



**News n. 74 del 5 agosto 2025
a cura dell'Ufficio del massimario**

Il T.a.r. per la Campania esprime dubbi sulla legittimità costituzionale delle norme che configurano l'ineleggibilità alle cariche di rettore dell'Università o di direttore di istituzione universitaria, per il periodo di dieci anni, del docente sanzionato per condotte che abbiano compromesso l'onore e la dignità del professore, senza prevedere una valutazione discrezionale da parte dell'organo disciplinare.

T.a.r. per la Campania, sezione II, sentenza non definitiva 27 giugno 2025, n. 4787 – Pres. Pappalardo, Est. Amorizzo

Università – Professori – Sanzione disciplinare superiore alla censura – Ineleggibilità alle cariche di Rettore dell'università o di direttore di istituzione universitaria per il periodo di dieci anni – Questione rilevante e non manifestamente infondata di costituzionalità

È rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 89, secondo comma, secondo periodo r.d. 1592/33 per contrasto con i principi di proporzionalità e ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui fa discendere quale conseguenza necessaria dell'applicazione della sanzione di cui all'art. 87, primo comma, n. 2 r.d. 1592/33, ove essa venga irrogata in relazione a condotte che abbiano compromesso l'onore e la dignità del professore, l'ineleggibilità alle cariche di Rettore dell'Università o di direttore di istituzione universitaria per il periodo di dieci anni senza attribuire all'organo titolare del potere disciplinare alcun potere discrezionale che possa consentire, sulla base di una valutazione di proporzionalità, di non applicare la sanzione, o di graduarne la durata in base alla gravità della condotta e dei suoi effetti. (1)

(1) I. – Con la sentenza in rassegna il T.a.r. Campania ha sottoposto alla Corte costituzionale una questione di legittimità costituzionale, in ordine alla violazione dei principi di proporzionalità e ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 87, comma 1, n. 2, r.d. n. 1592 del 1933, nella parte in cui impedisce all'organo disciplinare di svolgere una valutazione di proporzionalità in ordine alla possibilità di non applicare la sanzione, o di graduarne la durata in base alla gravità della condotta e dei suoi effetti.

Nella decisione in commento il tribunale svolge un approfondito esame della giurisprudenza della Corte costituzionale sul principio di proporzionalità applicato anche alle sanzioni non punitive e alle finalità extra-retributive che esse perseguono.

II. – La sottesa vicenda normativa e processuale può essere così sintetizzata.

Un professore universitario di prima fascia ha impugnato innanzi al T.a.r. per la Campania la sanzione disciplinare irrogata della sospensione dall'ufficio e dallo stipendio per un mese, e della sanzione accessoria (applicata *ex lege*) della sospensione per dieci anni dagli incarichi direttivi, per violazione degli artt. 3, 4 e 10 del codice etico e di comportamento di ateneo.

Il T.a.r. per la Campania ha ritenuto infondati i primi quattro motivi, ma, soffermandosi sui motivi aggiunti, ha rilevato che la sanzione comporta a carico del professore destinatario, quale conseguenza necessaria ed indipendente dalla gravità e volontarietà della condotta sanzionata, il divieto di elettorato passivo per le cariche universitarie di vertice nella misura fissa di dieci anni, ai sensi di quanto previsto dall'art. 98, comma 2, del r.d. 1592 del 1933. Per tale ragione il collegio ha ritenuto di sollevare questione di legittimità costituzionale della norma nella parte in cui, prevedendo il divieto di elettorato passivo per cariche direttive universitarie in misura fissa per dieci anni quale conseguenza obbligatoria della sanzione di cui all'art. 87, primo comma, n. 2 r.d. 1592 del 1933, anche per le condotte non gravi che siano lesive della dignità e dell'onore del professore, sembra porsi in contrasto con i principi di necessaria proporzionalità del trattamento sanzionatorio rispetto al fatto e alle sue conseguenze, e di congruità della sanzione rispetto al fine perseguito e, dunque, con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, in combinato disposto con gli artt. 2, 4 e 35 Cost..

