

**ANALISI DIACRONICA DELLE MISURE
EMERGENZIALI ADOTTATE NEL SETTORE
CIVILE: SPUNTI DI RIFLESSIONE E PROSPETTIVE
DEL PERIODO POST-EMERGENZIALE***

FRANCESCA ROSSO**

* *Paper* realizzato tra il 17 aprile 2020 e il 15 giugno 2020.

** Laureata in giurisprudenza presso l'Università Commerciale Luigi Bocconi di Milano, abilitata all'esercizio della professione forense presso la Corte d'Appello di Milano, tirocinante ex art. 73 d.l. 69/2013 presso il Tribunale di Asti.

Sommario

1. Introduzione.....	3
2. Il differimento delle udienze e la sospensione dei termini processuali.....	5
3. Le udienze “urgenti”	10
4. Misure organizzative di contenimento del rischio ad iniziativa dei dirigenti degli uffici giudiziari	15
4.1. Le udienze “figurate” o “cartolari”	18
4.2. Le udienze “online” o “da remoto”	21
5. Esperienze concrete e suggestioni.....	27
6. Osservazioni conclusive e prospettive.....	31
Bibliografia	35
Dottrina.....	35
Normativa	36
Fonti protocollari	37
Giurisprudenza.....	38

1. Introduzione

Di fronte all'emergenza determinata dalla diffusione dell'epidemia da COVID-19 molteplici sono stati gli interventi adottati in via d'urgenza in materia di giustizia.

Tali interventi appaiono orientati da un canto a sospendere o rinviare tutte le attività processuali onde minimizzare le forme di contatto interpersonale che favoriscono il propagarsi dell'epidemia, dall'altro a neutralizzare, o quantomeno a circoscrivere, anche attraverso il processo telematico e il compimento di attività giudiziarie da remoto, il potenziale impatto negativo del differimento delle attività processuali sull'accesso alla tutela giurisdizionale e sul diritto di difesa.

Muovendo dal proposito di effettuare una ricognizione dei provvedimenti di portata maggiormente significativa, si possono individuare tre tappe essenziali¹ del complesso *iter* di approntamento di misure di contenimento della crisi.

La prima consiste nell'emanazione del d-l n. 9 del 2020, all'indomani della costituzione di una c.d. *zona rossa* ad opera del DPCM del 1 marzo 2020.

Poiché la popolazione di determinati Comuni² era ritenuta veicolo di contagio, l'apposizione di limiti alla libertà di movimento ha prevedibilmente inciso sulle istanze di tutela dei diritti: il decreto in parola ha previsto il rinvio officioso dal 3 marzo al 31 marzo³ di quasi tutte le udienze dei procedimenti civili e penali pendenti presso gli uffici giudiziari dei circondari *de quibus*.

La seconda tappa consiste nell'adozione del d-l. n. 11 del 2020, coerente con la limitazione della libertà di circolazione sull'intero territorio nazionale⁴, al cui fondamento si è posta la presa d'atto dell'estensione del rischio a tutti gli uffici giudiziari nazionali.

Le misure ivi previste sono ascrivibili a due filoni, in linea con le due istanze che la normativa emergenziale si propone di contemperare, ossia il contenimento da un lato del

¹ V. P. Serrao D'Aquino, *La riorganizzazione della giustizia civile al tempo del COVID. Commento alle misure introdotte dal decreto legge n. 18 del 2020*, 23 marzo 2020, in www.federalismi.it.

² Di cui all' All. 1 del citato DPCM, in www.governo.it.

³ Art. 10 d-l. n. 9 del 2020 in www.gazzettaufficiale.it.

⁴ DPCM del 9 marzo 2020 in www.governo.it.

rischio epidemiologico e dall'altro dell'impatto potenzialmente devastante di una paralisi pressoché totale dell'attività giudiziaria.

Nel primo senso si assesta la previsione della sospensione dei termini processuali, nonché la norma che impone il differimento delle udienze, salvo quelle individuate come urgenti⁵, per la c.d. prima fase, dal 9 marzo all' 11 maggio 2020⁶.

Nel secondo senso depono l'attribuzione ai dirigenti degli uffici giudiziari, soprattutto per la seconda fase, dall'11 maggio al 31 luglio 2020, di poteri ampi (e ampiamente discrezionali) volti ad assicurare la continuità dell'attività giudiziaria⁷.

La terza tappa consiste nell'adozione del d-l. n. 18 del 2020 c.d. Cura Italia, resa necessaria dall'aggravarsi dell'emergenza prima della conversione degli altri decreti citati, onde non si assiste a una successione cronologica di atti aventi forza di legge, bensì all'applicazione retroattiva dell'ultimo di essi.

L'art. 83 c. 22 del d-l Cura Italia, infatti, ha provveduto all'abrogazione espressa degli artt. 1 e 2 del d-l. n. 11 del 2020, così disponendo la decorrenza dei suoi effetti dal 9 marzo 2020.

Occorre inoltre menzionare, per completezza, il d-l. n. 28 del 2020⁸, con cui il legislatore ha operato alcune interpolazioni sulla legge di conversione del decreto Cura Italia, promulgata il 24 aprile 2020, e ha prorogato il termine finale della “seconda fase” di vigenza delle misure emergenziali dal 30 giugno al 31 luglio p.v.

Dal momento che il d-l. Cura Italia recepisce ampia parte del d-l. 11 del 2020, prima tra tutte la scansione temporale in due fasi, la presente analisi avrà principalmente ad oggetto tale ultimo decreto, esaminando i problemi ermeneutici e applicativi superati e non e avendo riguardo ai provvedimenti attuativi e di supporto⁹.

In particolare si cercherà di dar conto delle incertezze sulla disciplina della sospensione dei termini processuali e delle perplessità sollevate dagli istituti dell'udienza “figurata” e dell'udienza “online”.

⁵ Art. 1 d-l. n. 11 del 2020, in www.gazzettaufficiale.it, ora art. 83 c. 3 lett. a) d-l. n. 18 del 2020, in www.gazzettaufficiale.it.

⁶ L'individuazione della data dell'11 maggio quale termine della c.d. prima fase si deve al d-l. “Liquidità” n. 23 del 2020, art. 36. Il d-l n. 9 del 2020 fissava infatti tale termine al 22 marzo 2020, prorogato al 15 aprile 2020 dal d-l. n. 18 del 2020 “Cura Italia”, www.gazzettaufficiale.it.

⁷ Art. 83 d-l. n. 18 del 2020, in www.gazzettaufficiale.it.

⁸ Pubblicato in GU il 30 aprile 2020, in www.gazzettaufficiale.it.

⁹ E.g. Linee guida CSM, Protocollo d'Intesa CNF-CSM, Protocolli Tribunale di Torino, etc.

Infine, prendendo le mosse da alcune esperienze concrete¹⁰, ci si interrogherà sulla funzionalità delle misure emergenziali adottate, nonché sulla prospettiva post-emergenziale, tanto con riferimento all'eventuale valore aggiunto degli istituti predetti, quanto sui moduli organizzativi adottabili a fronte dell'orizzonte incerto che si profila all'indomani del 31 luglio 2020.

2. Il differimento delle udienze e la sospensione dei termini processuali

Per la prima fase, già le misure predisposte dall'art. 1 del d-l. 11 del 2020 consistevano, come accennato, nel differimento delle udienze fissate nel periodo di riferimento¹¹ e nella sospensione dei relativi termini processuali.

Nondimeno, l'art 83 del decreto Cura Italia, lungi dall'assurgere a mera ricognizione del dato normativo previgente, ha assunto carattere significativo, cristallizzando lo sforzo del legislatore di fornire una soluzione a vari problemi ermeneutici.

Problemi sorti, invero, non tanto con riferimento all'estremo del differimento delle udienze – che poneva solo l'interrogativo della natura *ope legis* o *ope iudicis* del rinvio¹², previa delimitazione del novero delle “udienze urgenti”¹³ – quanto sotto il profilo della corretta individuazione dei termini processuali effettivamente sospesi¹⁴.

Infatti il d-l n. 11 del 2020 scontava la circostanza di riferirsi soprattutto agli ambienti degli uffici giudiziari, così garantendo in prevalenza che la celebrazione delle udienze non

¹⁰ Si ringraziano per il contributo la dott.ssa Elisabetta Antoci, giudice presso la Sezione Lavoro del Tribunale di Asti, la dott.ssa Elga Bulgarelli, giudice presso la Sezione Civile del Tribunale di Asti, il dott. Andrea Carena, giudice presso la Sezione Civile del Tribunale di Asti, il dott. Paolo Rampini, Presidente della Sezione Civile del Tribunale di Asti, l'avv. Elisabetta Giuntelli del foro di Asti, l'avv. Federica Goslino del foro di Asti, l'avv. Barbara Indovina del foro di Milano, altresì docente di informatica giuridica presso l'Università Commerciale Luigi Bocconi, l'avv. Alberto Perroncito del foro di Asti. V. *infra* § 5.

¹¹ Art. 1 c. 1 d-l. 11 del 2020 “A decorrere dal giorno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto (9 marzo) e sino al 22 marzo 2020 le udienze dei procedimenti civili e penali pendenti presso tutti gli uffici giudiziari, con le eccezioni indicate all'articolo 2 comma 2 lettera g) sono rinviate d'ufficio a data successiva al 22 marzo 2020”.

¹² Secondo il punto 5 della delibera CSM n. 8 dell'11 marzo 2020, reperibile in www.csm.it: “quanto alle udienze civili, si raccomanda di invitare i magistrati a disporre il rinvio con provvedimento telematico e non cartaceo, utilizzando i corretti modelli di differimento, eventualmente avvalendosi dei MAGRIF per la realizzazione o importazione in consolle del modello e del profilo corretto (un possibile modello di differimento verrà inserito sul sito web del Consiglio)”. Anche a voler attribuire a tale rinvio valenza meramente ricognitiva degli effetti di legge, si osserva che l'adozione di un provvedimento di rinvio sarebbe comunque auspicabile, non foss'altro che per “tenere traccia” dello sviluppo dell'*iter* processuale.

¹³ V. *infra* § 3.

¹⁴ In merito v. G. Scarselli, *Interpretazione e commento del decreto legge 8 marzo 2020 n. 11 di differimento delle udienze e sospensione dei termini processuali civili per contrastare l'emergenza da COVID 19*, 9 marzo 2020, in www.judicium.it e P. Serrao D'Aquino, *La riorganizzazione della giustizia civile al tempo del COVID* cit.

contrastasse con la necessità del distanziamento sociale, in apparenza a discapito di tutte quelle attività che si svolgono *fuori* dai Tribunali.

Ci si riferisce, in via precipua, all'attività forense, strettamente collegata a quella processuale e, pur se non soggetta a divieti in base alle misure *de quibus*, in concreto resa complessa dai rischi di contagio e dalla difficoltà di contatto con i clienti¹⁵.

In particolare, l'art. 1 c. 2 d-l n. 11 del 2020 riferiva la sospensione dei termini processuali – o il differimento del decorso degli stessi – ai soli *procedimenti indicati al comma 1*¹⁶.

In altre parole, come osservato dai primi commentatori¹⁷, tale norma, così formulata, pareva sospendere non tutti i termini processuali civili compresi nel periodo della c.d. prima fase, bensì unicamente quelli relativi a procedimenti che a) rientrassero nel comma 1 e b) avessero udienza fissata nel suddetto periodo.

A fronte del rischio di soluzioni ermeneutiche incoerenti con la *ratio* della norma – contemperare l'imperativo del distanziamento sociale con la garanzia di una tutela giurisdizionale piena e effettiva – si è subito consolidata un'interpretazione estensiva. Si è ritenuto, cioè, che il rinvio al comma primo dovesse intendersi limitato alla locuzione “processi civili e penali pendenti”, con la conseguenza di estendere la sospensione a tutti i termini processuali di tali procedimenti, inclusi quelli relativi alla fase esecutiva.

Detta interpretazione è stata prontamente recepita dal d-l Cura Italia¹⁸, a mezzo del quale, nel prestare adeguata attenzione all'attività per così dire para-processuale svolta “*extra moenia*”, il legislatore ha sostituito il controverso inciso “procedimenti indicati al comma 1” con le parole “civili e penali”¹⁹.

Si è così provveduto in maniera inequivoca ad estendere la sospensione o il differimento a tutti i termini processuali compresi nella c.d. prima fase²⁰.

¹⁵ In tal senso v. ancora P. Serrao D'Aquino, *La riorganizzazione della giustizia civile al tempo del COVID* cit.

¹⁶ Art. 1 comma 2 d-l 11 del 2020: “A decorrere dal giorno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto e sino al 22 marzo 2020 sono sospesi i termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti indicati al comma 1, ferme le eccezioni richiamate. Ove il decorso abbia inizio durante il periodo di sospensione, l'inizio stesso e' differito alla fine di detto periodo”.

¹⁷ Ancora G. Scarselli, *Interpretazione e commento del decreto legge 8 marzo 2020 n. 11* cit.

¹⁸ V. F. De Stefano, *La giustizia in animazione sospesa: la legislazione di emergenza nel processo civile (note a lettura immediata all'art. 83 del d.l. n. 18 del 2020)*, 18 marzo 2020, in www.giustiziasieme.it.

¹⁹ Art. 83 c. 1 d-l n. 18 del 2020, formulazione originaria: “Dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020 le udienze dei procedimenti civili e penali pendenti presso tutti gli uffici giudiziari sono rinviate d'ufficio a data successiva al 15 aprile 2020”.

