

prot. 1260/2020/U



**PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL
TRIBUNALE DI SIENA**

**AI COLLEGHI SOSTITUTI
AL SIG. QUESTORE DI SIENA
AL SIG. COMANDANTE PROVINCIALE CARABINIERI DI SIENA
AL SIG. COMANDANTE PROVINCIALE GUARDIA DI FINANZA DI SIENA
ALLA DOTT.SSA EMMA CARMELA FERRARO
ALLA DOTT.SSA MARIA ASSUNTA PALAZZO
AL DOTT. VINCENZO SCHEPIS
AI RESPONSABILI DELLE SEGRETERIE DEL P.M.
E, p.c. AL SIG. PROCURATORE GENERALE REPUBBLICA FIRENZE
AL SIG. PRESIDENTE DEL TRIBUNALE SIENA
ALLA SIG.RA PRESIDENTE DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI SIENA**

Oggetto: Commento limitatamente alle norme che interessano la giustizia penale del decreto legge 18/2020

1. Premessa

La presente nota è stata redatta congiuntamente dal sostituto dott. Niccolò Ludovici e dallo scrivente. Con essa si intende fornire un primo ed approssimativo quadro in relazione alle recenti modifiche introdotte dal decreto legge in esame.

Si tratta di semplici indicazioni tese a fornire un primo orientamento di massima sulle nuove disposizioni, riguardanti i procedimenti penali.

La validità delle considerazioni che seguono andrà verificata alla luce delle successive evoluzioni giurisprudenziali.

L'art. 83 del d.l. 17.3.2020 è rubricato (Nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia civile, penale, tributaria e militare)

La presente norma sostituisce e abroga gli artt. 1 e 2 del d.l. 11/2020 (v. art. 83 comma 22 d.l. 17.3.2020)

La trattazione è stata separata in cinque parti.

All'interno di ognuna di esse viene prima riportato il testo della norma (in neretto) e poi un breve commento.

Il comma 1 del nuovo decreto prevede:

"1. 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."

Questa norma prevede il rinvio d'ufficio di tutte le udienze già fissati dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020, dei procedimenti penali pendenti a data successiva al 15 aprile 2020.

Si tratta di rinvio da effettuarsi d'ufficio e fuori udienza ad opera dei giudici che discrezionalmente fisseranno una nuova data per l'udienza successiva al 15 aprile 2020.

Il rinvio d'ufficio e fuori udienza è conforme alla ratio emergenziale del decreto ed al fatto di non consentire affatto la celebrazione dell'udienza per evitare la presenza alla medesima delle persone fisiche interessate.

2. Regola generale obbligatoria: sospensione delle attività dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020

Il comma 2 del decreto prevede:

“2. Dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 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. Ove il decorso del termine abbia inizio durante il periodo di sospensione, l'inizio stesso è differito alla fine di detto periodo. Quando il termine è computato a ritroso e ricade in tutto o in parte nel periodo di sospensione, è differita l'udienza o l'attività da cui decorre il termine in modo da consentirne il rispetto.”

Si intendono sospesi dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020 “...in genere tutti i termini procedurali”. Questa norma prevede la generale sospensione dei termini per “il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili e penali”.

Poi la norma pone una distinzione:

-se il decorso di un termine in avanti inizia a decorrere dal 9 marzo al 15 aprile, la sua decorrenza inizia dal 15 aprile;

- se il decorso di un termine a ritroso rispetto ad un'udienza già fissata o ad altra attività, cade nel periodo dal 9 marzo al 15 aprile, il giudice dovrà differire l'udienza o l'altra attività dalla quale decorre il termine a ritroso in modo che sia consentito il rispetto a ritroso di tale termine (ad esempio: se un'udienza è fissata per il 17 aprile ed un termine a ritroso di 7 giorni rispetto all'udienza, scade il 10 aprile, il giudice rinverrà l'udienza al 27 aprile in modo tale che il termine verrà a scadere il 20 aprile e cioè fuori dal periodo di sospensione

Il comma 4 del decreto prevede:

“4. Nei procedimenti penali in cui opera la sospensione dei termini ai sensi del comma 2 (n.d.r. ossia per tutti quelli in cui sono sospesi *ex lege* i termini per il compimento di qualsiasi atto e che non rientrino nelle eccezioni espresse previste dal successivo comma 3)), sono altresì sospesi, per lo stesso periodo, il corso della prescrizione e i termini di cui agli articoli 303 e 308 del codice di procedura penale.”

