

## LA GIUSTIZIA CIVILE AI TEMPI DEL “CORONAVIRUS”

di ALESSANDRO PEPE

Si scrivono queste note alla fine di marzo, nel mentre è pendente la “sospensione” generalizzata di udienze e termini processuali prevista dai commi 1 e 2 dell’art. 83 D.L. 18/2020.

Come noto, il termine finale di tale sospensione è stato fissato al 15 aprile 2020, nella prospettiva che dopo tale data si starà cominciando ad uscire dalla emergenza. Oggi questa prospettiva è più che altro una speranza. E lo è soprattutto per i territori più colpiti da questa misteriosa ed infida epidemia.

### **1. Cosa si potrà fare dal 16 aprile 2020 in poi?**

Nella consapevolezza che non è escluso che il termine del 15 aprile 2020 sia prorogato, si prova a ragionare su cosa si potrà fare nel settore civile dal 16 aprile 2020 in poi. Si prova a ragionare sul dopo 15 aprile anche per pensare, per così dire, positivo, esorcizzando la paura che questo incubo non cesserà a breve.

È quasi pleonastico ricordare che il D.L. è intervenuto in modo dettagliato sul punto. I criteri guida indicati dal legislatore possono essere così sintetizzati:

- il potere organizzativo, con l’individuazione dei procedimenti da trattare, è riservato ai singoli dirigenti dei singoli uffici, ferme direttive di base previste dalla legge (art. 83 commi 6 e 7 lett. d);

- tra tali direttive vi è quella dell’eventuale rinvio di tutti i processi dopo il 30 giugno 2020 (lett. g) del comma 7 dell’art. 83);

- nonché quella dell'assoluta preferenza per la trattazione da remoto dei processi, con invio, scambio e deposito telematico di tutti gli atti (lett. f) ed h) del comma 7 dell'art. 83);

- l'obiettivo di fondo, palese, è quello di evitare il più possibile l'assembramento di persone negli uffici giudiziari, a tutela della salute individuale e collettiva, per cui occorre agevolare al massimo lo *smart working* e le attività da remoto del personale di cancelleria, che devono essere presenti materialmente in ufficio solo per le "attività .... *indifferibili*" (art. 87 comma 1 lett. a) di detto D.L.).

Il primo aspetto rilevante è la rimessione del potere organizzativo ai dirigenti dei singoli uffici giudiziari. E' una presa d'atto che in Italia vi sono situazioni eterogenee, che possono meritare risposte diversificate.

Il pericolo da evitare è, però, che le risposte siano diversificate pur se non vi siano i presupposti; creandosi così disparità di trattamento ingiustificate e non comprensibili. Ben venga quindi la delibera della VII Commissione del CSM del 27 marzo 2020, che proprio per prevenire questi rischi di "giungle" organizzative ha proposto a sua volta delle (*sub*)linee guida nell'applicazione dell'art. 83 comma 7.

Tuttavia, come già accennato, in alcuni casi le asimmetrie organizzative nasceranno da oggettive differenze; legate alle peculiarità dei singoli uffici, ma soprattutto al fatto che vi sono territori in drammatica crisi sanitaria, altri molto meno. E' evidente che l'organizzazione degli uffici giudiziari debba essere diversa in queste ipotesi: in distretti e circondari dove i contagi sono ridotti, o comunque non alti e non in aumento, si può evidentemente pensare ad un più rapido tentativo di ritorno alla normalità, con fissazione di più cause, fermo restando l'utilizzo quasi esclusivo della trattazione da remoto; nei distretti e circondari di "frontiera", invece, questo obiettivo è davvero molto più difficilmente realizzabile e parrebbe più giusto limitare l'attività degli uffici giudiziari alle sole controversie effettivamente "indifferibili", con l'esclusione di qualsivoglia presenza in ufficio sia di magistrati che di personale, tranne pochissime unità che assicurino l'apertura dell'ufficio.

