



NUMERO SPECIALE: EMERGENZA COVID-19

INTERVENTI ED APPROFONDIMENTI

[I provvedimenti della UE per far fronte all'emergenza da coronavirus e la necessaria riscoperta della solidarietà](#) - di **Carlo Forte**

[Commento al questionario del CCBE sulle misure adottate nei sistemi giudiziari europei in risposta all'emergenza Covid-19: focus su sospensione ed urgenza](#) - di **Giovanna Franzese**

[COVID-19: le misure eccezionali adottate dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea e della Corte EDU](#) - di **Francesco Romeo Kweta Lubaki**

[Commento al questionario del CCBE sulle misure economiche adottate in ambito fiscale, previdenziale e creditizio per gli avvocati nei diversi ordinamenti degli Stati membri in risposta all'emergenza Covid-19](#) - di **Andrea Biasini**

[Emergenza COVID-19 e informazioni commerciali ingannevoli](#) - di **Francesco Romeo Kweta Lubaki**

ATTIVITÀ DELL'UNIONE EUROPEA

[Regolamento \(UE\) 2020/460 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 marzo 2020](#)

misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di COVID-19

[Regolamento \(UE\) 2020/461 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 marzo 2020](#)

assistenza finanziaria agli Stati membri e ai paesi che stanno negoziando la loro adesione all'Unione colpiti da una grave emergenza di sanità pubblica

[Regolamento \(UE\) 2020/459 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 marzo 2020](#)

norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti dell'Unione

[Decisione \(UE\) 2020/491 della Commissione del 3 aprile 2020](#) esenzione dai dazi doganali e dall'IVA all'importazione di merci necessarie a contrastare gli effetti della pandemia

[Comunicazione della Commissione](#): Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19

[Comunicazione della Commissione](#) recante modifica del quadro temporaneo sugli aiuti di Stato nell'attuale emergenza del COVID-19

[Comunicazione della Commissione COVID-19](#): Linee guida - restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE, la facilitazione delle modalità di transito per il rimpatrio dei cittadini dell'UE e gli effetti sulla politica in materia di visti

[Comunicazione della Commissione](#): Orientamenti relativi all'esercizio della libera circolazione dei lavoratori durante la pandemia di Covid-19

[Comunicazione della Commissione al Consiglio](#) sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità e crescita

[Comunicazione della Commissione](#): Orientamenti sugli investimenti esteri diretti e sulla libera circolazione dei capitali provenienti da paesi terzi, nonché la protezione delle attività strategiche

[Comunicazione della Commissione](#): Orientamenti della Commissione europea per agevolare le operazioni di trasporto aereo di merci durante l'epidemia di Covid-19

[Comunicazione della Commissione](#) sull'attuazione delle corsie verdi per la gestione delle frontiere destinate a tutelare la salute e garantire la disponibilità di beni e servizi essenziali

[Comunicazione della Commissione](#): sui diritti dei passeggeri nel contesto dell'emergenza Covid-19

[Comunicazione della Commissione](#): Quadro temporaneo in materia di antitrust relativo alla cooperazione tra imprese volta a rispondere alle situazioni di emergenza Covid-19

[Comunicazione della Commissione](#): Orientamenti sull'approvvigionamento ottimale e razionale di farmaci per evitare carenze durante la pandemia di Covid-19

[Comunicazione della Commissione](#): Orientamenti sull'assistenza di emergenza dell'UE per quanto riguarda la cooperazione transfrontaliera nell'ambito dell'assistenza sanitaria legata alla crisi Covid-19

[Comunicazione della Commissione](#): Orientamenti della Commissione europea sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi della Covid-19

ATTIVITÀ DEL CCBE (Consiglio degli Ordini Forensi Europei)

A titolo precauzionale, il CCBE ha annullato tutti gli incontri fisici previsti fino al mese di aprile. Per maggiori informazioni si prega di leggere il comunicato sul sito del [CCBE](#).

[CCBE Survey: Gli avvocati europei e la crisi da COVID-19 – Prassi a confronto](#)

Il sondaggio del CCBE che raccoglie le prassi relative al funzionamento del sistema giudiziario e degli interventi a sostegno dell'avvocatura introdotti nei Paesi dell'Unione e segnalati dai vari Ordini nazionali per far fronte all'emergenza Covid-19.

Per una informazione completa e aggiornata vi invitiamo a far riferimento alle fonti ufficiali nazionali.

I provvedimenti della UE per far fronte all'emergenza da coronavirus e la necessaria riscoperta della solidarietà

di Carlo Forte, Avvocato, docente di Diritto dell'UE presso la SNA, Rappresentante a Bruxelles del CNF

Di fronte all'emergenza COVID-19 ci siamo tutti fermati, almeno un attimo, a riflettere sul valore della solidarietà. Dottori, infermieri, personale sanitario tutto, hanno potuto dimostrare tale valore direttamente con il loro lavoro, e quanto coraggio c'è dietro tutto ciò. Ma anche le forze dell'ordine, gli agricoltori, i trasportatori, gli addetti alla vendita degli alimenti, i giornalisti, i volontari e quanti altri continuano a lavorare, hanno avuto modo di riflettere sul senso solidaristico del proprio operato, spesso con gesti semplici quanto meravigliosi. Chi resta a casa ha pensato ad effettuare donazioni o si è preoccupato della condizione degli altri, con il proprio lavoro o affrontando in via diretta il terribile virus, perché colpiti personalmente o negli affetti dalla malattia, ovvero perché preoccupati per le difficoltà economiche del presente e del futuro.

E così anche noi abbiamo pensato di scrivere questo numero speciale del bollettino, cercando di testimoniare impegno e vicinanza. A me spetta la riflessione introduttiva, per spiegare in primo luogo il senso delle informazioni e dei nostri commenti. In merito al consueto osservatorio sull'Unione Europea, che in questo numero riguarda solo i provvedimenti assunti in risposta all'emergenza dovuta al COVID-19, la riflessione non può non considerare i dubbi e le discussioni che ci sono state sull'Europa, sulle Istituzioni dell'Unione, sui governi nazionali e sui popoli del vecchio continente. La presente riflessione è divisa in tre parti. Nella prima, si cercherà di analizzare proprio il senso del valore della solidarietà nel progetto dell'Unione Europea; nella seconda, si farà cenno a quanto sinora fatto per combattere l'emergenza, nella consapevolezza che il bicchiere mezzo pieno può evidenziare anche la parte vuota dello stesso; in conclusione, si solleveranno delle domande aperte sull'Unione Europea e su quali valori potrebbe fondarsi un nuovo progetto politico che sia fornito degli strumenti necessari per combattere le crisi o le sfide come quella che stiamo vivendo.

Sul primo punto, limitando l'analisi al solo Trattato sull'Unione Europea, si osserva che per 13 volte è citata la parola 'solidarietà'. Iniziando dal preambolo, la solidarietà è richiamata come valore che deve essere intensificato tra i popoli europei. Nei momenti di crisi come quello che stiamo vivendo, la sensazione è che i popoli richiedano una maggiore solidarietà, ma la classe politica non riesce a dare senso a tali richieste perché il costo sarebbe quello di condividere le difficoltà altrui, con una possibile diminuzione della propria ricchezza, ovvero con provvedimenti interni che provocherebbero malcontento, aumento delle imposte e, in fin dei conti, perdita di consenso. Ma proprio in situazioni di crisi questo paradigma non è accettabile, e ciò andrebbe affrontato con la consapevolezza che la crisi si supera più facilmente tutti insieme. Se l'unione fa la forza, la soluzione è più solidarietà per combattere le crisi, ed una forte leadership dovrebbe farsi carico di tale prospettiva.