III. – L'*iter* argomentativo del giudice rimettente si è così articolato:

a) quanto alla rilevanza della questione:

a1) il r.d. 31 agosto 1933, n. 1592 recante "Approvazione del testo unico delle leggi sull'istruzione superiori", agli articoli da 87 a 89 detta la disciplina delle sanzioni disciplinari irrogabili nei confronti dei professori universitari di ruolo. L'art. 87 elenca le differenti tipologie di sanzioni applicabili, graduate in ordine crescente di afflittività. L'art. 88 disciplina la sanzione della censura. L'art. 89 detta, invece, la disciplina delle sanzioni di maggiore gravità, prevedendo che: "Le punizioni, di cui ai nn. 2, 3, 4 e 5 dell'art. 87, si applicano secondo i casi e le circostanze, per le seguenti mancanze: a) grave insubordinazione; b) abituale mancanza ai doveri di ufficio; c) abituale irregolarità di condotta; d) atti in genere, che comunque ledano la dignità o l'onore del professore.

La punizione di cui al n. 2 importa, oltre la perdita degli emolumenti, l'esonero dall'insegnamento, dalle funzioni accademiche e da quelle ad esse connesse, e la perdita ad ogni effetto, dell'anzianità per tutto il tempo della sua durata. Il professore che sia incorso nella punizione medesima non può per 10 anni solari essere nominato rettore di Università o direttore di Istituzione universitaria";

a2) ove con una propria condotta violativa degli obblighi connessi all'esercizio delle proprie funzioni, il professore abbia "comunque" arrecato pregiudizio alla propria dignità o onore, può incorrere - a seconda della gravità della condotta e delle sue conseguenze - in una delle sanzioni previste dall'art. 87, nn. 2, 3, 4 e 5, non potendo, invece, soggiacere alla sanzione della censura, ostandovi il disposto dell'art. 88 r.d. 1592 del 1933;

a3) in ogni caso, ove sia irrogata la sanzione della sospensione dal servizio fino a un anno, al professore - indipendentemente dalla gravità del comportamento tenuto e dalla durata della sospensione dal servizio prevista - è preclusa *ex lege* la nomina alle cariche di rettore e direttore di istituzioni universitarie per dieci anni;

a4) tale sanzione, secondo il collegio, si pone in potenziale conflitto con i principi di necessaria proporzionalità della sanzione e congruità della stessa rispetto al fine perseguito che la giurisprudenza costituzionale ha ritenuti applicabili anche con riguardo alle sanzioni accessorie correlate a sanzioni disciplinari;

b) nel caso di specie il T.a.r. Campania, contrariamente a quanto rilevato in passato dalla Corte di cassazione (sez. lav., 25 maggio 2012, n. 8304 in *Foro it. Rep.*, 2012, *Istruzione pubblica*, n. 167), ritiene che la norma in questione contrasti con l'art. 3, in combinato disposto con gli artt. 2,4 e 35 della Costituzione, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale nel frattempo intervenuta alla stregua della quale anche le sanzioni accessorie non aventi natura esclusivamente punitiva sono assoggettate al vaglio di proporzionalità e adeguatezza;

b1) si osserva che il sindacato di proporzionalità sulle norme sanzionatorie è stato ammesso in prima battuta con riferimento alle sanzioni penali, riguardo alle quali, la Corte ha affermato che "l'individualizzazione della pena – che si ottiene con l'indicazione di una forbice edittale, che consenta al giudice di determinarla in base alle specificità della fattispecie concreta – costituisca naturale attuazione e sviluppo di principi costituzionali, tanto di ordine generale (principio d'uguaglianza) quanto attinenti direttamente alla materia penale" (sentenza 14 aprile 1980, n. 50). In via di principio, perciò, «previsori sanzionatorie rigide non appaiono in linea con il "volto costituzionale" del sistema penale», potendo il dubbio di illegittimità costituzionale essere superato solo «a condizione che, per la natura dell'illecito sanzionato e per la misura della sanzione prevista, quest'ultima appaia ragionevolmente "proporzionata" rispetto all'intera gamma di comportamenti riconducibili allo specifico tipo di reato» (sentenze 5 dicembre 2018, n. 222, in *Giur. cost.*, 2018, 2548, con nota di BARTOLI; *Guida al dir.*, 2019, 8, 56, con nota di NATALINI; *Giur. comm.*, 2020, II, 27, con nota di INSOLERA, in relazione al divieto di applicazione retroattiva *in peius* e, nello stesso senso, n. 50 del 1980, cit.)”;

