



Dipartimento di Giurisprudenza Cattedra di Diritto Processuale Civile

Processo Civile Telematico e Ragionevole Durata del

Processo:

Prospettive e Criticità

RELATORE

Prof. Andrea Panzarola

CORRELATORE

Prof. Roberto Martino

CANDIDATO Martina Vetere

Matr. 119513

ANNO ACCADEMICO

2015/2016

*Ai miei fratelli,
la cosa più preziosa che ho.*

*Se ci siete voi con me,
so che non sarò mai sola.*



Dipartimento di Giurisprudenza Cattedra di Diritto Processuale Civile

Processo Civile Telematico e Ragionevole Durata del

Processo:

Prospettive e Criticità

RELATORE

Prof. Andrea Panzarola

CORRELATORE

Prof. Roberto Martino

CANDIDATO **Martina Vetere**

Matr. **119513**

ANNO ACCADEMICO

2015/2016

INDICE

INTRODUZIONE.....	7
CAPITOLO I – TEORIA DEL GIUSTO PROCESSO E PRINCIPIO DELLA RAGIONEVOLE DURATA (ART. 111 COST.).....	11
1. “IL GIUSTO PROCESSO”: DEFINIZIONE E RIFORMA COSTITUZIONALE N. 2/1999 ...	11
<i>1.1 Il Giusto processo secondo la dottrina prevalente</i>	<i>13</i>
2. LA RAGIONEVOLE DURATA DEI PROCESSI, PRINCIPIO FONDAMENTALE DELL’ART. 111 COST.	16
3. LA CONDANNA ALL’ITALIA DALLA CORTE EUROPEA. NECESSITÀ DI CONFORMARSI AGLI STANDARD EUROPEI	20
4. LA LEGGE N. 89/2001, QUALE RIMEDIO INTERNO ALLE LUNGAGGINI PROCESSUALI	23
<i>4.1 Il diritto all’equa riparazione</i>	<i>26</i>
5. PROPOSTE PER UN EVENTUALE SNELLIMENTO DEL PROCESSO CIVILE	28
<i>5.1 Rimedi alternativi per la risoluzione delle controversie. Transazioni, Conciliazione, Mediazione, Arbitrati, Negoziazione Assistita.....</i>	<i>31</i>
<i>5.2 Riorganizzazione dei tribunali. Revisioni compiti e funzioni dei giudici</i>	<i>34</i>
<i>5.3 Codice di rito fra sistema di preclusioni ed innovazioni (il procedimento sommario di cognizione).....</i>	<i>36</i>
<i>5.4 PCT. Rinvio.....</i>	<i>40</i>
CAPITOLO II – IL PROCESSO CIVILE TELEMATICO E I SUOI STRUMENTI	41
PREMESSA.....	41
1. LE FONTI NORMATIVE	44
<i>1.1 La L. 15 marzo 1997 n.59 (c.d. Legge Bassanini)</i>	<i>45</i>
<i>1.2. Il D.P.R. n. 123/2001: il c.d. “Sommo” Regolamento “..il presente regolamento non detta norme modificative delle disposizioni sostanziali processuali (adempimenti, termini, contenuto di atti, produzioni, ecc.), bensì solo norme strumentali sull’uso di strumenti informatici e telematici nel processo che</i>	

<i>si affiancheranno alle modalità ordinarie (su supporto cartaceo).” (Relazione accompagnatoria al D.P.R. n. 123/2001)</i>	47
<i>1.3 Il Codice dell’Amministrazione Digitale: l’informatica per l’amministrazione della giustizia</i>	49
<i>1.4 Le norme di attuazione del PCT: il Decreto Ministeriale n. 44/2011</i>	50
<i>1.5 Il Decreto Legge n. 179/2012 (art. 16 e 16-bis) e il regime di obbligatorietà</i>	52
<i>1.6 Provvedimento DGSIA del 30 aprile 2014</i>	53
<i>1.7 L’anno fertile del processo telematico: Decreto Legge n. 90/2014 e altri provvedimenti</i>	54
<i>1.8 Il processo telematico entra definitivamente nelle Corti d’Appello (Decreto Legge n. 83/2015 e Legge n. 132/2015)</i>	57
<i>1.9 La circolare Ministero della Giustizia Direzione Generale del 23 ottobre 2015 e Decreto 28 dicembre 2015 DGSIA</i>	59
<i>1.10 Il Decreto Ministro della Giustizia n. 16/2016: piccoli passi verso la Cassazione</i>	60
2. I PRINCIPALI STRUMENTI DEL PROCESSO CIVILE TELEMATICO	61
<i>2.1 Architettura del processo telematico e suoi pilastri</i>	61
<i>2.2 Documento informatico</i>	63
<i>2.3 Dispositivo di autenticazione e firma digitale</i>	66
<i>2.4 La Posta Elettronica Certificata</i>	69
2.4.1 Notificazioni e comunicazioni telematiche.....	71
2.4.2 Il deposito telematico e c.d. “Busta Telematica”	74
2.4.3 Consultazioni e pagamenti telematici	76
3. PROCESSO IN CONTINUA TRASFORMAZIONE: PROGETTI DI RIFORMA, STRENGTHS AND WEAKNESSES	77
CAPITOLO III – IL PCT COME MODELLO PER L’INFORMATIZZAZIONE DELLA GIUSTIZIA NEL PROCESSO AMMINISTRATIVO, TRIBUTARIO E PANALE	82
PREMESSA.....	82
1. IL PROCESSO AMMINISTRATIVO TELEMATICO (PAT)	83
1.1 <i>Le regole tecniche del PAT: il D.P.C.M. n. 40/2016</i>	85

1.2 Il Decreto Legge n. 117/2016: avvio del PAT improvvisamente differito al 1 gennaio 2017.....	86
1.3 Misure urgenti per la Giustizia amministrativa: art. 7 Decreto Legge n. 168/2016	87
1.4 Riflessioni conclusive sul PAT.....	90
2. IL PROCESSO TRIBUTARIO TELEMATICO	90
2.1 Il Decreto n. 163/2013: l'avvio del PTT.....	91
2.2 Parere “decisivo” del Consiglio di Stato 25/07/2013 n. 3451 e le specifiche regole tecniche del PTT.....	93
2.3 Considerazioni conclusive sul processo tributario telematico	94
3. L'INFORMATIZZAZIONE DEL PROCESSO PENALE	95
CAPITOLO IV- GLI OPERATORI DEL DIRITTO E L'INTRODUZIONE DEL PCT	99
PREMESSA.....	99
1. RIFLESSIONI SUL PROCESSO NELLA NUOVA ERA DIGITALE	100
2. GIUSTIZIA DOMINATA DALL'INFORMATICA O INFORMATICA AL SERVIZIO DELLA GIUSTIZIA? DATI E SONDAGGI	103
3. VANTAGGI E PROSPETTIVE FUTURE	113
CONCLUSIONI.....	114
BIBLIOGRAFIA	121
SITOGRAFIA	127

INTRODUZIONE

*“Il diritto è la nostra ascia: è stato uno strumento utile, importante e potente. Si tratta di un cimelio di famiglia, un elemento che ci sta a cuore e del quale siamo orgogliosi. È anche estremamente diverso da quello di una volta, anche se abbiamo difficoltà a capire come sia cambiato adesso. Ciò che noi chiamiamo diritto non è più quello che i nostri antenati avevano in mente quando usavano questo termine.”*¹

Il diritto, considerato in una prospettiva diacronica, mostra indubbiamente una natura evolutiva: sebbene esso continua ad esistere con le medesime caratteristiche di base che permettono di affermare di essere davanti ad un fenomeno omogeneo, le singole norme giuridiche mutano con il passare del tempo.

Alcuni giuristi hanno ipotizzato un processo di evoluzione giuridica regolato dalla selezione naturale della regola di diritto più adattiva: fra le tante norme giuridiche che vengono ad esistenza sopravvive quella che aumenta le possibilità di sopravvivere e riprodursi in un certo ambiente degli individui da cui viene adottata.² La norma, quindi, non deve essere avulsa dal contesto sociale in cui si plasma ma piuttosto deve garantire ai consociati la gestione della *res publica* senza rivelarsi anacronistica e inopportuna alle esigenze della stessa.

In tale contesto, si parla di “diritto vivente” in quanto la legge è sottoposta a innumerevoli e continue trasformazioni che vengono rilevate grazie alle pronunce interpretative della Corte Costituzionale ed al ruolo nomofilattico della Cassazione che, in base alle esigenze della società, tende a interpretare le norme – che in qualità di norme scritte possono sì essere sottoposte a nuove interpretazioni, ma non possono essere ontologicamente modificate se non da un nuovo testo di legge – e ad allinearle ai mutamenti della società.

Oltre alla fondamentale esperienza dei giudici che con competenza e sapienza

¹ Ethan Katsh, professore di studi giuridici presso l'Università del Massachusetts, Amherst e condirettore del Centro per l'informatica e la risoluzione delle controversie, tiene ritualmente questo discorso alla prima lezione di Diritto Costituzionale per i suoi studenti.

² Gianola A., *Evoluzione e Diritto*, in *Rivista di diritto civile*, 1997, p.1.

interpretano la *regola iuris* alla luce delle nuove esigenze comuni, il diritto viene riformato anche attraverso l'introduzione di nuove leggi e progetti di riforma per garantire la tutela del bene comune usando quella che viene da molti definita la tecnica della novellazione.

Ehlich³ in uno suo scritto afferma che “*anche nel tempo presente, come in ogni altra epoca, il centro di gravità dello sviluppo del diritto non si trova nella legislazione né nella scienza né nella giurisprudenza, ma nella società stessa.*”⁴

Ecco perché, spesso, si parla di diritto come fiume in uno stagno: il diritto che vive è qualcosa che racchiude e accomuna tutte le dinamiche sociali, proprio come voler racchiudere l'impetuosa corrente di un fiume in uno stagno.

Il diritto, quindi, non abita nei concetti ma nella comunità, nei gruppi, nella religione e nella vita economica.

Il diritto è in continua trasformazione e anche esso è destinato a stare al passo con i tempi: scopo di questo elaborato è quello di analizzare l'introduzione dei sistemi informatici all'interno del processo civile e la definizione del PCT- Processo Civile Telematico, investigando se l'informatizzazione della giustizia garantisce o meno una ragionevole durata dei processi.

I fattori fondamentali per rendere un processo efficiente sono essenzialmente tre e si possono collocare in ordine crescente di importanza: il fattore *legislativo*, il fattore delle *risorse*, il fattore *culturale*.

Il primo fattore comporta che la disciplina legislativa sia tecnicamente adeguata a rispondere alla domanda di giustizia proveniente dalla società civile. Il secondo fattore è costituito dalla predisposizione delle risorse umane e materiali in misura sufficiente ad applicare nel modo migliore la disciplina legislativa.

Accanto al fattore legislativo e al fattore delle risorse, un ruolo decisivo ha il terzo fattore, quello culturale: l'intelligenza, la volontà, la passione e lo slancio emotivo

³ Sociologo austriaco del diritto e professore, dal 1900 al 1913, presso l'università di Czernowitz.

⁴ Ehlich Eugen, *Grundlegung der Soziologie des Rechts* (1913); tr. It. *I fondamenti della sociologia del diritto*, a cura di A. Febbrajo, Milano, 1976, p.3.

delle persone.⁵

L'adeguatezza tecnica della disciplina legislativa e la congrua disponibilità di risorse non servono a niente se non sono accompagnate dalla capacità e competenza professionale degli avvocati, magistrati, del personale ausiliario, attraverso la loro reciproca collaborazione, di interpretare tale disciplina nel modo migliore, di lenirne e non di esasperarne gli eventuali difetti e di adattarsi, infine, ad essa per un futuro migliore per la giustizia civile.

Grazie al processo evolutivo svolto dalla tecnologia informatica, si è giunti alla convinzione che la stessa possa contribuire a restituire all'amministrazione della giustizia l'efficacia che da tempo ha perso per la complessità delle situazioni soggettive poste al vaglio dei nostri giudici ma soprattutto per l'eccessiva durata che caratterizza i nostri processi – nello specifico quelli civili.

