

# dossier

marzo 2020

Misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria - D.L. 8 marzo 2020, n. 11

---

D.L. 11/2020 - A.S. n. 1757

---



Senato  
della Repubblica




Camera  
dei deputati



SERVIZIO STUDI

Ufficio ricerche sulle questioni istituzionali, giustizia e cultura

TEL. 06 6706-2451 - [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it) -  [@SR\\_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 230



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Giustizia

Tel. 06 6760-9148 - [st\\_giustizia@camera.it](mailto:st_giustizia@camera.it) - [@CD\\_giustizia](https://twitter.com/CD_giustizia)

Progetti di legge n. 282

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

## INDICE

SCHEDE DI LETTURA .....	5
<b>Articolo 1</b> ( <i>Rinvio delle udienze e sospensione dei termini processuali</i> ) .....	<b>8</b>
<b>Articolo 2</b> ( <i>Misure per contenere gli effetti dell'emergenza epidemiologica in materia di giustizia civile e penale</i> ).....	<b>9</b>
<b>Articolo 3</b> ( <i>Misure per contenere gli effetti dell'emergenza epidemiologica in materia di giustizia amministrativa</i> ) .....	<b>18</b>
<b>Articolo 4</b> ( <i>Misure per contenere gli effetti dell'emergenza epidemiologica in materia di giustizia contabile</i> ).....	<b>21</b>
<b>Articolo 5</b> ( <i>Clausola di invarianza finanziaria</i> ).....	<b>23</b>
<b>Articolo 6</b> ( <i>Entrata in vigore</i> ) .....	<b>23</b>



## **SCHEDE DI LETTURA**



### 1.1.1. Contenuto del decreto-legge

Il **decreto-legge n. 11 del 2020** consta di 6 articoli mediante i quali detta misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria. Quest'ultimo decreto-legge, che si applica agli uffici giudiziari di tutto il territorio nazionale, **fa salve** le previsioni del precedente **decreto-legge n. 9 del 2020**, relative a specifici circondari di tribunale.

In particolare,

- l'articolo 1 **rinvia le udienze** nei procedimenti civili, penali, tributari e militari, **e sospende i termini processuali dal 9 al 22 marzo 2020**;
- l'articolo 2 impone l'adozione di **misure organizzative**, che possono comprendere l'**ulteriore rinvio delle udienze**, volte a evitare gli assembramenti di persone negli uffici giudiziari dal 23 marzo al 31 maggio 2020; conseguentemente, nelle more del rinvio, saranno sospesi i termini alcuni termini processuali. La disposizione interviene anche sull'ordinamento penitenziario per consentire la **sospensione**, fino al 31 maggio, di **permessi premio e semilibertà** nonché, fino al 22 marzo, dei **colloqui in carcere**;
- l'articolo 3 è volto a stabilire misure in materia di **giustizia amministrativa**, prevedendo innanzitutto, il rinvio delle udienze pubbliche e camerali a data successiva al 22 marzo 2020;
- l'articolo 4 detta analoghe disposizioni per le attività della **Corte dei conti**;
- l'articolo 5 reca la clausola di **invarianza finanziaria** e l'articolo 6 prevede che il decreto-legge entri in vigore il giorno stesso della pubblicazione in Gazzetta ufficiale, e dunque l'**8 marzo 2020**.

## Articolo 1

### *(Rinvio delle udienze e sospensione dei termini processuali)*

L'articolo 1 dispone, dal 9 al 22 marzo 2020:

- il **rinvio d'ufficio di tutte le udienze dei procedimenti civili e penali** pendenti **presso tutti gli uffici giudiziari** (con le eccezioni indicate dall'articolo 2, comma 2, lett. g), vedi *infra*) (**comma 1**);
- la **sospensione dei termini** per il compimento di qualsiasi atto dei suddetti procedimenti (con le eccezioni già richiamate). Nel caso in cui il decorso abbia inizio durante il periodo di sospensione, l'inizio è differito alla fine di tale periodo (**comma 2**).

Il **comma 3** precisa che, nei procedimenti che sono oggetto del rinvio delle udienze, si applicano le disposizioni dell'articolo 2, commi 4 (relativo alla sospensione dei termini con riguardo ai procedimenti penali) e 5 (esclusione dei periodi di sospensione dal computo ai fini della legge Pinto).

È inoltre fatta salva l'applicazione delle disposizioni relative alla sospensione dei termini e al rinvio delle udienze previste dall'articolo 10 del decreto-legge n. 9 del 2020.

Il decreto-legge 2 marzo 2020, n. 9 recante misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, all'articolo 10 contiene una serie di previsioni in materia di **sospensione dei termini e rinvio delle udienze processuali** (Per la dettagliata descrizione delle misure, si rinvia alla scheda relativa all'articolo 10 del dossier n. 227).

Si ricorda che l'art. 10 del richiamato decreto-legge individua un arco temporale diverso da quello previsto dal decreto in commento: la sospensione delle udienze, ad esempio, opera nei comuni individuati dal d.P.C.M. del 1° marzo 2020, fino al 31 marzo 2020.

