

Settore Studi

Segnalazioni novità

Normative

Le misure per fronteggiare l'emergenza epidemiologica Covid-19 nell'ambito della giustizia civile

Abstract: Gli Autori ripercorrono il susseguirsi dei provvedimenti adottati dal legislatore per far fronte all'emergenza epidemiologica in atto (fino all'ultimo d.l. del 17 marzo 2020, n. 18) con specifico riferimento alla giustizia civile al fine di delimitarne il perimetro applicativo e tentare di sciogliere i principali nodi interpretativi.

In tale prospettiva, si ritiene, in particolare, che il differimento delle udienze e la sospensione del decorso dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili, di cui ai primi due commi dell'art. 83 del d.l. 18/2020, trovino applicazione con riferimento a tutti i procedimenti civili pendenti alla data di entrata in vigore dello stesso, siano essi procedimenti di giurisdizione contenziosa o volontaria (come ad esempio, il procedimento relativo all'autorizzazione alla vendita di beni ereditari e quello volto a consentire la predisposizione dell'inventario di cui agli artt. 769 ss. c.p.c), procedimenti esecutivi o concorsuali. Fatte salve le specifiche eccezioni, tassativamente previste dal legislatore in ragione della indifferibilità ed urgenza della relativa trattazione. Anche se lo stesso legislatore, nel prevedere dette eccezioni: talvolta ricorre ad espressioni estremamente generiche (quale, in particolare, quella relativa ai "*procedimenti cautelari aventi ad oggetto la tutela di diritti fondamentali della persona*"), lasciando, conseguentemente, all'interprete un non indifferente margine interpretativo in sede applicativa; talaltra, a salvaguardia della possibilità che "l'urgenza di provvedere" venga in rilievo con riferimento al singolo caso di specie (indipendentemente dalla natura del procedimento civile di cui si discute), ricorre ad un'ulteriore previsione estremamente generica, questa volta di carattere più generale, volta ad escludere dal differimento o dalla sospensione anche «tutti i procedimenti la cui ritardata trattazione può produrre grave pregiudizio alle parti», rimettendo al giudice la relativa valutazione, con provvedimento inoppugnabile.

Nell'esaminare l'ulteriore previsione contenuta nell'art. 83 in tema di "sospensione dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili", gli Autori ritengono, per una pluralità di motivi, che detta sospensione debba trovare applicazione non solo con riferimento ai termini processuali in senso stretto (in quanto rientranti nell'ambito della relativa sequenza procedimentale), ma anche con riferimento ai termini di decadenza il cui impedimento possa essere realizzato solo a mezzo della instaurazione di un procedimento civile, anche ove detta decadenza possa essere impedita solo a mezzo della instaurazione di un procedimento di giurisdizione (non contenziosa ma) volontaria (come, a titolo esemplificativo, il caso in cui, al fine di impedire una determinata decadenza, debba necessariamente instaurarsi il procedimento per l'inventario di cui agli artt. 769 ss. c.p.c.).

Lo studio ha cura, infine, di dar conto anche delle prassi dei Tribunali, attraverso l'esame di un elevato numero di circolari prontamente adottate dagli stessi per fornire indicazioni indispensabili agli operatori del diritto, a fronte della genericità delle disposizioni legislative, soprattutto con riguardo a settori nevralgici della giustizia civile in cui vengono in rilievo procedimenti che non possono essere *sic et simpliciter* sospesi (come i procedimenti in tema di famiglia e tutela e i

procedimenti d'urgenza, laddove questi contemplino ipotesi non rientranti espressamente nelle eccezioni di cui al comma terzo del predetto art. 83), o che necessitano comunque di prescrizioni specifiche in ragione della loro complessità (sia dal punto di vista oggettivo, per la scansione in subprocedimenti, che soggettivo per il ricorso alla delega delle operazioni di vendita), come i procedimenti esecutivi e quelli concorsuali.

SOMMARIO: 1. Premessa; 2. Il progredire della pericolosità legata all'emergenza epidemiologica e i gradualmente interventi normativi sulla giustizia civile; 3. Le previsioni relative alla giustizia civile di cui all'art. 83 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18; 4. La delimitazione dell'ambito di applicazione dell'art. 83 d.l. 17 marzo 2020, n. 18; 4.1. L'espressione "procedimenti civili": la giurisdizione contenziosa e quella volontaria; 4.2. Segue: i procedimenti esecutivi e quelli concorsuali; 4.3. L'urgenza: la tassatività delle eccezioni previste e la valutazione inoppugnabile del grave pregiudizio; 4.4. La sospensione dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili; 5) Il ricorso da parte dei Tribunali alle circolari: chiarimenti e scelte interpretative; 5.1. Segue: la tutela esecutiva con particolare riferimento al processo di espropriazione forzata; 5.2. Segue: le procedure concorsuali 5.3. Segue: la tutela d'urgenza (diritti fondamentali della persona, famiglia, tutela, lavoro); 6. Conclusioni

1. Premessa

La drammatica emergenza sanitaria che attualmente affligge il nostro Paese ha imposto l'adozione di provvedimenti necessari ed urgenti (anche) nell'ambito del settore giustizia, al fine di limitare il più possibile i rischi di contagio dell'epidemia in corso, a tutela sia degli operatori che degli utenti.

Gli strumenti all'uopo prescelti sono rappresentati dal differimento urgente delle udienze nei procedimenti civili, penali, tributari e militari e dalla sospensione dei relativi termini.

Nondimeno, in ossequio ai principi costituzionali in tema di tutela dei diritti, il legislatore ha dovuto inevitabilmente confrontarsi anche con la necessità di garantire la trattazione dei procedimenti che necessitano di una trattazione indifferibile, quali soprattutto quelli relativi ai diritti fondamentali della persona.

Le presenti note mirano a chiarire l'ambito applicativo delle disposizioni previste dal legislatore, con esclusivo e limitato riguardo ai procedimenti civili, e a dar conto delle prassi dei Tribunali, quali risultati dalle circolari che questi ultimi, con lodevole sforzo, si sono affrettati a diramare al fine di dettare indicazioni indispensabili, a fronte della genericità della norma, ed assicurare prassi uniformi (quanto meno presso il medesimo ufficio giudiziario), soprattutto con riguardo a settori nevralgici della giustizia civile in cui rilevano spesso procedimenti che non possono essere *sic et simpliciter* sospesi.

2. Il progredire della pericolosità legata all'emergenza epidemiologica e i gradualmente interventi normativi sulla giustizia civile

Il progredire della pericolosità legata all'emergenza epidemiologica in corso è stata accompagnata da interventi gradualmente più incisivi da parte del governo.

Inizialmente, quando ancora l'epidemia non aveva raggiunto l'attuale gravità, sono state adottate, con circolare del Ministero della giustizia e del Consiglio nazionale forense del 28 febbraio, delle misure volte a consentire lo svolgimento delle udienze, garantendo la protezione della salute di tutti i soggetti del processo, oltre che del personale amministrativo, sia nelle aule di udienza che negli spazi ad esse adiacenti, nelle cancellerie, nelle segreterie e in ogni altro ufficio¹.

L'acuirsi dell'emergenza ha presto portato all'adozione del decreto legge 8 marzo 2020, n. 11², il quale ha stabilito la sospensione di tutti i procedimenti civili e penali e dei relativi termini sino al 22 marzo 2020, con delle significative eccezioni, afferenti, in particolare, ai procedimenti civili in cui la trattazione è urgente, pena un sacrificio irreparabile per un diritto fondamentale della persona³.

Nondimeno, anche le misure contenute nel predetto decreto sono presto state superate, ed abrogate, dal decreto legge n. 18 del 17 marzo 2020⁴.

Quest'ultimo decreto, oggetto delle presenti brevi note, nel confermare le fondamentali scelte già effettuate dal precedente decreto: da un lato, prevede misure ritenute più congrue per il superamento della crisi in atto; dall'altro lato, supera alcune gravi lacune del precedente intervento normativo. Si pensi, fra tutte, alla mancata considerazione, da parte del legislatore, dei procedimenti relativi alla mediazione, all'arbitrato ed alla negoziazione assistita, ora espressamente presi in

¹ Cfr. la circolare contenente le “Linee guida condivise tra il Ministero della Giustizia e il Consiglio Nazionale Forense per contribuire al corretto funzionamento degli uffici giudiziari in relazione all'emergenza epidemiologica da COVID-19”, pubblicata in *www.inexecutivis*, con commento relativo all'impatto delle dette linee guida sulle procedure esecutive.

² Cfr. 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*, in *www.iudicium.it*

³ Con limitato riguardo ai processi civili, la lett. g dell'art. 2 del decreto dell'8 marzo 2020, n. 11, prevedeva le seguenti eccezioni alla previsione del rinvio d'ufficio delle udienze, ossia quelle: «nelle cause di competenza del tribunale per i minorenni relative alle dichiarazioni di adottabilità, ai minori stranieri non accompagnati, ai minori allontanati dalla famiglia ed 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 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; nei procedimenti di cui all'articolo 35 della legge 23 dicembre 1978, n. 833; nei procedimenti di cui all'articolo 12 della legge 22 maggio 1978, n. 194; nei procedimenti per l'adozione di ordini di protezione contro gli abusi familiari; nei procedimenti di convalida dell'espulsione, allontanamento e trattenimento di cittadini di paesi terzi e dell'Unione europea; nei procedimenti di cui all'articolo 283, 351 e 373 del codice di procedura civile e, in genere, in 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».

⁴ Cfr., tra i primi commenti, BARATTA- LAURI, *CoVid-19: impatto economico sulle procedure concorsuali*, in *Ilfallimentarista.it*; DI MARZIO, *I provvedimenti sulla giustizia civile nel decreto «Cura Italia»*, in *Ilprocessocivile.it*; GIORGETTI, *Provvedimenti urgenti in tema di figli ai tempi del covid19: il rischio di una babele, pur con le migliori intenzioni*, in *www.judicium.it*; GIORGI, *Emergenza covid-19 e prime osservazioni in ordine agli effetti sulle controversie di lavoro*, in *Giustiziacivile.com*; LOMBARDI, *Sul recente (e caotico) intervento legislativo in materia di giustizia civile*, in *www.judicium.it*; PANZAROLA – M.FARINA, *L'emergenza coronavirus ed il processo civile. Osservazioni a prima lettura*, in *Giustiziacivile.com*; SICCHIERO, *Decreto Cura Italia: le disposizioni in tema di giustizia civile*, in *Quotidiano giuridico* 19 marzo 2020.

considerazione dal legislatore d'urgenza, a differenza di quanto questi avesse fatto con il precedente decreto⁵.

È d'uopo infine segnalare che, all'indomani del suddetto decreto, con circolare del Ministero della Giustizia, sono stati forniti aggiornamenti anche e soprattutto con riferimento alle misure in tema di digitalizzazione del processo e dei procedimenti amministrativi di competenza degli uffici giudiziari, da assumere a seguito di quanto disposto dalla decretazione d'urgenza⁶.

3. Le previsioni relative alla giustizia civile di cui all'art. 83 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18

Conformemente a quanto già anticipato, l'aggravarsi del quadro epidemiologico ha condotto il legislatore a intervenire nuovamente, prorogando, tra l'altro, il termine precedentemente fissato, non risultando più lo stesso congruo alle esigenze di contrasto dell'emergenza sanitaria in corso.

È quanto ha fatto il d.l. 17 marzo 2020, n. 18, recante "*Misure di potenziamento del SSN e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*", il quale, all'art. 83, modifica le previsioni inerenti i procedimenti civili e penali di cui al decreto legge 11/2020, abrogando espressamente gli artt. 1 e 2 dello stesso.

Nonostante le modifiche effettuate, sembra possibile individuare alcuni fondamentali punti in comune tra i suddetti provvedimenti, ossia:

- il differimento delle udienze nell'ambito dei procedimenti civili pendenti presso tutti gli uffici giudiziari;
- la sospensione di ogni termine nell'ambito dei procedimenti predetti;
- la trattazione dei procedimenti civili afferenti a diritti fondamentali della persona e/o che richiedono una urgente trattazione.

Più in dettaglio, l'art. 83 del predetto decreto legge prevede, con limitato riguardo al settore civile:

- 1) al primo comma, per il periodo che intercorre tra il 9 marzo e il 15 aprile 2020, il rinvio d'ufficio, a data successiva al 15 aprile, dei procedimenti civili e penali pendenti presso tutti gli uffici giudiziari, salvo le eccezioni previste dal terzo comma;
- 2) al secondo comma, la sospensione, dal 9 marzo sino al 15 aprile, di tutti i termini "*per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili e penali*". Si puntualizza peraltro che, 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 altresì sospesi, per la stessa durata indicata nel primo periodo, i termini per la notifica del ricorso in primo grado innanzi alle Commissioni tributarie e il termine di cui all'articolo 17-bis, comma 2 del decreto legislativo 31 dicembre

⁵ Cfr. GIORGETTI, *Provvedimenti urgenti in tema di figli ai tempi del covid19: il rischio di una babele, pur con le migliori intenzioni*, in www.judicium.it

⁶ Cfr. Ministero della giustizia, Circ. 19 marzo 2020, n. 53877.U "Prevenzione della diffusione del contagio da coronavirus: informazioni su novità normative, questioni organizzative connesse - aggiornamento linee guida sul personale. Emanata dal Ministero della giustizia, Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, Il capo del dipartimento". Inoltre, è d'uopo segnalare che il Direttore Generale dei Sistemi Informativi Automatizzati (DGSIA) ha emanato un provvedimento previsto dall'art. 83 del decreto-legge n. 11/2020 (cd. Cura Italia), pubblicato sul Portale dei Servizi Telematici. Tale provvedimento individua i collegamenti da remoto per svolgere le udienze civili (art. 2) e penali (art. 3); i sistemi telematici per le comunicazioni e notificazioni relative agli avvisi e ai provvedimenti adottati nel processo penale (art. 4).