Ferma questa premessa, e quindi ammettendosi già in partenza che vi potranno essere asimmetrie nell'individuazione degli affari da trattare, si prova ad ipotizzare un elenco di

controversie che nell'ottica del legislatore sono "indifferibili" o comunque "urgenti", e che quindi potrebbero essere trattate dopo il 16 aprile 2020:

➤ il comma 3 dell'art. 83 D.L. 18/2020 prevede le controversie escluse dalla sospensione per emergenza Covid 19, ovvero le *"cause di competenza del tribunale per i minorenni relative alle dichiarazioni di adattabilità ai minori stranieri non accompagnati, ai minori allontanati dalla famiglia ed alle situazioni di grave pregiudizio; cause relative ad alimenti o ad obbligazioni alimentari derivanti da rapporti di famiglia, di parentela, di matrimonio o di affinità; procedimenti cautelari aventi ad oggetto la tutela di diritti fondamentali della persona; procedimenti per l'adozione di provvedimenti in materia di tutela, di amministrazione sostegno, di interdizione, di riabilitazione di 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 protezione contro gli abusi familiari; procedimenti di convalida dell'espulsione, allontanamento e trattenimento di cittadini di paesi terzi e dell'Unione Europea; procedimenti in cui articolo 283, 351 e e 373 del codice di procedura civile e, in genere, tutti procedimenti la cui ritardata trattazione può produrre grave pregiudizio alle parti"*. Sembra davvero illogico pensare che questi procedimenti, addirittura non sospesi nel primissimo periodo di emergenza, non debbano essere trattati dopo il 16 aprile 2020.

➤ Sappiamo che il D.L. 18/2020 ha scelto la strada di individuare controversie non perfettamente sovrapponibili a quelle sottratte alla sospensione dei termini feriali ex art. 92 ord. giud. Tuttavia, è ben difficile pensare che ciò che è ritenuto "urgente" dal legislatore in

termini generali, tanto da prevederne la trattazione anche nel periodo estivo di sospensione feriale, non lo sia più in un periodo che non è di sospensione, come quello dopo il 16 aprile 2020. Pertanto, dopo tale data dovranno ritenersi di urgente trattazione pure le cause indicate dall'art. 92 ord. giud. e non comprese nell'art. 83 comma 3 D.L. 18/10, ovvero quelle relative *“alla materia corporativa, ai procedimenti cautelari, ... di sfratto e di opposizione all'esecuzione, nonché quelle relative alla dichiarazione ed alla revoca dei fallimenti ...”*; con la precisazione che la *“materia corporativa”*, non più attuale, si identifica oggi nelle controversie di lavoro e previdenziali e in tutte le altre menzionate dall'art. 409 c.p.c. (giurisprudenza pacifica).

➤ Da anni i vari uffici redigono i programmi di gestione dell'arretrato ex art. 37 DL 98/11, programmi volti al fine prioritario di smaltire i procedimenti più vecchi, soprattutto quelli ultratriennali. E' chiaro che anche questi procedimenti sono “urgenti”, perché da definire al più presto secondo la *ratio* dell'art. 37, che si ricollega all'obiettivo della *“ragionevole durata”* imposto dalla nostra Costituzione e dalla stessa normativa sovranazionale (Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo). E, allora diventa difficile pensare ad un semplicistico rinvio di tali procedimenti in blocco dopo il 30 giugno 2020, soprattutto per quelli che eventualmente eccedono di molto il limite triennale;

➤ vi possono poi essere casi singoli, in cui, per ragioni varie, sorga una situazione di urgenza che consigli la trattazione immediata; sia l'art. 92 ord. giud. che l'art. 83 comma 3 D.L. 18/2020 tengono conto di questa esigenza, appunto consentendo alla parte di chiedere di trattare in via di urgenza una causa *“la cui ritardata trattazione può produrre grave pregiudizio alle parti”*; ebbene, vi deve essere un margine per consentire specifiche istanze sollecitatorie anche nel periodo post 16 aprile 2020, che potranno essere accolte se adeguatamente motivate; fermo restando che il margine interpretativo, riservato al

giudice, è appunto quello di legge (art. 83 comma 6) del bilanciamento dell'interesse alla trattazione con quello, indicato come prevalente, alla tutela della privata e pubblica incolumità.