²⁰ Art. 83 c. 2 d-l n. 18 del 2020 “[...] è sospeso il decorso dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili e penali. Si intendono pertanto sospesi, per la stessa durata, i termini stabiliti per la fase delle indagini preliminari, per l'adozione di provvedimenti giudiziari e per il deposito della loro motivazione, per la proposizione degli atti introduttivi del giudizio e dei procedimenti esecutivi, per le impugnazioni e, in genere, tutti i termini procedurali”.

Una ulteriore questione interpretativa non risolta dalla legge e meritevole di attenzione è quella relativa alla portata dell'effetto sospensivo che conseguirebbe all'applicazione dell'art. 83 c. 8 del d-l n. 18 del 2020.

Ai sensi della norma in parola, “per il periodo di efficacia dei provvedimenti di cui ai commi 5 e 6²¹ [del medesimo articolo] che *precludano la presentazione della domanda giudiziale* è sospesa la decorrenza dei termini di prescrizione e decadenza dei diritti che possono essere esercitati esclusivamente mediante il compimento delle attività precluse dai provvedimenti medesimi”.

Una corretta esegesi della previsione non può prescindere dal ricorso al criterio sistematico oltre che a quello teleologico, onde occorre preventivamente soffermarsi sulla disciplina che il d-l Cura Italia riserva alla presentazione delle domande giudiziali richiamando il comma 11 dell'art. 83.

Siffatta disposizione ha avuto, in breve, l'effetto di rendere obbligatorio fino al 30 giugno 2020 (ora 31 luglio 2020) il deposito telematico degli atti introduttivi e di costituzione per i quali, secondo il regime ordinario, detta modalità di deposito costituisce una mera facoltà²².

Ebbene, ferma la comprensibile *ratio* del comma 8, ossia mantenere “integri” i diritti soggettivi che rischiano di essere “compressi” dai provvedimenti presidenziali, non risulta

²¹ Art. 83 c. 5 d-l n. 18 del 2020: “Nel periodo di sospensione dei termini e limitatamente all'attività giudiziaria non sospesa, i capi degli uffici giudiziari possono adottare le misure di cui al comma 7, lettere da a) a f) e h)”.

Art. 83 c. 6 d-l n. 18 del 2020 formulazione originaria: “Per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria, per il periodo compreso tra il 12 maggio e il 30 giugno 2020 i capi degli uffici giudiziari, sentiti l'autorità sanitaria regionale, per il tramite del Presidente della Giunta della Regione, e il Consiglio dell'ordine degli avvocati, adottano le misure organizzative, anche relative alla trattazione degli affari giudiziari, necessarie per consentire il rispetto delle indicazioni igienico-sanitarie fornite dal Ministero della salute, anche d'intesa con le Regioni, dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, dal Ministero della giustizia e delle prescrizioni adottate in materia con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, al fine di evitare assembramenti all'interno dell'ufficio giudiziario e contatti ravvicinati tra le persone. Per gli uffici diversi dalla Corte suprema di cassazione e dalla Procura generale presso la Corte di cassazione, le misure sono adottate d'intesa con il Presidente della Corte d'appello e con il Procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'appello dei rispettivi distretti”.

Il rinvio effettuato dal comma 8 tanto al comma 5 quanto al comma 6 lascia supporre l'applicabilità della previsione *de qua* sia alla prima sia alla seconda fase.

²² Art. 83 c. 11 d-l 18 del 2020: “Dal 9 marzo 2020 al 30 giugno 2020, negli uffici che hanno la disponibilità del servizio di deposito telematico anche gli atti e documenti di cui all'articolo 16-bis, comma 1-bis, del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, sono depositati esclusivamente con le modalità previste dal comma 1 del medesimo articolo. Gli obblighi di pagamento del contributo unificato di cui all'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, nonché l'anticipazione forfettaria di cui all'articolo 30 del medesimo decreto, connessi al deposito degli atti con le modalità previste dal periodo precedente, sono assolti con sistemi telematici di pagamento anche tramite la piattaforma tecnologica di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82”.

agevole, a maggior ragione alla luce dell'obbligatorietà del deposito telematico, identificare le situazioni in cui le iniziative delle parti siano effettivamente *precluse*²³.

Ciò tanto più considerando che costituisce principio consolidato in giurisprudenza quello in base al quale gli ostacoli di fatto all'esercizio del diritto non sospendono il decorso della prescrizione o della decadenza²⁴, anche se va dato atto che la lettera del comma 8, con il puntuale riferimento all'adozione di provvedimenti presidenziali, rappresenta lo sforzo del legislatore di prevenire ingiustizie.

Peraltro va tenuto conto anche del fatto che le misure di cui ai commi 5, 6 e 7²⁵ dell'art. 83 riguardano perlopiù procedimenti pendenti in ordine ai quali ci si figura un differimento delle udienze, sicché, ancora una volta, non emergono radicali preclusioni alla proposizione di una domanda giudiziale.

Insomma, il richiamo non alla sospensione dei termini procedurali, ma all'adozione di misure eminentemente organizzative da parte del dirigente dell'ufficio, prive di concreta portata preclusiva rispetto all'esperimento di rimedi giurisdizionali a tutela dei propri diritti, lascia presumere che l'ambito di operatività dell'effetto sospensivo sia piuttosto ridotto.

Beninteso, le conclusioni in questo senso vengono a dipendere dal tenore dei provvedimenti presidenziali: nulla esclude che essi possano rivelarsi anche molto restrittivi, arrivando a limitare financo il deposito telematico di domande giudiziali per procedimenti non urgenti²⁶.

In ogni caso, i primi commentatori del d-l Cura Italia²⁷ hanno sottolineato l'opportunità di indicare, in sede di conversione, l'estensione della sospensione dei termini procedurali

²³ In tal senso v. A. Panzarola, M. Farina, *L'emergenza coronavirus ed il processo civile. Osservazioni a prima lettura*, 18 marzo 2020, in www.giustiziacivile.com.

²⁴ Da ultimo, Cass. civ., Sez.1, ord. n. 20642 del 31 luglio 2019 per la quale "L'impossibilità di far valere il diritto, quale fatto impeditivo della decorrenza della prescrizione ex art. 2935 c.c., è solo quella che deriva da cause giuridiche che ne ostacolano l'esercizio e non comprende anche gli impedimenti soggettivi o gli ostacoli di mero fatto, sicché l'ammissione del debitore al concordato preventivo con cessione dei beni non impedisce il decorso della prescrizione, non essendovi alcun ostacolo per il creditore a formulare nei confronti del debitore ammesso alla detta procedura, istanze, solleciti ed atti cautelativi di costituzione in mora". V. in merito anche P. Serrao D'Aquino, *La riorganizzazione della giustizia civile al tempo del COVID* cit.

²⁵ V. *infra* § 4.

²⁶ In tal senso si veda, ad esempio, il provvedimento presidenziale 9-30 marzo 2020 del Tribunale di Asti, ove si legge: "per tutto quello che non è espressamente indicato dalla legge come urgente (cioè dal predetto art. 2) [del d-l n.11 del 2020], la cancelleria non accetterà deposito di atti né personalmente né in via telematica, a meno che la parte istante non segnali la assoluta urgenza. In quel caso l'urgenza dovrà essere non solo dichiarata, ma anche provata e dimostrata, altrimenti non si procederà ad alcunché". Reperibile in www.tribunale.asti.giustizia.it.

²⁷ *Inter alia* P. Serrao D'Aquino, *La riorganizzazione della giustizia civile al tempo del COVID* cit.

anche a quelli sostanziali (prescrizione e decadenza), nei casi in cui il diritto per il quale si richiedesse tutela fosse concretamente esercitabile solo a mezzo di presentazione di una domanda giudiziale²⁸. Diversamente l'attore, per evitare la prescrizione e la decadenza, sarebbe chiamato a dimostrare l'impossibilità a presentare la domanda quale conseguenza delle scelte organizzative del dirigente dell'ufficio, ovvero il ricorrere di circostanze estreme quali l'assoluta impossibilità di depositare o iscrivere a ruolo, anche telematicamente, l'atto. Tale sforzo nell'assolvimento dell'onere probatorio sarebbe richiesto, peraltro, pur essendo sospesi, come illustrato, i connessi termini procedurali, onde si coglie nella norma un'irrazionalità di fondo da correggere.

Ebbene, il legislatore si è dimostrato sensibile a questa esigenza e ha aderito, con la legge di conversione del 24 aprile 2020, alla soluzione di estendere l'effetto sospensivo di cui al comma 8 anche ai termini di decadenza e prescrizione.

Tuttavia non ci si può esimere dall'osservare come la linea adottata avrebbe presentato margini di perfettibilità.

Ciò in quanto è stato preferito un intervento settoriale²⁹ in luogo dell'adozione di una norma di portata generale, integrativa del comma 8 in commento e, perché no, volta a fornire un'interpretazione autentica della portata del medesimo³⁰.

²⁸ V. ad esempio Cass. civ., sez. II, n. 21015 del 18 ottobre 2016 sull'impossibilità di interrompere il possesso *ad usucapionem* a mezzo di diffida stragiudiziale.

²⁹ Ad esempio il comma 1-bis dell'art. 108 del decreto legge n. 18 del 2020, inserito all'atto della conversione in legge, prescrive: "Per lo svolgimento dei servizi di notificazione a mezzo posta, di cui alla legge 20 novembre 1982, n. 890, e all'articolo 201 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, gli operatori postali procedono alla consegna delle suddette notificazioni con la procedura ordinaria di firma di cui all'articolo 7 della legge 20 novembre 1982, n. 890, oppure con il deposito in cassetta postale dell'avviso di arrivo della raccomandata o altro atto che necessita di firma per la consegna. Il ritiro avviene secondo le indicazioni previste nell'avviso di ricevimento. La compiuta giacenza presso gli uffici postali inizia a decorrere dal 30 aprile 2020. I termini sostanziali di decadenza e prescrizione di cui alle raccomandate con ricevuta di ritorno inviate nel periodo in esame sono sospesi sino alla cessazione dello stato di emergenza".

³⁰ Vedasi in proposito A. Scarpa, *Covid-19 e sospensione dei termini sostanziali*, 24 aprile 2020, in www.giustiziasieme.it, di cui si riporta un passaggio: "In definitiva, dopo la conversione in legge del decreto legge n. 18 del 2020, con riguardo espresso ai termini sostanziali di prescrizione e di decadenza, oltre ad alcune norme di settore, rimane vigente la sola esplicita previsione del comma 8 dell'articolo 83 del decreto legge n. 18 del 2020, che però riguarda il periodo compreso tra il 12 maggio e il 30 giugno 2020. Il dubbio dell'operatore è: sono sospesi i termini di prescrizione e decadenza per il periodo dal 9 marzo 2020 all'11 maggio 2020? I dossier contenenti le schede di lettura predisposte dal servizio studi del Senato e della Camera dei deputati ai fini dell'esame del d.l. 18/2020 (A.C. 2463) non mostrano grandi perplessità in proposito: «In base al comma 8 (n.d.r.: dell'articolo 83), se l'adozione delle misure organizzative per il contenimento del contagio preclude la possibilità di presentare una domanda giudiziale, la decorrenza dei termini di prescrizione e decadenza dei relativi diritti è sospesa fintanto che perdurano le misure stesse. Pertanto, i termini di prescrizione e decadenza sono sospesi di diritto dal comma 2 per il periodo 9 marzo -15 aprile (9 marzo - 11 maggio, in base al decreto-legge n. 23/2020) ma potranno essere sospesi anche successivamente, fintanto che perdurano le misure organizzative di contenimento del virus, se tali misure precludono la possibilità di presentare una domanda giudiziale».

Anche la Relazione su novità normativa dell'Ufficio del Massimario e del Ruolo n. 28/2020 del 1 aprile 2020, pur lamentando che la disposizione in esame non è 'affatto perspicua', è giunta alla conclusione che sia «ferma la sospensione dei termini sostanziali di prescrizione e decadenza nella fase di sospensione ex lege di tutti i termini processuali».

3. Le udienze “urgenti”

Un punto nodale della normativa di gestione dell'emergenza, essenziale per la corretta scansione in due fasi, che assurge a propria volta a presupposto di una graduale ripresa delle attività degli uffici giudiziari, è l'esatta delimitazione del novero delle udienze c.d. urgenti.

Si tratta forse dell'aspetto che, insieme agli ampi poteri riconosciuti ai dirigenti degli uffici e alle modalità di trattazione dei procedimenti³¹, dà adito a maggiori incertezze e ha quindi richiesto, per così dire, una certa proattività degli uffici giudiziari tradottasi nell'adozione di protocolli e linee guida più o meno dettagliati.

Procedendo con ordine, si definiscono urgenti le udienze che, presentando caratteri di indifferibilità per gli interessi coinvolti³² o le esigenze di immediata tutela che mirano a soddisfare³³, non sono suscettibili del rinvio officioso previsto come soluzione generale dall' art. 83 c. 1 d-l Cura Italia³⁴.

Più precisamente, volendo avere una visione onnicomprensiva della più volte richiamata impostazione bifasica, i relativi procedimenti civili sono sottratti tanto al rinvio delle udienze e alla sospensione dei termini processuali *ex lege* nel primo periodo, quanto al rinvio *ope iudicis* nel secondo periodo³⁵.

Il referente normativo cui avere riguardo in proposito è il comma 3 lett. a) dell'art. 83, che contiene un elenco invero tanto analitico che parrebbe, nelle intenzioni del legislatore, avere pretesa di esaustività³⁶.