Ciò che si sta cercando di realizzare è un sistema che da una parte assicuri una maggiore efficienza processuale, ma che dall'altra lasci inalterata la struttura del processo al fine di non “indebolire” le garanzie delle parti nel rispetto dei principi del giusto processo.

Teoricamente l'approccio informatico tenderebbe a ridurre i tempi della giustizia; tuttavia, in una società tradizionalista e legata al cartaceo come la nostra, è stato difficile creare una coscienza digitale ed ancora oggi, nonostante le riforme applicative del Processo Telematico siano numerose e abbiano da tempo trovato attuazione, molti operatori del diritto continuano a rifiutarsi o quanto meno trovano difficoltà a lavorare con gli strumenti informatici, ripudiando di conseguenza le nuove tecnologie applicate al processo.

Bisogna adesso definire l'atteggiamento da assumere di fronte a tale novità: continuare a privilegiare le tradizionali modalità operative cartacee, rinunciando ai benefici impliciti nell'affidamento alla procedura telematica, oppure adeguarsi alle esigenze informatiche, ripudiando l'approccio conservatore?⁶

⁵ Caponi R., *Il processo civile telematico tra scrittura e oralità*, relazione al convegno *Lingua e processo. Le parole del diritto dinanzi al giudice*, Firenze, Accademia della Crusca, 4 aprile 2014, in *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, 2015, pp. 306 ss.

⁶ Brunelli B., *Le prime (superabili) difficoltà di funzionamento del processo civile telematico*, in *Rivista trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, 2015, pp. 261-269.

Nel primo capitolo di questo scritto verrà analizzata la teoria del cosiddetto *giusto processo* alla luce della legge costituzionale n. 2/1999 e del nuovo art. 111 Cost., prestando particolare attenzione al principio della ragionevole durata dei processi – principio costituzionale anche espresso all’art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo e delle Libertà Fondamentali, ratificata a Roma nel 1950. Dopo aver elencato i possibili rimedi alla durata eccessiva dei processi, come ulteriore possibile soluzione, nel secondo capitolo, verrà trattata l’instaurazione del Processo Telematico sotto un punto di vista sia normativo che sostanziale: da un *excursus* legislativo che parte dalla fine degli anni 90 fino ad arrivare alle recentissime riforme del 2016, verranno descritti gli strumenti necessari per la promozione del PCT.

Il processo civile telematico non è un unicum ma si è e si sta ancora espandendo negli altri rami del diritto: nel terzo capitolo verranno analizzati gli aspetti informatici applicati anche al processo amministrativo, contabile e penale, sebbene sia giusto tenere a mente che fino ad ora il processo telematico abbia trovato terreno fertile soprattutto in materia civile.

Infine, fulcro di questo elaborato sarà il quarto capitolo: partendo dalle esperienze personali degli operatori del diritto - avvocati, giudici, impiegati dei tribunali – e analizzando e confrontando le statistiche sull’efficienza dell’apparato burocratico della giustizia, si cercherà di rispondere all’interrogativo, cuore dell’intero scritto: l’introduzione dei sistemi informatici e la standardizzazione del processo telematico garantisce, effettivamente, nella pratica, la ragionevole durata dei processi o è solo un’illusione e una battaglia persa del legislatore?

CAPITOLO I – Teoria del Giusto Processo e principio della Ragionevole Durata (Art. 111 Cost.)

1. “Il Giusto Processo”: definizione e riforma costituzionale n. 2/1999

“La giurisdizione si attua mediante un giusto processo regolato dalla legge.”
(Art. 111, 1°c., Cost.)

Il “Giusto Processo” è una espressione di recente introduzione con la quale si suole indicare l’insieme delle garanzie processuali necessarie per garantire a qualsiasi titolare di diritti soggettivi o interessi legittimi la facoltà di agire e difendersi in giudizio.⁷

Il diritto processuale civile non disciplina un modello monolitico ed immutabile di processo, quanto piuttosto un insieme di modelli che, più o meno raccordati col processo di cognizione ordinaria, hanno la funzione di assicurare l’effettività della tutela giurisdizionale adeguando le forme processuali alla particolarità della situazione tutelata.⁸

L’idea di un processo giusto è legata strettamente alla concezione del principio di effettività della tutela giurisdizionale, principio che risiedeva già nel vecchio articolo 111 della Costituzione ma che è stato ricordato e rafforzato da convenzioni multilaterali, fra cui la Convenzione dei Diritti dell’Uomo e delle Libertà Fondamentali.

Secondo quanto ricordato dalla nostra Corte Costituzionale, garante dei diritti dei cittadini: *“il diritto alla tutela giurisdizionale va ascritto ai principi supremi del nostro ordinamento costituzionale, in cui è intimamente connesso con lo stesso principio di democrazia assicurare a tutti e sempre, per qualsiasi controversia, un giudice e un*

⁷ Definizione contenuta nell’Enciclopedia Online Treccani, all’indirizzo <http://www.treccani.it/enciclopedia/giusto-processo/>.

⁸ Capponi B., Tiscini R., *Introduzione al diritto processuale civile*, Torino, 2014, p. 15.

giudizio... in senso proprio".⁹

Il nostro sistema processuale si basa quindi sull'effettività dell'azione e sul principio del giudice naturale precostituito per legge: tale binomio assicura lo svolgimento di un processo volto alla tutela dei diritti di chiunque agisca in giudizio. Tale garanzia di effettività della tutela giurisdizionale è da sempre espresso dall'art. 24, 1° co., Cost., a tenore del quale, "*tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi*" che però, per trovare completa ed esaustiva applicazione nel dato fattuale, necessita di essere letto insieme ad altra norma portante del nostro testo costituzionale, quale è l'art. 3 Cost..

Il CSM, nella delibera del 2.10.2001 ricorda che l'art. 3 Cost. non ignora gli impedimenti di fatto che si frappongono all'esercizio dei diritti inviolabili pur formalmente riconosciuti a tutti i cittadini e perciò impegna la Repubblica a rimuoverli¹⁰ : di conseguenza solo attraverso la lettura dell'art. 3 in correlazione all'art. 24, il riconoscimento dei diritti fondamentali non rimane affermazione astratta ma ricorda che occorre un trattamento processuale che contribuisca a rendere tali diritti effettivi.¹¹

L'art. 111 Cost. nella sua formulazione originaria constava di tre commi. Il 1° comma, più esattamente, divisava (e divisa ancora) la garanzia della motivazione di tutti i provvedimenti giurisdizionali.

Il 2° comma, a sua volta, assicurava (e continua ad assicurare) l'esperibilità del ricorso (c.d. straordinario) in Cassazione contro le sentenze ed i provvedimenti sulla libertà personale.

Il 3° comma, infine, fissava (e continua a farlo) i limiti ("*per i soli motivi inerenti alla giurisdizione*") del ricorso in Cassazione avverso le decisioni delle Supreme magistrature amministrative (Consiglio di Stato e Corte dei conti).¹²

Alla luce della legge costituzionale n. 2 del 23 novembre 1999 – *Inserimento dei principi del giusto processo nell'articolo 111 della Costituzione* - cambia

⁹ Cfr. Corte Cost. 2.2.1982, n.18, FI, 1982, I, 934.

¹⁰ CSM, delibera 2.10.2001, Relazione al Parlamento sullo stato della giustizia (2001), Quaderni CSM, n.120, 2001, 14.

¹¹ Masoni R., *La ragionevole durata del "giusto processo" nell'applicazione giurisprudenziale*, collana Fatto&Diritto, Milano, 2006, p.2.

¹² Vignera G., *La garanzia costituzionale del giusto processo*, in *Il Caso.it*, II, 209/2010, pp. 1-2.

notevolmente l'assetto normativo dell'art. 111: l'articolo 1 della suddetta legge ha lasciato immutato il testo dei commi del precedente articolo, dei quali ha esclusivamente modificato la collocazione, diventando rispettivamente sesto, settimo e ottavo comma.

Vengono, poi, introdotti un primo e secondo comma¹³ che trovano applicazione per ogni tipologia di procedimento giurisdizionale in ragione della loro formulazione di carattere indiscutibilmente generalissimo.

La legge del '99 introduce, inoltre, un quarto, quinto e sesto comma destinati esclusivamente a garantire la tutela dei diritti del singolo nel procedimento penale, la cui trattazione non è rilevante ai fini di questo elaborato. La *questio* che ha a lungo tediato i più importanti giuristi è dunque la seguente: le norme *de quibus* hanno veramente innovato il precedente sistema delle garanzie costituzionali?

Come sostiene il Vignera, molti studiosi del diritto hanno annichilito l'intera riforma definendola come "*niente di nuovo*"; al contrario, altri l'hanno esaltata al punto da credere che la stessa abbia fornito dei nuovi principi costituzionali concretanti un nuovo modello – appunto quello del giusto processo- contrapposto alle preesistenti garanzie.

A tal proposito, prima di rispondere a tale quesito – ovverosia se la riforma dell'art. 111 Cost. si possa definire innovativa o meramente specificativa-, è necessario dare una definizione giuridicamente accettabile di giusto processo: quali sono gli elementi caratterizzanti un processo giusto?

1.1 Il Giusto processo secondo la dottrina prevalente

Del primo comma dell'art. 111 Cost. sono possibili diverse letture. Secondo una prima interpretazione, di tipo letterale e formalista, il legislatore ha inteso escludere che norme processuali "giuste" possano avere rango inferiore a quello della

¹³ "La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge. Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata." Art. 111, 1° e 2° comma, Cost.

legge ordinaria – tesi da confutare integralmente, in quanto il nostro ordinamento conosce anche discipline processuali contenute in vari regolamenti o perché alcune materie possono essere integrate o adeguate da regolamenti governativi.¹⁴ Una seconda lettura della nuova disposizione costituzionale potrebbe essere quella secondo cui deve essere la legge, e non il giudice, a dettare la disciplina del processo: ne deriverebbe una sorta di illegittimità costituzionale di quei processi nei quali l'esercizio dei poteri del giudice e delle parti non è regolato direttamente dalla legge ma è rimesso, in concreto, alla discrezionalità del giudice. Tesi anche questa, dunque, da non condividere, in quanto il nostro codice di procedura civile utilizza formule che non predeterminano in modo puntale le attività dei vari soggetti processuali – vedi assunzione delle informazioni del procedimento in camera di consiglio (art. 738, ultimo comma, c.p.c.), procedimento cautelare uniforme in cui il giudice procede nel modo che ritiene più opportuno agli atti di istruzione indispensabili in relazione ai presupposti e ai fini del provvedimento richiesto (art. 669-sexies, 1° comma, c.p.c.); o si pensi ancora alla atipicità di contenuto della tutela cautelare d'urgenza di cui all'art. 700 c.p.c.¹⁵

In tutti questi casi – e in moltissimi altri ancora - vi è una chiara deroga al modello predeterminato per legge per il processo di ordinaria cognizione, deroga che ogni volta è giustificata dall'esigenza di rispettare altri principi costituzionali della medesima importanza (diritto di difesa, eguaglianza sostanziale, ragionevole durata). La stessa Corte Costituzionale ha da tempo affermato che *“la Costituzione non impone un modello vincolante di processo”* riaffermando *“la piena compatibilità costituzionale della opzione del legislatore processuale, giustificata da comprensibili esigenze di speditezza e semplificazione”*¹⁶.

In conclusione, ormai – a fronte anche delle varie pronunce delle supreme magistrature e secondo quanto più volte ribadito dalla dottrina maggioritaria – per “giusto processo” null'altro si intenda che il rispetto di tutti quei principi costituzionali che trovano poi

¹⁴ Capponi-Tiscini, *Introduzione al diritto processuale civile*, Torino, p. 25.

¹⁵ Capponi-Tiscini, *Introduzione al diritto processuale civile*, Torino, p. 26.

¹⁶ *Cfr.* Corte Cost. 27 ottobre 2006 n. 341 in *Foro.it*, 2007, p.1ss.; Corte Cost. 14 dicembre 2004 n.386, in *Foro.it*, 2005, I, c. 657 ss; Corte Cost. 14 ottobre 2005 n. 389, in *Giur. Costit.*, 2005, 3855; Corte Cost. 10 luglio 1975 n. 205, in *Riv. inf. mal. prof.*, 1975, II, 135.

casa al secondo comma del nuovo testo dell'articolo 111 Cost. – *contraddittorio, parità delle parti, giudice terzo e imparziale, ragionevole durata del processo* – e che, appunto, insieme, garantiscono al cittadino l'accesso alla giustizia e la tutela dei propri diritti e interessi, nonché quindi sinonimo di effettività della tutela giurisdizionale, pilastro indefettibile del nostro sistema processuale.