1992 n. 546, c.d., cod. tributario, relativo al reclamo e alla mediazione nell'ambito del processo tributario;

- 3) al settimo comma, per il periodo compreso tra il 16 aprile e il 30 giugno 2020, l'adozione da parte dei capi degli uffici giudiziari delle misure organizzative volte ad evitare assembramenti all'interno dell'ufficio giudiziario e contatti ravvicinati tra le persone⁷;
- 4) al ventesimo comma, in ordine al periodo di cui al comma primo (ossia, il periodo che intercorre tra il 9 marzo e il 15 aprile 2020), la sospensione dei termini per lo svolgimento di qualunque attività nei procedimenti di mediazione ai sensi del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28⁸, nei procedimenti di negoziazione assistita ai sensi del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 novembre 2014, n. 162⁹, nonché

⁷ In dettaglio, secondo il comma settimo dell'art. 83, i capi degli uffici giudiziari possono adottare (sentiti l'autorità sanitaria regionale - per il tramite del Presidente della Giunta della Regione - e il Consiglio dell'ordine degli avvocati) delle misure organizzative relative alla trattazione degli affari giudiziari, necessarie per consentire il rispetto, da un lato, 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, dall'altro lato, delle prescrizioni adottate in materia con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, onde 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.

Si tratta delle 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.

⁸ Parte della dottrina (PANZAROLA – M.FARINA, *L'emergenza coronavirus ed il processo civile. Osservazioni a prima lettura*, in *Giustiziacivile.com*), con riferimento alla mediazione di cui al d.lgs. n. 28 del 2010, osserva che tale previsione serve, innanzi tutto e principalmente, a sterilizzare – per il periodo considerato – l'operatività della disposizione contenuta nel secondo comma dell'art. 6 a tenore del quale il termine trimestrale di durata massima del procedimento «non è soggetto a sospensione feriale». L'intero periodo dal 9 marzo 2020 al 15 aprile (estremi compresi), quindi, dovrà aggiungersi al residuo periodo di durata del procedimento di mediazione maturato sino all'8 marzo 2020.

⁹ Parte della dottrina (PANZAROLA – M.FARINA, *L'emergenza coronavirus ed il processo civile. Osservazioni a prima lettura, cit.*), con riferimento alla negoziazione assistita, osserva che la previsione di cui al 20 dell'art. 29 dell'art. 83 in esame determina la sospensione del termine di 30 giorni entro il quale la parte che ha ricevuto l'invito deve esprimere la propria adesione alla procedura, ai sensi dell'art. 3, comma 2, e dell'art. 4, comma 1, d.l. 12 settembre 2014, n. 132, nonché la sospensione del termine concordato dalle parti per l'espletamento della procedura ai sensi dell'art. 2, comma 2, lett. a), d.l. 12 settembre 2014, n. 132. Specifica peraltro che la sospensione di questi termini operi solo con riferimento

in tutti i procedimenti di risoluzione stragiudiziale delle controversie regolati dalle disposizioni vigenti, quando i predetti procedimenti siano stati promossi entro il 9 marzo 2020 e quando costituiscono condizione di procedibilità della domanda giudiziale. Sono conseguentemente sospesi i termini di durata massima dei medesimi procedimenti¹⁰.

La norma contempla delle eccezioni all'operatività delle suddette disposizioni, arricchendo sul punto il catalogo previsto dal precedente decreto 11/2020. In dettaglio, non rientrano nell'ambito applicativo dei commi primo e secondo dell'art. 83 in commento i procedimenti:

- 1) *“di competenza del tribunale per i minorenni relative alle dichiarazioni di adottabilità, ai minori stranieri non accompagnati, ai minori allontanati dalla famiglia ed alle situazioni di grave pregiudizio”;*
- 2) *relativi “ad alimenti o ad obbligazioni alimentari derivanti da rapporti di famiglia, di parentela, di matrimonio o di affinità”;*
- 3) *“cautelari aventi ad oggetto la tutela di diritti fondamentali della persona”;*
- 4) *“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”;*
- 5) *“di cui all'articolo 35 della legge 23 dicembre 1978, n. 833”, in ordine al procedimento relativo agli accertamenti e trattamenti sanitari obbligatori in condizioni di degenza ospedaliera per malattia mentale;*
- 6) *“di cui all'articolo 12 della legge 22 maggio 1978, n. 194”, relativi alla interruzione della gravidanza;*
- 7) *“per l'adozione di ordini di protezione contro gli abusi familiari”;*
- 8) *“di convalida dell'espulsione, allontanamento e trattenimento di cittadini di paesi terzi e dell'Unione europea”;*

a quei casi in cui la mediazione o la negoziazione assistita siano condizione di procedibilità della domanda giudiziale e solo quando detti procedimenti obbligatori siano già stati instaurati al 9 marzo 2020. quanto alla limitazione della sospensione ai soli procedimenti di mediazione o negoziazione assistita che costituiscano condizione di procedibilità della domanda, secondo gli Autori in commento, essa pare trovare giustificazione nell'osservazione per cui l'allungamento del termine massimo di durata che si produce per effetto della sospensione ha senso solo in tali procedimenti rispetto ai quali il legislatore, imponendo l'obbligatorietà, vuole che le parti usufruiscano in modo pieno, completo ed effettivo della mediazione. Meno chiara, secondo la medesima dottrina, è la ragione che ha indotto il legislatore a limitare l'applicazione della sospensione del termine ai soli procedimenti di mediazione e negoziazione assistita obbligatori «promossi entro il 9 marzo 2020»; tale previsione, peraltro, secondo gli Autori, pregiudica, in sostanza, proprio il raggiungimento dell'obiettivo avuto di mira dal legislatore con la sospensione del termine di durata massima della mediazione e negoziazione assistita obbligatorie (ossia far sì che il procedimento si svolga in modo effettivo). La stessa dottrina, infine, puntualizza che saranno ugualmente sospesi i termini che il giudice abbia assegnato alle parti ai sensi dell'art. 3, comma 1, d.l. 12 settembre 2014, n. 132, (ii) ai sensi dell'art. 5, comma 1-bis, d.lgs. n. 28 del 2010, e ai sensi dell'art. 5, comma 2, d.lgs. n. 28 del 2010. Tali termini, peraltro, devono intendersi sospesi, non in virtù del comma 20 dell'art. 83, bensì in dipendenza della generale sospensione di cui al comma 2 del medesimo art. 83.

¹⁰ A chiarimento di tale normativa il Consiglio Nazionale Forense ha precisato, con scheda di lettura del 19 marzo 2020, con riferimento alla mediazione che, alla previsione specifica del comma 20 va aggiunta la considerazione per cui il termine per l'esperimento del procedimento su invito del giudice (art. 5, c. 2, d.lgs. n. 28/2010) risulta sospeso in via generale in ragione del disposto del comma 2 della disposizione in commento, trattandosi di termine procedurale.

9) “di cui agli articoli 283, 351 e 373 del codice di procedura civile”, relativi all’esecuzione provvisoria della sentenza.

Detta elencazione si completa, infine, con una previsione di carattere più generale, evidentemente diretta a ricomprendere ulteriori ipotesi in cui l’urgenza viene in rilievo in ragione delle peculiarità proprie del singolo caso di specie e, in ragione di ciò, si ricorre ad una preventiva valutazione giudiziale.

Più in dettaglio, si prevede l’esclusione dall’ambito di applicazione delle suddette disposizioni anche di *«tutti i procedimenti la cui ritardata trattazione può produrre grave pregiudizio alle parti»* e che *«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»*.

È altresì prevista una clausola di salvaguardia volta ad evitare che, per l’effetto dei provvedimenti organizzativi relativi alla sospensione delle attività giudiziarie, possano prodursi preclusioni, decadenze e prescrizioni.

In particolare, a salvaguardia del diritto di azione e di difesa, il comma ottavo prevede che *«per il periodo di efficacia dei provvedimenti di cui ai commi 5 e 6»* (relativi, sia alle attività giudiziarie sospese, sia a quelle eccezionalmente non sospese ma il cui svolgimento è consentito, per ragioni di urgenza, previa l’adozione delle misure indicate dal comma 6) *«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»*.

Il medesimo art. 83 puntualizza, altresì, al decimo comma, che il lasso di tempo intercorrente tra l’otto marzo e il trenta giugno 2020 non è computabile ai fini della maturazione del diritto all’equa riparazione per irragionevole durata dal processo, ai sensi dell’art. 2 della l. 89/2001.

Sempre al fine di garantire gli scopi sottesi all’intervento normativo in esame, viene altresì valorizzata la prospettiva tendente a ricorrere allo svolgimento in via telematica di determinate attività processuali.

In particolare, in base all’undicesimo comma della norma in esame:

- gli atti introduttivi dei giudizi, devono depositarsi esclusivamente secondo le modalità telematiche;

- gli obblighi di pagamento del contributo unificato nonché l’anticipazione forfettaria di cui all’articolo 30 del d.p.r. n. 115/2002 relativi ai medesimi atti sono assolti con sistemi telematici di pagamento.

Giova, infine, evidenziare, per completezza di informazione in ordine ai profili di interesse per il processo civile, anche quanto disposto dal sesto comma dell’art. 103 (rubricato *«sospensione dei termini nei procedimenti amministrativi ed effetti degli atti amministrativi in scadenza»*), il quale prevede, all’ultimo comma, che *«l’esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili, anche ad uso non abitativo, è sospesa fino al 30 giugno 2020»*.

Indipendentemente dalla collocazione di ordine sistematico della suddetta disposizione e della natura (amministrativa o giurisdizionale) del relativo procedimento, non pare dubitabile, in ragione della sottesa *ratio*, che la stessa debba trovare applicazione con riferimento a tutte le esecuzioni di provvedimenti di rilascio di immobili.

4. La delimitazione dell’ambito di applicazione dell’art. 83 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18

Il legislatore prevede il differimento d'ufficio delle udienze e la sospensione dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei "procedimenti civili" già pendenti alla data di entrata in vigore del d.l. 18/2020.

La ricostruzione dell'ambito applicativo della suddetta disposizione impone di analizzare, con ordine, quali ipotesi:

- 1) siano annoverabili nell'alveo dell'espressione "procedimenti civili";
- 2) costituiscano eccezione, per espressa volontà legislativa, rispetto alle previsioni del differimento delle udienze e della sospensione in discorso;
- 3) possano ricomprendersi nella "sospensione dei termini relativamente al compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili".

4.1. L'espressione "procedimenti civili": la giurisdizione contenziosa e quella volontaria

L'espressione "procedimenti civili" utilizzata dal legislatore, volutamente estremamente generica - come evidenzia anche la relazione illustrativa¹¹ -, milita indubbiamente nel senso di ritenere che vi rientrino tutti i procedimenti civili e, segnatamente, non solo quelli rientranti nella cd. giurisdizione contenziosa ma anche quelli rientranti nella cd. giurisdizione volontaria, fatte evidentemente salve le suddette eccezioni previste dal legislatore in ragione, fondamentalmente, della "urgenza di provvedere".

Il legislatore ha assunto a criterio di discriminare, per delimitare l'operatività delle suddette previsioni, detta urgenza e non (anche) la natura (contenziosa o volontaria) del procedimento.

In altri termini, ha inteso ricomprendere nel perimetro applicativo delle disposizioni introdotte non solo i procedimenti attinenti a diritti e *status* della persona (rientranti nella giurisdizione costituzionalmente necessaria), ma anche quelli attinenti alla gestione degli interessi (rientranti nella giurisdizione costituzionalmente non necessaria¹²).

Trattasi di soluzione interpretativa in linea con quella adottata da parte della dottrina in relazione a disposizioni analoghe adottate dal legislatore in altre situazioni di straordinaria necessità ed urgenza verificatesi in passato nel nostro Paese¹³.

¹¹ Nella relazione illustrativa si legge, proprio con riferimento alla dizione "procedimenti civili e penali" che la medesima: «da un lato (...) rende evidente l'amplessissima portata che la sospensione ivi prevista deve avere (da riferirsi a tutti i procedimenti civili e penali e non certo ai soli procedimenti in cui sia stato disposto un rinvio di udienza); dall'altro lato, considerata la straordinaria emergenza che l'aggravamento della situazione epidemica in atto sta producendo anche sulla funzionalità degli uffici, dilata la sospensione oltre i confini della "pendenza del procedimento". Si è dovuto constatare, infatti, in relazione alla previsione originaria di cui all'art. 2, comma 2, del decreto legge 8 marzo 2020, n. 11, il fiorire di dubbi interpretativi e prassi applicative sostanzialmente elusive del contenuto della previsione o comunque non adeguatamente sensibili rispetto all'evidente dato teleologico della norma, costituito dalla duplice esigenza di sospendere tutte le attività processuali allo scopo di ridurre al minimo quelle forme di contatto personale che favoriscono il propagarsi dell'epidemia, d un lato, e di neutralizzare ogni effetto negativo che il massivo differimento delle attività processuali disposto al comma 1 avrebbe potuto dispiagate sulla tutela dei diritti per effetto del potenziale decorso dei termini».

¹² Cfr. PROTO PISANI, *Lezioni di diritto processuale civile*, Napoli, 2014, 664 ss. il quale chiarisce come accanto all'area delle funzioni giurisdizionali costituzionalmente necessarie, si pone quella delle funzioni giurisdizionali non necessarie, ossia quelle che il legislatore ordinario è libero se attribuire o meno al giudice. È un'area che concerne funzioni ulteriori rispetto a quella della tutela giurisdizionale di diritti o status e che pertanto il legislatore ordinario potrebbe legittimamente rimettere, nella sua discrezionalità, anche ai poteri privato o alla potestà amministrativa, salvi i controlli giurisdizionali a tutela di diritti soggettivi o interessi legittimi eventualmente colpiti.

