

SP

SISTEMA
PENALE

FASCICOLO

5/2020

COMITATO EDITORIALE Giuseppe Amarelli, Roberto Bartoli, Hervé Belluta, Michele Caianiello, Massimo Ceresa-Gastaldo, Adolfo Ceretti, Cristiano Cupelli, Francesco D'Alessandro, Angela Della Bella, Gian Paolo Demuro, Emilio Dolcini, Novella Galantini, Mitja Gialuz, Glauco Giostra, Antonio Gullo, Stefano Manacorda, Vittorio Manes, Luca Masera, Anna Maria Maugeri, Melissa Miedico, Vincenzo Mongillo, Francesco Mucciarelli, Claudia Pecorella, Marco Pelissero, Lucia Riscato, Marco Scoletta, Carlo Sotis, Costantino Visconti

COMITATO SCIENTIFICO Alberto Alessandri, Silvia Allegrezza, Ennio Amodio, Gastone Andrezza, Ercole Aprile, Giuliano Balbi, Marta Bargis, Fabio Basile, Alessandra Bassi, Carlo Benussi, Alessandro Bernardi, Marta Bertolino, Rocco Blaiotta, Manfredi Bontempelli, Renato Bricchetti, David Brunelli, Carlo Brusco, Silvia Buzzelli, Alberto Cadoppi, Lucio Camaldo, Stefano Canestrari, Giovanni Canzio, Francesco Caprioli, Matteo Caputo, Fabio Salvatore Cassibba, Donato Castronuovo, Elena Maria Catalano, Mauro Catenacci, Antonio Cavaliere, Francesco Centonze, Federico Consulich, Stefano Corbetta, Roberto Cornelli, Fabrizio D'Arcangelo, Marcello Daniele, Gaetano De Amicis, Cristina De Maglie, Alberto De Vita, Ombretta Di Giovine, Gabriella Di Paolo, Giandomenico Dodaro, Massimo Donini, Salvatore Dovere, Tomaso Emilio Epidendio, Luciano Eusebi, Riccardo Ferrante, Giovanni Fiandaca, Giorgio Fidelbo, Carlo Fiorio, Roberto Flor, Luigi Foffani, Désirée Fondaroli, Gabriele Fornasari, Gabrio Forti, Piero Gaeta, Marco Gambardella, Alberto Gargani, Loredana Garlati, Giovanni Grasso, Giulio Illuminati, Gaetano Insolera, Roberto E. Kostoris, Sergio Lorusso, Ernesto Lupo, Raffaello Magi, Vincenzo Maiello, Grazia Mannozi, Marco Mantovani, Marco Mantovani, Luca Marafioti, Enrico Marzaduri, Maria Novella Masullo, Oliviero Mazza, Claudia Mazzucato, Alessandro Melchionda, Chantal Meloni, Vincenzo Militello, Andrea Montagni, Gaetana Morgante, Lorenzo Natali, Renzo Orlandi, Luigi Orsi, Francesco Palazzo, Carlo Enrico Paliero, Lucia Parlato, Annamaria Peccioli, Chiara Perini, Carlo Piergallini, Paolo Pisa, Luca Pistorelli, Daniele Piva, Oreste Pollicino, Domenico Pulitanò, Serena Quattrocchio, Tommaso Rafaraci, Paolo Renon, Maurizio Romanelli, Gioacchino Romeo, Alessandra Rossi, Carlo Ruga Riva, Francesca Ruggieri, Elisa Scaroina, Laura Scomparin, Nicola Selvaggi, Sergio Seminara, Paola Severino, Rosaria Sicurella, Piero Silvestri, Fabrizio Siracusano, Andrea Francesco Tripodi, Giulio Ubertis, Antonio Vallini, Gianluca Varraso, Vito Velluzzi, Paolo Veneziani, Francesco Viganò, Daniela Vigoni, Francesco Zacchè, Stefano Zirulia

REDAZIONE Francesco Lazzeri (coordinatore), Alberto Aimi, Enrico Andolfatto, Enrico Basile, Silvia Bernardi, Carlo Bray, Pietro Chiaraviglio, Stefano Finocchiaro, Beatrice Fragasso, Alessandra Galluccio, Cecilia Pagella, Tommaso Trinchera, Maria Chiara Ubiali

Sistema penale (SP) è una rivista *online*, aggiornata quotidianamente e fascicolata mensilmente, ad accesso libero, pubblicata dal 18 novembre 2019.

La *Rivista*, realizzata con la collaborazione scientifica dell'Università degli Studi di Milano e dell'Università Bocconi di Milano, è edita da Progetto giustizia penale, associazione senza fine di lucro con sede presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche "C. Beccaria" dell'Università degli Studi di Milano, dove pure hanno sede la direzione e la redazione centrale. Tutte le collaborazioni organizzative ed editoriali sono a titolo gratuito e agli autori non sono imposti costi di elaborazione e pubblicazione.

La *Rivista* si uniforma agli standard internazionali definiti dal *Committee on Publication Ethics* (COPE) e fa proprie le relative linee guida.

I materiali pubblicati su *Sistema Penale* sono oggetto di licenza CC BY-NC-ND 4.00 International. Il lettore può riprodurli e condividerli, in tutto o in parte, con ogni mezzo di comunicazione e segnalazione anche tramite collegamento ipertestuale, con qualsiasi mezzo, supporto e formato, per qualsiasi scopo lecito e non commerciale, conservando l'indicazione del nome dell'autore, del titolo del contributo, della fonte, del logo e del formato grafico originale (salve le modifiche tecnicamente indispensabili).

Il testo completo della licenza è consultabile su <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

Peer review I contributi che la direzione ritiene di destinare alla sezione "Articoli" del fascicolo mensile sono inviati a un revisore, individuato secondo criteri di rotazione tra i membri del Comitato scientifico, composto da esperti esterni alla direzione e al comitato editoriale. La scelta del revisore è effettuata garantendo l'assenza di conflitti di interesse. I contributi sono inviati ai revisori in forma anonima. La direzione, tramite la redazione, comunica all'autore l'esito della valutazione, garantendo l'anonimato dei revisori. Se la valutazione è positiva, il contributo è pubblicato. Se il revisore raccomanda modifiche, il contributo è pubblicato previa revisione dell'autore, in base ai commenti ricevuti, e verifica del loro accoglimento da parte della direzione. Il contributo non è pubblicato se il revisore esprime parere negativo alla pubblicazione. La direzione si riserva la facoltà di pubblicare nella sezione "Altri contributi" una selezione di contributi diversi dagli articoli, non previamente sottoposti alla procedura di *peer review*. Di ciò è data notizia nella prima pagina della relativa sezione.

Di tutte le operazioni compiute nella procedura di *peer review* è conservata idonea documentazione presso la redazione.

Modalità di citazione Per la citazione dei contributi presenti nei fascicoli di *Sistema penale*, si consiglia di utilizzare la forma di seguito esemplificata: N. COGNOME, *Titolo del contributo*, in *Sist. pen.* (o *SP*), 1/2020, p. 5 ss.

UDIENZE E TERMINI PROCESSUALI PENALI IN REGIME DI PANDEMIA DI COVID-19

di Giuliano Castiglia

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il rinvio delle udienze programmate tra il 9 marzo e l'11 maggio 2020. – 3. Gli effetti (mancati) del rinvio d'ufficio nel "periodo cuscinetto". – 4. La sospensione dei termini procedurali. – 5. I termini a ritroso. – 6. La sospensione di altri termini. – 6.1. Un cenno alla sospensione della prescrizione. – 6.2. La sospensione dei termini in materia di misure cautelari. – 7. Le eccezioni al regime emergenziale. Caratteri generali. – 8. Le eccezioni operanti *ex lege*. – 8.1. I procedimenti di convalida. – 8.2. I procedimenti nei quali scadono i termini "finali" di custodia cautelare. – 8.3. Dal prolungamento del "periodo cuscinetto" all'ampliamento della rilevanza dei termini di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p. – 9. Le eccezioni condizionate. – 9.1. La trattazione su richiesta. – 9.1.1. I procedimenti a carico di persone detenute. – 9.1.2. I procedimenti in cui sono applicate misure cautelari o di sicurezza. – 9.1.3. Effetti, tempi e modalità della richiesta di trattazione. – 9.2. L'assunzione di prove indifferibili. – 10. I processi cumulativi. – 11. Termini e atti non soggetti alla disciplina emergenziale. – 11.1. Gli atti per i cui compimento non sono previsti termini. Fattispecie. – 11.2. I termini stabiliti a ore. Fattispecie. – 11.3. I termini "finali" di durata massima della custodia cautelare. Implicazioni. – 11.4. I termini di durata dell'efficacia degli atti limitativi di diritti individuali. Fattispecie. – 11.5. Il termine per proporre querela.

1. Premessa.

Con il d.l. 8 marzo 2020, n. 11, il Governo ha adottato le prime *"misure straordinarie e urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria"*¹.

Il decreto ha previsto due periodi: il primo, dal 9 al 22 marzo 2020, subito ribattezzato *"Cuscinetto"*, contrassegnato da un regime generalizzato, salve alcune specifiche eccezioni, di rinvio d'ufficio delle udienze e di sospensione dei termini procedurali; il secondo, dal 23 marzo al 31 maggio 2020, regolato, nei settori indicati dallo stesso decreto e secondo le direttive ivi stabilite, da «misure organizzative» adottate dai «capi degli uffici giudiziari».

Tale architettura, però, non ha avuto vita lunga.

Sconfitta sotto il peso dell'invisibile ma evidentissima forza del Virus, non è riuscita a superare il decimo giorno.

Con le *"nuove misure urgenti"* di cui agli artt. 83, 84 e 85 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, il primo in materia di giustizia civile, penale, tributaria e militare mentre il secondo e il terzo in materia, rispettivamente, di giustizia amministrativa e di giustizia contabile, il d.l. 11/2020 è stato sostanzialmente abrogato.

¹ Questo il titolo del decreto.

Infatti, composto da sei articoli, il primo e il secondo sono stati abrogati dall'ultimo comma dell'art. 83 del d.l. 18/2020, il terzo dall'ultimo comma dell'art. 84 e il quarto dall'ultimo comma dell'art. 85 dello stesso d.l. 18/2020.

Sono sopravvissuti soltanto gli artt. 5 e 6 relativi, rispettivamente, alla pressoché onnipresente "*clausola di invarianza finanziaria*" e alla previsione – dal suono ormai beffardo – relativa alla sua "*entrata in vigore*"².

Preso atto dell'inadeguatezza tanto del "*periodo cuscinetto*" dal 9 al 22 marzo quanto dell'intero periodo emergenziale fino al 31 maggio 2020, come conformati dal d.l. 11/2020, l'art. 83 del d.l. 18/2020 li ha estesi, rispettivamente, fino alla metà di aprile e fino a fine giugno.

Inoltre, l'art. 36, comma 1, del d.l. 8 aprile 2020, n. 23, ha ulteriormente ampliato, estendendolo fino all'11 maggio 2020, il "*periodo cuscinetto*"³, con l'eccezione dei «procedimenti penali in cui i termini di cui all'art. 304 del codice di procedura penale scadono nei sei mesi successivi all'11 maggio 2020».

Per questi ultimi il "*periodo cuscinetto*" resta limitato al periodo 9 marzo-15 aprile.

Il d.l. 30 aprile 2020, n. 28, poi, ha modificato il termine finale del complessivo periodo emergenziale, sostituendo la data precedentemente prevista del 30 giugno con quella nuova del 31 luglio 2020.

Allo stato, quindi, a seguito di tale ultimo intervento, sotto il profilo temporale, il regime dell'emergenza risulta così articolato: una disciplina generale valevole su tutto il territorio nazionale dal 9 marzo all'11 maggio 2020; una disciplina differenziata ufficio per ufficio – adottata, secondo una sorta di *decentramento giudiziario* giustificato dalla disomogeneità dell'attacco virulento nelle diverse aree territoriali del Paese, dai rispettivi «capi»⁴ – valevole dal 12 maggio al 31 luglio 2020.

Fanno eccezione i «procedimenti penali in cui i termini di cui all'art. 304 del codice di procedura penale scadono nei sei mesi successivi all'11 maggio 2020», i quali, non applicandosi a essi l'estensione temporale del "*periodo cuscinetto*" disposta dall'art. 36 del d.l. 23/2020, sono sottoposti al regime emergenziale generale solo fino al 15 aprile 2020.

Nel riscrivere interamente il regime d'eccezione in atto, l'art. 83 del d.l. 18/2020 ha introdotto, al contempo, una serie di correzioni e integrazioni rispetto a quanto stabilito in prima battuta; ciò al fine di colmare alcune lacune ovvero di sciogliere taluni dubbi interpretativi suscitati dalle disposizioni del d.l. 11/2020.

² L'art. 1, co. 2, della legge 24 aprile 2020, n. 27, di conversione del d.l. 18/2020, ha soppresso dal testo del decreto le disposizioni abroganti gli artt. 1-4 del d.l. 11/2020 ma, al contempo, ha previsto l'abrogazione integrale, tra l'altro, del d.l. 11/2020.

³ Invero, sebbene divenuto improprio per il progressivo ampliamento del relativo ambito temporale – ormai superiore a due mesi e, allo stato, più lungo del periodo rispetto al quale avrebbe dovuto fungere da ammortizzatore –, il termine "*Cuscinetto*" conserva la sua utilità per riferirsi, sinteticamente, a tale periodo di tempo.

⁴ Termine, sia consentito il rilievo, ancorché non nuovo, non felicissimo per riferirsi, tra l'altro, a un'attività, quella giurisdizionale, che per definizione si caratterizza per la soggezione «soltanto alla legge» di ogni singolo giudice. Al di là delle perplessità generali che tale forma di *decentramento* solleva, sarebbe stato più congruo l'impiego del termine "dirigenti".

In quest'ottica, le disposizioni dell'art. 83 del d.l. 18/2020 si atteggiavano talvolta a vere e proprie norme di interpretazione autentica di quelle dettate dal d.l. 11/2020, circostanza che, oltre a essere resa evidente dal tenore di talune previsioni, è implicita nell'aver dettato regole procedurali relative (anche) a un ambito temporale già trascorso (dal 9 al 16 marzo) al momento della loro introduzione.

Sebbene non tutti i nodi problematici appaiano essere stati affrontati o risolti in termini inequivoci e sebbene le nuove disposizioni presentino alcune incongruenze (frutto di svista?), non può mettersi in dubbio, tuttavia, che l'intento di assegnare alla pausa giudiziaria compresa tra il 9 marzo e il 31 maggio *"l'amplissima portata"* imposta dalla *"straordinaria emergenza"* epidemiologica che affligge il Paese risulta manifestato dal Legislatore con assoluta evidenza e, pertanto, non può non fungere da guida nell'affrontare i non pochi problemi che le norme in esame pongono all'attenzione dell'interprete.

Anche le disposizioni del d.l. 18/2020 sono state, a loro volta, oggetto di interventi di assestamento dovuti a varie ragioni e, tra queste, sia la necessità di allungare i tempi dalla fase emergenziale sia di ulteriormente dipanare dubbi interpretativi sorti tra gli interpreti.

Questo scritto concerne specificamente, nell'ottica penale, i due mezzi principali che sono stati messi in campo per l'azione di contrasto, sul terreno giudiziario, al Covid-19 nella fase più topica dell'emergenza e che sono assurti a regole generali del relativo regime.

Si tratta del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini per il compimento degli atti dei procedimenti.

Due strumenti che, all'evidenza, hanno avuto lo scopo di deflazionare il carico degli uffici giudiziari e di realizzare, anche in relazione alle attività da compiere nei palazzi di giustizia, il massimo possibile di ciò che gli esperti della salute hanno indicato quale principale strumento di difesa dal pericolo del Coronavirus, il *"distanziamento sociale"*.

L'esercizio di una funzione sovrana dello Stato – la giurisdizione – non può ovviamente fermarsi del tutto.

Inevitabilmente, quindi, sono state previste delle eccezioni alle due predette regole generali, individuando ambiti in cui esse non operano.

Sin da questa premessa, peraltro, conviene sottolineare, con riferimento in particolare alla regola del rinvio d'ufficio delle udienze (e alle relative eccezioni), un aspetto che si può rivelare di particolare utilità nell'affrontare alcuni problemi interpretativi posti dalla normativa emergenziale e, segnatamente, quelli attinenti alla gestione dei processi, in particolare i processi con pluralità di imputati e a necessaria trattazione unitaria⁵ quando i presupposti derogatori della disciplina emergenziale ricorrono soltanto per uno o per alcuni degli imputati⁶.

La responsabilità e il correlativo potere di gestione dei processi, nei limiti previsti

⁵ Il riferimento è all'art. 18 c.p.p., il quale esclude la possibilità di ricorso alla separazione dei processi quando «il giudice ritenga la separazione assolutamente necessaria per l'accertamento dei fatti».

⁶ V. *infra*, paragrafo 10.

e con i vincoli imposti dalle disposizioni in materia, sono ovviamente affidati ai giudici.

Nell'esercizio di tale compito, inevitabilmente il giudice tiene conto, tra le altre cose, delle esigenze organizzative del proprio ufficio.

La calendarizzazione dei processi e la fissazione delle singole udienze costituiscono un programma di gestione ma non un assoluto è insuperabile vincolo.

Svariate ragioni, tra le quali senza dubbio vi sono quelle derivanti da esigenze organizzative dell'ufficio giudiziario o anche da impedimenti delle persone che compongono l'organo giudicante, possono determinare modifiche del programma prestabilito e, dunque, anche rinvii delle udienze.

Questo è il quadro in cui si inserisce la normativa emergenziale del rinvio di ufficio delle udienze e che bisogna avere presente per intendere esattamente il senso di tale normativa e, per quanto qui specificamente rileva, la portata delle deroghe alla stessa previste.

In quest'ottica, appare chiaro come il tratto essenziale e caratterizzante il regime emergenziale stia nella previsione di un generale obbligo di rinvio delle udienze programmate durante la fase dell'emergenza, obbligo fondato su stringenti esigenze di tutela della salute pubblica, bene che il Legislatore ha posto al centro dell'attenzione attribuendogli prevalenza rispetto agli altri interessi in campo.

Le eccezioni a tale regime, correlativamente, identificano *non* udienze che *non* possono essere rinviate (o, altrimenti detto, che vanno necessariamente trattate) bensì udienze che *non* necessariamente devono essere rinviate (*ab origine* non esistendo, come detto, un divieto di rinvio) e la cui gestione resta affidata alla discrezionalità del giudice.

Questi conserva inalterata la possibilità di rinvio delle udienze, tenendo conto, tra l'altro, delle esigenze organizzative dell'ufficio, tra le quali senz'altro possono annoverarsi quelle connesse alle difficoltà causate dalla pandemia virale in atto.

Da quanto osservato discende che la ricorrenza di una fattispecie derogatoria dell'operatività della disciplina emergenziale non preclude affatto la possibilità del giudice di rinviare l'udienza programmata.

Quanto ai termini del procedimento, a differenza delle udienze, la cui programmazione e trattazione è affidata alla discrezionalità del giudice, essi sono indisponibili; pertanto, ricorrendo una fattispecie derogatoria della disciplina emergenziale, anche in caso di rinvio dell'eventuale udienza, andranno in ogni caso incontro all'ordinario decorso.

2. Il rinvio delle udienze programmate tra il 9 marzo e l'11 maggio 2020.

Il comma 1 dell'art. 83, sostanzialmente, ripropone la disposizione di cui al comma 1 dell'art. 1 del d.l. 11/2020, prorogando il periodo c.d. "*cuscinetto*" fino al 15 aprile: «Dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020 le udienze dei procedimenti civili e penali pendenti presso tutti gli uffici giudiziari sono rinviate d'ufficio a data successiva al 15 aprile 2020».

Il comma 1 dell'art. 36 del d.l. 23/2020, poi, ha ulteriormente esteso all'11 maggio 2020 il termine finale di tale periodo.

Quanto alle modalità del rinvio, è nella logica dell'impianto normativo che lo stesso venga disposto con provvedimento emesso fuori udienza.

Tenere, al fine di rinviarla, un'udienza che il Legislatore vuole non si svolga per ragioni di salute pubblica, infatti, sarebbe semplicemente un *nonsense*.

Qualche precisazione si impone per i casi – previsti dalla lett. b), seconda parte, del comma 3 dell'art. 83 del d.l. 18/2020 – in cui l'operatività della disciplina emergenziale può essere esclusa da una richiesta che si proceda formulata dal soggetto all'uopo legittimato.

Ovvio che, se la richiesta in tal senso dovesse intervenire prima che sia stato disposto il rinvio d'ufficio, il giudice che procede, presumibilmente, non disporrà alcun rinvio e, preso atto della richiesta, procederà alla trattazione.

Tuttavia, richiamando quanto osservato in premessa sui poteri gestori dei procedimenti, va considerato che anche in questo caso il giudice – essendo e restando, per così dire, *dominus* della conduzione del procedimento – ben potrà rinviare l'udienza, non diversamente da quanto accade ordinariamente, nel rispetto del principio di leale collaborazione tra gli attori processuali, secondo le esigenze organizzative del proprio ufficio.

In tal caso, però, il rinvio non sarà conseguenza dell'applicazione della disciplina emergenziale – la cui operatività è esclusa con la conseguenza che i termini decorrono ordinariamente – ma frutto di una scelta discrezionale del giudice nell'esercizio del potere di gestione del processo.

La richiesta che si proceda potrebbe intervenire anche dopo che il giudice abbia disposto il rinvio dell'udienza ai sensi del comma 1 dell'art. 83 del d.l. 18/2020.

Anche in questo caso l'effetto sarà non già quello di imporre la trattazione dell'udienza bensì quello di precludere la sospensione dei termini a partire dalla data della presentazione della richiesta che si proceda.

Da tale data, quindi, i termini, sospesi *ex lege* dall'entrata in vigore della disciplina emergenziale, torneranno a decorrere.

Di ciò il giudice dovrà tenere conto nella gestione del procedimento, valutando, se del caso, la possibilità di anticipare l'udienza rispetto alla data del rinvio già disposto.

3. Gli effetti (mancati) del rinvio d'ufficio nel *periodo cuscinetto*.

Sugli effetti del rinvio d'ufficio delle udienze ai sensi del comma 1 dell'art. 83 del d.l. 18/2020 si registra una delle più significative novità rispetto a quanto in precedenza previsto dal d.l. 11/2020.

Il comma 3 dell'art. 1 del d.l. 11/2020 stabiliva che ai procedimenti nei quali fosse disposto il rinvio d'ufficio durante il "*periodo cuscinetto*" (9-22 marzo) si applicava, tra l'altro, quanto previsto dal comma 4 dell'art. 2 dello stesso decreto.

Disposizione, quest'ultima, che attribuiva al rinvio dell'udienza disposto in forza delle «misure organizzative» adottate dai «capi degli uffici» l'effetto sospensivo di taluni termini – tra cui quelli di durata massima della custodia cautelare previsti dall'art. 303 c.p.p. e quello previsto, a pena di inefficacia della misura, dall'art. 309, comma 9, c.p.p.

per la decisione del tribunale investito della richiesta di riesame – tra il giorno stabilito per l’udienza rinviata e quello previsto per la nuova udienza, sempre che quest’ultima fosse stata fissata a data non successiva al 31 maggio 2020; diversamente, l’effetto sospensivo si determinava solo fino al 31 maggio e, a partire dall’1 giugno, i termini avrebbero (ri)cominciato a decorrere.

In sintesi, quindi, l’art. 1, comma 3, del d.l. 11/2020 attribuiva al rinvio d’ufficio delle udienze previsto per il “*periodo cuscinetto*” lo stesso effetto sospensivo dei termini – tra gli altri di durata massima delle misure cautelari e per la decisione del tribunale del riesame – previsto per il rinvio delle udienze disposto in forza delle «misure organizzative» adottate dai «capi degli uffici».

Si ipotizzi un processo con imputato sottoposto a custodia cautelare con udienza fissata per il 15 marzo 2020.

In forza delle disposizioni del d.l. 11/2020, il rinvio d’ufficio all’udienza del 15 maggio 2020 avrebbe avuto l’effetto di sospendere i termini di durata della misura dal 15 marzo al 15 maggio; in caso di rinvio al 15 giugno, l’effetto sospensivo sarebbe stato fino al 31 maggio.

Altro esempio: udienza di riesame del 15 marzo 2020.

Il rinvio dell’udienza al 20 maggio 2020 avrebbe avuto l’effetto di sospendere il termine per la decisione di cui all’art. 309, comma 9, c.p.p. fino allo stesso 20 maggio; in caso di rinvio al 3 giugno, l’effetto sospensivo sarebbe stato fino al 31 maggio.

Orbene, a fronte dell’abrogazione delle previsioni di cui al d.l. 11/2018, l’art. 83 del d.l. 18/2020 non ha rinnovato la previsione contenuta nel comma 3 dell’art. 1 del d.l. 11/2018.

Al rinvio d’ufficio imposto dall’art. 83, comma 1, del d.l. 18/2020, dunque, non è più attribuito alcun effetto sospensivo di termini e, in particolare, dei termini di durata delle misure cautelari e del termine per la decisione sulla richiesta di riesame.

Né in tal senso può valere la previsione di cui al comma 9 dello stesso art. 83, il quale attribuisce detto effetto sospensivo esclusivamente al rinvio disposto «ai sensi del comma 7, lettera g)» dello stesso articolo, ossia al rinvio disposto in esecuzione di quanto previsto dalle misure organizzative eventualmente in tal senso adottate dai «capi degli uffici».