Tuttavia, “giusto” non è qualunque processo che si limiti ad essere regolare sul piano formale¹⁷ ovvero non può dirsi che un processo possa definirsi giusto esclusivamente quando opera nel rispetto dei principi enunciati al comma 2 del nuovo articolo 111 Cost.: in tal modo, infatti, descriverebbe un modello processuale a garanzia incompleta in quanto non prevedrebbe il rispetto di altri principi costituzionalmente garantiti che consentono una maggiore effettività di tutela quali, ad esempio, il diritto alla prova, la garanzia del giudice naturale precostituito per legge *ex art 25 Cost.*, del ricorso in Cassazione *ex art 111, 7° comma, etc.*¹⁸

Si può dire che la nozione di giusto processo non rappresenti un principio costituzionale autonomo, ma una semplice espressione sintetica del complesso dei valori costituzionali inerenti all'attività giurisdizionale; altri invece, ritengono che esso alludi ad un concetto ideale di Giustizia, preesistente rispetto alla legge e direttamente collegato a quei diritti inviolabili di tutte le persone coinvolte nel processo che lo Stato, in base all'art. 2 Cost. si impegna a riconoscere.

Alla stregua di tutto ciò si può senz'altro affermare che l'art. 111 Cost., laddove parla di giusto processo, ha voluto assegnare a tale formula il significato pratico di processo coerente con quei valori di civiltà giuridica, che in un determinato contesto storico sono espressi o condivisi dalla collettività.

Si tende a riconoscere, quindi, “il giusto processo” come clausola generale destinata ad operare come norma di apertura delle garanzie costituzionali della giurisdizione e rappresenta lo strumento operativo utilizzato dalla Corte per arricchire la gamma delle garanzie processuali o più esattamente per aggiungere quelle tipiche (già enumerate o desumibili dal testo costituzionale positivo) e delle ulteriori componenti garantistiche atipiche enucleabili attraverso un'operazione di etero-integrazione recettiva sia dei

¹⁷ Trocker, *Il nuovo articolo 111 della costituzione e il “giusto processo” in materia civile: profili generali* in *Riv. trim. dir. e proc. civ.* 2001, p. 381 ss.

¹⁸ Vignera G., *La garanzia costituzionale del giusto processo*, in *Il Caso.it*, II, 209/2010, p. 4.

principi di equo processo disciplinati agli articoli 3 e 16 della CEDU sia di tutti quei valori di civiltà – etici morali e tecnici, condivisi dalla società.¹⁹ Tale attività di “assemblaggio” esercitata dalla Corte ha fatto sì che oggi noi abbiamo un sistema di garanzie processuali completo ed espresso in forma chiara e insindacabile che assicura una tutela giurisdizionale ad ampio raggio. La novellazione dell’art. 111 Cost. non ha quindi realmente introdotto un *quid novi* – ovvero dei principi prima sconosciuti all’ordinamento - ma ha raccolto in un unico scrigno tutte le preziose garanzie che assicurano l’effettività dell’esercizio dei nostri diritti riconosciuti dalla legge.

2. La ragionevole durata dei processi, principio fondamentale dell’Art. 111 Cost.

“Il diritto di agire in giudizio a tutela dei propri diritti ed interessi, garantito dall’art. 24 Cost., implica una ragionevole durata del processo perché la decisione giurisdizionale alla quale è preordinata l’azione, promossa a tutela del diritto, assicuri l’efficace protezione di questo e, in definitiva, la realizzazione della giustizia.”

(Corte Cost. 22.10.1999 n. 388)²⁰

Per entrare nel cuore del discorso, è d’obbligo fare una premessa con l’ausilio di una statistica sconcertante che ha portato la nostra società a parlare di “Giustizia InCivile”.

Quanto dura mediamente un processo in Italia?

Servono in media quasi tre anni (1.007 giorni per l’esattezza) per chiudere una lite in primo grado, secondo la fotografia scattata dal ministero della Giustizia nei tribunali italiani al 31 dicembre 2015. I tempi lunghi non sono una prerogativa dei tribunali: anche nelle Corti d’Appello le cause civili durano in media due anni e dieci mesi (1.016

¹⁹ Vignera G., *La garanzia costituzionale del giusto processo*, in *Il Caso.it*, II, 209/2010, pp. 5-6.

²⁰ *Cfr.* Corte Cost., 22.10.1999, n.388, FI, 2000, I, 1072.

giorni al 31 dicembre 2015), mentre in Cassazione si superano i tre anni (1.222 giorni al 31 dicembre 2013).²¹

Il principio di ragionevole durata dei processi, espresso - come si è ampiamente detto *supra* nel paragrafo precedente - nel “nuovo” comma 2 dell’art. 111 Cost., rappresenta una sorta di garanzia oggettiva destinata ad incidere sia sull’organizzazione tecnica del processo che sul funzionamento dell’amministrazione giudiziaria. Un processo per dirsi giusto deve anche essere efficiente: il processo è giusto non soltanto quando assicura alle parti la piena espressione dei loro diritti strumentali alla deduzione e all’accertamento dei fatti, ma anche (e forse soprattutto) quando riesce a contenere entro certi limiti ragionevoli le durate dei singoli adempimenti.²² Tutte le disposizioni normative che in astratto prevedono modalità irragionevoli e scansioni temporali eccessive o formalità irrazionali ed inutili - e come tali non giustificate da esigenze di effettività dei diritti di azione o difesa - devono essere analizzate e paramtrate secondo i canoni di legittimità del nuovo principio costituzionale.

Il vice presidente del C.S.M, nella prefazione del volume sulla “Durata ragionevole del processo”, a proposito del nuovo articolo 111 Cost. diceva che *“questa è la norma cardine alla quale le altre sono subordinate; è la norma che imporrà a tutti noi una rivisitazione del nostro sistema processuale al fine di verificare se e in quale misura i singoli istituti siano compatibili con il principio fondamentale della ragionevole durata.”*²³

È vero che dall’introduzione di tale principio nel nostro ordinamento si è sentita l’esigenza di cercare dei rimedi che consentissero una riduzione dei tempi processuali; altrettanto vero è però che il valore dell’efficienza processuale presenta un limite ontologico in quanto implica un “ragionevole” bilanciamento soprattutto con le garanzie del contraddittorio tra le parti in condizioni di parità. La ragionevolezza che viene opportunamente abbinata all’esigenza di celerità del

²¹ Maglione V., *Giustizia civile in affanno: tre anni per un processo. Carenze di organico*, ne il Sole24Ore, 2016.

²² Capponi B., Tiscini R., *Introduzione al diritto processuale civile*, Torino, 2014, p. 4.

²³ Cfr. Verde 2000, 10 richiamato in Masoni R., *“La ragionevole durata del “giusto processo” nell’applicazione giurisprudenziale”*, 2006.

processo esprime la necessità di un equilibrio nel quale siano temperate armoniosamente, per un verso, l'istanza di una giustizia amministrata senza ritardi e, per l'altro verso, l'istanza di una giustizia non frettolosa e sommaria.²⁴ Per garantire quindi un processo equo sarebbe opportuno bilanciare due pressanti esigenze: l'effettività incontrovertibile della tutela - quindi dare una risposta definitiva alla "chiamata" di giustizia- e la garanzia di celerità dei procedimenti, che in linea di principio è essa stessa espressione di effettività.

A fronte dell'instaurazione di un procedimento, alla parte deve essere garantito il diritto a che la causa sia esaminata, che lo sia in modo equo, senza alcuna discriminazione, che il giudizio sia imparziale e che l'esito dello stesso sia reso in un termine ragionevole, ossia in un termine che, tenuto conto anche della complessità che lo caratterizza, sia compatibile con la natura della causa e degli effetti che ad essa si vogliono vedere ricollegati: la mancanza del rispetto di anche un solo di questi elementi altro non produrrebbe se non la qualificazione di un processo "non giusto". La legge riconosce l'assoluta parità di trattamento e la legge possiede tutti gli strumenti per far rispettare i diritti, in assoluto e caso per caso. Tuttavia, può accadere che l'adozione di tali strumenti comporti dei sacrifici, per lo più in termini di tempo: in questi casi, a fronte della rapidità del giudizio sta la necessità della ricerca della verità e dell'accertamento dei fatti per la definizione dello stesso procedimento, che non sarebbe altrettanto giusto se pregno di omissioni.²⁵

Una parte della dottrina, sebbene minoritaria, è convinta che la riduzione dei tempi processuali venga considerata spesso come l'unico obiettivo delle riforme che mirano a realizzare un processo civile più "giusto" a prescindere da qualsiasi altra esigenza e a tal proposito ha mosso delle critiche di non poca rilevanza.

Il giusto processo, non si realizza, infatti, solo abbreviando i tempi del processo: nel nostro ordinamento, infatti, vi sono altri principi costituzionali da rispettare - quali quelli della predeterminazione legale del rito, del contraddittorio, della difesa e della prova, della presenza di un giudice terzo ed imparziale, del rispetto della parità delle armi tra i litiganti.

²⁴ Cfr. Cecchetti 2001, 18 richiamato in Masoni R., "La ragionevole durata del "giusto processo" nell'applicazione giurisprudenziale", 2006.

²⁵ Sanvido F., *Il giusto processo entra nella Costituzione*, in *Lavoro nella Giur.*, 1992, 12, 1109.

Il principio di ragionevole durata, tuttavia, sempre più frequentemente, entra in collisione con alcuni dei principi appena citati e che se vogliamo rappresentano i presupposti più pregnanti per salvaguardare l'effettività della tutela giurisdizionale. In più, si ricordi che l'esigenza del sistema, prima ancora di offrire un processo breve, è quella di rendere giustizia in senso sostanziale, poiché non c'è un processo breve o brevissimo che solo per questo assicura giustizia, né processo più o meno lungo che non di meno sia in grado, secondo l'insuperabile espressione chiovendiana ²⁶, di attribuire comunque a chi ha un diritto, tutto quello che egli ha diritto di conseguire. ²⁷ La dottrina in questione è decisamente contraria alla costituzionalizzazione del principio di ragionevole durata perché in questo modo ritiene si vadano a dimenticare altri principi cardine della nostra Costituzione e non si garantisca *in primis* l'effettività della tutela: si tende quindi, in qualche modo, a comprimere l'esigenza di giustizia per cercare di dare una risposta più veloce (ma probabilmente incompleta) alla relativa domanda.

Di conseguenza, come si bilanciano tali esigenze? Il giusto processo è il processo che si conclude in un termine ragionevolmente breve o che, a scotto della durata, risolve definitivamente e senza alcuna omissione la controversia? Cosa bisogna prediligere: la rapidità o la ricerca della verità?

Ecco, la dottrina e la giurisprudenza a lungo si sono interrogate sulla questione, e nel corso degli anni sono stati introdotti dei rimedi volti ad assicurare un bilanciamento delle due esigenze.

Prima però di analizzare la questione è bene fare un passo indietro e ripercorrere le varie fasi attraverso le quali si è pervenuto di addivenire all'esigenza della costituzionalizzazione della garanzia della ragionevole durata.

²⁶ Giuseppe Chiovenda è riconosciuto come uno dei maggiori esponenti della dottrina giuridica italiana. In particolare influenzò la dottrina processualistica conferendole un influsso rigorosamente scientifico e superandone l'ancillarità rispetto al diritto sostanziale.

²⁷ Giuliano Scarselli, (in un intervento tenuto a Firenze il 9 maggio 2003 in occasione del forum nazionale per la riforma organica del processo civile organizzato dall'Organismo unitario dell'avvocatura), ne *il Foro italiano*, Vol. 126, No. 6, 2003, p. 127.

3. La condanna all'Italia dalla Corte Europea. Necessità di conformarsi agli standard Europei

“Justice delayed is justice denied.”

