di materia riservati a particolari fonti in modo da escludere la giuridica possibilità di intervento di fonti diverse che ove intervenissero sarebbero invalide²⁷ — occorre domandarsi se l'introduzione di un meccanismo cautelare che incide sensibilmente sull'operatività di una deliberazione adottata dal Consiglio regionale possa farsi correttamente rientrare nell'ambito oggettivo della fonte regolamentare²⁸.

La norma legislativa citata, infatti, delimitando il campo di intervento del regolamento alla « trattazione dei ricorsi », sembra conferire una valenza strettamente procedurale al suo contenuto, sicché la previsione di uno strumento di tutela sostanziale — quale deve intendersi il meccanismo che consente l'ottenimento di misure interinali nelle more della decisione definitiva da parte del Consiglio nazionale sul ricorso proposto — ulteriore rispetto a quelli tipici rischia di configurarsi eccedente in relazione ai limiti di materia chiaramente indicati dal legislatore.

L'ultimo argomento utilizzato per negare l'esecutività delle decisioni del Consiglio regionale considera il contenuto sanzionatorio della delibera disciplinare adottata da quest'organo non assimilabile all'atto amministrativo autoritativo o ablatorio, quanto, invece, « [...] all'atto (o procedimento) giurisdizionale penale, nella specie peraltro invasivo di diritti fondamentali della persona, quali il diritto all'immagine e reputazione professionale ».

Si tratta del passaggio meno lucido della pronuncia — alla luce della ricordata natura amministrativa dei procedimenti che si sono descritti — tanto più che non pare considerare la presenza di altri e diversi elementi che depongono in senso contrario a quanto da essa sostenuto.

Intanto, la generale affermazione secondo cui i consigli dell'ordine « [...] quando operano in materia disciplinare, esercitano funzioni amministrative e non giurisdizionali perché svolgono i relativi compiti [...] all'interno del gruppo che essi costituiscono e per la tutela degli interessi della classe professionale »²⁹.

²⁷ Sul principio in parola si veda G. DE VERGOTTINI, *Diritto costituzionale*, Padova, Cedam, 2004, pp. 149-151, nonché sulle fonti in generale, L. PALADIN, *Le fonti del diritto italiano*, Bologna, Il Mulino, 1996.

²⁸ Non sembra, infatti, potersi dubitare della natura regolamentare di questa disposizione, se si considera che la giurisprudenza — tanto amministrativa, ad esempio, Cons. St., IV, 28 agosto 2001, n. 4538, in *Cons. St.* 2001, I, pp. 1821 ss., che civile, Cass., Civ., III, 22 febbraio 2000, n. 1972, in *Cons. St.*, 2000, II, p. 954 — sostiene che i regolamenti si distinguono dagli atti e provvedimenti amministrativi di carattere generale, perché questi ultimi costituiscono espressione di una semplice potestà amministrativa e sono destinati alla cura concreta di interessi pubblici, con effetti diretti nei confronti di una pluralità di destinatari non necessariamente determinati nel provvedimento, ma determinabili, mentre i regolamenti so-

no espressione di una potestà normativa attribuita all'amministrazione, con carattere secondario rispetto a quella legislativa, e disciplinano in astratto tipi di rapporti giuridici mediante una regolamentazione attuativa o integrativa della legge, ma egualmente innovativa rispetto all'ordinamento giuridico esistente, con precetti che presentano appunto i caratteri della generalità ed astrattezza.

Non sembra, invece, che questo regolamento consiliare, nonostante l'approvazione da parte del Ministero della giustizia e la sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale possa farsi rientrare tra i c.d. regolamenti ministeriali, posto che l'art. 17, co. 4 della l. 23 agosto 1988, n. 400, esige che l'atto sia stato emesso con un determinato procedimento che comprende il parere del Consiglio di Stato, il visto, nonché la registrazione della Corte dei Conti, qui non osservato.

²⁹ Così, Cass. Civ. SS.UU., 20 maggio 2003, n. 7891, in *Giust. civ.*, *Mass.* 2003, f.

Quindi, il fatto che anche la stessa attività esercitata dal Consiglio nazionale debba essere qualificata come amministrativa, sia in virtù di un espresso richiamo legislativo — il ricordato art. 20, co. 1, lett. d), l. n. 69/1963 — che in considerazione dell'altrettanto esplicita previsione di un successivo controllo giurisdizionale su di essa³⁰, circostanza che conferma *a fortiori* la natura di attività amministrativa di quella posta in essere da parte dei livelli regionali.

Ancora, l'ulteriore e decisivo argomento apportato dalla Corte costituzionale che, proprio con riferimento alle procedure disciplinate dalla l. n. 69/1963 che si svolgono davanti al Consiglio regionale, pur avendo riconosciuto la presenza di numerosi punti di contatto con i procedimenti giudiziari, non è giunta ad attribuire alle sanzioni disciplinari una natura giurisdizionale, tanto meno con valenza penale³¹.

Infine, perché quanto sostenuto dalla sentenza finisce per considerare la procedura disciplinare e le decisioni assunte al riguardo dal Consiglio regionale fattispecie avente una valenza peculiare mentre — come si è visto — l'impostazione seguita dalla l. n. 69/1963 e dal d.P.R. n. 115/1965, si dirige nel senso di trattare in maniera tendenzialmente uniforme le pur diverse istanze di giustizia inerenti all'ordinamento professionale dei giornalisti.

Se, quindi, non mancano increspature su parte del tessuto argomentativo ordito dal giudice in composizione integrata, l'aspetto di maggior delicatezza che la questione denota è rappresentato dalla sostanziale carenza di tutela ricevuta dal giornalista in questa vicenda.

Infatti, nonostante il giudice ordinario abbia dichiarato l'inammissibilità di un'azione diretta a contestare una pronuncia cautelare dal contenuto sfavorevole sul presupposto della non immediata esecutività della sanzione irrogata dal Consiglio regionale, quella stessa sanzione stava già ricevendo esecuzione ed, anzi, è assai probabile che abbia esaurito i suoi effetti allorquando interverrà la pronuncia del Consiglio nazionale sul merito del ricorso.

È possibile — ma è una semplice congettura, perché nulla di ciò si ricava dal dato testuale — che il giudice abbia considerato sufficiente per assicurare la tutela nel caso di specie il futuro accoglimento del ricorso nel merito da parte del Consiglio nazionale, anche se questa soluzione schiude prospettive restitutorie e risarcitorie di non immediata decifrazione e sulle quali, a chi scrive, non constano precedenti specifici.

L'impressione che si ricava, quindi, è che l'introduzione del rimedio cautelare da parte del regolamento per la trattazione dei ricorsi e degli affari di competenza del Consiglio nazionale ed il faticoso avvio della sua applicazione richiedano opportuni aggiustamenti sistematici, al fine di assicurare al giornalista una tutela dei suoi diritti che sia realmente effettiva.

ROBERTO MANSERVISI

6, p. 324, in tema di attività dei consigli dell'ordine degli avvocati, ma con valenza di principio generale, riferibile anche al caso in questione.

³⁰ Sul punto, si rinvia a A. PAJNO, *op. cit.* p. 184.

³¹ In merito, si veda, Corte cost. 14 dicembre 1995, n. 505, in *Giur. cost.*, 1995, pp. 4282 ss.