Del resto, come si è evidenziato, l’insensibilità dei termini in questione rispetto al rinvio d’ufficio disposto nel “*periodo cuscinetto*” ai sensi dell’art. 83, comma 1, del d.l. 18/2020, consegue specificamente alla mancata rinnovazione, tra le nuove disposizioni, di quella, prevista dal d.l. 11/2020, che estendeva al rinvio d’ufficio delle udienze durante il “*periodo cuscinetto*” l’effetto sospensivo attribuito al rinvio disposto in forza delle «misure organizzative» adottate dai «capi degli uffici».

Il nuovo assetto, oltre a destare perplessità, suscita alcuni problemi interpretativi e, sebbene parzialmente attenuate dall’estensione della durata del periodo cuscinetto, genera anche talune incongruenze.

Il primo problema è quello della disciplina dei termini nei procedimenti rinviati nella vigenza dell’abrogato d.l. 11/2020.

Così, per tornare ai due esempi proposti in precedenza, c’è da chiedersi se i termini ivi rispettivamente considerati – quello di durata massima della misura cautelare

e quello per la decisione del tribunale del riesame – dovranno considerarsi sospesi sino alla data dell’udienza di rinvio o, comunque, fino al 31 maggio, com’era previsto dall’art. 1, comma 3, del d.l. 11/2020, o soltanto fino all’11 maggio, com’è ora previsto – tenuto conto del prolungamento del “*periodo cuscinetto*” stabilito dall’art. 36, comma 1, del d.l. 23/2020 – dall’art. 83, comma 4, del d.l. 18/2020.

La questione appare essere stata risolta in sede di conversione del d.l. 18/2020. L’art. 1, comma 2, della legge 24 aprile 2020, n. 27, infatti, nel prevedere l’abrogazione, tra l’altro del d.l. 11/2020, stabilisce che «restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base» di tale decreto.

Pertanto, ai rinvii d’ufficio delle udienze disposti in forza dell’art. 1, co. 1, del d.l. 11/2020, a data successiva all’11 maggio 2020, deve senz’altro riconoscersi effetto sospensivo dei termini di cui agli artt. 303 e 309, comma 9, c.p.p. fino alla data dell’udienza di rinvio (e, comunque, non oltre il 31 maggio 2020).

Sotto altro profilo, con il nuovo meccanismo, nell’imporre il rinvio a dopo l’11 maggio 2020, limitando però la sospensione dei termini fino a tale data, si rischia che il periodo immediatamente successivo all’11 maggio 2020, si traduca per gli uffici giudiziari in una fase, per così dire, di pesante overbooking procedimentale.

Ciò potrebbe risultare rischioso, oltre che particolarmente gravoso, per i tribunali del riesame, considerata la natura delicatissima del breve termine di giorni dieci per la decisione stabilito, a pena di inefficacia della misura in esecuzione, dal comma 9 dell’art. 309 del codice di rito.

D’altra parte, non risponde a un criterio di razionalità l’imposizione di un rinvio a «dopo» una certa data (inizialmente 15 aprile, ora 11 maggio) se i termini sono sospesi solo fino a quella data. Logico e opportuno era invece il meccanismo precedente, che imponeva il rinvio a dopo una certa data (22 marzo) con sospensione dei termini fino alla data del rinvio, accompagnato dalla clausola di salvezza in virtù della quale, in ogni caso, la sospensione non poteva andare oltre una determinata data (31 maggio).

4. La sospensione dei termini procedurali.

Il primo periodo del comma 2 dell’art. 83 del d.l. 18/2020 stabilisce che «dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020 è sospeso il decorso dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili e penali».

Il termine finale del 15 aprile è stato differito all’11 maggio dall’art. 36, comma 1, del d.l. 23/2020⁷.

⁷ Il riferimento al 15 aprile 2020, contenuto nel testo dell’art. 83, comma 2, del d.l. 18/2020 quale termine finale del “*periodo cuscinetto*”, è invero rimasto invariato anche in sede di conversione a opera della legge 27/2020, pubblicata sulla G.U. n. 110 del 29 aprile 2020 e in vigore dal giorno successivo. Ciò, considerato che il d.l. 23/2020, il cui art. 36 ha previsto il differimento dell’anzidetto termine all’11 maggio 2020, è entrato in vigore il 9 aprile 2020, ha indotto taluni a parlare di “*un possibile cortocircuito sul termine finale di sospensione ex lege dell’attività giudiziaria*”, ipotizzando che la conversione del d.l. 18/2020, avendo lasciato

Rispetto alla previsione di cui al comma 2 dell'art. 1 del d.l. 11/2020 – che richiamava i «procedimenti indicati al comma 1», il quale, a sua volta, facendo riferimento ai «procedimenti civili e penali pendenti», prevedeva il rinvio d'ufficio delle udienze di tali procedimenti fissate nel *“periodo cuscinetto”* – la nuova norma opera un riferimento diretto ai «procedimenti civili e penali» senza alcuna ulteriore specificazione.

Al riguardo, va osservato che, *“in relazione alla previsione originaria di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 8 marzo 2020, n. 11”* – come si legge nella relazione di accompagnamento al d.d.l. di conversione del d.l. 18/2020 – si era assistito al *“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”*.

Infatti, il riferimento ai «procedimenti indicati nel comma 1» si prestava a essere inteso non già a tutti i «procedimenti civili e penali pendenti» bensì a quelli per i quali fosse stato disposto, nel corso del *“periodo cuscinetto”*, il rinvio d'ufficio dell'udienza a norma del «comma 1» dell'art. 1 del d.l. 11/2020.

Il nuovo testo, in cui l'ambito della sospensione dei termini procedurali è definito direttamente e non più mediante il rinvio a una clausola contenuta in altra disposizione, rende palese, ove ve ne fosse bisogno⁸, la portata generale di tale ambito, costituito appunto da tutti i procedimenti (civili e) penali.

Con la nuova formulazione, inoltre, viene meno anche il riferimento alla *pendenza* del procedimento, anch'esso rivelatosi equivoco. Tale riferimento, infatti, poteva indurre

inalterato il riferimento al 15 aprile 2020 contenuto nell'art. 83, abbia potuto porre nel nulla lo slittamento di tale termine all'11 maggio 2020 previsto dall'art. 36 del d.l. 23/2020, intervenuto nelle more tra l'adozione del d.l. 18/2020 e la sua conversione (v. A. SCALFATI – F. LOMBARDI, *Termini processuali sospesi nell'emergenza sanitaria: successione di leggi nel tempo e l'enigma del dies ad quem*, in *Giurisprudenza Penale Web*, 2020, 5). Gli stessi Autori, tuttavia, escludono che l'esito della successione di norme cui si è assistito abbia prodotto tale risultato. Fondano tale conclusione, peraltro, non sull'idea della neutralità della legge di conversione senza modifiche rispetto al succedersi di decreti-legge dei quali quello successivo modificativo di quello precedente, ma sullo specifico contenuto precettivo dall'art. 36, comma 1, del d.l. 23/2020, non modificativo/sostitutivo delle previsioni di cui all'art. 83, commi 1 e 2, del d.l. 18/2020 ma semplicemente *“traslativo”* del termine finale ivi previsto (dal 15 aprile all'11 maggio 2020). Che, pur dopo l'entrata in vigore della legge di conversione del d.l. 18/2020, il termine finale del c.d. *“periodo cuscinetto”* continui a essere quello dell'11 maggio 2020 stabilito dall'art. 36 del d.l. 23/2020, discende altresì implicitamente da alcune previsioni del d.l. 28/2020. Ci si riferisce, in particolare, alla previsione di cui al comma 1, lett. b), dell'art. 3, che fissa nel 12 maggio 2020, in luogo del 16 aprile 2020, l'inizio del periodo regolamentato dalle *“misure organizzative”* dei *“capi degli uffici”* e a quella della successiva lett. h) dello stesso art. 3 del d.l. 28/2020 che fissa nell'11 maggio 2020, in relazione a una specifica fattispecie, il termine finale del *“periodo cuscinetto”*.

⁸ Invero, l'interpretazione limitativa della portata della disposizione di cui al comma 2 dell'art. 1 del d.l. 11/2020, oltre che palesemente contraria alla *ratio* della norma, volta a deflazionare il più possibile, per la tutela del diritto alla salute, il contatto e l'avvicinamento tra le persone, non appariva neppure in linea con la stessa lettera della legge: il comma 1 dell'art. 1 del d.l. 11/2020 stabiliva cosa fare delle «udienze dei procedimenti civili e penali pendenti» programmate tra il 9 e il 22 marzo 2020, prevedendone il rinvio a data successiva al 22 marzo; il comma 2, a sua volta, disponeva, per lo stesso arco temporale, la sospensione «dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti indicati al comma 1»; anche in questo caso, quindi, il riferimento era generalmente riferito a tutti i «procedimenti civili e penali pendenti» e non, come taluni avevano ritenuto, ai soli procedimenti di cui fosse stato disposto, a norma del comma 1 dell'art. 1 del d.l. 11/2020, il rinvio d'ufficio delle udienze.

a dubitare che la sospensione operasse anche per l'impugnazione delle sentenze e, soprattutto, per gli atti introduttivi del giudizio sottoposti a termine decadenziale.

All'elisione del riferimento alla pendenza, inoltre, s'è affiancato l'inserimento della previsione secondo cui «si intendono pertanto sospesi, per la stessa durata, i termini stabiliti per la fase delle indagini preliminari, per l'adozione di provvedimenti giudiziari e per il deposito della loro motivazione, per la proposizione degli atti introduttivi del giudizio e dei procedimenti esecutivi, per le impugnazioni e, *in genere, tutti*⁹ i termini procedurali».

L'elenco operato dalla norma appena riportata – che, nella misura in cui si riferisce all'arco temporale tra il 9 e il 16 marzo 2020, antecedente alla sua stessa entrata in vigore, assume l'indubbia valenza di interpretazione autentica della disposizione di cui al comma 2 dell'art. 1 del d.l. 11/2020 – ha natura chiaramente esemplificativa e non tassativa.

Ciò, del resto, è fatto palese dalla formula omnicomprensiva con cui l'elenco stesso si chiude e che fa il paio con quella, parimenti generale, relativa ai «termini per il compimento di qualsiasi atto» contenuta nella disposizione immediatamente precedente e della quale costituisce, appunto, esemplificazione.

Il venir meno del riferimento alla *pendenza* e l'espressa indicazione ai termini stabiliti per la proposizione degli atti introduttivi del giudizio e per le impugnazioni, sgombrano il campo da qualsiasi dubbio circa l'applicabilità della sospensione anche a tale tipologia di termini.

Inoltre, l'esplicito riferimento ora contenuto ai termini stabiliti «per l'adozione di provvedimenti giudiziari» rende palese ciò che il riferimento ai soli «atti» (e non anche, appunto, ai «provvedimenti»), contenuto nell'art. 1, comma 2, del d.l. 11/2020, poteva rendere equivoco.

Ancora, il riferimento al deposito della motivazione¹⁰ fuga ogni dubbio circa l'applicabilità della sospensione al termine per il deposito delle sentenze e di tutti gli altri provvedimenti del giudice per i quali sia prevista la distinzione tra il momento dell'adozione e quello del deposito, come per le ordinanze con cui il tribunale decide in sede di riesame (art. 309, comma 10, c.p.p.) e di appello cautelare (art. 310, comma 2, c.p.p.).

Il terzo periodo dello stesso comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020, poi, precisa che «ove il decorso del termine abbia inizio durante il periodo di sospensione, l'inizio stesso è differito alla fine di detto periodo».

Tale precisazione – che ricalca l'analoga disposizione contenuta nell'art. 1, comma 1, della legge 742/1969 in materia di sospensione dei termini durante il periodo feriale – rende palese che la disciplina in esame riguarda sia i termini cominciati a decorrere prima del 9 marzo 2020 e a tale data non ancora completati, il cui decorso viene, appunto, sospeso fino all'11 maggio 2020, sia i termini che avrebbero dovuto cominciare a decorrere tra il 9 marzo e l'11 maggio 2020, il cui decorso è impedito fino

⁹ Il corsivo è nostro.

¹⁰ Riferimento, invero, a-tecnico, atteso che il deposito riguarda lo stesso provvedimento e non semplicemente la sua motivazione.

alla scadenza del periodo medesimo.

In altri termini, la norma rende chiaro che il periodo emergenziale qui considerato non ha solo un effetto sospensivo del decorso dei «termini procedurali» ma altresì un effetto, per così dire, *impeditivo* dell'inizio di detto decorso.

Infine, va detto che la sospensione dei termini qui considerata ha carattere normativo ed è un effetto legale immediato conseguente all'entrata in vigore della disposizione che la prevede senza necessità di alcuna pronuncia giudiziale.

5. I termini a ritroso.

Il quarto periodo del comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020 stabilisce che «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».

La norma, introdotta con lo scopo di *“risolvere i problemi interpretativi connessi al computo dei termini «a ritroso»”*¹¹, non risulta particolarmente felice e non brilla per intellegibilità.

Invero, essa appare indubbiamente ispirata dall'esigenza di rendere inoperante, nella materia *de qua*, il diritto vivente in materia di *“sospensione feriale”*, secondo cui, in caso di termini a ritroso, qualora la scadenza cada nel periodo di sospensione, la stessa va anticipata rispetto all'inizio del periodo in modo tale che il termine sia rispettato senza tenere conto del periodo di sospensione.

Così, per esempio, quanto al termine di «almeno sette giorni prima della data fissata per il dibattimento», stabilito a pena di inammissibilità dall'art. 468, comma 1, c.p.p. per il deposito delle cc.dd. *“liste testi”*, la Corte di cassazione, tenuto conto della sospensione feriale dall'1 agosto al 15 settembre, in un caso ha ritenuto non rispettato detto termine a fronte del deposito avvenuto il 29 luglio per l'udienza del 17 settembre (Sez. III, 28 maggio 2013, n. 28371); parimenti, in un altro caso, ha ritenuto che, a fronte dell'udienza fissata per il 16 settembre, la scadenza del termine andasse individuata nel 24 luglio e, pertanto, ha ritenuto tardivo il deposito effettuato l'8 settembre (Sez. III, 15 novembre 2005, n. 44272).

È ovvio che, riferito a un periodo di sospensione introdotto in via emergenziale dall'oggi al domani, un approccio interpretativo ispirato all'indirizzo giurisprudenziale appena richiamato, avrebbe gravemente compromesso poteri, diritti e facoltà subordinati all'esercizio dei medesimi entro un termine stabilito a ritroso.

Infatti, risulta evidente che, sposando l'ottica interpretativa appena richiamata, gli anzidetti poteri, diritti e facoltà avrebbero potuto risultare perenti senza che i titolari avessero effettivamente avuto la possibilità di esercitarli.

Si consideri l'esempio del termine per il deposito della *“lista testi”*: con l'introduzione della sospensione dal 9 al 22 marzo 2020 per effetto dell'entrata in vigore

¹¹ Così nella relazione di accompagnamento al d.d.l. governativo di conversione del d.l. 11/2018.

del d.l. 11/2020, avvenuta domenica 8 marzo 2020, cui ha fatto seguito senza soluzione di continuità, in forza dell'art. 83 del d.l. 18/2020, la sospensione fino al 15 aprile 2020, poi ulteriormente prolungata all'11 maggio 2020 per effetto del comma 1 dell'art. 36 del d.l. 23/2020, un'interpretazione degli effetti della sospensione sui termini a ritroso secondo quanto sopra indicato avrebbe fatto sì che il termine per il deposito delle liste sarebbe risultato già scaduto – con intollerabile effetto sorpresa lesivo dei poteri, dei diritti e delle facoltà in questione – in relazione a tutte le udienze programmate dal 17 marzo al 19 maggio 2020¹².

La norma *de qua*, dunque, intende scongiurare gli effetti distorsivi che il consolidato approccio interpretativo in materia di sospensione feriale avrebbe potuto determinare, con riferimento ai termini a ritroso, se sposato anche in ordine alla sospensione emergenziale introdotta con il d.l. 11/2018 e prolungata con l'art. 83 del d.l. 18/2020 e con l'art. 36, comma 1, del d.l. 23/2020.

Purtroppo, come anticipato, la clausola normativa impiegata non appare particolarmente azzeccata e la norma non brilla per intellegibilità.

Quanto al primo aspetto, infatti, non si è tenuto conto che il termine a ritroso si caratterizza perché la sua scadenza è determinata in relazione a una data successiva alla stessa; che, correlativamente, l'arco temporale in relazione al quale la scadenza è stabilita non costituisce il tempo a disposizione dell'interessato per esercitare il potere, il diritto o la facoltà soggetti al termine ma solo un criterio di determinazione della scadenza.

Rischia di essere fuorviante, quindi, il riferimento alla possibilità che il termine ricada "*in parte nel periodo di sospensione*" in quanto potrebbe indurre a ritenere soggette a differimento scadenze già maturate prima del 9 marzo 2020.

Si pensi a un dibattimento fissato per il 12 marzo 2020: il computo a ritroso del termine di sette giorni per il deposito delle "*liste testi*" ricade «in parte» nel periodo di sospensione; è di tutta evidenza, tuttavia, che la scadenza precede l'anzidetto periodo. In tal caso, sempre che non si rientri in una delle eccezioni di cui si dirà, l'udienza andrà ovviamente differita ma non in forza della disposizione qui considerata bensì a norma del comma 1 dell'art. 83 del d.l. 18/2020; non ci potrà essere, invece, alcun effetto sul termine, già scaduto prima dell'inizio del "*periodo cuscinetto*", per il deposito delle liste.

La norma, dunque, va riferita ai casi in cui – non già il termine a ritroso ma – la scadenza del termine a ritroso ricade nel periodo di sospensione. Ed è in tal caso che l'udienza o l'attività da cui decorre il termine – che a sua volta potrà ricadere nel periodo di sospensione o essere successiva al medesimo – andrà differita, ai sensi della disposizione qui considerata, «in modo da consentirne il rispetto».

Sotto questo aspetto, ossia un rinvio tale da consentire «il rispetto» della scadenza, c'è da chiedersi se sia sufficiente un rinvio a una data che lasci agli interessati almeno un giorno a disposizione, dopo la fine del periodo di sospensione, per l'esercizio dei poteri, diritti o facoltà che, diversamente, avrebbero dovuto essere esercitati nel corso dell'anzidetto periodo ovvero se la norma imponga un rinvio che consenta agli

¹² Ai sensi dell'art. 172, comma 5, c.p.p., trattandosi di termine per il quale «è stabilito soltanto il momento finale, le unità di tempo stabilite per il termine si computano intere e libere» (cfr. Cass. pen., Sez. III, 2 marzo 1994, n. 4711).

interessati il recupero di tutti i giorni che il periodo di sospensione sottrae alla possibilità di esercizio dei poteri, diritti o facoltà in questione.

Si pensi, ancora, al deposito delle “liste testi” e si ipotizzi che, in un caso, l’udienza dibattimentale fosse originariamente fissata per il 18 marzo e, in un altro, per l’8 aprile.

Il termine per il deposito delle liste sarebbe stato, rispettivamente, il 10 marzo e il 31 marzo.

Nel primo caso, il periodo di sospensione sottrae due soli giorni alla possibilità di deposito delle liste (9 e 10 marzo); nel secondo, invece, ne sottrae ben ventitré (dal 9 al 31 marzo)¹³.

Sarà sufficiente, in entrambi i casi, un rinvio dell’udienza al 19 maggio, tale lasciare agli interessati la possibilità di rispettare, mediante il deposito delle liste in data 12 maggio, il termine di sette giorni prima della data del dibattimento? Oppure sarà necessario restituire agli interessati un tempo corrispondente a quello sottratto alla possibilità di deposito delle liste, rispettivamente di due e ventitré giorni, disponendo pertanto un rinvio almeno al 21 maggio nel primo caso e al 4 giugno nel secondo caso?

Tra le due, nell’incertezza sul significato letterale della disposizione, la seconda soluzione sembra da preferire perché più consona ai criteri di razionalità e parità di trattamento e perché, in linea con la *ratio* complessiva della disciplina emergenziale, la cui prospettiva va oltre la conclusione del “periodo cuscinetto”, è l’unica idonea a evitare rischi di concentrazione delle attività giudiziarie e, correlativamente, di assembramenti di persone nei giorni immediatamente successivi all’11 maggio 2020.

6. La sospensione di altri termini.

Il comma 4 dell’art. 83 del d.l. 18/2020 contiene una disposizione del tutto nuova rispetto a quanto previsto dal d.l. 11/2020.

Secondo tale disposizione, «nei procedimenti penali in cui opera la sospensione dei termini ai sensi del comma 2 sono altresì sospesi, per lo stesso periodo, il corso della prescrizione e i termini di cui agli articoli 303 e 308 del codice di procedura penale».

La previsione pone alcune questioni problematiche, a cominciare da quelle connesse alla sua retroattività, derivante dal fatto che essa è dettata per disciplinare un arco temporale il cui momento iniziale (9 marzo 2020) è antecedente alla sua entrata in vigore (17 marzo 2020).

Inoltre – vieppiù se letta unitamente a quanto previsto dal comma 3, lett. b), dello stesso art. 83 del d.l. 18/2020 nella parte in cui esclude che la disciplina emergenziale operi nei «procedimenti nei quali nel periodo di sospensione scadono i termini di cui

¹³ Onde evitare ulteriori complicazioni, l’esemplificazione non tiene conto dei termini a comparire stabiliti dagli artt. 429, comma 4, e 552, comma 3, c.p.p., rispettivamente, per i procedimenti per i quali è prevista l’udienza preliminare e per quelli a citazione diretta, assumendo l’ipotesi della maturazione di tali termini prima dell’inizio del periodo di sospensione. Diversamente, l’individuazione della data di rinvio dovrebbe tenere in considerazione anche detti termini.

all'articolo 304 del codice di procedura penale»¹⁴ –, la stessa risulta offrire utili indicazioni ai fini dell'esatta individuazione della nozione di «termini per il compimento di qualsiasi atto» ovvero di «termini procedurali» di cui al comma 2 dello stesso articolo 83 e, dunque, per individuare compiutamente la portata della previsione relativa alla sospensione dei termini in questione.

L'esegesi della norma, quindi, può essere d'ausilio nel fornire risposta a taluni interrogativi sull'applicabilità della disciplina della sospensione dei termini a talune fattispecie previste dal codice di rito, per esempio in tema di convalida del decreto urgente d'intercettazione di conversazioni emesso dal pubblico ministero ovvero di autorizzazione alla proroga dell'attività di intercettazione ovvero, ancora, di convalida del sequestro preventivo eseguito d'iniziativa dalla polizia giudiziaria o disposto in via d'urgenza dal pubblico ministero, anche al di là dell'ambito ristretto della sospensione emergenziale per pandemia da Coronavirus.

Il richiamo ai «procedimenti penali in cui opera la sospensione dei termini ai sensi del comma 2», per selezionare i procedimenti in cui «sono altresì sospesi, per lo stesso periodo, il corso della prescrizione e i termini di cui agli articoli 303 e 308 del codice di procedura penale», implica che la sospensione del corso della prescrizione e dei termini di durata massima delle misure cautelari di cui agli artt. 303 e 308 va incontro alle stesse eccezioni, previste dal comma 3 dell'art. 83 del d.l. 18/2020¹⁵, cui va incontro la generale sospensione dei termini procedurali di cui al comma 2 di tale ultimo articolo.

Al pari della sospensione generalizzata dei termini procedurali di cui al comma 2 dello stesso articolo, anche quella qui considerata, sia per quanto riguarda la prescrizione sia per quanto riguarda i termini di cui agli artt. 303 e 308 c.p.p., è una sospensione avente fonte esclusivamente normativa, effetto legale immediato conseguente all'entrata in vigore della disposizione che la prevede.

Non è prevista e costituirebbe mera espressione di superfetazione giudiziaria l'adozione di provvedimenti formalmente dispositivi o dichiarativi della sospensione *de qua*.

6.1. Un cenno alla sospensione della prescrizione.

Come anticipato, nel rinnovare la disciplina emergenziale del processo penale introdotta con il d.l. 11/2020, l'art. 83, comma 4, del d.l. 18/2020 ha anche previsto un arco temporale – quello compreso tra il 9 marzo e il 15 aprile 2020, poi prolungato fino all'11 maggio 2020 dall'art. 36, comma 1, del d.l. 23/2020 – di sospensione generalizzata del corso della prescrizione dei reati.

Al riguardo, non può esservi dubbio che nel primo assetto del regime normativo introdotto per far fronte all'emergenza pandemica, il termine di prescrizione dei reati, avente natura sostanziale e non procedurale, non incappava in alcuna generale

¹⁴ Al riguardo, v. *infra*, paragrafo 6.2. e, in relazione alla modifica specificativa introdotta sul punto dall'art. 3, comma 1, lett. a), n. 2), del d.l. 30 aprile 2020, n. 28, v. paragrafo 8.2.

¹⁵ E sulle quali ci si soffermerà nei paragrafi 7 e ss. del presente scritto.

sospensione.

In tale assetto, la sospensione del corso della prescrizione era prevista solo come effetto del rinvio d'ufficio delle udienze disposto ai sensi dell'art. 1, comma 1, del d.l. 11/2020.

Conseguentemente, la sospensione della prescrizione era prevista solo per i reati oggetto di quei procedimenti in cui le udienze, programmate per l'allora assai ristretto periodo cuscinetto di due settimane, fossero state rinviate per effetto dell'anzidetto regime ed era destinata a durare tra la data dell'udienza rinviata e quella della nuova udienza.

Non c'è dubbio, quindi, che la sospensione generalizzata dei termini di prescrizione dal 9 marzo all'11 maggio 2020 costituisce una novità del regime introdotto dall'art. 83 del d.l. 18/2020 e prolungato dall'art. 36, comma 1, del d.l. 23/2020.

