



# CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

UFFICIO DEL MASSIMARIO E DEL RUOLO

---

Relazione su novità normativa

Rel. n. 74

Roma, 28 luglio 2021

**Oggetto: Relazione sulla portata applicativa dell'art. 7, comma 2, del d.l. n. 105 del 2021.**

## **SOMMARIO:**

- 1. La proroga dello stato di emergenza.**
- 2. La limitazione della proroga contenuta al comma 2 dell'art. 7.**
- 3. Alcuni spunti di riflessione.**

### *Premessa metodologica*

Con provvedimento del 26.7.2021 il Sig. Direttore ha disposto, su richiesta del Primo Presidente della Corte Suprema di Cassazione, la redazione di una relazione tematica in merito all'impatto, sui giudizi di legittimità, della disciplina contenuta nell'art. 7 del d.l. 23 luglio 2021, n. 105, rubricato "*Misure urgenti in materia di processo civile e penale*": esigenze di celerità nella predisposizione della relazione, dovuta all'immediata entrata in vigore del cit. d.l. n. 105<sup>1</sup> ed alla correlata necessità di adottare i conseguenti provvedimenti organizzativi, impongono di rinviare ai precedenti contributi di questo Ufficio<sup>2</sup>, per quanto concerne l'esame analitico del contenuto delle singole disposizioni richiamate dall'art. 7 e concentrare l'attenzione, piuttosto, sui profili della "nuova" normativa emergenziale che più direttamente incidono sul giudizio di legittimità.

---

<sup>1</sup> Il decreto in esame, recante "*Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e per l'esercizio in sicurezza di attività sociali ed economiche*" e pubblicato in Gazz. Uff. n. 175 del 23.7.2021, è entrato in vigore in pari data per effetto di quanto disposto dall'art. 14, comma 1 ("*Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sarà presentato alle camere per la conversione in legge*").

<sup>2</sup> Si rinvia alle Relazioni su novità normativa nn. 28, 37 e 52, del 2020 nonché, avuto precipuo riferimento alle ricadute sul giudizio di legittimità delle misure introdotte dall'art. 23 del d.l. n. 137 del 2020, alla Relazione su novità normativa n. 85 del 2020, tutte redatte da G. FICHERA.

## § 1. La proroga dello stato di emergenza.

**1.1.** In considerazione del rischio sanitario connesso al protrarsi della diffusione degli agenti virali da COVID-19, il d.l. n. 105 è intervenuto (cfr. l'art. 1) sullo stato di emergenza dichiarato con deliberazione del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020 e successivamente prorogato sino al 31 luglio 2021 (quale effetto delle deliberazioni del 29 luglio 2020, del 7 ottobre 2020, del 13 gennaio 2021 e, da ultimo, del 21 aprile 2021), ulteriormente spostandone in avanti il *dies ad quem*, ora coincidente con il 31 dicembre 2021.

**1.2.** Entro siffatta più ampia cornice l'art. 7, comma 1, individua specificamente le disposizioni della pregressa normativa emergenziale coinvolte dalla proroga e destinate, dunque, a trovare ulteriormente applicazione<sup>3</sup>, indicandole negli articoli<sup>4</sup>:

a) 221, commi 3, 4 e 10 del d.l. n. 34 del 2020 (cd. “*Decreto Rilancio*”), conv. con mod. dalla l. n. 77 del 2020;

b) 23, commi 2, 4, 6, 7, 8, primo, secondo, terzo, quarto e quinto periodo, 8-*bis*, primo, secondo, terzo e quarto periodo, 9, 9-*bis*, 10, del d.l. n. 137 del 2020 (cd. “*Decreto Ristori*”), conv. con mod. dalla l. n. 176 del 2020;

c) 23-*bis*, commi 1, 2, 3, 4 e 7 del d.l. n. 137 del 2020 (cd. “*Decreto Ristori*”), conv. con mod. dalla l. n. 176 del 2020;

d) 24 del d.l. n. 137 del 2020 (cd. “*Decreto Ristori*”), conv. con mod. dalla l. n. 176 del 2020.