¹³ Si pensi, fra tutte, all'art. 5 del d.l. 28 aprile 2009, n. 39 (*Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile*). parte della dottrina (RECCHIONI, *Considerazioni a margine degli "interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009" in tema di termini processuali e processo civile in*

Militano, al contempo, nella medesima direzione di cui sopra, oltre alla lettera della norma (recante un generico riferimento ai “*procedimenti civili (...) pendenti presso tutti gli uffici giudiziari*”), anche:

- 1) la *ratio* sottesa alla normativa in esame, evidentemente volta a contenere il più possibile i rischi di contagio, senza pregiudicare la tutela dei diritti che necessitano, in modo indifferibile, dell’accesso alla giustizia;
- 2) la difficoltà di operare un netto distinguo, in talune ipotesi, fra giurisdizione contenziosa e giurisdizione volontaria, nonché il sempre crescente ricorso, nel corso del tempo, da parte del legislatore al procedimento camerale di cui agli artt. 737 ss. (anche) per la tutela di veri e propri diritti o *status* (cd. cameralizzazione dei diritti);
- 3) le eccezioni espressamente previste dal legislatore nel corpo del testo del medesimo art. 83 citato, talune delle quali riguardano procedimenti notoriamente ricompresi nell’ambito della volontaria giurisdizione¹⁴; il che, evidentemente, non avrebbe alcun senso qualora tutti i procedimenti di volontaria giurisdizione dovessero essere esclusi, in via di principio, dal perimetro applicativo delle nuove disposizioni legislative in esame.

In definitiva, appare dunque corretto ritenere che il differimento d’ufficio delle udienze e la sospensione dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei “procedimenti civili” già pendenti alla data di entrata in vigore del d.l. 18/2020, di cui all’art. 83 in esame, trovi applicazione anche con riferimento ai procedimenti in camera di consiglio di cui agli artt. 737 ss. c.p.c. Si pensi, a titolo meramente esemplificativo, al procedimento relativo all’autorizzazione alla vendita di beni ereditari o al procedimento volto a consentire la predisposizione dell’inventario di cui agli artt. 769 ss. c.p.c.¹⁵. Con riferimento a quest’ultimo, giova, peraltro, precisare come la suddetta conclusione rimane ferma nonostante l’intervenuta modificazione dell’art. 769 c.p.c. nel senso di prevedere la possibilità che, in talune ipotesi, ai fini della individuazione del notaio, si possa prescindere dalla delega dell’autorità giudiziaria, posto che, anche in queste ipotesi, siamo comunque di fronte ad un inventario assoggettato (indipendentemente dalla sua qualificazione) al procedimento di cui agli artt. 769 ss. c.p.c.¹⁶.

4.2. *Segue: i procedimenti esecutivi e quelli concorsuali*

La suddetta dizione generica “procedimenti civili” di cui all’art. 83 citato, nonché la *ratio* sottesa a tale previsione, inducono a ritenere che, senza ombra di dubbio, rientrano nel relativo perimetro applicativo anche i procedimenti di esecuzione forzata, la cui natura giurisdizionale (e non amministrativa) è ormai pacificamente riconosciuta dalla dottrina e dalla giurisprudenza sin da epoca ormai risalente¹⁷.

Questa soluzione interpretativa, ulteriormente avvalorata dalla lettera dell’art. 83 nella parte in cui reca un riferimento espresso (anche) alla sospensione del decorso dei termini “per la

Riv.dir.proc., 2009, 5, 1315), a commento di tale norma, ha precisato che «di sospensione in senso tecnico si potrà parlare solo con riferimento a giudizi, civili - a cognizione piena, ordinari e speciali, sommari, contenziosi e di c.d. volontaria giurisdizione, esecutivi, arbitrari - o di giurisdizioni speciali, già pendenti al momento di introduzione della disciplina urgente ex art. 39 c.p.c.».

¹⁴ Si pensi, fra tutti, ai procedimenti di amministrazione di sostegno sulla cui natura cfr., tra gli altri, TOMMASEO, in BONILINI-TOMMASEO, *Dell’amministrazione di sostegno*, Milano, 2008, 123 s.

¹⁶ Cfr. più ampiamente E. FABIANI, *La riforma del procedimento di formazione dell’inventario (art. 769 c.p.c.) di cui alla legge n. 10 del 2012*, studio n. 283-2012/C, approvato dalla Commissione Studi civilistici il 20 luglio 2012, in *Studi e Materiali*, 2012 4, 1079 s.

¹⁷ Cfr. per tutti, anche per ulteriori riferimenti: CHIARLONI, *Giurisdizione e amministrazione nell’espropriazione forzata*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1993, 83 ss.

proposizione ... dei procedimenti esecutivi”, trova pieno riscontro anche nelle circolari diramate da vari Tribunali - su cui avremo modo di soffermarci diffusamente più avanti –, per lo più volte a dare specifiche indicazioni agli operatori del diritto in considerazione della complessità del procedimento di espropriazione forzata, sia dal punto di vista oggettivo (come testimoniato dalla relativa scansione in una pluralità di subprocedimenti) che soggettivo (stante il ricorso all’istituto della delega delle operazioni di vendita).

Altrettanto deve ritenersi, quanto meno in via di principio, con riferimento alle procedure concorsuali¹⁸, ancorché qui il panorama sia assai più vasto, in ragione della pluralità ed eterogeneità delle stesse¹⁹, la cui natura (giurisdizionale o volontaria) in talune ipotesi non è pacifica²⁰. Nel senso della applicabilità della disciplina in esame, anche nelle ipotesi di più controversa natura, milita, comunque, oltre alla generica lettera della norma - “procedimenti civili” – (indubbiamente idonea a ricomprendere procedimenti giurisdizionali anche di differente natura, come quelli di giurisdizione contenziosa e volontaria), la *ratio* alla stessa sottesa.

Anche questa posizione trova positivo riscontro nelle circolari diramate dai Tribunali, come avremo modo di evidenziare più diffusamente più avanti.

4.3.) *L’urgenza: la tassatività delle eccezioni previste e la valutazione inoppugnabile del grave pregiudizio*

Il secondo comma dell’art. 83 prevede alcuni procedimenti civili che non rientrano nell’ambito di applicazione delle disposizioni concernenti il differimento delle udienze e la sospensione dei termini. Per lo svolgimento delle attività ad essi relative, i capi degli uffici giudiziari possono adottare le misure organizzative, indicate dal settimo comma (alle lettere *a -f; h*) del medesimo articolo²¹, con lo scopo precipuo di garantire il rispetto delle condizioni igienico – sanitarie dettate dal Ministero della salute ed evitare assembramenti negli uffici giudiziari.

¹⁸ In dottrina cfr. BARATTA- LAURI, *CoVid-19: impatto economico sulle procedure concorsuali*, cit., i quali analizzano l’impatto dell’emergenza sanitaria con riferimento alle procedure concorsuali in corso, con particolare riferimento a quelle con risanamento ovvero con esercizio di impresa, a seconda dello stato in cui si trova la procedura.

¹⁹ Cfr., anche per ulteriori riferimenti: E. FABIANI-L.PICCOLO, *Agevolazioni fiscali, procedure esecutive e concorsuali: la delimitazione dell’ambito di applicazione dell’agevolazione fiscale di cui all’art. 16 del D.L. 14 febbraio 2016, n. 18*, in *Studi e materiali*, 217 s., 2017.

²⁰ Si pensi, a titolo esemplificativo, al dibattito sulla natura del fallimento, su cui cfr., tra gli altri: PANZANI, *Il fallimento e le altre procedure concorsuali*, in *Il diritto privato nella giurisprudenza*, a cura di CENDON, Torino, 2012; CHIMENTI, *Trattato delle procedure concorsuali*, a cura di GHIA - PICCININNI – SEVERINI, vol. IV, *Il superamento della crisi e la conclusione delle procedure*, Torino, 2011, 263, nt. 3.

²¹ In dettaglio trattasi delle seguenti misure, indicate dalle lettere *a – f* ed *h*, del comma 7 dell’art. 83:

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

È legittimo chiedersi se le eccezioni *expressis verbis* previste, peraltro non sempre condivise da parte della dottrina²², concernano un elenco tassativo oppure meramente esemplificativo.

La lettera ed il modo in cui la norma è strutturata, nel suo complesso, inducono a ritenere che solo i procedimenti testualmente indicati sono esclusi dall'operatività dei primi due commi dell'art. 83.

Anche se, in talune ipotesi, il legislatore, nel prevedere una determinata eccezione, ha fatto ricorso a previsioni estremamente generiche, quale, in particolare, quella relativa ai «*procedimenti cautelari aventi ad oggetto la tutela di diritti fondamentali della persona*»²³. Si pensi, in particolare, al procedimento *ex art. 700 c.p.c.*, quale misura cautelare atipica a carattere residuale²⁴ che si presta a munire di tutela giurisdizionale tali diritti, i quali, alla luce dell'interpretazione dell'art. 2 Cost.: da un lato, non possono costringersi in un catalogo chiuso, cristallizzato nel tempo; dall'altro lato, ove violati, sono intrinsecamente connotati dal bisogno di una tutela urgente.

Al contempo, come già evidenziato, a salvaguardia della possibilità che “l'urgenza di provvedere” venga in rilievo con riferimento al singolo caso di specie, indipendentemente dalla natura del procedimento civile di cui si discute, il legislatore ha altresì fatto ricorso ad un'ulteriore previsione estremamente generica, questa volta di carattere più generale, volta ad escludere dal perimetro applicativo delle suddette disposizioni in tema di differimento delle udienze e sospensione dei termini «tutti i procedimenti la cui ritardata trattazione può produrre grave pregiudizio alle parti». Precisando, però, che «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 ricorre, dunque, ad una preventiva valutazione giudiziale finalizzata a stabilire se ricorre o meno, nel singolo caso di specie, il “grave pregiudizio alle parti”²⁵ arrecato alle stesse dalla “ritardata

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;

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.

²² Cfr. DIMARZIO, *I provvedimenti sulla giustizia civile nel decreto «Cura Italia»*, cit., secondo il quale qualche perplessità desta (ancor più oggi, che è espressa la sospensione del processo di esecuzione) la ricomprensione tra i procedimenti sottratti alla sospensione, ossia tra quelli che si trattano, perché urgenti, delle sospensive della sentenza di primo grado impugnata in appello (artt. 283 e 351 c.p.c.) e della sentenza di appello impugnata per cassazione (art. 373 c.p.c.): difatti, visto che in questo periodo sono sospesi anche i processi esecutivi, è difficile immaginare situazioni di reale *periculum in mora*. In ogni caso, secondo tale A., è possibile che gli avvocati che abbiano nel periodo di sospensione un'udienza fissata ai sensi dell'articolo 351 o dell'articolo 373 c.p.c., possano formulare istanza di rinvio.

²³ In dottrina cfr. GIORGI, *Emergenza covid-19 e prime osservazioni in ordine agli effetti sulle controversie di lavoro*, cit., secondo il quale il riferimento ai diritti fondamentali della persona impone di ritenere che non ogni procedimento cautelare debba essere sottratto al rinvio, ma solo quelli aventi ad oggetto diritti che involgono i principi di cui agli artt. 1-12 Cost. ed alla successiva parte relativa ai diritti-doveri del cittadino, sì da includere, in particolare, e senza pretesa di esaustività, il diritto al nome, all'onore, alla salute, al ritratto, all'immagine, all'identità personale, alla riservatezza, all'integrità della vita di relazione, al lavoro, etc. Il che non esclude necessariamente dall'eccezione al rinvio i procedimenti cautelari aventi ad oggetto diritti di contenuto squisitamente economico, ma in applicazione della clausola generale sopra esaminata e, pertanto, sulla base della valutazione del caso concreto.

²⁴ Su cui cfr. per tutti PROTO PISANI, *Lezioni di diritto processuale civile*, cit., 629 ss.

²⁵ In dottrina cfr. GIORGI, *Emergenza covid-19 e prime osservazioni in ordine agli effetti sulle controversie di lavoro*, cit., il quale, con riferimento specifico alla materia giuslavorista, esclude che della norma debba darsi un'interpretazione restrittiva che limiti la portata della disposta eccezione ai soli casi di irreparabilità del pregiudizio. In particolare osserva che la formula utilizzata dalla disposizione riproduce quella di cui all'art. 642 c.p.c. (in tema di concessione della provvisoria esecuzione del decreto nella fase di emissione), denotando l'intenzione di attribuire al giudice, caso per caso, una certa discrezionalità nella valutazione di esigenze di urgenza, da ritenersi per lo più

trattazione”, che si estrinseca in un provvedimento espressamente qualificato dal legislatore come inoppugnabile, adottato:

- per le cause non ancora instaurate, dal capo dell’ufficio giudiziario o dal suo delegato in calce alla citazione o al ricorso;
- per le cause già instaurate dal giudice istruttore o dal presidente del collegio.

4.4. La sospensione dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili

La norma in commento, al secondo comma, prevede la sospensione, dal 9 marzo sino al 15 aprile, di tutti i termini «per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili. Si intendono pertanto sospesi, per la stessa durata, i termini stabiliti per la fase delle indagini preliminari, per l’adozione dei 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». Si puntualizza peraltro che, «ove il decorso del termine abbia inizio durante il periodo di sospensione, l’inizio stesso è differito alla fine di detto periodo», mentre «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».

Siamo evidentemente di fronte ad una previsione di grossa rilevanza pratica, ancora una volta formulata, in ragione delle sottese esigenze e della relativa *ratio*, in modo estremamente generico, ma, purtroppo, per taluni versi anche in modo estremamente approssimativo²⁶, tanto da ingenerare taluni dubbi interpretativi, nonostante sia intervenuta anche per fugare i dubbi interpretativi sollevati dai pregressi decreti²⁷.