Tuttavia, poiché *“la prescrizione in Italia appartiene al diritto penale sostanziale, e soggiace perciò al principio di legalità in materia penale”*¹⁶, implicante il divieto di retroattività della legge sfavorevole, la norma in questione sarebbe applicabile esclusivamente ai reati commessi a partire dal 17 marzo 2020, data di entrata in vigore del d.l. 18/2020.

Peraltro, è ovvio che, prevenendo la sospensione della prescrizione a partire dal 9 marzo 2020, la norma detta una regola destinata a operare anche per reati commessi prima della sua entrata in vigore.

Per tale aspetto, ossia nella misura in cui prevede la sospensione del corso della prescrizione anche in relazione a reati commessi prima della sua entrata in vigore, vengono avanzati dubbi di legittimità costituzionale¹⁷.

Gli stessi dubbi, ovviamente, possono estendersi alla previsione di cui alla seconda parte del comma 3-bis dell'art. 83 del d.l. 18/2020, introdotta in sede di conversione dalla legge 27/2020.

Secondo tale previsione, «nei procedimenti pendenti dinanzi alla Corte di cassazione e pervenuti alla cancelleria della Corte nel periodo dal 9 marzo al 30 giugno 2020 il decorso del termine di prescrizione è sospeso sino alla data dell'udienza fissata per la trattazione e, in ogni caso, non oltre il 31 dicembre 2020».

Si tratta, all'evidenza, di una disposizione che deroga a quanto previsto dal comma 4 dello stesso art. 83 del d.l. 18/2020, atteso che la stessa prevede che la sospensione della prescrizione sia estesa, per i procedimenti ivi indicati, sino alla data fissata per la trattazione dinanzi alla Suprema Corte, con il limite massimo, comunque, del 31 dicembre 2020.

Al di là dell'imprecisa e illogica collocazione nel comma 3-bis, va osservato che, riguardando i procedimenti già pendenti dinanzi alla Corte di cassazione nonché quelli che perverranno alla cancelleria della stessa Corte sino al 31 luglio 2020¹⁸, la norma è ovviamente destinata ad applicarsi anche ai reati commessi prima della sua entrata in vigore (30 aprile 2020).

¹⁶ Così Corte cost., ord. 24/2017.

¹⁷ V., in proposito, L. FIDELIO – A. NATALE, *Emergenza COVID-19 e giudizio penale di merito: un catalogo (incompleto) dei problemi*, in *Questione Giustizia*, 16 aprile 2020, pp. 27 e ss.

¹⁸ Così sostituita la precedente indicazione del 30 giugno 2020 dall'art. 3, comma 1, lett. i), del d.l. 28/2020.

Allora, tornando ai dubbi di legittimità costituzionale, è stato ipotizzato¹⁹ che gli stessi possano ritenersi superati in virtù di quanto previsto dall'art. 159, comma 1°, c.p., secondo cui «il corso della prescrizione rimane sospeso in ogni caso in cui la sospensione del procedimento o del processo penale o dei termini di custodia cautelare è imposta da una particolare disposizione di legge». Norma, questa, che stabilendo un *“rinvio dinamico o mobile”*, potrebbe essere intesa nel senso di attribuire rilevanza, *“in tema di prescrizione, a tutte le varie future e possibili cause legali di sospensione procedimentale”*.

In senso contrario, tuttavia, lo stesso Autore osserva come, alla luce del principio di irretroattività, il richiamato precetto di cui all'art. 159 *“possa essere interpretato nel senso che, nel recepire – quale causa di sospensione della prescrizione – ogni novella legislativa in tema di sospensione del processo e dei termini cautelari, ne implichi però l'operatività in relazione ai soli fatti-reato commessi in epoca successiva all'entrata in vigore della novella stessa”*.

In ogni caso, va osservato come, nel caso di specie, una sospensione della prescrizione prolungata sino al 31 dicembre 2020 non trova, allo stato, alcun addentellato in una corrispondente «sospensione del procedimento o del processo penale o dei termini di custodia cautelare».

6.2. La sospensione dei termini in materia di misure cautelari.

Oltre alla sospensione del corso della prescrizione, il comma 4 dell'art. 83 del d.l. 18/2020 prevede, per lo stesso periodo indicato dal comma 2 – ossia dal 9 marzo al 15 aprile 2020 – la sospensione dei «termini di cui agli articoli 303 e 308 del codice di procedura penale».

In particolare, si tratta: a) dei termini di durata massima della custodia cautelare e, precisamente, dei termini *“base”* di tale durata, sia quelli cc.dd. *“intermedi”* o *“di fase”*, di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 303 c.p.p., sia quello c.d. *“complessivo”* di cui al comma 4 dello stesso articolo; b) dei termini di durata massima delle misure cautelari coercitive non custodiali previsti dall'art. 308 c.p.p.; c) dei termini di durata massima delle misure cautelari interdittive, anch'essi previsti dall'art. 308 del codice di rito.

Anche in questo caso è rilevante stabilire se la norma in questione abbia o meno carattere di novità rispetto a quanto già previsto dal primo intervento emergenziale in materia, adottato con le disposizioni del d.l. 11/2020.

Per la soluzione negativa sembra opinare l'Ufficio del Massimario e del Ruolo della Corte di cassazione, secondo cui la norma *“pare costituire una specificazione di quella di cui all'art. 83, comma 2, relativa ai termini del procedimento cautelare”*²⁰.

La soluzione contraria, invece, sembra presupposta dalla relazione di accompagnamento al d.d.l. governativo di conversione del d.l. 18/2020, ove si legge che il comma 4 dell'art. 83 del d.l. in parola, *“sempre in ragione delle inevitabili ricadute che sulla funzionalità degli uffici sta producendo l'aggravamento e il protrarsi della situazione*

¹⁹ F. MALAGNINO, *Sospensione dei termini nel procedimento penale in pandemia da Covid-19*, in *Giurispr. Pen. Web*, 2020, 4, p. 29.

²⁰ Relazione 34/2020 del 23.3.2020, p. 6. Il carattere grassetto è dell'originale.

emergenziale, affianca alla generalizzata sospensione dei termini²¹, e per la sua stessa durata, la sospensione del corso della prescrizione e la sospensione dei termini di durata massima delle misure cautelari, custodiali e non, di cui agli articoli 303 e 308 del codice di procedura penale”.

Nelle intenzioni del Legislatore “storico”, quindi, pare che la sospensione *de qua* costituisca uno strumento ulteriore, che si aggiunge (*affianca*) – in ragione dell’*aggravamento e del protrarsi della situazione emergenziale* – a quelli già precedentemente introdotti.

Tanto premesso, una serie di considerazioni militano per la soluzione positiva.

Giova anticipare, al riguardo, un dato relativo alle eccezioni che sono state previste all’operatività della legislazione emergenziale e, segnatamente, alla disciplina del rinvio d’ufficio delle udienze e della sospensione dei termini procedurali.

Ci si riferisce a quanto previsto dalla prima parte della lett. *b*) del comma 3 dell’art. 83 del d.l. 18/2020, laddove si esclude che la disciplina emergenziale operi nei «procedimenti nei quali nel periodo di sospensione o nei sei mesi successivi scadono i termini di cui all’articolo 304, comma 6, del codice di procedura penale».

Sul significato di tale ultima previsione e, in particolare, sugli effetti della sostituzione, a opera dell’art. 3, comma 1, lett. *a*), n. 2), del d.l. 30 aprile 2020, n. 28, della diversa formula inizialmente prevista²², ci si soffermerà ampiamente nel paragrafo 8.2.; ciò che qui importa e basta rilevare è che quelli di cui all’art. 304 c.p.p. sono certamente termini di durata della custodia cautelare.

Orbene, l’avere previsto la possibilità che nel periodo di sospensione scadano i termini di cui all’articolo 304 c.p.p., regolandone le conseguenze in termini di non operatività – in tal caso – della disciplina emergenziale, presuppone due cose assai rilevanti.

La prima è che i termini di cui all’art. 304 c.p.p. non sono sospesi durante il “*periodo cuscinetto*”, tanto è vero che essi possono scadere in tale periodo²³.

La seconda è che i termini di cui all’art. 304 c.p.p. non rientrano nella nozione di «termini per il compimento di un qualsiasi atto» ovvero di «termini procedurali» cui si riferisce il comma 2 dell’art. 83 del d.l. 18/2020. Altrimenti, la possibilità di una loro scadenza nel “*periodo cuscinetto*” avrebbe richiesto un’apposita norma in deroga alla sospensione prevista dall’anzidetto comma 2. Invece, per come è costruita, la stessa norma dà per scontato che la generale sospensione dei termini «per il compimento di qualsiasi atto» ovvero dei «termini procedurali» non investe quelli di cui all’articolo 304 c.p.p. e, anzi, l’eventualità della scadenza di tali termini nel “*periodo cuscinetto*” è considerata presupposto della non operatività, in relazione all’intero procedimento, del complesso della disciplina emergenziale del rinvio d’ufficio delle udienze e della sospensione dei termini procedurali.

²¹ Il riferimento, ovviamente, è alla sospensione di cui al comma 2 dello stesso art. 83.

²² In precedenza, il riferimento era ai «procedimenti nei quali nel periodo di sospensione scadono i termini di cui all’articolo 304 del codice di procedura penale»; formula, questa, che non conteneva la specificazione relativa al comma 6 dell’art. 304 c.p.p. e che non faceva riferimento ai procedimenti nei quali i termini in questione scadessero nei sei mesi successivi al “*Cuscinetto*”.

²³ Sul punto, specificamente, v. *infra*, paragrafo 11.3.

Ma se è così, si deve gioco forza ritenere che anche i termini di durata massima della custodia cautelare di cui all'art. 303 c.p.p. nonché i termini di durata massima delle misure coercitive non custodiali e delle misure interdittive di cui all'art. 308 c.p.p. non rientrano tra i «termini per il compimento di qualsiasi atto» ovvero tra i «termini procedurali» di cui al comma 2 dell'articolo 83 del d.l. 18/2020.

E invero, per quanto abbiano minore durata, i termini di cui all'art. 303 c.p.p., e anche quelli di cui all'art. 308 c.p.p., hanno natura identica rispetto a quelli di cui all'art. 304.

Sotto questo profilo – quello della loro natura –, i termini di durata massima delle misure cautelari si caratterizzano e connotano non già quali termini per il compimento di un atto del procedimento bensì quali termini di efficacia di atti limitativi della libertà individuale e, in particolare, della libertà personale.

Né i diversi termini cc.dd. *“intermedi”* o *“di fase”*²⁴ possono essere intesi quali termini per l'emissione dei provvedimenti alla cui adozione consegue l'avvio delle distinte *“fasi”* successive di durata massima dei termini delle misure cautelari.

Detti provvedimenti, infatti, pur potendo esplicare effetti sull'efficacia delle misure cautelari, prescindono del tutto dai termini *de quibus* e non si potranno considerare tardivi sol perché successivi alla scadenza di tali termini.

Esemplificando, giammai potrà dirsi *“fuori termine”* una sentenza di condanna pronunciata in primo grado oltre i termini di cui all'art. 303, comma 1, lett. b), c.p.p.

I termini di cui al predetto articolo, quindi, non individuano la scadenza entro la quale devono essere adottati i provvedimenti che segnano l'avvio delle *“fasi”* successive. Sono questi ultimi, semmai, ad avere conseguenze sull'efficacia delle misure cautelari personali coercitive eventualmente in esecuzione al momento della loro adozione, comportando l'avvio delle fasi in cui è articolata la durata dell'efficacia di dette misure, ossia coincidendo l'adozione dei provvedimenti in questione – ovvero, nel caso dell'ordinanza c.d. *“genetica”*, la sua esecuzione – col *dies a quo* dei termini di durata dell'efficacia delle misure.

Così, di nuovo a titolo esemplificativo, l'esecuzione di una misura cautelare nel corso delle indagini preliminari non fa in alcun modo scattare il termine per l'adozione degli atti ai quali l'art. 303, comma 1, lett. a), c.p.p. ricollega l'avvio della fase successiva a quella iniziata con l'esecuzione dell'ordinanza applicativa della misura, ossia il provvedimento che dispone il giudizio o l'ordinanza che dispone il giudizio abbreviato o la sentenza di applicazione pena su richiesta delle parti.

Del resto, non è affatto detto che uno di tali atti debba necessariamente far seguito all'esecuzione di una misura cautelare nel corso delle indagini, cui potrebbe invece far seguito la definizione del procedimento con archiviazione o con sentenza di non luogo a procedere.

In conclusione, quindi, i termini di durata massima delle misure cautelari personali sono termini di efficacia di dette misure; costituiscono l'arco temporale massimo per il quale l'ordinamento tollera la limitazione della libertà personale senza

²⁴ Quelli di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 303 c.p.p.

che si verifichino determinate scansioni procedurali ovvero senza che si concluda l'intero procedimento ma non sono termini per il compimento di un determinato atto del procedimento.

Il rilievo che la disposizione di cui all'art. 83, comma 2, del d.l. 18/2020 non implica la sospensione dei termini previsti dall'art. 304 c.p.p. e la considerazione che tali termini hanno natura identica rispetto a quelli di cui all'art. 303 c.p.p., conducono alla conclusione secondo cui anche questi ultimi, come quelli di cui all'art. 304 c.p.p., sono estranei alla previsione di cui al predetto comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020.

La conferma di tale conclusione, se ve ne fosse bisogno, viene proprio dall'esplicita previsione della loro sospensione nel comma 4 dell'art. 83 del d.l. 18/2020.

Infatti, è agevole osservare che, se detti termini rientrassero tra quelli di cui al comma 2 dell'art. 83, non vi sarebbe alcun bisogno di un'altra disposizione che ne stabilisca specificamente la sospensione.

Né appare condivisibile l'idea che si sia di fronte a una specificazione del contenuto di quanto già previsto dal comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020.

Se così fosse, infatti, sarebbe stato logico l'inserimento del riferimento ai termini in questione nello stesso comma 2 dell'art. 83 e, in particolare, nel secondo periodo di detto comma, laddove vengono esemplificativamente indicati taluni termini oggetto della sospensione, e non, invece, in un'autonoma e distinta disposizione, a fianco del riferimento al corso della prescrizione dei reati, certamente estraneo alla previsione di cui al predetto comma 2.

Inoltre, anche sul piano della *ratio legis* appare possibile distinguere la sospensione prevista dal comma 4 dell'art. 83 del d.l. 18/2020, qui considerata, da quella prevista dal comma 2 dello stesso articolo.

Infatti, mentre quest'ultima sospensione, relativa in generale ai termini procedurali, ha l'evidente scopo di evitare che, per adempiere agli incombeni in scadenza, gli interessati frequentino gli uffici giudiziari, quella dei termini di custodia cautelare, alla cui scadenza non si ricollega il rischio di un appesantimento della presenza di soggetti nei predetti uffici, risponde al diverso scopo di ammortizzare gli effetti negativi del forzato rallentamento giudiziario implicante i rinvii delle udienze e, appunto, la sospensione dei termini procedurali.

Sul punto, quindi, va conclusivamente affermato che i termini di durata massima delle misure cautelari di cui agli artt. 303 e 308 c.p.p. non rientrano nella previsione di cui al comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020 e che la sospensione di detti termini durante il "*periodo cuscinetto*" costituisce una novità del d.l. 18/2020 rispetto a quanto in precedenza previsto dal d.l. 11/2020.

Ciò non ha carattere puramente accademico.

Come si è rilevato, infatti, il comma 4 dell'art. 83 del d.l. 18/2020, in vigore dal 17 marzo 2020, sospende i termini in questione dal 9 marzo al 15 aprile.

Pertanto, se si accede all'idea che, anche per la parte che qui interessa, la norma in questione ha carattere innovativo rispetto a quanto stabilito dall'art. 1, comma 2, del d.l. 11/2020, deve riconoscersi che essa dispone la sospensione dei termini di durata massima delle misure cautelari personali, coercitive e interdittive, per un arco temporale già trascorso e, dunque, retroattivamente.

Orbene, al di là dei dubbi sulla legittimità costituzionale di una disposizione che sospenda retroattivamente i suddetti termini, deve in ogni caso ritenersi che la stessa non sia applicabile alle situazioni ormai esaurite.

Tra queste devono ricomprendersi non solo quelle in cui, alla data di entrata in vigore del d.l. 18/2020 (17 marzo 2020), era già stata dichiarata la cessazione dell'efficacia delle misure cautelari ma anche quelle in cui, pur essendo scaduto il termine di durata delle misure tra il 9 e il 16 marzo 2020, alla data del 17 marzo 2020 non risultava ancora dichiarata la cessazione dell'efficacia delle misure, con l'adozione dei provvedimenti conseguenti e, in particolare, in relazione alle misure custodiali, la liberazione²⁵.

Si già più volte evidenziato che, con l'art. 36 del d.l. 23/2020, la conclusione del "periodo cuscinetto", prima fissata per il 15 aprile 2020, è stata prolungata fino all'11 maggio 2020.

In particolare, il comma 1 del suddetto articolo ha previsto che «il termine del 15 aprile 2020 previsto dall'articolo 83, commi 1 e 2, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 è prorogato all'11 maggio 2020».

Il riferimento al *termine previsto dall'articolo 83, commi 1 e 2*, del d.l. 18/2020 e l'assenza di uno specifico riferimento a quello previsto dal comma 4 dello stesso articolo 83, considerata l'evidenziata diversità ontologica dei termini ai quali si riferisce tale ultima disposizione rispetto a quelli *procedurali per il compimento di un atto* di cui al comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020, può far sorgere il dubbio che «il corso della prescrizione e i termini di cui agli articoli 303 e 308 del codice di procedura penale» siano rimasti estranei al prolungamento del regime emergenziale della sospensione fino all'11 maggio 2020.

In questo senso, deve rilevarsi come la stessa relazione di accompagnamento del d.d.l. governativo di conversione del d.l. 18/2020, non contenga alcun accenno al corso della prescrizione e ai termini di durata massima delle misure cautelari e, richiamato l'art. 83 del d.l. 18/2020, indichi la novità come *"concernente il rinvio d'ufficio delle udienze dei procedimenti civili e penali pendenti presso tutti gli uffici giudiziari e la sospensione del decorso dei termini per il compimento di qualsiasi atto per i procedimenti indicati al comma 2 del richiamato articolo 83"*.

In senso contrario, però, poiché la disposizione del comma 4 dell'art. 83 del d.l. 18/2020 – relativa alla sospensione del corso della prescrizione e dei termini di durata massima delle misure cautelari –, è costruita, quanto al suo ambito oggettivo e temporale di operatività, attraverso il richiamo al contenuto del comma 2 dello stesso articolo, si può sostenere che la proroga del termine previsto da quest'ultimo, norma richiamata, si traduca, dinamicamente, nella proroga del termine previsto dal comma 4, norma

²⁵ Stante che, con riferimento ai procedimenti in corso, la sospensione *ex post*, come quella qui considerata, è assimilabile a un prolungamento dei termini, viene in rilievo, al riguardo, Cass. pen., Sez. Un., 10 ottobre 1991, n. 20, così ufficialmente massimata (Rv. 188524): *"la protrazione dei termini di durata massima della custodia cautelare prevista in un provvedimento legislativo modificativo delle norme precedentemente vigenti può trovare applicazione nei procedimenti in corso alla data di entrata in vigore del provvedimento stesso solo se a tale data lo stato di detenzione sia legittimamente in atto, cioè se i termini siano ancora pendenti, mentre non può dar luogo al mantenimento, o al ripristino, della custodia nei confronti di chi abbia già maturato il diritto alla scarcerazione secondo la normativa anteriore, anche se, per un eventuale errore del giudice, non sia stato ancora liberato"*.

richiamante.

In tale quadro, il dubbio sulla portata letterale della disposizione induce a privilegiare, in un'ottica sistematica, l'opzione ermeneutica che considera sospesi fino all'11 maggio 2020 anche il corso della prescrizione e i termini di durata massima delle misure cautelari.

Militano in questo senso: la chiara volontà legislativa – già sottolineata in premessa – di assegnare alla pausa giudiziaria in atto, in ragione della “*straordinaria emergenza*” epidemiologica che affligge il Paese, una “*amplissima portata*”; l'assenza di ragioni plausibili per le quali lo spostamento in avanti del periodo di sospensione non debba riguardare anche i termini qui considerati; la particolare rilevanza tanto dell'interesse che il rallentamento dell'attività giudiziaria mira a salvaguardare quanto dell'intensità della minaccia che si vuole così scongiurare; il felice bilanciamento degli interessi in gioco assicurato, come si vedrà, dalla possibilità del soggetto in custodia cautelare di richiedere comunque che si proceda, con conseguente cessazione dell'applicabilità del regime emergenziale e, in particolare, della sospensione dei termini.

7. Le eccezioni al regime emergenziale. Caratteri generali.

Il comma 3 dell'art. 83 del d.l. 18/2020 indica una serie di eccezioni alle due regole generali del rinvio delle udienze programmate tra il 9 marzo e il 15 aprile 2020 e della sospensione dei termini procedurali dettate, rispettivamente, dai commi 1 e 2 dello stesso articolo.

Per quanto riguarda i procedimenti penali, vengono in rilievo le disposizioni di cui alle lett. *b)* e *c)* dell'anzidetto comma 3, pressoché integralmente riproduttive di quelle di cui ai numeri 2) e 3) dell'art. 2, comma 2, lett. *g)*, del d.l. 11/2020.

In virtù di tali disposizioni, possono innanzi tutto distinguersi due ambiti:

- eccezioni che operano *ex lege* ovvero automaticamente, previste dalla prima parte della lett. *b)* del comma 3;
- eccezioni che operano solo in presenza di una determinata condizione, previste dalla seconda parte dell'anzidetta lett. *b)*, che poi si articola nei nn. 1), 2) e 3), e dalla lett. *c)*, del comma 3 dell'art. 83 del d.l. 18/2020.

Nel secondo ambito, poi, in alcuni casi la condizione è costituita da una richiesta di trattazione da parte del soggetto al quale viene all'uopo riconosciuta tale legittimazione o del suo difensore (lett. *b)*, seconda parte, del comma 3); in altri da una dichiarazione d'urgenza del giudice che procede o, in caso di giudice collegiale, del presidente del collegio (lett. *c)* del comma 3).

8. Le eccezioni operanti *ex lege*.

La prima parte della lett. *b)* del comma 3 dell'art. 83 del d.l. 18/2020, che prevede alcune fattispecie escluse in via automatica dalle regole generali del rinvio d'ufficio delle

udienze e della sospensione dei termini – rispettivamente previste dai commi 1 e 2 dello stesso articolo – è stata integrata in sede di conversione dalla legge 27/2020.

In particolare, ai procedimenti di convalida dell'arresto o del fermo è stata affiancata anche l'ipotesi dei procedimenti di convalida dell'ordine di allontanamento immediato dalla casa familiare; inoltre, sono sottratti alle predette regole emergenziali anche i procedimenti per la consegna di un imputato o di un condannato all'estero e i procedimenti di estradizione per l'estero.

Complessivamente, tenendo presente le modifiche apportate in sede di conversione, la disposizione in esame stabilisce che il regime emergenziale del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini non opera nei seguenti casi:

- procedimenti di convalida dell'arresto o del fermo o dell'ordine di allontanamento immediato dalla casa familiare;
- procedimenti nell'ambito dei quali sono in esecuzione misure cautelari personali coercitive per le quali, nell'arco temporale compreso tra il 9 marzo e il 15 aprile 2020, «scadono i termini di cui all'art. 304» c.p.p.;
- procedimenti per la consegna di un imputato o di un condannato all'estero ai sensi della legge 22 aprile 2005, n. 69;
- procedimenti di estradizione per l'estero di cui al capo I del titolo II del libro XI del codice di procedura penale;
- procedimenti nell'ambito dei quali sono applicate misure di sicurezza detentive o sono pendenti richieste per l'applicazione di dette misure²⁶.

A ciò va aggiunto, invero, che nella seconda parte dell'anzidetta lett. b) del comma 3 dell'art. 83 del d.l. 18/2020 trova collocazione la seguente ulteriore eccezione *automatica* al regime emergenziale:

- procedimenti di revoca delle misure alternative alla detenzione dinanzi al tribunale di sorveglianza conseguenti alla loro provvisoria sospensione disposta dal magistrato di sorveglianza *ex art. 51-ter* della legge 354/1975²⁷.

8.1. I procedimenti di convalida.

La previsione secondo cui la sospensione non opera nei procedimenti di convalida dell'arresto o del fermo nonché dell'ordine di allontanamento immediato dalla casa familiare, per quanto dissolva ogni dubbio al riguardo, è assai probabilmente superflua.

L'arresto, il fermo e l'ordine di allontanamento immediato della casa familiare,

²⁶ Nella parte in cui si riferisce ai procedimenti nei quali sia stata applicata una misura di sicurezza detentiva, la disposizione riguarda non solo i procedimenti di cognizione in cui la misura di sicurezza detentiva (ricovero in R.E.M.S.) sia stata applicata in via provvisoria ai sensi degli artt. 312 e 313 c.p.p. ma altresì i procedimenti di esecuzione e di sorveglianza nei confronti di soggetti ai quali sia stata applicata, all'esito del giudizio, una misura di sicurezza detentiva, quando siano relativi a questioni che attengono all'esecuzione della stessa misura di sicurezza.

²⁷ Questo pare il senso che deve attribuirsi alla non perspicua clausola di salvezza contenuta nell'art. 83, comma 3, lett. b), n. 1), del d.l. 18/2020, su cui v. *infra*, nel testo, paragrafo 9.1.1.

in quanto provvedimenti la cui adozione – ovviamente – non è soggetta ad alcun termine, sono estranei alla disciplina emergenziale *de qua*²⁸.