**1.3.** All'ampliamento, sino al 31 dicembre 2021, dell'orizzonte temporale di operatività delle previsioni innanzi indicate fa, però, da contraltare quanto disposto dall'art. 7, comma 2, ove si specifica che “*Le disposizioni di cui all'articolo 23, commi 8,*

---

<sup>3</sup> Il che - con l'eccezione delle specifiche previsioni contenute nei singoli provvedimenti emergenziali (cfr., ad esempio, l'art. 40-*quater* del d.l. n. 41 del 2021, conv. con mod. dalla l. n. 69 del 2021) e salvo voler ritenere del tutto pleonastica la proroga disposta dalla norma in esame, siccome reiterativa di quella dettata in linea generale dal precedente art. 1 - dovrebbe indurre, quale *argumentum a contrario*, a considerare cessata al 31 luglio 2021 l'efficacia delle altre disposizioni di carattere processuale connesse allo stato di emergenza.

<sup>4</sup> In particolare, è stata disposta, tra l'altro, la conferma dell'applicazione dei seguenti istituti: deposito telematico obbligatorio per tutti gli atti nel processo civile (art. 221, comma 3); udienza cartolare nel processo civile (art. 221, comma 4 e 23, comma 6); deposito telematico in Corte di cassazione (art. 221, comma 5); partecipazione a distanza alle udienze civili di alcune parti (art. 221, comma 6); svolgimento da remoto delle udienze civili (art. 221, comma 7 e 23, comma 7); semplificazione delle modalità di giuramento del consulente tecnico (art. 221, comma 8); possibilità di avvalersi di collegamenti da remoto per il compimento di alcuni atti nel corso delle indagini preliminari (art. 23, comma 2); partecipazione alle udienze da parte delle persone detenute mediante collegamenti da remoto (art. 23, comma 4); udienza cartolare nei giudizi penali dinanzi alla Corte di cassazione (art. 23, comma 8); udienza cartolare nei giudizi civili dinanzi alla Corte di cassazione (art. 23, comma 8-*bis*); possibilità di effettuare alcune deliberazioni con collegamenti da remoto (art. 23, comma 9); rilascio, con modalità telematica, della copia esecutiva della sentenza (art. 23, comma 9-*bis*); udienza cartolare nei giudizi penali di appello (art. 23-*bis*); semplificazione delle attività di deposito di atti nel processo penale, con deposito telematico per alcuni atti ed utilizzo della p.e.c. per altri (art. 24).

*primo, secondo, terzo, quarto e quinto periodo, e 8-bis, primo, secondo, terzo e quarto periodo, e all'articolo 23-bis, commi 1, 2, 3, 4 e 7, del decreto-legge n. 137 del 2020 non si applicano ai procedimenti per i quali l'udienza di trattazione è fissata tra il 1° agosto 2021 e il 30 settembre 2021*".

**1.4.** I due commi, dunque, si pongono, tra loro, in rapporto di regola (comma 1) ed eccezione (comma 2), con la doverosa precisazione che la regola stessa rappresenta, a propria volta, un'eccezione al regime processuale ordinario, legata al protrarsi dello stato di emergenza: ciò consiglia, nell'esegesi di tali previsioni, un approccio teso (non solo ad escludere l'analogia, ma anche) a depotenziarne un'interpretazione estensiva che *“benché in astratto non preclusa per le norme derogatorie o eccezionali, deve ritenersi comunque circoscritta alle ipotesi in cui il plus di significato, che si intenda attribuire alla norma interpretata, non riduca la portata della norma costituente la regola con l'introduzione di nuove eccezioni”* (arg. da **Cass., Sez. 2, 28.2.2018, n. 4657, Rv. 647814-02**).

## **§ 2. La limitazione della proroga contenuta al comma 2 dell'art. 7.**

**2.1.** Con precipuo riferimento al giudizio di legittimità l'art. 7, comma 2, limita l'efficacia della proroga (a) relativamente alle udienze pubbliche “cartolari” (o con trattazione scritta), sia per quanto attiene al settore penale (il riferimento è all'art. 23, comma 8, periodi 1-5, del d.l. n. 137 del 2020), che per ciò che concerne il settore civile (art. 23, comma 8-bis, periodi 1-4, del d.l. n. 137) e (b) limitatamente ai procedimenti per i quali l'udienza di trattazione sia fissata tra il 1° agosto 2021 e il 30 settembre 2021.