L'articolo 2 TUE, ricordando i valori su cui si fonda l'Unione, afferma che essi sono comuni agli Stati membri *'in una società caratterizzata ... dalla solidarietà...'*. Questa disposizione è concepita come una sorta di specchio tra i valori degli Stati membri (non solo dei popoli, dunque) e quelli dell'Unione. Sorge spontaneo un quesito: le

nostre società sono caratterizzate da un alto od un basso senso di solidarietà? Ancora una volta i governi nazionali, ma anche locali, si stanno interrogando sul modello che abbiamo costruito e che di fronte all'attuale crisi appare inadeguato. Il ricorso all'aiuto dell'altro è indispensabile, e per volere più solidarietà in Europa è necessario costruire una società caratterizzata da più solidarietà, soprattutto nei momenti di crisi.

L'articolo 3 TUE è possibile definirlo come l'architrave del sistema dell'Unione Europea. Esso enuncia le finalità dell'Unione mettendo al primo posto la pace. La solidarietà è richiamata ben 2 volte: in primo luogo evidenziando il dovere dell'Unione di promuovere la solidarietà tra le generazioni; ma il richiamo più importante per la presente riflessione è a mio avviso il seguente: *'Essa promuove la coesione economica, sociale e territoriale, e la solidarietà tra gli Stati membri'*. Giuridicamente questo articolo chiama l'Unione a promuovere la coesione e la solidarietà in un'ordinamento giuridico dove i diritti ed i doveri sono eguali e di tutti, ma solo a condizione che le possibilità di esercitarli siano effettivamente uguali per tutti; la disposizione, dunque, richiede la messa in atto di azioni concrete volte a colmare le differenze almeno a riguardo delle opportunità di ogni singolo individuo. Nel Protocollo N. 28 allegato al TUE si conferma quanto sopra affermato, specificando che tale coesione figura tra i settori di competenza concorrente dell'Unione, il cui esercizio prevede che anche gli Stati membri (anche nelle loro articolazioni organizzative interne), si sono impegnati ad inserire nelle politiche di bilancio interventi volti a colmare i gap nel loro territori (Articolo 175 TFUE). A giudicare dal continuo aumento delle disparità in Italia, non è sbagliato dire che per dare senso a tali disposizioni, sia necessaria un'azione nazionale più forte per ridurre i gap che marginalizzano individui ed interi territori.

La solidarietà è inoltre richiamata anche descrivendo l'Azione Esterna dell'Unione. L'articolo 21 TUE prevede che l'azione sulla scena internazionale si ispira agli stessi valori dell'integrazione interna, compresa la solidarietà. Tuttavia, in materia di politica estera e sicurezza comune l'articolo 24 TUE rivela che qui la solidarietà ha una sostanziale fragilità, in quanto basata su un impegno ad esprimerla sul piano meramente politico verso gli altri Stati membri. Tale parametro è confermato anche dal processo decisionale in materia, regolato dall'articolo 31 TUE dove la solidarietà si manifesta con l'astensione dinanzi a misure che altri Stati vogliono adottare. Spesso abbiamo assistito ad azioni asimmetriche degli Stati membri nella loro politica estera, a conferma di una certa indifferenza ad assumere azioni comuni, con ripercussioni negative sulla scena internazionale, e non solo. Questo settore necessiterebbe probabilmente di una profonda riflessione.

Infine la solidarietà è richiamata nella Dichiarazione No 37 allegata al Trattato TUE che recita *'Fatte salve le misure adottate dall'Unione per assolvere agli obblighi di solidarietà nei confronti di uno Stato membro che sia oggetto di un attacco terroristico o sia vittima di una calamità naturale o provocata dall'uomo, si intende che nessuna delle disposizioni dell'articolo 222 pregiudica il diritto di un altro Stato membro di scegliere i mezzi più appropriati per assolvere ai suoi obblighi di solidarietà nei confronti dello Stato membro in questione'*. Questa dichiarazione è una clausola di salvaguardia per chi non vuole che il valore della solidarietà possa essere interpretato unitariamente, lasciando ai singoli Stati la libertà di scegliere cosa fare e come farlo, seppure l'articolo 222 del Trattato sul Funzionamento della UE preveda che l'Unione e gli Stati membri debbano agire

congiuntamente in uno spirito di solidarietà qualora uno Stato membro sia oggetto di un attacco terroristico o sia vittima di una calamità naturale o provocata dall'uomo. Ma, anche in tale caso, la volontà politica può riequilibrare il quadro.

Passando alla seconda parte dell'intervento, si vuole evidenziare che nel presente bollettino sono pubblicati alcuni atti adottati dall'Unione in risposta all'emergenza COVID-19, mentre altri sono reperibili sui siti ufficiali (peraltro in continuo aggiornamento. Si consiglia in particolare di consultare regolarmente il sito della Commissione europea https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response_it). Una considerazione introduttiva riguarda l'adeguatezza dell'attuale struttura di *governance* istituzionale dell'Unione a rispondere tempestivamente ad una crisi come quella attuale. Ogni provvedimento va ovviamente ponderato e se oggetto di procedura legislativa, la Commissione lo propone al Consiglio ed al Parlamento che decidono, in un processo che generalmente richiede diversi mesi. La Commissione può adottare provvedimenti delegati dal legislatore, ovvero direttamente altri, in base ai poteri assegnatigli dai Trattati, attraverso procedure ordinarie o d'urgenza; poteri che, peraltro, sono più limitati di quelli di un governo nazionale.

In merito alla tempestività delle Istituzioni europee dinanzi all'attuale crisi, in realtà – escludendo una certa incertezza iniziale – va riconosciuto che esse sono state molto veloci rispetto ai tempi ordinari; la Commissione ha proposto norme d'urgenza ed il legislatore le ha approvate immediatamente, invertendo quanto previsto nel procedimento legislativo sull'analisi degli emendamenti, che sono stati pochi e negoziati in fretta prima del voto finale dei due rami decisionali, riservando l'analisi più approfondita dei provvedimenti ad un momento ulteriore. Nel settore sanità la competenza dell'Unione è mirata a completare le politiche nazionali. In altri termini, gli Stati membri mantengono la competenza sostanziale sull'organizzazione del sistema sanitario, mentre l'Unione interviene in misura complementare, tra l'altro adottando azioni per la lotta contro i grandi flagelli, favorendo la ricerca sulle loro cause, la loro propagazione e la loro prevenzione, nonché l'informazione e l'educazione in materia sanitaria, la sorveglianza, l'allarme e la lotta contro gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero (Articolo 168 TFUE). Durante la presente emergenza, il coordinamento tra le autorità nazionali è stato avviato nell'ultima decade di febbraio scorso, e la Commissione organizza riunioni quotidiane, in modalità remota, con i 27 ministri nazionali della Salute e degli Interni per discutere le misure da attuare per contenere la pandemia. L'Agenzia europea per la prevenzione e il controllo delle malattie (ECDC) fornisce dall'inizio dell'epidemia (ovvero, dalla fine di gennaio) alle autorità nazionali linee guida, dati, analisi del rischio e raccomandazioni. In marzo la Commissione ha invitato le imprese europee (settori tessile, automobilistico ed aeronautico in particolare) ad incrementare la produzione di mascherine, respiratori e altri dispositivi di protezione individuale, ricevendo la disponibilità a cambiare le loro linee di produzione per soddisfare la nuova domanda.