(J.Bentham ²⁸)

Già più di un secolo e mezzo fa Jeremy Bentham riteneva che esistesse un nesso forte e imprescindibile fra la effettività e la tempestività: già all'epoca era intuitivo che la tutela giurisdizionale per essere effettiva, deve essere tempestiva. Nella coscienza civile contemporanea questo principio si è andato sempre meglio affermando e precisando: la Corte Costituzionale che nel 1985 ²⁹ aveva negato che le lungaggini dei tempi processuali potessero avere rilievo costituzionale, è pervenuta nel 1999 ³⁰ ad affermare, prima della modifica dell'art 111 Cost., che il diritto di azione, garantito dall'art. 24 Cost.. implica una ragionevole durata del processo, perché la decisione giurisdizionale alla quale è preordinata l'azione, promossa a tutela dei diritti, assicuri l'efficace protezione di questi e, in definitiva, la realizzazione della giustizia.³¹ La Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo è stata la prima a dettare la *regola iuris* per garantire il diritto ad una ragionevole durata del processo. La Convenzione dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali, ratificata a Roma nel 1950 dagli Stati Membri della Comunità Europea, è entrata in vigore in Italia nel 1955.

Essa è considerata la “Magna Charta” in materia dei diritti fondamentali dell'uomo in quanto garantisce a ciascun cittadino di richiedere la tutela dei diritti ivi garantiti attraverso un ricorso diretto alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

²⁸ Filosofo, giurista ed economista del 1800, fortemente avverso al giusnaturalismo e sostenitore di profonde riforme.

²⁹ *Cfr.* Corte Cost. 15 luglio 1985 n. 202 in *Giur. Cost.*, 1985, pag. 1554.

³⁰ *Cfr.* Corte Cost. 22 ottobre 1999 n.388, *FI*, 2000, I, 1072.

³¹ Scoica F.G., *Giustizia amministrativa*, Torino, 2014, p.172.

Fondamentali per questa trattazione sono gli articoli 6 e 13³² della CEDU, i quali esprimono i criteri costituenti le garanzie di un equo processo e il diritto, attribuito a ciascun individuo, ad accedere ad una tutela specifica attraverso un ricorso effettivo nei casi di violazione dei propri diritti.

L'articolo 6 recita al primo comma "*Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole*"³³: ebbene, nel dichiarare che ogni processo debba avere un termine ragionevole, la CEDU non precisa quale sia la durata esatta dello stesso, nonostante i giudici di Strasburgo abbiano più volte individuato alcuni criteri alla stregua dei quali stabilire se e quando la lentezza confligge con l'equità.

La nozione di ragionevole durata del processo non ha un carattere assoluto e non si presta a una predeterminazione certa, in quanto è condizionata da parametri fattuali, strettamente collegati alla singola fattispecie, che non consentono di stabilirla riferendosi alle cadenze temporali rigide e a predefiniti schemi valutativi. La ragionevole durata di un processo si deve, quindi, misurare in concreto, con riferimento alla specificità del caso oggetto di valutazione, applicando dei criteri predefiniti.³⁴

Tali criteri rispondono all'analisi della complessità del caso (che dipende dal numero dei soggetti che vi partecipano, dai profili internazionali da analizzare, dalla massa di testimoni o prove da esaminare e analizzare), del comportamento del ricorrente e del comportamento delle autorità competenti, mentre, per stabilire i tempi, hanno diviso i due momenti del *dies a quo*, che coincide con la comunicazione ufficiale dell'autorità

³² "Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali." Art. 13 CEDU.

³³ "[...] da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale deciderà sia delle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile, sia della fondatezza di ogni accusa penale che le venga rivolta. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa, o nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità può pregiudicare gli interessi della giustizia." Art. 6 CEDU.

³⁴ De Paolis M., *Eccessiva durata del processo: risarcimento del danno*, Dogana, 2012, p.134.

competente della contestazione di un illecito, dal *dies a quem* determinato dalla fine del procedimento, compresi l'appello e il ricorso per Cassazione.³⁵ Sebbene l'Italia abbia pienamente aderito alla Convenzione Europea, e quindi riconosca la disposizione contenuta all'art. 6, mediamente un processo civile alla fine degli anni novanta impiegava 7-8 anni per definirsi in caso di successione dei tre gradi di giudizio: numerose, per questo motivo, sono state le condanne mosse all'Italia dalla Comunità Europea in quegli anni³⁶.

Le conseguenze delle ripetute accuse mosse all'Italia, oltre a realizzare un profondo esborso di somme di danaro a titolo di risarcimento, avrebbero potuto comportare la sospensione o addirittura l'espulsione dell'Italia dalla Comunità Europea. Con la risoluzione del Comitato dei Ministri del 15.7.1999, lo Stato italiano era stato messo sotto *monitoring*, rinviando ogni iniziativa sanzionatoria di almeno un anno, in attesa delle riforme che il Governo italiano aveva preannunciato di voler adottare.³⁷

Nella *Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 1999*, Antonio La Torre, l'allora Procuratore Generale della Corte di Cassazione, quasi con dolore, relativamente alle risoluzioni e i rimedi adottati dalla Comunità Europea nei confronti della giustizia italiana espresse il suo personale disappunto e augurio: *“Ecco perché sarebbe un errore storicamente imperdonabile, per la nostra generazione, perdere tanto per così poco. Ed ecco perché, se da anni si torna con stanca e rassegnata litanìa a mali di una giustizia troppo lenta, illudendoci di tacitare la nostra coscienza per il solito merito di averne parlato, adesso non è più tempo di tergiversare. La questione giustizia deve essere risolta ad ogni costo, con una “mobilitazione civile” senza precedenti perché senza precedenti è il rischio che incombe sulla Nazione. Occorre pertanto una eccezionale sinergia di intenti e di opere in cui molti sono coloro che debbono sentirsi impegnati in prima persona: non soltanto i magistrati e gli avvocati, che sono i protagonisti della quotidiana “lotta per il diritto”, ma tutti i soggetti che a qualsiasi livello parlamentare, governativo,*

³⁵Sanvido F., *Il giusto processo entra nella Costituzione*, in *Lavoro nella Giur.*, 1992, 12, 1109.

³⁶ Emblematico è stato il caso dell'imputato Lucio Gelli, per il quale il procedimento penale ebbe inizio con il suo arresto nel settembre del 1982 e si concluse nel dicembre del 1996 con deposito in cancelleria della sentenza definitiva. Come molti, il Gelli ricorse alla Corte di Strasburgo per condannare lo Stato Italiano a causa dell'irragionevole durata del procedimento a suo carico e l'Italia subì un'ulteriore e dannosa condanna.

³⁷ Vignera G., *La garanzia costituzionale del giusto processo*, in *Il Caso.it*, II, 209/2010, p. 22.

*istituzionale, burocratico – sono chiamati a rigenerare l'apparato giudiziario nella normativa, nelle procedure, nei mezzi e forse anche nelle mentalità, in modo che essa sia più consona al rapido fluire del tempo e meno disponibile a ristagnanti indugi."*³⁸

Il discorso di La Torre aprì gli occhi alla classe giurista del tempo tant'è che numerosi furono i tentativi di riforma e di indirizzo proposti: ricordiamo fra le tante, due risoluzioni del CSM che invitavano i dirigenti degli uffici giudiziari a vigilare sull'andamento dei procedimenti pendenti per assicurare una durata ragionevole³⁹ e promuovevano una campagna di sensibilizzazione proponendo l'inserimento della materia dei diritti umani e della Giurisprudenza della Corte Europea in tutti i programmi di formazione dei giudici⁴⁰.

Con ciò si invitavano, quindi, dirigenti e magistrati "ad adottare tutte le misure dirette ad eliminare ingiustificati ritardi nelle controversie"⁴¹.

Il sistema giustizia non rimase quindi inerte ma si attivò energicamente per trovare una soluzione relativamente alla situazione di "Caporetto"⁴² in cui la stessa verteva inesorabilmente e dolosamente.

Fra queste, la soluzione più pregnante è stata la promulgazione della suddetta Legge Pinto, di cui si dirà nel paragrafo successivo.

4. La legge n. 89/2001, quale rimedio interno alle lungaggini processuali

L'art. 13 della CEDU, già richiamato *supra* al paragrafo 3 di questo capitolo, riconosce ad ogni individuo il diritto ad un ricorso effettivo davanti ad una istanza nazionale nel caso di violazione dei propri diritti e, per quanto interessa la trattazione in esame, nel caso in cui sia stato violato il termine di ragionevole durata del processo di cui all'art.

³⁸ La Torre Antonino, *Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 1999*, Archivio storico presso Corte di Cassazione, Roma, 2000, p. 96.

³⁹ Risoluzione C.S.M. 15.9.1999, Quaderni C.S.M., n. 113, 2000, p. 33.

⁴⁰ Risoluzione C.S.M. 6.7.2000, Quaderni C.S.M., n. 113, 2000, pp. 26-27.

⁴¹ *Supra*.

⁴² Espressione utilizzata dallo stesso La Torre nella *Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 1999*.

6 della stessa Convenzione.

Già con la Legge Costituzionale n. 2/1999, e l'introduzione dei principi del giusto processo all'interno del dettato costituzionale, si è riconosciuto il diritto sancito al livello comunitario all'art. 6 CEDU. Ciò, tuttavia, non è stato sufficiente a creare una coscienza processuale conforme ai termini previsti dalla Comunità Europea, e per evitare che la situazione degenerasse sempre di più, il 24 marzo del 2001 viene approvata in Italia la leggendaria Legge Pinto, la legge 89/2001 titolata "*Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo*". Essa si proponeva come rimedio interno volto a far fronte a tali violazioni: garantiva il ricorso alla Corte Europea esclusivamente dopo l'esaurimento delle vie di ricorso interne. Si attuava quindi una sorta di "giurisdizione domestica" per rimediare ai danni da ritardo nell'amministrazione della giustizia.⁴³

Come dà conto la relazione al disegno di legge 3813/1999, il nuovo articolo normativo si riconnette al disegno di legge presentato nel corso della IX legislatura dal Governo nella persona del Ministro di Grazia e Giustizia dell'epoca – l'onorevole Conso – e che non fu approvato a causa dello scioglimento anticipato delle Camere. Si tratta di un disegno di legge comunicato al Presidente del Senato in data 18.1.1994 e recante "*Misure per l'accelerazione dei giudizi di previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo*".⁴⁴

Quindi, obiettivo principale della Legge Pinto, oltre a essere quello di ridurre i tempi processuali garantendo il rispetto del principio del giusto processo, è soprattutto quello di **deflazionare** il contenzioso dinanzi alla Corte di Strasburgo originato dalla lentezza dei processi italiani. Infatti, come si è già accennato, negli anni immediatamente precedenti all'entrata in vigore della citata l. n. 89, con una frequenza a dir poco preoccupante⁴⁵, la situazione giudiziaria del nostro paese era pervenuta all'esame

⁴³ Cfr. Sacchetti, 2001, 18, richiamato in Masoni, "*La ragionevole durata del "giusto processo" nell'applicazione giurisprudenziale*", 2006.

⁴⁴ Masoni R., *La ragionevole durata del "giusto processo" nell'applicazione giurisprudenziale*, collana Fatto&Diritto, Milano, 2006, p. 27.

⁴⁵ I giudizi pendenti per l'eccessiva durata delle procedure giudiziarie interne davanti alla CEDU, nel momento in cui entrava in vigore la Legge Pinto, ammontavano complessivamente a circa quindicimila. Nel solo anno 1999 i ricorsi pervenuti presso la cancelleria della Corte europea aventi ad oggetto l'eccessiva durata dei procedimenti ammontavano a 3521.

della Corte Europea dei diritti dell'uomo che, puntualmente con pesantezza, aveva sanzionato i ritardi per la definizione dei processi.

L'approvazione di tale legge rappresenta quindi un momento centrale nell'evoluzione della legislazione interna che, consacrando finalmente un rilevante principio di civiltà giuridica, contribuisce ad allentare l'attenzione sull'Italia da parte degli organismi internazionali circa la reale applicazione da parte del nostro Paese delle disposizioni relative alla durata dei processi.