**2.2.** Se è chiaro che, per effetto del comma in esame, i procedimenti rientranti nella “deroga alla proroga” non possono essere celebrati con trattazione scritta e, dunque, devono svolgersi nelle forme ordinarie - pertanto, con la presenza delle parti alla pubblica udienza, rispettivamente ex art. 614 cod. proc. pen., per i processi penali, ed ai sensi dell'art. 378 cod. proc. civ., per quelli civili, ove non sia fissata l'adunanza camerale ex art. 380-bis.1 cod. proc. civ. - non altrettanto evidente è, invece, cosa si debba intendere per *“procedimenti per i quali l'udienza di trattazione è fissata tra il 1° agosto 2021 e il 30 settembre 2021”*, potendosi fare alternativamente riferimento a: 1) i procedimenti la cui udienza pubblica - già fissata in precedenza - debba celebrarsi in siffatto arco temporale; 2) i procedimenti il cui decreto di fissazione dell'udienza pubblica sia adottato dal Primo Presidente o dai Presidenti di Sezione nel periodo in esame, con loro trattazione (anche) in periodo successivo al 30 settembre 2021.

**2.3.** L'adesione all'una ovvero all'altra conclusione non è indifferente giacché, nel primo caso, la trattazione “scritta” sarebbe preclusa solo per i procedimenti da celebrare entro un limitato e decisamente ristretto orizzonte temporale (1 agosto - 30 settembre), per poi riespandersi, fino al 31 dicembre 2021, quale modello decisionario “ordinario” dell'emergenza, in attesa degli ulteriori sviluppi di questa; nel secondo

caso, al contrario, per tutti i procedimenti la cui udienza sia oggetto di provvedimento di fissazione adottato tra l'1 agosto ed il 30 settembre, la modalità cartolare finirebbe sostanzialmente per “scompare”, cedendo il passo al rito “ordinario”, come disegnato e disciplinato da entrambi i codici di procedura.

**2.3.** I primi commenti alla norma hanno fatto registrare l'adesione ad entrambe le opzioni suddette.

**2.3.1.** Secondo un primo orientamento, “Durante il periodo di sospensione feriale dei termini e per l'intero mese di settembre i giudizi di cassazione e di appello si svolgeranno nelle ordinarie forme, quindi con la presenza delle parti all'udienza ex art. 127 o alla pubblica udienza di appello – art. 602 cod. proc. pen. – e di cassazione – art. 614 cod. proc. pen. –. Il riferimento è ai procedimenti le cui udienze di trattazione siano fissate in detto periodo, e quindi ai procedimenti in cui l'udienza sia stata già disposta al momento di entrata in vigore del decreto-legge e a quelli per i quali l'udienza potrà essere individuata successivamente, ovviamente sempre che collocata nei due mesi indicati... Il perno della disciplina di trasformazione dei riti è costituito dalla previsione della facoltà delle parti di richiedere la discussione orale nei procedimenti che, in assenza di una richiesta in tal senso, soggiacciono alla trasformazione secondo modelli di svolgimento che prescindono dall'udienza con presenza delle parti. Come è noto, l'esercizio di tale facoltà è condizionata da precisi limiti temporali: per il giudizio di cassazione deve intervenire entro il venticinquesimo giorno libero prima dell'udienza, senza distinzione tra udienza dibattimentale e udienza camerale cd. partecipata; per il giudizio di appello deve invece esser fatta entro il quindicesimo giorno libero prima dell'udienza. Il termine di richiesta è perentorio. Come affermato, in riferimento al giudizio di cassazione, da Sez. 5, n. 6207 del 17/11/2020, dep. 2021, Rv. 280412 – e lo stesso principio deve valere per il giudizio di appello –, il mancato rispetto del termine, che si ha se l'ufficio giudiziario non opera in modo tale da assicurare alle parti il tempo utile per l'esercizio della facoltà, “integra un'ipotesi di nullità generale ai sensi dell'art. 178, comma 1, lett. b) e c) cod. proc. pen.”. È allora probabile che il legislatore del decreto, consapevole di intervenire con sostanzioso ritardo in riguardo alle esigenze organizzative degli uffici giudiziari che si erano rapportati alla previsione del termine ultimo di cessazione della normativa emergenziale al 31 luglio 2021, abbia inteso evitare il pericolo di strozzature temporali, anche in considerazione dell'imminente inizio del periodo di sospensione feriale dei termini processuali”<sup>5</sup>.