³¹ V. *infra* § 4.

³² Interessi che per A. Panzarola e M. Farina sono “implicati nella dichiarazione giudiziale di adottabilità, sottesi alla domanda di alimenti, collegati alla cura della persona in varia misura incapace di provvedere alla cura di sé – adozione di provvedimenti in materia di tutela, amministrazione di sostegno, interdizione, inabilitazione, quando sia dedotta una situazione incompatibile con l'adozione di provvedimenti provvisori – nonché ai trattamenti sanitari obbligatori, alla richiesta di interruzione della gravidanza, alla protezione contro gli abusi familiari, alle espulsioni di cittadini stranieri”, così in *L'emergenza coronavirus ed il processo civile. Osservazioni a prima lettura* cit.

³³ A tal proposito si osserva che determinati procedimenti di natura latamente cautelare sono espressamente menzionati, quali quelli ex artt. 283, 351 e 373 del c.p.c., sono mentre altri, retti da *ratio* analoga, si intendono richiamati dalla clausola di chiusura “tutti i procedimenti la cui ritardata trattazione può produrre grave pregiudizio alle parti”. Atteso che in tale ultimo caso la dichiarazione di urgenza è demandata al dirigente dell'ufficio giudiziario o a un suo delegato, ad esempio A. Panzarola e M. Farina, in *L'emergenza coronavirus ed il processo civile. Osservazioni a prima lettura* cit., adottano la distinzione tra udienze urgenti *ex lege* e udienze urgenti *ope iudicis*. Sul punto v. meglio *infra*.

³⁴ V. *supra* nota 19.

³⁵ V. *infra* § 4.

³⁶ I casi previsti dal comma 3 sono i seguenti:

“a) cause di competenza del tribunale per i minorenni relative alle dichiarazioni di adottabilità, ai minori stranieri non accompagnati, ai minori allontanati dalla famiglia quando dal ritardo può derivare un grave pregiudizio e, in genere, procedimenti in cui è urgente e indifferibile la tutela di diritti fondamentali della persona; cause relative ad alimenti o ad obbligazioni alimentari derivanti da rapporti di famiglia, di parentela, di matrimonio o di affinità nei soli casi in cui vi sia

Nondimeno, dei margini di incertezza sono in effetti presenti, anzi hanno “accompagnato” la norma *de qua* sin dalla sua prima formulazione nel d-l. n.11 del 2020, come hanno attentamente osservato i primi commentatori³⁷.

I profili più controversi riguardano gli incisi “cause relative ad alimenti o ad obbligazioni alimentari”, “procedimenti cautelari aventi ad oggetto la tutela di diritti fondamentali della persona”, “tutti i procedimenti la cui ritardata trattazione può produrre grave pregiudizio alle parti”.

Quanto al primo profilo, non è risultata chiara, almeno fino all’approvazione del d-l n. 28 del 2020 che ha modificato la legge di conversione del d-l Cura Italia, promulgata solo il giorno prima, l’esatta portata della nozione di alimenti.

Nel dettaglio gli interpreti si sono domandati se il dettato normativo andasse riferito solo alle sole cause in tema di obbligazioni alimentari *strictu sensu* ovvero fosse volto a ricomprendere anche le cause di separazione o divorzio (con riguardo sia alla fase presidenziale sia a quella istruttoria ove si ponesse un problema di mantenimento del coniuge più debole o dei figli minori), nonché i procedimenti camerali vertenti su modifiche delle relative condizioni e la regolamentazione dei rapporti concernenti i figli nati fuori dal matrimonio.

Il problema si è posto in ragione della circostanza che il richiamo in parola pare rimandare implicitamente alla normativa sovranazionale (v. ad es. regolamento (CE) n. 4/2009 del Consiglio, del 18 dicembre 2008, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al

pregiudizio per la tutela di bisogni essenziali; procedimenti cautelari aventi ad oggetto la tutela di diritti fondamentali della persona; procedimenti per l’adozione di provvedimenti in materia di tutela, di amministrazione di sostegno, di interdizione, di inabilitazione nei soli casi in cui viene dedotta una motivata situazione di indifferibilità incompatibile anche con l’adozione di provvedimenti provvisori e sempre che l’esame diretto della persona del beneficiario, dell’interdicendo e dell’inabilitando non risulti incompatibile con le sue condizioni di età e salute; procedimenti di cui all’articolo 35 della legge 23 dicembre 1978, n. 833; procedimenti di cui all’articolo 12 della legge 22 maggio 1978, n. 194; procedimenti per l’adozione di ordini di protezione contro gli abusi familiari; procedimenti di convalida dell’espulsione, allontanamento e trattenimento di cittadini di paesi terzi e dell’Unione europea; procedimenti di cui agli articoli 283, 351 e 373 del codice di procedura civile procedimenti elettorali di cui agli articoli 22, 23 e 24 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 e, in genere, tutti i procedimenti la cui ritardata trattazione può produrre grave pregiudizio alle parti. In quest’ultimo caso, la dichiarazione di urgenza è fatta dal capo dell’ufficio giudiziario o dal suo delegato in calce alla citazione o al ricorso, con decreto non impugnabile e, per le cause già iniziate, con provvedimento del giudice istruttore o del presidente del collegio, egualmente non impugnabile.

Si riporta la norma in parola, limitatamente ai procedimenti del settore civile, come richiamata dalle linee guida contenute nella delibera CSM del 26 marzo 2020, che, si osserva, non è intervenuta a precisare l’ambito di applicazione della norma medesima, evidentemente ritenendola scevra da ambiguità non trascurabili. E’ stato chiarito, piuttosto, che la regola generale per la prima fase doveva essere il rinvio ufficioso, ed è stato dedicato ampio spazio alle modalità di celebrazione delle udienze non in presenza, più che all’analisi dei presupposti per l’iscrizione delle stesse al novero delle “udienze indifferibili”.

³⁷ V. in merito G. Scarselli, *Interpretazione e commento del decreto legge 8 marzo 2020 n. 11* cit., F. De Stefano, *La giustizia in animazione sospesa* cit., A. Stilo, in collaborazione con il Centro Studi “Nino Abbate” di Unità per la Costituzione, *Art. 83 D.L. n. 18 del 17 marzo 2020. Criticità nella gestione delle udienze civili nella c.d. fase 2*, 17 marzo 2020, in www.unicost.it.

riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari, che si applica ai rapporti di famiglia, parentela, matrimonio o affinità). Ciò ha indotto per l'appunto a ritenere che non si tratti solo delle obbligazioni alimentari in senso tecnico (art. 433 ss. c.c.), ma anche delle obbligazioni di mantenimento derivanti dai rapporti di famiglia, parentela, matrimonio o affinità. E in effetti anche la Relazione illustrativa³⁸ al d-l Cura Italia sembra suggerire un orientamento del legislatore nel senso di valorizzare la matrice sovranazionale dell'espressione "obbligazioni alimentari".

In questa prospettiva, va dato conto che molti uffici giudiziari (si richiama qui esemplificativamente quanto previsto dai Protocolli dei Tribunali di Asti e Torino³⁹) hanno invece optato per una interpretazione restrittiva della nozione di alimenti, ponendo mente alla *ratio* di contenimento dell'epidemia che anima tutta la normativa emergenziale.

In altri termini, è risultata maggioritaria la tendenza a escludere dalla sospensione le sole cause delle quali l'obbligazione di mantenimento costituisca l'oggetto tipico e non soltanto l'oggetto di domande accessorie, come talvolta accade nei procedimenti di separazione e divorzio o in quelli ex art. 337 bis c.c.

Probabilmente per ribadire la propria preferenza per l'interpretazione estensiva, il legislatore è intervenuto sull'art. 83 c. 3 lett. a) con il d-l n. 28 del 2020 sostituendo le parole "cause relative ad alimenti" con le parole "cause relative a minori e alimenti".

³⁸ "In particolare viene introdotto, in tema di procedimenti civili cui non si applica il rinvio, il riferimento alle 'obbligazioni alimentari derivanti da rapporti di famiglia, di matrimonio o di affinità'. Si tratta di locuzione ripresa dalle indicazioni eurounitarie e in particolare dal Regolamento 4/2009 CE (art. 1) per non limitare la trattazione alle sole controversie alimentari *strictu sensu*". Reperibile in www.camera.it.

³⁹ "La locuzione 'obbligazioni alimentari derivanti da rapporti di famiglia' che giustifica la deroga al regime generale di sospensione e rinvio d'ufficio, va interpretata, per coerenza con l'esigenza di rigoroso contrasto dell'epidemia COVID-19 e quindi di garantire un sufficiente distanziamento delle persone all'interno del Tribunale, in senso strettamente letterale, nel senso di richieste di alimenti di persone in stato di bisogno (non di assegno di mantenimento per i figli o il coniuge) [...] Ai sensi dell'art. 83 comma 3 lett. a) ultima parte del D.L. 18/2020, senza pretesa di completezza, andranno particolarmente valutate le urgenze delle udienze presidenziali di separazione e divorzio giudiziali e le prime udienze nei procedimenti in materia di figli minori nati fuori dal matrimonio in ipotesi di mancanza di ogni regolamentazione nei casi in cui la crisi familiare si manifesta con modalità di particolare conflittualità o grave indigenza economica, i casi in cui il contenzioso sia particolarmente elevato e abbia ad oggetto l'affidamento, il collocamento abituale e la frequentazione di figli di minore età (impedimento delle visite del genitore che non coabita, mancata riconsegna del minore, esposizione del minore a grave violenza assistita, abusi, maltrattamenti o gravi trascuratezze) o ricorrano impellenti necessità di tipo economico (famiglie monoreddito in stato di bisogno)". Così le *Linee guida per la trattazione dei procedimenti "urgenti" ex art. 83, comma 3° lett. a) d.l. 18/2020 (settore civile)* adottate dal Presidente del Tribunale di Torino il 23 marzo 2020, reperibili in www.tribunale.torino.giustizia.it. Nello stesso senso depone il citato provvedimento del Presidente del Tribunale di Asti 9 marzo-30 marzo 2020, laddove si prevede che "Alle disposizioni dell'art. 2 del DL 11/2020 relative alle urgenze deve essere data interpretazione assolutamente restrittiva: ad esempio in tema di 'alimenti' si dovrà intendere urgente solo ciò che ha riferimento a mancanza di mezzi di sussistenza, da allegare e dimostrare da parte di chi fa l'istanza". Reperibile in www.tribunale.asti.giustizia.it.

Un'apertura invero mitigata dall'aggiunta dell'ulteriore inciso finale “nei soli casi in cui vi sia pregiudizio per la tutela di bisogni essenziali”.

Si tratta in ogni caso di un intervento che solleva perplessità.

E ciò non tanto per la considerazione che altrove nella norma si prevede che l'urgenza possa essere all'uopo dichiarata *ope iudicis*, così come altrove nella norma si fa riferimento alla tutela dei diritti fondamentali della persona, onde una trattazione urgente avrebbe potuto forse essere giustificata anche senza interpolazioni della disposizione, quanto per il fatto che tale modifica ha avuto luogo il 30 aprile 2020. Infatti la “prima fase”, presupposto della necessaria individuazione delle udienze urgenti di cui al comma 3 in commento, termina l'11 maggio 2020⁴⁰.

Quanto al secondo profilo, non può negarsi la vaghezza della dizione “procedimenti cautelari aventi ad oggetto diritti fondamentali della persona”. Tanto più che l'ordinamento italiano, permeabile a norme di matrice comunitaria e sovranazionale per effetto degli artt. 10, 11 e 117 Cost., non è nuovo alle divergenze di significato di cui è suscettibile il concetto di “diritti fondamentali”. A tal proposito è sufficiente pensare, ad esempio, a quanto spesso, in materia di occupazione acquisitiva e usurpativa, il giudice di Strasburgo abbia ribadito la natura “fondamentale” del diritto di proprietà ex art. 1 Prot. 1 CEDU, laddove nell'ordinamento interno l'art. 42 Cost. pare subordinare la meritevolezza di tutela di detto diritto al perseguimento della “funzione sociale”⁴¹.

Secondo le prime analisi della normativa⁴², si pone innanzitutto il problema dell'eventuale istruzione della causa, ove si debbano sentire informatori o disporre un accertamento peritale, problema aggravato dalla necessità di contemperare l'urgenza della trattazione con la necessità di ridurre al minimo i contatti interpersonali. In ogni caso, andrebbero esclusi dall'ambito di applicazione della norma i procedimenti che non siano relativi a diritti insopprimibili della persona (quali la salute o il lavoro).

⁴⁰ *Rectius*, il disposto del comma 3 mantiene una certa rilevanza nella misura in cui resta previsto che le udienze ivi incluse siano sottratte dal potere di rinvio oltre il 30 giugno (ora 31 luglio) 2020 di cui all'art. 83 c. 7 lett. g) del d-l Cura Italia. V. *infra* § 4.

⁴¹ V. Corte Edu, sentenze 30 maggio 2000 ric. n. 24638/94, Carbonara Ventura e 30 maggio 2000 ric. n. 31524/96, Società Belvedere alberghiera.

⁴² In particolare sul punto v. A. Stilo, *Art. 83 D.L. n. 18 del 17 marzo 2020. Criticità nella gestione delle udienze civili nella c.d. fase 2* cit.

Va peraltro tenuto conto che le cause non ascrivibili al novero di quelle concernenti “diritti fondamentali della persona”, le quali quindi non potrebbero essere considerate urgenti secondo quella formula, potrebbero però rientrare nella clausola di chiusura della norma in commento.

