



Numero di protocollo : AMM29/04/20.038249U



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

*La Presidente f.f.  
Avv. Maria Masi*

*Roma, 29 aprile 2020*

*Ill.mo Signor  
MINISTRO DELLA GIUSTIZIA,  
On. Avv. Alfonso Bonafede*

via e-mail a: [segreteria.ministro@giustizia.it](mailto:segreteria.ministro@giustizia.it)

**OGGETTO: ripresa dell'attività giudiziaria.**

*Onorevole Signor Ministro,*

ci avviamo alla fase più delicata e per molti versi complicata, nell'ambito dell'emergenza sanitaria, ovvero alla ripresa dell'attività giudiziaria.

Si tratta, come evidente, di una attività essenziale – come tale non più differibile – specie in considerazione degli interessi sottesi, ossia la tutela dei diritti, che in questo particolare momento storico, reso drammatico dall'epidemia, è avvertita in modo ancora più urgente.

Viene chiesto all'Avvocatura, ai Magistrati, ai cancellieri e ai cittadini di adattarsi, con senso di responsabilità, alla tecnologia, fino a questo momento utilizzata nella nostra professione solo per alcuni aspetti e per alcune attività di carattere per lo più strumentale.

Il medesimo senso di responsabilità impone però alcune riflessioni. Il momento emergenziale non può e non deve tradursi in un pericoloso stravolgimento dei principi che regolano il giusto processo: la consapevolezza della transitorietà ed eccezionalità del ricorso a modalità di svolgimento dei processi e delle attività di indagine a distanza deve essere ribadita con forza e guidare le scelte normative future. Peraltro, nemmeno alla luce di essa può abdicarsi alla centralità della funzione difensiva e alle prerogative del difensore: non si possono “smaterializzare”, nemmeno in via transitoria ed eccezionale, il principio del contraddittorio, la discussione e i diritti della difesa e, nel processo penale, degli stessi imputati. Si ribadisce, quindi, la necessità di salvaguardare i principi della oralità, immediatezza e pubblicità che connotano il processo penale, escludendo qualsiasi ipotesi normativa che consenta la celebrazione a distanza di udienze istruttorie, con imputati liberi, e che preveda addirittura il distanziamento dell'avvocato dal giudice e quindi dal luogo deputato all'esercizio della giurisdizione. Anche nel processo amministrativo, come ritenuto dal Consiglio nazionale forense con la propria delibera del 20 aprile 2020 (Allegato n. 1 – delibera CNF n.195 del 20.4.2020), è fondamentale assicurare la partecipazione dei

difensori, da remoto, all'udienza di discussione, prevedendo altresì che i difensori stessi possano chiederne lo svolgimento (ciò che, al momento, non è previsto). Analoghe garanzie di adeguato bilanciamento di tutela urgono nell'ambito dei procedimenti in materia familiare, anche contenziosi, con le opportune garanzie del diritto di difesa, come prospettato da questo Consiglio nazionale forense con le Linee guida approvate nella seduta amministrativa del 20 aprile 2020 (Allegato n.2).

La ripresa dell'attività giudiziaria dovrà essere informata nella misura più ampia possibile a tali fondamentali principi, garantendo la salute di tutti gli operatori della giustizia e dei cittadini che ne sono destinatari attraverso una corretta e adeguata organizzazione e l'utilizzo indispensabile di presidi sanitari. L'esercizio della giurisdizione, al pari di quanto sta avvenendo per i comparti produttivi, va, in buona sostanza, riorganizzato in modo da garantire il rispetto dei principi fondamentali della pubblicità delle udienze, del diritto al contraddittorio e di difesa reali e non fittiziamente surrogati attraverso strumenti digitali rispetto ai quali, oltretutto, non tutti gli operatori sono pronti o avvezzi.

Il necessario bilanciamento tra l'art. 24 della Costituzione e l'art. 32 della medesima, insomma, impone misure organizzative precise e dettagliate che consentano di continuare a considerare le udienze da remoto una misura eccezionale e temporanea.

Anche a tal fine è altresì necessario un grande sforzo e il qualificato impegno di avvocati, magistrati e dirigenti amministrativi per l'adozione di un **metodo funzionale alla condivisione di regole per la gestione delle udienze in presenza e da remoto** che pur rispettando la specificità dei riti e, dove necessario, dei territori, declini l'esercizio in concreto della giurisdizione in maniera omogenea nell'intera nazione, salvaguardo sempre il bilanciamento degli interessi ovvero la tutela della salute e il diritto di difesa. Il Consiglio nazionale forense con questo spirito collaborativo ha inteso la condivisione delle linee guida realizzate di intesa con il CSM e la Corte di Cassazione.

Con il medesimo spirito il Consiglio nazionale forense rinnova la disponibilità a collaborare al fine di assicurare un'effettiva ripresa nelle modalità suggerite, salvaguardando i principi invocati.