Quindi, nei procedimenti penali in cui opera la sospensione dei termini dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020 sono sospesi per lo stesso periodo i termini di prescrizione ed i termini di durata delle misure cautelari custodiali e non custodiali.

Nel nuovo d.l. 18/2020 la sospensione dei termini di fase, ora estesa espressamente anche alle misure non custodiali, opera per tutti i procedimenti, a prescindere dalla fase in cui si trovino e dal fatto che sia stata celebrata o si dovrà celebrare udienza.

È solo invece il successivo comma 9 che, per il periodo che va dal 16 aprile al 30 giugno, ancora l'eventuale ulteriore sospensione della prescrizione e dei termini di fase delle misure (oltreché di quelli per il riesame personale e reale, ma anche per il periodo di rinvio obbligatorio si può agilmente

giungere alla stessa conclusione sulla base della norma onnicomprensiva di cui al comma 2), al fatto che il procedimento sia rinviato ai sensi del comma 7 lett g), ossia all'adozione delle concrete misure che i vari capi degli uffici giudiziari potranno assumere per l'ulteriore contenimento dell'emergenza (analogamente a come era previsto in origine dal dl 11/2020) e in tal caso la sospensione dei termini opera "per il tempo in cui in procedimento è rinviato (...) e, in ogni caso, non oltre il 30 giugno".

Pertanto, per il periodo dal 9 marzo - 15 aprile, la sospensione dei termini di fase:

- a) si applica a tutti i procedimenti, anche in fase di indagini preliminari e a prescindere dalla celebrazione o meno di una udienza;
- b) si estende espressamente anche alle misure non custodiali;
- c) vale per l'intero periodo sopra indicato;
- d) opera retroattivamente a far data dal 9 marzo.

3. Eccezione: procedimenti esclusi dalla sospensione

Il comma 3 del decreto prevede:

"3. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non operano nei seguenti casi:

.....

b) procedimenti di convalida dell'arresto o del fermo, procedimenti nei quali nel periodo di sospensione scadono i termini di cui all'articolo 304 del codice di procedura penale, procedimenti in cui sono applicate misure di sicurezza detentive o è pendente la richiesta di applicazione di misure di sicurezza detentive e, quando i detenuti, gli imputati, i proposti o i loro difensori espressamente richiedono che si proceda, altresì i seguenti:

1) procedimenti a carico di persone detenute, salvo i casi di sospensione cautelativa delle misure alternative, ai sensi dell'articolo 51-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354;

2) procedimenti in cui sono applicate misure cautelari o di sicurezza;

3) procedimenti per l'applicazione di misure di prevenzione o nei quali sono disposte misure di prevenzione.

c) procedimenti che presentano carattere di urgenza, per la necessità di assumere prove indifferibili, nei casi di cui all'articolo 392 del codice di procedura penale. La dichiarazione di urgenza è fatta dal giudice o dal presidente del collegio, su richiesta di parte, con provvedimento motivato e non impugnabile."

Questa norma pone tre ipotesi distinte di esenzione dalla sospensione dell'attività dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020:

a) Esenzione dalla sospensione ope legis

La sospensione dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020 non opera nei seguenti casi:

- procedimenti di convalida dell'arresto o del fermo,

- procedimenti nei quali nel periodo di sospensione scadono i termini di cui all'articolo 304 del codice di procedura penale¹,

¹ La ratio di tale esclusione dalla sospensione è da rinvenire nell'art. 304 commi 6 e 7 c.p.p. che prevede un limite invalicabile alla durata della custodia cautelare.