Questo interesse è da ritenere prevalente non solo perché la salute è un valore assolutamente prioritario nella nostra Carta fondamentale e nell'interpretazione che ne è stata fornita dalla dottrina e dalla giurisprudenza (di legittimità e costituzionale), ma anche perché lo spirito complessivo del D.L. depone in tale senso, e vi sono specifiche disposizioni che confermano tale prevalenza, come appunto l'art. 87 che indica le esigenze prioritarie della salute del personale amministrativo per l'organizzazione del lavoro di cancelleria, ovvero lo stesso art. 83 comma 7 lett. g), che accetta come ipotesi possibile il rinvio in blocco di tutte le cause dopo il 30 giugno 2020.

Soprattutto quest'ultima previsione potrebbe essere letta come un sostanziale "invito" a limitarsi allo strettissimo essenziale (ovvero i casi eccezionali) sino al 30 giugno 2020. Sopra si è cercato di dare un significato diverso all'impostazione data dal legislatore dell'emergenza. Lo "strettissimo essenziale" diventa del tutto giustificato per gli uffici di frontiera, ma non può esserlo in termini generali. Si sono indicate le controversie che la legge, in via diretta o indiretta, indica come "urgenti". Per queste cause il bilanciamento a cui si è fatto cenno in precedenza dovrà essere attuato secondo criteri di proporzionalità e adeguatezza, anche se mai mettendo a repentaglio la salute pubblica e privata.

## **2. Come si potrà lavorare dal 16 aprile in poi?**

Se, come più volte ribadito, l'interesse prioritario è quello alla salute pubblica e privata, e se questo interesse si persegue col "distanziamento sociale", è evidente che l'unica strada organizzativa è quella del ricorso, inderogabile, al lavoro da remoto, sia per i magistrati che il personale di cancelleria. In ufficio ci dovranno essere solo pochissime persone, nei limiti dello stretto necessario.

L'emergenza, in sostanza, ci mette di fronte ad una vera e propria scommessa, che è anche culturale e psicologica. Da più

di dieci anni i giudici civili di merito e gli avvocati utilizzano la consolle e il PCT, ci sono quindi anche le condizioni culturali per affrontare, anzi “sfidare” l'emergenza, salendo l'ulteriore scalino: invio e deposito telematico di tutti gli atti e, soprattutto, trattazione da remoto delle udienze. La lett. f) del comma 7 dell'art. 83 D.L. 18/2020 prevede espressamente l'udienza da remoto e la DGSIA, in attuazione della norma, con provvedimento pubblicato il 20 marzo 20120 ha indicato quali sono i sistemi testati ed autorizzati dal Ministero da adoperare (*Skype for Business* e *Teams*).

Certo, per chi è nato ed è cresciuto in un altro mondo giudiziario può sembrare quasi sacrilega l'idea di una camera di consiglio telematica, senza la presenza materiale dei magistrati in camera di consiglio. Tuttavia, la legge se ammette l'udienza da remoto evidentemente ammette che da remoto avvenga anche il possibile esito naturale di un'udienza, ovvero la decisione del giudice. D'altro canto, la lett. h) del comma 7, che favorisce il processo telematico per iscritto, prevede all'esito “*la successiva adozione fuori udienza del provvedimento del giudice*”. E' vero che tale ultima norma sembra fare riferimento al momento deliberativo del giudice monocratico, in cui la deliberazione è individuale, non vi è una camera di consiglio con un verbale da compilare. Però, non vi è alcuna limitazione, né espressa né implicita, alla trattazione da remoto anche per le controversie collegiali, né vi sono impedimenti logici e tecnici che escludano una camera di consiglio da remoto, in quanto il confronto da remoto ben può essere pieno ed esaustivo, ed anche la verbalizzazione può essere fatta da remoto.

Né rileva la circostanza che la camera di consiglio da remoto sia stata testualmente prevista solo per il processo amministrativo (art. 84 comma 6 D.L. 18/2020), per cui nel processo civile in assenza di previsione non sarebbe consentita. Il ragionamento da fare è esattamente l'opposto: la norma espressa sul processo amministrativo ufficializza la legittimità della camera di consiglio da remoto, esprimendo un principio che è stato solo esplicitato per il processo amministrativo, ma è di carattere generale ed è sotteso alle previsioni sul processo civile, come evidenziato appena sopra esaminando le lett. f) ed h) del comma 7 dell'art. 83 D.L. 18/2020.