Infine, in base al **comma 4** le disposizioni di rinvio delle udienze e sospensione dei termini processuali si applicano, in quanto compatibili, anche ai procedimenti relativi alle **commissioni tributarie** e alla **magistratura militare**. L'articolo 4 estende l'applicazione del rinvio e della sospensione anche alle funzioni giurisdizionali della Corte dei Conti (v. *infra*).



## Articolo 2

*(Misure per contenere gli effetti dell'emergenza epidemiologica in materia di giustizia civile e penale)*

L'**articolo 2** del decreto-legge demanda ai **capi degli uffici giudiziari**, sentita l'autorità sanitaria regionale (per il tramite del Presidente della Regione) e il Consiglio dell'ordine degli avvocati, l'adozione di **misure organizzative** volte a consentire la trattazione degli affari giudiziari nel rispetto delle indicazioni igienico-sanitarie dettate per prevenire la diffusione del virus COVID-19, al fine di **evitare assembramenti all'interno degli uffici** giudiziari e contatti ravvicinati tra le persone.

Tali misure organizzative dovranno essere introdotte e rispettate **dal 23 marzo 2020** - giorno a partire dal quale cessano le disposizioni dell'art. 1 e dunque viene meno il differimento delle udienze e la sospensione dei termini - **fino al 31 maggio 2020**.

Le misure organizzative dovranno in particolare garantire 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 di cui all'allegato 1 al DPCM 8 marzo 2020.

Le misure igienico sanitarie di cui all'**allegato 1 del d.P.C.M 8 marzo 2020** sono:

- lavarsi spesso le mani. Si raccomanda di mettere a disposizione in tutti i locali pubblici, palestre, supermercati, farmacie e altri luoghi di aggregazione, soluzioni idroalcoliche per il lavaggio delle mani;
- evitare il contatto ravvicinato con persone che soffrono di infezioni respiratorie acute;
- evitare abbracci e strette di mano;
- mantenimento, nei contatti sociali, di una distanza interpersonale di almeno un metro;
- igiene respiratoria (starnutire e/o tossire in un fazzoletto evitando il contatto delle mani con le secrezioni respiratorie);
- evitare l'uso promiscuo di bottiglie e bicchieri, in particolare durante l'attività sportiva;
- non toccarsi occhi, naso e bocca con le mani;
- coprirsi bocca e naso se si starnutisce o tossisce;
- non prendere farmaci antivirali e antibiotici, a meno che siano prescritti dal medico;
- pulire le superfici con disinfettanti a base di cloro o alcol;
- usare la mascherina solo se si sospetta di essere malati o se si presta assistenza a persone malate.

Inoltre, in seguito all'approvazione del decreto-legge n. 6 del 23 febbraio 2020, che ha introdotto "Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19", e al contestuale d.P.C.M. il

**Ministero della giustizia** ha adottato una serie di indicazioni per la prevenzione della diffusione del contagio (attraverso circolari del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria e di Note) a cui si sono aggiunti i provvedimenti organizzativi di numerosi presidenti di Tribunale e Corte d'Appello. Si segnala da ultimo la **Circolare 6 marzo 2020** del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziari, volta a pianificare meglio le attività informative rivolte a tutto il personale. Nella circolare si forniscono fra le altre indicazioni in ordine agli approvvigionamenti di materiale igienico-sanitario e di pulizia degli Uffici giudiziari. [Per l'esaustiva indicazione degli atti adottati per far fronte all'emergenza epidemiologica da Coronavirus si veda la specifica sezione del sito del Ministero della giustizia.](#)

La disposizione fa salva l'applicazione delle previsioni già introdotte dal decreto-legge n. 9 del 2020.

Quanto al **procedimento** per l'individuazione delle misure organizzative, per gli uffici diversi dalla Corte di cassazione e dalla Procura generale presso la Corte di cassazione, tali misure sono adottate dai capi degli uffici giudiziari d'intesa con il Presidente della Corte d'appello e con il Procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'appello dei rispettivi distretti (**comma 1**).

Il **comma 2** dell'articolo individua una serie di **misure che i capi degli uffici giudiziari possono adottare**. Si tratta in particolare delle 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 all'art. 162 della legge n. 1196 del 1960, ovvero, in via residuale e solo per gli uffici che non erogano servizi urgenti, la **chiusura al pubblico**;

L'articolo 162 della legge n. 1196 del 1960 disciplina l'orario di ufficio delle cancellerie e segreterie giudiziarie. La disposizione prevede che esse siano aperte al pubblico 5 ore nei giorni feriali (almeno 4 ore per Corti d'appello e tribunali ordinari), secondo l'orario stabilito dai capi degli uffici giudiziari, sentiti i capi delle cancellerie e segreterie interessate. L'orario giornaliero di servizio ha la durata di sei ore in ciascun giorno feriale. Il presidente della Corte e il procuratore generale possono stabilire che tale orario sia diviso in due periodi. Quando le esigenze dell'ufficio lo richiedano il funzionario o l'impiegato deve prestare servizio, con il diritto alla retribuzione per lavoro straordinario, anche in giorni o in ore non comprese nell'orario normale, salvo che sia esonerato per giustificati motivi.