La scarcerazione automatica per decorrenza dei termini è garantita, da questa norma di chiusura volta ad evitare una durata sine die della custodia cautelare, indipendentemente dal definitivo accertamento della responsabilità; l'art. 304, 6° e 7° co., introdotti dalla L. 8.8.1995, n. 332, fissano un termine finale certo ed invalicabile "segmentato" su due distinti livelli: a) la durata della custodia cautelare non può superare, segnatamente ai termini di fase, il doppio dei termini previsti dall'art. 303, 1°, 2° e 3° co.; b) la durata della custodia cautelare non può superare, segnatamente alla durata complessiva, i termini aumentati della metà previsti dall'art. 303, 4° co., ovvero, se più favorevole, i due terzi del massimo della pena temporanea prevista per il reato contestato o ritenuto in sentenza.

- procedimenti in cui sono applicate misure di sicurezza detentive
- procedimenti nei quali è pendente la richiesta di applicazione di misure di sicurezza detentive

b) Esenzione dalla sospensione a mera richiesta dell'imputato o suo difensore

La sospensione non opera qualora gli imputati, i proposti o i loro difensori espressamente richiedano che si proceda solo nei seguenti casi:

- 1) procedimenti a carico di persone detenute, salvo i casi di sospensione cautelativa delle misure alternative, ai sensi dell'articolo 51-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354;
- 2) procedimenti in cui sono applicate misure cautelari o di sicurezza;
- 3) procedimenti per l'applicazione di misure di prevenzione o nei quali sono disposte misure di prevenzione.

c) Esenzione dalla sospensione - concernente solo i casi di incidente probatorio - per provvedimento motivato del giudice, su richiesta di parte.

Sembra a chi scrive che il legislatore abbia voluto lasciare una clausola aperta "procedimenti che rivestono il carattere di urgenza" in relazione alle sole ipotesi relative all'incidente probatorio (come si evince dall'inciso, posto subito dopo la parola "urgenza", *per la necessità di assumere prove indifferibili, nei casi di cui all'articolo 392 del codice di procedura penale.*)

In sostanza, in caso di incidente probatorio sarà la parte a presentare l'istanza di trattazione motivandone l'urgenza di trattazione e su di essa il giudice deciderà se vi sia o meno l'urgenza di assumere la prova qualora indifferibile.

4. Misure facoltative per la trattazione dei procedimenti non sospesi nel periodo di sospensione adottabili autonomamente dai capi degli uffici

Il comma 5 prevede che per la trattazione di questi procedimenti nei quali non opera la sospensione, nel periodo dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020, i capi degli uffici possono adottare le misure di cui al comma 7 lettera da a) a f) e h) e cioè:

- a) la limitazione dell'accesso del pubblico agli uffici giudiziari, garantendo comunque l'accesso alle persone che debbono svolgervi 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;
- 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 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 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;

Il limite posto dall'art. 304, 6° co. è invalicabile e non prevede che, in presenza di cause sospensione, si elevi automaticamente a quello individuato come limite estremo (C., Sez. II, 19.2.2004, Pezzuto, in Mass. Uff., 228796). E' evidente allora che se nel periodo di sospensione dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020 verrà a scadere il termine di cui all'art. 304 comma 6 c.p.p., il procedimento dovrà essere regolarmente trattato, pena l'automatica scarcerazione dell'imputato.

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 telematico di note scritte contenenti le sole istanze e conclusioni, e la successiva adozione fuori udienza del provvedimento del giudice.

5. Misure facoltative da adottare per il periodo successivo dal 16 aprile 2020 al 30 giugno 2020 a parte dei capi degli uffici giudiziari d'intesa con il Presidente della Corte d'Appello e del Procuratore Generale presso la Corte di Appello (e sentiti gli altri soggetti istituzionali indicati dal comma 6)

Il comma 6 e 7 del decreto prevedono:

6. Per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria, per il periodo compreso tra il 16 aprile 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.

7. 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 svolgervi 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;
- 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 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 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 30 giugno 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 telematico di note scritte contenenti le sole istanze e conclusioni, e la successiva adozione fuori udienza del provvedimento del giudice.