Parallelamente, in materia di appalti, da un lato la Commissione ha avviato una procedura accelerata congiunta di acquisto di nuove forniture per costituire le scorte di tali dispositivi da mettere a disposizione degli Stati membri o per aiutare quei Paesi che non sono riusciti ad intercettare gli operatori economici nei loro appalti interni;

dall'altro ha adottato orientamenti che introducono flessibilità per gli acquisti di dispositivi medici in casi di urgenza.

In tale ottica, ha anche bloccato le esportazioni di dispositivi medici al di fuori della UE; ha deciso l'esenzione da dazi doganali e da IVA dei prodotti sanitari in importazione da Paesi terzi (molte attrezzature stanno arrivando dalla Cina) adottando norme armonizzate sulla qualità di dispositivi medici essenziali e sicuri come maschere, camici, teli chirurgici, tute e termodisinfettori; ed è intervenuta nei confronti di alcuni Stati membri che avevano pensato di elevare ostacoli alla loro libera circolazione nell'Unione.

Per sostenere direttamente i sistemi sanitari degli Stati membri in tali acquisti, il legislatore europeo ha stanziato nel mese di marzo 80 milioni di euro ed è in corso di approvazione la modifica del bilancio UE con la mobilitazione di altri 3 miliardi di euro, di cui 2,7 miliardi saranno assegnati allo strumento di sostegno alle emergenze e 300 milioni all'acquisto di attrezzature mediche di soccorso.

In materia di ricerca, la Commissione ha erogato 80 milioni di euro alla società CureVac per la ricerca di un vaccino, ed in generale 47,5 milioni di euro per ricerca, diagnosi, trattamenti, sostenendo 18 progetti focalizzati sul coronavirus che coinvolgono 136 gruppi di ricerca in tutta Europa; 90 milioni di euro sono stati stanziati per l'iniziativa di innovazione medica (IMI) con l'industria farmaceutica (ricerca e sperimentazione di farmaci), ed ha messo a disposizione 164 milioni di Euro per Start Up e imprese tecnologiche che progettino idee innovative per rispondere all'emergenza Covid-19. La Commissione ha inoltre annunciato una revisione del programma Horizon 2020 per sostenere ulteriormente la ricerca sul coronavirus.

In materia di libera circolazione, sono stati assunti provvedimenti a specchio delle restrizioni adottate nei singoli Stati membri, limitando i viaggi non essenziali e regolando tramite le cd 'linee verdi' il transito delle merci nei settori strategici (tutti quelli definiti in ambito nazionale), in particolare per garantire l'approvvigionamento di alimenti, medicinali e dispositivi di protezione; orientamenti e Linee guida sono stati assunti per contenere i costi del trasporto aereo, ferroviario, stradale e marittimo. Tali orientamenti disciplinano la circolazione anche di lavoratori transfrontalieri, ma anche di pazienti e medici in altri Stati membri. In tal senso, su iniziativa di un eurodeputato tedesco, alcuni pazienti sono stati trasferiti dalla Lombardia in Germania; inoltre, il Corpo medico dell'UE, coordinato dal Centro di coordinamento della risposta alle emergenze, ha potuto inviare una squadra di medici ed infermieri rumeni e norvegesi a Bergamo; l'Austria ha inviato 3.360 litri di disinfettante medico all'Italia tramite il meccanismo di protezione civile dell'UE. Inoltre, il sistema satellitare Copernicus dell'Unione europea è stato attivato dall'Italia per mappare le strutture sanitarie e monitorare le attività per rilevare le esigenze più urgenti.

La Commissione ha inoltre organizzato ed il rimpatrio dei cittadini dell'UE, delle loro famiglie e dei residenti di lungo periodo in Europa da tutto il mondo.

Venendo ai provvedimenti economici, va ricordato come la Commissione abbia da subito chiarito che gli interventi che gli Stati membri sosterranno per la crisi COVID-19 rientrano pienamente nel concetto di flessibilità secondo le linee guida contenute in una comunicazione pubblicata anche nel presente bollettino. La proposta di

attivare la clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità e crescita è stata approvata il 20 marzo dai ministri delle finanze dell'UE che hanno convenuto di sospendere i limiti di spesa per i bilanci nazionali per dare ai paesi membri libertà di azione per combattere la pandemia. È pertanto sospesa la regola che prevede che il disavanzo di bilancio di un Paese rimanga entro il 3% del PIL.

In materia di aiuti di Stato, il 19 marzo la Commissione ha adottato il Quadro di riferimento temporaneo che consente una notevole semplificazione degli interventi (la misura è stata estesa ad altri settori il 27 marzo ed approvata con modifiche il 3 aprile); i servizi della Commissione hanno inoltre autorizzato 41 misure nazionali in tempi strettissimi (2-5 giorni, contro 2 o più mesi in regime ordinario), tra cui due provvedimenti presentati dal governo italiano.

Se tali interventi riguardano l'autorizzazione della spesa di risorse nazionali, il 13 marzo la Commissione ha proposto la Coronavirus Response Investment Initiative (CRII) da 37 miliardi di euro provenienti dai Fondi di Coesione dell'Unione. L'iniziativa è stata approvata in tempo di record dal legislatore, ed ha il fine di sostenere i sistemi sanitari, ma anche le piccole e medie imprese, i professionisti, i lavoratori e i loro datori di lavoro attraverso programmi di lavoro a orario ridotto.

Uguale sorte dovrebbe avere il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione, con l'utilizzo di 179 milioni di euro per sostenere i lavoratori autonomi e chi ha perso il lavoro (le condizioni sono in discussione).

La Commissione ha inoltre proposto il lancio del SURE, un programma a livello europeo per mitigare i rischi di disoccupazione e per aiutare i lavoratori a mantenere il loro reddito e aiutare le imprese a restare a galla, mantenendo il personale. SURE fornirà assistenza finanziaria fino a 100 miliardi di euro di sui prestiti richiesti dai beneficiari.

Inoltre, sono all'analisi del legislatore la proposta di istituire un Fondo per gli aiuti europei agli indigenti; misure specifiche per sostenere i pescatori e gli agricoltori europei; la proposta di consentire l'utilizzo dei Fondi strutturali e dei Fondi di investimento europei per la risposta al Coronavirus. Anche in tal caso tramite meccanismi di massima flessibilità, nessun limite alla spesa per obiettivo politico e nessun requisito di cofinanziamento, con il fine di consentire alle autorità nazionali il recupero delle somme non spese nel periodo di programmazione attuale della spesa (cosa potenzialmente molto per le regioni italiane, che sono tristemente poco efficaci nell'utilizzo dei Fondi Europei).

Come accennato sopra, in discussione vi è anche la proposta di creare lo Strumento di sostegno di emergenza dell'Unione europea per il settore sanitario con uno stanziamento di 3 miliardi di euro.