D'altro canto, i termini tutti stabiliti a ore degli atti procedurali conseguenti ai predetti provvedimenti, del pari sottraggono tali atti alla disciplina in questione²⁹.

Ratio della previsione, all'evidenza, è l'impellenza indifferibile, del resto imposta dal vincolo di cui all'art. 13 della Costituzione, della verifica della legittimità di una pesante limitazione della libertà personale eseguita senza previa adozione di un provvedimento del giudice in tal senso.

Ciò posto, quanto ai procedimenti di convalida dell'arresto o del fermo, è stato osservato che il riferimento *"formalmente onnicomprensivo, rischia di risultare irragionevole se inteso nel senso di ricomprendere anche le convalide "a piede libero", che si svolgono quando il P.M. abbia disposto l'immediata rimessione in libertà dell'arrestato o del fermato ex art. 121 disp. att. c.p.p., non ritenendo di dover chiedere l'applicazione di una misura cautelare coercitiva, e per le quali non è previsto il rispetto di termini perentori: in tali casi, sarebbe ben arduo rinvenire una giustificazione sistematica alla deroga alla regola generale, dettata dal comma 1 a tutela della salute pubblica (bene di primario rilievo costituzionale ex art. 32 Cost.), del rinvio di ogni udienza"*³⁰.

Invero, lo stesso Autore appena citato rileva che, nel procedimento di convalida c.d. *"a piede libero"*, cessano di operare i termini, previsti a pena di inefficacia dell'arresto o del fermo, per la presentazione della richiesta di convalida da parte del pubblico ministero e per la decisione del giudice su detta richiesta.

In tal caso, quindi, verrebbe comunque meno ogni questione relativa alla sospensione dei termini qui considerati.

Residuerrebbe quella del rinvio dell'udienza di convalida eventualmente fissata nel periodo cuscinetto, riguardo alla quale non può non convenirsi col rilievo secondo cui, tenuto conto che si procede nei confronti di soggetto non sottoposto ad alcuna restrizione della libertà personale, *"sarebbe ben arduo rinvenire una giustificazione sistematica alla deroga alla regola generale, dettata dal comma 1 a tutela della salute pubblica (bene di primario rilievo costituzionale ex art. 32 Cost.), del rinvio di ogni udienza"*.

Quindi, nel caso in cui l'arrestato o il fermato sia posto in libertà dal pubblico ministero ovvero, ancor prima, dall'ufficiale di polizia giudiziaria procedente, già la presentazione della richiesta di convalida non sarà più soggetta ad alcun termine e, in ogni caso, ove fosse presentata nel corso del periodo cuscinetto, il giudice dovrà fissare l'udienza in data successiva all'anzidetto periodo.

8.2. I procedimenti nei quali scadono i termini "finali" di custodia cautelare.

La seconda eccezione automatica all'operatività del regime emergenziale del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini che, nella sua formulazione

²⁸ V. *infra*, paragrafo 11.1.

²⁹ V. *infra*, paragrafo 11.2.

³⁰ S. BELTRANI, *I procedimenti penali e i dd.ll. dell'emergenza COVID-19*, in *Unicost*, 6 aprile 2020, p. 5.

originaria, era prevista dalla prima parte dell'art. 83, comma 2, del d.l. 18/2020 1, era quella relativa ai «procedimenti nei quali nel periodo di sospensione scadono i termini di cui all'articolo 304 del codice di procedura penale»³¹.

Al riguardo, va osservato che l'art. 304 c.p.p. è composto da sette commi.

I commi 1, 2 e 4 prevedono i casi in cui deve o può essere disposta la sospensione dei termini "*base*" di durata massima della custodia cautelare previsti dall'art. 303 c.p.p., sia quelli cc.dd. "*intermedi*" (o "*di fase*") di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 303 c.p.p. sia quello c.d. "*complessivo*" di cui al comma 4 dello stesso articolo.

Lo stesso comma 1 e il comma 3 disciplinano la forma, la procedura di adozione e il regime dell'impugnazione dei provvedimenti di sospensione.

Il comma 5 regola l'ambito di efficacia soggettiva della sospensione nei processi con più imputati sottoposti a custodia cautelare.

Onde evitare che la sospensione dei termini di durata massima di cui all'art. 303 c.p.p. possa comportare il protrarsi della custodia cautelare a tempo indeterminato, il comma 6 dell'art. 304 c.p.p. prevede dei termini che non possono essere superati neppure in caso di sospensione di quelli "*base*" o "*ordinari*", siano essi quelli "*intermedi*" o "*di fase*" ovvero quello "*complessivo*", stabilendo così dei termini cc.dd. "*finali*", anch'essi distinguibili in "*intermedi*" (o "*di fase*") e "*complessivo*".

Il comma 7 dell'art. 304, infine, riguarda il computo dei termini di cui al comma 6 dello stesso articolo, stabilendo che i periodi di sospensione sono a tal fine computati con l'eccezione del caso particolare di cui al comma 1, lett. b), che invece è computato solo ai fini del termine "*finale complessivo*".

Come risulta dalla rassegna che precede, l'unica disposizione dell'art. 304 c.p.p. che prevede dei termini è quella di cui al comma 6 di tale articolo.

E da subito, infatti, si è dai più ritenuto, anche autorevolmente³², che l'art. 83, comma 3, lett. b), prima parte, del d.l. 18/2020, nel richiamare «i procedimenti nei quali nel periodo di sospensione scadono i termini di cui all'articolo 304 del codice di procedura penale», facesse riferimento ai termini "*finali*" di durata delle misure cautelari previsti dal comma 6 dell'art. 304 c.p.p., unica disposizione contenuta in tale articolo che, come detto, prevede dei termini³³.

³¹ La formula replicava quella già prevista dall'art. 2, comma 2, lett. g), n. 2), del d.l. 11/2020.

³² Ufficio del Massimario e del Ruolo della Corte di cassazione, *Ricadute del d.l. 17 marzo 2020, n.18 sui giudizi penali in Cassazione*, Relazione 34/2020 del 23.3.2020, p. 6

³³ Non convincente, infatti, appariva la soluzione che riconduceva alla fattispecie dei «procedimenti nei quali nel periodo di sospensione scadono i termini di cui all'articolo 304 del codice di procedura penale» non solo quelli in cui scadevano i termini previsti dal comma 6 di tale articolo ma anche quelli in cui scadevano i termini di cui all'art. 303 c.p.p., già sospesi a norma del successivo art. 304. Tale soluzione, infatti, era innanzi tutto contraria alla lettera della legge perché riconduceva alla fattispecie derogatrice, oltre che procedimenti in cui nel periodo cuscinetto scadevano i termini previsti dall'art. 304 c.p.p., anche procedimenti in cui a scadere non erano i termini di cui all'art. 304 c.p.p. ma, ancorché fossero stati soggetti a un periodo di sospensione *ex art.* 304 c.p.p., pur sempre quelli di cui all'art. 303 c.p.p.; era contraria alla *ratio* della disciplina emergenziale, di evidente *favor* per la sospensione; era altresì irrazionale e foriera di ingiustificabili disparità di trattamento perché faceva discendere l'assoggettamento o meno alla disciplina della sospensione emergenziale qui considerata non dai termini di durata massima della custodia cautelare astrattamente previsti in via generale in relazione ai diversi procedimenti bensì da tempi concretamente variabili e

La norma è stata modificata dall'art. 3, comma 1, lett. a), n. 2), del d.l. 30 aprile 2020, n. 28, in vigore dal 1° maggio 2020.

Nelle more, peraltro, l'art. 36, comma 1, del d.l. 23/2020, come già ripetutamente rilevato, ha previsto il prolungamento del c.d. *"periodo cuscinetto"* fino all'11 maggio 2020: «Il termine del 15 aprile 2020 previsto dall'articolo 83, commi 1 e 2, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 è prorogato all'11 maggio 2020».

Ma, prima di affrontare questi aspetti, occorre ribadire e sottolineare che la disposizione in esame non solo postula che i termini *"finali"* di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p. non sono tra quelli sospesi dal regime emergenziale³⁴ ma assegna all'eventuale scadenza di tali termini nell'arco temporale indicato un effetto assai rilevante: escludere l'intero procedimento dall'ambito di applicabilità delle disposizioni dettate dall'art. 83 del d.l. 18/2020 in tema di rinvio d'ufficio delle udienze e sospensione dei termini procedurali, sospensione del corso della prescrizione e sospensione dei termini di durata massima delle misure cautelari di cui agli artt. 303 e 308 del codice di rito.

8.3. *Dal prolungamento del periodo cuscinetto all'ampliamento della rilevanza dei termini di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p.*

Come accennato nel paragrafo che precede, sulla previsione escludente l'operatività della sospensione dei termini nei «procedimenti nei quali nel periodo di sospensione scadono i termini di cui all'art. 304 c.p.p.», prevista dall'originario comma 2, prima parte, dell'art. 83 del d.l. 18/2020, si sono innestati due interventi normativi che ne hanno mutato significativamente la portata precettiva.

Si tratta di due interventi che, a dire il vero, non si presentano adeguatamente coordinati tra loro e i cui effetti lasciano gravi margini di incertezza, tra l'altro, sul delicatissimo terreno della sospensione dei termini di durata massima delle misure cautelari.

Il primo intervento, indirettamente collegato alla norma *de qua*, è quello di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 36 del d.l. 23/2020, in vigore dal 9 aprile 2020.

Con il comma 1, in particolare, il c.d. *"periodo cuscinetto"* è stato prolungato fino all'11 maggio 2020: «Il termine del 15 aprile 2020 previsto dall'articolo 83, commi 1 e 2, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 è prorogato all'11 maggio 2020».

Conseguentemente, la disciplina del rinvio d'ufficio delle udienze, della

dipendenti dalle concrete dinamiche procedurali.

³⁴ V. *supra*, nel paragrafo 6.2., nel quale, inoltre, si è detto come gli stessi termini di durata massima della custodia cautelare di cui all'art. 303 c.p.p. non sono soggetti a sospensione a norma del comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020. Infatti, tutti i termini di durata della custodia cautelare, sia quelli previsti dall'art. 303 che quelli previsti dall'art. 304 c.p.p., non sono qualificabili come *termini procedurali per il compimento di un atto* bensì quali termini di efficacia di un provvedimento limitativo della libertà personale. I termini di cui all'art. 303 c.p.p. – e non anche quelli di cui all'art. 304 c.p.p. – sono sospesi, nello stesso arco temporale della sospensione prevista dall'anzidetto comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020, in virtù di una distinta e specifica previsione, contenuta nel comma 4 dello stesso articolo 83.

sospensione dei termini procedurali e – salvo a volere ritenere diversamente³⁵ – della sospensione del corso della prescrizione e dei termini di durata massima delle misure cautelari di cui agli artt. 303 e 308 c.p.p. trova applicazione anche per l’arco temporale compreso tra il 16 aprile e l’11 maggio 2020.

Al contempo, però, il comma 2 dello stesso art. 36 del d.l. 23/2020, ha stabilito che il prolungamento del “*periodo cuscinetto*” non riguarda i «procedimenti penali in cui i termini di cui all’articolo 304 del codice di procedura penale scadano nei sei mesi successivi all’11 maggio 2020».

Sulla scorta di tali previsioni, la scadenza dei termini di cui all’art. 304 c.p.p., veniva ad assumere un rilievo diversificato a seconda che ricadesse all’interno del (nuovo e più ampio) “*periodo cuscinetto*” ovvero nei sei mesi successivi alla sua conclusione; a seconda che ricadesse, cioè, tra il 9 marzo e l’11 maggio 2020 ovvero tra il 12 maggio e l’11 novembre 2020.

Nel primo caso, i procedimenti restano integralmente sottratti alla disciplina emergenziale del rinvio d’ufficio delle udienze e della sospensione dei termini dettata dai commi 1, 2 e 4 dell’art. 83 del d.l. 18/2020.

Pertanto, in tali procedimenti:

- non si doveva procedere al rinvio d’ufficio delle udienze *ex art. 83*, comma 1, del d.l. 18/2020;
- non si verificava la sospensione di tutti i termini procedurali di cui al comma 2 del predetto articolo;
- non si verificava la sospensione del corso della prescrizione e dei termini di durata massima delle misure cautelari di cui agli artt. 303 e 308 c.p.p.

Diversamente, nei procedimenti con scadenza dei termini di cui all’art. 304 c.p.p. tra il 12 maggio e l’11 novembre 2020, la disciplina emergenziale prevista dall’art. 83, commi 1, 2 e 4, del d.l. 18/2020, pur cessando di operare a partire dal 16 aprile 2020, fino al 15 aprile 2020 avrebbe comunque operato.

Ciò perché, come visto, per tali procedimenti, il comma 2 dell’art. 36 del d.l. 23/2020 escludeva il prolungamento del “*periodo cuscinetto*” dal 15 aprile all’11 maggio 2020 ma, lasciando inalterato il testo dell’art. 83 del d.l. 18/2020, non interveniva sul passato lasciando inalterato il regime previsto fino al 15 aprile 2020.

In tali procedimenti, quindi, in virtù di quanto previsto dal combinato disposto di cui agli artt. 83, comma 2, d.l. 18/2020 e 36, commi 1 e 2, del d.l. 23/2020, il rinvio d’ufficio delle udienze, la sospensione dei termini procedurali nonché la sospensione del corso della prescrizione e dei termini previsti dall’art. 303 c.p.p. – rispettivamente previste dai commi 1, 2 e 4 dell’art. 83 del d.l. 18/2020 – avrebbero dovuto trovare applicazione solo in relazione a quello che può essere indicato come “*primo cuscinetto*”, ossia l’arco temporale tra il 9 marzo e il 15 aprile stabilito dall’art. 83 del d.l. 18/2020, e non anche in relazione all’arco temporale tra il 16 aprile e l’11 maggio 2020, inglobato all’interno del “*Cuscinetto*” dall’art. 36, comma 1, del d.l. 23/2020.

Veniva in tal modo a configurarsi, rispetto a quelle già previste dal d.l. 18/2020,

³⁵ Si rimanda, al riguardo, alle riserve espresse nell’ultima parte del paragrafo 6.2.

un'altra eccezione alla disciplina emergenziale del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini, anch'essa a carattere automatico: quella dei procedimenti con scadenza dei termini previsti dall'art. 304, comma 6, c.p.p. non nel "*periodo cuscinetto*" ma nei sei mesi successivi, ossia tra il 12 maggio e l'11 novembre 2020.

Un'eccezione, tuttavia, *parziale*, nel senso che l'applicazione dell'anzidetta disciplina emergenziale risultava applicabile ai procedimenti in questione per il periodo compreso tra il 9 marzo e il 15 aprile 2020 mentre non lo era più per il restante periodo di generale efficacia della stessa disciplina, quello compreso tra il 16 aprile e l'11 maggio 2020.

Stante l'assenza di specificazione al riguardo, la previsione di cui al comma 2 dell'art. 36 del d.l. 23/2020 ha posto all'attenzione della pratica giudiziaria, ai fini dell'esatta individuazione dell'ambito di applicazione di tale norma, l'assai rilevante questione della computabilità o meno, nei termini "*finali*" di cui al comma 6 dell'art. 304 c.p.p., del periodo in cui, dal 9 marzo al 15 aprile 2020, i termini di cui all'art. 303 c.p.p. sono rimasti sospesi *ex art. 83*, comma 4, del d.l. 18/2020.

È ovvio, infatti, che la definizione di tale questione incide sull'individuazione dei «procedimenti penali in cui i termini di cui all'articolo 304 del codice di procedura penale scadano nei sei mesi successivi all'11 maggio 2020».

Si pensi, per esempio, al seguente caso: nel corso delle indagini preliminari è stata applicata a Tizio, per il reato di corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio di cui all'art. 319 c.p., punito con la pena massima di anni dieci di reclusione, la misura cautelare degli arresti domiciliari, eseguita in data 30 ottobre 2019; successivamente, notificato l'avviso di conclusione delle indagini e decorsi i termini di cui all'art. 415-*bis* c.p.p., è stata avanzata dal pubblico ministero richiesta di rinvio a giudizio e fissata l'udienza preliminare per il 20 febbraio 2020.

Nel caso ipotizzato avremo:

- il termine di durata massima della custodia cautelare di cui all'art. 303, comma 1, *lett. a)*, in scadenza il 29 aprile 2020;
- il termine di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p., in scadenza il 29 ottobre 2020.

Si ipotizzi, a questo punto, che l'udienza del 20 febbraio 2020, stante l'impedimento del giudice titolare, sia stata rinviata al 20 aprile 2020.

Orbene, è ovvio che qualora non si tenesse conto dei 38 giorni di sospensione *ex art. 83*, comma 4, del d.l. 18/2020 compresi tra il 9 marzo e il 15 aprile 2020, il termine "*finale*" di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p. slitterebbe dal 29 ottobre 2020 al 5 dicembre 2020.

In tal caso, quindi, non verteremmo nell'ipotesi prevista dall'art. 36, comma 2, del d.l. 23/2020 e il procedimento resterebbe soggetto per tutto il periodo cuscinetto alla disciplina emergenziale di cui ai commi 1, 2 e 4 dell'art. 83 del d.l. 18/2020.

Tra l'altro, con la conseguenza che:

- l'udienza del 20 aprile 2020 sarebbe soggetta a rinvio d'ufficio *ex art. 83*, comma 1, del d.l. 18/2020 a data successiva all'11 maggio 2020;
- il termine di cui all'art. 303, comma 1, *lett. a)*, c.p.p. resterebbe sospeso per l'interro "*periodo cuscinetto*" e, dunque, dal 9 marzo all'11 maggio 2020;
- detto termine, tenuto conto di tali 64 giorni di sospensione, scadrebbe

(non più il 29 aprile ma) il 1° luglio 2020;

- il termine di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p., a sua volta, scadrebbe (non più il 29 ottobre ma) il 31 dicembre 2020.

Diversamente, qualora si ritenesse che il periodo di sospensione "*normativa*" di cui all'art. 83, comma 4, del d.l. 18/2020 vada computato nei termini previsti dall'art. 304, comma 6, c.p.p. e, dunque, con riferimento al caso di specie, si tenesse conto, ai fini *de quibus*, del periodo compreso tra il 9 marzo e il 15 aprile 2020, il termine "*finale*" di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p. resterebbe fermo al 29 ottobre 2020.

In tal caso, quindi, verteremmo nell'ipotesi prevista dall'art. 36, comma 2, del d.l. 23/2020 e il procedimento, per il periodo compreso tra il 16 aprile e l'11 maggio 2020, non sarebbe soggetto alla disciplina emergenziale di cui ai commi 1, 2 e 4 dell'art. 83 del d.l. 18/2020.

Tra l'altro, con la conseguenza che:

- l'udienza del 20 aprile 2020 *non* sarebbe soggetta a rinvio d'ufficio *ex art.* 83, comma 1, del d.l. 18/2020 a data successiva all'11 maggio 2020;

- il termine di cui all'art. 303, comma 1, *lett. a*), c.p.p. resterebbe sospeso solo per il periodo corrispondente al "*primo cuscinetto*" e, dunque, solo dal 9 marzo al 15 aprile 2020;

- detto termine, tenuto conto di tali 38 giorni di sospensione, scadrebbe (non più il 29 aprile ma) il 5 giugno 2020;

- il termine di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p., a sua volta, scadrebbe sempre il 29 ottobre 2020.

Come è evidente, la prima soluzione – che esclude dal computo dei termini previsti dall'art. 304, comma 6, c.p.p. il periodo di sospensione "*normativa*" dal 9 marzo al 15 aprile – restringe l'ambito applicativo della *nuova* disposizione derogatrice della disciplina emergenziale del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini, ampliando, correlativamente, l'ambito applicativo di quest'ultima.

Il limite di tale impostazione è il sacrificio della libertà personale, ammettendosi in tal modo una sospensione dei termini di durata massima della custodia cautelare che – per quanto temporalmente prefissata *ex lege* – comporta la possibilità di superamento del termine *finale* della custodia cautelare in assenza di una espressa previsione in tal senso.

La seconda soluzione – che, contrariamente alla prima, ingloba il periodo di sospensione "*normativa*" dal 9 marzo al 15 aprile nel computo dei termini previsti dall'art. 304, comma 6, c.p.p., così ampliando l'ambito della disposizione derogatrice della disciplina emergenziale e, correlativamente, restringendo la portata di quest'ultima –, sebbene mitigatrice della forza espansiva riconosciuta in questa contingenza all'esigenza di tutela della salute, si fonda saldamente sul riconoscimento, nei termini previsti dall'art. 304, comma 6, c.p.p., di un limite temporale invalicabile al protrarsi della compressione della libertà personale e mira a scongiurare difformità di trattamento dovute a contingenti dinamiche procedurali.

In uno con tale generale considerazione, inducono a ritenere quest'ultima come la soluzione preferibile i seguenti ulteriori rilievi:

- la circostanza che la previsione dei termini "*finali*" di durata massima

della custodia cautelare sia collocata subito dopo quella dei casi di sospensione dei termini (“*intermedi*” e “*complessivo*”) e sia assistita dalla clausola normativa secondo cui «la durata della custodia non può *comunque* superare» (art. 304, comma 6, c.p.p.), è indicativa del fatto che dei periodi di sospensione si tiene conto nel computo dei termini “*finali*”;

- tanto ciò è vero che, quando ha inteso non tenerne conto, la legge lo ha stabilito espressamente³⁶;

- la limitazione della libertà personale, anche in ordine alla suo protrarsi nel tempo, non può non avere sempre un fondamento legale espresso, sicché in assenza di una norma che escluda dal computo dei termini “*finali*” di cui all’art. 304, comma 6, c.p.p., un determinato periodo di sospensione dei termini di cui all’art. 303 c.p.p., tale periodo deve essere considerato nel suddetto computo;

- dovrebbe comunque ammettersi, pena la palese violazione dell’art. 13, ultimo comma, della Costituzione – secondo cui «la legge stabilisce i limiti massimi della carcerazione preventiva» – il computo del periodo di sospensione *ex* art. 83, comma 4, del d.l. 18/2020 nel termine *finale* relativo alla durata *complessiva* della custodia cautelare;

- in tal modo, però, optando nel resto per la prima soluzione, verrebbe a costruirsi una disciplina differenziata del computo del periodo di sospensione qui considerato, disciplina che, non trovando fondamento in espresse indicazioni normative in tal senso, assumerebbe i contorni dell’arbitrarietà.

In conclusione, quindi, alla stregua dei rilievi e delle considerazioni che precedono, il periodo dal 9 marzo al 15 aprile 2020 – di sospensione, *ex* art. 83, comma 4, del d.l. 18/2020, dei termini di durata massima della custodia cautelare di cui all’art. 303 c.p.p. – va tenuto in considerazione per selezionare i «procedimenti penali in cui i termini di cui all’articolo 304 del codice di procedura penale scadano nei sei mesi successivi all’11 maggio 2020», procedimenti che, come visto, a partire dal 16 aprile 2020, erano rimasti esclusi – ai sensi dell’art. 36, comma 2, del d.l. 23/2020 – dalla disciplina emergenziale del rinvio d’ufficio e della sospensione dei termini di cui ai commi 1, 2 e 4 dell’art. 83 del d.l. 18/2020.

Sennonché, in questo quadro, si inserisce il secondo degli interventi cui si faceva riferimento in apertura di questo paragrafo.

L’art. 3 del d.l. 28/2020, in vigore dal 1° maggio 2020, è intervenuto a modificare l’art. 83, comma 2, prima parte, del d.l. 18/2020, sostituendo la formula «i procedimenti nei quali nel periodo di sospensione scadono i termini di cui all’articolo 304 del codice di procedura penale» con la seguente: «i procedimenti nei quali nel periodo di sospensione o nei sei mesi successivi scadono i termini di cui all’articolo 304, comma 6, del codice di procedura penale».

Due, quindi, sono le novità inglobate nella nuova clausola normativa.

La prima è la specificazione che i termini la cui scadenza nel periodo di sospensione comporta l’esclusione dei relativi procedimenti da quelli soggetti alla

³⁶ V. art. 304, comma 7, c.p.p., secondo cui «nel computo dei termini di cui al comma 6, salvo che per il limite relativo alla durata complessiva della custodia cautelare, non si tiene conto dei periodi di sospensione di cui al comma 1, lettera b)».

disciplina emergenziale del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini sono quelli di cui all'art. 304, comma 6, del codice di rito.

Si tratta, come è stato osservato, di una “*conferma normativa*” di quanto già era stato ritenuto in via interpretativa³⁷.

Sotto questo profilo, quindi, la nuova disposizione si limita a un mero chiarimento lessicale del suo originario contenuto precettivo e non presenta alcuna portata innovativa.

Assai più significativa e problematica è invece l'altra novità che presenta la nuova formula normativa.

Essa, infatti, ai fini dell'esclusione dall'anzidetto regime emergenziale, attribuisce rilevanza alla scadenza dei termini di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p. non solo quando la stessa ricade nel «periodo di sospensione» ma altresì quando ricade «nei sei mesi successivi».

Orbene, poiché il testo dell'art. 83, comma 2, d.l. 18/2020, nella parte in cui individua il «periodo di sospensione», è rimasto immutato³⁸, ed essendo tale periodo quello che va «dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020», secondo l'assetto normativo così venutosi a delineare, nel periodo compreso tra il 9 marzo e il 15 aprile 2020 non si ha sospensione dei termini non solo nei procedimenti in cui i termini di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p. scadono in detto periodo ma altresì in quelli in cui detti termini scadono nei sei mesi successivi al 15 aprile 2020, ossia tra il 16 aprile e il 15 ottobre 2020.