In particolare, sono stati sollevati i seguenti dubbi ermeneutici in relazione all’ambito applicativo della sospensione dei termini in esame.

In primo luogo, ci si chiede se ed in quale misura rientrino nel perimetro applicativo della norma, oltre ai termini prescritti per il compimento di qualsiasi atto rientrante nella sequenza procedimentale di cui si compone un determinato procedimento civile, anche i termini relativi:

- 1) alle impugnazioni (non contemplati dal d.l. 11/2020 e contemplati, invece, dal successivo d.l. 18/2020, con il conseguente permanere di problematiche sia di ordine temporale che di modo di atteggiarsi dei “rapporti” fra i suddetti decreti)²⁸;
- 2) alle ipotesi in cui la proposizione della domanda giudiziale rappresenti l’unico modo per impedire l’avverarsi di una decadenza o per interrompere il decorso di un determinato termine prescrizionale;
- 3) alle ipotesi in cui la decadenza possa essere impedita solo a mezzo dell’introduzione di un procedimento di giurisdizione cd. volontaria.

Al contempo, con riferimento alla sospensione della decorrenza dei termini di prescrizione e di decadenza in ipotesi quali quelle appena più sopra indicate (sub 2 e sub 3) si pone anche un

riconducibili, nelle controversie lavoristiche, a qualunque situazione di pericolo per l’attore di non vedere concretamente attuate le ragioni azionate in caso di differimento dell’udienza. Ciò che comporta l’applicabilità della previsione anche alle controversie aventi contenuto economico, ad es., in tutti i casi nei quali il differimento della trattazione, alla stregua della natura del credito o di prospettazioni del ricorrente che appaiano, almeno *prima facie*, fondate, potrebbe incidere significativamente sulla sua condizione personale o familiare.

²⁶ Come denunciato in più occasioni dai primi commentatori della disciplina in esame.

²⁷ Per un’esposizione puntuale dei diversi dubbi ermeneutici sollevabili in relazione al decreto 11/2020 cfr. SCARSELLI, *op.cit.*

²⁸ Su cui cfr. fra gli altri V. LOMBARDI, *Sul recente (caotico) intervento legislativo in materia di giustizia civile*, cit.

problema di coordinamento fra la sospensione disposta dai primi due commi dell'art. 83 del d.l. 18/2020 e quella disposta dall'ottavo comma della medesima norma, in forza del quale «per il periodo di efficacia dei provvedimenti di cui ai commi 5 e 6²⁹ 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».

Più in dettaglio, nessuno dubita che rientrino nel perimetro applicativo della disposizione in esame tutti i termini prescritti per il compimento di qualsiasi atto rientrante nella sequenza procedimentale di cui si compone un determinato procedimento civile, mentre sono stati sollevati dubbi soprattutto con riferimento alle non rare ipotesi in cui la proposizione della domanda giudiziale rappresenti l'unico modo per impedire l'avverarsi di una decadenza o per interrompere il decorso di un determinato termine prescrizione.

La dottrina, nel denunciare la gravità dell'assenza di una previsione espressa anche con riferimento a quest'ultima peculiare tipologia di termini e/o il mancato conseguimento dell'obiettivo prefissosi dal legislatore – con l'ultimo decreto legge - di fugare i dubbi aperti dai precedenti decreti, ha richiamato, in particolare, l'attenzione, a titolo esemplificativo:

- sotto il primo profilo, sulle azioni possessorie, sull'impugnativa delle delibere condominiali (art. 1137 cod. civ.), sull'azione di disconoscimento di paternità del marito, da parte della moglie o del marito (art. 244 cod. civ.), sull'azione concessa dalla c.d. “legge Pinto”, sulla revocatoria fallimentare (art. 67 l.fall.);

- sotto il secondo profilo, sulla c.d. “prescrizione acquisitiva” (usucapione), sull'azione di annullamento del contratto per vizi del consenso (art.1442 cc), sulla rescissione (art. 1449 cc), sull'annullamento degli atti per incapacità transeunte (art. 428 cc) e sulla revocatoria ordinaria (art. 2903 cod. civ)³⁰.

²⁹ I quali, giova ricordarlo, prevedono rispettivamente che:

- «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)»;

- «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».

³⁰ Così LOMBARDI, *Sul recente (caotico) intervento legislativo in materia di giustizia civile*, cit., secondo il quale «è fuori di dubbio che, riguardo al primo segmento temporale investito dalla “distribuzione” dell'intervenuta disciplina (9 marzo-15 aprile), nessun termine di decadenza o di prescrizione risulta essere stato sospeso. Il brocardo-principio, secondo il quale “*ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*”, si applica (purtroppo) anche quando l'omessa previsione non sia ascrivibile alla *voluntas* del legislatore, ma ad una sua distrazione, ancorché ingiustificata e ingiustificabile. Tra l'altro, sospendere ogni termine di decadenza e di prescrizione, anche di quelle evitabili senza necessità di domanda giudiziale, sarebbe stata una scelta in sintonia con la *ratio* ispiratrice dell'intervento, in quanto, non essendovi un obbligo generale di disporre di un indirizzo pec, l'interessato sarà costretto, per inviare il relativo atto stragiudiziale, a recarsi presso gli uffici postali, i quali, in questo periodo, sono aperti a giorni alterni ed osservano orari ridotti per l'accesso del pubblico». Ma vedi anche SICCHIERO, *Decreto Cura Italia: le disposizioni in tema di giustizia civile*, cit. secondo il quale resta aperto il problema dell'interruzione dei termini sostanziali di decadenza e prescrizione, specie in relazione ai termini che non si possono interrompere con una diffida stragiudiziale: tutti quelli costitutivi (come ad es. l'interruzione del possesso ad usucapione o le azioni revocatorie, dato che qui occorre necessariamente proporre la domanda giudiziale). L'A. rileva che l'obiettivo espresso nella relazione illustrativa del d.l. 18/2020 di superare i dubbi relativi al precedente d.l., è solo in parte raggiunto in quanto, in particolare, i termini relativi ai diritti potestativi si interrompono solo con la

In realtà il problema è ancor più ampio in quanto involge anche le ipotesi in cui la decadenza può essere impedita solo a mezzo dell'introduzione di un procedimento (non di giurisdizione contenziosa ma) di giurisdizione cd. volontaria (comunque ricompresi, come già evidenziato, nel perimetro applicativo della disposizione in esame ove già pendenti alla data della entrata in vigore del d.l. 18/2020). Si consideri, a titolo meramente esemplificativo, il termine di decadenza entro il quale debba essere effettuato un determinato inventario previa instaurazione del relativo procedimento di cui all'art. 769 ss. c.p.c.

Nonostante l'assenza di una specifica previsione espressa, pare a chi scrive che detti dubbi interpretativi debbano essere fugati ritenendo che anche questi termini siano ricompresi nel perimetro applicativo della disposizione in esame e siano, conseguentemente, sospesi.

Non è certamente di ostacolo l'elencazione effettuata dal legislatore, a scopo, in tal caso, evidentemente esemplificativo e non tassativo, come testimoniato dalla stessa lettera della norma che, all'esito della suddetta elencazione, ricorre ad una espressione generica ed omnicomprensiva (ossia "tutti i termini procedurali").

Al contrario la lettera della norma, estremamente generica nella sua formulazione (discorrendosi di "compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili") e contenente un riferimento, in via esemplificativa, anche ai termini per "la proposizione degli atti introduttivi del giudizio e dei procedimenti esecutivi", sembrerebbe avallare la conclusione in forza della quale devono ritenersi sospesi non solo i termini relativi ad un procedimento già iniziato, ma anche quelli stabiliti per l'instaurazione del processo ove questa rappresenti l'unico modo per impedire una decadenza.

In modo ancor più deciso milita a favore del suddetto assunto la *ratio* della disposizione in esame, nel cui ambito rientrano evidentemente appieno anche le ipotesi in esame e non solo quelle in cui un determinato procedimento civile sia già pendente.

Infine, detto assunto sembrerebbe trovare un ulteriore significativo riscontro anche nell'orientamento ormai da tempo affermatosi con riferimento alla sospensione feriale dei termini di cui alla l. n. 742/969 (così come modificata dal d.l. n. 132/2014); orientamento tendente ad intendere la relativa sospensione dei "termini processuali" come comprensiva non solo dei termini processuali in senso stretto, in quanto rientranti nell'ambito di un processo già iniziato, ma anche dei termini stabiliti per l'instaurazione del processo allorché si tratti di una decadenza che può essere evitata solo attraverso la proposizione della domanda giudiziale (come, ad esempio, ritenuto, a titolo esemplificativo, con riferimento all'azione per il disconoscimento della paternità o all'impugnazione della delibera assembleare di società per azioni)³¹.

Ciò, si badi, in conformità con quanto in precedenza già evidenziato con riferimento alla delimitazione del perimetro applicativo dell'espressione "procedimenti civili", anche ove un siffatto termine sia relativo all'instaurazione (non di un processo di giurisdizione contenziosa ma) di un procedimento di cd. giurisdizione volontaria. Si pensi, a titolo meramente esemplificativo, alla necessità di instaurare, entro un determinato termine di decadenza, il procedimento volto a consentire la predisposizione dell'inventario di cui all'art. 769 ss. c.p.c.; anche questa ipotesi, in ragione di quanto appena più sopra evidenziato, deve ritenersi rientri nella suddetta sospensione dei termini, e va ad affiancarsi, dunque, a quella, in precedenza esaminata (del differimento d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei "procedimenti civili") in cui il procedimento d'inventario sia già pendente al momento della entrata in vigore del d.l. 18/2020.

proposizione della domanda giudiziale e non sono termini processuali; secondo tale A., dunque, per impedire queste decadenze, l'unico rimedio esperibile è la proposizione della domanda giudiziale.

³¹ Cfr. per tutti sul punto, anche per ulteriori riferimenti, BALENA, *Istituzioni di diritto processuale civile*, I, Bari, 2019, 257. In giurisprudenza, tra le altre, cfr. Cass. (ord.) 14 gennaio 2016, n. 442; Cass. 11 novembre 2011, n. 23638; Cass. 25 ottobre 2007, n. 22366.

Ad ulteriore conforto della posizione sostenuta, giova altresì richiamare, prima di concludere sul punto, anche la “clausola di salvaguardia” stabilita dall’ottavo comma della norma in esame, volta ad evitare che, per l’effetto dei provvedimenti organizzativi relativi alla sospensione delle attività giudiziarie, possano prodursi preclusioni, decadenze e prescrizioni. Conformemente a quanto già anticipato, infatti, la predetta norma prevede, a salvaguardia del diritto di azione e di difesa, che «per il periodo di efficacia dei provvedimenti di cui ai commi 5 e 6 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».

Per quanto la formulazione della norma non brilli per chiarezza, ed abbia conseguentemente dato adito ad interpretazioni letterali tendenti a ritenere che la sospensione della decorrenza dei termini di decadenza e prescrizione il cui perfezionarsi possa essere impedito solo con l’instaurazione di un procedimento civile possa operare nella sola ipotesi di sospensione (dal 16 aprile al 30 giugno) contemplata dal comma 6 dell’art. 83 (ossia quella legata alle misure, di cui al comma 7 della medesima norma, adottabili dai capi degli uffici per contrastare l’emergenza epidemiologica da COVID-19)³², l’intento del legislatore sembrerebbe essere, piuttosto, quello di estendere, con la previsione in esame, la suddetta ipotesi di sospensione *anche* all’ipotesi in cui l’esercizio del diritto di azione possa incontrare un ostacolo nelle suddette misure adottabili dai capi degli uffici nell’ulteriore e più lungo arco temporale che va dal 16 aprile al 30 giugno, rispetto a quello che va dal 9 marzo al 15 aprile 2020, in cui il medesimo art. 83 (ai primi due commi) prevede il differimento delle udienze dei procedimenti civili pendenti e la sospensione del decorso dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili.

Al di là, infatti, della materiale difficoltà di individuare ipotesi in cui l’esercizio del diritto di azione possa essere irrimediabilmente precluso dalle misure adottabili dai capi degli uffici (in considerazione della tipologia di misure indicate dal comma 7 dell’art. 83), come pure evidenziato in dottrina³³, non si vede per quale motivo detta sospensione non dovrebbe operare, a maggior ragione,

³² Cfr. LOMBARDI, *Sul recente (e caotico) intervento legislativo in materia di giustizia civile*, cit. il quale ritiene che, con riguardo al primo segmento temporale, investito dalla “distribuzione” dell’intervenuta disciplina (9 marzo-15 aprile), nessun termine di decadenza o di prescrizione risulta essere stato sospeso. Invece, con riguardo al secondo periodo (16 aprile-30 giugno), rileva come l’ottavo comma dell’art. 83 del d.l. n. 18 cit. prevede che, allorché l’azione non possa essere proposta a causa di provvedimenti relativi alle esigenze organizzative degli uffici giudiziari, «è sospesa la decorrenza dei termini di prescrizione e di decadenza dei diritti che possono essere esercitati mediante il compimento delle attività precluse dai provvedimenti medesimi». Tale dottrina, nel rilevare le (serie) difficoltà interpretative legate a questa norma, sottolinea come «la disciplina, a ben vedere, si è risolta (anche) in un paradosso rilevando che colui il quale, nel periodo 16 aprile-30 giugno, dovesse avere la necessità di proporre la domanda giudiziale per evitare una decadenza o il maturarsi di una prescrizione, se, in dipendenza di esigenze organizzative dell’ufficio, non possa provvedervi, beneficierà (*rectius*, potrebbe beneficiare) della sospensione, mentre se, l’impedimento, ancorché ascrivibile alle medesime ragioni, si verifichi sino al 15 aprile, neppure potrà beneficiare di tale “causa di forza maggiore”, disponendo l’ottavo comma dell’art. 83 cit. per il (solo) secondo periodo oggetto dell’intervento legislativo (16 aprile-30 giugno). È un paradosso al quale potrà porre rimedio solo il Giudice delle leggi». Nello stesso senso sembrerebbero essere anche PANZAROLA – M.FARINA, *L’emergenza coronavirus ed il processo civile. Osservazioni a prima lettura*, cit., pur non prendendo espressamente in esame la suddetta problematica e limitandosi a rilevare che, con riferimento al c.d. «secondo periodo» (dal 16 aprile al 30 giugno) la norma (che definiscono “non certo perspicua”) contenuta nel comma 8 dell’art. 83, pare ispirata dal lodevole intendimento di mantenere «integri» (evitandone la prescrizione o la decadenza) i diritti soggettivi (anche di consistenza meramente processuale, ad es. il diritto di impugnazione) la cui tutela giurisdizionale sia «preclusa» in conseguenza delle misure adottate dal capo dell’ufficio giudiziario allorché esse impediscano la proposizione della domanda giudiziale (nella quale sia per l’appunto formulata la richiesta di tutela di quei diritti).