- c) la regolamentazione dell'accesso ai servizi, previa **prenotazione** anche per via telefonica o telematica, affinché l'accesso degli utenti sia scaglionato

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, c.p.p., di tutte le **udienze penali** pubbliche o di singole udienze e, ai sensi dell'articolo 128 c.p.c., delle **udienze civili** pubbliche;

Il comma 3 dell'articolo 472 c.p.p. riconosce al giudice la facoltà di disporre lo svolgimento del dibattimento o di alcuni atti di esso a porte chiuse quando **la pubblicità può nuocere alla pubblica igiene**, quando avvengono da parte del pubblico manifestazioni che turbano il regolare svolgimento delle udienze ovvero quando è necessario salvaguardare la sicurezza di testimoni o di imputati.

L'articolo 128 c.p.c. – con riguardo alla giustizia civile – stabilisce la regola generale della pubblicità delle udienze, consentendo però, nel contempo, al giudice di poter disporre che le udienze si svolgano a porte chiuse, “se ricorrono ragioni di sicurezza dello Stato, di ordine pubblico o di buon costume”.

- f) la possibilità di svolgere le udienze civili - che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori e dalle parti - mediante **collegamenti da remoto**, con modalità idonee a salvaguardare il contraddittorio e l'effettiva partecipazione delle parti. L'individuazione e la disciplina di questi collegamenti sono demandate ad un **provvedimento del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia**. Nei casi in cui si intenda svolgere l'udienza mediante collegamento da remoto il giudice deve non solo dare congruo avviso alle parti e eventualmente al PM dell'ora e della modalità di collegamento, ma anche dare atto a verbale delle modalità con cui si accerta dell'identità dei soggetti partecipanti e, nel caso delle parti, anche della loro libera volontà. Di tutte le operazioni deve essere dato atto nel processo verbale. Inoltre, in base alla **lettera h)**, quando le udienze civili non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori (e dunque non siano essenziali le parti), è possibile procedere con lo **scambio e il deposito telematico** di note scritte contenenti le sole **istanze e conclusioni** e la successiva **adozione fuori udienza del provvedimento del giudice**.
- g) la previsione del possibile ulteriore **rinvio delle udienze civili e penali a data successiva al 31 maggio 2020**. Il decreto-legge non individua un termine per questo ulteriore rinvio (diversamente da quanto previsto per il rinvio obbligatorio introdotto dall'art. 1), ma elenca una serie di **udienze che comunque non possono essere rinviate**. Tali eccezioni si applicano anche al rinvio delle udienze previsto fino al 22 marzo dall'art. 1.

**Non possono essere rinviate le seguenti udienze civili (n. 1):**

- nelle cause di competenza del **tribunale per i minorenni**, relative alle *dichiarazioni di adottabilità*, ai *minori stranieri non accompagnati*, ai *minori allontanati dalla famiglia* e alle situazioni di grave pregiudizio;
- nelle cause relative ad **alimenti** o ad obbligazioni alimentari derivanti da rapporti di famiglia, di parentela, di matrimonio o di affinità;
- nei procedimenti cautelari aventi ad oggetto la **tutela di diritti fondamentali della persona**;
- nei procedimenti per l'adozione di provvedimenti in materia di **tutela**, di **amministrazione di sostegno**, di interdizione, di inabilitazione, purché tali provvedimenti risultino motivatamente **indifferibili** e sempre che l'esame diretto della persona non risulti incompatibile con le sue condizioni di età e salute; *si valuti l'opportunità di chiarire se le condizioni di età e salute che non consentono l'esame diretto da parte del giudice valgono ad escludere il rinvio dell'udienza ovvero a consentirlo*;
- nei procedimenti di convalida del **trattamento sanitario obbligatorio** (art. 35 della legge n. 833 del 1978);
- nei procedimenti di cui all'articolo 12 della legge n. 194 del 1978 sull'**interruzione di gravidanza**;  
Si ricorda che in base all'articolo 12 della legge n. 194 la minore che vuole interrompere la gravidanza nei primi 90 deve avere l'assenso dei genitori (o dell'unico genitore esercente la potestà) ovvero del tutore. In caso di rifiuto del consenso, o quando vi siano seri motivi che impediscano o sconsiglino la consultazione degli stessi, la minore può essere autorizzata dal giudice tutelare a decidere l'interruzione della gravidanza.
- nei procedimenti per l'adozione di **ordini di protezione contro gli abusi familiari**;
- nei procedimenti di convalida dell'**espulsione, allontanamento e trattenimento di cittadini extracomunitari** e dell'Unione europea;
- nei procedimenti per ottenere l'**esecuzione provvisoria della sentenza civile impugnata in appello o in cassazione** (ai sensi degli artt. 283, 351 e 373 c.p.c.);

Infine, con norma di chiusura, la lett. g) **esclude il rinvio delle udienze civili** quando l'autorità giudiziaria dichiara – con decreto non impugnabile - l'urgenza della trattazione per evitare un **grave pregiudizio alle parti**.