Anche la Banca centrale europea, dopo alcuni passi falsi iniziali, ed a seguito delle indicazioni dell'Eurogruppo del 17 marzo, nella notte tra il 18 e il 19 marzo, ha stanziato un pacchetto di emergenza da 750 miliardi di euro per alleviare l'impatto della pandemia di coronavirus.

Infine, il 25 marzo scorso la Commissione ha adottato delle linee guida per consentire agli Stati membri interventi tesi a limitare gli investimenti speculativi che potrebbero consentire in tempo di crisi, l'acquisizione di imprese

nazionali strategiche da parte di operatori stranieri, in particolare in settori come la sanità, la ricerca medica, le biotecnologie e le infrastrutture.

Sul piano della cooperazione internazionale, è in esame del legislatore europeo la proposta della Commissione per una risposta globale alla crisi COVID-19 basata su un approccio di Team Europ, ovvero concentrando tutte le risorse delle istituzioni dell'UE, degli Stati membri, della BEI e della BERS a sostegno dei partner per affrontare la crisi della pandemia.

Infine, la Commissione sta lavorando con tutte le principali piattaforme dei social media per promuovere contenuti autorevoli e per intraprendere azioni decise contro contenuti falsi o fuorvianti diffusi on line sul coronavirus.

Chiunque sia giunto sino a questo punto nella lettura, oltre ad avere tutto il mio ringraziamento, può condividere una riflessione sulla adeguatezza di tali misure. Personalmente, non sono in grado di dire se lo siano; a sentire taluni, esse potrebbero non esserlo. Ma non mi sembra discutibile l'immensa mole di lavoro sinora fatta, e non discutibile che ci sia un atteggiamento chiaro delle Istituzioni europee, riassunto dalla Presidente della Commissione Europea, Ursula von der Leyen, nel motto "*whatever it takes*". A parere di chi scrive, l'attività svolta dalla Commissione è stata sinora notevole, generosa, repentina e, per una volta, poco burocratica. Persino il legislatore europeo, con qualche giustificato dubbio, ha adottato provvedimenti in tempi mai visti prima. In definitiva, l'Unione Europea c'è, e meno male.

Resta però il problema, non marginale, dei costi futuri di questi interventi. Non vi è dubbio che ci ritroveremo tutti più poveri, dovendo pagare i costi della crisi e quelli della ripresa. E qui bisogna chiarire subito che la competenza sulle politiche di bilancio e sui conti pubblici è nazionale, comportando che un'eventuale iniziativa coordinata dell'Unione e, in particolare per quel che ci riguarda, dell'Eurogruppo, sia possibile solo con l'accordo di tutti gli Stati membri. Ad esempio, senza l'accordo di tutti non sarebbe possibile emettere obbligazioni europee che garantirebbero eguali costi per sostenere le politiche di bilancio elencate, la gran parte delle quali sono a carico dei bilanci nazionali. Purtroppo, le discussioni di questi giorni stanno evidenziando una scarsa disponibilità non dell'Unione Europea, ma di alcuni governi nazionali, ed in particolare di Austria, Germania ed Olanda ad accettare un modello di garanzia comune per l'emissione di obbligazioni per finanziare i deficit prodotti dagli interventi in risposta a questa crisi. Le obbligazioni garantite solo dallo Stato emettente si rivelerebbero più care per alcuni piuttosto che per altri (per effetto dello spread). Qui ritorna l'importanza della solidarietà, che non è richiesta per pagare i debiti altrui prodotti da politiche di bilancio sbagliate, ma per consentire il pagamento di uguali tassi di interesse per debiti prodotti dagli interventi in risposta agli effetti della pandemia. Ed in tal senso, il recente accordo dell'Eurogruppo, con voto favorevole anche di Austria, Germania e Olanda, di utilizzare le somme già disponibili nel MES (Fondo per il Meccanismo Europeo di Stabilità) fino a 500 miliardi di euro ma senza condizionalità se usati a garanzia di obbligazioni emesse per pagare i costi dell'emergenza, è senz'altro una buona notizia perché, prescindendo dal nome dello strumento, tutti i Paesi della zona Euro hanno deciso di garantire con un fondo comune (il MES) le emissioni nazionali.

Venendo alla terza parte dell'intervento, come detto in premessa, vorrei partire da brevi analisi di quanto sinora esposto per poi lanciare alcune domande.

La prima nasce dall'osservazione che alcuni governi hanno deciso comportamenti non solidaristici durante questa crisi, mentre altri Stati membri, la Commissione ed il Parlamento Europeo spingono per risposte basate sull'unità e sulla necessità dell'intervento senza calcoli. Dunque, in base a ciò: 1) possiamo concludere che è in crisi il modello solidaristico dell'Unione Europea? 2) Ovvero, è in crisi il sistema a trazione intergovernativa che sostanzialmente vige in materia di politiche economiche e monetarie?

Una seconda osservazione è che alcune persone ed alcune forze politiche, nonostante abbiano cittadinanza tedesca, austriaca o olandese, stanno manifestando il proprio disaccordo verso i propri governi, chiedendo politiche solidaristiche anche in materia economica. In base a ciò: 3) possiamo concludere che noi cittadini europei abbiamo costruito società dove il modello solidaristico è in crisi? 4) Ovvero, è in crisi la rappresentanza politica, che non riesce ad adottare scelte giuste per paura di perdere un consenso, cosa che, forse, non avverrebbe se si riuscisse a spiegare il senso di un intervento unitario dell'Europa per combattere l'attuale crisi?

Una terza osservazione nasce dal dibattito interno, ad esempio nel nostro Paese, che porta alcuni ad esprimere delusione verso l'Unione Europea per l'assenza di maggiore sostegno da parte di alcuni Paesi partner dell'Unione, che non sostengono il progetto dei cd 'corona-bonds', arrivando a chiedere di uscire dall'Euro. E dunque: 5) se la delusione nasce dalla richiesta di una maggiore unità per potere condividere le garanzie nell'emissione delle obbligazioni dei singoli Stati, l'uscita dall'Euro come potrà rappresentare la soluzione a tale esigenza? 6) E non è vero che, in fin dei conti, proprio la richiesta di coloro che sono insoddisfatti va proprio nella direzione opposta, ovvero di prevedere maggiori poteri per le Istituzioni UE per sottrarli all'arbitrio delle cancellerie nazionali?

Il dibattito è animato anche da chi ritiene l'Unione morta e magari pensa che bisognerebbe uscirne ovvero che essa imploderà a breve. E vengo alle domande: 7) Per combattere le crisi, il percorso solitario è preferibile a quello unitario (anche se un po' imperfetto)? 8) Il nostro Paese è attrezzato per rispondere più efficacemente da solo alle crisi ed alle sfide globali?

Ed infine, l'ultima domanda: se si volesse rifondare l'Unione Europea o creare un'altra organizzazione, quali valori e meccanismi dovrebbe contraddistinguerla?