b2) la Corte ha, tuttavia, esteso i medesimi principi anche alle sanzioni amministrative, anzitutto a quelle c.d. punitive (ossia quelle previste quali reazioni alla commissione di un illecito), alle quali sono state ritenute estensibili talune delle garanzie previste per gli illeciti penali (cfr. Corte cost. 5 dicembre 2018, n. 223, in *Dir. pen. e proc.* 2019, 467, con nota di CONSULICH, in *Giur. costit.* 2018, 2575, con nota di MAZZACUVA, in *Giur. comm.* 2020, II, 517, con nota di GROTTTO; 7 aprile 2017, n. 68, in *Giur. cost.*, 2017, 681, con nota di AMARELLI; *Riv. it. dir. pubbl. comunitario*, 2017, 765, con nota di BARBIERI; *Giur. comm.*, 2018, II, 473, con nota di ABBADESSA; 16 dicembre 2016, n. 276, in *Foro it.* 2017, I, 3521, in *Giur. it.* 2017, 449, con nota di BAILO, in *Giur. costit.* 2016, 2353, con nota di RIVOSECCHI, in

Regioni 2017, 771, con nota di PUPO; 18 aprile 2014, n. 104, in *Foro it.* 2014, I, 1664, in *Regioni* 2014, 935, con nota di GUELLA, in *Cass. pen.* 2015, 1825, con nota di URBANI e 4 giugno 2010, n. 196, in *Foro it.* 2010, I, 2306, in *Giust. pen.* 2010, I, 284, con nota di DINACCI, in *Resp. civ. e prev.* 2010, 2017, con nota di DIES, in *Giur. costit.* 2010, 2308, con nota di TRAVI, in *Cass. pen.* 2011, 528, con nota di MANES);

b3) successivamente la Corte (sentenza 10 maggio 2019, n. 112 in *Foro it.*, 2019, I, 3422; 17 aprile 2019, n. 88, in *Gazzetta forense*, 2019, 613, con nota di BRUNO, DI MARTINO, *Guida al dir.*, 2019, 21, 56, con nota di NATALINI), ha ritenuto assoggettabili al sindacato di proporzionalità anche le sanzioni amministrative non aventi carattere punitivo e alle norme sanzionatorie in generale secondo cui “non può dubitarsi che il principio di proporzionalità della sanzione rispetto alla gravità dell’illecito sia applicabile anche alla generalità delle sanzioni amministrative”. In particolare è stata dichiarata l’illegittimità costituzionale di automatismi sanzionatori, ritenuti non conformi al principio di proporzionalità che postula “l’adeguatezza della sanzione al caso concreto”; adeguatezza che “non può essere raggiunta se non attraverso la concreta valutazione degli specifici comportamenti messi in atto nella commissione dell’illecito”; nello stesso senso si vedano Corte cost., 17 luglio 2018, n. 161 (in *Giust. pen.*, 2018, I, 334); 15 dicembre 2016, n. 268 (in *Foro it.* 2017, I, 1131, in *Dir. pen. e proc.* 2017, 773, con nota di DODARO) e 16 luglio 2015, n. 170 (in *Giur. cost.*, 2015, 1323, con nota di RIMOLI);

c) dunque, per l’intera materia sanzionatoria che la Corte ha affermato in linea di principio la contrarietà delle previsioni sanzionatorie rigide al principio di proporzionalità (Corte cost. 8 marzo 2019, n. 40, in *Guida al dir.*, 2019, 14, 48, con nota di AMATO) le previsioni sanzionatorie rigide, “che colpiscono in egual modo, e quindi equiparano, fatti in qualche misura differenti, debb[on]o rispondere al principio di ragionevolezza” (sentenza 12 settembre 2019, n. 212). Di qui l’esigenza di verificare che la sanzione non sia manifestamente sproporzionata anche in relazione alle condotte meno gravi (sentenze 14 aprile 2022, n. 95, in *Foro it.*, 2022, I, 2323; 23 settembre 2021, n. 185, in *Giur. cost.*, 2021, 1929, con nota di RECCHIA; e n. 112 del 2019 cit.);