³³ Cfr. PANZAROLA – M.FARINA, *L’emergenza coronavirus ed il processo civile. Osservazioni a prima lettura*, cit., i quali pongono in rilievo come non è agevole individuare in concreto le situazioni nelle quali, in dipendenza di misure consimili, la parte si trovi nella impossibilità di proporre una domanda giudiziale: le misure di cui ai commi 5, 6 e 7 dell’articolo 83 riguardano, principalmente, procedimenti pendenti rispetto ai quali si immagina, al più, un differimento delle udienze, sicché davvero non si comprende in che modo quelle misure possano impedire tout court la proposizione di una domanda giudiziale. Tale dottrina rimarca, peraltro, quanto sia complessa la determinazione dei diritti (sostanziali) cui la norma si riferisce, i quali, stando al dettato normativo, sono esercitabili «esclusivamente mediante il

in un arco temporale (9 marzo-15 aprile 2020) in cui il legislatore, in considerazione della ritenuta maggiore gravità della situazione, ha disposto in radice la sospensione di tutti i procedimenti civili pendenti (salve le ipotesi di urgenza in precedenza segnalate).

In altri termini, non aderire all'impostazione qui sostenuta, equivarrebbe a ritenere che il legislatore, per un verso ha inteso evitare – per evidenti motivi - lo svolgimento di ogni attività processuale (salvo le attività urgenti ed indifferibili) durante un determinato arco temporale ritenuto di maggiore rischio (9 marzo-15 aprile 2020) e, per altro verso, ha sostanzialmente imposto a determinati soggetti (pena la decadenza o la prescrizione del loro diritto) di instaurare, nel medesimo arco temporale, un nuovo procedimento civile.

Indubbiamente, come già evidenziato, la normativa in esame non brilla certamente per chiarezza, ma un'interpretazione sistematica e, soprattutto, conforme alla sua *ratio* consente di ritenere, come in precedenza già anticipato, che il legislatore abbia inteso salvaguardare al massimo il diritto di azione nella peculiare ipotesi in cui il relativo diritto sia soggetto ad un termine di decadenza o prescrizione che possano essere evitate solo attraverso l'instaurazione di un procedimento civile, disponendo la sospensione dei termini, in ipotesi di questo tipo, non solo nel "primo periodo" che va dal 9 marzo al 15 aprile 2020, ma anche nel "secondo periodo" che va dal 16 aprile al 30 giugno a condizione però, in quest'ultimo caso, che le misure adottate dai capi degli uffici (ai sensi del settimo comma dell'art. 83) siano tali da pregiudicare, in concreto, l'esercizio del diritto di azione.

A fronte delle persistenti carenze del quadro normativo appena più sopra richiamato (nonostante il più recente intervento del legislatore, con il d.l. n. 18/2020, per sopperire alle incertezze interpretative aperte dai precedenti decreti), non è mancato neanche chi, in dottrina³⁴, ha invocato l'esercizio, da parte del Ministro della giustizia, del potere, attribuitogli dal d.lgs. 9 aprile 1948, n. 437, di prorogare di quindici giorni i termini di decadenza presso gli uffici giudiziari³⁵, qualora questi ultimi «non siano in grado di funzionare regolarmente per eventi di carattere eccezionale». Il medesimo decreto, all'art. 2, stabilisce altresì che «l'eccezionalità dell'evento e il periodo di mancato o irregolare funzionamento degli uffici giudiziari sono determinati da decreto del Ministro di grazia e giustizia da pubblicarsi nella Gazzetta Ufficiale»³⁶.

compimento delle attività precluse dai provvedimenti» assunti dal capo dell'ufficio. L'avverbio utilizzato («esclusivamente») lascia arguire che deve trattarsi di diritti relativamente ai quali gli effetti interruttivo della prescrizione e impeditivo della decadenza possono essere associati soltanto alla domanda giudiziale, essendo allo scopo irrilevanti eventuali atti stragiudiziali.

³⁴ Cfr. LOMBARDI, *Sul recente (e caotico) intervento legislativo in materia di giustizia civile*, cit., nell'evidenziare come la fattispecie prevista dal d.lgs. n. 437/1948 presuppone il «mancato o irregolare funzionamento» degli uffici giudiziari, mentre, in relazione alla normativa in commento, gli uffici giudiziari dovrebbero funzionare regolarmente, salvo le restrizioni connesse alle iniziative che saranno adottate dai capi degli uffici giudiziari, sicché i giudici saranno chiamati a valutare l'incidenza (impeditiva) di quelle misure ai fini dell'esercizio del diritto.

³⁵ La corte di legittimità (vd. Cass. 18 giugno 2018, n.16056) ha chiarito che il regime dettato dal decreto legislativo n. 437 del 1948 prevede non già una diversa e autonoma ipotesi di sospensione del termine di decadenza scadente nel periodo di mancato funzionamento dell'ufficio giudiziario, sebbene una proroga, in senso tecnico, dello stesso termine, nel senso che ne allunga la durata, spostandone il *dies ad quem* dalla data originaria ad altra, posteriore alla riattivazione dell'ufficio giudiziario, coincidente con il quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto ministeriale di cui al suo articolo 2. In altri termini, il sistema tecnico introdotto dalla fonte normativa consiste nella procrastinazione dei termini scadenti nel periodo fino al quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione del provvedimento ministeriale. Quindi, nell'allungamento del termine fissato per l'espletamento dell'atto giudiziario e non nella concessione di un nuovo termine di quindici giorni per il compimento dell'atto non effettuato. Ciò significa che, una volta emesso il decreto ministeriale, tutti indistintamente gli atti posti in essere prima di detto termine, anche se posteriori al decreto, sono tempestivi proprio perché emessi entro il termine previsto, che non è più quello originario, ma è quello che resta fissato alla stregua della disciplina di cui all'articolo 1 del decreto legislativo n. 437 del 1978.

³⁶ Secondo la Corte di legittimità (tra le altre cfr. Cass. 11 giugno 2018 n. 15100) il decreto ministeriale previsto dagli artt. 1 e 2 del d.lgs. n. 437 del 1948 è un atto amministrativo costitutivo, che ha la funzione di accertare e constatare

Un accenno, prima di concludere l'esame della disposizione ora in esame, a quanto dalla stessa disposto con riferimento ai termini a ritroso.

A tale riguardo, si chiarisce nella relazione illustrativa che, onde superare i problemi interpretativi posti dall'originario impianto dell'art. 1 del d.l. 11/2020, si è optato per un meccanismo che ricalca quello di cui al terzo comma dell'art. 164 c.p.c., ma considerando che non tutti i termini a ritroso sono collegati allo svolgimento di un'udienza. In particolare, in detta relazione si puntualizza che, non potendosi evidentemente stabilire la decorrenza del termine durante il periodo di sospensione, pena la lesione di diritti della parte nei cui confronti opera il detto termine, si è optato per un meccanismo di differimento dell'udienza oppure della diversa attività cui tale termine sia correlato, di guisa che lo stesso decorra "ex novo ed integralmente al di fuori del periodo di sospensione".

Con riferimento, infine, al problema «dei termini a difesa per i quali era prevista la decorrenza nel periodo oggi sospeso e per i quali sia stata fissata udienza in data successiva», la dottrina ha avuto modo di evidenziare come, alla luce del diritto costituzionale di difesa, al soggetto intimato vada garantito «tutto il periodo di tempo assegnato», il quale deve essere calcolato dalla data finale fissata all'altro soggetto per notificare l'atto, fino al termine indicato per costituirsi³⁷.

5. Il ricorso da parte dei Tribunali alle circolari: chiarimenti e scelte interpretative

Nell'attuale situazione di emergenza sanitaria, molti tribunali, con encomiabile sforzo, hanno fatto ricorso allo strumento della circolare, al fine di fornire, il più rapidamente possibile, le necessarie indicazioni circa i procedimenti che rientrano nella dizione "procedimenti civili" e quelli che invece rientrano nel catalogo delle eccezioni previste. Alla luce di un'interpretazione teleologica della disciplina introdotta, tende a prevalere, come si vedrà, un orientamento restrittivo delle eccezioni previste, attento, però, agli scopi e alle esigenze delle singole procedure che vengono in rilievo.

Gli ambiti più problematici e oggetto di chiarimenti nonché frutto di scelte interpretative riguardano i procedimenti esecutivi, le procedure concorsuali, i procedimenti in tema di famiglia e tutela, i procedimenti d'urgenza in ordine ai diritti fondamentali della persona nonché al diritto del lavoro.

Si tratta con evidenza di settori nevralgici della giustizia civile, i quali, in taluni casi, presentano spesso situazioni la cui trattazione è indifferibile³⁸ e, in altri casi, presentano caratteristiche (dal punto di vista oggettivo e soggettivo) tali da richiedere soluzioni e regolamentazioni differenti in relazione alle eterogenee fasi di cui si compongono.

Si avverte, in ordine a tali settori, come sia ineluttabilmente rimessa alla prassi giudiziaria l'adozione di scelte di indubbia complessità e delicatezza, che sappiano salvaguardare, con preminenza, la tutela della salute, senza pretermettere il bisogno di tutela urgente di ambiti particolarmente delicati della giustizia civile.

discrezionalmente l'evento eccezionale che ha provocato la chiusura degli uffici giudiziari e stabilirne la durata, sicché ad esso non è applicabile il principio "iura novit curia" e spetta alla parte interessata l'onere di produrlo in giudizio, senza che detta produzione sia suscettibile di equipollenti.

³⁷ Cfr. G.SICCHIERO, *op.cit.*

³⁸A proposito dei procedimenti per i quali s'impone un'indifferibile disciplina legislativa, LOMBARDI, *Sul recente (e caotico) intervento legislativo in materia di giustizia civile*, cit., annovera la proroga degli sfratti, il rinvio delle vendite forzate, la sospensione del termine di perenzione del precetto. Tale dottrina afferma che trattasi di situazioni in relazione alle quali, in caso di mancata conversione del decreto, si produrrebbe, in capo ai cittadini, un danno irreparabile (l'esecutante potrà riattivare il suo titolo, così come il precettante potrà intimare nuovamente il precetto).

In via più generale, il rapido susseguirsi di interventi del legislatore di questo tipo è stato accompagnato da una inevitabile incertezza delle prassi giudiziarie, anche in ragione della delicatissima scelta sottesa a detti interventi.

Infatti, alla luce della ragione giustificatrice degli interventi in esame, è necessario privilegiare in ogni caso le esigenze connesse all'emergenza sanitaria in atto, ma consentendo comunque: per un verso, di espletare alcune attività indifferibili, adottando le debite misure organizzative; per altro verso, il compimento in via telematica di diverse attività che, seppur astrattamente non urgenti (o la cui urgenza non sia di immediata percezione), ben possono assumere questa connotazione in questo momento di particolare difficoltà (anche) economica.

Anche per questi motivi, i Tribunali sono intervenuti con un massiccio ricorso allo strumento della circolare (o del provvedimento volto comunque a fornire indicazioni di carattere generale agli operatori del diritto), già nella vigenza del precedente decreto n. 11/2020 e, da ultimo, nella vigenza del decreto legge n. 18/2020.

Ci si appresta a descrivere, a mero titolo esemplificativo, alcune delle circolari reperite al fine di rappresentare, senza pretese di esaustività né intenti statistici, le prime indicazioni e scelte interpretative dei tribunali.

All'esito di questo quadro, inevitabilmente parziale, al di là delle singole scelte, più o meno difformi, emerge una nota comune: l'attenzione, degna di lode, della prassi giudiziaria ai tanti e delicatissimi procedimenti che, lungi dal poter essere *sic et simpliciter* sospesi, necessitano di una regolamentazione la quale, nell'inevitabile silenzio o genericità della norma, non può che essere rimessa, in tutta la sua impellenza, alla prassi.

5.1. Segue: la tutela esecutiva con particolare riferimento al processo di espropriazione forzata

Con riferimento alla tutela esecutiva che, conformemente a quanto già evidenziato, rientra nell'ambito applicativo dei "procedimenti civili" di cui all'art. 83 in esame, si pongono peculiari problematiche, soprattutto in ordine al procedimento di espropriazione forzata, in ragione della maggiore complessità (rispetto ai procedimenti di esecuzione specifica – per consegna o rilascio e di obblighi di fare o di non fare -) sia dal punto di vista oggettivo (così come testimoniato dalla scansione in una pluralità di subprocedimenti) che soggettivo (in ragione dell'istituto della delega delle operazioni di vendita).