Di conseguenza, la presa di posizione del legislatore si deve accogliere favorevolmente sotto un duplice aspetto: non solo sul piano dei rapporti internazionali ma anche su quello interno in quanto vengono offerte maggiori garanzie ai cittadini coinvolti nei giudizi processuali.⁴⁶

La l. 24 marzo 2001, n.89 rappresenta una delle prime applicazioni della novella apportata all'art. 111 Cost.: infatti, nel testo vigente della disposizione costituzionale è stabilito che la ragionevole durata del processo deve essere assicurata dalla legge. Il significato testuale della predetta norma conferma la volontà del legislatore di introdurre una vera e propria riserva di legge a cui affidare la garanzia costituzionale della ragionevole durata dei processi. Ma se questo era l'intento che si intendeva perseguire con la modifica dell'art. 111 Cost., si deve subito evidenziare come questo ambizioso obiettivo non sia stato perseguito.

Infatti la Legge Pinto ha introdotto soltanto una serie di norme al dettaglio che consentono esclusivamente una reazione ad un momento patologico dei processi identificabile nella loro irragionevole durata.

In buona sostanza, si tratta di una legge che si limita a mettere a disposizione dei cittadini il ristoro del pregiudizio conseguente alla durata non ragionevole dei processi, ma che non fornisce criteri e parametri utili a scongiurare l'evento dannoso, ovvero rimedi procedurali idonei ad assicurare che ogni singolo processo sia celebrato e, soprattutto, portato a compimento entro termini compatibili con il diritto al giusto processo.⁴⁷

La legge 89/2001 in realtà, quindi, piuttosto che aggredire con una certa energia le ragioni dei ritardi che ostacolano un rapido svolgimento dei processi italiani, omette

⁴⁶ De Paolis M., *Eccessiva durata del processo: risarcimento del danno*, Dogana, 2012, p. 127.

⁴⁷ De Paolis M., *Eccessiva durata del processo: risarcimento del danno*, Dogana, 2012, p. 129.

di introdurre opportuni meccanismi procedurali per la loro definitiva ed effettiva rimozione.

La legge ha preferito attribuire alle parti del processo un compenso automatico e generalizzato, destinato a risarcirle per l'attesa protratta nel tempo piuttosto che trovare una reale soluzione al problema millantato. Con questa scelta normativa, il rimedio per l'eccessiva durata dei procedimenti processuali è stato individuato nella creazione di un ulteriore contenzioso tra i cittadini e lo Stato, destinato ad appesantire maggiormente l'attività delle Corti di appello, giudice in grado unico competente a decidere il risarcimento del danno per violazione del tempo ragionevole. Nella pratica però si realizzano due problemi: le Corti di appello frequentemente non sono in grado di rispettare il termine massimo di quattro mesi per chiudere lo svolgimento dello specifico procedimento camerale che l'art. 3, comma 6⁴⁸, l. n. 89/2001 prevede per decidere l'accoglimento o il rigetto della domande per l'equa riparazione del danno derivante dalla violazione del principio del giusto processo; oppure, le stesse Corti, per assicurare la celebrazione di questo particolare rito accelerato, finiscono per ritardare il sollecito svolgimento degli altri processi contribuendo, in entrambe le ipotesi, a generare una ulteriore causa da collocarsi alla base dei gravi ritardi riscontrati nell'intero apparato giudiziario civile.⁴⁹ In conclusione, sono ancora una volta i cittadini a fare le spese dell'incapacità del sistema giustizia di trovare un rimedio bilanciato e definitivo per garantire una tutela sia effettiva che celere.

4.1 Il diritto all'equa riparazione

Il cuore della legge 89/2001 è comunque quello di garantire almeno un risarcimento per i ritardi eccessivi.

Nella disciplina delineata dall'art. 2⁵⁰, il mancato rispetto del termine ragionevole per

⁴⁸ Art. 3, comma 6, l. 89/2001: *“La Corte pronuncia, entro quattro mesi dal deposito del ricorso, decreto impugnabile per cassazione. Il decreto è immediatamente esecutivo.”*

⁴⁹ De Paolis M., *Eccessiva durata del processo: risarcimento del danno*, Dogana, 2012, p. 131.

⁵⁰ Art. 2 *“1. Chi ha subito un danno patrimoniale o non patrimoniale per effetto di violazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, sotto il profilo del mancato rispetto del termine ragionevole di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, ha diritto ad una equa riparazione. 2. Nell'accertare la violazione il giudice considera la complessità*

la definizione del giudizio legittima ad un'equa riparazione del danno patito dalla parte, compreso quello non patrimoniale.

Vi è, in base al dettato normativo, una proporzionalità fra il danno meritevole di riparazione e la durata del processo, e ai fini dell'applicazione della suddetta legge è rilevante soltanto il periodo eccedente il termine di ragionevole durata (tre anni in primo grado, due in appello e uno per il ricorso in Cassazione) ⁵¹. Per determinare l'entità del risarcimento, il giudice deve tenere conto dell'art. 2056 c.c. prendendo in considerazione soltanto il danno eccedente la ragionevole durata e, qualora si sia in presenza di danno non patrimoniale, la riparazione deve avvenire attraverso il pagamento di una somma di denaro.

Quanto al procedimento, la domanda di equa riparazione si propone con atto di ricorso verso il Ministro della Giustizia se è relativa ad un procedimento davanti il giudice ordinario o verso il Ministro della Difesa nel caso di procedimenti davanti al giudice militare; invece, se si tratta di procedimenti amministrativi o contabili, il ricorso va presentato al Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Nell'atto di ricorso bisogna indicare la posizione del ricorrente, la data iniziale e finale del giudizio e gli eventuali gradi; in più è sufficiente allegare genericamente il pregiudizio non patrimoniale sopportato o la prova piena del danno patrimoniale. La proposizione del ricorso è soggetto a termini di decadenza: può essere proposto in pendenza di giudizio oppure entro sei mesi dalla decisione definitiva (per la quale si intende non la formazione del giudicato ma la pubblicazione della pronuncia con deposito in cancelleria).

Il giudice competente sarà la Corte d'appello del distretto in cui ha sede il giudice competente ai sensi dell'art.11 c.p.p. a giudicare nei procedimenti riguardanti i magistrati nel cui distretto sia stato concluso o estinto il processo per il quale si lamenta la violazione.

del caso e, in relazione alla stessa, il comportamento delle parti e del giudice del procedimento, nonché quello di ogni altra autorità chiamata a concorrervi o a comunque contribuire alla sua definizione. 3. Il giudice determina la riparazione a norma dell'articolo 2056 del codice civile, osservando le disposizioni seguenti: a) rileva solamente il danno riferibile al periodo eccedente il termine ragionevole di cui al comma 1; b) il danno non patrimoniale è riparato, oltre che con il pagamento di una somma di denaro, anche attraverso adeguate forme di pubblicità della dichiarazione dell'avvenuta violazione."

⁵¹ De Paolis M., *Eccessiva durata del processo: risarcimento del danno*, Dogana, 2012, p. 135.

Il procedimento deve concludersi con decreto motivato entro 4 mesi dalla proposizione del ricorso.⁵²

Spesso neanche questo termine viene rispettato e ciò comporta un aumento esponenziale di altre cause pendenti.

5. Proposte per un eventuale snellimento del processo civile

L'annoso problema della lunghezza delle procedure determina una pluralità di inconvenienti gravissimi: in campo civile, nello specifico, esso si risolve con il fenomeno della mancata/denegata giustizia provocando danni economici e favorendo speculazione e insolvenza, trasformandosi paradossalmente in uno strumento di minaccia e di pressione nelle mani del più forte. Tutto ciò spinge i cittadini a rinunciare al soddisfacimento delle proprie pretese e/o a rivolgersi ad altri metodi risolutivi purché si fugga dal lentissimo tribunale.

Come si è evinto, la Legge Pinto, conosciuta come rimedio ad hoc dalla generalità, non è stata in realtà approvata dal Parlamento con l'intento di risolvere il problema endemico, almeno in Italia, della lentezza della giustizia, ma per fornire un ristoro equitativo a tale lentezza, risolvendosi in realtà in una sorta di boomerang giudiziario perverso: contenzioso che genera contenzioso.⁵³

Dalla sua emanazione in poi, tra l'altro, la stessa Legge Pinto è stata più volte oggetto dell'attenzione del Legislatore.

Dopo la riforma operata con L. n.134/2012, i commi 777, 781 e 782 dell'art. 1 della Legge di stabilità nr. 208 del 28.12.2015 hanno introdotto incisive modifiche, ispirate alla finalità di ridurre e razionalizzare i costi derivanti dalla violazione del termine ragionevole.

L'art. 1-*bis* comma 1 della Legge Pinto riformata costruisce come diritto i rimedi preventivi alla violazione del diritto alla ragionevole durata.

A decorrere dal 31.10.16, per i processi che a quella data non avranno ancora raggiunto

⁵² Cfr. articoli 3 e 4 L. n. 89/2001.

⁵³ Masoni R., *La ragionevole durata del "giusto processo" nell'applicazione giurisprudenziale*, collana Fatto&Diritto, Milano, 2006, p. 32.

una durata irragionevole, né saranno stati assunti in decisione, l'esperimento dei rimedi condiziona l'ammissibilità della domanda di indennizzo.

Nello specifico, per quanto concerne il processo civile, ai sensi dell'art. 1-ter comma 1, è rimedio preventivo la proposizione del giudizio con rito sommario e, nei casi di esclusione legale del rito sommario, la richiesta di trattazione orali ai sensi dell'art. 281-sexies c.p.c., ora rese possibile anche se vi è competenza collegiale del Tribunale. La norma potrà indurre i difensori, per evitare responsabilità professionali, a richiedere il rito sommario anche in casi in cui esso non garantisca adeguatamente i diritti del cliente. D'altro canto, la fissazione dell'udienza con atto del giudice anziché con citazione di parte non assicura la sollecita trattazione, dato l'ingolfamento dei ruoli; né l'istanza di trattazione orale dei processi con rito ordinario, che aggrava i compiti di udienza, vincolerà il giudice.⁵⁴

Nonostante la materia sia stata riformata, risulta sempre inefficace e non garantisce la ragionevole durata.

A fronte di questo rischio di paralisi del sistema giustizia, si è cercato e si cerca ancora di trovare dei rimedi alternativi per snellire in maniera decisa e definitiva il processo e garantire alla realtà dei fatti un'effettiva tutela giurisdizionale. La crisi della giustizia civile rappresenta la crisi di un sistema che appare strutturalmente incapace di assolvere alla propria funzione: si tratta di un apparato che perde continuamente ed inesorabilmente terreno sul piano della risposta di giustizia, in termini di progressivo ed inarrestabile aumento dell'arretrato e dei tempi di definizione delle cause.⁵⁵

L'esigenza di giustizia è realmente divenuta un'emergenza sociale per cui è necessario raccogliere gli strumenti adatti a fronteggiarla.

Vari possono essere i fattori che incidono a prolungare i tempi di giustizia: la durata eccessiva può dipendere dalla disciplina processuale, ossia da come il processo è strutturato, ma può dipendere anche e in misura maggiore, dal modo in cui gli uffici giudiziari sono organizzati e dalle risorse di cui dispongono. Sono quindi necessari degli aggiustamenti ontologici nella struttura endo ed eso processuale: razionalizzazione e semplificazione dei riti; razionalizzazione

⁵⁴ Gaeta V., *Le ennesime modifiche della legge Pinto: luci ed ombre*, in *Questione Giustizia*, 2016.

⁵⁵ De Paolis, *Eccessiva durata del processo: risarcimento del danno*, Dogana, 2012, p. 25.

dell'utilizzo delle risorse umane, finanziarie e tecnologiche; informazione e specializzazione del personale organico; creazione di rimedi alternativi di risoluzione delle controversie.

Tutti i punti elencati sono i fondamentali elementi di una riforma del sistema giudiziario che tenga conto delle esigenze di modernità e di tutela dei diritti di libertà e difesa del cittadino.

In nome della ragionevole durata si è pensato di fare un po' di tutto: c'è chi ha proposto di abbreviare i termini processuali, chi di vietare le udienze di mero rinvio, chi addirittura di abolire l'appello. Altri hanno proposto di estendere il fenomeno della cameralizzazione dei diritti a scapito della cognizione ordinaria, di ampliare la discrezionalità del giudice o di allargare la competenza dei giudici onorari. Ogni idea è parsa buona se funzionale a ridurre i tempi del processo.⁵⁶

Orbene! Bisogna tenere a mente che scopo di tali rimedi deve essere certamente quello di ridurre i tempi processuali, ma ciò non deve andare a scapito della ricerca della verità.