Comunque, ogni eventuale dubbio interpretativo sul punto sembra destinato a venir meno, visto che tra gli emendamenti presentati dallo stesso Governo in sede di conversione del decreto legge vi è testuale norma che anche per i processi civili prevede la camera di consiglio da remoto come per i processi amministrativi (nuovo comma 12 *quater* dell'art. 83).

Si segnala che pure in Corte di Cassazione si sono, per così dire, rotti gli indugi, sfidando la modernità (e l'emergenza). Il Primo Presidente con decreto n. 44 del 23 marzo 2020 ha autorizzato espressamente *“l'utilizzazione degli strumenti di collegamento sicuro da remoto già resi disponibili dall'amministrazione per la celebrazione delle camere di consiglio non partecipate e de plano”*, prevedendo che *“il presidente del collegio o il magistrato da lui delegato dovrà assicurare la sua presenza nella camera di consiglio in corte, redigere il ruolo informatico mediante il sistema informativo s.i.c. e consegnarlo, una volta sottoscritto, alla cancelleria perché sia accluso al verbale dell'udienza non partecipata e dell'adunanza nel quale si darà atto della presenza dei magistrati collegati da remoto”*.

In tutta evidenza queste modalità operative, previste in un ufficio come la Corte di Cassazione, che non ha mai avuto il processo telematico, a maggior ragione possono (e devono) essere utilizzate negli uffici di merito, in cui appunto da anni il processo è telematico e si utilizza la *consolle* per tutti gli atti ed adempimenti. E, se per motivi di maggiore sicurezza, è opportuno evitare la presenza in ufficio del magistrato e del personale di cancelleria, nulla esclude che anche il magistrato o il presidente non sia in ufficio e contatti gli altri da remoto, verbalizzi l'attività e le deduzioni degli avvocati, ed invii poi il verbale alla cancelleria. Tranne che nei processi molto antichi, ancora solo cartacei, gli atti di causa sono sul PCT, tutti possono accedervi.

Vi è tuttavia il problema che il personale di cancelleria ad oggi non è autorizzato ad accedere da casa al SIC. E' una questione che va risolta al più presto, perché da essa dipende il buon esito della gestione di questa eccezionale emergenza nell'ambito dell'amministrazione della giustizia. E' il momento di superare questo scoglio, che potrebbe davvero far naufragare ogni progetto organizzativo della gestione dell'emergenza.

Nella malaugurata ipotesi in cui questo ostacolo non si superasse a stretto giro, l'unica strada sarebbe quella di organizzare presidi di cancelleria composti da pochissimo personale che turna e che sarebbe chiamato ad effettuare gli adempimenti di cancelleria per tutto l'ufficio (che comunque lavorerebbe a scartamento ridotto, quindi con adempimenti molto ridotti).

Altro problema, pratico e giuridico, riguarda le ipotesi in cui il processo sia da trattare perché indifferibile (secondo i criteri indicati sopra), ma all'udienza debba partecipare la parte personalmente o altri soggetti diversi dagli avvocati patrocinatori (ad esempio il debitore in alcuni momenti del processo esecutivo, il fallito nel processo fallimentare, ovvero più in generale gli ausiliari del giudice).

Come visto, la lett. f) del comma 7 dell'art. D.L. 18/20 consente “*lo svolgimento delle udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori e dalle parti*”. La norma sembra costruita sullo schema classico del processo di cognizione, in cui la parte è rappresentata dall'avvocato e non deve comparire personalmente all'udienza se non nelle ipotesi della comparizione personale delle parti, dell'interrogatorio formale, della conferma della querela di falso. Se la parte non deve partecipare personalmente l'udienza da remoto sarà tranquillamente gestita solo tra giudice ed avvocati.

Lo stesso se la parte è contumace. Essa, se non costituita a mezzo avvocato, non ha diritto di partecipare all'udienza ordinaria e ad interloquire col giudice, quindi non si pone alcun problema della sua eventuale partecipazione, non necessaria, all'udienza telematica.