Qualora i capi degli uffici giudiziari secondo le modalità operative sopra descritte decidano di rinviare le udienze a data successiva al 30 giugno 2020 (v. comma 7 lett. g)), il comma 9 del decreto prevede che **"9. Nei procedimenti penali il corso della prescrizione e i termini di cui agli articoli 303, 308, 309, comma 9, 311, commi 5 e 5-bis, e 324, comma 7, del codice di procedura penale e agli articoli 24, comma 2, e 27, comma 6, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 rimangono sospesi per il tempo in cui il procedimento è rinviato ai sensi del comma 7, lettera g), e, in ogni caso, non oltre il 30 giugno 2020."**

6. Altre disposizioni

6.1. Celebrazione udienze dal 9 marzo 2020 al 30 giugno 2020 per imputati detenuti con modalità a distanza

12. Ferma l'applicazione dell'articolo 472, comma 3, del codice di procedura penale, dal 9 marzo 2020 al 30 giugno 2020, la partecipazione a qualsiasi udienza delle persone detenute, internate o in stato di custodia cautelare è assicurata, ove possibile, 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, in quanto compatibili, le disposizioni di cui ai commi 3, 4 e 5 dell'articolo 146-bis del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271.

6.2. Colloqui a distanza per i soggetti detenuti

16. Negli istituti penitenziari e negli istituti penali per minorenni, a decorrere dal 9 marzo 2020 e sino alla data del 22 marzo 2020, i colloqui con i congiunti o con altre persone cui hanno diritto i condannati, gli internati e gli imputati a norma degli articoli 18 della legge 26 luglio 1975, n. 354, 37 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230, e 19 del decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121, sono svolti a distanza, mediante, ove possibile, apparecchiature e collegamenti di cui dispone l'amministrazione penitenziaria e minorile o mediante corrispondenza telefonica, che può essere autorizzata oltre i limiti di cui all'articolo 39, comma 2, del predetto decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000 e all'articolo 19, comma 1, del decreto legislativo n. 121 del 2018.

17. Tenuto conto delle evidenze rappresentate dall'autorità sanitaria, la magistratura di sorveglianza può sospendere, nel periodo compreso tra il 9 marzo 2020 ed il 31 maggio 2020, la concessione dei permessi premio di cui all'articolo 30-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354, del regime di semilibertà ai sensi dell'articolo 48 della medesima legge e del decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121.

6.3. Disposizioni relative a modalità telematiche di notifica e ricezione atti

11. 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.

13. Le comunicazioni e le notificazioni relative agli avvisi e ai provvedimenti adottati nei procedimenti penali ai sensi del presente articolo, nonché dell'articolo 10 del decreto-legge 2 marzo 2020, n. 9, sono effettuate attraverso il Sistema di notificazioni e comunicazioni telematiche penali ai sensi dell'articolo 16 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, o attraverso sistemi telematici individuati e regolati con provvedimento del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia.

14. Le comunicazioni e le notificazioni degli avvisi e dei provvedimenti indicati al comma 13 agli imputati e alle altre parti sono eseguite mediante invio all'indirizzo di posta elettronica certificata di sistema del difensore di fiducia, ferme restando le notifiche che per legge si effettuano presso il difensore d'ufficio.

15. Tutti gli uffici giudiziari sono autorizzati all'utilizzo del Sistema di notificazioni e comunicazioni telematiche penali per le comunicazioni e le notificazioni di avvisi e provvedimenti indicati ai commi 13 e 14, senza necessità di ulteriore verifica o accertamento di cui all'articolo 16, comma 10, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221.

La norma prevede pertanto due ipotesi distinte:

- a) per tutti gli imputati assistiti da difensori di fiducia le notifiche devono essere effettuate mediante pec al difensore di fiducia;

b) nei casi di difensore d'ufficio le notifiche dei provvedimenti dovranno essere effettuate secondo le regole ordinarie.

Siena, 18.3.2020

Procuratore della Repubblica
Salvatore Miteo

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'SM', positioned over the printed name 'Salvatore Miteo'.