Ciò conduce all’analisi del terzo dei punti controversi sopra ricordati, ossia il significato dell’ultima parte dell’art. 83 c. 3 lett. a): “tutti i procedimenti la cui ritardata trattazione può produrre grave pregiudizio alle parti”.

Si tratta, come anticipato, di una clausola di chiusura coerente con la natura ontologicamente esemplificativa e non esaustiva della normazione descrittiva (quella che, cioè, si affida ad elenchi).

Nondimeno, specie visto che si discorre di un settore dell’ordinamento in cui l’interpretazione analogica è ammessa, uno sforzo interpretativo volto a delimitare in maniera precisa la portata della disposizione è auspicabile⁴³.

⁴³ In tal senso si sono attivati vari uffici giudiziari, riconoscendo la presenza di urgenze non positivizzate nell’elenco di cui alla lett. a) del comma 3 da valutare caso per caso ad opera dei magistrati coinvolti. Per il provvedimento presidenziale del Tribunale di Asti v. *supra* nota 26, per le linee guida del Tribunale di Torino v. *supra* nota 39. In particolare, con riferimento alle linee guida del Tribunale di Torino, si registra quanto segue in ordine al tentativo di “selezionare” urgenze non tipizzate: “Non si ravvisano pertanto in generale i presupposti dell’indifferibilità nelle cause di separazione consensuale, divorzio a domanda congiunta o ricorsi congiunti per l’affidamento e il mantenimento di figli nati fuori dal matrimonio e neppure si ritengono urgenti, nel periodo considerato, le cause civili ordinarie, le azioni di stato, le domande di adozione di maggiorenne, quelle di rettificazione di sesso (eccezion fatta per la documentazione di esigenze eccezionali).

Per quanto concerne la richiesta di provvedimenti cautelari, ricorsi con richiesta di provvedimenti fondati sugli artt. 709 ter c.p.c., 156 c.c. e analoghi, saranno fissati e trattati solo in caso di indifferibilità assoluta (ad esempio gravi contrasti su interventi sanitari, trasferimenti scolastici e simili).

Materia immigrazione e Giudice Tutelare, rientrano certamente nei procedimenti non sospesi:

- TSO
- interruzioni volontarie della gravidanza
- udienze al CPR per le convalide e le proroghe di trattenimenti e di allontanamenti
- previa valutazione le richieste di sospensione e altre istanze cautelari nella materia di immigrazione.

Per quanto concerne le istanze in materia di Giudice Tutelare, la rilevanza dei flussi impone un sistema semplificato che dia per implicita la dichiarazione di urgenza laddove il Giudice provveda. Si forniranno specifici suggerimenti ai Giudici per la conseguente gestione telematica. Si stanno predisponendo con i servizi informatici i collegamenti per udienza da remoto in aula 24 e 25 per le udienze su CPR anche per i GdP e le altre udienze di competenza della Sezione. Per quanto concerne eventuali giuramenti di professionisti, conformemente a quanto previsto infra per i CTU, si effettueranno per via telematica; per quanto concerne i non professionisti è autorizzata ogni modalità che consenta al tutore o amministratore di non accedere”.

Ancora, secondo le Linee Guida del Tribunale di Milano “la valutazione dell’urgenza e della sussistenza del presupposto del grave pregiudizio è rimessa all’apprezzamento del Giudice, sulla base dell’esame della singola fattispecie e delle circostanze che la caratterizzano, tra le quali possono rilevare i seguenti elementi: stati di bisogno o di altre situazioni gravemente pregiudizievoli che impongano l’adozione di provvedimenti immediati; attinenza del pregiudizio ai diritti della persona (tutela della salute, tutela dell’integrità familiare, tutela del posto di lavoro); pregiudizi di natura patrimoniale sia ex latere debitoris che ex latere creditoris, in relazione ai quali l’esistenza di “gravi e rilevanti condotte di sottrazione (o di pericolo di sottrazione) del bene o della garanzia patrimoniale” assume particolare rilevanza; condotte che incidano gravemente sull’attività di impresa compromettendo l’integrità dell’avviamento o di singole componenti dell’azienda (e.g., tutela del marchio o di altre componenti aziendali che richiedano una tutela reale immediata)”; *Linee guida per regolare lo svolgimento delle attività giudiziarie dal 16 aprile 2020*, 10 aprile 2020, in www.tribunale.milano.giustizia.it.

Il Tribunale di Roma, diversamente, invita i Giudici ad adottare un “equilibrato criterio di valutazione del parametro della gravità del pregiudizio”, all’interno del quale viene data rilevanza, ad esempio, alla trattazione urgente per le cause chiamate per la precisazione delle conclusioni o per la decisione delle richieste istruttorie delle parti, soprattutto se di risalente ruolo”,

Ferme le incertezze evidenziate, un aspetto pare ormai accertato⁴⁴: l'urgenza del procedimento non discende dall'anzianità dell'iscrizione della causa al ruolo e l'indifferibilità ex art. 83 c. 3 lett. a) andrà distinta dal *periculum in mora* quale normale presupposto del ricorso al rito cautelare. Il *periculum in mora* infatti si identifica con il pregiudizio che la parte potrebbe subire non in ragione del rinvio del procedimento inibitorio o cautelare, bensì del trascorrere del tempo necessario per la definizione del procedimento di merito. Ne deriva che, per i procedimenti inibitori, tale indifferibilità andrà valutata caso per caso, dunque potranno darsi ipotesi diverse. Ad esempio, non sarà indifferibile la trattazione di una sospensiva nella quale vi sia stato un pignoramento presso terzi che non incida su bisogni primari della persona, mentre saranno indifferibili le inibitorie di sentenze che incidano in modo significativo sulla vita delle società o delle associazioni, dichiarandone lo scioglimento o revocandone gli amministratori.

4. Misure organizzative di contenimento del rischio ad iniziativa dei dirigenti degli uffici giudiziari

L'art. 83 comma 6⁴⁵ prevede che, per la seconda fase dell'emergenza sanitaria, i dirigenti degli uffici giudiziari, di concerto con le istituzioni e gli organi ivi richiamati, adottino le misure organizzative, anche relative alla trattazione degli affari giudiziari, necessarie per consentire il rispetto delle indicazioni igienico-sanitarie ed evitare assembramenti di persone negli uffici.

Per il conseguimento di tale obiettivo, i poteri conferiti dal comma 7 dell'art. 83⁴⁶ si collocano su due direttrici fondamentali: la gestione dei flussi d'accesso – lett. a), b) c) – e

Linee-guida vincolanti per la fissazione e la trattazione delle udienze nel periodo 16 aprile - 30 giugno 2020, 20 aprile 2020, reperibile in www.tribunale.roma.giustizia.it.

⁴⁴ A. Stilo, *Art. 83 D.L. n. 18 del 17 marzo 2020. Criticità nella gestione delle udienze civili nella c.d. fase 2* cit., P. Serrao D'Aquino, *La riorganizzazione della giustizia civile al tempo del COVID* cit.

⁴⁵ V. *supra* § 2 nota 21.

⁴⁶ “Per assicurare le finalità di cui al comma 6, i capi degli uffici giudiziari possono adottare le seguenti misure:

a) la limitazione dell'accesso del pubblico agli uffici giudiziari, garantendo comunque l'accesso alle persone che debbono svolgere attività urgenti;
b) la limitazione, sentito il dirigente amministrativo, dell'orario di apertura al pubblico degli uffici anche in deroga a quanto disposto dall'articolo 162 della legge 23 ottobre 1960, n. 1196 ovvero, in via residuale e solo per gli uffici che non erogano servizi urgenti, la chiusura al pubblico;

la suddivisione del lavoro – d) – tra udienze “figurate” e “da remoto” – rispettivamente h) e f) – e udienze fisiche – g).

Va subito notato quanto segue.

Da un lato il d-l Cura Italia ha previsto la possibilità di dare immediata attuazione – evidentemente per le attività non sospese di cui al c. 3 lett. a) – alle misure di cui al c. 7 lett. f) e h). Dall'altro la lettera g) del comma 7, che prevede l'opzione del rinvio oltre il 31 luglio 2020, esclude dal proprio ambito di applicazione le udienze urgenti ex c. 3 lett. a).

Tali intricati rimandi spiegano la più volte evidenziata perdurante rilevanza della categoria di udienze “urgenti” ex art. 83 c. 3 lett. a) nel passaggio dalla prima alla seconda fase dell'organizzazione del lavoro.

Più precisamente, le udienze urgenti sono quelle rimaste escluse dal rinvio *ex lege* e dalla sospensione dei termini processuali fino all'11 maggio, da celebrare quindi financo in un contesto di sostanziale paralisi dei servizi con la modalità “scritta” o “da remoto” – lett h) e f) – nonché, a maggior ragione, quelle ritenute insuscettibili, dopo l'11 maggio, di rinvio oltre il 31 luglio a mezzo di provvedimento presidenziale.

Per le udienze non incluse nel summenzionato elenco sussiste invece il potere del dirigente dell'ufficio giudiziario di disporre – procedendo a una sostanziale “avocazione”⁴⁷ nei confronti del Magistrato competente – un rinvio a data successiva al 31 luglio 2020.

c) la regolamentazione dell'accesso ai servizi, previa prenotazione, anche tramite mezzi di comunicazione telefonica o telematica, curando che la convocazione degli utenti sia scaglionata per orari fissi, nonché l'adozione di ogni misura ritenuta necessaria per evitare forme di assembramento;

d) l'adozione di linee guida vincolanti per la fissazione e la trattazione delle udienze;

e) la celebrazione a porte chiuse, ai sensi dell'articolo 472, comma 3, del codice di procedura penale, di tutte le udienze penali pubbliche o di singole udienze e, ai sensi dell'articolo 128 del codice di procedura civile, delle udienze civili pubbliche;

f) la previsione dello svolgimento delle udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori e dalle parti e dagli ausiliari del giudice, anche se finalizzate all'assunzione di informazioni presso la pubblica amministrazione, mediante collegamenti da remoto individuati e regolati con provvedimento del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia. Lo svolgimento dell'udienza deve in ogni caso avvenire con la presenza del giudice nell'ufficio giudiziario e con modalità idonee a salvaguardare il contraddittorio e l'effettiva partecipazione delle parti. Prima dell'udienza il giudice fa comunicare ai procuratori delle parti e al pubblico ministero, se è prevista la sua partecipazione, giorno, ora e modalità di collegamento. All'udienza il giudice dà atto a verbale delle modalità con cui si accerta dell'identità dei soggetti partecipanti e, ove trattasi di parti, della loro libera volontà. Di tutte le ulteriori operazioni è dato atto nel processo verbale;

g) la previsione del rinvio delle udienze a data successiva al 31 luglio 2020 nei procedimenti civili e penali, con le eccezioni indicate al comma 3;

h) lo svolgimento delle udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti mediante lo scambio e il deposito in telematica di note scritte contenenti le sole istanze e conclusioni, e la successiva adozione fuori udienza del provvedimento del giudice;

h-bis) lo svolgimento dell'attività degli ausiliari del giudice con collegamenti da remoto tali da salvaguardare il contraddittorio e l'effettiva partecipazione delle parti”.

⁴⁷ Il richiamo all'istituto dell'avocazione, per quanto di certo improprio, pare coerente col disposto dell'art. 83 c. 7 lett. g), che a propria volta sembra disegnare un contesto di completa autonomia del dirigente dell'ufficio.

Invero, la configurazione normativa dei poteri organizzativi riconosciuti dall'art. 83 c. 7 al dirigente degli uffici giudiziari ha dato adito a dubbi di legittimità costituzionale del d-l Cura Italia, oltre a destare preoccupazioni relative alla gestione del carico di lavoro che si profilerà all'indomani dell'emergenza sanitaria⁴⁸.

In particolare si è sottolineata la mancata indicazione di qualsivoglia criterio rispetto all'esercizio della discrezionalità affidata ai dirigenti degli uffici nell'organizzazione dei processi. Infatti, come si accennava, non è nemmeno previsto l'onere di conferire con il Magistrato competente per la trattazione e la decisione del procedimento da rinviare.

Si è dunque auspicato (invano) l'approntamento, in sede di conversione del d-l Cura Italia, di un correttivo normativo volto a prevenire le altrimenti inevitabili frizioni con l'art. 3 Cost. in punto di eguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge.

Ciò in quanto era prevedibile (ed effettivamente si sta verificando) una “applicazione a macchia di leopardo” sul territorio nazionale della disposizione di cui all'art. 83 c. 7 lett. g), pure in presenza di eguali condizioni sanitarie, nonché l'adozione di Protocolli radicalmente diversi nei vari Distretti.

Il sovraccarico degli uffici giudiziari al termine del periodo di sospensione è ormai realtà: l'ulteriore rischio che tuttora si paventa è che l'opzione del rinvio a data successiva al 31 luglio 2020 assurga a strumento di alleggerimento di tale sovraccarico, con l'unico effetto di posticiparlo al prezzo, nel frattempo del sacrificio di diritti inviolabili⁴⁹.

In tale prospettiva, peraltro, rischierebbe di concretizzarsi una frattura significativa tra Magistratura e Avvocatura, la quale ultima versa in una situazione di maggiore incertezza, dovendosi gli avvocati confrontare con i Protocolli di ogni ufficio giudiziario presso cui abbiano causa⁵⁰.