Per tale motivo, probabilmente, particolare attenzione viene riservata dai Tribunali al procedimento di espropriazione forzata in sede di adozione di apposite circolari volte a dettare indicazioni indispensabili in relazione ai vari subprocedimenti in cui si articola detto processo, oltre che ad assicurare prassi uniformi, quanto meno nell'ambito del medesimo ufficio giudiziario, a fronte della decretazione d'urgenza cui ha fatto ricorso il governo per far fronte all'attuale emergenza sanitaria.

Già sotto la vigenza del decreto n. 11/2020, alcuni tribunali³⁹ hanno revocato tutti gli esperimenti d'asta fissati fino al 31 maggio 2020, mentre altri tribunali⁴⁰ hanno sospeso gli esperimenti delle vendite in corso di svolgimento o da tenersi entro il 31 marzo. Altri ancora hanno precisato che, in ogni caso, le vendite fissate per 23 marzo 2020 non possono essere svolte in quanto la sospensione di termini preclude, di fatto, la possibilità di depositare offerte tempestive; pertanto hanno precisato che eventuali offerte non possono essere accettate⁴¹. Ancora altri tribunali⁴² hanno

³⁹ Trib. Milano, 9 marzo 2020.

⁴⁰ Trib. Bari 9 marzo 2020.

⁴¹ Trib. Busto Arsizio, 9 marzo 2020.

⁴² Trib. Monza, 18 marzo 2020.

previsto che, nel periodo di sospensione *ex lege* delle udienze civili, tutte le vendite già fissate, a prescindere dalla tipologia di vendita (anche telematica), sono sospese. In relazione alle udienze di approvazione dei progetti di distribuzione, ai sensi degli artt. 596 e 597 c.p.c., per il periodo successivo al 22 marzo 2020, hanno stabilito di tenere le udienze (ex art. 2, comma 2, lettera h, del d.l. n. 11 del 2020) previa adozione di un decreto con il quale invitano le parti a non comparire all'udienza in assenza di contestazioni, con conseguente approvazione del progetto ex art. 597 c.p.c. Invece, in relazione ai casi in cui le parti intendano sollevare contestazioni, hanno stabilito che le contestazioni stesse devono essere depositate nel fascicolo telematico, entro cinque giorni anteriori all'udienza già calendarizzata; in tal caso, il giudice dell'esecuzione calendarizza l'udienza dopo il 31 maggio 2020.

Nella vigenza del decreto legge n. 18/2020, alcuni Tribunali⁴³ hanno chiarito che, durante il periodo di sospensione di cui al d.l. n. 18/2020 (sino al 15 aprile 2020), con riguardo alle vendite in corso, tutti gli adempimenti non saranno posti in essere, anche qualora si tratti del mero completamento di attività di pubblicità già avviata o di adempimenti riferibili a tentativi di vendita, che, per effetto della sospensione della pubblicità, non potranno essere espletati nel periodo successivo alla sospensione. In quest'ottica è stato puntualizzato che la pubblicazione dell'avviso di vendita, che non abbia avuto ancora integralmente luogo (ad esempio, perché sia in corso di lavorazione la richiesta di pubblicazione sui quotidiani) debba essere interrotta, anche qualora abbia avuto già luogo la pubblicità sul portale delle vendite pubbliche ed anche qualora si riferisca a tentativi di vendita successivi al 15 aprile 2020. Inoltre, gli avvisi di vendita non ancora integralmente pubblicati devono essere sospesi anche qualora sia stato previsto l'esperimento della vendita successivamente alla predetta data. È stato finanche precisato che la successiva calendarizzazione delle vendite avrà luogo solo a seguito di nuovo provvedimento generale dei giudici dell'esecuzione.

In ottica parzialmente diversa, alcuni tribunali⁴⁴ hanno previsto che, per il periodo corrente, i delegati potranno porre in essere le operazioni relative al progetto di distribuzione nelle ipotesi in cui si sia stato venduto un lotto di valore non inferiore a 40.000 euro. In particolare, si sono preoccupati, «in questo difficile momento di emergenza sanitaria, e di conseguente generale difficoltà per il sistema economico», di prevedere delle misure atte ad «accelerare il più possibile le operazioni di distribuzione delle somme ricavate dalla vendita, nelle procedure esecutive individuali, dei beni immobili», indicando termini e modalità relative alle richieste nonché alle contestazioni in ordine a tutte le fasi del progetto di distribuzione (preliminare, di predisposizione, di approvazione).

Altri tribunali⁴⁵ hanno invece stabilito che le udienze relative all'approvazione dei progetti di distribuzione non rappresentano un'attività connotata dai caratteri d'urgenza ai sensi del comma terzo dell'art. 83.

Taluni tribunali⁴⁶, nel differire tutte le udienze nei processi esecutivi, hanno stabilito che le procedure urgenti previste dall'art. 83 d.l. n. 18/2020 (es. procedure in cui si chiede il pagamento di crediti di natura alimentare derivanti da rapporti di famiglia, di parentela, di matrimonio o di affinità; procedimenti nei quali, con valutazione rigorosa dei presupposti di urgenza, può ritenersi che la ritardata trattazione produca grave pregiudizio alle parti) potranno essere trattate ove la parte interessata depositi telematicamente, richiesta di trattazione, con evidenziazione di urgenza e con specifica indicazione dei motivi a sostegno. In tali casi, il giudice dell'esecuzione comunica l'accoglimento o meno dell'istanza in tempo utile per l'eventuale conferma dell'udienza ovvero per

⁴³Cfr. Trib. Napoli (area esecuzioni), 18 marzo 2020.

⁴⁴ Cfr., tra gli altri, Trib. Livorno, 18 marzo 2020, il quale, tra le altre misure di cui sopra, ha disposto che: l'udienza di approvazione del progetto di distribuzione possa e debba essere sostituita dallo "scambio in telematico di note scritte" a norma dell'art. 2 DL 11/2020;

⁴⁵Trib. Aosta, 19 marzo 2020.

⁴⁶Cfr. tra gli altri Trib. Messina, 19 marzo 2020.

la fissazione a breve di altra udienza (tendenzialmente in data successiva al 15 aprile, salvi casi particolarissimi).

Alcuni tribunali⁴⁷, nel fornire indicazioni circa i procedimenti esecutivi, hanno considerato che l'attuale situazione di emergenza è potenzialmente suscettibile di determinare la vendita dei beni pignorati a prezzo notevolmente inferiore a quello giusto, e dunque in violazione dell'art. 586 c.p.c., in quanto capace di incidere sulla determinazione del mercato a formulare offerte di acquisto, sia in ragione della generale situazione di incertezza verificatasi, sia in ragione della ritrosia dei potenziali offerenti ad esercitare il diritto di visita degli immobili a norma dell'art. 560 c.p.c., stante la necessità di attenersi alle prescrizioni di cui ai DPMC emanati nelle date del 8, 9 e 11 marzo 2020. Nondimeno, hanno stabilito che le udienze fissate per gli esperimenti di vendita non possano essere meramente rinviate, occorrendo revocare gli esperimenti di vendita già previsti, stante la necessità di procedere agli incumbenti pubblicitari occorrenti in relazione alla data del nuovo esperimento di vendita (nel rispetto del termine dilatorio previsto *ex lege* tra la pubblicità e la data dell'esperimento di vendita).

Con maggior dettaglio alcuni tribunali⁴⁸ hanno dato indicazioni molto precise quanto alle diverse attività delle esecuzioni immobiliari, in relazione alle varie fasi della vendita forzata.

In relazione all'udienza ex art. 569 c.p.c., si è ritenuto che essa non rappresenti un'attività connotata dai caratteri di urgenza, pertanto i giudici delle esecuzioni rinverranno le udienze a data successiva al 30 giugno 2020, salvo situazioni particolari che ne rendano indifferibile la trattazione, valutate dal giudice caso per caso. Si è opportunamente precisato che, in caso di differimento, devono ritenersi differiti anche i termini processuali collegati alla suddetta udienza.

In ordine alla conversione del pignoramento, si è stabilito che i debitori esecutati che intendano presentare la relativa istanza, possono procedere al deposito telematico della stessa con allegata la prova del versamento per accedere al beneficio. Il giudice valuterà l'ammissibilità dell'istanza con apposito atto e fisserà l'udienza dopo il 30 giugno 2020, avendo cura di precisare che la valutazione dell'ammissibilità dell'istanza resterà ferma alla data del provvedimento del giudice dell'esecuzione, nonostante il lasso temporale intercorrente tra la valutazione di ammissibilità e l'udienza.

In merito all'attività dell'esperto stimatore, si è previsto che questi potrà svolgere tutta l'attività di controllo della documentazione agli atti del fascicolo telematico, nonché richiedere, ottenere e valutare, tutta la documentazione presente presso i pubblici uffici, che sia richiedibile, visionabile ed ottenibile con modalità telematica. Diversamente, sino alla data del 30 giugno 2020, lo stesso sarà sollevato dallo svolgere qualunque attività di accesso presso i pubblici uffici e allo stesso modo presso il cespite staggito, salvo la presenza dello stesso sia necessaria ed indifferibile, unitamente a quella del custode. I termini di deposito e di invio della perizia daranno calcolati a ritroso, in base alla data dell'udienza, eventualmente calendarizzata di nuovo dal giudice dell'esecuzione; tuttavia, ove tale termine non sia congruo, l'esperto dovrà depositare istanza di proroga, esplicitando le circostanze di tempo e di fatto che non hanno reso possibile il deposito della perizia nei termini di cui all'art. 173 *bis* disp. att. c.p.c..

In relazione alle attività del custode giudiziario, sono state disposte le medesime cautele previste per l'esperto stimatore. In particolare, dunque, il custode potrà svolgere tutta l'attività compatibile con l'attuazione da remoto o comunque tramite attività on line, mentre gli accessi presso il cespite pignorato restano sospesi sino al 30 giugno, ad eccezione dell'ipotesi di pericolo o di danni a persone, derivanti dal cespite stesso, di cui si abbia contezza o notizia verosimile (anche attraverso denunce, istanze di condomini, verbali dell'autorità giudiziaria)⁴⁹. In questi casi il custode informa

⁴⁷Cfr. tra gli altri Trib. Aosta, 19 marzo 2020.

⁴⁸Cfr., tra gli altri, Trib. Civitavecchia, 19 marzo 2020.

⁴⁹ In tal senso cfr. anche Trib. Messina, 19 marzo 2020, secondo cui «gli accessi presso il cespite pignorato sono sospesi sino alla data del 15 aprile 2020 (e salvo successiva proroga), ad eccezione delle seguenti ipotesi, con le necessarie

prontamente il giudice dell'esecuzione, perché questi possa determinare le modalità attuative dell'accesso. Si prevede inoltre la sospensione delle visite agli immobili pignorati fino al 30 giugno 2020.

Quanto all'attività di liberazione, si è stabilito che la situazione contingente debba implicare una regolamentazione attenta dell'attività di liberazione la quale, pur non dimenticando l'interesse del creditore e dell'aggiudicatario, tenga conto dell'esigenza sanitaria in corso, a tutela dei soggetti che occupano il cespite ma anche di coloro che saranno deputati alla liberazione. In base a tale bilanciamento di interessi, sono stati sospese le attività di liberazione, anche in corso, sino alla data del 15 aprile 2020, salvo le ipotesi in cui si riscontrino pericoli di danni alle persone, derivanti dal cespite pignorato, di cui si abbia contezza o notizia verosimile (anche attraverso denunce, istanze di condomini, verbali dell'autorità giudiziaria)⁵⁰. Sono stati altresì sospesi, sino al 30 giugno 2020, le attività di liberazione, salvo quelle prodromiche che possono compiersi anche senza accesso al cespite. Si è tuttavia puntualizzato che la sospensione non opera laddove si riscontri il pericolo di danni a persone derivanti dal cespite pignorato, nei termini anzi detti. Altri tribunali⁵¹, con riguardo all'attività di liberazione, pur condividendo la medesima affermazione di principio, hanno ritenuto che fuoriescano dalle attività di liberazione sospese, oltre alle ipotesi in cui vi è il suddetto pericolo, quelle relative alla liberazione dell'immobile già aggiudicato, salvo che l'aggiudicatario non ne chieda un differimento, e quelle in cui si ritiene verosimile l'attività di danneggiamento alla consistenza materiale del cespite ad opera degli occupanti.

In ordine alle vendite fissate nel periodo di sospensione, si chiarisce che tutte le vendite già fissate sono sospese e tutti gli esperimenti di vendita fissati nel periodo cuscinetto (dal 9 marzo al 15 aprile) sono da intendersi revocati. Da ciò consegue, secondo questo Tribunale, la necessità di restituire le cauzioni già depositate. Pertanto il professionista delegato e il custode devono provvedere alla sollecita pubblicazione di tale provvedimento sul portale e sui siti di pubblicità indicati nell'ordinanza, specificando nella motivazione "vendita revocata dal giudice dell'esecuzione". Si precisa altresì che delegati e gestori incaricati delle vendite non devono più accettare il deposito delle offerte cartacee in relazione alle vendite di cui agli esperimenti fissati nel periodo predetto e non devono consentire di effettuare offerte telematiche tramite il proprio sito nel giorno fissato per gli esperimenti come sopra revocati. Ancora, si autorizzano i delegati all'apertura delle buste ma non alla presenza degli offerenti. In particolare, i professionisti provvedono a verbalizzare sinteticamente l'operazione di apertura delle buste contenenti le offerte al solo fine di dare esecuzione al presente provvedimento di revoca, unitamente alla restituzione delle cauzioni agli offerenti, dando agli stessi, con la collaborazione del gestore e dell'istituto di credito indicato, le opportune disposizioni per la restituzione scaglionata delle cauzioni. Per il periodo successivo alla sospensione ex lege, le misure organizzative idonee, secondo la realtà locale, a soddisfare le esigenze superiori di salvaguardia della salute pubbliche, sono affidate ai capi degli uffici di concerto con le altre autorità a ciò preposte.