In conclusione, quello che stiamo vivendo in questi giorni non è mai accaduto prima. Stiamo accettando limitazioni delle nostre libertà e percepiamo la paura del presente e del futuro per una pandemia che colpisce l'umanità intera. Essa può essere debellata solo combattendola a livello globale. Se la sconfiggiamo solo in Italia, il rischio che ritorni è costante. Dunque, la soluzione richiede una lotta unitaria con interventi efficaci, coordinati e tempestivi laddove c'è bisogno, senza distinguo ed esitazioni. In tal senso, una misura limitata alla sfera della nostra famiglia, città, regione, Stato, all'Unione Europea stessa potrebbe non bastare; in fin dei conti questa crisi ci richiama a guardare in modo più ampio l'umanità intera. L'Unione Europea o qualunque altro modello di organizzazione sovranazionale dovrebbe partire dal presupposto che le crisi dei nostri tempi, che siano ambientali,

belliche, economiche o causate da un virus, sono sempre più globali, e che uno dei valori necessari per combatterle sia riscoprire la solidarietà umana.

Commento al questionario del CCBE sulle misure adottate nei sistemi giudiziari europei in risposta all'emergenza Covid-19: focus su sospensione ed urgenza

dell'Avv. Giovanna Franzese

L'emergenza causata dall'espandersi dell'epidemia di Covid-19 ha travolto necessariamente l'amministrazione della giustizia in tutta Europa. Come è accaduto in Italia, nei diversi sistemi giuridici europei sono state adottate normative d'urgenza al fine di affrontare la difficile situazione.

Le varie azioni fino ad ora intraprese per contenere l'emergenza anche se non hanno fermato l'attività giudiziaria, hanno avuto un forte impatto sull'attività ed il lavoro quotidiano degli operatori della giustizia, compresi gli avvocati.

Il CCBE (Consiglio degli Ordini Forensi d'Europa) ha richiesto ai propri membri di fornire un quadro delle normative adottate nei rispettivi paesi con particolare riguardo al settore giudiziario, al fine di poterne condividere il contenuto. Il documento pubblicato sul sito del CCBE accessibile via il link riportato nel presente bollettino, fornisce una visione d'insieme delle misure messe in capo e allo stesso tempo offre un confronto costruttivo su quanto si sta facendo anche a livello dei singoli Ordini nazionali. Esso è organizzato in forma di questionario, il che permette di verificare le risposte per aree tematiche, senza dovere necessariamente analizzare l'intera normativa adottata nei singoli Stati Membri.

È bene precisare, dunque, che il quadro normativo emerso dal questionario non solo è necessariamente non completo e frutto di elaborazione degli uffici dei singoli Ordini nazionali, ma è anche in costante evoluzione in quanto viene adattato in considerazione dei diversi scenari presentati dal diffondersi e dal propagarsi dell'epidemia, che nei vari paesi europei non presenta elementi di omogeneità.

Mettendo a confronto le diverse disposizioni prese in tema di amministrazione della giustizia, rileviamo subito che i vari sistemi giuridici si sono fondamentalmente mossi seguendo due direttrici: il principio della sospensione e il principio dell'urgenza.

Con riguardo alla sospensione tale soluzione è stata adottata in tutti i paesi¹ i cui Ordini nazionali hanno partecipato all'indagine del CCBE. In particolare, la sospensione dei termini dei procedimenti in corso si è concretizzata con il rinvio ad un periodo successivo delle incombenze (udienze, termini procedurali...) o con il prolungamento degli effetti giuridici di talune situazioni o atti.

¹ CCBE survey Exchange of experiences and best practices: Austria, Belgio, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Lituania, Norvegia, Olanda, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Spagna, Slovacchia, Slovenia, Svezia, Svizzera Ungheria

In Italia, come noto, il Decreto-legge no. 18 del 17 marzo 2020 ha individuato uno specifico intervallo temporale che va dal 9 marzo al 15 aprile² all'interno del quale risultano sospesi i termini per il compimento di qualsiasi atto nei procedimenti civili e penali. La stessa norma poi specifica le modalità di computo dei termini, anche di quelli calcolati a ritroso, che ricadono all'interno di tale periodo.

Rileviamo che molti paesi, pur inserendosi nella stessa logica della sospensione, hanno adottato a volte soluzioni differenti. In Spagna il Regio Decreto del 14 marzo (463/20), che dichiara lo "stato di allarme" per la gestione della situazione di crisi sanitaria causata da COVID-19, sospende i termini previsti dalle leggi procedurali per tutti gli ordini giurisdizionali. La stessa norma stabilisce che il calcolo dei termini riprende nel momento in cui il decreto reale o, se del caso, le sue estensioni, perdano forza. Inoltre, come in Italia anche i termini di prescrizione sono sospesi.

In Francia, con legge del 22 marzo, è stato dichiarato lo stato di urgenza sanitaria per la durata di due mesi. La norma prevede un periodo finestra di due mesi dalla fine dell'emergenza in cui risultano prorogati alcuni termini individuati da specifiche e successive ordinanze.

In Austria sappiamo che l'Ordine degli Avvocati (ÖRAK) si è particolarmente speso al fine di ottenere una moratoria legale sui termini. Le disposizioni adottate dal governo, entrate in vigore il 22 di marzo e con validità fino alla fine dell'anno hanno così previsto un periodo di sospensione dei termini procedurali non ancora scaduti per il periodo dal 22 marzo al 30 aprile.

In alcuni paesi il periodo di sospensione dell'attività giudiziaria non è stato, almeno nell'immediato, accompagnato da misure volte a regolare i termini di preclusione: è il caso della Croazia, dove, al momento della pubblicazione delle informazioni (31 marzo 2020) il ministero della Giustizia sta lavorando di concerto con l'Ordine nazionale degli avvocati al fine di poter mettere a punto una legge in tal senso.

In Ungheria, così come in Svizzera in via eccezionale è stata applicata alla giurisdizione civile ed amministrativa la normativa relativa alla sospensione feriale dei tribunali, con tutte le conseguenze del caso. Secondo l'Ordine degli avvocati ungheresi, molti sono gli aspetti sui quali si attende un chiarimento da parte delle autorità nazionali: la durata della sospensione, gli effetti sui termini, la possibilità di accesso personale ai documenti, l'eventuale applicabilità anche a procedure non contenziose e soprattutto la decorrenza dei termini prescrizionali.

Tutte queste disposizioni sia che determinino un periodo di sospensione che di festività giudiziarie, in generale prevedono una serie di eccezioni, più o meno ampie, che si basano sulla natura essenziale di determinati processi o azioni e su una clausola generale relativa ai c.d. casi "urgenti".

Relativamente al principio dell'urgenza notiamo come anche in questo caso vi siano alcune differenze di applicazione pratica a volte all'interno dei medesimi sistemi giudiziari.

² Per effetto dell'art.36, 1 comma del Decreto-legge n. 23 dell'8 aprile 2020 il termine del 15 aprile è prorogato alla data dell'11 maggio 2020.

Partendo dal modello italiano, dove vengono individuate nello specifico le giurisdizioni per le quali il regime generale della sospensione subisce delle eccezioni, all'indicazione puntuale dei contenziosi che non vengono sospesi sia in materia penale che civile si aggiunge anche una clausola generale relativa all'urgenza. Questa si concretizza in quei procedimenti la cui trattazione tardiva potrebbe produrre grave pregiudizio alle parti, mentre per i procedimenti penali si fa specifico riferimento ai casi nei quali è necessario procedere con il c.d. incidente probatorio.

Paesi come Francia e Spagna hanno adottato uno schema simile a quello italiano, attraverso l'individuazione puntuale dei procedimenti che non risultano sospesi ed i requisiti di urgenza.

In altri sistemi giudiziari, invece, non risulta siano stati individuati delle procedure e degli ambiti specifici di competenza ed individuato il principio alla base dell'urgenza.