**Non possono essere rinviati le seguenti udienze penali (n. 2):**

- udienze di **convalida dell'arresto o del fermo**;
- udienze dei procedimenti penali nei quali nel periodo di sospensione **scadrebbero i termini di custodia cautelare** (ex art. 304 c.p.p.);
- udienze nei procedimenti in cui è stata richiesta o già applicata una **misura di sicurezza detentiva**.

In relazione a ulteriori udienze penali, si procede **a rinvio a meno che** l'imputato, il detenuto o i loro difensori **chiedano espressamente di svolgere l'udienza**. Ciò per le udienze relative ai seguenti procedimenti:

a) **procedimenti a carico di detenuti**, “salvo i casi di sospensione cautelativa delle misure alternative” ex art. 51-ter OP;

La disposizione fa riferimento all'ipotesi dell'art. 51-ter della legge n. 354 del 1975 (*Ordinamento penitenziario*) che, al comma 2, consente al magistrato di sorveglianza di sospendere provvisoriamente la misura alternativa alla detenzione, disponendo il ritorno in carcere, del soggetto che abbia posto in essere comportamenti suscettibili di determinare la revoca della misura. La decisione del tribunale di sorveglianza deve intervenire nei successivi 30 giorni, pena la cessazione degli effetti del provvedimento di revoca e l'applicazione della misura alternativa

*Si valuti l'opportunità di chiarire il regime da applicare all'udienza del tribunale di sorveglianza chiamato a decidere sulla revoca della misura alternativa alla detenzione. La disposizione, infatti, non chiarisce se in tale ipotesi l'udienza sia rinviata comunque, sia rinviata su richiesta del detenuto ovvero debba tenersi in ogni caso.*

b) procedimenti in cui sono state applicate **misure cautelari o di sicurezza**;

c) procedimenti relativi a **misure di prevenzione**;

d) alle udienze nei procedimenti a carico di **imputati minorenni**.

**Non possono altresì essere rinviate le udienze penali (n. 3)** quando sia necessario assumere **prove indifferibili** attraverso incidente probatorio (ex art. 392 c.p.p.).

La dichiarazione di urgenza deve essere fatta dal giudice, su richiesta di parte, con provvedimento motivato e non impugnabile.

È opportuno rilevare come **l'elenco dei procedimenti** in relazione ai quali non si applica il rinvio delle udienze **non risulti del tutto coincidente con quello previsto dal decreto-legge n. 9 del 2020**.

Si segnala in primo luogo – con riguardo alle cause di competenza del tribunale dei minorenni - come il decreto-legge in conversione inserisca fra le eccezioni al rinvio delle udienze soltanto le cause relative alle dichiarazioni di adottabilità, ai minori stranieri non accompagnati, ai minori allontanati dalla famiglia e alle situazioni di grave pregiudizio. Inoltre, diversamente dal decreto-legge n. 9 del 2020, il decreto-legge in esame preveda fra le eccezioni al rinvio delle udienze anche i procedimenti ex articolo 12 della legge n. 194 del 1978.

Per quanto concerne la giustizia penale il decreto legge in conversione precisa con maggiore chiarezza le udienze in relazione alle quali non trova applicazione il rinvio. È confermata, tra le altre, l'esclusione dalla sospensione anche dei procedimenti che presentano carattere di urgenza, tuttavia al fine di meglio specificare la portata di tale previsione il decreto-legge in conversione precisa che l'urgenza deve essere valutata dal Pm o dal giudice assegnatario del procedimento in relazione alle circostanze del caso concreto.

In base al **comma 3**, se l'adozione delle suddette 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.

Con riguardo ai **procedimenti penali** il **comma 4** prevede la **sospensione** del corso **della prescrizione e di alcuni termini processuali** - riguardanti la custodia cautelare (303 c.p.p.), il riesame di ordinanze che dispongono misure coercitive (309, comma 9, 311, commi 5 e 5-bis, e 324, comma 7, c.p.p.) e le impugnazioni relative a provvedimenti di confisca dei beni sequestrati ai sensi del codice antimafia (art. 27, comma 6, del d.lgs 159/2011) - per il tempo in cui il processo è rinviato ai sensi del comma 2 e in ogni caso **non oltre il 31 maggio 2020**.

Il **comma 5** prevede che, nei procedimenti nei quali le udienze sono rinviate per effetto delle norme sopra illustrate, non si tiene conto, ai fini del computo del **termine di durata ragionevole del processo** previsto dalla legge Pinto (art. 2 della legge n. 89 del 2001), del periodo compreso tra la data del provvedimento di rinvio dell'udienza e la data della nuova udienza, fino al limite massimo di tre mesi successivi al 31 maggio 2020.

Si ricorda che l'art. 2 della legge 89/2001 prevede il diritto all'equa riparazione a favore dei soggetti nei confronti dei quali sia stato violato il principio della ragionevole durata del processo, stabilendo i termini di durata dei vari gradi del processo (tre anni per il primo grado, due anni per il secondo grado, un anno per il giudizio di legittimità). Si considera comunque rispettato il termine ragionevole se il giudizio viene definito in modo irrevocabile in un tempo non superiore a sei anni.