Il principio di ragionevole durata non può andare a danno della qualità della cognizione e non può comprimere valori, fondamentali e prevalenti, dei diritti costituzionali alla difesa, al contraddittorio o alla prova. E dunque, dinanzi ad ogni proposta di contenimento dei tempi processuali, ci si deve chiedere se tale contenimento non incida in modo inaccettabile su tali diritti.⁵⁷

Pertanto, è indispensabile tenere in equilibrio l'ago della bilancia, perché sarebbe assurdo andare a soffocare il diritto d'azione, rendendo magari più complicato l'accesso alla giustizia, al solo fine di avere un processo più celere.

⁵⁶ Giuliano Scarselli, *La ragionevole durata del processo civile*, ne *il Foro italiano*, Vol. 126, No. 6, 2003, p.128-129.

⁵⁷ Giuliano Scarselli, *La ragionevole durata del processo civile*, ne *il Foro italiano*, Vol. 126, No. 6, 2003, p.129.

5.1 Rimedi alternativi per la risoluzione delle controversie. Transazioni, Conciliazione, Mediazione, Arbitrati, Negoziazione Assistita

Fra i rimedi che il legislatore ha pensato di introdurre per ovviare al mal funzionamento dell'apparato giurisdizionale, in primo luogo è stata proposta l'instaurazione effettiva di sistemi alternativi – non giudiziari – di risoluzione delle controversie. Con il termine anglosassone ADR- *Alternative Dispute Resolution*, si usa individuare, con un certo tecnicismo, l'insieme dei metodi di soluzione del contenzioso alternativi rispetto a quello giurisdizionale, caratterizzato dal ricorso per la risoluzione delle liti, anziché all'intervento del giudice, a strumenti rimessi essenzialmente alla *volontà* dei privati contendenti.

Tali rimedi possono essere di due tipi: o si basano sulla volontà delle parti in causa oppure si risolvono tramite l'intervento di un terzo.

I primi sono strumenti tipici del diritto privato, come la *transazione*, che ai sensi dell'art 1965 c.c. è quel contratto con cui le parti prevengono una lite o eliminano una lite già insorta, facendosi reciproche concessioni.

Fra i secondi invece vengono annoverati quei metodi di definizione stragiudiziale delle controversie, alcuni obbligatori altri facoltativi in relazione anche all'oggetto della controversia.

Vi è un'ipotesi di *conciliazione* che è prevista facoltativamente per il processo di cognizione ordinario dagli art. 185 c.p.c. e 185-*bis* (rispettivamente su richiesta delle parti o su proposta del giudice) ⁵⁸ e obbligatoriamente nel caso di controversie in

⁵⁸ Art. 185 c.p.c. “Il giudice istruttore, in caso di richiesta congiunta delle parti, fissa la comparizione delle medesime al fine di interrogarle liberamente e di provocarne la conciliazione. Il giudice istruttore ha altresì facoltà di fissare la predetta udienza di comparizione personale a norma dell'articolo 117. Quando è disposta la comparizione personale, le parti hanno facoltà di farsi rappresentare da un procuratore generale o speciale il quale deve essere a conoscenza dei fatti della causa. La procura deve essere conferita con atto pubblico o scrittura privata autenticata e deve attribuire al procuratore il potere di conciliare o transigere la controversia. Se la procura è conferita con scrittura privata, questa può essere autenticata anche dal difensore della parte. La mancata conoscenza, senza giustificato motivo, dei fatti della causa da parte del procuratore è valutata ai sensi del secondo comma dell'articolo 116. Il tentativo di conciliazione può essere rinnovato in qualunque momento dell'istruzione. Quando le parti si sono conciliate, si forma processo verbale della convenzione conclusa. Il

materia di lavoro ai sensi dell'art. 420 c.p.c. comma 1⁵⁹, che però ontologicamente presuppone un previo ricorso al giudice. Per quanto concerne la *conciliazione stragiudiziale*, invece, ricordiamo la conciliazione in sede non contenziosa svolta di fronte al giudice di pace ai sensi dell'art. 322 c.p.c.⁶⁰; la conciliazione prevista dall'art. 768-octies c.c.⁶¹ che, in caso di controversi di famiglia, stabilisce l'obbligo di ricorrere in via preliminare ad un organismo di conciliazione e molte altre ancora.

Vi è poi il rimedio della *mediazione*, disciplinato dal d.lgs. 4 marzo 2010 n. 28 che è quell'attività svolta da un terzo imparziale finalizzata ad assistere due o più soggetti per la ricerca di un accordo amichevole su una controversia in materia di diritti disponibili o per la formulazione di una proposta per la risoluzione della stessa. La mediazione è facoltativa qualora abbia ad oggetto diritti disponibili, in alcuni casi disciplinati dalla legge è, invece, obbligatoria.⁶²

Infine, tradizionale rimedio alternativo alla giurisdizione è l'*arbitrato*: esso è disciplinato agli articoli 806 ss. c.p.c. e viene definito quale strumento tipico per la risoluzione delle controversie. L'arbitrato consiste nell'affidamento a uno o più soggetti terzi – detti arbitri - dell'incarico di risolvere una controversia, mediante una decisione - il lodo - che sarà vincolante per le parti e suscettibile di essere sottoposta anche ad esecuzione forzata.

processo verbale costituisce titolo esecutivo.” Art. 185-bis invece recita: “*Il giudice, alla prima udienza, ovvero sino a quando è esaurita l'istruzione, formula alle parti ove possibile, avuto riguardo alla natura del giudizio, al valore della controversia e all'esistenza di questioni di facile e pronta soluzione di diritto, una proposta transattiva o conciliativa. La proposta di conciliazione non può costituire motivo di ricusazione o astensione del giudice.*”

⁵⁹ Art. 420, 1 comma, c.p.c. “*Nell'udienza fissata per la discussione della causa il giudice interroga liberamente le parti presenti e tenta la conciliazione della lite.*”

⁶⁰ Art. 322 c.p.c. “*L'istanza per la conciliazione in sede non contenziosa è proposta anche verbalmente al giudice di pace competente per territorio secondo le disposizioni della sezione III, capo I, titolo I, del libro I. Il processo verbale di conciliazione in sede non contenziosa costituisce titolo esecutivo a norma dell'art. 185, ultimo comma, se la controversia rientra nella competenza del giudice di pace. Negli altri casi il processo verbale ha valore di scrittura privata riconosciuta in giudizio.*”

⁶¹ Art. 768-octies c.c.: “*Le controversie derivanti dalle disposizioni di cui al presente capo sono devolute preliminarmente a uno degli organismi di conciliazione previsti dall'articolo 38 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5*”.

⁶² Nelle materie espressamente elencate all'art. 5 comma 1-bis del d.lgs. n. 28 del 2010.

A questi si aggiunge un istituto di recente introduzione, la *negoziazione assistita*. Il D.L. n. 132/2014, c.d. “Decreto Giustizia”, convertito con modificazioni dalla Legge 10 novembre 2014 n. 162, disciplina la Negoziazione assistita, strumento che consente di risolvere liti aventi ad oggetti diritti disponibili mediante la sottoscrizione di una convenzione di negoziazione al fine di risolvere la controversia in via amichevole, utilizzabile dal 9 febbraio 2015.

Ai sensi dell’art. 2 del sopra citato decreto, essa assicura “*una maggiore funzionalità ed efficienza della giustizia civile traslando dal piano giudiziario a quello della cooperazione tra le parti la risoluzione di controversie non riguardanti diritti indisponibili*”. (art. 2, comma 2, lett. b).

Una volta raggiunto l’accordo fra le parti, la convenzione verrà dalle stesse sottoscritta e costituirà titolo esecutivo e per l’iscrizione di ipoteca giudiziale.

Questi strumenti sono sicuramente degli ottimi espedienti per lo snellimento del contenzioso civile, ma ragionando attentamente ci si rende conto che così facendo il problema sarebbe risolto solo in minima parte perché non si eviterebbe a prescindere l’esperimento di una successiva procedura ordinaria in caso di ingiusta pronuncia in sede non giurisdizionale.

Inoltre, l’accesso alle soluzioni non giurisdizionali di componimento dei conflitti dovrebbe vivere di vita propria e non giustificarsi sull’esigenza di porre un freno al carico eccessivo di contenzioso dei tribunali civili. Ad indurre i litiganti verso l’arbitrato o la conciliazione stragiudiziale non dovrebbe essere il timore di cadere nelle maglie di un processo civile che non funziona ma la possibilità di usufruire del ventaglio di vantaggi che le stesse propongono.⁶³

⁶³ Capponi B., Tiscini R., *Introduzione al diritto processuale civile*, Torino, 2014, p. 44.

5.2 Riorganizzazione dei tribunali. Revisioni compiti e funzioni dei giudici

Le cause della disfunzione del sistema sono per lo più imputabili ad una serie di carenze di strutture, di strumenti normativi e di organico tali da non poter affrontare il crescente contenzioso che ingolfa le strutture giudiziarie.⁶⁴

Vi è la necessità di potenziare le strutture giudiziarie soprattutto per quanto attiene al personale amministrativo, sgravando magari i magistrati da compiti di giustizia “minore”.

Una proposta che va nella direzione di un incremento delle risorse destinate alla giustizia civile ed di un aumento dell’organico giudiziario non può che essere condivisa, specie se complementare alla prima proposta ma soprattutto se alternativa a quella di costosi indennizzi da corrispondere alle vittime della irragionevole durata dei processi.

Utile potrebbe essere l’istituzione dell’“ufficio del processo”, una sorta di modello organizzativo del lavoro di giudici e di cancellerie, avanzato in un Disegno di legge del 2007⁶⁵ che consiste nella costituzione in ogni ufficio giudiziario di una struttura organizzativa che svolga tutti i compiti e le funzioni necessari ad assicurare la piena assistenza all’attività giurisdizionale.

Altri ancora credono che per rendere il sistema più celere sarebbe necessario istruire e mirare ad una più idonea e completa formazione del personale, adottando un decalogo di norme di comportamento rivolte a giudici e cancellerie (sistemazione fascicoli, concessioni di termini ridotti, ecc.) destinate a ridurre i tempi di degenza del processo fra le aule dei tribunali.⁶⁶

Infine, per risolvere il problema dell’ipertrofia del contenzioso, si propone la revisione di un quadro unitario dell’ordinamento, del reclutamento e della formazione dei giudici di pace e di altri magistrati onorari anche al fine di ampliarne le funzioni. In realtà, sebbene la riorganizzazione dei tribunali e la formazione del personale e dei

⁶⁴ Sanvido F., *Il giusto processo entra nella Costituzione*, in *Lavoro nella Giur.*, 1992, 12, 1109.

⁶⁵ Disegno di legge del 5 luglio 2007, oggi messo in atto dal Ministro Orlando con la riforma del processo civile del 2015.

⁶⁶ De Santis M., *La soluzione dei saggi per garantire la “ragionevole durata del processo”*, ne *Il Ricostituente*, 2013.

giudici sia vista positivamente, l'ampliamento delle funzioni dei giudici onorari non lo è altrettanto. Infatti, il reclutamento e la preparazione di quest'ultimi non è paragonabile a quella dei giudici togati.⁶⁷

Ogni riforma non può prescindere da un potenziamento delle attuali e del tutto inadeguate strutture giudiziarie e da un incremento delle risorse. Un rilievo maggiore assumono l'acquisizione da parte di chi "fa il processo" – giudici e avvocati – di una professionalità dinamica da accrescere nel tempo, nella consapevolezza della necessità di un continuo aggiornamento, necessitante di periodiche verifiche che, senza ledere le prerogative della magistratura né quelle connaturate all'esercizio della professione forense, sperimenti però efficaci rimedi sanzionatori in presenza di condotte che, per carenze conoscitive o per deprecabili condotte dilatorie, improntate a negligenza o a lassismo, finiscono per determinare una dilatazione dei tempi del processo, la cui durata, come l'esperienza giudiziaria dimostra, sono in un buona misura condizionati dal governo del processo da parte del giudice e dall'attività sollecitatoria del difensore.⁶⁸

Più accettabile sarebbe quindi combattere l'inerzia delle autorità giudiziarie, in particolare ogniqualvolta le stesse abbiano colpevolmente ritardato ad adempiere a quei compiti che gli sono attribuiti *ex lege*.