**2.3.2.** Osserva, in contrario, un altro Autore<sup>6</sup> che “Se il legislatore avesse voluto alludere invece a procedimenti per i quali l'udienza, al momento dell'entrata in vigore del d.l. era già fissata nel lasso di tempo indicato, avrebbe dovuto usare non il verbo al presente ma al passato prossimo. Oppure avrebbe dovuto scegliere un'espressione diversa e dire, ad esempio, “le udienze fissate nel

---

<sup>5</sup> G. SANTALUCIA, Decreto-legge n. 105 del 2021. Proroga della normativa d'emergenza per i processi penali. Un aiuto alla lettura, in [www.giustiziainsieme.it](http://www.giustiziainsieme.it), 26 luglio 2021, che analizza la norma dall'angolo prospettico del giudizio penale di cassazione.

<sup>6</sup> R.G.A. FRASCA, Brevi considerazioni sull'art. 7 del d.l. n. 105 del 2021 e la Cassazione Civile, in [www.giustiziainsieme.it](http://www.giustiziainsieme.it), 26 luglio 2021, che analizza la norma dall'angolo prospettico del giudizio civile di cassazione.

*periodo fra il 1° agosto ed il 30 settembre 2021 sono sottratte alla disposizione del comma 8-bis” oppure “saranno tenute senza cameralizzazione” oppure secondo le regole del codice di procedura civile, di cui all’art. 379 c.p.c. Il legislatore, peraltro, avrebbe dovuto preoccuparsi di stabilire la sorte di eventuali conclusioni scritte depositate dal P.G. e di eventuali memorie depositate dalle parti secondo il regime del comma 8-bis dell’art. 23. Al contrario, pur intervenendo con decreto legge, si è disinteressato dal regolare gli atti della sequenza procedimentale pendente secondo il regime di cui a quella norma. In secondo luogo, occorre tenere presente che l’efficacia eccezionale del comma 2 rispetto al disposto del comma 1 dell’art. 7 suppone che l’efficacia di questo si debba altrimenti dispiegare ed è palese allora che ciò che il comma 2 sottrae all’applicazione del comma 1 non può che essere quello che tale comma 1 avrebbe potuto altrimenti disciplinare...occorre riflettere sul resto della disposizione del comma 2, cioè su quello che esprime appunto il significato di ciò che il legislatore del d.l. n. 105 del 2021 ha inteso sottrarre all’applicazione del regime risultante dal comma 1 e, come si è detto, dalla stessa proroga temporale dello stato emergenziale disposta dall’art. 2 del d.l. attraverso le sostituzioni sopra ricordate... la pur atecnica espressione “ricorsi proposti per la trattazione in udienza pubblica” [contenuta nell’art. 8-bis] evidenzia che l’oggetto di disciplina si concentra sull’attività, per così dire di “proposizione” della trattazione, piuttosto che sulla data dell’udienza (cioè della trattazione), e, poiché la “proposizione” si deve identificare con la fissazione dell’udienza ai sensi dell’art. 377 c.p.c., cioè con l’adozione del relativo decreto da parte del Primo Presidente o del Presidente Titolare della Sezione Semplice (successiva al 25 dicembre 2021), si deve intendere che il periodo in questione alluda alla emissione di tal decreto... poiché il comma 1 dell’art. 7 in commento, nel disporre la disposizione del comma 8-bis e, dunque, quella di cui al suo primo periodo, si applica fino alla data del 31 dicembre 2021, avrebbe l’effetto di rendere applicabile il disposto di esso a tutti i decreti di fissazione di udienza pubblica emessi dopo l’entrata in vigore del d.l. n. 105, cioè dal 23 luglio 2021, risulta palese che il comma 2 dell’art. 7, nel sottrarre all’applicazione del primo periodo del comma 8-bis dell’art. 23 i procedimenti per i quali l’udienza è fissata fra il 1° agosto ed il 30 settembre 2021, non può che avere assunto come oggetto di disciplina l’attività di fissazione di udienze pubbliche che il Primo Presidente ed i Presidenti Titolari delle Sezioni Civili potranno compiere in quel periodo. In pratica, il legislatore emergenziale, pur avendo prorogato il regime emergenziale fino al 31 dicembre del 2021, ha inteso derogarvi nel periodo fra il 1° agosto ed il 30 settembre 2021 con riferimento alle udienze pubbliche fissande in questo lasso di tempo, ma, naturalmente, per le date che saranno fissate nei decreti di fissazione adottati in esso”.*

### **3. Alcuni spunti di riflessione.**

**3.1.** La formulazione dell’art. 7, comma 2, nella parte in cui dispone che la proroga di talune delle previsioni indicate al primo comma non si applica “*ai procedimenti per i quali l’udienza di trattazione è fissata tra il 1° agosto 2021 e il 30 settembre 2021*” può dunque ingenerare i dubbi interpretativi autorevolmente sostenuti in dottrina<sup>7</sup>, soprattutto se