**Dall'8 marzo 2020 fino al 31 maggio 2020**, si prevede l'obbligatorio **deposito telematico** da parte del difensore o del dipendente di cui si avvale la p.a. per stare in giudizio, **di ogni atto** e dei documenti che si offrono in comunicazione, anche con riguardo ai procedimenti civili, contenziosi e di volontaria giurisdizione; ciò evidentemente solo negli uffici che hanno già la disponibilità del servizio di deposito telematico (**comma 6**).

Si ricorda che l'articolo 16-*bis* del decreto-legge n. 179 del 2012 ha sancito l'obbligatorietà del deposito telematico degli atti processuali e dei documenti per le parti già costituite nei procedimenti civili, contenziosi o di volontaria giurisdizione presso il tribunale. Analoga obbligatorietà ha successivamente trovato applicazione anche per gli atti delle parti già costituite nei procedimenti davanti alle corti di appello, nei processi esecutivi e nei procedimenti di ingiunzione. Il comma 1-*bis* dell'articolo 16-*bis* prevede, però, che nell'ambito dei procedimenti civili, contenziosi e di volontaria giurisdizione innanzi ai tribunali e innanzi alle corti di appello sia sempre ammesso il deposito telematico di ogni atto diverso da quelli previsti dal comma 1 e dei documenti che si offrono

in comunicazione, con le modalità previste dalla normativa anche regolamentare concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici. In tal caso il deposito si perfeziona esclusivamente con tali modalità.

In relazione alle medesime controversie, gli obblighi di pagamento del **contributo unificato**, nonché l'anticipazione forfettaria, connessi al deposito degli atti con le modalità telematiche, sono assolti con **sistemi telematici di pagamento** anche tramite la piattaforma tecnologica di cui all'articolo 5 del Codice dell'amministrazione digitale.

L'articolo 5, comma 2, del Codice dell'amministrazione digitale prevede che l'Agenzia per l'Italia digitale (AgID) mette a disposizione, attraverso il Sistema pubblico di connettività, una piattaforma tecnologica per l'interconnessione e l'interoperabilità tra le pubbliche amministrazioni e i prestatori di servizi di pagamento abilitati, al fine di assicurare l'autenticazione dei soggetti interessati all'operazione in tutta la gestione del processo di pagamento.

Il **comma 7** prevede che, ferma la possibilità di procedere a porte chiuse nei casi previsti dall'art. 472, comma 3, c.p.p. (quando la pubblicità può nuocere alla pubblica igiene, ad esempio), **dal 9 marzo 2020 al 31 maggio 2020**, la partecipazione a qualsiasi udienza da parte di detenuti, internati o imputati in stato di custodia cautelare è assicurata mediante **videoconferenze o con collegamenti da remoto** individuati e regolati con provvedimento del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia, applicate le disposizioni di cui ai commi 3, 4 e, in quanto compatibili, 5 dell'articolo 146-*bis* delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale.

Il decreto-legge richiama le disposizioni sulla partecipazione del procedimento a distanza, di cui all'art. 146-*bis* disp.att.c.p.p.

In particolare, ai sensi del richiamato comma 3, quando è disposta la partecipazione a distanza, è attivato un **collegamento audiovisivo tra l'aula di udienza e il luogo della custodia**, con modalità tali da assicurare la contestuale, effettiva e reciproca visibilità delle persone presenti in entrambi i luoghi e la possibilità di udire quanto vi viene detto. Se il provvedimento è adottato nei confronti di più imputati che si trovano, a qualsiasi titolo, in stato di detenzione in luoghi diversi, ciascuno è posto altresì in grado, con il medesimo mezzo, di vedere ed udire gli altri.

Il comma 4 afferma che è sempre consentito al difensore o a un suo sostituto di essere presente nel luogo dove si trova l'imputato. Il difensore o il suo sostituto presenti nell'aula di udienza e l'imputato possono consultarsi riservatamente, per mezzo di strumenti tecnici idonei.

In base al comma 5, il luogo dove l'imputato si collega in audiovisione è equiparato all'aula di udienza.

Il **comma 8** dispone che, **sino al 22 marzo 2020**, negli istituti penitenziari e negli istituti penali per minorenni i **colloqui dei detenuti, internati e imputati** con i congiunti o con altre persone a norma dell'articolo 18 della legge

sull'ordinamento penitenziario (legge n. 354 del 1975), dell'articolo 37 del relativo Regolamento di esecuzione (d.P.R. n. 230 del 2000), nonché con riguardo ai condannati minorenni, dell'articolo 19 del d.lgs. n. 121 del 2018, sono **svolti a distanza**, ove possibile, mediante apparecchiature e collegamenti di cui dispone l'amministrazione penitenziaria e minorile, o mediante **corrispondenza telefonica**, che può essere autorizzata oltre i limiti attualmente previsti (art. 39, comma 2, del d.P.R. n. 230 del 2000 e art. 19, comma 1, del predetto d.lgs. n. 121/2018).