Sarebbe infatti sbagliato ampliare, come unico rimedio, il margine di discrezionalità dell'organo giudicante perché ciò potrebbe nel concreto porsi in collisione con il principio del giusto processo, che osta a che il giudice governi con ampia e generalizzata discrezionalità momenti condizionanti in modo determinanti l'esito del giudizio, realizzando così un possibile ventaglio differenziato di trattamento nel processo.

⁶⁷Giuliano Scarselli, *La ragionevole durata del processo civile*, ne *il Foro italiano*, Vol. 126, No. 6, 2003, p.130.

⁶⁸ Vidiri G., "La ragionevole durata" del processo: interventi normativi e giurisprudenza di legittimità in *Corriere Giur.*, 2008, 4, 580.

5.3 Codice di rito fra sistema di preclusioni ed innovazioni (il procedimento sommario di cognizione)

Uno scrutinio sui *dicta* in materia processuale dei giudici di legittimità porta a rilevare come costantemente tali giudici, usino come parametro di riferimento l'art. 111 Cost., e soprattutto il principio della ragionevole durata, al fine di pervenire ad opzioni ermeneutiche che riducano i tempi della giustizia.

Per questo motivo, è spesso riscontrabile un richiamo condiviso e condizionato di tale principio nella lettura delle norme di rito che regolano il processo civile. Vari disegni di legge, recependo le numerose proposte avanzate dalla dottrina processualistica in materia, indicano misure normative di carattere acceleratorio unitamente ad altre ordinamentali dirette a perseguire un alleggerimento del contenzioso.

Il nostro sistema processual-civilistico è caratterizzato dal regime delle preclusioni: esse scandiscono l'attività istruttoria del processo, perché attraverso l'assunzione delle prove il giudice addiviene all'accertamento dei fatti controversi, nonché funzionali alla definizione della questione controversa.

Le attività di ciascuna delle parti in giudizio sono circoscritte da un rigido impianto di preclusioni, che prevede l'esercizio delle dette attività concentrate, proprio, nella fase iniziale del processo di primo grado: questo delinea un disegno processuale ispirato al principio della concentrazione.

Il legislatore degli anni 90 aveva strutturato il processo secondo un rigido schema di preclusioni, distinguendo nettamente la fase della individuazione del *thema decidendi* rispetto a quella del *thema probandi*.

Scopo dichiarato era stato quello di assicurare la concentrazione e la speditezza del processo, evitando possibili regressioni e continui ampliamenti.

Quando si parla di *preclusioni* ci si riferisce a quelle situazioni soggettive in cui le parti sono decadute dalla possibilità di compiere un'attività a causa della tardività dell'iniziativa, della sua irritualità o della già avvenuta consumazione del potere. Questa non è la sede per analizzare le numerose e singole preclusioni presenti nel nostro sistema, ma per rendere meglio il senso del tema analizzato, è giusto farvi un breve cenno.

Le preclusioni possono riguardare le domande (e nello specifico la loro precisazione, modificazione e *mutatio* - vedi art. 183 c.p.c., l'udienza di prima comparizione delle parti, o l'art. 345 c.p.c. in relazione al divieto dei nova in appello); la chiamata in causa e l'intervento dei terzi; le eccezioni; le conclusioni (ed anche in questo caso in relazione alla loro precisazioni, modificazione e *mutatio*); le allegazioni di fatti; le argomentazioni difensive; le richieste istruttorie e il deposito di atti e documenti. In particolare, ogni norma che prevede una preclusione deve considerarsi di ordine pubblico processuale, il che significa che l'interesse tutelato non è solo quello della parte, ma anche quello pubblico ad un celere e ordinato andamento del processo con importanti ricadute: il giudice è tenuto a rilevare d'ufficio la violazione di una preclusione; le parti non possono derogare alla disciplina delle preclusioni; la perdita o la consumazione del diritto è irrimediabile, salva la possibilità di rimessione in termini nel caso in cui la parte sia inconsapevolmente incorsa nella preclusione (art. 153 c.p.c.).⁶⁹

L'effettivo valore attribuito dal legislatore del '90⁷⁰ alla concentrazione del processo, relativa alla disciplina delle preclusioni, in definitiva *“risponde ad esigenze di ordine pubblico attinenti al funzionamento stesso del processo, in aderenza ai principi di immediatezza, oralità e concentrazione che lo informano”*⁷¹

Il Balena, tuttavia, non concorda con tale dottrina. Egli ritiene che una siffatta conclusione è priva di una base positiva e non trova corrispondenza neppure nelle intenzioni del legislatore, quali emergono dai lavori preparatori. Infatti, il passo della Relazione al Senato⁷² sottolinea che la finalità fondamentale perseguita dalla riforma non è quella di imporre *“alle parti una accelerazione dell'iter processuale non richiesta”* bensì, piuttosto, quella di *“consentire alla parte che abbia interesse ad una sollecita decisione sul merito di ottenerla, sventando ogni tattica dilatoria dell'avversario o l'eventuale inerzia del giudice”*.

⁶⁹ Minardi M., Il regime delle preclusioni nel nuovo processo civile, in *Diritto e Processo*, Anno II, n. 1/2010.

⁷⁰ La legge 353/90, recante *“Provvedimenti urgenti per il processo civile”*. (GU Serie Generale n.281 del 1-12-1990 - Suppl. Ordinario n. 76).

⁷¹ Cfr. Cass. Sez. Un. 13 luglio 1993, n. 7708, in Arch. civ., 1993, 1145.

⁷² Cfr. la relazione sul d.d.l. n. 1288/S/X presentata dai senatori Acone e Lipari, per conto della Commissione giustizia del Senato, all'Aula – citata in Balena G., *Preclusioni di merito e preclusioni istruttorie nel processo civile riformato* all'indirizzo http://www.csm.it/quaderni/quad_92/qua_92_15.pdf.

Sul piano più strettamente positivo, d'altronde, quest'affermazione di principio trova riscontro e perfetta corrispondenza nella mancata riproduzione del divieto delle udienze di mero rinvio, già adottato per il processo del lavoro con l'ult. comma dell'art. 420 c.p.c.. Questa omissione, certamente non involontaria, sta a testimoniare che ciò che stava a cuore al legislatore non era assicurare la concentrazione del processo a qualunque costo e pure prescindendo dalla volontà delle parti, ma solo offrire una tutela processuale più efficiente e razionale alla parte che intendesse realmente approfittarne.

Dall'esame dei lavori preparatorii della legge 353/90, invece, emerge con chiarezza che uno degli obiettivi principali perseguiti dal legislatore era, per quest'aspetto, quello di mettere un po' d'ordine nello svolgimento del processo, separando un po' più nettamente la prima fase, quella di trattazione, deputata all'allegazione dei fatti, alla loro qualificazione giuridica e all'effettiva delimitazione del *thema probandum*, da quella *stricto sensu* istruttoria, volta all'accertamento dei fatti rilevanti per la decisione.⁷³

Quindi, se è vero che il processo deve essere immediato e concentrato, non meno vero è, che essendo il luogo giuridico dell'accertamento della questione controversa, questa debba essere definita coerentemente alla realtà sostanziale della stessa, di modo che si abbia una sentenza giusta.

Altro rimedio introdotto dalla L. n. 69/2009 è stata la previsione di un procedimento sommario di cognizione quale vero e proprio rito alternativo al processo di cognizione piena, anch'esso ispirato all'esigenza di rendere più celere la definizione delle controversie.

Il procedimento sommario è disciplinato agli articoli 702-bis, ter, quater del c.p.c. ed è un procedimento azionabile per ogni forma di tutela giurisdizionale e per tutte le domande attribuite alla cognizione del tribunale in composizione monocratica. La scelta del rito è rimessa integralmente al libero arbitrio dell'attore, salva la possibilità del convenuto di contestare la scelta del rito per la non sommarietà dell'istruzione o la necessaria composizione collegiale tribunale.

⁷³ Balena G., *Preclusioni di merito e preclusioni istruttorie nel processo civile riformato*, all'indirizzo http://www.csm.it/quaderni/quad_92/qua_92_15.pdf.

Viene definito dalla dottrina quale rito “atipico”, le cui caratteristiche sono sommarietà dell’istruzione (si parla infatti di *atti indispensabili e rilevanti* ⁷⁴), il contraddittorio anticipato (infatti, a differenza degli altri riti speciali disciplinati dall’ordinamento, il giudice non emette provvedimenti inaudita altera parte) e l’idoneità dell’ordinanza conclusiva a passare in giudicato.

Per accedere a tale rito bisogna effettuare una valutazione sulla sommarietà della *questio*: essa non deve presentare una pluralità di questioni da risolvere, non deve richiedere accertamenti complessi e non necessita di attività di lunga indagine o numerose. Esso è inoltre costituito da due fasi: una prima necessaria a cognizione sommaria, che appunto definisce la causa con ordinanza di accoglimento o rigetto; e una seconda fase, meramente eventuale, a cognizione piena, che si apre solo a seguito della eventuale proposizione dell’appello.

Questa non è la sede per analizzare *stricto sensu* il profilo procedurale del procedimento sommario di cognizione; ciò che interessa alla trattazione è capire come esso sia legato concretamente alla risoluzione dei problemi derivanti da irragionevole durata del processo.

Sicuramente, alla stregua degli altri rimedi descritti nel corso di questo capitolo, anche il procedimento di cui all’art.702-*bis* nasce come necessità di garantire uno svolgimento più rapido dell’iter processuale, ma anche in questo caso è necessario sottolineare che non si realizza per le parti una sostanziale compressione dei diritti di azione e/o difesa perché le stesse hanno sempre la possibilità, qualora lo reputino necessario, di chiedere la conversione del rito e continuare la trattazione in sede di cognizione piena.

Ebbene: è giusto precisare che la decisione sommaria attiene solo ed esclusivamente alla celerità che caratterizza tale procedimento, poiché il giudizio è in realtà un processo a cognizione piena in ragione del fatto che svolge in ogni caso la funzione di accertare definitivamente chi ha ragione e chi ha torto tra le parti, diversamente dagli altri procedimenti sommari.

⁷⁴ Cfr. art. 702-*ter* c.p.c.

5.4 PCT. Rinvio

Molteplici e differenti sono i possibili rimedi esperibili per risolvere il problema della irragionevole durata dei processi. Dall'analisi condotta, però, non è possibile individuarne uno che non vada ad incidere sulla sfera soggettiva del singolo andando a comprimere in parte i suoi diritti o a moltiplicare, inverosimilmente, i processi pendenti.

Essi sono certo dei rimedi legittimi ma non è detto che realizzino in via definitiva una riduzione dei tempi processuali e soprattutto in alcuni casi si andrebbe a mettere a rischio quella che è la vera quintessenza della giurisdizione: la ricerca della verità. Un rimedio diverso e probabilmente di più sicura attuazione è l'utilizzo dei sistemi informatici nelle pratiche processuali, al fine di alleggerire il carico di lavoro dei tribunali e di abbreviare i lunghi tempi di notifica e ricezione degli atti processuali. L'innovazione tecnologica è entrata nel nostro sistema giurisdizionale da più di un decennio ma ancora il processo di informatizzazione non è completo. Molti ancora sono infatti i punti da perfezionare ma, essenzialmente, ciò che è primario e non trascurabile è creare una coscienza informatica negli operatori del diritto, che ancora oggi, nell'epoca della modernizzazione, risultano diffidenti e scettici nei confronti della tecnologia e ripudiano i nuovi sistemi, appigliandosi alla carta e agli ormai obsoleti e tradizionali strumenti processuali.

Dovranno essere accolte con favore quelle innovazioni tecnologiche che consentiranno di velocizzare gli atti processuali senza mutarne il contenuto e la natura, come era già stato stabilito nel d.p.r.13 febbraio 2001 n. 123 che disciplina il processo civile telematico.