---

<sup>7</sup> Osserva ancora R.G.A. FRASCA che “Se il legislatore avesse voluto alludere [...] a procedimenti per i quali l’udienza, al momento dell’entrata in vigore del d.l. era già fissata nel lasso di tempo indicato, avrebbe dovuto usare non il verbo al presente ma al passato prossimo. Oppure avrebbe dovuto scegliere un’espressione diversa e dire, ad esempio, “le udienze fissate nel periodo fra il 1° agosto ed il 30 settembre 2021 sono sottratte alla disposizione del comma 8-bis” oppure “saranno tenute senza cameralizzazione” oppure secondo le regole del codice di procedura civile,

confrontata con la dizione contenuta nell'art. 23, comma 8, sesto e settimo periodo<sup>8</sup> ovvero comma 8-*bis*, quinto e sesto periodo<sup>9</sup>, laddove il legislatore, per escludere o limitare temporalmente l'efficacia di quelle norme, ebbe a fare riferimento al momento di concreto svolgimento dell'udienza.

**3.2.** Sennonché, ragioni di carattere sistematico inducono a preferire una lettura che porti a limitare gli effetti della norma alle sole udienze pubbliche già calendarizzate nel periodo 1° agosto - 30 settembre 2021 (e che, dunque, secondo la migliore terminologia usata nell'art. 23 cit., “ricadono” in tale arco temporale).

### **3.3.** In particolare:

1) l'intervento legislativo si colloca in prossimità della scadenza dell'originaria efficacia delle disposizioni in questione e, dunque, allorché i ruoli di udienza (penali, per il periodo feriale; civili e penali per il mese di settembre) sono stati già formati. La celebrazione di siffatti procedimenti in modalità “scritta”, per effetto di una conversione *ex lege* dell'udienza pubblica in cartolare, quale conseguenza della proroga dell'art. 23, commi 8 e 8-*bis*, disposta dall'art. 7, comma 1, avrebbe infatti l'effetto - sostanziale e paradossale - di precludere (anche a causa della sospensione dei termini durante il periodo feriale) l'operatività delle previsioni che alla modalità di trattazione “scritta” sono legate, *in primis* quella che consente al P.G. ed alle altre parti di richiedere, “entro il termine perentorio di venticinque giorni liberi prima dell'udienza” (cfr. l'art. 23, comma 8, quinto periodo e comma 8-*bis*, quarto periodo) la trattazione della causa in presenza<sup>10</sup>;

---

*di cui all'art. 379 c.p.c. Il legislatore, peraltro, avrebbe dovuto preoccuparsi di stabilire la sorte di eventuali conclusioni scritte depositate dal P.G. e di eventuali memorie depositate dalle parti secondo il regime del comma 8-*bis* dell'art. 23. Al contrario, pur intervenendo con decreto legge, si è disinteressato dal regolare gli atti della sequenza procedimentale pendente secondo il regime di cui a quella norma”.*

<sup>8</sup> Ove si dispone che: “Le previsioni di cui al presente comma non si applicano ai procedimenti per i quali l'udienza di trattazione **ricade** entro il termine di quindici giorni dall'entrata in vigore del presente decreto. Per i procedimenti nei quali l'udienza **ricade** tra il sedicesimo e il trentesimo giorno dall'entrata in vigore del presente decreto la richiesta di discussione orale deve essere formulata entro dieci giorni dall'entrata in vigore del presente decreto”.

<sup>9</sup> Ai sensi del quale: “Le previsioni di cui al presente comma non si applicano ai procedimenti per i quali l'udienza di trattazione **ricade** entro il termine di quindici giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Per i procedimenti nei quali l'udienza **ricade** tra il sedicesimo e il trentesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto la richiesta di discussione orale deve essere formulata entro dieci giorni dalla predetta data di entrata in vigore”.