c1) pertanto, si è affermato che pure «per le sanzioni amministrative si prospetta, dunque, l’esigenza che non venga manifestamente meno un rapporto di congruità tra la sanzione e la gravità dell’illecito sanzionato» (sentenza n. 185 del 2021 cit.). Ciò discende, appunto, dal dovere di assicurare l’attuazione del principio di proporzionalità, il quale, in questo ambito, trae il proprio fondamento nell’art. 3 Cost. in combinato disposto con le norme costituzionali che tutelano i diritti di volta in volta incisi dalla sanzione (sentenze n. 112 e n. 88 del 2019 cit.);

c2) laddove il trattamento sanzionatorio previsto dal legislatore «si riveli manifestamente irragionevole a causa della sua evidente sproporzione rispetto alla gravità del fatto», dunque, «un intervento correttivo del giudice delle leggi è possibile a condizione che il trattamento sanzionatorio medesimo possa essere sostituito sulla base di “precisi punti di riferimento,

già rinvenibili nel sistema legislativo”, intesi quali “soluzioni già esistenti, idonee a eliminare o ridurre la manifesta irragionevolezza lamentata”» (sentenze n. 222 del 2018, cit.; 10 novembre 2016, n. 236, in *Foro it.* 2017, I, 97, in *Famiglia e dir.* 2017, 105, con nota di MEO, in *Dir. pen. e proc.* 2017, 473 (m), con nota di COTTU, in *Giur. costit.* 2016, 2092, con nota di MANES, in *Riv. it. dir. e proc. pen.* 2016, 1949, con nota di DOLCINI, nello stesso senso, sentenza n. 40 del 2019 cit.; ancora così Corte cost. 10 marzo 2023, n. 40, in *Foro it. Rep.* 2023, *Sanzioni amministrative e depenalizzazione*, n. 19, in *Giornale dir. amm.*, 2023, 508, con nota di BEVILACQUA);

d) il tema del sindacato di proporzionalità è stato approfondito, quanto alle sanzioni non punitive, anche in relazione alle finalità extra-retributive che esse tipicamente perseguono;

d1) anche tale tipologia di sanzioni, secondo la giurisprudenza costituzionale più recente soggiace ad un sindacato di proporzionalità, più spesso declinato in termini di congruità/idoneità della risposta sanzionatoria rispetto alla finalità extra-retributiva e di non eccessiva gravosità della stessa rispetto all'esercizio di diritti e libertà costituzionalmente garantite, talvolta sulla base di uno schema argomentativo che ricalca la c.d. struttura tri-fasica del giudizio di proporzionalità di derivazione tedesca ed eurounitaria;

d2) con la sentenza n. 170 del 2015 cit., la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittima la sanzione dell'obbligatorio trasferimento ad altra sede del magistrato che sia stato sanzionato per l'ipotesi di cui all'art. 2, comma 1, lett. a) d.lgs. 109 del 2006 (ossia per comportamenti che “a) fatto salvo quanto previsto dalle lettere b), c), g) e m) ..., violando i doveri di cui all'articolo 1, arrecano ingiusto danno o indebito vantaggio ad una delle parti”). La Corte, ha ritenuto anche la suddetta sanzione – alla quale viene espressamente riconosciuta natura non esclusivamente retributiva, essendo volta anche a preservare il buon andamento dell'attività giurisdizionale nella sede di servizio – sia assoggettabile al vaglio di proporzionalità;