L'alternativa è rappresentata da uno sforzo nel senso di gestire il carico di lavoro mediante la fissazione di udienze da tenersi in modalità “cartolare” e “da remoto”.

⁴⁸ M. Vecchio, *La Conversione al Senato del decreto Cura Italia. Il nuovo articolo 83: la smaterializzazione del difensore nel processo penale*, 14 aprile 2020, in www.diritto.it.

⁴⁹ Basti pensare al diritto alla ragionevole durata del processo di cui all'art. 6 CEDU.

⁵⁰ Dell'opportunità di prendere in considerazione una razionalizzazione dei Protocolli sul piano nazionale hanno recentemente discusso l'Avv. Giuseppe Vaciago, del Foro di Milano, e il dott. Aldo Resta, MAGRIF presso la Direzione Generale Magistrati, nel webinar *Udienze penali online - Limiti e Opportunità*, organizzato da Giuffrè Francis Lefèbvre il 7 maggio 2020. Sul punto v. anche G. M. Jacobazzi, *L'allarme dell'Aiga: basta rinvii d'udienza al 2021, così si uccide l'avvocatura giovane*, 5 maggio 2020, reperibile su www.ildubbio.news.it.

Istituti che però sono inediti e, come tali, presentano varie incognite che si cercherà di illustrare di seguito.

4.1. Le udienze “figurate” o “cartolari”

Questa modalità di trattazione è circoscritta alle “udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti”, con esclusione cioè delle udienze nelle quali occorre la presenza delle parti personalmente o di altri soggetti, quali informatori, testimoni o ausiliari.

Un primo problema che si pone è allora quello di individuare quali siano le udienze che rispondono a queste caratteristiche.

Sul punto si tende a lasciare autonomia di valutazione al Magistrato competente⁵¹, ma vi sono alcuni profili di convergenza.

In particolare si ritiene che la modalità di trattazione in parola possa ben adattarsi alle udienze di prima comparizione, a quelle di ammissione dei mezzi istruttori e a quelle di mera precisazione delle conclusioni, mentre si registrano oscillazioni su quelle di discussione finale e quelle di conferimento di incarico peritale⁵².

Maggiori difficoltà si riscontrano per il processo del lavoro, in cui l’oralità ricopre un ruolo centrale⁵³.

⁵¹ “La valutazione sul fatto che l’udienza richieda o meno soggetti diversi dai difensori delle parti è fatta in concreto ed è rimessa al Giudice”, così il *Protocollo per la trattazione delle udienze civili mediante scambio di note scritte e mediante collegamenti da remoto* adottato dal Presidente del Tribunale di Torino il 28 aprile 2020, in www.tribunale.torino.giustizia.it. Similmente “Nel settore civile si terranno le udienze (o parti di udienze) ove possibile con le modalità di cui all’art. 83 DL 18/2020 lett. h); In alternativa, qualora sia necessaria la presenza delle parti, si ricorrerà alle modalità di cui alla lettera f) del medesimo DL; le concrete modalità operative verranno determinate dal giudice competente con il Magrif del Tribunale”. E ancora “Le udienze c.d. da remoto si terranno nei casi in cui secondo il Giudice non è possibile o consigliabile procedere ai sensi della citata lettera h)”. Così le *Misure organizzative ex art. 83 comma 6 DL 23/2020* adottate dal Presidente del Tribunale di Asti il 27 aprile 2020, in www.tribunale.asti.giustizia.it.

⁵² Invero, i Tribunali di Asti e Torino paiono in ogni caso privilegiare l’udienza cartolare per i casi citati, ma per approfondimenti sull’ascrivibilità o meno di determinate udienze a questa categoria v. A. Stilo, *Art. 83 D.L. n. 18 del 17 marzo 2020. Criticità nella gestione delle udienze civili nella c.d. fase 2* cit. e A. Penta, in collaborazione con il Centro Studi “Nino Abbate” di Unità per la Costituzione, *Una previsione insensata. Il nuovo art. 83 e il processo civile*, 5 maggio 2020, in www.unicost.it.

⁵³ Si veda il punto 2.6. del Tribunale di Torino che prevede la facoltà per gli avvocati di presentare istanza congiunta di trattazione orale.

Si osserva in ogni caso una propensione a privilegiare l'udienza cartolare rispetto a quella "da remoto", probabilmente perché la prima implica l'utilizzo di strumenti già noti a Magistratura e Avvocatura, complice l'avvenuta implementazione del PCT⁵⁴.

Un secondo problema concerne il presupposto della celebrazione dell'udienza cartolare, consistente nella completa digitalizzazione dei fascicoli. Per cui, in ipotesi di fascicoli in parte cartacei (perché gli atti introduttivi anteriori al 9 marzo 2020 – v. comma 11 dell'art. 83 – sono stati depositati in forma cartacea, ovvero perché si tratta di fascicoli risalenti ad epoca antecedente all'obbligatorietà del deposito degli atti endoprocessuali in via telematica), si dovrà sollecitare la collaborazione degli avvocati⁵⁵.

Quanto allo svolgimento dell'udienza cartolare, si possono individuare i seguenti passaggi⁵⁶, riassunti altresì, nello sforzo preventivo di uniformare le prassi nazionali, dal Protocollo d'Intesa CSM-CNF-DGSIA del 26 marzo 2020⁵⁷.

Si invitano i difensori a depositare una copia telematica di cortesia degli atti e dei documenti cartacei; si assegnano termini sfalsati ai difensori per il deposito telematico di sintetiche note scritte (che non sostituiscono gli atti di causa e dovrebbero essere limitate alle sole istanze, eccezioni, conclusioni previste per la fase di riferimento)⁵⁸; si assegna invece un unico termine per il deposito dei fogli di pc per le cause da trattenerne in decisione disponendo lo scambio delle comparse conclusionali e delle memorie di replica; in ipotesi di adozione del modulo decisorio di cui all'art. 281-sexies c.p.c. ovvero nelle cause (mature per la decisione) assoggettate al rito del lavoro, dovendosi procedere a discussione scritta in luogo di quella orale, si assegnano i termini per il deposito di note, contenenti anche le

⁵⁴ In proposito, nel Protocollo del Tribunale di Torino si fa riferimento alla disposizione "in via preferenziale" dell'udienza cartolare, mentre nel Protocollo del Tribunale di Asti si legge "Dovranno essere privilegiate le modalità telematiche (lettera h del comma 7 art. 83 cit.), utilizzando con preferenza il modello trasmesso dal CSM, avvalendosi della collaborazione del Magrif".

⁵⁵ In tal senso il Protocollo del Tribunale di Torino al punto 7.1 ma anche il Protocollo d'Intesa CNF-DGSIA-CSM del 26 marzo 2020 reperibile in www.cnf.it. In particolare v. il punto 7, in base al quale "Ove il fascicolo non sia interamente composto da documenti informatici e contenga atti difensivi cartacei, al fine di implementare il fascicolo informatico, il giudice potrà chiedere ai procuratori delle parti di depositare, ove nella loro disponibilità e in occasione del deposito della nota scritta di cui al punto 1), le copie informatiche degli atti di parte e dei documenti in precedenza depositati in forma cartacea, nei formati ammessi dalla normativa sul PCT".

⁵⁶ La cui descrizione quivi si mutua da A. Stilo, *Art. 83 D.L. n. 18 del 17 marzo 2020. Criticità nella gestione delle udienze civili nella c.d. fase 2 cit.*

⁵⁷ Si veda la sezione *Proposta di protocollo per udienze civili tramite trattazione scritta - art. 83 lett. b D.L. 18/2020* del Protocollo per udienze civili, annoverato tra i *Protocolli CSM-CNF per lo svolgimento delle udienze civili e penali nel periodo di emergenza Covid-19*, 26 marzo 2020, in www.cnf.it.

⁵⁸ Si veda in proposito il punto 4 del Protocollo del Tribunale di Torino, laddove le Misure Organizzative del Tribunale di Asti prevedono "Sarà opportuno, nel caso di udienze telematiche ai sensi della lettera h) citata, concedere ai difensori congrui termini per brevi note autorizzate prima delle udienze".

conclusioni; è bene altresì che i difensori rinuncino espressamente alla lettura in udienza di motivazione e dispositivo (che saranno depositati dal giudice telematicamente il giorno stesso dell'udienza cartolare) e che sia data agli stessi difensori la facoltà di formulare (entro un apposito termine) un'istanza motivata di discussione orale vera e propria⁵⁹, con la precisazione che in tal caso verrà fissata un'altra udienza in videoconferenza secondo le apposite modalità, salvo che le ragioni addotte non siano tali da rendere necessaria l'adozione delle modalità tradizionali di discussione orale, nel quale caso la strada maestra appare quella del rinvio a data successiva al 31 luglio p.v.; si avvisano i difensori che, in ipotesi di mancato deposito delle note scritte entro il termine stabilito, la causa verrà rinviata ex art. 309 c.p.c.⁶⁰, essendo il mancato deposito equiparabile alla non comparizione.

Invero l'adozione di provvedimenti ex art 309 c.p.c. rappresenta un profilo controverso nell'ipotesi in cui una parte non sia costituita.

Infatti da un lato tale parte potrebbe non venire a conoscenza della fissazione dell'udienza cartolare (ad esempio in caso di differimento di udienza già fissata) in quanto la comunicazione via PST è circoscritta alle parti costituite, dall'altro l'accesso alle cancellerie resterà estremamente limitato anche nella seconda fase dell'emergenza.

Altra questione controversa concerne la necessità o meno di redigere un verbale di udienza. Ciò in quanto alcuni autori sostengono che un'udienza figurata non abbisogni di alcun verbale, ma si debba emettere solo un provvedimento fuori udienza⁶¹.

Secondo altro orientamento⁶², il giorno dell'udienza il giudice deve redigere il verbale dando atto della comparizione delle parti a mezzo di deposito delle note telematiche e disporre la prosecuzione del procedimento.

Alla luce di quanto osservato, sarebbe arduo negare che il meccanismo dell'udienza cartolare incide significativamente sul ruolo attivo del giudice, comprimendone i margini di intervento ad esempio ai fini della conciliazione ex art. 185 bis c.p.c. o della mediazione delegata. Inoltre, l'asincronia su cui tale meccanismo si impernia risulta difficilmente

⁵⁹ V. il già citato punto 2.6 del Protocollo del Tribunale di Torino per il rito lavoro.

⁶⁰ V. il punto 7.2 del Protocollo del Tribunale di Torino.

⁶¹ Nel dettaglio v. P. Serrao D'Aquino, *La riorganizzazione della giustizia civile al tempo del COVID* cit., A. Penta, *Una previsione insensata. Il nuovo art. 83 e il processo civile*, cit.

⁶² Cui ha aderito il Tribunale di Torino come si evince dal punto 7.1 del Protocollo.

conciliabile con l'esercizio delle facoltà di cui all'art. 183 c. 5, ovvero la proposizione di eccezioni conseguenti a quelle del convenuto o alla domanda riconvenzionale, la chiamata di terzo, la precisazione o modificazione delle domande, l'allegazione di fatti sopravvenuti. Per vero, pare altrettanto innegabile che questa opzione possa assurgere ad utile strumento di "snellimento" per le udienze a ridotto valore aggiunto.

A tal proposito, si pensi a quelle udienze di prima comparizione che si esauriscano nella concessione di termini ex art. 183 c.p.c., a quelle di mera precisazione delle conclusioni – che consistano cioè nel mero deposito di fogli di pc – o a quelle di conferimento dell'incarico peritale, il cui contenuto è limitato alla lettura della formula di impegno del CTU e all'indicazione, ad opera della parte, del nominativo di eventuale CTP.

Tuttavia va tenuto in conto che, se tale modello di udienza incentiverà o comunque favorirà la trattazione delle cause più semplici, sembra profilarsi il rischio di un sovraccarico di lavoro all'indomani del 31 luglio 2020, come si evidenziava *supra*.

4.2. Le udienze "online" o "da remoto"

Stando alle osservazioni dei primi commentatori⁶³, si ritiene di poter sostenere che l'udienza da remoto sia l'istituto maggiormente controverso tra quelli introdotti dalla normativa emergenziale in esame, per tre ordini di ragioni.

Primo: siffatto istituto si fonda sull'utilizzo della videoconferenza, strumento rispetto al quale, a differenza di quanto osservato per lo scambio telematico di memorie, Magistratura e Avvocatura non hanno un "background" cui attingere. Sul punto, infatti, non soccorre la normativa in materia di PCT.

Secondo: l'udienza da remoto espone il sistema giustizia alle vulnerabilità che discendono dall'utilizzo delle nuove tecnologie⁶⁴ senza che il legislatore abbia fornito indicazioni

⁶³ V. *inter alia*, P. Serrao D'Aquino, *La riorganizzazione della giustizia civile al tempo del COVID* cit., A. Stilo, *Art. 83 D.L. n. 18 del 17 marzo 2020. Criticità nella gestione delle udienze civili nella c.d. fase 2* cit., M. Ruvolo, in collaborazione con il Centro Studi "Nino Abbate" di Unità per la Costituzione, *Dieci interrogativi sulla necessaria presenza in ufficio del giudice civile nell'udienza da remoto*, 5 maggio 2020 in www.unicost.it, F. De Stefano, *Il processo civile tra la legge di conversione n.27/2020 del d.l. 18 del 2020 ed il d.l. n. 28 del 30 aprile 2020*, 1 maggio 2020 in www.giustiziainsieme.it.