Quanto alla pubblicazione degli avvisi di vendita, in previsione dell'adozione di provvedimenti che disciplineranno la fase successiva al 15 aprile, in ragione del principio di economia processuale, e onde evitare il dispendio di risorse economiche, si dispone la sospensione della pubblicazione di tutti gli avvisi di vendita al momento ancora da effettuare, sia sul portale sia sugli altri siti di cui all'art. 490, secondo comma c.p.c.

cautele (previa interlocuzione con il giudice): 1) pericolo di danni a persone o a cose derivanti dal cespite pignorato, di cui si abbia contezza o notizia verosimile (anche attraverso denunce, istanze di condomini, verbali dell'autorità giudiziaria); 2) verosimile attività di danneggiamento alla consistenza materiale del cespite ad opera degli occupanti; 3) ogni altra ragione di urgenza non preventivamente qualificabile, ma che imponga l'esigenza dell'accesso non dilazionabile».

⁵⁰In termini simili, cfr. anche Trib. Aosta, 19 marzo 2020.

⁵¹Trib. Messina, 19 marzo 2020.

In merito al saldo prezzo, nel periodo cuscinetto indicato, si è stabilito che deve considerarsi sospeso il termine per il versamento dello stesso, quale che sia la modalità secondo cui lo stesso debba avvenire: pertanto, se il termine viene a scadenza nel periodo cuscinetto, la sua scadenza sarà prorogata di 34 giorni. Laddove l'aggiudicatario proceda al versamento del saldo prezzo nel menzionato intervallo temporale, si precisa che resta alvo l'acquisto compiuto.

Quanto all'emissione dei decreti di trasferimento, si è previsto che i giudici dell'esecuzione continuino ad emettere i decreti di trasferimenti purché il deposito della bozza da parte del professionista delegato e l'allegazione dei documenti avvenga solo con modalità telematiche. Gli adempimenti successivi (tra cui registrazione e trascrizione del decreto) saranno curati secondo le modalità già disciplinate dall'ufficio e limitando per quanto possibile l'accesso e la presenza fisica negli uffici preposti⁵².

In relazione ai progetti di distribuzione, si è puntualizzato che nel periodo di sospensione, tutte le udienze di approvazione del progetto di distribuzione devono essere differite dagli stessi professionisti a data successiva al 15 aprile 2020. Decorso tale periodo, e fino al 30 giugno, i professionisti delegati terranno le udienze di approvazione dei progetti presso i propri studi secondo le seguenti modalità:

- invio almeno cinque giorni prima della data fissata per l'udienza della comunicazione a tutte le parti contenente l'invito a comunicare almeno due giorni prima dell'udienza l'intenzione di presentare osservazioni al progetto di riparto;
- in caso di mancata risposta o di indicazione dell'intenzione di presentare osservazioni, l'udienza dovrà essere differita a data successiva al 30 giugno 2020;
- nel caso in cui le parti manifestino di non aver intenzione di presentare osservazioni, il delegato (che deve invitare le parti a non comparire all'udienza presso di sé) deve tenere l'udienza in assenza delle parti e dichiarare approvato il progetto di distribuzione ex art. 597 c.p.c.

Altri Tribunali ⁵³ hanno, più sinteticamente, previsto che, nei procedimenti di espropriazione forzata, sono sospese le udienze, salvo ricorra il grave pregiudizio, con valutazione inoppugnabile del giudice dell'esecuzione per le cause già iniziate.

Alcuni tribunali⁵⁴ hanno elencato, seppur a titolo esemplificativo, i termini processuali in ordine ai processi esecutivi che devono ritenersi incisi in forza della sospensione disposta *ex lege*, ossia i termini relativi:

- al versamento dell'importo determinato in sede di conversione del pignoramento nonché delle relative rate;
- al deposito dell'istanza per la cessazione di efficacia del pignoramento ex art. 497 c.p.c.;
- alla notifica dell'avviso ai creditori iscritti di cui all'art. 498 c.p.c., comma secondo;
- alla notifica dell'atto di intervento al debitore, ex art. 498, terzo comma;

⁵² In tal senso cfr., tra gli altri, anche Trib. Aosta, 19 marzo 2020, il quale puntualizza che gli adempimenti successivi (tra cui il pagamento della registrazione e trascrizione del decreto) saranno curati dal professionista delegato limitando, per quanto possibile, l'accesso e la presenza fisica negli uffici preposto nel rispetto della normativa emergenziale dettata in materia; ove ciò non sia possibile, e non sia possibile procedere all'espletamento degli incombenenti da remoto, gli stessi saranno compiuti alla fine del periodo emergenziale, con automatica sospensione dei relativi termini.

⁵³ Cfr., tra gli altri, Trib. Velletri, 19 marzo 2020.

⁵⁴ Cfr., tra gli altri, Trib. Aosta, 19 marzo 2020. *Adde*, sulla sospensione dei termini nei processi esecutivi, Trib. Messina, 19 marzo 2020, il quale più sinteticamente ha stabilito che: «a titolo esemplificativo sono sospesi per tutto il suddetto periodo nelle conversioni dei pignoramenti i termini per il versamento delle rate, avendo natura processuale, con slittamento delle mensilità e ogni altro termine previsto dagli artt. 474 ss. c.p.c.».

- all'art. 510, in ordine alla distribuzione della somma ricavata, entro cui i creditori non titolati devono munirsi di titolo esecutivo;
- al versamento del fondo spese disposto dal giudice dell'esecuzione a norma dell'art. 8 DPR 30 maggio 2002, n. 115;
- all'esecuzione degli adempimenti pubblicitari fissato dal giudice dell'esecuzione;
- al deposito di cui all'art. 557, comma secondo, c.p.c., in ordine al deposito dell'atto di pignoramento;
- al deposito della documentazione ipocatastale ex art 567, e quello eventualmente prorogato dal giudice dell'esecuzione;
- al deposito del prezzo di aggiudicazione a cura dell'aggiudicatario, ex art. 585;
- all'istanza di assegnazione;
- al deposito del piano di riparto ex art. 596, comma primo c.p.c.;
- alla proposizione dell'opposizione agli atti esecutivi di cui all'art. 617 c.p.c.;
- all'introduzione del giudizio di merito a norma degli art. 616 e 618, comma secondo, nonché all'introduzione della divisione endoesecutiva;
- al deposito dell'istanza di sospensione ex art. 624 bis c.p.c. nonché all'istanza di fissazione dell'udienza di cui al secondo comma del predetto articolo;
- alla riassunzione della procedura di cui all'art. 627 cp.c.

5.2. *Segue: le procedure concorsuali*

Altro settore delicatissimo in cui si registra un massiccio ricorso allo strumento della circolare ad opera dei tribunali è relativo alle procedure concorsuali, le quali pongono, molto spesso, problematiche analoghe a quelle proprie della vendita forzata.

Secondo un diffuso indirizzo interpretativo, espresso dai provvedimenti in discorso, anche le procedure concorsuali rientrano nel perimetro applicativo della disposizione in esame.

Pur in assenza di menzioni espresse dei procedimenti di espropriazione forzata ad opera della più lacunosa formulazione del precedente decreto legge 11/2020, diversi tribunali avevano già voluto escludere ogni dubbio circa l'annoverabilità anche dei procedimenti esecutivi e concorsuali nel relativo ambito di applicazione⁵⁵.

⁵⁵ Cfr. il decreto del Trib. di Forlì del 10 marzo il quale, al fine di prevenire contrasti interpretativi, ha ritenuto opportuno intervenire d'ufficio onde chiarire che, tra i procedimenti civili pendenti, devono farsi rientrare anche i procedimenti di concordato preventivo. Più in dettaglio, nell'ambito di una procedura di concordato preventivo con riserva, il provvedimento in discorso ha disposto la proroga del termine fissato per la presentazione della proposta definitiva, unitamente al piano concordatario e alla documentazione, in virtù del disposto di cui all'art. 1 D.L. n. 11/2020. Dando atto della successiva adozione dei d.P.C.M. dell'8/03/2020 e del 9/03/2020 a tutela della salute pubblica e contro la diffusione del Coronavirus, in dettaglio, il Tribunale ha ritenuto opportuno *«al fine di prevenire diversità di orientamenti interpretativi ed assicurare al contempo uniformità di trattamento, intervenire d'ufficio per chiarire che tra i procedimenti civili pendenti i cui termini restano sospesi devono essere fatti rientrare anche i procedimenti di concordato preventivo in cui è pendente il termine ex art. 161, comma 6, l. fall. con conseguente proroga di diritto dei termini già concessi per tale arco temporale di 14 giorni»*. Adde Trib. Messina 11 marzo 2020 che pure ha diramato una circolare volta a chiarire che rientrano nella sospensione le attività legate alle procedure concorsuali, salve le eccezioni previste.

Nella medesima prospettiva, alcuni tribunali⁵⁶ hanno stabilito il rinvio d'ufficio di tutte le udienze, disponendo che saranno, però, trattate sia le cause prefallimentari in cui vi siano termini in scadenza *ex art. 10 l.f.* (con il consolidamento di ipoteche o comunque la imminente maturazione dei termini per le azioni revocatorie), sia le opposizioni alle esecuzioni immobiliari, per la sola fase della sospensione dell'esecuzione nonché le procedure di sovraindebitamento da cui dipenda la conservazione dell'abitazione del debitore, nei soli casi in cui il debitore rappresenti con atto depositato telematicamente o a mezzo mail alla "Cancelleria Fallimenti", l'esigenza e l'urgenza di conservazione dell'abitazione. Hanno stabilito altresì che di questa tipologia di cause è dichiarata testé l'urgenza, ai sensi dell'alt. 2, co. 2, lett. g), n. 1, del D.L. n. 11/2020; in tutti gli altri casi non urgenti, diversi da quelli menzionati, l'udienza sarà rinviata d'ufficio.

Sotto la vigenza del decreto legge n. 18/2020, alcuni tribunali⁵⁷, nell'assumere le determinazioni utili ad evitare assembramenti tra le persone, con riferimento alle procedure concorsuali, hanno considerato un duplice profilo di criticità delle vendite in tale ambito. In particolare, hanno rilevato che:

- da un lato, l'esperimento dei tentativi di vendita presenta degli indubbi profili di criticità implicando, quantomeno nel caso in cui la celebrazione dell'esperimento sia prevista in un'aula del tribunale o presso lo studio del curatore o di un delegato della procedura, la compresenza di più persone in uno stesso ambiente e spostamenti di persone che, in linea di massima, sono stati vietati dal decreto del presidente del consiglio di ministri;
- dall'altro lato, un ulteriore profilo particolarmente problematico, inerente anche alle vendite con modalità esclusivamente telematiche, relativo agli evidenti condizionamenti che, in questo particolare periodo, caratterizzano il mercato (nell'ottica del raggiungimento del giusto prezzo), tenuto conto del fatto che il divieto generalizzato agli spostamenti disposto dai provvedimenti governativi comporta un pressoché totale azzeramento delle visite presso gli immobili o comunque determina un ostacolo nel prendere visione dei beni oggetto di vendita.

Per tali ordini di ragioni, in quest'ottica è stata disposta la revoca di tutti i tentativi di vendita, delle attività liquidatorie e di ogni attività liquidatoria fino al 30 giugno 2020. Conseguentemente è stata altresì disposta la sospensione, fino alla predetta data, degli accessi per le visite, nonché delle stime presso gli immobili per qualunque ragione, salvo che non sussistano ragioni eccezionali come il pericolo di danno a persone o a cose da segnalare con apposita istanza al delegato. Si è altresì stabilito che le offerte pervenute si intendono revocate e le cauzioni depositate o versate restituite all'offerente, in condizioni di sicurezza. In questa medesima prospettiva è stata, però, disposta la prosecuzione di tutte le attività di competenza dei curatori o dei commissari/liquidatori giudiziali diverse da quelle di natura giurisdizionale, quali le verifiche del passivo e la approvazione dei rendiconti (le quali, quantomeno se comprese nell'intervallo temporale che si chiuderà il 15 aprile 2020, risultano rinviate a data da destinarsi), non operando *ex lege* alcuna sospensione dei termini variamente previsti dalla legge fallimentare (se non quelli di natura strettamente procedurale, come opposizioni e reclami, alla luce dell'art. 83, comma 2, dl 18/2020). Ciò nondimeno, è stato specificato che saranno valutate dal giudice delegato singole istanze finalizzate alla sospensione e/o al rinvio di specifiche attività non indifferibili e che implicino, in qualche misura, spostamenti o contatti con più persone non strettamente necessari.

In ottica simile, alcuni tribunali⁵⁸, anche nella vigenza del precedente decreto n. 11/2020, hanno rilevato che le disposizioni restrittive della circolazione sul territorio nazionale impediscono l'accesso alle procedure competitive avviate ai sensi della legge fallimentare ai soggetti

⁵⁶Trib. Vicenza, 11 marzo 2020

⁵⁷ Cfr. tra gli altri Trib. Arezzo, 19 marzo 2020.

⁵⁸Trib. Trento, 12 marzo 2020.

potenzialmente interessati all'acquisto dei beni, in particolare ostacolando la stessa operazione di presentazione e deposito delle offerte di acquisto. Ciò compromette la possibilità stessa di svolgere la procedura di vendita, attivando i meccanismi competitivi prefigurati dalla legge. Hanno pertanto disposto l'interruzione di ogni procedura competitiva finalizzata alla vendita dei beni dei soggetti falliti o in concordato preventivo che veda ricadere il periodo utile per la presentazione delle offerte nel periodo che va dal 10 marzo 2020 al 3 aprile 2020, riservando ogni successivo provvedimento concernente la restituzione delle offerte sinora depositate, che frattanto saranno conservate dai curatori e dai liquidatori giudiziali. Hanno altresì stabilito che non siano avviate nuove procedure competitive sino al 31 maggio 2020.