Il problema è che tale ultima previsione è stata inserita nell'ordinamento quando l'arco temporale di cui si discute, ossia quello compreso tra il 9 marzo e il 15 aprile 2020, era già ampiamente trascorso.

Conseguentemente, poiché anche i procedimenti in cui nei sei mesi successivi al periodo al 15 aprile 2020 scadessero i termini di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p., vi erano indiscutibilmente soggetti, gli operatori hanno trattato tali procedimenti considerando operante la sospensione dei termini di cui ai commi 2 e 4 dell'art. 83 del d.l. 18/2020.

Sospensione che, stando alla lettera del nuovo comma 3, comma 2, lett. b), prima parte, del d.l. 18/2020 – così come riformulato a seguito dell'art. 3, comma 1, lett. a), n. 2), del d.l. 28/2020 –, avrebbe invece dovuto essere esclusa.

Per comprendere i problemi pratici a ciò conseguenti, si pensi, per esempio, a un procedimento così caratterizzato:

- termine di fase di cui all'art. 303, comma 1, lett. c), ossia quello con decorrenza dalla data della pronuncia della sentenza di condanna di primo grado, in scadenza, magari perché in precedenza sospeso una o più volte ai sensi dell'art. 304 c.p.p., il 15 marzo 2020;
- termine finale di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p. in scadenza il 29 aprile

³⁷ Ufficio del Massimario e del Ruolo della Corte di cassazione, *La legge n.27 del 2020 (di conversione del d.l. 17 marzo 2020, n.18) e il d.l. n. 28 del 2020. Il giudizio penale di Cassazione.*, Relazione 43/2020 del 6.5.2020, pp. 15 e s.

³⁸ Come si è visto, infatti, l'art. 36, comma 1, del d.l. 23/2020 non modifica/sostituisce il riferimento al 15 aprile 2020 contenuto nei commi 1 e 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020 ma prevede che detto termine «è prorogato all'11 maggio 2020».

2020;

- sentenza di condanna in grado di appello pronunciata il 20 aprile 2020.

In tal caso, in assenza della novità normativa qui considerata, essendo i termini di fase di cui all'art. 303 c.p.p. soggetti alla sospensione dal 9 marzo al 15 aprile 2020, di certo non vi sarebbe alcuna inefficacia della misura cautelare.

Viceversa, con l'introduzione della previsione *de qua*, scadendo i termini di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p. nei sei mesi successivi al 15 aprile 2020, la sospensione dei termini dovrebbe, alla lettera, ritenersi esclusa, con la conseguenza che, alla data del 15 marzo 2020, la misura cautelare avrebbe cessato di avere efficacia.

Allora, al di là delle gravi conseguenze pratiche che quanto rilevato potrebbe aver comportato o comportare, ci si deve chiedere se possa effettivamente riconoscersi alla norma in questione, in vigore dal 1° maggio 2020, l'effetto di escludere una sospensione dei termini prevista per il periodo compreso tra il 9 marzo e il 15 aprile 2020.

In altri termini, ci si deve chiedere se possa essere esclusa retroattivamente la sospensione dei termini per un arco temporale in relazione al quale, nel momento in cui esso è trascorso, la sospensione era prevista.

La risposta al quesito sembra potersi dare nella prospettiva del principio generale *tempus regit actum* e, segnatamente, attenendosi alla regola secondo cui le nuove disposizioni procedurali, salvo diversa esplicita previsione, non possono applicarsi a situazioni procedimentali già esaurite.

E, sotto il profilo qui considerato, tali devono ritenersi sia quelle situazioni contrassegnate da termini che risultano rispettati o comunque non decorsi in base alla normativa della sospensione vigente nel momento in cui, prima del 1° maggio 2020, data di entrata in vigore del d.l. 28/2020, i relativi atti sono stati compiuti o i relativi provvedimenti sono stati adottati ovvero sono intervenuti; sia quelle in cui, alla predetta data risultava ancora in corso quella porzione di termine che, in aggiunta a quella maturata prima del 9 marzo 2020, data di inizio del periodo di sospensione, era necessaria per il completamento del decorso del termine.

Ai procedimenti così caratterizzati, quindi, la nuova formulazione dell'art. 83, comma 3, lett. b), del d.l. 18/2020, introdotta dal d.l. 28/2020, deve ritenersi non applicabile, con la conseguenza che, in tali procedimenti, ancorché i termini di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p. scadano nei sei mesi successivi al 15 aprile 2020, la sospensione dei termini di cui ai commi 2 e 4 del d.l. 18/2020 deve comunque ritenersi operante per l'arco temporale compreso tra il 9 marzo e il 15 aprile 2020.

Così opinando, nell'esempio sopra considerato, in base alla normativa vigente al 20.4.2020, data di adozione della sentenza cui si ricollega l'avvio di una diversa fase di durata dei termini massimi di custodia cautelare, il provvedimento risultava adottato in tempo utile a precludere l'inefficacia della misura in esecuzione, sicché al relativo procedimento deve ritenersi non applicabile la formulazione dell'art. 83, comma 3, lett. b), prima parte, del d.l. 18/2020 conseguente alle modifiche apportate alla norma dall'art. 3, comma 1, lett. b), n. 2), del d.l. 28/2020 e il medesimo procedimento, pertanto, dal 9 marzo al 15 aprile 2020, deve ritenersi soggetto alla sospensione dei termini di cui ai commi 2 e 4 del predetto art. 83 d.l. 18/2020.

9. Le eccezioni condizionate.

Accanto alle eccezioni che operano automaticamente, vi sono poi quelle condizionate.

In questi casi, è il regime emergenziale a trovare applicazione automatica a partire dalla sua entrata in vigore salvo che intervenga la condizione che rende tale regime inoperante.

Tali eccezioni possono essere distinte, a loro volta, in due categorie:

- quelle condizionate a una richiesta «che si proceda» avanzata dal soggetto all'uopo legittimato o dal suo difensore, previste dall'art. 83, comma 3, *lett. b)*, seconda parte, del d.l. 18/2020;
- quelle condizionate a una «dichiarazione di urgenza» del giudice o, in caso di giudice collegiale, del presidente del collegio, previste dall'art. 83, comma 3, *lett. c)*, del d.l. 18/2020.

9.1. La trattazione su richiesta.

Oltre a prevedere le eccezioni al regime emergenziale operanti automaticamente di cui si è trattato nei precedenti paragrafi, nella sua seconda parte – poi articolata nei nn. 1), 2) e 3) – la *lett. b)* del comma 3 dell'art. 83 d.l. 18/2020 esclude il rinvio d'ufficio delle udienze e la sospensione dei termini «quando i detenuti, gli imputati, i proposti o i loro difensori espressamente richiedono che si proceda»:

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

Non ci si soffermerà sulla previsione di cui al n. 3), specificamente riguardante i procedimenti di prevenzione.

9.1.1. I procedimenti a carico di persone detenute.

La formulazione della norma di cui al comma 3, *lett. b)*, n. 1), dell'art. 83 del d.l. 18/2020 non risulta particolarmente felice e suscita notevoli perplessità interpretative³⁹.

Innanzitutto, essa stabilisce che il regime emergenziale del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini non si applica ai «procedimenti a carico di

³⁹ Al riguardo, tra gli altri, si veda G. MAZZOTTA, *La giustizia penale alla prova dell'urgenza*, in *Questione Giustizia*, 28 marzo 2020, nt. 1; S. BELTRANI, *I procedimenti penali e i dd.ll. dell'emergenza COVID-19*, cit., 7.

persone detenute».

La formula «persone detenute», tuttavia, non si caratterizza per univocità.

La prima questione posta dall'equivoca formulazione della norma è se la stessa si riferisca soltanto ai procedimenti collegati al titolo su cui si fonda la detenzione – o almeno anche a quello⁴⁰ – ovvero a tutti quelli nei confronti di un soggetto comunque *detenuto*, anche per causa diversa da quella collegata procedimento.

È ovvio che, aderendo a quest'ultima soluzione, a fronte di una richiesta in tal senso, qualsiasi procedimento penale – di cognizione, di esecuzione, di sorveglianza o di prevenzione – potrebbe risultare sottratto alle regole emergenziali qui considerate.

In tal modo, però, come è stato puntualmente rilevato⁴¹, la disposizione finirebbe col prevedere una deroga dalla portata potenzialmente illimitata alla disciplina emergenziale perché qualsiasi procedimento dovrebbe essere escluso dal regime del rinvio d'ufficio sol perché riguardante un soggetto *detenuto* per altra causa.

Ciò, all'evidenza, si porrebbe in radicale contrasto con l'evidenziata esigenza di assegnare alla pausa giudiziaria in atto *“l'amplissima portata”* imposta dalla *“straordinaria emergenza”* epidemiologica che affligge il Paese e che sta alla base della disciplina *de qua*, senza che, al contempo, in casi del genere, rispetto all'avvertitissima esigenza di tutela della salute, risulti alcun interesse da salvaguardare idoneo a essere posto, per di più con valutazione di prevalenza, sull'altro piatto della bilancia.

Né si ritiene che possa attribuirsi rilevanza, ai fini di una trattazione in deroga al regime emergenziale, a un qualche specifico interesse ad alleggerire il suo *status* del *detenuto per altra causa*, interesse che il giudice, in presenza di una *“istanza di celebrazione”*, dovrebbe valutare *“in funzione della decisione di calibrare la relativa fissazione dell'udienza”*⁴².

Al riguardo, infatti, va innanzi tutto osservato che in nessun modo l'avanzamento o la stessa definizione del procedimento in cui un soggetto interviene in stato di libertà può comportare l'alleggerimento del suo *status* di detenuto in altro procedimento.

In ogni caso, nella materia *de qua*, il legislatore non ha lasciato alcuno spazio alla discrezionalità giudiziaria ma ha con rigore stabilito che i procedimenti dallo stesso indicati sono trattati in deroga alla disciplina emergenziale se vi è una richiesta in tal senso del soggetto all'uopo legittimato, attribuendo allo stesso una sorta di diritto potestativo.

Non c'è alcuno spazio, quindi, per una valutazione discrezionale di ulteriori specifici interessi *“a una trattazione anticipata del giudizio”*, essendo semplicemente previsto che, ricorrendo le condizioni stabilite, il regime emergenziale non opera.

Con la conseguenza che, come detto, se si ritiene che la norma faccia riferimento anche alle «persone detenute» *per altra causa*, si deve giocoforza ammettere che, a

⁴⁰ Si pensi, per esempio, a un procedimento di esecuzione relativo al riconoscimento della sussistenza del vincolo della *“continuazione”* tra reati oggetto di distinte sentenze di condanna.

⁴¹ S. BELTRANI, *I procedimenti penali e i dd.ll. dell'emergenza COVID-19*, cit., 7.

⁴² In tal senso G. MAZZOTTA, *La giustizia penale alla prova dell'urgenza*, cit., note 1 e 8, il quale, per questi casi, affida al giudice il compito di valutare l'istanza di celebrazione *“in funzione della decisione di calibrare la relativa fissazione dell'udienza”*.

prescindere da qualsiasi specifico interesse concreto, più o meno apprezzabile, del *detenuto per altro* che la formuli, la richiesta che si proceda rende inoperante la disciplina emergenziale del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini in qualsiasi procedimento.

Ma, come detto, tale conclusione, non certo imposta dall'equivoco testo normativo, sarebbe assolutamente incompatibile con la *ratio* della disciplina.

Sul punto, quindi, per «procedimenti a carico di persone detenute» devono intendersi quelli relativi al fatto per il quale o al titolo in forza del quale il soggetto nei cui confronti si procede si trova detenuto⁴³.

Sotto altro profilo, va osservato che «persone detenute» sono sia i soggetti – sottoposti a indagini o imputati – in stato di custodia cautelare in carcere sia i condannati nei cui confronti è in esecuzione la pena.

D'altra parte, alle persone in stato di custodia cautelare si riferisce la previsione di cui al n. 2) della stessa lett. b) qui considerata, facendo essa riferimento, tra gli altri, ai «procedimenti in cui sono applicate misure cautelari».

Nella norma ora considerata, quindi, «persone detenute» sono i soli *detenuti* a titolo definitivo.

Conclusivamente, quindi, «procedimenti a carico di persone detenute» sono quelli nei confronti di detenuti in esecuzione di condanna irrevocabile e relativi al titolo su cui l'esecuzione si fonda ovvero ai fatti cui esso si riferisce.

Si può trattare sia di procedimenti di competenza del giudice dell'esecuzione sia di procedimenti di competenza del tribunale o del magistrato di sorveglianza.

Poste tali premesse, appare più agevole l'esatta individuazione del contenuto della disposizione, anche in relazione alla tutt'altro che chiara clausola di salvezza contenuta nella sua ultima parte.

Essa stabilisce che, in linea generale, i procedimenti di esecuzione e di sorveglianza nei confronti di detenuti e relativi o comunque collegati al titolo in esecuzione o ai fatti cui esso si riferisce, sono sottratti – in deroga “condizionata” alla disciplina emergenziale – alle regole del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini (solo) quando vi è richiesta di trattazione da parte del detenuto o del suo difensore.

Dopo avere previsto quanto appena indicato, la norma fa salvi «i casi di sospensione cautelativa delle misure alternative, ai sensi dell'art. 51-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354».

L'esegesi di tale clausola di salvezza, da svolgere tenuto conto di quanto sin qui osservato, non può che prendere le mosse dal richiamato art. 51-ter della legge 354/1975 (Ordinamento Penitenziario).

Tale articolo prevede la provvisoria sospensione delle misure alternative alla detenzione, da adottarsi con decreto motivato del magistrato di sorveglianza, nel caso

⁴³ In questo senso anche l'Ufficio del Massimario e del Ruolo della Corte di cassazione, *Ricadute del d.l. 17 marzo 2020, n.18 sui giudizi penali in Cassazione*, Relazione 34/2020 del 23.3.2020, p. 4, nella quale si legge che “*deve escludersi che, nel riferirsi ai “procedimenti a carico di persone detenute”, la norma possa essere estesa fino a ricomprendere coloro che sono detenuti “per altro”*”.

in cui il soggetto ammesso a una di tali misure ponga in essere comportamenti tali da determinarne la revoca.

Lo stesso articolo, inoltre, stabilisce che il decreto di provvisoria sospensione è immediatamente trasmesso al tribunale di sorveglianza e che esso cessa di avere efficacia se la decisione del tribunale di sorveglianza non interviene entro trenta giorni dalla trasmissione degli atti.

In sostanza, a seguito del decreto di provvisoria sospensione da parte del magistrato di una misura alternativa alla detenzione, con conseguente ripristino della detenzione medesima, si avvia automaticamente, *ex officio*, per impulso dello stesso magistrato che ha disposto la sospensione provvisoria, mediante trasmissione degli atti al tribunale di sorveglianza, un procedimento davanti a quest'ultimo ufficio per decidere sulla revoca o meno della misura alternativa provvisoriamente sospesa.

Se tale procedimento non si conclude con la revoca della misura alternativa, entro trenta giorni dalla ricezione degli atti da parte del magistrato di sorveglianza, il decreto di sospensione provvisoria adottato da quest'ultimo perde efficacia.

Ciò posto, nel prevedere che i «procedimenti a carico di persone detenute» non sono soggetti a rinvio d'ufficio delle udienze e a sospensione dei termini se vi è richiesta in tal senso del detenuto o del suo difensore, la norma esclude che tale previsione valga nei casi in cui il magistrato di sorveglianza abbia disposto la «sospensione cautelativa delle misure alternative».

È di tutta evidenza, però, che il senso della norma può essere quello di assoggettare *tout court* i casi in questione – ossia i procedimenti davanti al tribunale di sorveglianza per decidere sulla revoca o meno delle misure alternative avviati *ex officio* a seguito di sospensione provvisoria della misura da parte del magistrato di sorveglianza – alla disciplina emergenziale.

Se così fosse, infatti, sarebbe questo l'unico caso di «procedimenti a carico di persone detenute» in cui le udienze vengono rinviate e i termini sono sospesi anche se c'è richiesta di procedere da parte del detenuto.

Inoltre, non vi sarebbe alcuna ragione plausibile di una siffatta previsione e la stessa sarebbe l'unica che, senza alcuna spiegazione razionale, nel contesto dell'emergenza sanitaria *de qua*, contrassegnata anche dall'adozione di previsioni che ampliano gli spazi di applicazione delle misure alternative, si muoverebbe nell'opposta direzione.

Ma, soprattutto, non può sfuggire che, nei casi qui considerati, le ragioni di urgenza, funzionali al valore della libertà personale e anche allo scopo rieducativo della pena, che hanno indotto il legislatore a prevedere, a seguito di apposita richiesta in tal senso, che i «procedimenti a carico di persone detenute» si affranchino dalla sottoposizione alla disciplina emergenziale, risulta ancor più pregnante di tutti gli altri casi, sol che si consideri che, in questi casi, il titolo su cui si fonda la detenzione è provvisorio.

Saremmo di fronte, quindi, se questo fosse il significato della norma, a un irrazionale congelamento di un titolo di detenzione provvisorio e, correlativamente, a un trattamento dei detenuti a tale titolo palesemente deteriore, sotto il profilo dei tempi di risposta della macchina giudiziaria, rispetto a quello riservato ai detenuti ad altro

titolo in una situazione in cui i primi, semmai, meriterebbero all'evidenza una risposta più pronta.

E allora, proprio perché, nei casi qui considerati, l'esigenza di pronta e spedita trattazione dei «procedimenti a carico di persone detenute» è più pregnante di quella per la quale, negli stessi procedimenti, è stata prevista la deroga condizionata alla sottoposizione alla disciplina emergenziale, la clausola di salvezza – «salvi i casi in cui» – va intesa *non* rispetto alla possibilità di derogare alla disciplina emergenziale, nel senso cioè di escludere tale possibilità di deroga, bensì rispetto alla subordinazione di tale deroga alla condizione che intervenga un'espressa richiesta che si proceda da parte del detenuto o del suo difensore, nel senso cioè di escludere *tout court* dalla sottoposizione alla disciplina emergenziale i casi in esame⁴⁴.

In altri termini, nei casi in cui sia stata disposta la provvisoria sospensione di una misura alternativa alla detenzione *ex art. 51-ter O.P.*, il procedimento davanti al tribunale di sorveglianza relativo alla decisione sulla revoca è sottratto – *tout court* – alla disciplina emergenziale del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini.

Conseguentemente, in quest'ultimo caso, da un lato, non è soggetta al rinvio d'ufficio l'udienza eventualmente programmata nel *periodo cuscinetto* dal tribunale di sorveglianza per decidere sulla revoca della misura alternativa di cui il magistrato di sorveglianza ha disposto la sospensione provvisoria; dall'altro, il termine di efficacia del decreto di sospensione provvisoria della misura alternativa adottato dal magistrato di sorveglianza (trenta giorni dalla ricezione degli atti da parte del tribunale di sorveglianza), non è soggetto a sospensione.

9.1.2. I procedimenti in cui sono applicate misure cautelari o di sicurezza.

Anche nei «procedimenti in cui sono applicate misure cautelari o di sicurezza», trova applicazione, di regola, la disciplina del rinvio d'ufficio delle udienze programmate nell'arco temporale tra il 9 marzo e l'11 maggio 2020 e della sospensione dei termini nel medesimo arco temporale.

Tuttavia, anche in relazione a tali procedimenti, come per quelli «a carico di persone detenute», in base a quanto previsto dalla lett. *b*), n. 2), del comma 3 dell'art. 83 del d.l. 18/2020, il regime emergenziale non opera quando «gli imputati o i loro difensori espressamente richiedono che si proceda».

La norma merita alcune considerazioni.

Innanzitutto, quanto al riferimento ai *procedimenti in cui sono applicate misure di sicurezza*, la stessa va coordinata con l'altra, già esaminata, che prevede l'eccezione in via automatica dalla sottoposizione alla disciplina emergenziale per i procedimenti in cui sono applicate *misure di sicurezza detentive* o *è pendente la relativa richiesta*.

La norma qui considerata, quindi, si riferisce esclusivamente ai procedimenti in

⁴⁴ Si tratta, cioè, di un'ulteriore ipotesi di eccezione automatica alla disciplina emergenziale (v. paragrafo 7.1).

cui sono applicate misure di sicurezza *non detentive*.

In questo caso, affinché operi, a seguito di richiesta espressa di trattazione, la deroga alla disciplina emergenziale, è necessario che la misura di sicurezza sia *applicata*; non è sufficiente che penda la relativa richiesta.

Lo stesso dicasi per l'ipotesi di misura cautelare.

Il riferimento alle misure di sicurezza e alle misure cautelari, senza alcuna ulteriore specificazione, salvo quanto appena osservato per le misure di sicurezza *detentive*, indurrebbe a ritenere che lo stesso riguardi tutte le misure cautelari e le misure di sicurezza *non detentive*.

Dunque, non solo le misure cautelari personali, sia coercitive che interdittive, ma anche quelle reali, ossia sequestro preventivo e sequestro conservativo; non solo le misure di sicurezza non detentive personali, ossia libertà vigilata, divieto di soggiorno in uno o più comuni ed espulsione o allontanamento dello straniero dallo Stato, ma anche quelle patrimoniali, ossia cauzione di buona condotta e confisca.

Sotto questo profilo, tuttavia, la norma suscita almeno qualche perplessità se letta in relazione ai soggetti legittimati a formulare la richiesta che si proceda, condizione necessaria affinché restino escluse le regole del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini.

Infatti, vengono all'uopo indicati quali legittimati esclusivamente «i detenuti, gli imputati, i proposti o i loro difensori».

Mettendo da canto il riferimento ai «proposti», relativo ai procedimenti di prevenzione, qui non considerati, restano quelli ai *detenuti*, agli *imputati* e ai *loro difensori*.

Orbene, le misure cautelari reali, sequestro preventivo e sequestro conservativo, come è noto, hanno a oggetto cose e le stesse ben potrebbero appartenere non all'imputato/indagato ma a un terzo. Ma quest'ultimo, stante che la legittimazione a chiedere che si proceda è attribuita esclusivamente all'imputato/indagato⁴⁵ o al suo difensore, non avrebbe alcuna possibilità di precludere l'operatività del regime emergenziale di rinvio e sospensione.

Per esempio, nel caso di richiesta di riesame avverso un decreto di sequestro preventivo da parte del terzo proprietario della cosa sequestrata, essendo gli unici legittimati a chiedere che si proceda l'indagato/imputato o il suo difensore, il procedimento andrà incontro al rinvio d'ufficio dell'udienza eventualmente fissata nel corso del "*periodo cuscinetto*" e alla sospensione dei termini per lo stesso periodo, senza che nulla possa fare il soggetto il cui interesse è realmente compreso dalla misura cautelare applicata.

Quanto al riferimento alle misure di sicurezza, va osservato:

- che quelle patrimoniali non sono applicabili in via provvisoria⁴⁶, con la

⁴⁵ La norma menziona esclusivamente «gli imputati» ma – in ragione della generale estensione alla persona sottoposta alle indagini dei diritti e delle garanzie dell'imputato nonché, ancora, salvo che sia diversamente stabilito, delle disposizioni relative allo stesso imputato (art. 61 c.p.p.) – riguarda anche gli indagati.

⁴⁶ L'art. 236, co. 2°, c.p., nell'indicare la disciplina applicabile alle misure di sicurezza patrimoniali non richiama l'art. 206 c.p., il quale, per effetto di Corte cost. 367/2004, prevede la possibilità di applicare in via provvisoria all'infermo di mente, oltre che la misura di sicurezza dell'ospedale psichiatrico giudiziario (ora

conseguenza che la norma in esame, ove si riferisse anche ai procedimenti in cui sono applicate misure di sicurezza patrimoniali, non potrebbe avere applicazione nell'ambito del procedimento di cognizione;

- che, nel procedimento di esecuzione, nel quale è assente la figura dell'imputato, potendo semmai essere presente quella del condannato, la misura di sicurezza non patrimoniale non postula affatto che il soggetto inciso da tale misura sia *detenuto*, con la conseguenza che, anche se vi è stata applicazione della confisca o della cauzione di buona condotta, potrebbe non esserci alcun soggetto legittimato a chiedere la trattazione del procedimento;

- che, ove siano applicate misure di sicurezza non detentive, è di tutta evidenza che difetta la figura del detenuto.

Pertanto, alla stregua di quanto appena considerato, per quanto riguarda i procedimenti in cui sono applicate misure di sicurezza non detentive, l'unico ambito in cui la norma può astrattamente trovare applicazione appare quello costituito dai procedimenti di cognizione in cui siano state applicate, in via provvisoria, misure di sicurezza personali non detentive, nel qual caso gli imputati/indagati o i loro difensori sono legittimati ad avanzare richiesta che si proceda.

In questo quadro di incertezza, allora, vi sarebbe l'esigenza di precisare o che sono sottratti alle regole del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini solo i procedimenti in cui sono applicate misure – cautelari o di sicurezza – personali; ovvero, in alternativa, di sincronizzare, con la norma relativa all'ambito dell'eccezione alle predette regole (*procedimenti in cui sono applicate misure cautelari o di sicurezza*), quella relativa alla sfera dei soggetti legittimati ad attivare detta eccezione (*i detenuti, gli imputati o i loro difensori*).

9.1.3. Effetti, tempi e modalità della richiesta di trattazione.

In ordine alle modalità, ai tempi e agli effetti della richiesta di trattazione, la disciplina dettata dalla decretazione d'urgenza risulta lacunosa e, inevitabilmente, foriera di difficoltà interpretative e incertezze pratiche.