⁶⁴ Si pensi al *cracking*, ovvero alla pratica di violare i sistemi informatici e i software con finalità di danno, o all'ipotesi di inoculazione nel PC del magistrato o della parte di un captatore informatico o *trojan virus*, il cui utilizzo peraltro è stato di recente legalizzato limitatamente alla effettuazione di intercettazioni ex art. 266 c.p.p. Del tema hanno ampiamente discusso

uniformi⁶⁵ sull'effettuazione di una preventiva valutazione d'impatto *privacy*⁶⁶ onde razionalizzare l'operato dei singoli uffici giudiziari.

Terzo: la normativa sulle udienze da remoto è stata oggetto di varie modifiche, intervenute anche a distanza di pochissimo tempo l'una dall'altra⁶⁷, che nel complesso hanno minato la coerenza della disciplina e ne hanno reso difficoltosa l'interpretazione.

Ad esempio, il d-l n. 28 del 2020, modificando in maniera inedita una norma approvata dal Parlamento in sede di conversione e dunque di fatto sindacando l'operato dell'organo cui la Costituzione demanda il controllo a valle dei decreti legge, ha inserito alla lettera f) del comma 7 del d-l Cura Italia la previsione in base alla quale per l'udienza da remoto è necessaria la presenza del giudice in ufficio. Tanto mentre d'altro canto la legge di conversione ha inserito nel medesimo comma la lettera h- bis), che liberalizza lo svolgimento da remoto di tutte le attività di tutti gli ausiliari del giudice alla condizione generale della salvaguardia del contraddittorio e dell'effettiva partecipazione delle parti⁶⁸.

In particolare l'aspetto controverso della necessaria presenza del giudice in ufficio si esaminerà *funditus* nel prosieguo.

Venendo alla fisionomia delle udienze da remoto, esse costituiscono il modello cui ricorrere nei casi in cui non sia richiesta "la presenza di soggetti diversi dai difensori e dalle parti e dagli ausiliari del giudice". Merita incidentalmente segnalare che la presenza degli ausiliari del giudice⁶⁹ sarà a questo punto virtuale, per effetto del combinato disposto dell'art. 83 lett. f) e lett. h-bis).

l'Avv. Giuseppe Vaciego, del Foro di Milano, e il dott. Aldo Resta, MAGRIF presso la Direzione Generale Magistrati, nel webinar *Udienze penali online - Limiti e Opportunità*, organizzato da Giuffrè Francis Lefèbvre il 7 maggio 2020.

⁶⁵ L'unica indicazione risiede nel rimando a provvedimenti della DGSIA nell'ambito della lettera f) del c. 7 dell'art. 83, ma data la delicatezza della materia un intervento maggiormente dettagliato di matrice normativa sarebbe stato auspicabile.

⁶⁶ La valutazione di impatto del trattamento (D.P.I.A., cioè Data Protection Impact Assessment) è un onere posto direttamente a carico del titolare del trattamento (art. 35 GDPR), col quale si assicura trasparenza e protezione nelle operazioni di trattamento dei dati personali. E' lo strumento cardine tramite il quale il titolare effettua l'analisi dei rischi derivanti dai trattamenti posti in essere. Il titolare, quindi, deve sviluppare una valutazione preventiva (quindi prima di iniziare il trattamento) delle conseguenze del trattamento dei dati sulle libertà e i diritti degli interessati. Il responsabile del trattamento deve assistere il titolare fornendogli ogni informazione necessaria. Del tema hanno ampiamente discusso l'Avv. Giuseppe Vaciego, del Foro di Milano, e il dott. Aldo Resta, MAGRIF presso la Direzione Generale Magistrati, nel webinar *Udienze penali online - Limiti e Opportunità*, organizzato da Giuffrè Francis Lefèbvre il 7 maggio 2020.

⁶⁷ Si veda F. De Stefano, *Il processo civile tra la legge di conversione n.27/2020 del d.l. 18 del 2020 ed il d.l. n. 28 del 30 aprile 2020*. cit.

⁶⁸ Ancora F. De Stefano, *Il processo civile tra la legge di conversione n.27/2020 del d.l. 18 del 2020 ed il d.l. n. 28 del 30 aprile 2020*. cit.

⁶⁹ Anche a voler trascurare che accade praticamente sempre nel settore civile che sia il giudice stesso a stendere il verbale d'udienza.

Secondo i primi commentatori⁷⁰, le udienze rispondenti alle caratteristiche di cui sopra sarebbero quelle di conferimento dell'incarico peritale⁷¹, quelle di interrogatorio libero delle parti per il tentativo di conciliazione, quelle di interrogatorio formale o giuramento decisorio deferito alle stesse, quelle di richieste di informazioni alla p.a. che non sia parte in causa.

Tali udienze devono essere tenute “mediante collegamenti da remoto individuati e regolati con provvedimento del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia” e “con modalità idonee a salvaguardare il contraddittorio e l'effettiva partecipazione delle parti”. In proposito si segnala l'avvenuta adozione di un primo protocollo da parte della Direzione per i sistemi informativi del ministero della Giustizia (DGSIA) il 20 marzo 2020, che ha selezionato quali programmi per l'espletamento dell'udienza *Skype for Business* e *Microsoft Teams*⁷².

Sotto questo profilo si evidenzia una prima difficoltà, legata alle normali incognite insite nell'utilizzo delle nuove tecnologie.

Infatti tale meccanismo postula da un lato una perfetta compatibilità tra *Skype for Business/Teams* e la *Consolle del Magistrato*, dall'altro, volendo adottare il punto di vista dell'avvocato, l'assenza di conflitto tra *Teams* e *Skype for Business*, che egli dovrà verosimilmente installare entrambi sul proprio *hardware* dal momento che il *software* prescelto potrebbe variare a seconda dell'ufficio giudiziario con cui si debba interloquire. Ancora, non è assodato che tutti gli attori coinvolti dispongano di *hardware* e rete internet adeguati oltre che adeguatamente protetti da attacchi informatici⁷³.

In ordine allo svolgimento dell'udienza, si può osservare quanto segue.

⁷⁰ A. Penta, *Una previsione insensata. Il nuovo art. 83 e il processo civile*, cit.

⁷¹ In effetti la lettera h-bis) parrebbe deporre in tal senso, ma si ricordi come ad esempio i Protocolli dei Tribunali di Asti e Torino prevedano in preferenza, per tali udienze, la modalità cartolare.

⁷² Art. 2: Nell'ipotesi prevista dall'art. 83, comma settimo, lett. f), del Decreto Legge 17 marzo 2020, n. 18, le udienze civili possono svolgersi mediante collegamenti da remoto organizzati dal giudice utilizzando i seguenti programmi attualmente a disposizione dell'Amministrazione e di cui alle note già trasmesse agli Uffici Giudiziari (prot. DGSIA nn. 7359.U del 27 febbraio 2020 e 8661.U del 9 marzo 2020):

Skype for Business;

Teams.

I collegamenti effettuati con i due programmi su dispositivi dell'ufficio o personali utilizzano infrastrutture di quest'amministrazione o aree di data center riservate in via esclusiva al Ministero della Giustizia. Reperito su www.dirittoegustizia.it.

⁷³ V. *infra* per la ipotizzata relazione tra questo aspetto e la prevista necessaria presenza del giudice nell'ufficio giudiziario.

Con riferimento alla convocazione, il Protocollo DGSIA chiarisce che il collegamento da remoto è organizzato “dal giudice”.

Tale indicazione è stata recepita per esempio dal Tribunale di Torino⁷⁴, che prevede che il giudice debba emettere apposito provvedimento contenente: data e ora del collegamento; *link* del collegamento a mezzo *Teams*; avvertimento che nel caso di mancata partecipazione all’udienza, previa verifica della regolare comunicazione o notificazione, potranno essere adottati i provvedimenti previsti dalla legge per la mancata comparizione delle parti; invito ai difensori a depositare nel fascicolo telematico una nota contenente un recapito telefonico e un indirizzo mail a cui essere contattati in caso di malfunzionamento⁷⁵.

Si noti che il riferimento ai provvedimenti di cui agli artt. 181 e 309 c.p.c., fermo restando che andrebbero individuate con certezza le condizioni alle quali la mancata connessione può essere equiparata alla mancata comparizione, non risolve comunque il problema che si pone, come già illustrato con riferimento all’udienza “cartolare”, nell’ipotesi in cui una parte non sia costituita. Tale parte potrebbe infatti non venire a conoscenza della fissazione dell’udienza da remoto, magari nell’ipotesi di differimento di udienza già fissata, in un contesto in cui l’accesso alle cancellerie sarà ancora molto limitato.

Ancora sulla convocazione merita osservare che molte disposizioni di matrice protocollare sul luogo di collegamento del giudice e sul relativo accertamento⁷⁶ non risultano più attuali all’indomani dell’entrata in vigore del d-l n. 28 del 2020 che ha previsto la necessaria presenza del giudice nel proprio ufficio.

Sotto il profilo della celebrazione dell’udienza, il giudice dà atto del luogo di collegamento delle parti nonché della regolare costituzione delle stesse e adotta i provvedimenti necessari. Invero, secondo talune fonti di matrice protocollare il giudice deve procedere in tal senso non prima di aver “disposto l’allontanamento dei soggetti non legittimati a partecipare all’udienza”⁷⁷. Una previsione che, se è senz’altro comprensibile, genera perplessità per due ordini di ragioni. In primo luogo perché non è dato sapere in che modo tale allontanamento avverrebbe in concreto, in secondo luogo perché eventuali intrusioni,

⁷⁴ Punto 9 del Protocollo.

⁷⁵ Nello stesso senso si è orientato il Tribunale di Asti rimandando al Protocollo d’Intesa CNF-CSM-DGSIA che ha più o meno gli stessi contenuti descritti sopra.

⁷⁶ Si veda ad esempio il punto 8.3 del Protocollo del Tribunale di Torino.

⁷⁷ Si veda ad esempio il punto 11.1 del Protocollo del Tribunale di Torino.

specie se discendenti da un accesso abusivo a sistema informatico o telematico, rimarranno tendenzialmente occulte.

Quanto alla documentazione dell'udienza, il giudice cura la redazione del verbale, aspetto, questo, foriero di minori dubbi rispetto all'ipotesi dell'udienza cartolare per effetto dell'esplicito riferimento al "verbale" contenuto nell'art. 83 c. 7 lett. f).

Alcuni commentatori⁷⁸ si sono interrogati sulla possibilità di sostituire il verbale tradizionale con uno "audio-video", dato che sia *Teams* sia *Skype for Business* offrono l'opzione di registrare i colloqui in corso. In proposito è stato osservato che, se tale scelta avrebbe l'indubbio vantaggio di eliminare l'intermediazione del verbalizzante, d'altro canto comporterebbe complicazioni in termini di spazio e tempo di conservazione, nonché il pericolo di abusi.

Così analizzata la struttura dell'udienza, occorre venire al *punctum dolens* della disciplina della medesima: la necessaria presenza del giudice nell'ufficio giudiziario.

Al netto dell'inusuale operazione di emendamento della legge di conversione ad opera di un decreto legge⁷⁹, molti sono i dubbi insorti.

Innanzitutto non è dato comprendere che beneficio traggano le parti dalla solitaria presenza del giudice in ufficio⁸⁰, ma in particolare tale disposizione potrebbe violare il principio di eguale trattamento di fattispecie identiche ex art. 3 Cost., atteso che il comma 12-bis dell'art. 83 prevede che "le udienze penali che non richiedono la partecipazione di soggetti diversi dal pubblico ministero, dalle parti private e dai rispettivi difensori, dagli ausiliari del giudice, da ufficiali o agenti di polizia giudiziaria, da interpreti, consulenti o periti possono essere tenute mediante collegamenti da remoto" senza l'ulteriore obbligo della presenza del giudice in ufficio. Né tale obbligo è previsto dagli artt. 84 e 85 del d-l Cura Italia in materia di giustizia amministrativa e contabile.

⁷⁸ Così Aldo Resta, MAGRIF presso la Direzione Generale Magistrati, nel webinar *Udienze penali online - Limiti e Opportunità*, organizzato da Giuffrè Francis Lefèbvre il 7 maggio 2020.

⁷⁹ "Nella storia della Repubblica non era mai accaduto che una norma processuale introdotta con legge di conversione contenente modifiche ad un precedente decreto legge fosse stata a sua volta emendata, il giorno stesso della sua entrata in vigore, da un ulteriore decreto legge contenente modifiche delle modifiche", così A. Penta, *Una previsione insensata. Il nuovo art. 83 e il processo civile*, cit.

⁸⁰ V. M. Ruvolo, *Dieci interrogativi sulla necessaria presenza in ufficio del giudice civile nell'udienza da remoto* cit.

Una spiegazione potrebbe risiedere nella volontà del legislatore di ovviare alla paventata inadeguatezza (v. *supra*) degli *hardware* “personali” e quindi alla vulnerabilità a minacce “obbligando” il giudice a recarsi in ufficio.

Tale ricostruzione, però, si presta a varie obiezioni.

Primo: se questa fosse la *ratio*, perché non estendere tale obbligo a *tutte* le udienze da remoto?

Secondo: le infrastrutture ministeriali garantirebbero davvero l’immunità da attacchi informatici, specie considerando che gli avvocati, invece, si conatteranno con i loro *device* personali, suscettibili di *cracking*?

Terzo: non si rischia piuttosto un sovraccarico delle infrastrutture degli uffici giudiziari?