<sup>10</sup> Salvo ipotizzare un (quantomeno) farraginoso meccanismo di richiesta di rimessione in termini ex artt. 175, comma 1, cod. proc. pen. e 153, comma 2, cod. proc. civ., per effetto della normativa sopravvenuta (arg., da ultimo, da **Cass., Sez. U, 4.12.2020, n. 27773, Rv. 659663-02**), cui dovrebbe conseguire la fissazione di una nuova udienza - pubblica - per consentire alle parti di esplicitare le proprie attività difensive. Sul tale specifico profilo e per un approfondimento del tema si rinvia a **Cass., Sez. U, 4.2.2021, n. 2610, Rv. 660309-01**, così massimata: “Con riguardo alla tardiva formulazione della richiesta di discussione orale ai sensi dell'art. 23, comma 8 bis, d.l. n. 137 del 2020, convertito dalla l. n. 176 del 2020, non può essere accolta l'istanza di rimessione in termini basata sull'esiguità del termine imposto dal regime transitorio correlato alla immediata vigenza della norma, perché l'istituto previsto dall'art. 153, comma 2, c.p.c.

2) l'indagine sulla *ratio* della disposizione in esame non sembra potere prescindere dal collegamento tra questa e la più ampia previsione contenuta nell'art. 1 del medesimo d.l. n. 105, che proroga lo stato di emergenza al 31 dicembre 2021. L'intendimento del legislatore, chiaramente esplicitato nell'illustrazione alla Camera dei Deputati del disegno di legge per la conversione in legge del decreto-legge n. 105 (nonché nella relazione tecnica di accompagnamento di corredo, p. 5)<sup>11</sup>, è quello di “mantenere in vigore almeno alcuni degli istituti che hanno permesso di eliminare i rischi di contagio per tutti gli operatori del settore giustizia<sup>12</sup>”; sicché “un'esigenza fortemente rappresentata dagli operatori è di avere quanto prima indicazioni certe circa la prospettiva futura di applicazione degli istituti in esame, per l'esigenza di programmare le diverse attività avendo chiara contezza di quali saranno le disposizioni in concreto applicabili. In ossequio a questa esigenza, tanto più importante per quegli istituti che onerano le parti di un'attività da compiere prima dell'udienza (si vedano le c.d. udienze cartolari), è certamente necessario intervenire con urgenza per stabilire che la loro applicazione proseguirà dopo il 31 luglio 2021. La fissazione di un nuovo termine al 31 dicembre 2021 risulta coerente con le esigenze, sopra rappresentate, di completamento del piano vaccinale, nonché con le prospettive di riforma attualmente all'esame del Parlamento, legate anche all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza<sup>13</sup>”. Se dunque, l'intendimento è quello di (a) prevenire il rischio di contagio, (b) completare la campagna vaccinale e (c) operare in sicurezza, l'interpretazione dell'art. 7, comma 2, più coerente con tali propositi appare quella che, escludendo la possibilità di ricorrere all'udienza cartolare per i soli procedimenti in trattazione tra il 1° agosto ed il 30 settembre, è in grado di limitare il più possibile, fino al 31 dicembre 2021, il ritorno al rito “ordinario”; al contrario, optando per la soluzione che aggancia la deroga in esame al momento di adozione del relativo decreto di fissazione, le nuove udienze fissate nel periodo 1° agosto – 30 settembre, ma con data di celebrazione (anche) successiva a tale termine finale, dovrebbero seguire il rito “ordinario” di legittimità, nella (e nonostante la) vigenza dello stato emergenziale;

3) affronta la questione nello stesso senso il *Dossier* (D21105) del 26 luglio 2021 allegato all'atto della Camera dei Deputati A.C. n. 3223, recante disegno di legge di conversione del d.l. n. 105 del 2021<sup>14</sup>, ove, nell'illustrare il contenuto dell'art. 7, comma 2, si specifica espressamente (cfr. p. 65) che “Il comma 2 dell'articolo 7 detta una

---

*presuppone la sussistenza in concreto di una causa non imputabile, riferibile ad un evento che presenti il carattere dell'assolutezza, e non già un'impossibilità relativa, né tantomeno una mera difficoltà. (Nella specie, la S.C. ha ritenuto che le circostanze dedotte, costituite dalla brevità del termine di 25 giorni prescritto dalla norma transitoria e dal "particolare periodo in cui è avvenuta la pubblicazione della legge", comportassero semplici difficoltà per il compimento tempestivo di un'attività difensiva elementare, quale la formulazione della richiesta di discussione)”*.

<sup>11</sup> Reperibili su <http://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.3223.18PDL0152180.pdf> ed allegati alla presente relazione (All. 1). Sul ricorso, sia pure con carattere sussidiario, ai lavori preparatori per l'interpretazione della legge cfr., *ex multis*, **Cass., Sez. 3, 21.5.1988, n. 3550, Rv. 458871-01**.