d3) la Corte ha evidenziato, che il “principio di proporzione”, fondamento della razionalità che domina “il principio di eguaglianza”, postuli l'adeguatezza della sanzione al caso concreto; e come tale adeguatezza non possa essere raggiunta se non attraverso la concreta valutazione degli specifici comportamenti messi in atto nella commissione dell'illecito, valutazione che soltanto il procedimento disciplinare consente (sentenze 24 ottobre 1995, n. 447, in *Foro it.* 1996, I, 15; 27 aprile 1993, n. 197, in *Foro it.* 1994, I, 385, in *Regioni* 1994, 345, con nota di PINTO, in *Dir. regione* 1994, 85, con nota di MAGRI; 18 gennaio 1991, n. 16, in *Foro it.* 1991, I, 1035; 2 febbraio 1990, n. 40, in *Foro it.* 1990, I, 355 e 14 ottobre 1988, n. 971, in *Foro it.* 1989, I, 22, con nota di VIRGA, in *Riv. it. dir. lav.* 1989, II, 669, con nota di GRAGNOLI, in *Foro amm.* 1989, 1661, con nota di CAPONI) e che, pertanto, “Ferma, dunque, restando la discrezionalità del legislatore di prevedere l'indeffettibile adozione di sanzioni accessorie, quando ciò sia giustificato dalla peculiarità della situazione fattuale generatrice dell'illecito, nonché

dalla sussistente correlazione tra tale situazione e la gravità della sanzione (sentenza 5 maggio 2014, n. 112, in Foro it. 2014, I, 2027, in Giur. costit. 2014, 3595, con nota di DOLSO), l'ordinamento è orientato verso la tendenziale esclusione di previsioni sanzionatorie rigide, la cui applicazione non sia conseguenza di un riscontrato confacente rapporto di adeguatezza col caso concreto, e rispetto alle quali l'indispensabile gradualità applicativa non sia oggetto di specifica valutazione nel naturale contesto del procedimento giurisdizionale (*ex plurimis*, sentenze 23 gennaio 2013, n. 7, in Foro it. 2014, I, 1402; 23 febbraio 2012, n. 31, in Foro it. 2012, I, 1992, in Dir. pen. e proc. 2012, 595, con nota di LARIZZA, e 30 ottobre 1996, n. 363, in Foro it. 1997, I, 706) ovvero in quello disciplinare (*ex plurimis*, sentenze 27 luglio 2007, n. 329, in Foro it. 2009, I, 1707; 3 giugno 1998, n. 195, in Foro it. 1998, I, 3476; n. 363 del 1996, cit.)”;

e) tanto premesso, dalla giurisprudenza costituzionale pronunciata nella materia emergono le seguenti coordinate ermeneutiche;

e1) si è affermato che le sanzioni (anche disciplinari) stabilite in misura fissa si pongono in un rapporto di potenziale conflitto con i principi di ragionevolezza e proporzionalità rispetto alla gravità dell'illecito. Pertanto esse sono da ritenersi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, salvo che la sanzione non risulti non manifestamente irragionevole rispetto all'intera gamma delle condotte alle quali la sanzione stessa è destinata ad applicarsi. (cfr. sentenza 28 marzo 2024, n. 51, in cui la Corte ha affermato: “Quanto alla proporzionalità della sanzione disciplinare, il requisito può, normalmente, essere soddisfatto soltanto da una valutazione individualizzata della gravità dell'illecito, alla quale la risposta sanzionatoria deve essere calibrata (su questo corollario del principio di proporzionalità rispetto a ogni tipologia di sanzione, sentenza n. 112 del 2019 cit., punto 8.1.4. del considerato in diritto, nonché – in materia penale – sentenza 30 ottobre 2023, n. 197, in Foro it. rep. 2023, Pena, n.° 115, punti 5.2.1. e 5.5.1. del considerato in diritto);

e2) le sanzioni fisse sono, per contro, tendenzialmente in contrasto con questo principio, a meno che esse risultino non manifestamente sproporzionate rispetto all'intera gamma dei comportamenti riconducibili alla fattispecie astratta dell'illecito sanzionato (ancora in materia penale, sentenze 27 ottobre 2023, n. 195, in Foro it. rep. 2023, Pena, n.° 117, punto 6.1. del considerato in diritto; 12 maggio 2023, n. 94, in Riv. pen., 2023, 589, con nota di DE GIOIA, in Giur. costit., 2023, 1038, con nota di MESSORI, in Cass. pen., 2023, 2716, con nota di CAPUTO, punto 13 del considerato in diritto; 5 dicembre 2018, n. 222, in Foro it. 2019, I, 6, con nota di DE MARZO, punto 7.1. del considerato in diritto; nonché, in materia di sanzioni amministrative, sentenze 10 marzo 2023, n. 40, in Foro It. rep. 2023, Sanzioni amministrative e depenalizzazione, n.° 19, punto 5.2. del considerato in diritto; 22 dicembre 2022, n. 266, in Foro it., 2023, I, 1372 5.4.3. del considerato in diritto; n. 185 del 2021, cit., punto 6 del considerato in diritto);