L'unica disposizione in materia è stata introdotta in sede di conversione del d.l. 18/2020, con riferimento ai «procedimenti pendenti dinanzi alla Corte di cassazione».

Al riguardo, la prima parte del comma 3-*bis* dell'art. 83 del d.l. 18/2020, appunto introdotto in sede di conversione dalla legge 27/2020, prevede che detenuti, imputati o proposti possano avanzare la richiesta che si proceda «solo a mezzo del difensore che li rappresenta dinanzi alla Corte».

del ricovero in R.E.M.S.), un'altra misura di sicurezza non detentiva idonea ad assicurare all'infermo cure adeguate a contenere la sua pericolosità sociale. Non è prevista, invece, la possibilità di applicare in via provvisoria le misure di sicurezza patrimoniali. A "garanzia" della confisca, invero, l'ordinamento prevede il sequestro preventivo, sul quale ci sarebbe da chiedersi se, benché formalmente collocato tra le misure cautelari, forse non andrebbe sistematicamente inquadrato, nella misura in cui è funzionale alla confisca di cui all'art. 240 c.p., tra le misure di sicurezza provvisorie ma, come è evidente, il tema esula da questa sede.

Un profilo che certamente avrebbe richiesto di essere precisato è quello degli effetti della «richiesta che si proceda» e, in particolare, della portata di essi.

Viene da chiedersi, per esempio, se la richiesta che si proceda all'interrogatorio di cui all'art. 294 c.p.p. (c.d. interrogatorio di garanzia), formulata dal destinatario di una misura cautelare o dal suo difensore, implichi esclusivamente il decorso del termine di cinque o dieci giorni previsto per il compimento dell'interrogatorio o abbia più ampi effetti sul *sub* procedimento cautelare e, quindi, per esempio, sul termine per la proposizione della richiesta di riesame, ovvero altresì sull'intero procedimento, anche in relazione alla trattazione del merito, a cominciare dai termini di durata delle indagini preliminari; ancora, se detta richiesta abbia effetti sui termini di cui all'art. 303 o 308 c.p.p. di durata massima delle misure cautelari ovvero se abbia o meno effetto sui termini di prescrizione.

D'altra parte, ci si può chiedere se la richiesta che si proceda formulata, per esempio, all'esito del procedimento di convalida in relazione al giudizio direttissimo, abbia effetti, per esempio, sui termini per la proposizione della richiesta di riesame e su quelli stabiliti per la relativa procedura o, ancora, sui termini di durata massima della custodia cautelare.

Per indirizzare l'interprete, può essere utile considerare il percorso della giurisprudenza di legittimità in materia di rinuncia alla sospensione dei termini durante il periodo feriale di cui all'art. 2, comma 1°, della legge 742/1969.

A fronte di un primo pronunciamento secondo cui *“la dichiarazione di rinuncia alla sospensione feriale dei termini, formulata in termini generali in un qualsiasi atto del procedimento, ha efficacia anche con riguardo ai procedimenti incidentali (nella specie trattavasi di procedimento di riesame) che si collocano nell'ambito di quello principale, nulla rilevando l'eventualità (facilmente sconsigliabile con opportuni accorgimenti organizzatori) che di detta rinuncia il giudice del procedimento incidentale possa non venire a conoscenza dagli atti a lui trasmessi”* (Cass. pen., Sez. I, 27 gennaio 1993, n. 335), nella giurisprudenza di legittimità si è poi consolidato l'opposto orientamento secondo cui *“la dichiarazione di rinuncia alla sospensione dei termini processuali durante il periodo feriale, formulata dall'imputato nel procedimento principale, non si estende automaticamente a quello incidentale di riesame”* (Cass. pen., Sez. III, 20 gennaio 2012, n. n. 7380; in senso conforme Sez. III, 19 gennaio 2001, n. 9474; Sez. I, 15 marzo 2002, n. 20652; Sez. I, 25 febbraio 2003, n. 10383).

A fondamento di tale posizione, in uno con il richiamo all'autonomia del procedimento incidentale dell'impugnazione cautelare da quello principale e alla circostanza che le vicende procedurali del primo non sono formalmente destinate a pervenire a conoscenza, se non indirettamente, dell'autorità giudiziaria che procede nell'ambito del secondo, la considerazione pratica che, diversamente, si correrebbe il rischio di *“effetti dirompenti per i meccanismi processuali, sì da renderli in concreto difficilmente applicabili ed agevolmente eludibili”* (così Cass. pen., Sez. III, 19 gennaio 2001, n. 9474).

Alla stregua delle indicazioni che precedono, può ritenersi che due siano i profili da tenere in considerazione per definire la portata della richiesta che si proceda: 1) quello dell'ambito nel quale la richiesta stessa è formulata, ossia nell'ambito del procedimento principale o in quello del procedimento cautelare; 2) quello dell'autorità alla quale la richiesta è rivolta.

In quest'ottica, quindi, deve innanzi tutto ritenersi che una richiesta presentata in relazione al procedimento principale non ha effetti sul procedimento incidentale cautelare e viceversa.

Inoltre, tutte le volte in cui la richiesta di procedere è avanzata a un'autorità diversa da quella che procede in relazione al compimento di un atto o di un'attività ovvero all'adozione di un provvedimento da parte della stessa autorità destinataria della richiesta, l'efficacia derogatoria della disciplina emergenziale sarà limitata al compimento di quell'atto o di quell'attività ovvero all'adozione di quel provvedimento nonché ai termini che a essi specificamente si riferiscono.

Sotto altro profilo, poi, la richiesta che si proceda deve ritenersi destinata a esplicitare i propri effetti in relazione all'intero iter procedimentale di competenza dell'autorità giudiziaria alla quale la richiesta è presentata nonché a quello di competenza di altra autorità alla quale la prima sia chiamata a trasmettere gli atti, a prescindere da ulteriori impulsi di parte, per la naturale prosecuzione del procedimento medesimo.

Traendo le conseguenze di quanto precede, per esempio, nel caso sia presentata al pubblico ministero, prima dell'esercizio dell'azione penale, la richiesta che si proceda esplicherà i propri effetti non solo sulla fase delle indagini preliminari – i cui termini di durata, quindi, non saranno sospesi – ma altresì in quella dinanzi al giudice dell'udienza preliminare e, per il caso di rinvio a giudizio, dinanzi al giudice del dibattimento fino alla definizione del giudizio di primo grado con il deposito della sentenza.

E invero, la fase dell'udienza preliminare e, ricorrendone le condizioni, quella del giudizio di primo grado costituiscono sviluppo automatico dell'esercizio dell'azione penale senza che sia richiesto alcun ulteriore impulso di parte.

Al giudice dell'udienza preliminare, inoltre, il pubblico ministero trasmette tutti gli atti del procedimento, tra i quali, ovviamente, anche la richiesta che si proceda presentata dal soggetto all'uopo legittimato.

Lo stesso dicasi in caso di richiesta di giudizio immediato presentata al giudice per le indagini preliminari.

Ove venga emesso decreto di giudizio immediato, anche il termine di quindici giorni per la richiesta di giudizio abbreviato (art. 458, co. 1, c.p.p.) o di applicazione pena (art. 446, co. 1, c.p.p.) deve ritenersi non soggetto a sospensione.

Parimenti, la richiesta che si proceda presentata nel corso delle indagini preliminari deve ritenersi efficace anche per il dibattimento conseguente a citazione diretta a giudizio⁴⁷.

Nessun effetto avrà invece l'anzidetta richiesta sugli eventuali procedimenti incidentali di natura cautelare e, in particolare, sui termini per la proposizione della richiesta di riesame, su quelli per la definizione di procedimenti di revoca o modifica del regime cautelare ovvero, ancora, su quelli di impugnazione delle relative decisioni.

Nel caso in cui la richiesta che si proceda sia presentata in relazione al

⁴⁷ Opportuna sarebbe stata la previsione, in caso di rinvio a giudizio o di citazione diretta a giudizio, di inserire la richiesta in questione, formulata al pubblico ministero prima dell'esercizio dell'azione penale ovvero al giudice nel corso dell'udienza preliminare, nel fascicolo per il dibattimento.

procedimento cautelare, la stessa esplicherà la propria efficacia per l'intero iter procedurale di competenza dell'autorità giudiziaria destinataria della richiesta, da ritenersi esteso sino all'eventuale termine previsto per l'impugnazione del provvedimento conclusivo di tale procedimento.

Così, in caso di richiesta di revoca di una misura cautelare, accompagnata dalla richiesta che si proceda formulata *ex art. 83, comma 3, lett. b)*, n. 2, d.l. 18/2020, non saranno soggetti a sospensione né il termine di cinque giorni per la decisione del giudice né, ancor prima, quello di due giorni per il parere del pubblico ministero, entrambi previsti dall'art. 299 c.p.p., né quello di dieci giorni per l'eventuale appello da parte dell'interessato della decisione del giudice sulla richiesta di revoca.

Nel caso di richiesta di riesame, la richiesta che si proceda avrà effetti sui termini del relativo procedimento e su quello per l'impugnazione della decisione dello stesso tribunale del riesame⁴⁸ ma nessun effetto avrà sul procedimento principale.

Infine, per tornare all'iniziale esempio dell'interrogatorio di garanzia, la richiesta che si proceda, se fatta in relazione a tale atto, avrà efficacia limitata al compimento del medesimo⁴⁹.

⁴⁸ Giova richiamare, a supporto di tale assunto, Cass. pen., Sez. VI, 15 gennaio 2009, n. 5925, secondo cui *"la rinuncia dell'imputato (od indagato) alla sospensione dei termini processuali nel periodo feriale ha effetto anche in relazione agli atti di impugnazione del P.M. (Fattispecie in tema di tardività del ricorso per cassazione del P.M.)"* (conf. Id., 14 gennaio 2009, n. 3532)

⁴⁹ Taluni sostengono che i termini stabiliti dall'art. 294 c.p.p. non sarebbero soggetti a sospensione o per la natura di atto intrinsecamente urgente dell'interrogatorio di garanzia o per l'assimilabilità di tale atto all'interrogatorio in sede di convalida di arresto o fermo ovvero, ancora, perché l'interrogatorio di garanzia costituirebbe il mezzo di difesa più efficace a disposizione del soggetto destinatario di una misura cautelare. È agevole obiettare, tuttavia, che né la generica natura di atto urgente né la sua potenziale efficacia quale mezzo di difesa possono superare l'inequivocabile ordito normativo che, a fronte di una sospensione dei termini dal carattere di assoluta generalità – carattere che, come si è avuto modo di osservare, il legislatore ha inteso sottolineare con le modifiche e integrazioni introdotte dall'art. 83 del d.l. 18/2020 rispetto alle originarie disposizioni del d.l. 11/2020 –, prevede poi specifiche e tassative eccezioni, tra le quali non figurano i termini qui considerati. D'altra parte, l'atto in questione non è assimilabile al procedimento di convalida, funzionale a verificare la legittimità di limitazioni della libertà personale eseguite senza previa adozione di un provvedimento del giudice in tal senso; l'interrogatorio di cui all'art. 294 c.p.p., invece, presuppone un provvedimento del giudice. Ciò che rende impellente e indifferibile la convalida non è l'esigenza di interrogare al più presto l'arrestato o il fermato bensì quella sottoporre a controllo l'azione degli organi inquirenti e, in particolare, della polizia giudiziaria, riconducendo la fonte dell'eventuale protrarsi della restrizione della libertà a un provvedimento del giudice. Né appaiono fondati i dubbi di costituzionalità ovvero di contrasto con i vincoli sovranazionali in tema di giusto processo cui andrebbe asseritamente incontro l'interpretazione piana del testo normativo, che vede il termine per l'interrogatorio di garanzia soggiacere alla sospensione emergenziale, sol che si consideri come non si sia di fronte all'esclusione del compimento dell'incombente bensì al semplice suo differimento e come, in ogni caso, resti ferma la possibilità del destinatario della misura, o del suo difensore, di richiederne comunque, anche nella fase della piena emergenza sanitaria, l'immediato compimento, così precludendo la sospensione dei termini in questione, soluzione che indubbiamente appare frutto di un bilanciamento assolutamente ragionevole tra l'interesse alla libertà personale e quello alla salute, anche dello stesso interessato. Né, ancora, l'espletamento dell'interrogatorio di garanzia può essere assimilato all'adozione dei provvedimenti che segnano l'avvio delle diverse fasi di durata delle misure cautelari. E invero, a differenza dell'interrogatorio di garanzia, che costituisce un atto necessario conseguente all'esecuzione di una misura cautelare, così non è per gli anzidetti provvedimenti, la cui adozione non è affatto obbligata conseguenza dell'esecuzione di una misura cautelare

Quanto ai termini di durata massima delle misure cautelari, la richiesta di procedere preclusiva della sospensione del loro decorso durante il periodo emergenziale sarà quella presentata all'autorità giudiziaria che procede nell'ambito del procedimento principale e relativa a quest'ultimo.

Infatti, sebbene si tratti di termini attinenti al procedimento cautelare, essendo essi collegati allo sviluppo del procedimento principale, il loro governo è affidato all'autorità giudiziaria che procede e, dunque, al pubblico ministero prima dell'esercizio dell'azione penale e, successivamente, al giudice che procede.

Lo stesso dicasi, ovviamente, per i termini di prescrizione del reato.

Collegata alla questione degli effetti della richiesta di procedere, è quella relativa ai tempi della medesima.

Al riguardo, da più parti è stata stigmatizzata la mancata previsione di un termine per la presentazione della richiesta di trattazione.

Tuttavia, al di là del fatto che sarebbe stato assai singolare, in un contesto di generale sospensione dei termini procedurali, stabilire un termine per la presentazione della richiesta *de qua*, si è già osservato⁵⁰ che l'effetto della richiesta in questione non può essere quello di precludere qualsiasi possibilità di rinvio dell'udienza eventualmente fissata nel "*periodo cuscinetto*".

Come detto, infatti, non esiste un diritto alla trattazione del procedimento nell'udienza all'uopo fissata, essendo sempre possibile, anche per ragioni meramente organizzative dell'ufficio procedente, il rinvio della trattazione ad altra data.

La presentazione della richiesta che si proceda, quindi, produrrà essenzialmente l'effetto di arrestare, *ex nunc*, dunque a partire dalla data della stessa presentazione, la sospensione dei termini di cui al comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020, operante *ex lege* a far data dal 9 marzo 2020, analogamente a quanto accade in materia di rinuncia alla sospensione dei termini durante il periodo feriale⁵¹.

Si può dire, in altri termini, che la richiesta che si proceda ha essenzialmente un "*effetto interruttivo*" della sospensione dei termini di cui ai commi 2 e 4 dell'art. 83 del d.l. 18/2020.

Quanto alle udienze, se la richiesta di procedere è presentata prima del

(così, per es., mentre all'esecuzione della custodia cautelare nella fase delle indagini preliminari deve necessariamente far seguito l'interrogatorio di garanzia entro 5 o 10 gg. a seconda che si tratti, rispettivamente, di custodia in carcere o agli arresti domiciliari, non è affatto detto che alla predetta esecuzione debba far seguito, nel termine di tre mesi, sei mesi o un anno, a seconda del reato per il quale la misura è disposta, il provvedimento che dispone il giudizio; nulla esclude che all'esecuzione della misura faccia seguito l'archiviazione o una sentenza di non luogo a procedere).

⁵⁰ V. *supra*, par. 2.

⁵¹ Si veda, al riguardo, in materia di termine per la decisione da parte del tribunale del riesame, Cass. pen., Sez. VI, 9 gennaio 1996, n. 76, secondo cui "*la rinuncia alla sospensione dei termini processuali nel periodo feriale, quale atto di impulso processuale rimesso alla determinazione della parte comporta che il "dies a quo" ex art. 309 comma decimo cod. proc. pen. ai fini del computo del termine di inefficacia della misura coercitiva per effetto della mancata decisione sul riesame entro 10 giorni, incomincia a decorrere "ex novo" dalla data di deposito in cancelleria della rinuncia, con la conseguenza che non è dato computare le frazioni temporali eventualmente già trascorse in periodo feriale o preferiale, dalla data di arrivo degli atti presso il Tribunale del riesame*" (conf. Id., Sez. VI, 12 dicembre 1990, n. 3636).

provvedimento di rinvio, il giudice che procede, presumibilmente, non disporrà alcun rinvio e, preso atto della richiesta, procederà alla trattazione.

Peraltro, come già detto, non diversamente da quanto accade ordinariamente, nel rispetto del principio di leale collaborazione tra gli attori processuali, il giudice conserva integri i poteri di gestione del processo e, anche in funzione delle esigenze organizzative del proprio ufficio, potrà ugualmente rinviare il processo.

Ovvio che, peraltro, nella gestione del procedimento dovrà tenere conto della presentazione della richiesta di procedere e, conseguentemente, del fatto che dalla data della richiesta non opera più la sospensione dei termini procedurali, dei termini di durata delle misure cautelari e dei termini di prescrizione dei reati.

A maggior ragione, qualora la richiesta di trattazione sia presentata dopo il provvedimento di rinvio dell'udienza, il suo effetto sarà non già quello di imporre la trattazione del processo all'udienza precedentemente programmata e rinviata d'ufficio bensì quello di precludere, a partire dalla data della richiesta di trattazione, la sospensione dei termini prevista dai commi 2 e 4 dell'art. 83 del d.l. 18/2020, termini che, pertanto, da detta data, torneranno a decorrere.

Di ciò il giudice dovrà tenere conto nella gestione del processo, adottando le scelte conseguenti, tra le quali, indubbiamente, potrà anche esservi quella di anticipare l'udienza in precedenza rinviata d'ufficio ai sensi del comma 1 del predetto articolo.

Infine, per quanto riguarda le modalità della richiesta, va innanzi tutto osservato che la norma in commento stabilisce che la richiesta debba essere formulata «espressamente».

Come è noto, in materia di rinuncia alla sospensione dei termini processuali durante il periodo feriale, in assenza di una previsione specifica al riguardo, la giurisprudenza di legittimità è divisa tra due distinti orientamenti (all'interno dei quali sono poi individuabili posizioni più e meno rigide): secondo un orientamento, *“la rinuncia alla sospensione dei termini processuali nel periodo feriale non è necessariamente “espressa”, ma può desumersi da qualsiasi comportamento incompatibile con la volontà di avvalersi della sospensione stessa”*⁵²; invece, secondo un opposto orientamento, divenuto nel tempo prevalente, *“la rinuncia alla sospensione dei termini processuali durante il periodo feriale è un atto specifico d'impulso processuale, rimesso alla determinazione della parte, che richiede una manifestazione espressa ed inequivoca della volontà di rinunciare”*⁵³.

Diversamente che per la rinuncia alla *“sospensione feriale”*, nella fattispecie in esame, come detto, la legge prevede che la richiesta che si proceda debba essere formulata «espressamente».

Anche alla luce della giurisprudenza appena richiamata, quindi, sembra inevitabile concludere nel senso della inidoneità della richiesta di adozione di un

⁵² Cass. pen., Sez. II, 7 febbraio 2014, n. 21809. Si iscrivono all'orientamento espresso dalla pronuncia appena citata, tra le più recenti, Id., Sez. II, 1° aprile 2015, n. 17448 e Sez. V, 1° dicembre 2016, n. 12011.

⁵³ Cass. pen., Sez. VI, 28 gennaio 2008, n. 8419. Ritengono non sufficiente per la rinuncia *de qua* e necessaria una manifestazione espressa di volontà, tra le più recenti, anche Cass. pen., Sez. III, 30 gennaio 2015, n. 11291; Id., Sez. VI, 4 dicembre 2015, n. 4897; Id., Sez. V, 1° marzo 2016, n. 28671; Id., Sez. II, 10 gennaio 2017, n. 2494.

determinato provvedimento o di compimento di uno specifico atto o ancora di svolgimento di una certa attività per rendere inoperante la disciplina del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini.

In altri termini, ai fini *de quibus*, la norma non si accontenta di un'eventuale volontà implicita nella richiesta di compimento di un determinato atto o di adozione di un certo provvedimento ma esige che la richiesta sia formulata in modo espresso.

D'altra parte, una cosa è la volontà che sia compiuto un determinato atto ovvero che sia adottato un certo provvedimento, altra cosa è la volontà che quell'atto sia compiuto o quel provvedimento sia adottato in deroga alla disciplina del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini.

Così, per esempio, la proposizione di una richiesta di riesame o di una richiesta di revoca di una misura cautelare, in assenza di una richiesta che si proceda formulata in modo espresso, non avranno l'effetto di rendere inoperante la disciplina emergenziale del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini, con la conseguenza che non decorreranno, in riferimento alla richiesta di riesame, i termini di cui all'art. 309 c.p.p. per la richiesta degli atti all'autorità procedente, per la trasmissione degli atti medesimi da parte di quest'ultima, per la decisione da parte del tribunale e per il deposito del provvedimento ovvero, in relazione alla richiesta di revoca, i termini di cui all'art. 299 c.p.p., ossia quello per la decisione del giudice sulla richiesta e, prima ancora, quello per la formulazione del parere da parte del pubblico ministero nonché, ancora, quello per l'eventuale impugnazione della decisione da parte degli interessati e quelli del relativo procedimento.

Quanto alle modalità di presentazione della richiesta, nulla essendo stato previsto al riguardo, considerati i suoi effetti particolarmente rilevanti, si pone il problema di stabilire se sia necessario, per la produzione degli anzidetti effetti, dovendo trovare applicazione la regola generale prevista dal comma 1 dell'art. 121 c.p.p., il deposito della richiesta nella cancelleria o nella segreteria della competente autorità giudiziaria, e se, quindi, debba restare esclusa la possibilità di trasmissione della richiesta mediante ulteriori modalità, tra cui la raccomandata postale e, soprattutto, la posta elettronica certificata (pec).

Premesso che non vale, in materia, il richiamo al comma 11 dell'art. 83 del d.l. 18/2020, atteso che il servizio di deposito telematico richiamato da tale disposizione nonché gli atti e documenti cui esso si riferisce riguardano esclusivamente i procedimenti civili, è noto che nella giurisprudenza di legittimità, sebbene non manchino pronunce di segno diverso⁵⁴, è prevalente l'orientamento rigoristico secondo cui nel processo penale non è consentito alle parti l'utilizzo della pec, oltre che per effettuare comunicazioni e notificazioni, per presentare richieste al giudice (v., da ult., in materia di istanza di rinvio dell'udienza per legittimo impedimento, Cass. pen., Sez VI, 25 settembre 2019, n. 2951).

Tuttavia, una serie di rilievi e considerazioni induce a escludere che l'unica forma possibile di presentazione della richiesta *de qua* sia quella del deposito in cancelleria o in

⁵⁴ Vedi, tra le altre, Cass. pen., Sez. VI, 16 ottobre 2018, n. 54427.

segreteria e a ritenere che, invece, sia all'uopo valido, e dunque produttivo degli effetti normativamente attribuiti alla stessa richiesta, l'impiego di qualsiasi forma idonea a comprovare l'effettiva presentazione della richiesta e la provenienza della medesima

Tra tali forme, indubbiamente, rientra la presentazione a mezzo pec.

In tal senso, valga quanto segue:

- l'art. 121 c.p.p., nel prescrivere il deposito in cancelleria quale forma per la presentazione delle richieste delle parti, non prevede tale forma a pena di inammissibilità;
- nella fattispecie qui considerata, d'altra parte, siamo in presenza di una disposizione speciale, non relativa genericamente alle parti e alle relative richieste ma a specifici soggetti e a una specifica richiesta, sicché deve ritenersi che il legislatore, ove avesse voluto prescrivere precise modalità di presentazione della richiesta, lo avrebbe specificato;
- la richiesta in questione non ha come necessario destinatario il giudice, ciò dipendendo dallo scopo al quale la richiesta è finalizzata e dalla fase procedimentale in cui è presentata, dovendosi in taluni casi individuare il destinatario competente, come visto, nel pubblico ministero;
- la *ratio* che ispira l'intera disciplina è quella del massimo contenimento possibile dell'avvicinamento fisico tra le persone;
- l'intero corpo normativo dell'emergenza si caratterizza per l'intensa limitazione nell'accesso agli uffici giudiziari;
- in tale contesto, la necessità del materiale deposito in cancelleria della richiesta che si proceda si porrebbe, all'evidenza, in radicale contrasto con la *ratio* generale della disciplina qui considerata.

Alla stregua di quanto precede, quindi, deve ritenersi che la mancata previsione di specifiche modalità di presentazione della richiesta che si proceda vada intesa come volontà del legislatore nel senso della libertà della forma in questione purché idonea a fornire certezza sul soggetto dal quale la richiesta proviene.

In quest'ottica, quindi, deve ritenersi senz'altro possibile la presentazione della richiesta *de qua*, oltre che mediante deposito nella cancelleria o nella segreteria dell'autorità giudiziaria competente, anche mediante raccomandata postale o mediante pec.

9.2. L'assunzione di prove indifferibili.

Secondo quanto previsto dalla lett. c) del comma 3 dell'art. 83 del d.l. 18/2020, le disposizioni emergenziali sul rinvio d'ufficio delle udienze nel "*periodo cuscinetto*" e della sospensione dei termini nel medesimo arco temporale, non operano per i «procedimenti che presentano carattere di urgenza, per la necessità di assumere prove indifferibili, nei casi di cui all'articolo 392 del codice di procedura penale».

Aggiunge la previsione che «la dichiarazione di urgenza è fatta dal giudice o dal presidente del collegio, su richiesta di parte, con provvedimento motivato e non impugnabile».

Il riferimento, anche in questo caso, ai «procedimenti» come oggetto della deroga alla disciplina dell'emergenza potrebbe indurre a ritenere che l'eccezione sia riferita all'intero procedimento in cui risulta integrata la fattispecie in esame.