Quarto: imporre ai giudici civili (tutti) di recarsi in ufficio per celebrare udienza, pure in solitaria, non contrasta, invece, con l’imperativo del distanziamento sociale?

Esaurito questo profilo, tornando invece al modulo dell’udienza da remoto nel suo complesso, un “bilancio preventivo” sul punto è quanto mai arduo.

Sulla “qualità” dell’udienza si registrano vari punti di vista.

A chi associa alla mancanza di compresenza “fisica” una diminuzione della soglia di attenzione del giudicante si oppone chi invece osserva che lo *zoom* sul volto o la condivisione schermo (per le produzioni documentali) forniscono una prospettiva “*distraction free*”⁸¹ che non potrebbe aversi in aula.

Quanto all’utilità dello strumento, se sono innegabili i rischi in materia di *privacy* più volte ricordati, altrettanto innegabile risulta l’opportunità di “snellimento” rispetto alle udienze a ridotto valore aggiunto, già analizzata *supra* con riguardo alle udienze “cartolari”.

⁸¹ Il virgolettato è di Aldo Resta, MAGRIF presso la Direzione Generale Magistrati, intervenuto nel webinar *Udienze penali online - Limiti e Opportunità*, organizzato da Giuffrè Francis Lefèbvre il 7 maggio 2020.

5. Esperienze concrete e suggestioni

Pur ribadendo l'impossibilità di effettuare un bilancio preventivo, non ci si può esimere dall'indagare la funzionalità delle misure emergenziali adottate, in considerazione del forte nesso di derivazione che intercorre, nel settore giustizia, tra i risultati ottenuti e il fisiologico espletamento delle fasi antecedenti.

Anticipando in parte le conclusioni della presente analisi, pare di poter osservare che l'intervento legislativo sia stato complessivamente connotato da una scarsa visione d'insieme⁸².

Difetto che l'imprevedibilità dell'evoluzione dell'emergenza non può giustificare *in toto*, se si pone mente alla natura di servizio essenziale propria dell'amministrazione della giustizia. Tale criticità si evince dalle esperienze dei singoli operatori⁸³, le quali testimoniano come le misure previste della normativa si rivelino all'atto pratico inadeguate, o perché non modulate correttamente rispetto al contesto per cui sono state immaginate o perché ipotizzate *in astratto* senza che siano stati forniti *in concreto* gli strumenti per implementarle. Alcuni esempi serviranno a chiarire le affermazioni che precedono.

Nell'illustrare la disciplina della sospensione dei termini processuali, si è sostenuto, con riferimento al d-l n. 11 del 2020 (v. *supra* § 2), che esso scontava la circostanza di riferirsi soprattutto agli ambienti degli uffici giudiziari, in apparenza a discapito di tutte quelle attività che si svolgono *fuori* dai Tribunali.

Orbene, anche se in seguito si è assistito a numerose modifiche della disciplina, con il proverbiale "senno di poi" non può concludersi che il problema della minore attenzione riservata alle attività diverse dal contenzioso sia stato del tutto superato.

Si pensi al settore fallimentare, in cui il giudice delegato è chiamato ogni giorno a provvedere su istanze avanzate dal curatore, relative ad esempio a pagamenti di utenze o di dipendenti. Il "fermo" delle cancellerie ha bloccato l'evasione di dette istanze, causando

⁸² Spia di tale approccio generico e disorganico sembra essere la scelta di demandare la *completa* gestione della fase 2 ai Presidenti di Tribunale, nello sforzo di parcellizzare la risposta a un fenomeno emergenziale dal decorso imprevedibile nel tempo e nello spazio. Si tratta tuttavia di soggetti che, essendo preposti ai singoli uffici, non possono a propria volta farsi portatori di una visione di insieme della quale la legge è manchevole. Ciò infatti implicherebbe una comparazione delle istanze delle varie zone del territorio nazionale, comparazione che solo il legislatore ha gli strumenti per porre in essere. Sul punto v *infra* § 6.

⁸³ Le considerazioni che seguono sono frutto dell'osservazione delle prime tre settimane di c.d. fase 2 della giustizia, ed esattamente del periodo dal 12 maggio al 4 giugno 2020. V. anche *supra* nota 10.

disagi non solo, appunto, agli istanti, ma anche ai giudici che devono gestirne l'accumulo sforzandosi, parallelamente, per il riassorbimento del contenzioso.

Con precipuo riguardo alle udienze scritte, invece, altrettanto carente pare il dato normativo in relazione alla gestione dell'emergenza nel settore lavoristico, per almeno tre ordini di ragioni.

Primo: le indicazioni inerenti ai termini, e alla prevista possibilità di sostituire con nota scritta attività che solitamente si coltivano nell'udienza dal vivo, sembrano deporre nel senso che la complessiva disciplina sia attagliata al rito civile ordinario.

Secondo: sono state escluse dal novero dei procedimenti non sospesi, senza che ne fosse spiegata la *ratio*, cause aventi carattere intrinsecamente urgente, quali quelle che richiedono al giudice la fissazione di udienza entro 45 giorni o le c.d. ATP in materia assistenziale di cui all'art. 445 bis c.p.c., che coinvolgono tanto il diritto alla salute quanto l'assicurazione di minimi mezzi di sostentamento.

Terzo: nulla è stato previsto con riguardo alle modalità di esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione che pure è, appunto, obbligatorio, a pena di (potenziale) improcedibilità della domanda. Sul punto va in particolare osservato che quand'anche, per il recupero del contraddittorio, soccorresse il modulo dell'udienza da remoto (fortemente depotenziato, v. *supra* § 4.2), la mancata compresenza fisica dei soggetti coinvolti osterebbe alla contestuale sottoscrizione del verbale di conciliazione.

Sempre con riguardo alla modalità "cartolare", essa, in astratto ritenuta compatibile con le udienze di prima comparizione (v. *supra* § 4.1), si rivela al contrario totalmente inadeguata ove si tratti sì di prima comparizione delle parti, ma dinanzi al giudice della separazione o del divorzio. L'udienza in parola, infatti, è essenziale per consentire al giudice di conoscere i contendenti, dirimere profili di conflittualità e adottare provvedimenti provvisori; essa assume, in altri termini, una funzione di snodo che la forma scritta frustrerebbe del tutto⁸⁴. Ancora, l'udienza scritta, imponendo la fissazione di termini sfalsati⁸⁵, aggiunge adempimenti e oneri e di conseguenza rallenta i procedimenti in un momento in cui, all'opposto, sarebbero auspicabili la sburocratizzazione e lo snellimento dei vari istituti.

⁸⁴ Consapevole di ciò, il Presidente del Tribunale di Asti ha opportunamente previsto che dette udienze possano svolgersi *in loco*.

⁸⁵ Quale ad esempio quello per il deposito di note entro 10 giorni antecedenti all'udienza ex art 184 c.p.c.

Un problema che affligge, invece, tanto l'udienza cartolare quanto quella da remoto attiene ai "termini di efficacia" di detti moduli.

Infatti, la limitazione della possibilità di farvi ricorso solo fino al 31 luglio 2020 mal si concilia con la calendarizzazione di medio-lungo periodo connaturata al processo civile, determinando casomai la conseguenza, contraria all'intenzione del legislatore, di depotenziarne la portata deflattiva in vista del periodo post-emergenziale.

Ciò in quanto non si è prevista una normativa transitoria secondo la quale, ad esempio, tutte le udienze alla cui fissazione si sia provveduto in pendenza del decorso della fase 2 si terranno comunque con quella modalità. Con la conseguenza che, in ossequio al principio *tempus regit actum*, il giudice verosimilmente non potrebbe calendarizzare udienze scritte o da remoto dopo il 31 luglio 2020.

In altri termini, in assenza di una apposita normativa transitoria che governi il regime intertemporale tra la fase 2 e la "fase 3", il giudice non sarebbe nella condizione di sapere quanto "affidamento" egli possa fare sulle udienze scritte e da remoto, che allo stato non assurgono a nuovo "rito" ma costituiscono una modalità emergenziale di espletamento di attività ordinarie.

L'impatto di questa prospettiva sulla calendarizzazione è, in termini di incertezza nell'organizzazione delle attività, notevole; sotto il profilo del *time scheduling*, infatti, un conto è fissare un'udienza scritta, altro è fissarla da remoto, altro ancora *in loco*.

Il corollario del clima di disorientamento descritto potrebbe essere la propensione a fissare in pendenza della fase 2 le sole "urgenze" (es. udienze di c.d. ATP, udienze ex art. 700 c.p.c., possessorie, udienze ex art. 337 bis c.c. ove non siano stati adottati provvedimenti provvisori ecc.) rinviando oltre luglio 2020 le attività ordinarie. Tuttavia tale approccio, pure plausibile, rischierebbe di concretizzare il più volte paventato rischio del sovraccarico degli uffici giudiziari nel periodo post-emergenziale.

Con precipuo riguardo all'udienza da remoto, la sensazione di trovarsi dinanzi a una occasione perduta, quantomeno per una gestione "resiliente" dell'emergenza, è ancora più forte, specialmente per la giustizia civile, già assistita da un principio di informatizzazione quale è il PCT.

Si tratta infatti di un modello che da un lato soddisferebbe le ancora attuali esigenze di distanziamento sociale e dall'altro consentirebbe⁸⁶ il recupero del contraddittorio, modello che è stato tuttavia reso tendenzialmente “lettera morta” proprio in ambito civile.

Tanto in ragione della previsione, ampiamente illustrata (v. *supra* § 4.2.), della necessaria presenza del giudice in ufficio.

Previsione che frustra, ad esempio, le aspettative dei giudici del lavoro, verosimilmente disposti, pur con questo mezzo controverso, a garantire l'oralità del processo.

Alla soluzione in parola pare ostare la tendenziale inadeguatezza⁸⁷ delle infrastrutture ministeriali a supportare tutti i giudici nella contemporanea celebrazione di più udienze da remoto.

Una circostanza, questa, che evidenzia di per sé la mancanza di visione cui si faceva riferimento in apertura, la quale tuttavia si apprezza in maniera ancora più lampante ponendo mente alle criticità che l'udienza da remoto presenta quando può effettivamente essere celebrata.

In tal senso risulta significativa l'esperienza del settore penale, in cui l'operazione della digitalizzazione della giustizia non è stata gestita a livello centralizzato (ad esempio con una *task force* ministeriale) ma è stata demandata ai singoli capi degli uffici e operatori.

Senonché vengono in gioco aspetti di carattere anche altamente tecnico, che non possono essere affrontati in maniera consona da soggetti che non abbiano adeguata competenza e formazione professionale.

Da questa impostazione, dunque, (complice la fisiologica genericità delle indicazioni del protocollo unificato CSM-CNF) discendono previsioni inevitabilmente frammentarie, specie con riguardo alle peculiarità proprie degli “incontri virtuali”.

Ad esempio, i soggetti coinvolti non hanno potuto beneficiare dell'elaborazione, “a livello centrale”, di un modello univoco di *policy* di creazione e gestione *link*, nonché di gestione microfoni, cui potersi rifare nell'adozione delle linee guida per evitare interferenze e sovrapposizioni di voci.

⁸⁶ Pur con tutte le riserve evidenziate *supra* § 4.2. e su cui si tornerà *infra*.

⁸⁷ V. ancora *supra* § 4.2.

Lo stesso dicasi con riferimento al profilo della dotazione e della gestione di *webcam* e computer aggiornati e configurati al supporto degli applicativi scelti per l'espletamento dell'udienza virtuale.

Nell'impossibilità di tenere udienza virtuale, ovvero nell'impossibilità di esercitare in maniera fruttuosa la “polizia dell'udienza”⁸⁸, un giudice particolarmente animato da spirito di iniziativa potrebbe decidere di servirsi del proprio dispositivo personale, più aggiornato e performante del “fisso” o del *laptop* di lavoro.

Il che conduce alle già illustrate problematiche⁸⁹ in materia di *privacy* e prevenzione di attacchi informatici, essendo mancati debiti interventi in relazione, ad esempio, all'effettuazione di DPIA sull'utilizzo dei dispositivi in *smartworking*, alla regolamentazione delle password, all'eventuale approntamento di una VPN dedicata.

Invero, il rammarico di molti operatori⁹⁰ si deve altresì alla circostanza che pressoché tutte le criticità quivi analizzate si erano già evidenziate ben prima della conversione in legge del d-l. Cura Italia e dell'adozione del d-l. n. 28 del 2020, e ciononostante il legislatore non ha colto quelle occasioni né per approntare un intervento correttivo delle aporie descritte, né per fornire una interpretazione autentica che fugasse i dubbi ermeneutici illustrati.

6. Osservazioni conclusive e prospettive

In conclusione, pare che le ragioni del “corto circuito” nella ripartenza dell'amministrazione della giustizia siano riconducibili a due vizi dell'operato del legislatore.

Da un lato si osserva l'inadeguatezza dell'approccio attuativo di una strategia pure condivisibile, quale è l'opzione di una “ripresa a più velocità”, in forza di un eccessivo affidamento su quello che può definirsi, mutuando un'espressione propria del diritto costituzionale, “principio di sussidiarietà”⁹¹.

⁸⁸ Artt. 127-129 c.p.c. V. anche *supra* § 4.2.

⁸⁹ V. ancora *supra* § 4.2.

⁹⁰ V. *supra* nota 10.