È il caso del Belgio dove vengono definite, con il consenso delle parti, tutte le procedure scritte mentre la dichiarazione d'urgenza sarebbe a discrezione del giudice/tribunale chiamato a trattare la singola procedura. Lo stesso avviene in Danimarca, dove l'Amministrazione giudiziaria (Danish Court Administration) ha emanato alcune linee guida generali valide dal 13 marzo con le quali si precisa che vengono trattati solo i casi considerati urgenti, mentre tutti gli altri sono rinviati. È ogni singolo tribunale che decide se un caso è considerato critico. La conseguenza di tale impostazione, evidenziata dall'Ordine degli avvocati danese è che la situazione è gestita in modo differente a seconda della scelta adottata dal singolo Tribunale.

In genere, i procedimenti per i quali non opera il periodo di sospensione sono per lo più quelli attinenti alla giurisdizione penale e relativi soprattutto alle indagini nei processi penali, ai procedimenti cautelari e tutti quelli che toccano i diritti fondamentali nell'ambito dei diritti dei minori o relativi alla violenza contro le donne.

In tutti questi casi nei quali l'attività giudiziaria continua, ove possibile, è stato esteso l'uso dei sistemi di videoconferenza alla materia penale, civile e a volte persino amministrativa.

Dal questionario emerge, tuttavia, che in nessun paese risultano adottate misure precauzionali specifiche per gli avvocati, se non quelle generali dettate dai governi e delle relative autorità sanitarie, come il distanziamento sociale e misure igieniche stringenti.

Su tale punto, l'attività degli Ordini nazionali degli avvocati si sta dimostrando fondamentale.

Molti Ordini nazionali ad esempio si stanno adoperando affinché l'assistenza legale, sia fornita con mezzi telematici, al fine di contenere i rischi per gli avvocati.

Le misure adottate dagli Ordini spaziano dalla messa a disposizione degli avvocati di locali e sale al fine di consentire il necessario distanziamento, all'investimento per l'acquisto di dispositivi di protezione individuali da distribuire. Senza dimenticare, poi, le misure di tipo economico per l'approfondimento delle quali vi invitiamo a leggere l'articolo dedicato, pubblicato su questo bollettino.

In generale, tutti gli Ordini nazionali sono impegnati a fornire informazioni pratiche sulle norme di urgenza che impattano sull'attività professionale e a fare da tramite con le autorità governative al fine di poter assistere al meglio i propri membri.

Si assiste, pertanto, alla pubblicazione sui vari siti degli Ordini di vademecum per orientarsi tra le disposizioni di interesse per il lavoro quotidiano, come nel caso dell'Abogacia spagnola che ha pubblicato un manuale o del CNF che ha sintetizzato in una scheda le disposizioni del decreto Cura Italia. Molti Ordini nazionali hanno aperto sportelli informativi per rispondere ad eventuali dubbi o richieste da parte degli avvocati o pubblicato linee guida sull'utilizzo dei sistemi elettronici per la gestione da remoto dei rapporti con i clienti o con i Tribunali: è il caso degli Ordini francesi, dell'HBA ungherese o dell'OVV belga. Come in Italia, anche nei diversi Paesi europei l'attività informativa degli Ordini degli Avvocati locali / distrettuali è molto attiva e complementare rispetto a quella degli Ordini nazionali.

Gli esempi sono molteplici e l'aspetto più interessante da sottolineare è come il principio di solidarietà e di sostegno alla categoria stia ispirando diverse misure e stia mobilitando l'avvocatura europea. Non è possibile sintetizzare tali attività in un articolo, per cui si rinvia a quanto riportato nel questionario e nei documenti ad esso allegati per una conoscenza più approfondita delle varie determinazioni adottate nei paesi i cui Ordini nazionali hanno risposto alla consultazione.

Tale pubblicazione che sarà oggetto di aggiornamento in base all'evolversi della situazione e grazie ai relativi contributi dei membri, permette nell'immediato di condividere delle informazioni ad ampio spettro; allo stesso tempo, questo studio rappresenta uno strumento di estrema utilità nella misura in cui, data la contingenza della situazione, se ne possano trarre delle valide indicazioni in termini di *best practices*. Attraverso questo scambio, rileviamo come l'Italia con le misure puntuali e dettagliate introdotte in un lasso di tempo relativamente breve fornisca un buon esempio di amministrazione virtuosa dell'urgenza per altri paesi che stanno vivendo l'emergenza in tempi successivi e probabilmente anche in misura diversa rispetto al nostro.

COVID-19: le misure eccezionali adottate dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea e dalla Corte EDU del Dott. Francesco Romeo Kweta Lubaki

Il dilagare del virus COVID-19 ha obbligato due degli organi giurisdizionali più conosciuti ed importanti presenti nel vecchio continente, la Corte dei diritti dell'uomo di Strasburgo e la Corte di giustizia dell'Unione europea, a prendere misure per far fronte a questa crisi sanitaria, cercando di portare avanti la propria attività giurisdizionale. Entrambe le istituzioni hanno preposto le modalità di lavoro via remoto per il proprio personale, assicurando il recepimento dell'introduzione ed il trattamento delle cause, dando ovviamente priorità agli affari urgenti ed agli affari che presenteranno un rischio imminente di danno irreparabile.

La Corte di Strasburgo ha previsto inoltre la sospensione per un mese, a datare del 16 marzo 2020, del termine di sei mesi per l'introduzione dei ricorsi, sospendendo invece fino alla ripresa della normale attività la pronuncia delle sentenze³.

³ Ad eccezione degli affari in Grande camera e degli affari ritenuti urgenti

Per quanto riguarda la Corte in Lussemburgo, che ha sospeso le udienze di discussione fissate sino al 30 aprile mentre il Tribunale sino al 15 maggio, i termini processuali che verranno fissati dalla cancelleria saranno adeguati al contesto di crisi sanitaria.

Per maggiori informazioni sulle misure prese da queste due istituzioni, vi invitiamo a consultare i comunicati stampa della [Corte dei diritti dell'uomo](#) (disponibile in versione inglese o francese) e della [Corte di giustizia dell'Unione europea](#).

Commento al questionario del CCBE sulle misure economiche adottate in ambito fiscale, previdenziale e creditizio per gli avvocati nei diversi ordinamenti degli Stati membri in risposta all'emergenza Covid-19

del Dott. Andrea Biasini

Molti governi di Stati Membri dell'Unione europea in questi momenti stanno adottando misure straordinarie per cercare di ridurre il più possibile l'impatto della pandemia da COVID-19 sull'economia reale. In un recente questionario, accessibile via il link pubblicato su questo numero del bollettino, il CCBE ha chiesto ai propri membri di riportare i principali provvedimenti rilevanti per l'avvocatura. Qui di seguito si analizzano alcune misure ivi indicate e che riguardano i provvedimenti che i singoli governi hanno adottato a favore di piccole imprese e categorie professionali, con particolare riferimento all'avvocatura e le attività di studio legale. Premettendo che le risposte non consentono una completa e dettagliata analisi comparata, che alcune fonti sono oggetto di costante revisione e che non tutte le informazioni risultano complete, nel presente contributo si cercherà di fornire una visione d'insieme rispetto a tre principali tematiche, ovvero: **a)** esenzioni e sgravi fiscali (e temporanea sospensione degli oneri contributivi); **b)** sostegno diretto e accesso agevolato al credito, per imprese e lavoratori indipendenti **c)** bonus contributivi e altre forme di ammortizzatori sociali.