*In proposito sarebbe opportuno chiarire se - in assenza di un espresso richiamo - tale regime restrittivo possa trovare applicazione anche con riguardo ai colloqui dei detenuti con il difensore.*

L'art. 18 O.P. reca la disciplina relativa ai colloqui, alla corrispondenza e alla informazione dei detenuti. In particolare si prevede che i detenuti e gli internati sono ammessi ad avere colloqui e corrispondenza con i congiunti e con altre persone, anche al fine di compiere atti giuridici. I detenuti e gli internati hanno diritto di conferire con il **difensore** sin dall'inizio dell'esecuzione della misura o della pena. Hanno altresì diritto di avere colloqui e corrispondenza con i garanti dei diritti dei detenuti. Può essere autorizzata nei rapporti con i familiari e, in casi particolari, con terzi, corrispondenza telefonica con le modalità e le cautele previste dal regolamento.

Il comma 2 dell'articolo 39 del regolamento di esecuzione O.P. prevede che i condannati e gli internati possono essere autorizzati dal direttore dell'istituto alla **corrispondenza telefonica** con i congiunti e conviventi, ovvero, quando ricorrano ragionevoli e verificati motivi, con persone diverse dai congiunti e conviventi, una volta alla settimana. Essi possono, altresì, essere autorizzati ad effettuare una corrispondenza telefonica, con i familiari o con le persone conviventi, in occasione del loro rientro nell'istituto dal permesso o dalla licenza. Quando si tratta di detenuti o internati per uno dei delitti previsti dal primo periodo del primo comma dell'articolo 4-bis della legge, e per i quali si applichi il divieto dei benefici ivi previsto, il numero dei colloqui telefonici non può essere superiore a due al mese.

Con riguardo ai **detenuti minorenni** il comma 1 dell'articolo 19 del decreto legislativo n. 121 del 2018 riconosce al detenuto il diritto ad otto colloqui mensili, di cui almeno uno da svolgersi in un giorno festivo o prefestivo, con i congiunti e con le persone con cui sussiste un significativo legame affettivo. Ogni colloquio ha una durata non inferiore a sessanta minuti e non superiore a novanta. La durata massima di ciascuna conversazione telefonica mediante dispositivi, anche mobili, in dotazione dell'istituto, è di venti minuti. La disposizione riconosce inoltre al detenuto la facoltà di usufruire di un numero di conversazioni telefoniche non inferiore a due e non superiore a tre a settimana. L'autorità giudiziaria può disporre che le conversazioni telefoniche vengano ascoltate e registrate per mezzo di idonee apparecchiature. È sempre disposta la registrazione delle conversazioni telefoniche autorizzate su richiesta di detenuti o internati per i reati indicati nell'articolo 4-bis O.P.



Il **comma 9** consente al magistrato di sorveglianza - tenuto conto delle evidenze rappresentate dall'autorità sanitaria - di **sospendere, tra l'8 marzo e il 31 maggio 2020**, la concessione dei **permessi premio** e del **regime di semilibertà** (ex art. 30-ter e 48 O.P., d.lgs. n. 121 del 2018).

La **semilibertà** consiste nella concessione al condannato e all'internato di trascorrere parte del giorno fuori dell'istituto per partecipare ad attività lavorative, istruttive o comunque utili al reinserimento sociale.

L'art. 30-ter O.P. stabilisce che ai condannati che hanno tenuto una regolare condotta durante l'esecuzione della pena e che non risultano essere socialmente pericolosi, possono essere concessi i cd. **permessi premio** dal magistrato di sorveglianza sentito il Direttore dell'Istituto penitenziario. Tali permessi si prefiggono il fine di consentire ai condannati di coltivare, fuori dall'Istituto penitenziario, interessi affettivi, culturali, di lavoro ecc. La durata dei permessi non può essere superiore ogni volta a 15 giorni e non può comunque superare la misura complessiva di 45 giorni in ciascun anno di espiazione della pena.

Il **comma 10** prevede, infine, che per l'anno 2020 le **elezioni per il rinnovo** dei componenti del **consiglio giudiziario** e del **consiglio direttivo** della **Corte di cassazione** avranno luogo nei giorni **4 e 5 ottobre 2020** (ovvero, la prima domenica e il lunedì successivo del mese di ottobre).

Ciò è disposto in deroga a quanto previsto dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 35 del 2008, che avrebbe imposto le elezioni nella prima domenica e nel lunedì successivo del mese di aprile.

Ai sensi del **comma 11** le disposizioni dell'articolo in esame si applicano, in quanto compatibili, anche ai procedimenti relativi alle **commissioni tributarie** e alla **magistratura militare**.

## Articolo 3

*(Misure per contenere gli effetti dell'emergenza epidemiologica in materia di giustizia amministrativa)*

L'articolo 3, è volto a stabilire misure di contenimento dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 in materia di giustizia amministrativa, prevede innanzitutto, il **rinvio delle udienze pubbliche e camerali a data successiva al 22 marzo 2010**.