Viceversa, se la parte è autorizzata a costituirsi personalmente (in tribunale, nelle cause di opposizione ad ordinanza-ingiunzione *ex art. 6 D.Lgs. 150/11*), essa ha diritto di partecipare all'udienza, per cui ne deve essere consentita la partecipazione qualora si scelga la modalità telematica. Nessuna norma impone però alla parte di indicare un indirizzo di posta elettronica o di avere un pc ed internet, per cui l'udienza di remoto non le può essere imposta. Ma se la parte fornisse la *mail* e manifestasse la disponibilità a svolgere udienza da remoto, nulla vieterebbe di invitarla alla stanza virtuale come “esterno” con invio del *link* (di Teams o Skype for business) per poi dare

atto della sua partecipazione o mancata partecipazione, nel primo caso identificandola e dandone atto nel verbale, nel secondo dando atto che essa aveva dato espressamente la propria disponibilità a partecipare alla “udienza da remoto” e, invitata con invio del *link* all’indirizzo *mail* indicato, non ha risposto.

E’ inutile però far finta di nulla. Si tratta di esperimenti e modalità che certamente apriranno il campo ad eccezioni formali di violazione contraddittorio. Ebbene, se si vuole prevenire tale eventualità, l’unica alternativa è quella della presenza del giudice in ufficio, con collegamento da remoto dei soli avvocati.

I medesimi identici rilievi devono essere ribaditi con riguardo all’ipotesi in cui la parte dovesse essere sentita per l’interrogatorio libero o formale o per confermare querela di falso; ovvero quando la legge, in procedimenti come ad esempio quello esecutivo, prevede la convocazione e presenza diretta del debitore. Nessuna norma impone alla parte di avere una mail, un pc e il collegamento internet, ma se essa li avesse e fosse disponibile a partecipare all’udienza da remoto, vale quanto detto appena sopra.

Una cosa invece è sicura. Qualora fosse necessaria la partecipazione all’udienza di altri soggetti, quali ad esempio gli ausiliari del giudice, il problema non si pone nemmeno, perché la citata lett. f) del comma 7 dell’art. 83 limita i collegamenti da remoto alle sole “*udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori e dalle parti*”. Quindi, se devono comparire terzi, l’udienza deve svolgersi in ufficio col giudice, col collegamento da remoto dei soli avvocati.

Gli emendamenti predisposti dal Governo sono però nel senso della modifica della lett. f) con la previsione dell’udienza da remoto anche in presenza degli “*ausiliari del giudice*”. L’aggiunta è condivisibile, atteso che gli ausiliari del giudice sono obbligati a registrarsi al RE.G.IND.E. (Registro Generale degli Indirizzi Elettronici) e da tempo sono interlocutori nell’ambito del PCT. Non vi è quindi alcun ostacolo a farli partecipare alla “stanza virtuale” dell’udienza da remoto.

Resta da precisare che molte delle considerazioni svolte sulla presenza personale delle parti, di testi, etc., hanno valore puramente accademico e sono state fatte ai soli fini di completezza dello scritto. Se la fase successiva al 15 aprile 2020 resta comunque caratterizzata dall’emergenza sanitaria e dal

prevalere di questa emergenza rispetto agli interessi individuali delle parti alla prosecuzione del giudizio, pare davvero difficile che sino al ripristino di un minimo di normalità verranno trattati processi con testimoni, interrogatori, etc. A meno che non si tratti di processi in cui l'espletamento della prova è oggettivamente "indifferibile" (la lett. c) del comma 3 dell'art. 83 D.L. 18/2020, che addirittura ammette tale prova urgente nel periodo *ante* 15 aprile, riguarda il processo penale visto che fa riferimento all'art. 392 c.p.p., ma è noto che pure il processo civile conosce i procedimenti di istruzione preventiva urgenti *ex* art. 692 e ss. c.p.c.).

Concludendo, sono convinto che questa eccezionale situazione di emergenza verrà gestita al meglio, dimostrando che i magistrati e in generale tutti gli operatori del diritto sono in grado di affrontare questo momento terribile, come hanno saputo affrontare altri momenti bui della storia della Repubblica.