Tuttavia, già la lettera della legge, nel prevedere l'inoperatività dell'obbligo di rinvio delle udienze e della sospensione dei termini, la ricollega strettamente alla «necessità di assumere prove indifferibili» onde il riferimento ben può essere inteso come fatto al *sub* procedimento di assunzione della prova.

In tal senso, del resto, milita decisamente e univocamente la *ratio* della previsione.

La norma, infatti, si ispira chiaramente all'esigenza di preservare la funzione accertativa del processo e la correlata esigenza di non dispersione delle prove.

Correlativamente, il sacrificio dell'interesse alla salute pubblica non può che essere limitato a quanto necessario per il compimento dell'atto indifferibile, non essendovi ragione alcuna perché si estenda ulteriormente all'intero procedimento.

Al pari della deroga relativa ai procedimenti di convalida dell'arresto o del fermo, dunque, anche quella in esame non concerne l'intero procedimento ma uno specifico atto e, segnatamente, l'assunzione di una prova *indifferibile*.

La norma presuppone il contesto di un procedimento in cui non vi sono udienze fissate da rinviare (o, se vi sono, le stesse sono destinate a essere rinviate) e che si trova, per così dire, *congelato* dalla pausa giudiziaria imposta dalla disciplina emergenziale.

Esso potrebbe pendere tanto in fase di indagini preliminari quanto in fasi successive e, in particolare, in fase di udienza preliminare o di giudizio.

In questo contesto, si innesta un fattore di urgenza costituito dalla necessità di assumere una prova caratterizzata da indifferibilità (o più prove così caratterizzate) a norma dell'art. 392 c.p.p., ossia nei casi previsti dalle lett. a), b), e), f) e g) di tale articolo⁵⁵.

Ciascuna parte⁵⁶, quindi, può chiedere che, previa dichiarazione di urgenza del procedimento, si proceda all'assunzione della prova indifferibile.

Su tale richiesta, secondo quanto previsto dalla disposizione in esame, decide il giudice ovvero, se si tratta di giudice collegiale, il presidente del collegio con provvedimento motivato non impugnabile⁵⁷.

Dichiarata l'urgenza, troveranno applicazione le regole di ammissione e assunzione delle prove non differibili proprie della fase in cui pende il processo, sicché si darà luogo a un vero e proprio incidente probatorio, se il procedimento pende in fase di indagini preliminari o in fase di udienza preliminare, ovvero all'assunzione di una

⁵⁵ Tale appare il senso da attribuirsi alla complessiva formulazione della norma, che fa riferimento alla «necessità di assumere prove indifferibili, nei casi di cui all'art. 392 c.p.p.». La limitazione ai casi di indifferibilità previsti dall'art. 392 c.p.p., del resto, si spiega con la volontà del legislatore, dovuta all'esigenza di limitare il più possibile le attività da svolgere e, dunque, di contenere la discrezionalità del giudice negli ambiti già segnati da tale articolo.

⁵⁶ Deve ritenersi, stante il riferimento generico previsto dalla norma, anche la parte civile costituita. Resta fermo che, nella fase delle indagini, la persona offesa potrà (soltanto) sollecitare il pubblico ministero ad attivarsi ai fini qui considerati (cfr. art. 394 c.p.p.) ma non avrà autonoma legittimazione a chiedere al giudice la dichiarazione di urgenza del procedimento.

⁵⁷ Previsioni, queste, che, stante i principi di necessaria motivazione di ogni provvedimento giurisdizionale e di tassatività delle impugnazioni, possono apparire superflue.

prova urgente secondo quanto previsto dall'art. 467 c.p.p. se ci si trova nella fase del giudizio.

Per effetto della dichiarazione di urgenza, quindi, troveranno applicazione i termini previsti per l'incidente probatorio e potrà svolgersi l'attività di udienza volta all'assunzione della prova indifferibile.

10. I processi cumulativi.

Assai delicata appare la questione relativa ai processi con pluralità di imputati quando i presupposti derogatori del regime emergenziale del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini ricorrano soltanto per la posizione di uno o di alcuni di essi.

Anche su questo aspetto il legislatore ha preferito rimettersi all'opera dell'interprete.

La questione, invero, non si pone in relazione ai procedimenti cautelari. Come visto, infatti, essi restano insensibili, sotto il profilo qui considerato, alle vicende dei corrispondenti procedimenti di merito e, essendo sempre essenzialmente unipersonali – nel senso che le vicende procedurali attinenti a ciascun indagato o imputato non hanno effetti, se non indiretti, su quelle degli altri – non può ricorrere l'ipotesi del procedimento cumulativo.

Esemplificando, se Tizio, Caio e Sempronio sono stati sottoposti a custodia cautelare nell'ambito di uno stesso procedimento, la proposizione della richiesta di riesame da parte dei tre avvierà tre distinti procedimenti dinanzi al tribunale del riesame, ciascuno sottoposto al proprio regime emergenziale. Conseguentemente, se la richiesta che si proceda, *ex art. 82, comma 3, lett. b), n. 2), del d.l. 18/2020*, sia proposta solo dal difensore di Tizio e per gli altri non ricorrano altri presupposti derogatori della disciplina emergenziale, sarà soltanto il procedimento di riesame nei confronti di Tizio che non sarà soggetto al regime del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini.

Al riguardo, quindi, la vera questione è quella della gestione del processo di merito con più imputati allorché soltanto per uno o per alcuni di essi le norme in vigore prevedano il rinvio d'ufficio delle udienze e la sospensione dei termini.

E ciò può accadere sia nei casi in cui i presupposti di legge che rendono automaticamente inoperanti dette disposizioni risultino integrati soltanto in relazione a taluno degli imputati sia nei casi in cui tali situazioni riguardino il verificarsi delle condizioni che provocano il medesimo effetto.

Esemplificando, può accadere che in un processo con più imputati, soltanto uno di essi si trovi sottoposto a custodia cautelare con il termine previsto dall'art. 304, comma 6, c.p.p. in scadenza nel "*periodo cuscinetto*" o nel semestre successivo all'11 maggio 2020; ovvero che soltanto uno di essi si trovi sottoposto a misura cautelare e formuli richiesta che si proceda; ovvero che soltanto in relazione alla posizione di uno di essi si renda necessaria l'assunzione di una prova indifferibile in uno dei casi di cui all'art. 392 del codice di rito.

Tanto premesso, prima di affrontare l'argomento, va ribadito che la disciplina emergenziale *de qua* introduce un divieto di trattazione delle udienze ovvero un obbligo di rinvio delle stesse, al contempo prevedendo delle eccezioni in cui tale divieto di trattazione ovvero obbligo di rinvio non sussiste.

Tale disciplina, dunque, salvo l'evidenziato obbligo di rinvio delle udienze, non intacca in alcun modo il potere/dovere del giudice di gestire il processo tenendo conto, tra l'altro, delle esigenze organizzative dell'ufficio.

Pertanto, la sussistenza dei presupposti normativi che escludono l'obbligo del rinvio, giammai può costituire un vincolo assoluto a trattare un determinato processo in una determinata data.

Semplicemente l'obbligo di rinvio non ricorre ma ciò non preclude in alcun modo che l'udienza fissata per la trattazione, per le più svariate ragioni, tra le quali indubbiamente possono annoverarsi le difficoltà organizzative causate dalla pandemia in atto, possa essere rinviata ad altra data.

In concreto, quindi, il problema si porrà allorquando, non sussistendo in relazione a uno degli imputati i presupposti normativi che impongono il rinvio, la trattazione dell'udienza nei confronti di costui o di costoro, al di là della formale possibilità, si presenti necessitata, per esempio per evitare la scadenza dei termini di cui all'art. 304 c.p.p. o quella dei termini di cui all'art. 303 c.p.p. ovvero, ancora, al fine di impedire la dispersione di una prova.

Ciò posto, il dato da cui prendere le mosse è che formalmente, come si ricava dall'intero impianto codicistico⁵⁸, per processo si intende quello a carico di un soggetto in relazione a un singolo addebito. Conseguentemente, in caso di più addebiti o di più imputati ovvero, a maggior ragione, di più addebiti e più imputati, si è di fronte a una pluralità di processi tra loro riuniti.

Deve presumersi, poi, che il legislatore, sebbene in emergenza, abbia impiegato l'espressione «procedimenti» in senso proprio e formale, riferendosi dunque all'attività procedimentale che si svolge nei confronti di un singolo soggetto e in relazione a un singolo addebito.

Ancora, sotto altro profilo, dal complesso delle disposizioni relative alla riunione e separazione dei processi emerge il principio generale secondo cui le vicende implicanti sospensione o rinvio della trattazione, quando siano relative a un singolo imputato o a una singola imputazione, devono esplicare i loro effetti limitatamente alla posizione o alle posizioni, soggettive e/o oggettive, alle quali si riferiscono, e che all'uopo è funzionale proprio lo strumento della separazione, alla quale occorre in dette ipotesi fare ricorso «salvo che» – così prescrive l'art. 18 c.p.p. – «il giudice ritenga la riunione assolutamente necessaria per l'accertamento dei fatti».

Se è così, quando, nell'ambito di un processo con pluralità di imputati, nei confronti di uno o alcuni soltanto dei quali siano inoperanti le disposizioni emergenziali in tema di rinvio d'ufficio delle udienze e di sospensione dei termini, ove si opti, tenuto

⁵⁸ In particolare, tra l'altro, si presti attenzione a quanto previsto dall'art. 18 c.p.p. che disciplina come separazione di processi anche quelle aventi a oggetto un singolo imputato o una singola imputazione.

conto della concreta vicenda processuale, per la trattazione dell'udienza nei confronti di colui o di coloro per i quali non operano le norme emergenziali, la posizione di costui o di costoro dovrà essere separata⁵⁹.

Ma, *che fare* quando il giudice ritenga il c.d. *simultaneus processus* «assolutamente necessario per l'accertamento dei fatti»?

Come accennato, secondo le previsioni generali dell'art. 18 c.p.p., in casi del genere si registra una deroga alla regola della limitazione degli effetti delle cause di sospensione o di rinvio del processo ai soli imputati e/o alle sole imputazioni a cui dette cause si riferiscono⁶⁰.

La necessità della trattazione unitaria, infatti, fa sì che, in questi casi, la condizione implicante la sospensione o il rinvio espliciti la sua efficacia non solo sulla posizione alla quale specificamente si riferisce ma altresì anche sulle altre posizioni a essa riunite.

Ciò nel senso che la posizione direttamente interessata dalla sospensione o direttamente coinvolta dalla necessità del rinvio trascina con sé, nella sua stessa sorte, anche le altre posizioni che si trovano alla stessa riunite nel necessario *simultaneus processus*.

Altrimenti detto, ove possibile, va disposta la separazione della posizione cui si riferisce la ragione della sospensione o del rinvio; il processo relativo a tale posizione è rinviato mentre le restanti posizioni sono regolarmente trattate. Diversamente, ove la

⁵⁹ In tal senso, con riferimento all'ipotesi di processo "cumulativo" in cui "solo uno o alcuni dei detenuti avanzino richiesta di trattazione", si è espresso anche l'Ufficio del Massimario e del Ruolo della Corte di cassazione, ritenendo che "l'esigenza di tutelare la salute pubblica impedisca di far partecipare al giudizio persone, anche detenute, che non abbiano richiesto di evitare il differimento" e osservando che al caso di specie "non sembra estensibile, dunque, in considerazione delle ragioni sottese al rinvio del procedimento, l'indirizzo giurisprudenziale che si è formato in tema di legittima astensione dalle udienze dei difensori e che permette la trattazione del giudizio anche nel caso in cui uno solo di essi non aderisce alla richiesta di rinvio" (Ricadute del d.l. 17 marzo 2020, n.18 sui giudizi penali in Cassazione, cit., p. 5).

⁶⁰ Sebbene non sia certo questa la sede per affrontare la questione, non può omettersi di sollevare il dubbio che l'assoluta necessità della riunione per l'accertamento dei fatti rappresenti un'idea alla quale non corrisponde, nella realtà, alcuna concreta situazione e che la formula in questione, dunque, serva solo a indirizzare il giudice nel senso di ricorrere alla separazione, anche in un'ottica di opportunità ed efficienza organizzativa, in proporzione inversa all'intensità dell'intreccio tra le diverse posizioni processuali *sub iudice*. E invero, ancorché le dinamiche processuali e, in particolare, la trattazione unitaria o separata di più posizioni, possano certamente incidere sugli esiti complessivi dell'accertamento penale, poiché il processo, come si è visto, è quello nei confronti di un imputato in relazione a un addebito, deve escludersi che la riunione possa essere "assolutamente necessaria" per l'accertamento dei fatti; sarebbe come negare in radice l'ineffettibile funzione accertativa propria di ogni processo. Né può condividersi – se non, appunto, nell'ottica appena indicata di una "assoluta necessità" intesa non quale obiettivo presupposto normativo bensì come criterio guida di un potere in senso propriamente discrezionale – l'assunto secondo cui si dovrebbe "considerare, di regola, "assolutamente necessaria" la riunione immanzitutto nei casi di reato a concorso necessario, tutte le volte in cui l'identificazione di un concorrente e l'accertamento della sua responsabilità costituiscano momenti imprescindibili per la configurabilità del reato" (così Corte cost., n. 371/1996), atteso che l'identificazione e l'accertamento suddetti possono sempre essere operati in via incidentale nel processo nei confronti di ciascuno dei concorrenti e, semmai, potendo in ciascun processo valere ed essere lo stesso condizionato, secondo il regime specificamente previsto (cfr., ad es., artt. 238 e 238-bis c.p.p.), dagli accertamenti compiuti in altra sede processuale.

separazione non sia possibile per l'assoluta necessità del *simultaneus processus*, tutto deve essere rinviato.

Non pare che, con riferimento al caso specifico qui considerato del rinvio d'ufficio per l'emergenza sanitaria dovuta alla pandemia di Covid-19, possa pervenirsi a una conclusione diversa da quella dettata in via generale per le cause di sospensione e di rinvio che, nell'ambito di processi con pluralità di imputati, si riferiscono soltanto ad alcuni di essi o ad alcune delle imputazioni.

Come detto, la disciplina emergenziale non è stata adottata per imporre la trattazione di determinate udienze ovvero il decorso dei termini in relazione a determinati procedimenti ma – stante che in tutti i procedimenti le udienze sono naturalmente destinate a essere celebrate e i termini procedurali naturalmente destinati a decorrere – per l'opposto fine di imporre, salve le previste tassative eccezioni, il rinvio delle udienze e la sospensione dei termini procedurali.

Nel bilanciamento dei valori in campo, come in generale viene privilegiato il diritto di difesa di colui o di coloro ai quali si riferisce la ragione del rinvio nei casi previsti dall'art. 18 c.p.p., allo stesso modo e, probabilmente, a maggior ragione, nella fattispecie emergenziale qui considerata, deve ritenersi accodata prevalenza, rispetto all'interesse alla celere definizione delle posizioni per le quali non è previsto il rinvio d'ufficio dell'udienza, a quello generale alla salute, riferibile a tutti i soggetti coinvolti dall'attività processuale e, segnatamente dall'attività di udienza, compresi i soggetti per i quali non sussistono le condizioni che impongono il rinvio.

Dunque, nei processi con più imputati e/o più imputazioni contrassegnati dal fatto che soltanto in relazione ad alcuni imputati o ad alcune imputazioni risulti inoperante la disciplina emergenziale del rinvio d'udienza e, tuttavia, vi sia necessità del *simultaneus processus*, s'impone il rinvio dell'intero – per così dire – complesso processuale.

In particolare, il rinvio delle posizioni per le quali opera la disciplina emergenziale è imposto da tale disciplina (art. 83, comma 1, d.l. 18/2020); quello delle posizioni per le quali detta disciplina non opera, a sua volta, è imposto dall'assoluta necessità del *simultaneus processus* per l'accertamento dei fatti (art. 18 c.p.p.).

E ciò, in ultima analisi, anche a costo di sacrificare le esigenze connesse all'applicazione di misure cautelari o all'indifferibilità di talune prove.

Infatti, al rinvio dell'udienza durante il “*periodo cuscinetto*”, sebbene imposto dalla necessità del *simultaneus processus*, non si accoppia la sospensione né dei termini di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p. – in nessun caso sospesi, come detto, dalla disciplina emergenziale – né di quelli di cui all'art. 303 e 308 c.p.p. per gli imputati sottoposti a misura cautelare che formulano richiesta di trattazione del processo, con la conseguenza di accrescere la possibilità o addirittura di determinare la scadenza dei suddetti termini e la conseguente inefficacia delle misure cautelari⁶¹.

⁶¹ Alcuni commentatori, mentre concordano con la soluzione secondo cui la necessità del *simultaneus processus*, quando l'eccezione al regime emergenziale è quella “*condizionata*” dei procedimenti con imputati sottoposti a custodia cautelare di cui solo alcuni chiedono la trattazione, determina la necessità del rinvio per tutte le posizioni in campo, forniscono invece soluzioni diverse, e tra loro differenziate, con riferimento

all'ipotesi in cui l'eccezione al regime emergenziale, sempre limitata ad alcuni imputati, sia quella automatica dei procedimenti in cui nel "*periodo cuscinetto*" o nei sei mesi successivi scadano i termini di cui all'art. 304 c.p.p. Al riguardo, taluni sostengono che andrebbe comunque operata la separazione tra le posizioni che devono essere rinviate e quelle che, per la loro "*urgenza assoluta*" dovuta alla possibile scadenza dei termini di cui all'art. 304 c.p.p., devono essere invece necessariamente trattate, "*dovendo le ragioni della sicurezza pubblica (che impongono il rispetto dei termini di custodia cautelare), prevalere su quelle processuali (che imporrebbero il simultaneus processus), ma non anche sul diritto alla salute dei coimputati non interessati dalla scadenza dei predetti termini*" (cfr. S. BELTRANI, *I procedimenti penali e i dd.ll. dell'emergenza COVID-19*, in *Unicost*, 6 aprile 2020, pp. 14 e ss.); altri, invece, non ritengono percorribile la strada di una non consentita, ex art. 18 c.p.p., separazione dei processi e sostengono che l'intero compendio processuale, comprese le posizioni per le quali sarebbe obbligatorio il rinvio, vada trattato, atteso che il Legislatore avrebbe scelto "*in modo netto e assoluto*" di sottrarre alla disciplina emergenziale "*l'intero apparato processuale nel quale scadano anche solo per taluni degli imputati i termini massimi di cui all'art. 304 c.p.p.*" (cfr. T. COTRONEO, *Il Legislatore dell'emergenza COVID-19 Ricapitolando e andando oltre*, in *Unicost*, 20 aprile 2020, pdf, pp. 11 e s.). La prima posizione, oltre a non superare l'obiezione rappresentata dalla necessità del *simultaneus processus*, che a norma dell'art. 18 c.p.p. non ammette la separazione, non spiega perché le esigenze di sicurezza pubblica dovrebbero prevalere su quelle processuali nel caso di possibile scadenza dei termini di cui all'art. 304 c.p.p. e, invece, le identiche esigenze sostanziali dovrebbero soccombere rispetto alle identiche esigenze processuali nel caso di possibile scadenza dei termini di cui all'art. 303 c.p.p. (la diversa disciplina dettata dal legislatore, con la previsione della deroga automatica per i casi di scadenza nel "*periodo cuscinetto*" o nei sei mesi successivi dei termini previsti dall'art. 304 c.p.p. e della deroga invece condizionata per quelli con imputati in custodia cautelare che formulino richiesta di trattazione, ha il suo fondamento nella scelta di assoggettare a sospensione i termini *base* di cui all'art. 303 c.p.p., sia quelli *intermedi* che quello *complessivo*, ma non anche i termini *finali* di cui all'art. 304 c.p.p., scelta compiuta non già in funzione delle esigenze di sicurezza pubblica bensì in funzione dell'esigenza di non sacrificare eccessivamente la libertà personale, ritenendo di non potere sospendere i termini *finali* di custodia cautelare). Tale posizione, inoltre, non spiega come dovrebbe procedersi nel caso in cui, nell'ambito di un unitario e necessario *simultaneus processus*, insieme a posizioni soggette a (necessario) rinvio, coesistano posizioni in deroga di entrambe le tipologie, automatiche per la scadenza dei termini di cui all'art. 304 c.p.p. nel "*periodo cuscinetto*" o nei sei mesi successivi, e condizionate dall'intervenuta richiesta di trattazione da parte di imputati sottoposti a misura cautelare. Non spiega, in particolare, quale sarebbe, in questi casi, la sorte delle posizioni soggette a deroga condizionata: seguire il corso di quelle ritenute a trattazione necessaria, in virtù di analoghe esigenze d'urgenza, ovvero quello delle posizioni a differimento necessario, in virtù delle esigenze dell'accertamento unitario? Anche la seconda soluzione, al pari della prima, non fornisce adeguata spiegazione della ritenuta diversa regolamentazione delle fattispecie, atteso che, da un lato, la richiesta di trattazione da parte del soggetto sottoposto a misura cautelare rende inoperante il regime del rinvio d'ufficio allo stesso identico modo in cui detto regime è inoperante quando nel "*periodo cuscinetto*" o nei sei mesi successivi scadono i termini previsti dall'art. 304 c.p.p.; dall'altro, come già detto, le considerate esigenze di sicurezza pubblica nel caso di possibile scadenza dei termini di cui all'art. 304 c.p.p. non sono in alcun modo diverse da quelle esistenti nel caso di possibile scadenza dei termini di cui all'art. 303 c.p.p. Inoltre, resta inspiegato perché l'interesse alla salute valorizzato dalla decretazione d'urgenza e posto a fondamento dell'obbligo di rinvio dei processi dovrebbe soccombere, ancorché ciò non sia stato previsto, dinanzi alle esigenze di sicurezza pubblica. Resta inspiegato perché la possibile inefficacia di una misura cautelare – un evento indubbiamente non auspicabile ma, comunque, un fatto possibile, previsto e regolamentato dal codice; in qualche modo, dunque, un fatto procedimentalmente fisiologico – dovrebbe rendere possibile ciò che (la trattazione dell'udienza), invece, è espressamente vietato da una norma a carattere indubbiamente imperativo; e, soprattutto, si ribadisce, non spiega perché ciò sarebbe possibile solo quando a rischio scadenza siano i termini di cui all'art. 304 c.p.p. e non anche quando tale rischio riguardi quelli di cui all'art. 303 del codice di rito. In linea con quanto ritenuto in questa sede, quindi, non appare possibile differenziare la soluzione alla questione qui considerata in ragione della diversa tipologia delle eccezioni alle regole emergenziali del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione dei termini. Invero, il Legislatore non ha previsto eccezioni *inderogabili*, relative a processi considerati a "*urgenza assoluta*", ed eccezioni *derogabili*, relative a processi a

11. I termini e gli atti non soggetti alla disciplina emergenziale.

All'indomani dell'emanazione del primo decreto-legge in materia, il n. 11 del 2020, si è immediatamente avviato e ampiamente diffuso il dibattito sulla portata della disciplina emergenziale della sospensione dei termini durante il *"periodo cuscinetto"* e sulla riconducibilità o meno di taluni termini a quelli sospesi ovvero di taluni atti a quelli suscettibili di essere o meno compiuti in tale arco temporale.

Ci si riferisce, in particolare, a termini e atti che, per quanto non riconducibili ad alcuna delle eccezioni, per la loro natura o per la loro disciplina si sottraggono alla sospensione o non sono dalla stessa coinvolti.

Lo stesso intervento correttivo operato con il d.l. 18/2020, all'evidenza, ha risentito di tale dibattito e dei suoi risvolti nella pratica giudiziaria, ai quali si fa specifico riferimento nella relazione di accompagnamento del d.d.l. governativo di conversione del predetto d.l., relazione in cui, tra l'altro, si stigmatizzano *"prassi applicative sostanzialmente elusive del contenuto della previsione o comunque non adeguatamente sensibili rispetto all'evidente dato teleologico della norma"*.

Per quanto l'anzidetto l'intervento correttivo abbia definitivamente chiarito taluni aspetti della materia, esso non ha certo posto fine al richiamato dibattito.

Non c'è dubbio, infatti, che la normativa sulla sospensione, per quanto a carattere generale e indubbiamente di *"amplissima portata"* – come si legge nella richiamata relazione di accompagnamento del d.d.l. di conversione del d.l. 18/2020 – non investe la totalità dei termini previsti dalle leggi penali e processuali penali e non investe il compimento di tutti gli atti rientranti in tale materia.

Non sempre, peraltro, è pacifico se determinati termini o determinati atti sono coinvolti dalla sospensione *de qua*.

"urgenza relativa". Ha semplicemente previsto una pluralità di fattispecie – più o meno articolate, talvolta implicanti anche una manifestazione di volontà da parte dei soggetti all'uopo legittimati, ma tutte sullo stesso piano – costituenti eccezioni alla disciplina emergenziale e come tali sottratte a tale disciplina. Nel prevedere tali eccezioni, la volontà del Legislatore è stata quella di individuare *non* processi che vanno *necessariamente* trattati bensì processi che *non necessariamente* vanno rinviati (*ab origine* non esistendo, come detto, un divieto di rinvio). In altri termini, il tratto essenziale e caratterizzante la disciplina emergenziale non sta nella previsione di fattispecie più o meno urgenti da trattare durante l'emergenza sanitaria ma nella previsione di un generale obbligo di rinvio dei processi durante tale emergenza, obbligo fondato su stringenti esigenze di tutela della salute pubblica. È tale interesse che il Legislatore ha posto al centro della disciplina processuale dell'emergenza, attribuendogli prevalenza rispetto agli altri interessi in campo, ed è pertanto a esso che anche l'interprete, in mancanza di diversa previsione e senza venire meno ai vincoli discendenti da altre disposizioni normative, deve parimenti riconoscere prevalenza per individuare la sorte delle diverse posizioni riunite in un unico e necessario *simultaneus processus*. L'eventuale scadenza dei termini di durata delle misure, con la loro conseguente inefficacia, è il sacrificio che le esigenze connesse alla loro applicazione (garanzia dell'accertamento processuale; garanzia della funzionalità della sanzione; difesa sociale) possono pagare, in generale, a una pluralità di altri interessi, tra i quali quello fondamentale alla libertà personale e, in questa straordinaria contingenza, quello alla salute pubblica.