Da un punto di vista fiscale, gran parte delle cancellerie europee hanno disposto una sospensione temporanea degli adempimenti fiscali a beneficio di imprese e lavoratori indipendenti che si trovano in difficoltà economica a causa della pandemia. In tale ambito, le decisioni adottate da diversi governi hanno per oggetto la proroga per la dichiarazione dei redditi delle persone fisiche e delle società, quella dei pagamenti IVA (ad eccezione della Francia), delle ritenute alla fonte e anche quella relativa al versamento delle imposte in generale. I tempi di slittamento per il pagamento dell'imposte mutano (da 1 a 6 mesi), a seconda delle modalità del versamento (mensile o trimestrale) e vengono concessi su istanza del richiedente, senza l'applicazione di penali e interessi. In aggiunta a tali provvedimenti i governi di Estonia, Olanda e Svizzera hanno deciso di ridurre progressivamente il tasso di interesse per tutti i debiti tributari (inclusi quelli inerenti all'IVA). In Francia oltretutto si noti come i lavoratori autonomi in situazioni di difficoltà economica come conseguenza del virus, possano segnalare in qualsiasi momento alle autorità competenti una diminuzione del proprio reddito per ottenere un ricalcolo o addirittura un differimento (fino a massimo 3 mesi) per la riscossione delle imposte trattenute alla fonte.

Analogamente a quanto previsto per gli adempimenti fiscali, dalle risposte del questionario CCBE si evince come gran parte dei Paesi abbiano deciso di concedere temporaneamente sgravi contributivi a professionisti, imprese e

datori di lavoro in generale. In merito a ciò, appare senz'altro interessante la proposta del governo polacco di garantire per la durata di tre mesi a lavoratori indipendenti e micro-imprese con non più di 9 dipendenti, non solo un'esenzione della tassa sui salari ma anche una copertura dei propri contributi e di quelli dei propri dipendenti. Con particolare riferimento alla professione forense, in Francia, Italia e Spagna i rispettivi sistemi di cassa previdenziale (*Caisse nationale des Barreaux français; Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense e Mutualidad General Abogacia Española*) hanno sospeso temporaneamente la riscossione dei contributi, prorogandone il termine o offrendo la possibilità di una rateizzazione in modo da non gravare ulteriormente sulle finanze dei propri iscritti.

In secondo luogo, conformemente al nuovo quadro temporaneo annunciato dalla Commissione europea in materia di aiuti di Stato, vari Paesi stanno cercando di garantire un continuo afflusso di liquidità a imprese e lavoratori indipendenti danneggiati dalla diffusione del COVID-19. In particolare, l'obiettivo che accomuna i vari sistemi è senz'altro quello offrire garanzie pubbliche sui crediti concessi a imprese e professionisti, da parte di banche e altri istituti. Dalle risposte al questionario emerge che Paesi dell'area mediterranea come Spagna e Portogallo sembrano allineati riguardo le percentuali di rischio che ciascun Stato potrà assumersi rispetto a prestiti concessi a professionisti e PMI (fino al 80 % dei finanziamenti a breve e medio termine, non superiori a 1,5 Milioni di euro). In Francia invece, il massimo dell'importo che potrà essere garantito da parte dello Stato, non dovrà eccedere generalmente il 25 % del fatturato netto registrato nel 2019 dalla singola impresa interessata (con una copertura fino al 90 % per i crediti concessi a PMI e professionisti). In tale direzione va anche il recente cd "Decreto Liquidità" adottato dal Governo Italiano e che dispone un ulteriore innalzamento del livello di garanzia sui crediti a imprese e lavoratori autonomi (100% per le operazioni fino a 25.000 €; 90 % più 10 % da parte di Confidi per i finanziamenti fino a 800.000 €). Tuttavia, va sottolineato come a differenza di altri Paesi, l'Italia offra queste garanzie gratuitamente e le estenda (anche se con una percentuale minore) ai prestiti in scadenza divenuti, contestualmente ad un accordo con la banca di riferimento, oggetto di una moratoria valida fino al 30 settembre 2020. Analogamente, Portogallo e Slovenia hanno previsto la possibilità per i privati e PMI di concordare insieme ai propri istituti di credito una proroga per il pagamento delle rate dei debiti. In tale ambito, è interessante evidenziare l'iniziativa della Banca croata per lo sviluppo di concedere ai propri debitori un rinvio di tre mesi per la restituzione delle rate dei mutui, offrendo anche la possibilità di avviare la rinegoziazione del mutuo stesso al fine di aver a disposizione liquidità per pagare stipendi, utenze e altre spese aziendali di base.

Dalle risposte fornite al questionario del CCBE, si evincono delle informazioni riguardo alla possibilità che piccole imprese e lavoratori autonomi possano beneficiare di una moratoria sugli affitti di immobili destinati ad uso commerciale o per lo svolgimento di attività professionali. In Francia le piccole imprese in difficoltà, oltre ad avere accesso ad un Fondo di Solidarietà (vedi sotto), possono fare domanda per ottenere proroga per il pagamento delle utenze e dei canoni di locazione. Una misura che tuttavia, non si estende agli immobili ad uso abitativo. Viceversa, in Spagna sono diversi i comuni hanno disposto una moratoria sugli affitti per le abitazioni di edilizia popolare, limitando il beneficio della proroga per i soli soggetti che versano in una situazione di estrema

vulnerabilità economica. Pertanto, come confermato dall'Ordine nazionale degli avvocati Spagnoli, il provvedimento non potrà essere applicato ai contratti di locazione per studi legali. In Italia, con il Decreto 17 marzo 2020 n. 18, il Governo ha concesso ai soli gestori di negozi e botteghe la possibilità di avvalersi, a titolo di compensazione, di un credito d'imposta pari al 60 % dei canoni di locazione. Un provvedimento che quindi per ora esclude il rimborso parziale delle spese di base per titolari di altri esercizi commerciali e prestatori di servizi essenziali (come gli studi legali). In merito a ciò, bisogna segnalare l'iniziativa di *Cassa forense*, che per venire in contro alle esigenze degli avvocati, ha bandito l'erogazione di contributi per il rimborso del 50 % dei canoni di locazione per studi professionali, corrisposti dal 1° febbraio al 30 aprile.

Inoltre, è bene segnalare come meccanismi di compensazione (fino ad un 75 % delle perdite di fatturato) siano stati avanzati dai governi di Estonia, Danimarca e Slovacchia a beneficio di lavoratori indipendenti e imprenditori che abbiano registrato notevole calo di produttività o che abbiano dovuto sospendere del tutto l'attività a causa del COVID-19. Inoltre, come avviene in Italia con l'istituto della cassa integrazione, un'ulteriore forma diffusa di supporto a imprese e datori di lavoro consiste nella possibilità che lo Stato contribuisca al pagamento di una parte dello stipendio di rispettivi lavoratori dipendenti, a fronte della sospensione delle loro attività lavorative a fronte del calo dell'attività economica. Tuttavia, tra i vari paesi che aderiscono a questo meccanismo (come Belgio, Polonia, Irlanda, Estonia, Repubblica ceca) solo in Francia e Austria esso viene espressamente indicato come applicabile anche alle attività di studio legale.