<sup>12</sup> Cfr. p. 6 dell'atto parlamentare AC 3223, *sub* art. 7, terzo cpv., ult. periodo.

<sup>13</sup> Cfr. *ivi*, sesto e settimo cpv.

<sup>14</sup> Reperibile su <https://www.camera.it/leg18/126?tab=6&leg=18&idDocumento=3223&sede=&tipo=> ed allegato alla presente relazione (All. 2).

*disciplina transitoria volta ad escludere l'applicazione di alcune disposizioni emergenziali ai procedimenti civili e penali per i quali l'udienza di trattazione sia stata già fissata tra il 1° agosto 2021 e il 30 settembre 2021*";

4) i rilievi che precedono appaiono in linea, d'altronde, con l'osservazione formulata nell'*incipit* della presente relazione e per cui l'esegesi delle disposizioni in commento deve svilupparsi secondo un approccio teso a depotenziarne l'interpretazione estensiva che, *“benché in astratto non preclusa per le norme derogatorie o eccezionali, deve ritenersi comunque circoscritta alle ipotesi in cui il plus di significato, che si intenda attribuire alla norma interpretata, non riduca la portata della norma costituente la regola, con l'introduzione di nuove eccezioni”* (arg. da **Cass. civ., Sez. 2, 28.2.2018, n. 4657, Rv. 647814-02**). In sostanza, l'eccezione non può diventare, per effetto dell'interpretazione che ne viene fornita, essa stessa regola. Sennonché questo appare l'effetto che si determinerebbe riferendo la deroga di cui all'art. 7, comma 2, non alle udienze pubbliche già fissate per la trattazione nel periodo 1° agosto - 30 settembre quanto, piuttosto, a quelle ancora da “calendarizzare”, con decreto presidenziale che intervenga nell'arco temporale indicato dalla norma e che, per ciò stesso, sono destinate ad essere trattate (anche) in un periodo successivo al 30 settembre: la regola pensata dal legislatore “a copertura” del periodo di vigenza dello stato di emergenza (*i.e.* l'udienza pubblica cartolare) finirebbe per trasformarsi in eccezione<sup>15</sup>. Con la conseguenza ulteriore (salvo quanto si dirà *infra, sub* 5) che la “proroga” di cui al comma 1 avrebbe, in realtà, il sapore di una “ratifica” di eventuali dei decreti, intervenuti prima del 23 luglio ed aventi ad oggetto la fissazione, con modalità cartolare, delle udienze pubbliche già calendarizzate fino a tutto il 31.12.2021;

5) una diversa interpretazione renderebbe infine, di difficile lettura il *dies ad quem* individuato dal legislatore: nonostante l'approssimarsi del termine finale dello stato di emergenza, infatti, dal 1° ottobre 2021 tornerebbe ad avere paradossalmente efficacia la disciplina “ordinaria-emergenziale” dettata dal comma 1 dell'art. 7, con la reviviscenza della modalità cartolare di trattazione dell'udienza pubblica, ex art. 23, commi 8 ed 8-*bis* del d.l. n. 137; ne originerebbe, nella sostanza, un sistema ibrido di udienze pubbliche “cartolari” (quelle già fissate fino al 31 luglio e dal 1° ottobre in avanti) e pubbliche “ordinarie” (quelle fissate tra l'1 agosto ed il 30 settembre), pur in presenza delle medesime condizioni fattuali (il prorogato stato di emergenza) e senza un'apparente valida giustificazione di tale doppio binario.

(Red. Gian Andrea Chiesi)

Il Direttore Aggiunto  
(Antonietta Scrima)

Il Direttore  
(Maria Acierno)

---

<sup>15</sup> “Evidentemente, sotto la spinta augurale di una normalizzazione della situazione originata dalla pandemia si è legiferato nel presupposto della *res sperata* di una positiva evoluzione della situazione e ciò, naturalmente, essendo sempre possibile in caso contrario intervenire sulle situazioni procedurali innescate dai decreti ex art. 377 c.p.c. nel periodo 1° agosto-30 settembre 2021” (così R.G.A. FRASCA, *cit.*).

**Allegati:**

1. A.C. 3223 del 26 luglio 2021 recante disegno di legge di conversione del d.l. n. 105 del 2021 ed Relazione tecnica;
2. *Dossier* D21105 del 26 luglio 2021.