11.1. Gli atti per il cui compimento non sono previsti termini. Fattispecie.

Una prima categoria di atti che certamente non è coinvolta dalla sospensione dei termini di cui al comma 2 dell'art. 83 è quella degli atti per il cui compimento non sono previsti specifici termini.

Invero, ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 83, comma 2, del d.l. 18/2020 e all'art. 36, comma 1, del d.l. 23/2020, dal 9 marzo 2020 all'11 maggio 2020 «è sospeso il decorso dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti penali», ragion per cui si «intendono sospesi, in genere, tutti i termini procedurali».

Quando non sono previsti specifici termini per il compimento di un atto, dunque, si verte in un ambito estraneo alla materia disciplinata dalle disposizioni appena richiamate.

Così, nessun specifico termine è previsto, per esempio, per l'adozione di una misura cautelare. Tale atto, quindi, non è soggetto al regime emergenziale della sospensione dei termini e non può esservi alcun dubbio, pertanto, che potrà essere adottato anche nel corso del *"periodo cuscinetto"*.

Analogamente, proseguendo nell'esemplificazione, nessuno specifico termine è previsto per l'espletamento dell'interrogatorio prodromico alla decisione sulla richiesta del pubblico ministero di applicazione della misura interdittiva della sospensione dall'esercizio di un pubblico ufficio o servizio quando, a norma del comma 2, seconda parte, dell'art. 289 c.p.p., la misura sia richiesta nel corso delle indagini preliminari per un delitto contro la pubblica amministrazione.

È solo previsto, infatti, che l'interrogatorio debba precedere la decisione sulla richiesta di misura ma, come non è previsto alcun termine per tale decisione, del pari a nessun termine è soggetto l'interrogatorio a essa prodromico.

Rientrano tra gli atti non soggetti a specifici termini anche i singoli atti investigativi da compiere, da parte del pubblico ministero o della polizia giudiziaria, nel corso delle indagini.

Né può ritenersi che, per tali atti, il termine vada individuato in quello previsto dall'art. 405, comma 2, c.p.p., eventualmente prorogato ai sensi dell'art. 406 con i limiti massimi di cui all'art. 407 c.p.p.

E invero, detto termine non è stabilito in relazione al compimento di specifici atti investigativi ma costituisce il termine della complessiva attività di indagine e, più specificamente, quello entro il quale il pubblico ministero deve richiedere l'archiviazione o, in alternativa, esercitare l'azione penale.

Gli atti investigativi, quando sono compiuti oltre il termine stabilito per l'assunzione da parte del pubblico ministero delle determinazioni in ordine all'esercizio dell'azione penale, non sono invalidi; sono – ai sensi dell'art. 407, comma 3, c.p.p. – inutilizzabili.

Si tratta, peraltro, di una inutilizzabilità limitata al solo reato e al solo indagato per il quale il termine predetto risulti scaduto ma, se nell'ambito del procedimento vi sono altri indagati o altri reati in relazione ai quali il termine per le indagini preliminari (*rectius* il termine per le determinazioni del pubblico ministero sull'esercizio dell'azione

penale) non è ancora scaduto, per tali reati e/o per tali indagati, l'atto sarà pienamente utilizzabile.

E invero, *“nel corso delle indagini preliminari il pubblico ministero – salvi i casi di mutamento della qualificazione giuridica del fatto o dell'accertamento di circostanze aggravanti – deve procedere a nuova iscrizione nel registro delle notizie di reato sia quando acquisisce elementi in ordine ad ulteriori fatti costituenti reato nei confronti della stessa persona, sia quando raccoglie elementi in relazione al medesimo o ad un nuovo reato a carico di persone diverse dall'originario indagato; ne consegue che il termine per le indagini preliminari decorre in modo autonomo per ciascun indagato dal momento dell'iscrizione del suo nominativo nel registro delle notizie di reato e, per la persona originariamente sottoposta ad indagini, da ciascuna successiva iscrizione”* (v., tra le altre, Cass. pen., Sez. II, 6 marzo 2019, n. 22016).

11.2. I termini stabiliti a ore. Fattispecie.

L'art. 172, comma 1, c.p.p. detta la norma fondamentale secondo cui «i termini processuali sono stabiliti a ore, a giorni, a mesi o ad anni».

L'art. 83, comma 2, del d.l. 18/2020, a sua volta, stabilisce che «dal 9 marzo al 15 aprile 2020 è sospeso il decorso dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili e penali». A norma dell'art. 36, comma 1, del d.l. 23/2020, poi, il termine del 15 aprile 2020 è stato «prorogato all'11 maggio 2020».

Orbene, avuto riguardo alla differenziazione dei termini processuali in base alle modalità di computo, risulta che la sospensione di cui all'art. 83, comma 2, del d.l. 18/2020⁶², concerne i termini a giorni, a mesi e ad anni ma non riguarda i termini a ore.

Infatti, i termini a giorni, a mesi e ad anni, e soltanto tali termini, hanno in comune tra loro che cominciano a decorrere e spirano in un giorno dell'anno.

A essi, dunque, perfettamente si adatta la previsione della sospensione del decorso dei termini a partire da un certo giorno e fino a un altro determinato giorno.

Altrettanto *non* vale, invece, per i termini a ore, i quali risultano estranei a una previsione del tipo di quella appena indicata, per la semplice considerazione che essi non iniziano a decorrere e non spirano in un determinato giorno ma in una determinata ora.

Alla stregua di quanto precede, dunque, deve ritenersi che tutti i termini stabiliti dalla legge *a ore* non rientrano nella previsione di cui al comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020 e, dunque, non sono soggetti alla sospensione prevista da tale norma.

Si potrebbe obiettare che, se così fosse, non ci sarebbe stato bisogno di prevedere espressamente la sottrazione alla disciplina emergenziale dei procedimenti di convalida dell'arresto, del fermo e dell'ordine di allontanamento immediato dalla casa familiare, atteso che tali procedimenti sono contrassegnati da scansioni temporali stabilite a ore.

Di contro, tuttavia, va innanzi tutto osservato che l'espressa esclusione in parola

⁶² Invero, non è diverso per la sospensione dei termini processuali nel periodo feriale, prevista dall'art. 1, comma 1°, della legge 742/1969 «dal 1° al 31 agosto di ciascun anno».

non può far velo sull'oggettiva generale estraneità dei termini stabiliti a ore a regole di sospensione dettate per termini in cui il momento iniziale e quello finale sono costituiti da un giorno. Inoltre, deve considerarsi che il procedimento di convalida si caratterizza per lo svolgimento di un'udienza, onde la previsione in deroga alla disciplina emergenziale, si imponeva comunque per escludere l'obbligo di rinviare l'udienza di convalida.

In conclusione, quindi, deve ritenersi che i termini stabiliti *a ore* non sono soggetti alla disciplina della sospensione di cui all'art. 83, comma 2, del d.l. 18/2020.

Così, per fare qualche esempio, per le ragioni appena indicate (ma taluni, come vedremo, anche per altre ragioni), non sono soggetti alla sospensione *de qua*:

- i termini di quarantotto ore stabiliti dall'art. 352, comma 4, c.p.p. per la trasmissione al pubblico ministero del verbale di perquisizione eseguita d'iniziativa dalla polizia giudiziaria e per la convalida della stessa perquisizione da parte del pubblico ministero;

- i termini di quarantotto ore stabiliti dall'art. 355, commi 1 e 2, c.p.p., rispettivamente, per la trasmissione al pubblico ministero del verbale di sequestro probatorio eseguito d'iniziativa dalla polizia giudiziaria e per la convalida del sequestro medesimo da parte del pubblico ministero;

- i termini di quarantotto ore stabiliti dall'art. 321, comma 3-bis, c.p.p. per la trasmissione al pubblico ministero del verbale di sequestro preventivo eseguito d'iniziativa dalla polizia giudiziaria e per la presentazione al giudice, da parte del pubblico ministero, della richiesta di convalida del sequestro e l'emissione del decreto di sequestro preventivo;

- i termini di ventiquattro e quarantotto ore previsti, rispettivamente, per la trasmissione al giudice per le indagini preliminari e per la convalida da parte di quest'ultimo del decreto di intercettazione di conversazioni o comunicazioni adottato in via d'urgenza dal pubblico ministero ai sensi dell'art. 267, comma 2, del codice di rito.

11.3. I termini "finali" di durata massima della custodia cautelare. Implicazioni.

Tra i termini che esulano dalla sospensione di cui all'art. 83, comma 2, del d.l. 18/2020 ci sono certamente i termini di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p., cc.dd. termini "finali" di durata massima della custodia cautelare.

Invero, non c'è una previsione esplicita in tal senso nella normativa emergenziale ma, come già ripetutamente osservato, lo si ricava inequivocabilmente dalla previsione derogatrice di cui al comma 3 dello stesso art. 83 del d.l. 18/2020.

Infatti, nel prevedere che il regime del rinvio d'ufficio delle udienze e della sospensione di tutti i termini procedurali di cui, rispettivamente, ai precedenti commi 1 e 2, non si applica nel caso di «procedimenti nei quali nel periodo di sospensione o nei sei mesi successivi scadono i termini di cui all'art. 304, comma 6, del codice di procedura penale», detta norma postula ineluttabilmente che tali ultimi termini non sono soggetti, appunto, alla sospensione medesima.

Se fossero soggetti alla sospensione in parola, infatti, essi non potrebbero mai

scadere nel periodo di sospensione.

Oltre che disporre implicitamente che i termini *finali* di durata massima della custodia cautelare non sono soggetti alla sospensione dei termini di cui al comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020, la previsione della possibilità che gli stessi scadano nel periodo cuscinetto postula – anche di questo si è già trattato⁶³ – un ulteriore assai rilevante dato, ossia l'estraneità dei predetti termini, per loro stessa natura, rispetto ai «termini per il compimento di un qualsiasi atto» ovvero ai «termini procedurali» cui si riferisce il comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020.

I termini *finali* di durata massima della custodia cautelare, dunque, hanno diversa natura da quella dei termini indicati nell'art. 83, comma 2, del d.l. 18/2020.

Se così non fosse, infatti, la possibilità di una loro scadenza nel periodo cuscinetto avrebbe richiesto un'apposita norma in deroga alla sospensione prevista dall'anzidetto comma 2.

Invece, tale previsione manca e la possibilità di scadenza dei termini in questione durante il “*periodo cuscinetto*” e, dunque, la loro esclusione dal regime della sospensione emergenziale, nell'ottica dello stesso legislatore, discende dalla estraneità di tali termini all'ambito di quelli previsti e regolati dal comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020.

A conforto di ciò, poi, si pone il fatto che per i termini “*base*” di durata massima della custodia cautelare, quelli di cui all'art. 303 c.p.p. – i quali partecipano della stessa natura di quelli di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p., dai quali si differenziano soltanto per la minore durata –, e per i termini di durata massima delle altre misure cautelari previsti dall'art. 308 c.p.p., il Legislatore ha dettato una norma apposita che ne prevede la sospensione durante il periodo cuscinetto, distinta da quella di cui al comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020 e contenuta nel comma 4 dello stesso articolo.

Con la conseguenza che anche tali termini, in assenza della specifica disposizione appena richiamata, non sarebbero stati soggetti alla sospensione prevista dal comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020 e, dunque, anch'essi non sono ricompresi tra i termini previsti e regolati da tale ultima disposizione.

Risulta quindi di particolare importanza riflettere sulla natura dei termini di durata delle misure cautelari perché può consentire di individuare altri termini che, avendo analoga natura e non rientrando tra quelli di cui è espressamente prevista la sospensione emergenziale *de qua*, sono estranei alla medesima e, quindi, decorrono normalmente durante il “*periodo cuscinetto*”.

Orbene, come già osservato, la natura dei termini in questione è quella di essere non termini stabiliti per il compimento di determinati atti bensì termini di durata dell'efficacia di atti limitativi di un diritto individuale e, nella specie, del diritto di libertà personale.

È questo l'aspetto che contraddistingue i termini di durata massima delle misure cautelari, che fa sì che gli stessi non siano oggetto della disciplina dei termini per il compimento di atti ovvero dei termini procedurali e che implica, se del caso, allorché li si voglia assoggettare a disciplina analoga a questi ultimi, una distinta e apposita

⁶³ V. *supra*, paragrafo 6.2.

previsione in tal senso⁶⁴.

11.4. *I termini di durata dell'efficacia degli atti limitativi di diritti individuali. Fattispecie.*

Conseguenza di quanto osservato nelle pagine che precedono e, in particolare, nella seconda parte del precedente paragrafo, è che, in generale, i termini che segnano la durata dell'efficacia degli atti limitativi dei diritti individuali sono estranei alla previsione di cui al comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020 e, pertanto, non sono soggetti alla sospensione prevista da tale disposizione.

Conseguentemente, in assenza di altra specifica norma che ne preveda la sospensione, tali termini decorrono ordinariamente durante il *"periodo cuscinetto"*.

Tra gli altri, vanno senza dubbio ricondotti alla categoria dei termini qui considerati quelli previsti in tema di convalida del sequestro probatorio da parte del pubblico ministero (art. 355 c.p.p.), atto che limita il diritto di proprietà, e in tema di convalida da parte del giudice dei decreti di intercettazione di conversazioni e comunicazioni emessi in via d'urgenza dal pubblico ministero (art. 267, comma 2, c.p.p.), atti che limitano il diritto alla segretezza delle comunicazioni.

Anche sotto questo profilo⁶⁵, dunque, tali termini sfuggono alla disciplina della sospensione emergenziale di cui al comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020.

Tra quelli che appartengono alla categoria in esame, sono altresì particolarmente rilevanti:

- i termini di durata dell'attività di intercettazione di conversazioni o comunicazioni di cui all'art. 267, comma 3, c.p.p., suscettibili di proroga prima della loro scadenza;
- il termine di dieci giorni dalla richiesta del pubblico ministero stabilito dall'art. 321, comma 3-ter, c.p.p. per la convalida, da parte del giudice, del sequestro preventivo eseguito d'iniziativa dalla polizia giudiziaria o disposto in via d'urgenza dallo stesso pubblico ministero.

Anche tali termini, infatti, attengono alla durata dell'efficacia di provvedimenti limitativi di diritti individuali, la segretezza delle comunicazioni nel primo caso, il diritto di proprietà nel secondo.

Conclusivamente, quindi, salvo diversa specifica previsione, qual è quella prevista dal comma 4 dell'art. 83 del d.l. 18/2020 in tema di durata massima delle misure cautelari, non sono soggetti alla disciplina della sospensione di cui al comma 2 del predetto articolo, non essendo qualificabili come termini per il compimento di un atto o come termini meramente procedurali, tutti i termini di durata dell'efficacia degli atti limitativi di diritti individuali⁶⁶.

⁶⁴ Come quella specificamente dettata dall'art. 83, comma 4, del d.l. 18/2020 per i termini di cui agli artt. 303 e 308 c.p.p.

⁶⁵ Oltre che per quello, già esaminato *sub* 11.2., dell'essere termini stabiliti a ore.

⁶⁶ Non tragga in inganno la circostanza che normalmente i termini in questione sono collegati all'emissione di determinati provvedimenti. Questi ultimi, invero, non sono previsti come provvedimenti che

11.5. Il termine per proporre querela.

Questione che ha animato particolarmente il dibattito in materia, all'indomani dell'entrata in vigore del d.l. 18/2020, è stata quella relativa alla sospensione o meno del termine di «tre mesi dal giorno del fatto che costituisce reato» previsto dall'art. 127 del codice penale per proporre querela.

Chi, considerando la querela un atto prettamente sostanziale, considerato come esercizio di un diritto che resta esterno al procedimento penale e ne precede l'avvio, e conseguentemente escludendo che possa riconoscersi al termine per proporla natura procedimentale, ha giocoforza negato che ad esso potesse applicarsi la sospensione prevista dall'art. 83, comma 2, del d.l. 18/2020, relativa ai «termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti [civili e] penali» ovvero a «tutti i termini procedurali»⁶⁷.

Richiamandone la natura *“polimorfa”*, affermata anche da parte della recente giurisprudenza (cfr. Cass. pen., Sez. Un., 21 giugno 2018, n. 40150, in motivazione) e facendo leva sulla *ratio* della norma emergenziale qui considerata – *“ossia evitare il diffondersi del contagio e limitare il più possibile gli spostamenti delle persone”* – alcuni commentatori hanno invece ritenuto *“del tutto ragionevole la considerazione della querela nel novero degli atti per cui la disciplina dei termini soggiace al regime di generalizzata sospensione”*, aggiungendo che *“diversamente opinando, si sanzionerebbe la persona offesa, specie ove non assistita da un difensore, per un'inattività e inerzia, che allo stato, stante il dilagare dell'epidemia*

necessariamente devono essere adottati; semmai, la loro adozione è prevista come condizione del protrarsi della limitazione del diritto individuale già compresso da un precedente atto o provvedimento (la convalida da parte del pubblico ministero del sequestro probatorio eseguito dalla polizia giudiziaria ovvero la proroga dell'attività di intercettazione entro il termine stabilito nel decreto dispositivo di detta attività ovvero entro quello stabilito con la precedente proroga, ad esempio, sono solo delle eventualità, non necessariamente devono essere disposte; anziché convalidare il sequestro, il pubblico ministero potrebbe disporre la restituzione di quanto sequestrato mentre la proroga dell'attività di intercettazione potrebbe non essere concessa dal giudice ovvero neppure richiesta dal pubblico ministero). In altri termini, all'adozione del provvedimento che consente la protrazione della limitazione del diritto individuale, c'è sempre almeno una legittima alternativa, ora la restituzione della cosa sequestrata, ora la non convalida del decreto di intercettazione, ora anche la semplice inerzia. Paradigmatico della diversa fattispecie di termine alla cui inosservanza consegue l'inefficacia di un provvedimento limitativo di un diritto individuale ma che costituisce un termine per il compimento di un atto e che, quindi, rientra nella fattispecie di cui al comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020, restando assoggettato alla sospensione ivi prevista, è quello – già considerato (v. *supra*, nota 48) – dell'interrogatorio di garanzia (art. 294 c.p.p.). L'espletamento dell'interrogatorio, infatti, è un adempimento obbligatorio, che necessariamente deve essere compiuto a seguito dell'esecuzione di una misura cautelare (il giudice non ha alcuna alternativa, è obbligato a compiere l'interrogatorio e l'inerzia sarebbe illegittima), sicché in questo caso i termini per il suo compimento sono indubbiamente termini per il compimento di un atto e rientrano in quelli sospesi ex art. 83, comma 2, del d.l. 18/2020.

⁶⁷ Nel senso della esclusione del termine per proporre querela dal novero di quelli soggetti alla sospensione feriale, essendo esso previsto da una norma sostanziale e precedendo la querela l'instaurazione del processo, è tradizionalmente attestata la giurisprudenza di legittimità (v. Cass. pen., Sez. V, 14 dicembre 1972, n. 2555; conf. Id., 6 febbraio 1973, 4553. Per quanto consta, sul punto, non risultano più recenti pronunce ufficialmente massimate).

e le stringenti limitazioni imposte agli spostamenti dei soggetti, non appare rimproverabile”⁶⁸.

A dirimere la disputa, nel senso della sospensione del termine per proporre querela, è intervenuto il legislatore con il d.l. 19 maggio 2020, n. 34 (decreto c.d. “rilancio”), in vigore dallo stesso 19 maggio 2020.

L’art. 221 di tale decreto, infatti, ha inserito alla fine del comma 2 dell’art. 83 del d.l. 18/2020, la seguente previsione: «Per il periodo compreso tra il 9 marzo 2020 e l’11 maggio 2020 si considera sospeso il decorso del termine di cui all’articolo 124 del codice penale».

Com’è evidente, tuttavia, si tratta di intervento a tempo scaduto.

La previsione della sospensione del termine per proporre querela nel periodo compreso tra il 9 marzo e l’11 maggio 2020, infatti, è stata introdotta nel sistema solo quando il suddetto periodo era ormai già interamente trascorso.

Ciò non è senza conseguenze in quanto, anche accedendo all’idea della natura “mista” querela, piuttosto che a quella della sua natura sostanziale, il termine per l’esercizio del diritto di querela conserverebbe comunque (anche) carattere sostanziale e ciò perché la querela incide, condizionandola, sulla concreta punibilità dell’autore del reato.

Avendo tale carattere, anche la materia relativa alla querela soggiace, al pari di quella sulla prescrizione, al principio di legalità in materia penale.

Conseguentemente, la disciplina dell’istituto deve conformarsi al principio di legalità di cui all’art. 25, comma 2°, della Costituzione, implicante tra l’altro il divieto di applicazione retroattiva della legge penale sfavorevole.

Principio, questo, che non può essere superato dalle esigenze di tutela della persona offesa.

Assume rilevanza, quindi, stabilire se la previsione dell’espressa sottoposizione del termine per proporre querela alla sospensione tra il 9 marzo e l’11 maggio 2020, introdotta nell’art. 83, comma 2, del d.l. 18/2020 dall’art. 221 del d.l. 24/2020, abbia natura innovativa o meramente interpretativa.

Effettivamente, al riguardo, se è vero che il diritto di querela ha indubbiamente carattere sostanziale, è tuttavia innegabile che le forme e le modalità del suo esercizio nel procedimento hanno natura, appunto, procedimentale e, come tali, sono disciplinate dal codice di rito.

Appare arduo, quindi, negare che l’esercizio del diritto di querela sia (anche) un atto del procedimento.

Del resto, che la querela sia un atto del procedimento, e non solo un fatto, trova conferma nella necessità che essa sia inserita nel fascicolo e che non possa essere provata *aliunde*⁶⁹.

La valenza procedimentale dell’atto è altresì comprovata dal fatto che, nei reati

⁶⁸ L. FIDELIO – A. NATALE, *Emergenza COVID-19 e giudizio penale di merito: un catalogo (incompleto) dei problemi*, cit., p. 22.

⁶⁹ Cfr. Cass. pen., Sez. V, 4 febbraio 2015, n. 11429, nella quale si legge che “è necessario che la procura speciale in forza della quale è stata manifestata la volontà di punizione sia materialmente acquisita agli atti, dovendosi diversamente adottare una decisione di improcedibilità per carenza di condizione di procedibilità”.

procedibili a querela, ai sensi dell'art. 405, comma 3, c.p.p., il termine per l'assunzione delle determinazioni del pubblico ministero in ordine all'esercizio dell'azione penale, decorre soltanto dal momento in cui la querela perviene allo stesso pubblico ministero.

Inoltre, dalla norma appena richiamata si ricava, tra l'altro, che non necessariamente la querela precede del procedimento penale o ne costituisce il primo atto e che la stessa, invece, può anche essere successiva all'iscrizione nel registro di cui all'art. 335 c.p.p. del nome della persona sottoposta alle indagini.

Alla stregua di tali considerazioni, la tesi della natura "*mista*" della querela appare effettivamente convincente e può condurre alla conclusione che il termine per proporla abbia anche natura procedurale e che lo stesso, pertanto, anche prima dell'esplicita previsione introdotta dall'art. 221 del d.l. 24/2020, era riconducibile alla fattispecie di cui all'art. 83, comma 2, del d.l. 18/2020.

La conclusione cui sembra doversi pervenire, quindi, è nel senso che la previsione secondo cui «per il periodo compreso tra il 9 marzo 2020 e l'11 maggio 2020 si considera sospeso il decorso del termine di cui all'articolo 124 del codice penale», introdotta nel comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020, ha natura interpretativa di quanto già in precedenza previsto da tale ultima disposizione.

In tal senso, inoltre, milita anche il rilievo che la previsione è stata inserita proprio nel comma 2 dell'art. 83 del d.l. 18/2020, con conseguente assimilazione del termine per proporre querela ai termini per il compimento di atti del procedimento ovvero ai termini procedurali.

Infatti, se così non fosse, se cioè il termine per proporre querela non fosse riconducibile alla categoria dei termini per il compimento di atti del procedimento ovvero di termini procedurali, la naturale collocazione della previsione sarebbe stata quella rappresentata dal comma 4 dell'art. 83 del d.l. 18/2020, il quale, come si è già osservato, prevede l'estensione della sospensione emergenziale a termini non riconducibili a quelli previsti dal comma 2 dello stesso articolo.

In conclusione, quindi, anche perché ormai risulta espressamente stabilito dall'ultima integrazione del comma 2 dell'art. 83 del d.l. 2018, non v'è dubbio che il termine per proporre querela di cui all'art. 124 è soggetto alla sospensione di cui all'art. 83, comma 2, del d.l. 18/2020.

Tale norma, tuttavia, in considerazione dell'incidenza della querela sulla concreta punibilità, nella parte in cui prevede la sospensione del termine per proporre querela anche in relazione ai reati commessi prima della sua entrata in vigore – come postula il fatto che, pur essendo entrata in vigore il 17 marzo 2020, prevede una sospensione dei termini dal 9 marzo 2020 –, presta il fianco, sotto questo profilo, a seri dubbi di legittimità costituzionale.