e3) con riguardo al rispetto del principio di ragionevolezza e di uguaglianza, nella sentenza 12 novembre 2018, n. 197 (in Foro it. 2019, I, 54,

in *Giur. costit.* 2018, 2392, con nota di PACE, in *Resp. civ. e prev.* 2019, 1539, con nota di PENASA) la Corte ha, inoltre, affermato che esso risulta rispettato laddove la fattispecie di illecito meno grave tra quelle che comportano l'applicazione della sanzione, sia connotata da un grado di disvalore tale da rendere non manifestamente sproporzionata la comminatoria della sanzione stessa, nonché quando possa ritenersi sussistente un certo grado di omogeneità tra le fattispecie sanzionate;

e4) nel caso analogo a quello oggetto del giudizio *a quo* (Corte cost. sentenza 16 luglio 2015, n. 170, cit.), nel quale la Corte si è occupata della legittimità costituzionale di una sanzione accessoria (l'obbligatorio trasferimento ad altra sede del magistrato che sia stato sanzionato per l'ipotesi di cui all'art. 2, comma 1, lett. a) d.lgs. 109 del 2006 (ossia l'aver tenuto comportamenti che "violando i doveri di imparzialità, correttezza, diligenza laboriosità ed equilibrio e di rispetto per la dignità della persona, arrechi ingiusto danno o indebito vantaggio ad una delle parti"), la questione è stata dichiarata fondata, proprio perché la sanzione del trasferimento d'ufficio ad altra sede era prevista come obbligatoria anche in caso di condotte non connotate da particolare gravità e in assenza di ogni valutazione di congruità della misura rispetto al perseguimento della funzione ulteriore (rispetto a quella retributivo-disciplinare) da essa perseguito ("evitare che, data la condotta tenuta dal magistrato, la sua permanenza nella stessa sede o ufficio appaia in contrasto con il buon andamento dell'amministrazione della giustizia");

e5) la Corte, inoltre, in talune ipotesi ha fatto applicazione del c.d. test di proporzionalità di elaborazione tedesca ed eurounitaria per operare la propria valutazione. La giurisprudenza costituzionale ha chiarito che "in presenza di una questione concernente il bilanciamento tra due diritti, il giudizio di ragionevolezza sulle scelte legislative si avvale del test di proporzionalità, che richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi (cfr. *ex plurimis*, Corte cost., 8 maggio 2023, n. 88, in *Foro it.*, 2023, I, 2998, in *Giur. costit.*, 2023, 940, con nota di D'ANTONIO, CARRIERO; 28 dicembre 2021, n. 260; 21 febbraio 2019, n. 20, in *Giur. costit.* 2019, 226, con nota di REPETTO, in *Giornale dir. amm.* 2019, 601, con nota di AVEARDI, in *Guida al dir.* 2019, fasc. 12, 90, con nota di PONTE, in *Dir. informazione e informatica* 2019, 79, con nota di POLLICINO, RESTA, in *Riv. corte conti* 2019, fasc. 1, 227, con nota di CHIATANTE, in *Dir. Internet* 2019, 57, con nota di MARONGIU, in *Foro it.* 2020, I, 125, con nota di TRAPANI, in *Dir. comunitario scambi internaz.* 2019, 393 (m), con nota di TROIANIELLO; 27 giugno 2018, n. 137, in *Foro it.* 2019, I, 1905, con nota di D'AURIA G.);

- f) alla luce dei parametri ermeneutici sopra richiamati, il T.a.r. per la Campania ritiene che la sanzione accessoria "automatica" e "fissa" possa superare il vaglio di costituzionalità sotto il profilo del rispetto del principio di necessaria proporzionalità se risultino soddisfatte le due seguenti condizioni:

- se tutte le condotte alle quali la misura è applicabile siano connotate da un grado di disvalore minimo tale che la sanzione non possa ritenersi manifestamente sproporzionata per ciascuna di esse (il che implica che, ove le condotte siano graduabili in termini di gravità, la sanzione deve apparire non manifestamente sproporzionata in relazione alla condotta meno grave tra quelle alle quali si applica);

- se avuto riguardo a ciascuna delle condotte alle quali è applicabile, la misura risulti congrua rispetto al perseguimento del fine ulteriore (e diverso da quello retributivo) da essa avuto di mira;

- se la restrizione apportata con l'applicazione della sanzione ai diritti e alle libertà protette dalla Costituzione risulti idonea al perseguimento del fine avuto di mira, necessaria a tale scopo e non eccessivamente restrittiva del diritto o della libertà compressa;

g) nel caso della sanzione prevista dall'art. 89, comma 2, secondo periodo r.d. 1592 del 1933, nessuna delle suddette condizioni appare soddisfatta e, pertanto, si configura un contrasto di tale previsione con l'art. 3 in combinato disposto con gli artt. 2, 4 e 35 della Costituzione, essendo il divieto di assumere cariche di vertice per dieci anni sproporzionato ed eccessivamente limitativo delle prospettive di sviluppo professionale del professore quantomeno con riguardo alle condotte di non rilevante gravità "comune lesive del prestigio e dell'onore del professore";

h) nel caso di specie, la ricorrente ha subito la sanzione disciplinare della sospensione dal servizio (poiché la condotta è stata ritenuta lesiva della dignità e dell'onore del professore), ma nella misura minima di un mese, proprio in considerazione dell'entità del fatto e della sua non intenzionalità, ma soggiace *ex lege* al divieto per dieci anni di assumere cariche di vertice, retrocedendo dal suo attuale *status*;

h1) il divieto di nomina a cariche direttive per dieci anni, pur rispondendo anche ad una logica extra-disciplinare costituisca una misura particolarmente afflittiva, specie nel caso in cui, in ragione dell'età anagrafica raggiunta al momento dell'irrogazione della sanzione, il professore abbia davanti a sé un periodo di servizio pari o inferiore a dieci anni, poiché in tal caso gli sarebbe definitivamente preclusa ogni prospettiva di aspirare a cariche di vertice. L'applicazione della sanzione, inoltre, può determinare finanche un arretramento nello sviluppo della carriera, per quei professori che, ricoprendo al momento dell'irrogazione della sanzione, una delle cariche direttive oggetto di divieto, vedano necessariamente retrocedere il proprio *status*;

h2) da ciò emerge quindi, secondo il collegio, in violazione dell'art. 3 Cost., l'ingiustificata compressione dell'aspirazione del professore allo sviluppo della propria carriera la quale, pur non formando oggetto di un diritto immediatamente riconosciuto dalla Costituzione, è da essa tutelato in quanto espressione della personalità dell'individuo che si esplica nell'esercizio dell'attività lavorativa, nell'ambito della quale, alla stregua dell'art. 35 Cost., la Repubblica cura "l'elevazione professionale". La norma,

dunque, risulta in contrasto con l'art. 3, in combinato disposto con gli artt. 2, 4 e 35 Cost;