Al **comma 1** è previsto altresì che la **sospensione dei termini processuali** operante dal 1° al 31 agosto di ogni anno, di cui all'art. 54, co. 2, del d.lgs. 104/2010 (codice del processo amministrativo), sia estesa anche al **periodo decorrente dall'8 marzo** (data di entrata in vigore del decreto-legge in esame) **al 22 marzo 2020**. Il comma 1 richiama anche il comma 3 del medesimo art. 54 in base al quale la sospensione non riguarda i **procedimenti cautelari**. Per tali procedimenti, se promossi o pendenti nel medesimo lasso temporale, ciascuna delle parti può chiedere al presidente del tribunale amministrativo regionale, o della sezione cui il ricorso è assegnato, di disporre misure cautelari provvisorie, secondo la procedura di cui all'art. 56 del d.lgs. 104/2010, fermo restando che la trattazione della domanda cautelare da parte del collegio deve essere fissata in data immediatamente successiva al 22 marzo 2020.

Il **comma 2**, analogamente a quanto disposto dall'art. 2 in materia di giustizia civile e penale, demanda ai presidenti titolari delle sezioni del Consiglio di Stato, al presidente del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana e ai presidenti dei tribunali amministrativi regionali e delle relative sezioni staccate l'adozione di **misure organizzative** volte a consentire la trattazione degli affari giudiziari e consultivi nel rispetto delle indicazioni igienico-sanitarie dettate per prevenire la diffusione del virus COVID-19 dal Ministero della salute e dall'allegato 1 del d.P.C.M 8 marzo 2020 (v. *supra*), al fine di **evitare assembramenti all'interno degli uffici giudiziari e contatti ravvicinati tra le persone**.

Tali misure, in base a quanto disposto dal **comma 3**, possono comprendere:

- a) la **limitazione dell'accesso** agli uffici giudiziari ai soli soggetti che debbono svolgere **attività urgenti**;
- b) la **limitazione dell'orario di apertura** al pubblico degli uffici ovvero la sospensione dell'apertura per gli uffici che non erogano servizi non urgenti;
- c) la predisposizione di **servizi di prenotazione per l'accesso ai servizi**, previa prenotazione **anche per via telefonica o telematica**, al fine di assicurare che l'accesso degli utenti sia scaglionato per orari fissi e siano evitate forme di assembramento;
- d) l'adozione di **linee guida vincolanti per la fissazione e la trattazione delle udienze**, coerenti con le eventuali disposizioni dettate dal presidente del Consiglio di Stato;

- e) il **rinvio delle udienze a data successiva al 31 maggio 2020**, assicurando in ogni caso la trattazione delle cause rinviate entro la data del 31 dicembre 2020, fatta eccezione per le udienze e le camere di consiglio cautelari, elettorali, nonché per le cause rispetto alle quali i presidenti delle sezioni del Consiglio di Stato, il presidente del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana o i presidenti dei TAR e delle relative sezioni staccate adottino decreto non impugnabile che ne dichiarino l'urgenza, motivata dal fatto che la ritardata trattazione delle cause medesime potrebbe produrre grave pregiudizio alle parti.

Per quanto riguarda gli effetti prodotti dai provvedimenti adottati ai sensi dei commi 2 e 3, è prevista la **rimessione in termini delle parti**, qualora abbiano determinato la decadenza da facoltà processuali (**comma 7**), e la **sospensione dei termini di prescrizione e decadenza**, qualora ne sia derivato impedimento per l'esercizio di diritti (**comma 8**).

Il **comma 9** dispone inoltre che, con riguardo ai procedimenti che sono stati rinviati per effetto delle norme sopra illustrate, non si tenga conto del periodo compreso tra l'8 marzo (data di entrata in vigore del decreto-legge in esame) e il 31 maggio 2020 ai fini del computo del **termine di durata ragionevole del processo** previsto dalla legge Pinto (art. 2 della legge n. 89 del 2001).

I commi da 4 a 6 dettano disposizioni per la **celebrazione delle udienze amministrative** da tenersi **fino alla data del 31 maggio 2020**. In primo luogo, il **comma 6** stabilisce che fino al 31 maggio 2020 le **udienze pubbliche** si tengano **a porte chiuse**, in deroga al principio generale di cui all'art. 87, co. 1, del codice del processo amministrativo.

Nel medesimo periodo di tempo, **tutte le controversie** fissate per la trattazione, sia in udienza pubblica che in udienza camerale, passano **in decisione sulla base degli atti** e i difensori vengono considerati presenti a tutti gli effetti. Le parti hanno tuttavia la **facoltà di richiedere la discussione in udienza pubblica o in udienza camerale**, presentando apposita istanza da notificare alle altre parti costituite e da depositare con almeno due giorni di anticipo rispetto alla data in precedenza fissata per la trattazione (**comma 4**). In tali casi, **i presidenti possono consentire che le udienze pubbliche o camerale che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori si svolgano mediante collegamenti da remoto**, tramite l'utilizzo degli apparati informatici della giustizia amministrativa, dando congruo avviso dell'ora e delle modalità di collegamento e garantendo che siano assicurati il contraddittorio e l'effettiva partecipazione dei difensori stessi. Il luogo dal quale si collegano i magistrati è considerato aula di udienza a tutti gli effetti. Di tutte le operazioni che si svolgono in udienza si redige processo verbale, ivi inclusi l'accertamento dell'identità dei soggetti partecipanti e della libera volontà delle parti (**comma 5**).