L'opera di armonizzazione di provvedimenti dirigenziali e prassi va però implementata e ampliata.

Dall'esame, infatti, di alcuni dei protocolli sottoscritti nei vari distretti emergono già differenze non giustificabili con esigenze particolari territoriali e/o strutturali né funzionali, come sarà più ampiamente documentato.

Un primo percorso utile, ad avviso del Consiglio nazionale forense, al raggiungimento di detti obiettivi può essere articolato:

- 1) riducendo gli accessi alle cancellerie mediante *i)* l'estensione dell'utilizzo degli strumenti tecnologici e della PEC anche ai difensori nei procedimenti penali (Allegato n. 3 – delibera CNF n.187 dell'8.4.2020), agli avvocati interessati al deposito di accordi di negoziazione assistita (Allegato n. 4 – delibera CNF n.185 dell'8.4.2020); *ii)* attraverso l'attivazione o l'implementazione urgente di modalità di *lavoro agile* – come pure prevista per la P.A. dall'art. 87 del D.L. 18/2020 – per la gestione da remoto dei registri di cancelleria, superando le difficoltà e le criticità tecniche dovute alla mancata accessibilità da remoto

dei registri informatici SICID e SIECIC (Allegato n. 5 – delibera CNF n.184 dell'8.4.2020). E ciò, tanto più alla luce della recente proroga al 30 giugno 2020 degli effetti della Circolare del 30 marzo, in materia di movimentazione del personale amministrativo del comparto giustizia (disposta con Circolare DOG del 24 aprile 2020) che in ogni caso appare non del tutto giustificata considerata l'essenzialità del servizio.

**Appare in ogni caso necessaria e urgente l'assunzione, compatibilmente con i tempi tecnici, di ogni più opportuna iniziativa idonea a consentire ad Avvocati e Magistrati il deposito di atti da remoto, per dare continuità e garantire la funzionalità della giurisdizione.**

2) sanificando i Tribunali, gli ambienti pertinenti, dotandoli di dispositivi protezione individuale e di tutti gli strumenti necessari a favorire il distanziamento fisico.

3) calendarizzando con la più ampia disponibilità di giorni e orario, i procedimenti, la cui trattazione, pur nell'emergenza, necessita di presenza e modalità ordinaria.

Necessità che sarà evidenziata dalla difesa e quindi dall'avvocato per effetto del principio dispositivo che informa il nostro sistema.

4) semplificando e favorendo con incentivi fiscali ricorso alle **procedure alternative alla giurisdizione**, utili nella presente fase storica alla più veloce definizione delle controversie e alla possibile rinascita economica del Paese. In particolare, valorizzando la mediazione laddove già demandata nei processi soggetti a rinvio e/o prevedendola per la definizione di controversie relative alle inadempienze contrattuali verificatesi nel periodo dell'emergenza; la **procedura di negoziazione assistita** potrebbe costituire un validissimo strumento di ADR alternativo al ricorso alla A.G. anche e soprattutto in questo momento emergenziale. In questa prospettiva, la previsione della possibilità di svolgere le procedure di negoziazione assistita in modalità telematica, inserita nel DL n. 18/2020 in sede di conversione, rappresenta un avanzamento importante. Restano però aperte e urgenti alcune questioni legate soprattutto alle **procedure di negoziazione assistita in materia familiare**: esistono, ad esempio, procedure di negoziazione assistita in materia familiare già avviate che potranno avere completamento, in termine fisso, solo con la trasmissione alla Procura per l'autorizzazione/nullaosta previsti *ex lege*, completamento occorrente sia per procedere alla successiva trascrizione nei registri dello Stato Civile che per ottenere un titolo esecutivo, che – più semplicemente – per poter produrre l'accordo per l'ottenimento di un serie di effetti e benefici, anche fiscali. A fronte delle differenti prassi sul punto maturate negli uffici giudiziari, è necessario e urgente intervenire in modo da far sì che sull'intero territorio nazionale sia concesso di trasmettere gli accordi di negoziazione assistita attraverso la Posta Elettronica Certificata, sia a tutte le Procure presso i Tribunali che presso tutti gli Uffici dello Stato Civile presso i Comuni.

E sempre in tema di negoziazione assistita si fa propria la richiesta già formulata dall'AGI ovvero di reconsiderarla come strumento alternativo anche nei procedimenti in materia di lavoro.