⁹¹ Chi scrive vuole qui intendere che la decisione di demandare la *completa* gestione della fase 2 della giustizia ai Presidenti di Tribunale, quali migliori rappresentanti e interpreti delle istanze dei singoli uffici, sembra echeggiare la premessa del principio di sussidiarietà verticale, ovvero l'idea in base alla quale, in linea generale, le funzioni amministrative possano essere meglio svolte dall'ente territoriale più prossimo ai cittadini, proprio in ragione di tale prossimità.

Dall'altro si rileva la mancanza di progettualità degli interventi normativi, la quale ha determinato la persistenza della stasi del “settore giustizia”, in spregio alla sua natura di servizio essenziale.

Sotto il primo profilo, se è evidente che l'imprevedibilità dell'evoluzione dell'emergenza nello spazio e nel tempo imponeva una “parcellizzazione” delle soluzioni da adottare, è altrettanto evidente la disfunzionalità della scelta di demandare *in toto* la predisposizione della ripartenza ai Presidenti dei singoli uffici giudiziari.

Tale constatazione, si badi, è e vuole essere del tutto scevra da giudizi di valore sulle capacità umane o sull'operato dei singoli soggetti coinvolti: il tema che si pone è che una ordinata ripartenza a più velocità avrebbe richiesto una comparazione delle esigenze delle varie zone del territorio nazionale che solo il legislatore (con il supporto dei suoi tecnici) ha gli strumenti per effettuare.

Sarebbe stato quindi necessario rimettere una prima iniziativa ai Presidenti di Tribunale – ad esempio in relazione alla valutazione sui flussi d'ingresso o sulla quantificazione del carico di lavoro accumulatosi durante il *lockdown* – e poi rimodulare i vari *input* secondo criteri “centrali” e indipendenti dai singoli uffici, magari, appunto, con l'ausilio di apposita *task force*.

Più precisamente, è indubbio che tutti i problemi collegati ai limiti dell'“edilizia giudiziaria”⁹² possano essere gestiti in maniera ottimale solo dal Presidente del Tribunale: solo tale soggetto, infatti, ha le conoscenze necessarie per regolare i flussi d'ingresso e determinare *quante* udienze al giorno possano tenersi e *dove*.

Non pare, invece, che la stessa argomentazione possa spendersi con riferimento a tutti gli interrogativi attinenti alla corretta implementazione dei “moduli alternativi” per l'espletamento delle udienze e a quanto ne consegue.

Da questo punto di vista un intervento “dall'alto” sarebbe stato indefettibile per garantire una effettiva e sicura ripartenza, mentre l'aver lasciato i Presidenti del tutto privi di assistenza nella gestione pratica del “rito” e dei relativi adattamenti ha concretizzato il rischio di una “applicazione a macchia di leopardo” sul territorio nazionale della

⁹² Con ciò intendendosi le peculiarità strutturali dei singoli Palazzi di Giustizia (numero e ampiezza aule, finestre, corridoi, aerazione).

disposizione di cui all'art. 83 c. 7 d-l. Cura Italia, pure in presenza di eguali condizioni sanitarie, nonché dell'adozione di Protocolli radicalmente diversi nei vari Distretti.

Tale circostanza ha comprensibilmente gettato nell'incertezza gli operatori di giustizia, di fatto rendendo inattuabile l'invocata ripartenza, oltre ad aver determinato l'ulteriore rischio di dar luogo a invalidità e patologie processuali suscettibili di travolgere, in un futuro prossimo, anche i pochi risultati ottenuti.

Sotto il secondo profilo, ossia la mancanza di una visione prospettica, viene in rilievo quello che si potrebbe definire “effetto *boomerang*” dei provvedimenti emergenziali in materia di giustizia.

Invero, già il d-l. n. 11 del 2020, entrato in vigore l'8 marzo 2020 si caratterizzava per la scansione dell'emergenza in due periodi, uno di blocco e uno di ripresa.

In altri termini, il primissimo sforzo è stato quello di scandire e differenziare due momenti, uno a maggiore e uno a minore criticità, procrastinando di mesi l'elaborazione di una ripartenza graduale, magari lenta, ma organica e non intermittente.

Orbene, se la più “rudimentale” soluzione del blocco totale delle attività ha trovato piena giustificazione nell'inaspettato dilagare dell'epidemia a marzo, al successivo mutamento di scenario avrebbe dovuto accompagnarsi un mutamento di approccio.

Tanto più che dal 4 maggio 2020 ha ufficialmente avuto inizio la c.d. fase 2, con la graduale riapertura delle attività produttive prima, delle “frontiere regionali” poi, infine di quelle nazionali.

Dunque, qui sta il punto e in ciò consiste quello che si è definito effetto *boomerang*: la fase 2 dell'amministrazione della giustizia non si è sincronizzata con la fase 2 “del Paese”, quasi che l'aver previsto una scansione in fasi *ante litteram* abbia legittimato il legislatore a esimersi dall'intervenire a supporto dei Presidenti di Tribunale per progettare una ripartenza solida e strutturata.

Ciò è accaduto non tenendo conto della “reazione anelastica”⁹³ connaturata al settore dell'amministrazione della giustizia, ovvero della circostanza che ogni soluzione necessita, per essere implementata appieno, di un periodo di rodaggio.

⁹³ Si ringrazia il dott. Paolo Rampini (v. *supra* nota 10) per l'immagine evocativa.

Ecco allora che si può ribadire come sia mancata quella visione prospettica che avrebbe consentito di organizzare adeguatamente non solo la fase 2, ma anche la “fase 3” (da settembre 2020), azione tanto più necessaria se si tiene conto della sospensione feriale di agosto.

Una consona sperimentazione delle udienze da remoto, con l’adozione di apposita normativa transitoria, unita a una seria riflessione sulla celebrazione delle udienze *in loco* nelle varie zone del territorio nazionale, avrebbe consentito di capire, ad esempio, se si potessero fissare le udienze a ridotto valore aggiunto al mattino con l’ausilio dei “moduli alternativi” per riservare la più ampia fascia pomeridiana alle udienze più impegnative, adeguatamente scaglionate onde garantire il distanziamento⁹⁴.

Volendo adottare una prospettiva ancora più ambiziosa, si può rilevare quanto segue.

Non solo si sarebbe potuto evitare il rischio del sovraccarico di lavoro per il periodo post-epidemia, ma, considerando che si ventila da tempo una riforma strutturale tanto del processo civile quanto di quello penale, si sarebbe potuta avviare una riflessione sull’opportunità di istituzionalizzare dei moduli di matrice emergenziale (udienze da remoto) e completare la digitalizzazione della giustizia.

Insomma, pare di poter considerare che l’esperienza dell’amministrazione della giustizia in tempi di epidemia sia stata e sia nel complesso rammaricante.

Non soltanto occasioni interessanti non sono state colte, ma più concretamente non si è attribuita a tale settore l’importanza di cui un servizio essenziale è meritevole.

Ciò a tacer del fatto che si è creato il rischio di una frattura difficilmente componibile tra Magistratura e Avvocatura⁹⁵, deleteria per la dialettica connaturata al processo.

⁹⁴ Nel Tribunale di Asti si tenterà, per la prosecuzione della fase 2, di adottare una soluzione simile a questa, combinando udienze scritte e impiego dei locali più ampi in fascia pomeridiana, tuttavia rincresce osservare che quella che avrebbe potuto essere una opzione strutturata e diffusa potrebbe rischiare di rimanere un esempio virtuoso tristemente isolato.

⁹⁵ Sulla necessità per gli avvocati di interfacciarsi con più Protocolli, laddove i magistrati si attengono solo al Protocollo del proprio ufficio, v. ampiamente § 4. Nel senso della tendenza paventata si segnalano poi AA.VV., *Civilisti (Unco): riaprire tutto e lanciano l’hashtag #GiustiziaInAula*, 9 giugno 2020, reperibile su www.diritto24.ilsole24ore.it e AA.VV., *Giustizia: Aiga, si fa solo 15% udienze, domani manifestazione nazionale*, 10 giugno 2020, reperibile su www.diritto24.ilsole24ore.it.

Bibliografia

Dottrina

AA.VV., *Giustizia: Aiga, si fa solo 15% udienze, domani manifestazione nazionale*, 10 giugno 2020, reperibile su www.diritto24.ilsole24ore.it;

AA.VV., *Civilisti (Uicc): riaprire tutto e lanciano l'hashtag #GiustiziaInAula*, 9 giugno 2020, reperibile su www.diritto24.ilsole24ore.it;

Avv. Giuseppe Vaciano, del Foro di Milano, dott. Aldo Resta, MAGRIF presso la Direzione Generale Magistrati (cur.), Webinar *Udienze penali online - Limiti e Opportunità*, organizzato da Giuffrè Francis Lefèbvre il 7 maggio 2020;

F. De Stefano, *La giustizia in animazione sospesa: la legislazione di emergenza nel processo civile (note a lettura immediata all'art. 83 del d.l. n. 18 del 2020)*, 18 marzo 2020, in www.giustiziasieme.it;

F. De Stefano, *Il processo civile tra la legge di conversione n.27/2020 del d.l. 18 del 2020 ed il d.l. n. 28 del 30 aprile 2020.*, 1 maggio 2020 in www.giustiziasieme.it;

G. M. Jacobazzi, *L'allarme dell'Aiga: basta rinvii d'udienza al 2021, così si uccide l'avvocatura giovane*, 5 maggio 2020, reperibile su www.ildubbio.news.it;

A. Panzarola, M. Farina, *L'emergenza coronavirus ed il processo civile. Osservazioni a prima lettura*, 18 marzo 2020, in www.giustiziacivile.com;

A. Penta, in collaborazione con il Centro Studi "Nino Abbate" di Unità per la Costituzione, *Una previsione insensata. Il nuovo art. 83 e il processo civile*, 5 maggio 2020, in www.unicost.it;

A. Scarpa, *Covid-19 e sospensione dei termini sostanziali*, 24 aprile 2020, in www.giustiziainsieme.it;

G. Scarselli, *Interpretazione e commento del decreto legge 8 marzo 2020 n. 11 di differimento delle udienze e sospensione dei termini processuali civili per contrastare l'emergenza da COVID 19*, 9 marzo 2020, in www.judicium.it;

P. Serrao D'Aquino, *La riorganizzazione della giustizia civile al tempo del COVID. Commento alle misure introdotte dal decreto legge n. 18 del 2020*, 23 marzo 2020, in www.federalismi.it;

A. Stilo, in collaborazione con il Centro Studi "Nino Abbate" di Unità per la Costituzione, *Art. 83 D.L. n. 18 del 17 marzo 2020. Criticità nella gestione delle udienze civili nella c.d. fase 2*, 17 marzo 2020, in www.unicost.it;

M. Ruvolo, in collaborazione con il Centro Studi "Nino Abbate" di Unità per la Costituzione, *Dieci interrogativi sulla necessaria presenza in ufficio del giudice civile nell'udienza da remoto*, 5 maggio 2020 in www.unicost.it;

M. Vecchio, *La Conversione al Senato del decreto Cura Italia. Il nuovo articolo 83: la smaterializzazione del difensore nel processo penale*, 14 aprile 2020, in www.diritto.it;

Normativa

Decreto legge n. 9 del 2 marzo 2020 in www.gazzettaufficiale.it;

Decreto legge n. 11 dell'8 marzo 2020 in www.gazzettaufficiale.it;

Decreto legge n. 18 del 17 marzo 2020 in www.gazzettaufficiale.it;

Decreto legge n. 28 del 30 aprile 2020 in www.gazzettaufficiale.it.

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 marzo 2020 in www.governo.it;

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 9 marzo 2020 in www.governo.it;

Legge n. 27 del 24 aprile 2020 in www.gazzettaufficiale.it.

Fonti protocollari

Delibera del Consiglio Superiore della Magistratura dell'11 marzo 2020, reperibile in www.csm.it;

Delibera del Consiglio Superiore della Magistratura del 26 marzo 2020, reperibile in www.csm.it;

Provvedimento presidenziale del Tribunale di Asti del 9-30 marzo 2020, in www.tribunale.asti.giustizia.it;

Provvedimento presidenziale del Tribunale di Torino del 23 marzo 2020, recante “Linee guida per la trattazione dei procedimenti “urgenti” ex art. 83, comma 3° lett. a) d.l. 18/2020 (settore civile)”, reperibile in www.tribunale.torino.giustizia.it;

Provvedimento presidenziale del Tribunale di Milano del 10 aprile 2020, recante “Linee guida per regolare lo svolgimento delle attività giudiziarie dal 16 aprile 2020”, in www.tribunale.milano.giustizia.it;

Provvedimento presidenziale del Tribunale di Roma del 20 aprile 2020 recante “Linee-guida vincolanti per la fissazione e la trattazione delle udienze nel periodo 16 aprile - 30 giugno 2020”, reperibile in www.tribunale.roma.giustizia.it;

Provvedimento presidenziale del Tribunale di Torino del 28 aprile 2020 recante il “Protocollo per la trattazione delle udienze civili mediante scambio di note scritte e mediante collegamenti da remoto”, reperibile in www.tribunale.torino.giustizia.it;

Protocolli CSM-CNF per lo svolgimento delle udienze civili e penali nel periodo di emergenza Covid-19, 26 marzo 2020, in www.cnf.it.

Giurisprudenza

Cass. civ., Sez.1, ord. 31 luglio 2019, n. 20642;

Cass. civ., sez. II, sent. 18 ottobre 2016 n. 21015;

Corte Edu, sent. 30 maggio 2000 ric. n. 24638/94, Carbonara Ventura;

Corte Edu, sent. 30 maggio 2000 ric. n. 31524/96, Società Belvedere alberghiera;