Infine, il **comma 10** reca una modifica all'art. 7, comma 4, del decreto-legge 168/2016, convertito, con modificazioni, dalla legge 197/2016, prevedendo che, **per i giudizi introdotti con ricorsi depositati in modalità telematica**, il prescritto deposito di almeno una **copia cartacea del ricorso** e degli scritti difensivi possa avvenire anche tramite l'invio **a mezzo del servizio postale**. **L'obbligo di deposito** cartaceo di copia del ricorso è in ogni caso **sospeso dall'8 marzo** (data di entrata in vigore del decreto-legge in esame) **al 31 maggio 2020**.

#### Articolo 4

#### *(Misure per contenere gli effetti dell'emergenza epidemiologica in materia di giustizia contabile)*

L'articolo 4 prevede che anche alle **funzioni svolte dalla Corte dei Conti** si applichino, in quanto compatibili, le disposizioni dell'art. 1, sul **rinvio** d'ufficio di tutte le udienze e sulla **sospensione** dei termini **dal 9 marzo al 22 marzo 2020 (comma 1)**.

Inoltre, ferma l'applicazione del decreto-legge n. 9 del 2020, ulteriori misure per prevenire la diffusione del virus COVID-19 devono essere applicate anche in relazione alle attività istituzionali della Corte dei Conti (che non sono dunque solo le attività giurisdizionali).

In particolare, dal 9 marzo al 31 maggio 2020 i vertici degli uffici territoriali e centrali potranno adottare **misure organizzative**, anche volte a consentire la trattazione degli affari giudiziari, nel rispetto delle indicazioni igienico-sanitarie dettate per prevenire la diffusione del virus COVID-19, al fine di evitare assembramenti all'interno degli uffici giudiziari e contatti ravvicinati tra le persone (**comma 2**).

Quanto al **procedimento**, nell'adozione delle misure i vertici degli uffici dovranno sentire le autorità sanitarie regionali e – per le funzioni giurisdizionali della Corte dei conti – il Consiglio dell'ordine degli avvocati “della città ove ha sede l'Ufficio”; inoltre, per gli uffici territoriali, dovranno essere sentiti anche il segretario generale e il dirigente del servizio amministrativo unico regionale competente.

*Si valuti la formulazione del comma 2 con particolare riferimento ai soggetti chiamati ad esprimere un parere; si valuti ad esempio di fare riferimento al consiglio dell'ordine degli avvocati territorialmente competente.*

Le misure a disposizione dei vertici degli uffici sono in parte analoghe a quelle previste per la giustizia civile e penale (**comma 3**) e dunque:

- la **limitazione dell'accesso del pubblico**, garantendo comunque l'accesso alle persone che debbono svolgere attività urgenti;
- la **limitazione**, sentito il dirigente competente, **dell'orario di apertura** al pubblico degli uffici ovvero, in via residuale e solo per gli uffici che non erogano servizi urgenti, la **chiusura al pubblico**;
- la regolamentazione dell'accesso ai servizi, previa **prenotazione** anche per via telefonica o telematica, affinché l'accesso degli utenti sia scaglionato per orari fissi, nonché l'adozione di ogni misura ritenuta necessaria per evitare forme di assembramento;
- l'adozione di **linee guida** vincolanti per la **trattazione delle udienze o delle adunanze**;

- la **celebrazione a porte chiuse** delle udienze o adunanze pubbliche del controllo;
- la possibilità di svolgere le udienze - che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti, o delle adunanze che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai rappresentanti delle amministrazioni – mediante **collegamenti da remoto**. A tal fine potranno essere utilizzate strutture informatiche messe a disposizione da soggetti terzi o “ogni mezzo di comunicazione” che consenta l’effettiva partecipazione degli interessati; di tale partecipazione si dovrà dar conto nel verbale dell’udienza (o dell’adunanza);
- l’**ulteriore rinvio d’ufficio delle udienze**, a data successiva al 31 maggio, a meno che si tratti di cause la cui ritardata trattazione possa produrre un grave pregiudizio alle parti.

In caso di rinvio, tutti i termini che scadono entro il 31 maggio sono sospesi e cominciano a decorrere nuovamente dal 1° giugno (**comma 4**); ciò vale non solo per le attività giurisdizionali, ma anche per le consultive, di controllo e inquirenti. Del periodo di sospensione non si tiene conto ai fini della durata ragionevole del processo ai sensi della Legge Pinto (**comma 5**).

Articolo 5  
*(Clausola di invarianza finanziaria)*

L'articolo 5 stabilisce che le amministrazioni interessate dovranno far fronte agli adempimenti previsti dal decreto-legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente; non sono dunque previsti nuovi oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 6  
*(Entrata in vigore)*

L'articolo 6 dispone circa l'entrata in vigore del decreto-legge, individuandola nello stesso giorno di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, e dunque nell'8 marzo 2020.