- 5) ripensando i sistemi attualmente in dotazione dei **Tribunali per i Minorenni, consentendo immediatamente il deposito via PEC degli atti e dei documenti, e degli Uffici dei Giudici di Pace** che allo stato non sembrano consentire una ripresa dell'attività, neppure graduale, pur trattandosi di funzione giurisdizionale e di giustizia di prossimità. In particolare, per i procedimenti dinanzi ai Giudici di pace appare urgente assicurare interventi volti a garantire piena operatività della disciplina del processo telematico, oltre a una specifica disciplina per lo svolgimento delle udienze anche in modalità telematica, ferma restando la garanzia dei diritti della difesa e valorizzando quanto già assicurato, in via di prassi e nel rispetto delle delibere del CSM, presso numerosi uffici;
- 6) consentendo ai professionisti di rimodulare l'organizzazione delle attività e degli studi magari anche nell'ottica dell'ottimizzazione delle risorse strumentali senza rinunciare alla consapevolezza del ruolo a cui siamo chiamati. È necessario però un **intervento forte a sostegno del reddito degli avvocati**, che non può considerarsi assistenziale, cominciando a garantire immediatamente il **pagamento degli onorari maturati nell'esercizio di difesa e di tutela di persone fragili e vulnerabili**. Garanzia che potrà essere assolta solo con il rifinanziamento dei fondi e la semplificazione delle procedure di liquidazione. A tale riguardo, pertanto, occorre promuovere ogni più opportuna iniziativa finalizzata a garantire la liquidazione e il pagamento dei compensi spettanti agli avvocati per le prestazioni professionali rese in favore di parti assistite ammesse al patrocinio a spese dello Stato, e ai difensori di ufficio secondo quanto disposto dagli artt. 116 e 117 DPR 115/2002, stanziando le somme necessarie affinché gli Uffici territoriali possano a loro volta provvedere al pagamento immediato delle fatture già emesse e ancora inevase (Allegato n. 6 – delibera CNF n.181 del 2.4.2020).
- Ampliando oltre il termine previsto 30 aprile dell'anno in corso almeno fino al 30 giugno del medesimo la compensazione dei debiti fiscali con i crediti per spese diritti e onorari spettanti agli avvocati ammessi al patrocinio dello stato, giusta decreto ministeriale 15 luglio 2016, tenuto conto che, allo stato, non sono state evase neppure quelle già presentate.

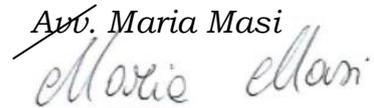
Infine, non può dimenticarsi la situazione ancora critica che si riscontra negli istituti penitenziari, nei quali il cronico sovraffollamento rappresenta un rilevante fattore di rischio per la salute degli agenti di polizia penitenziaria, degli operatori e soprattutto dei detenuti, i quali si trovano peraltro a scontare la pena in condizioni rese ancor più afflittive dall'assenza di visite e dalla sospensione delle attività trattamentali. Pur prendendo atto delle misure già adottate, il Consiglio nazionale forense avverte l'obbligo di ribadire l'assoluta urgenza di adottare tutti gli ulteriori provvedimenti necessari per ridurre il sovraffollamento delle carceri e rendere effettiva la tutela del diritto alla salute, costituzionalmente garantito, dei detenuti e di tutti coloro che operano all'interno degli istituti penitenziari (Allegato n. 7 – delibera CNF n.183 dell'8.4.2020). Allo stesso tempo, nella seduta amministrativa del 20 aprile 2020, il Consiglio nazionale forense ha deliberato di proporre al DAP l'adozione di specifiche linee guida relative allo svolgimento da remoto dei colloqui con il difensore, al fine di garantire la piena effettività del diritto di difesa (Allegato n. 8 – delibera CNF n.196 del 20.4.2020).

Confido che queste riflessioni condivise con il Plenum – che Le sottopongo nel consueto spirito di leale collaborazione istituzionale – possano essere di utilità nell’articolazione delle misure finalizzate a garantire l’ordinata ripresa delle attività giudiziarie, nel rispetto del ragionevole bilanciamento tra tutela della salute individuale e pubblica e dei diritti dei cittadini, a partire dal diritto inviolabile alla difesa.

L’occasione è gradita per porgere i saluti più cordiali

LA PRESIDENTE F.F.

*Avv. Maria Masi*



Allegati:

- Allegato n. 1 – delibera CNF n.195 del 20.4.2020 (Giustizia Amministrativa);
- Allegato n. 2 – linee guida per i procedimenti in materia di diritto di famiglia nella fase di emergenza Covid-19;
- Allegato n. 3 – delibera CNF n.187 dell’8.4.2020 (emendamenti art 83 c 12 DL18/2020);
- Allegato n. 4 – delibera CNF n.185 dell’8.4.2020 (deposito accordi di negoziazione);
- Allegato n. 5 – delibera CNF n.184 dell’8.4.2020 (richiesta attivazione smart working per gestione registri SICID e SIECIC);
- Allegato n. 6 – delibera CNF n.181 del 2.4.2020 (richiesta liquidazione parcelle per patrocinio a spese dello Stato e difese di ufficio);
- Allegato n. 7 – delibera CNF n.183 dell’8.4.2020 (emergenza carceri);
- Allegato n. 8 – delibera CNF n.196 del 20.4.2020 (Linee Guida CNF – DAP).