Alcuni tribunali⁵⁹ hanno specificato che devono ritenersi sospese sia le procedure concordatarie sia quelle cd "minori". Quanto alle procedure di concordato preventivo, hanno stabilito che saranno fissati i termini di cui all'art. 161 l.f., i quali comunque saranno soggetti alla sospensione di cui all'art. 83 del D.L. 18/2020, così come pure saranno sospesi i termini già concessi ai sensi dell'art. 161 co. 6 l.f.. Peraltro, nel confermare i termini disposti per il deposito delle relazioni informative periodiche previste a carico del ricorrente, hanno puntualizzato che il loro mancato rispetto non ne farà conseguire la proposta di inammissibilità da parte del Collegio. Analoga soluzione è stata prevista in materia di procedure minori.

Diversi tribunali⁶⁰ hanno opportunamente precisato che, durante il periodo di sospensione previsto dalla decretazione d'urgenza, è sospeso qualsivoglia termine endoprocessuale, non solo quelli discendenti da specifiche disposizioni di legge, ma anche quelli di volta in volta assegnati dal giudice delegato.

In relazione alle attività urgenti in sede fallimentare, alcuni tribunali⁶¹ hanno considerato intrinsecamente urgenti le attività di apposizione di sigilli ex art. 84 l.f. Nondimeno, hanno stabilito che il curatore possa procedervi solo se lo stato dei luoghi consenta il rispetto assoluto delle norme igienico-sanitarie di cui alle ordinanze del Ministero della Salute, dovendo viceversa rinviare le operazioni a data successiva quantomeno al 15 aprile 2020.

Diversi tribunali hanno chiarito che le convocazioni del comitato dei creditori, se necessarie ed urgenti, possono essere disposte in videoconferenza o tramite *call conference*⁶²; inoltre, hanno puntualizzato che, ove sia possibile procedere a riparti parziali, i curatori sono sollecitati a procedere con massima urgenza onde garantire il riparto delle somme giacenti sui conti correnti delle procedure per far fronte all'emergenza economica conseguente all'emergenza sanitaria in atto.

Infine, con riguardo alle attività urgenti, altri tribunali⁶³ hanno ravvisato tale connotato in relazione alle udienze in cui si pongono le problematiche afferenti alla scadenza dell'anno dalla cancellazione della società, alla imminente consolidazione delle ipoteche, alle istanze di adozione di misure cautelari urgenti. In tali casi, si è stabilito che l'urgenza andrà dichiarata con decreto del giudice delegato o, in fase di designazione, dal Presidente.

⁵⁹Tra gli altri vd. Trib. Bolzano, 20 marzo 2020.

⁶⁰Cfr. tra gli altri Trib. Palermo, 18 marzo 2020.

⁶¹Trib. Bolzano, 20 marzo 2020.

⁶²Cfr., tra gli altri, Trib. Bolzano, 20 marzo 2020, secondo il quale Il curatore potrà di conseguenza, contestualmente al deposito del riparto parziale, chiedere anche la liquidazione di un acconto sul proprio compenso; qualora il Curatore ritenga che non sia possibile procedere al deposito del riparto parziale si prega di indicarne le motivate ragioni. Laddove sia già stato approvato il rendiconto, si dispone che il Curatore proceda senza indugio a predisporre e depositare il riparto finale, indicando altrimenti le motivate ragioni che impediscono tale adempimento. Il Giudice si riserva di adottare il provvedimento di deposito del riparto parziale o finale a far data dal 16.04.2020; in caso di assenza di reclamo contro il progetto di riparto ai sensi dell'art. 36 l.f. il Giudice lo dichiarerà esecutivo su richiesta del Curatore, ai sensi dell'art. 110 co. 4 l.f.

⁶³Cfr. tra gli altri Trib. Caltagirone, 19 marzo 2020.

5.3. Segue: *la tutela d'urgenza (diritti fondamentali della persona, famiglia, tutela, lavoro)*

Delicatissima è, infine, la delimitazione dei confini della cd. tutela d'urgenza.

Molti tribunali sono intervenuti con lo strumento della circolare al fine di dettare specificazioni e integrazioni rispetto al dettato delle eccezioni previste dall'art. 83 del d.l. 18/2020.

Sembra prevalere, dall'esame dei primi provvedimenti diramati, un indirizzo restrittivo del catalogo di eccezioni previste dal legislatore, alla luce di un'interpretazione teleologica della norma.

In dettaglio può rappresentarsi che, in materia di tutela, alcuni tribunali⁶⁴ hanno specificato che «nei procedimenti per l'adozione di provvedimenti in materia di tutela, di amministrazione di sostegno, di interdizione, di inabilitazione, l'udienza venga tenuta solo ove sia dedotta una motivata situazione di indifferibilità incompatibile anche con l'adozione di provvedimenti provvisori ed il giudice non ritenga *prima facie* infondata la richiesta, 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; che le altre udienze fissate fino al 15 aprile 2020 siano rinviate con decreto inserito nel fascicolo telematico ovvero, ove non fosse possibile, con decreto inserito nel fascicolo cartaceo e comunicato alle parti».

Con riguardo alla materia "famiglia/tutela", altri tribunali⁶⁵ hanno stabilito, ad integrazione/precisazione delle previsioni di cui all'art. 83, comma 3, lett. a), che debbano essere trattate: le cause di alimenti, di separazione legale e di fatto in cui venga rappresentato da almeno una delle parti uno stato di bisogno o altra situazione gravemente pregiudizievole che richiede l'adozione di provvedimenti provvisori e urgenti; nonché gli ordini di protezione contro abusi familiari e i procedimenti in materia di tutela /amministrazione di sostegno in cui venga dedotta una situazione di urgenza incompatibile con l'emissione di provvedimenti provvisori.

Con specifico riguardo alla materia di separazione e divorzio, alcuni tribunali⁶⁶, dopo aver preventivamente posto l'accento sulla necessità di interpretare restrittivamente le eccezioni previste dal decreto legge - nel rispetto della interpretazione teleologica della norma -, hanno chiarito che non possono considerarsi urgenti e vanno quindi differite d'ufficio, le cause aventi ad oggetto la modifica delle condizioni di separazione o di divorzio ovvero della regolamentazione dei rapporti personali ed economici relativi a figli nati fuori dal matrimonio. Hanno chiarito che in tali cause esiste già una prima disciplina di tali aspetti tanto che la loro mancata trattazione non produce gravi pregiudizi alle parti. Ciò nonostante, hanno stabilito che è opportuno acquisire l'eventuale dichiarazione di indifferibilità ed urgenza⁶⁷ da depositare tempestivamente nel fascicolo telematico e, in caso positivo, note scritte contenenti le loro richieste finali, da depositare sempre con analoga modalità, allo scopo sia di evitare la celebrazione dell'udienza tra i presenti, assicurando al contempo il contraddittorio tra le parti, sia di consentire la pronta decisione della causa tramite la riserva da parte del collegio, previa acquisizione del parere del pubblico ministero ove previsto per legge.

⁶⁴Trib. Civitavecchia, 18 marzo 2020.

⁶⁵ Trib. Monza, 18 marzo 2020.

⁶⁶Trib. Bari, 18 marzo 2020.

⁶⁷ Trib. Roma (prima sez. civile), 18 marzo 2020 ha considerato che tra le cause in cui si ravvisi un pregiudizio per la ritardata trattazione occorre ricomprendere non solo i procedimenti cautelari in senso stretto, ma anche tutti quei procedimenti in cui, per specifiche ragioni risultanti dagli atti, possa derivare dal ritardo un grave pregiudizio per le parti (ed in particolare le udienze presidenziali di separazione ove il giudice debba dare i provvedimenti provvisori relativi all'assegno e all'affidamento dei minori, oppure nei procedimenti riguardanti le coppie di fatto con figli e risulti che uno dei due coniugi o genitori non abbia alcuna fonte di sostentamento per sé e per la prole e dal ritardo della trattazione, e quindi dal differimento della pronuncia del provvedimento, possa in concreto derivare un grave pregiudizio a una delle parti o ai minori).

Con riferimento alla rinuncia all'eredità e all'accettazione con beneficio di inventario, alcuni tribunali⁶⁸, quanto all'attività di competenza del cancelliere, hanno stabilito che è sospesa l'attività di ricevimento e di verbalizzazione di atti pubblici in ordine agli atti di "competenza del cancelliere" (rinunce all'eredità, accettazioni con beneficio di inventario, giuramento di perizie).

Con riguardo ai procedimenti cautelari e alla relativa fase di reclamo, alcuni tribunali⁶⁹ hanno stabilito che verranno trattati solo i procedimenti relativi alla tutela dei diritti fondamentali della persona, specificando, peraltro, che tra questi non rientrano quelli relativi alla tutela dei diritti economici nascenti dalla violazione dei diritti fondamentali della persona.

Con riferimento alla materia del lavoro si registrano indicazioni contrastanti circa i procedimenti che rientrano o meno in quelli urgenti e dunque indifferibili.

Alcuni tribunali⁷⁰ hanno chiarito, a precisazione/integrazione delle previsioni di cui all'art. 83, comma 3, lettera a, che si intendono urgenti, i ricorsi ex art. 28 l. 300/70 in fase sommaria e i procedimenti aventi ad oggetto le impugnazioni di licenziamento con domanda di tutela reale introdotti nelle forme di cui all'art. 1, commi 47 e ss l. 92/2012 in fase sommaria.

Altri tribunali⁷¹, invece, hanno rinviato i giudizi di lavoro in materi di licenziamento, quelli trattati con il rito Fornero, quelli di cui all'art. 28 statuto dei lavoratori, prescrivendo però che il rinvio di tali giudizi avvenga nel più breve termine possibile e comunque entro il termine di tre/quattro mesi.

6. Conclusioni

In definitiva, in forza di quanto disposto dall'art. 83 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18 il differimento d'ufficio delle udienze e la sospensione dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei "procedimenti civili" già pendenti alla data di entrata in vigore dello stesso trova applicazione, non solo con riferimento ai procedimenti di giurisdizione contenziosa, ma anche con riferimento ai procedimenti di cd. giurisdizione volontaria, nonché con riferimento ai procedimenti esecutivi e concorsuali.

Le eccezioni espressamente previste dal legislatore devono ritenersi tassative (e non meramente esemplificative), anche se lo stesso legislatore:

- per un verso, talvolta, nel delineare le stesse, ricorre ad espressioni estremamente generiche (quale, in particolare, quella relativa ai "*procedimenti cautelari aventi ad oggetto la tutela di diritti fondamentali della persona*"), lasciando, conseguentemente, all'interprete un non indifferente margine interpretativo in sede applicativa;

- per altro verso, a salvaguardia della possibilità che "l'urgenza di provvedere" venga in rilievo con riferimento al singolo caso di specie, indipendentemente dalla natura del procedimento civile di cui si discute, ricorre ad un'ulteriore previsione estremamente generica, questa volta di carattere più generale, volta ad escludere dal perimetro applicativo delle suddette previsioni anche «tutti i procedimenti la cui ritardata trattazione può produrre grave pregiudizio alle parti», rimettendo al giudice la relativa valutazione, con provvedimento inoppugnabile.

Nell'ambito del medesimo art. 83, il legislatore prevede altresì la sospensione dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili e detta sospensione, per i motivi evidenziati, deve ritenersi che trovi applicazione, non solo con riferimento ai termini processuali in senso stretto (in quanto rientranti nell'ambito della relativa sequenza procedimentale), ma anche con riferimento

⁶⁸ Trib. Napoli, 18 marzo 2020; *adde* Trib. Benevento 12 marzo 2020, il quale, nella vigenza del d.l. 11/2020, ha disposto che sono sospesi tra gli altri, gli inventari in materia successoria e fallimentare.

⁶⁹ Trib. Bergamo, 20 marzo 2020.

⁷⁰ Tra gli altri vd. Trib. Monza 18 marzo 2020.

⁷¹ Cfr. tra gli altri Trib. Caltagirone 19 marzo 2020.

ai termini di decadenza il cui impedimento possa essere realizzato solo a mezzo della instaurazione di un procedimento civile (sia esso di giurisdizione contenziosa o volontaria).

L'estrema, e per certi versi ineluttabile, genericità delle prescrizioni legislative ha indotto numerosi Tribunali a ricorrere tempestivamente all'adozione di circolari al fine di dettare le necessarie indicazioni in ordine ai tanti e delicatissimi procedimenti che, lungi dal poter essere *sic et simpliciter* sospesi, necessitano di una regolamentazione, che, nel silenzio della norma, è rimessa, in tutta la sua impellenza, alla prassi. Nell'assenza di specifiche prescrizioni da parte del legislatore, i Tribunali hanno indubbiamente profuso un lodevole sforzo per sopperire alle carenze legislative, dedicando particolare attenzione al procedimento di espropriazione forzata (in ragione della relativa complessità, sia dal punto di vista oggettivo che soggettivo), alle procedure concorsuali ed alla cd. tutela d'urgenza (diritti fondamentali della persona, famiglia, tutela, lavoro). In ragione della inevitabile estrema genericità di talune previsioni normative e, talvolta, della lacunosità delle stesse, i Tribunali, giocoforza, non sono sempre pervenuti alle medesime conclusioni, ma, oltre ad assicurare una certa uniformità delle prassi nell'ambito del medesimo ufficio giudiziario, hanno comunque sopperito alle carenze legislative offrendo preziose indicazioni, in un momento di grande difficoltà ed incertezza, agli operatori del diritto.

Ernesto Fabiani – Luisa Piccolo

(CNN Notizie numero 58 del 26 marzo 2020)