Per quanto riguarda altre forme di ammortizzatori sociali, sono molti i Paesi che prevedono l'erogazione di un'indennità di sostegno per professionisti. In Belgio, lavoratori indipendenti che a causa della pandemia non abbiano potuto lavorare per almeno 7 giorni consecutivi nell'arco di un mese o che abbiano dovuto sospendere l'attività, hanno diritto ad un bonus mensile forfettario (di 1291,69 o 1614,10 € in base allo stato di famiglia). In Francia è stato da poco disposta la creazione di un *Fondo di solidarietà* a favore di professionisti e società che, che avendo registrato profitti non superiori i 60.000 € durante l'ultimo esercizio finanziario e un calo del fatturato del 50% nel mese di marzo, possono far valere il loro diritto a un'indennità di sostentamento. Analogamente in Spagna gli avvocati registrati al Sistema speciale di previdenza obbligatoria, possono fare richiesta di un benefit straordinario che viene calcolato sulla media dei contributi versati nel 2019. In tale ambito, le misure adottate in Italia, in cui si prevede il riconoscimento di un benefit di 600 € per i professionisti (ivi inclusi gli avvocati) che non abbiano registrato un reddito complessivo superiore a 35.000 € durante il 2018, pur avendo elementi di analogia, hanno sollevato dubbi sui criteri selettivi e sul quantum del contributo. In tale contesto, deve essere comunque riconosciuto il ruolo centrale assunto da *Cassa forense* che sin da subito ha provveduto all'accoglimento delle istanze presentate dai numerosi avvocati in difficoltà economica, in linea con i parametri normativi vigenti (DPCM del 17 marzo 2020 n.18 e Decreto interministeriale 28 marzo 2020). Inoltre, va segnalato come le avvocature italiana e spagnola, (quest'ultima in riferimento ai professionisti iscritti al sistema di Alter Mutua) e gli avvocati iscritti all'Ordine di Parigi, abbiano previsto l'erogazione di un'indennità giornaliera e una copertura per le spese sanitarie in caso di malattia o contagio. In aggiunta, si noti come solo

Italia, Francia e Repubblica Ceca confermino che anche gli avvocati possano beneficiare di bonus concessi generalmente a lavoratori dipendenti e indipendenti che dovendo provvedere alla cura dei propri figli a casa, non possono recarsi sul posto di lavoro o svolgere liberamente la propria attività.

Infine, è bene ricordare come alcuni ordini nazionali e locali nei limiti delle loro possibilità si siano mobilitati per andare in contro alle esigenze economiche degli avvocati e promuovere azioni di solidarietà. Ad esempio, il Consiglio Nazionale Forense ha sin da subito deciso di sospendere il contributo economico dovuto dai propri iscritti e devolvere una donazione di 250.000 € alla Protezione civile italiana. In parte, provvedimenti analoghi sono stati adottati dall'Ordine nazionale sloveno, slovacco e dall'Ordine degli avvocati di Parigi. Inoltre, in un momento di così grave difficoltà per una dei paesi maggiormente dalla pandemia, l'Ordine degli avvocati di Madrid e altri ordini locali in Spagna stanno favorendo la creazione di fondi di solidarietà per gli avvocati in difficoltà e una riduzione dei costi per le attività formative. Rispetto a ciò, un altro grande gesto di umana solidarietà è senz'altro l'iniziativa promossa da *Cassa forense*, per l'istituzione di un fondo straordinario per i familiari degli avvocati caduti vittime dell'epidemia e per gli iscritti che si trovano nelle aree maggiormente danneggiate.

Emergenza COVID-19 e informazioni commerciali ingannevoli

del Dott. Francesco Romeo Kweta Lubaki

In una società digitalizzata come la nostra, dove le informazioni possono essere scambiate, re-twitte, o semplicemente condivise, con una facilità disarmante, le piattaforme digitali ricoprono un ruolo chiave nella vita quotidiana di ognuno di noi. E con la crisi sanitaria globale che stiamo vivendo, ancora di più.

Difatti in questo momento, stiamo assistendo ad una diffusione di *fake news* molto importante che portano ad un inutile panico, rendendo difficile “la classificazione” delle informazioni. Purtroppo, insieme a questo fenomeno, stiamo assistendo anche ad un aumento delle cosiddette “pratiche commerciali scorrette a danno dei consumatori”, soprattutto in materia di *e-commerce*. Pratiche che, trovando terreno fertile in un momento come quello che stiamo vivendo in cui è spesso il panico o la paura a guidare il consumatore, cercano di far credere che i beni da loro pubblicizzati possano prevenire, se non addirittura curare, un possibile contagio da COVID-19. Spesso e volentieri andando anche fornire informazioni imprecise sulle possibilità di trovare il prodotto altrove, per indurre poi il consumatore a pagare prezzi molto più elevati rispetto a quelli normali.

Ed è per questo che la Commissione europea ed il network composto dalle varie autorità nazionali competenti in materia di tutela dei consumatori (il cosiddetto *Consumer Protection Consumer Network*⁴), per mostrare una risposta coordinata e concreta ai consumatori europei, hanno rilasciato un comunicato congiunto (che potrete trovare in versione inglese cliccando [qui](#)) nel quale, invitando a massima cautela i consumatori, sottolineano

⁴ Per maggiori informazioni, vi invitiamo a consultare il seguente link: https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/consumer_protection_cooperation_network/index.en.htm

l'impegno e le misure che le varie autorità competenti, nazionali e non, stanno od hanno messo in piedi, per contrastare questo fenomeno.

Ed è in questo contesto che si ascrivono le ultime attività dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, l'autorità italiana competente in materia di tutela dei consumatori. Difatti, in virtù delle competenze che le competono, tale autorità ha avviato diverse procedure istruttorie e preso sanzioni⁵ nei confronti di aziende/imprese e piattaforme online, che sfruttando l'epidemia che stiamo vivendo, hanno proposto beni e servizi via "pratiche commerciali scorrette" o "pubblicità ingannevole":

Ricordiamo che, secondo il Codice del Consumo, una pratica commerciale è scorretta *"se è contraria alla diligenza professionale, ed è falsa o idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico, in relazione al prodotto, del consumatore medio che essa raggiunge o al quale è diretta o del membro medio di un gruppo qualora la pratica commerciale sia diretta a un determinato gruppo di consumatori"*⁶. Mentre per pubblicità ingannevole si intende *"qualsiasi pubblicità che in qualunque modo, compresa la sua presentazione è idonea ad indurre in errore le persone fisiche o giuridiche alle quali è rivolta o che essa raggiunge e che, a causa del suo carattere ingannevole, possa pregiudicare il loro comportamento economico ovvero che, per questo motivo, sia idonea a ledere un concorrente"*⁷.

Cogliamo l'occasione per invitarvi ed incoraggiarvi a segnalare all'Autorità competente, gli operatori o le attività in ambito di *e-commerce* che adottano comportamenti scorretti e ingannevoli.

⁵ Per maggiori informazioni sulla questione, vi invitiamo a consultare il seguente link: <https://www.agcm.it/media/comunicati-stampa/>

⁶ Articolo 20 del [Codice del Consumo](#).

⁷ Articolo 2 del [Decreto Legislativo n. 145/2007](#).