- i) la sanzione di cui all'art. 89, comma 2, r.d. 1592 del 1933, inoltre, neppure appare proporzionata (con riguardo alle condotte di non particolare gravità che abbiano "comunque" arrecato una lesione alla dignità e all'onore del professore) rispetto al "fine ulteriore" (rispetto a quello punitivo) che ad essa è correlato e che può essere identificato nella tutela del buon andamento dell'attività amministrativa, suscettibile di essere leso nel caso in cui cariche di vertice siano ricoperte da soggetti che si siano resi inadempienti agli obblighi derivanti dalla funzione svolta, nonché del prestigio dell'ateneo, suscettibile di subire pregiudizio nel caso in cui l'istituzione sia rappresentata ai propri vertici da professori destinatari di sanzioni disciplinari o che con i loro comportamenti abbiano arrecato nocimento alla propria reputazione (la "dignità" e l' "onore" del professore);
- j) il legislatore ha previsto il divieto di elettorato passivo in misura fissa per dieci anni quale conseguenza necessaria dell'irrogazione della sanzione della sospensione del servizio fino a un anno di cui all'articolo 87, primo comma, n. 2 r.d. 1592 del 1933, anche per condotte non connotate da rilevante gravità e non suscettibili di arrecare un rilevante pregiudizio della reputazione del professore o dell'ateneo (sono sufficienti atti che "comunque" ledano il prestigio e l'onore del professore) senza consentire all'organo titolare del potere disciplinare una valutazione improntata al principio di proporzionalità;
- k) la sanzione accessoria in questione, essendo obbligatoria e in misura fissa, non consente all'organo titolare del potere disciplinare di valutare in relazione alla gravità della condotta, in special modo la "necessità" della misura per il ripristino del "prestigio" dell'Istituzione, né la stretta proporzionalità, imponendo un divieto di dieci anni di assumere cariche di vertice anche per condotte che, pur presentando un'idoneità lesiva del prestigio del professore, non necessiterebbero di un tempo così lungo per consentirne il ripristino.

IV. – Per completezza, si segnalano:

- l) sul rapporto tra principio di proporzionalità della sanzione e entità delle sanzioni amministrative di carattere "punitivo", News UM n. 100 del 29 ottobre 2024 relativa a Consiglio di Stato, sez. VI, ord. 4 settembre 2024, n. 7387, che ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 3, secondo periodo, d.lgs. n. 220 del 2002, nella parte in cui prevede che sia disposto lo scioglimento d'autorità della società cooperativa che si "sottraggono all'attività vigilanza", con devoluzione dei beni, in relazione ai parametri di cui all'art. 3, 45, 117 Cost. (con riferimento quest'ultimo alle disposizioni di cui agli artt. 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e 1 del relativo Protocollo n. 1 addizionale alla Convenzione), 17 e 49, comma 3, della Carta dei diritti fondamentali UE, per il tramite delle previsioni di cui agli artt. 11 e 117, comma 1, Cost. Si richiamano per quanto di interesse i §§ della News: c) sulla proporzionalità 'ordinale' del trattamento sanzionatorio; d) sulla proporzionalità 'cardinale' del trattamento sanzionatorio; e) sulla congruità del trattamento sanzionatorio;
- m) sul rapporto tra principio di proporzionalità e sanzioni in genere si vedano:

m1) News UM n. 33 dell'8 aprile 2024 relativa a Corte cost. 11 marzo 2024, n. 40 (anche in *Foro it.*, 2024, I, 994). Nella decisione la Corte ha ritenuto incostituzionale la causa di esclusione automatica dall'ammissione al corso di "allievo finanziere" derivante dalla "guida in stato di ebbrezza costituente reato";

m2) News UM n. 75 del 6 giugno 2023, relativa a Corte cost. 8 maggio 2023, n. 88 (anche in *Foro it.*, 2023, I, 2998), secondo cui è incostituzionale il disposto di cui agli artt. 4, co. 3, e 5, co. 5, d.lgs. n. 286 del 1998 nella misura in cui assume i reati di c.d. piccolo spaccio e di c.d. commercializzazione di prodotti con segni distintivi falsi come automaticamente ostativi al permesso di soggiorno;

m3) News US n. 8 del 9 gennaio 2017, relativa a Corte cost. 16 dicembre 2016 n. 276, con cui la Consulta ha respinto nuovamente alcune questioni di legittimità costituzionale sollevate avverso la c.d. legge Severino, in tema di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di governo. Nell'occasione in riferimento alla questione della violazione del principio di ragionevolezza e di parità di trattamento fra gli eletti ai consigli regionali (oltre ai presidenti delle giunte regionali) e gli eletti al Parlamento nazionale ed europeo, la Corte ha richiamato i propri precedenti resi in relazione alla l. n. 55 del 1990, secondo i quali "è ragionevole un trattamento differenziato di titolari di cariche elettive non nazionali, rispetto ai componenti di organi costituzionali nazionali, in riferimento all'art. 3 cost." (cfr. Corte cost., 29 ottobre 1992, n. 407).