CAPITOLO II – Il Processo Civile Telematico e i suoi strumenti

Premessa

<< *Una partenza con “brivido” ma necessaria per un salto di qualità del sistema.*>>⁷⁵

Dopo una attenta analisi del dettato costituzionale relativo alla modifica dell’articolo 111 Cost., e dopo aver esaminato quali possano essere i rimedi che garantiscono una durata ragionevole dei processi, vediamo che cosa si intende, come nasce e come opera il processo telematico.

Il legislatore costituzionale, nel prevedere quale ultimo corollario del principio del giusto processo la sua “ragionevole durata”, ha scelto di collegare in modo esplicito il carattere “giusto” del processo alla sua definizione tempestiva, considerando l’efficienza processuale, non in assoluto, ma sotto il profilo della ragionevolezza nel necessario bilanciamento con le garanzie del contraddittorio delle parti in condizioni di parità allo scopo di realizzare una giustizia rapida ma non superficiale.⁷⁶

È constatazione ben risalente sul piano storico e pressoché comune tra gli studiosi di diritto che l’eccessiva durata dei processi rappresenti il vizio congenito o il peccato originale dei principali modelli di processo.

L’esigenza del superamento di siffatto vizio, di certo il più tangibile dei mali che allo stato caratterizzano la giustizia civile nel nostro paese, spiega le diverse proposte volte ad introdurre modelli processuali di maggiore efficienza.⁷⁷

In questo panorama si sviluppa e prende vita il processo telematico, il quale non diviene un nuovo “modo di fare il processo”, ma bensì presuppone semplicemente (ed è di questo semplicemente di cui ci occuperemo attentamente) la sostituzione di un supporto cartaceo con un supporto digitale nei documenti che rappresentano atti

⁷⁵ È questo il titolo di un articolo giuridico di G.G. Poli e D. Dalfino pubblicato nella rivista giuridica online Guida al Diritto - Dalfino D., Poli G.G., *Processo telematico: una partenza con brivido, ma necessaria per un salto di qualità del sistema*, in *Guida al dir.*, 2014, 26, 10 ss.

⁷⁶ Vidiri G., *La “ragionevole durata” del processo: interventi normativi e giurisprudenza di legittimità*, in *Corriere Giur.*, 2008, 4, 580.

⁷⁷ Vidiri G., *Giudici e avvocati: nuove professionalità per processi più celeri?* in *Corriere Giur.*, 2008, 10, 1459.

processuali scritti e la loro trasmissione attraverso reti telematiche.

Con l'espressione "*processo civile telematico*" si fa riferimento a "*l'insieme di attività informatizzate attinenti la disciplina processualistica civile, costituito dallo scambio di flussi documentali, ovverosia di dati e documenti informatici firmati digitalmente, intercorrente tra i cc.dd. utenti esterni (avvocati ed ausiliari del giudice) ed i cc.dd. utenti interni (giudici e cancellieri) coinvolti*"⁷⁸.

Attraverso il PCT, pertanto, diviene possibile depositare atti, effettuare comunicazioni e notificazioni e consultare fascicoli in via telematica.

La recente evoluzione della tecnologia informatica ha convinto che la stessa possa restituire all'amministrazione della giustizia quella efficacia che ormai ha perso da tempo.

Gli effetti della informatizzazione della giustizia sono di duplice natura: se da una parte si avrà una maggiore efficienza, dall'altra non si dovrà alterare la struttura essenziale del processo per non indebolirne la natura garantista nel rispetto dei principi costituzionali del giusto processo.

Già dalla fine degli anni Sessanta si è iniziato a parlare di "informatica giuridica" con l'introduzione graduale dei sistemi informatici all'interno della gestione ed organizzazione della pubblica amministrazione.

Nel 1973 la Corte di Cassazione presentava in un famoso congresso un sistema di informatica giuridica globale, *Italgiure Web*, prodotto dal CED, (Centro Elettronico di Documentazione): esso rappresentava una enorme banca dati contenente informazioni giuridiche legislative e giurisprudenziali consultabile tramite *Find*.⁷⁹

Nasceva, dunque, in quegli anni, l'informatica giuridica.

Spinta decisiva per l'ottimizzazione del funzionamento dell'informatica nella P.A. deriva da un indirizzo della Comunità Europea che nel 1993, con una Commissione presieduta da Martin Bangemann, ha individuato alcune misure adottabili dalle organizzazioni europee per lo sviluppo della comunità in un'ottica di modernizzazione. A tal proposito rilevante fu la definizione dello stato della giustizia in Gran Bretagna, grazie al quale si sottolineò l'importanza dell'uso della tecnologia

⁷⁸ Cassano G., Scorza G., Vaciago G., *Diritto dell'Internet. Manuale operativo. Casi, legislazione, giurisprudenza.*, Padova, 2013, p. 713.

⁷⁹ Taddei Elmi G., *Il processo telematico in Informatica e dir.*, 2007, fasc. 1, pp. 7 ss.

per riorganizzare l'apparato giudiziario e renderlo esponenzialmente efficiente. Dietro queste sollecitazioni provenienti dalla Comunità Europea, in Italia iniziò un processo di promozione della cultura telematica nella pubblica amministrazione che ha visto concretamente la sua realizzazione con la promulgazione della Legge Bassanini nel 1997 sulla semplificazione dell'amministrazione e poi con il piano di *e-Government* del 2000 per garantire l'accesso informatico ai servizi della pubblica amministrazione a tutti i cittadini.

Oggi la disciplina dell'informatizzazione è contenuta nel Codice dell'Amministrazione Digitale che, insieme ad altri provvedimenti, ha lo scopo di ridurre i tempi necessari per la produzione e la trasmissione dei documenti tra i vari uffici pubblici.

È il documento, dunque, il fulcro dell'intero sistema di informatizzazione. Calandoci concretamente nell'ambito giurisdizionale, è bene ricordare che è proprio nella previsione di atti processuali scritti all'interno della sequenza processuale che risiede tutta la forza del processo telematico: più frequente è la previsione di atti scritti e maggiore si ritiene essere l'aumento di efficienza apportato dal processo telematico. Oralità, concentrazione e immediatezza sono tuttavia i principi su cui si basa il nostro intero sistema giurisdizionale che prevede infatti la trattazione della causa oralmente di cui si potrà redigere, in un secondo momento, processo verbale.⁸⁰

Come si bilancia quindi il rispetto dell'oralità con l'esigenza di celerità e la conseguente trattazione scritta e/o telematica del processo?

Infatti, i titolari dei diritti soggettivi oggetto del processo divengono in un certo qual senso vittime di una profonda alienazione: esse sono costrette ad agire e difendersi in giudizio però allo stesso tempo sono escluse e private della possibilità di partecipare ad alcuni momenti solenni della loro causa.⁸¹

In realtà, come si vedrà quando verranno analizzati gli strumenti di cui dispone il processo telematico, si noterà facilmente che l'area in cui lo stesso opera è prevalentemente un'area in cui il principio di oralità viene *ab origine* ridimensionato

⁸⁰ Cfr. art. 180 c.p.c.

⁸¹ Caponi R., *Il processo civile telematico tra scrittura e oralità*, relazione al convegno *Lingua e processo. Le parole del diritto dinanzi al giudice*, in *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, 2015, 01, 035.

come accade, per fare un esempio, nello scambio delle memorie o la riproduzione dei mezzi di prova durante la trattazione della prima udienza *ex art.* 183 c.p.c.. Sicuramente, quindi, l'utilizzo degli strumenti telematici non va a contrastare con la tutela giurisdizionale dei diritti di chi agisce in giudizio, ma anzi, come si propone, realizza in concreto una spinta verso la definizione più celere del giudizio.

In questa prospettiva, in effetti, lo strumento telematico, sebbene limitativo dell'oralità, parrebbe comunque essere in grado, in quanto per natura intrinsecamente più veloce e modulabile, di rafforzare l'efficienza del contraddittorio fra le parti e il giudice.⁸²

In conclusione, i presupposti per realizzare in concreto il processo telematico sono due: la creazione di una struttura costituita da hardware e software che consentano di raggiungere un'efficacia massima in termini di ricerca ed elaborazione dei dati; e la creazione di un sistema che renda possibile agli uffici l'utilizzo di tali strumenti per garantire un diretto accesso "virtuale" al tribunale.

Come argomentato in precedenza, tali norme però devono essere compatibili con le finalità attribuite al processo civile tradizionale, e non dovranno quindi influenzare negativamente l'impianto processuale, diminuendo – al contrario – le garanzie di azione e difesa riconosciute alle parti.

1. Le fonti normative

Nel tentativo di offrire un quadro quanto più completo in relazione alle fonti normative che hanno introdotto e permesso lo sviluppo del PCT, deve anzitutto rivelarsi che la norma cardine del Processo Telematico – potremmo dire la "Bibbia" dell'innovazione nel campo della pubblica amministrazione - non può che essere, oggi, il Decreto Legislativo n. 82 del 7 marzo 2005, ossia il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) che ha riordinato e in parte riscritto tutte le norme che regolano e prediligono l'utilizzo dell'informatica nei rapporti fra la pubblica amministrazione e i cittadini.⁸³

⁸² Camoglio Paolo, *Processo Civile telematico e codice di rito. Problemi di compatibilità e suggestioni evolutive*, in *Riv. trim. di Diritto e Procedura Civile*, 2015, 03, 0953.

⁸³ Carollo V., *L'avvocato telematico.*, Rovereto, 2013, p. 11.

I notevoli sviluppi della tecnologia informatica hanno, infatti, promosso un processo volto all'automatizzazione dell'azione pubblica, la suddetta opera di *e-Government*⁸⁴ che comprende sia l'azione della pubblica amministrazione in se' che l'amministrazione della giustizia (*e-justice*), diretta a facilitare, per l'appunto, il ricorso al potere giudiziario e rendere i processi più efficienti e rapidi. Un'adozione che comporta quindi cambiamenti non solo organizzativi, ma implica anche scelte gestionali fondate su logiche sradicate dall'universo della tradizionale amministrazione della giustizia, logiche che sviluppano un sistema per razionalizzare l'attività processuale, abbattendone i costi ed aumentando il valore dei servizi in termini di durata, costi, efficacia e qualità.⁸⁵

In realtà, sebbene di recente introduzione, il processo telematico fa il suo primo ingresso nel mondo della pubblica amministrazione più di venti anni fa, e, per quel che concerne questa trattazione, è bene fare qualche passo indietro e analizzare l'*excursus* evolutivo e le norme fondamentali che hanno dato vita e con il tempo hanno plasmato il processo telematico fino ad arrivare alle ultimissime riforme che lo hanno visto protagonista.

Tali norme, nello specifico, riguardano *“la definizione degli strumenti informatici, delle regole e delle procedure tecnico-giuridiche necessarie per un'informatizzazione della giustizia civile performante e atta a deflazionare il lavoro dell'apparato giustizia, considerando quest'ultimo come l'insieme dei pratici del giudizio: magistrati, addetti di cancelleria, ausiliari, avvocati e consulenti tecnici”*.⁸⁶

1.1 La L. 15 marzo 1997 n.59 (c.d. Legge Bassanini)

Il fondamento normativo del Processo Civile Telematico si rinviene nella Legge 15

⁸⁴ Piano varato dal Consiglio dei Ministri nel giugno del 2000, che consegue all'opera di semplificazione dell'amministrazione pubblica già iniziata con la Legge Bassanini del 1997.

⁸⁵ Cfr. Villecco A., *Il processo telematico*, in Didone A., *Le riforme del processo civile*, 2015, p. 15.

⁸⁶ Novario F., *Processo civile telematico. Lineamenti pratici*, Torino, 2014, pp. 1-2.

marzo 1997, n. 59 (la c.d. “Legge Bassanini) dove il legislatore ha per la prima volta normato l'utilizzo della tecnologia e degli strumenti informatici.⁸⁷ Tra i numerosi obiettivi che il legislatore del '97 si poneva, risalta quello afferente la semplificazione delle procedure amministrative: la legge delegava, a tal proposito, il governo italiano ad emanare decreti legislativi al fine di sviluppare una sorta di attività di innovazione, continuando e conducendo a termine quell'opera di riforma già iniziata dieci anni prima con la L. 400/1988⁸⁸ e proseguita durante il governo Ciampi. L'art. 15, comma 2, della Legge Bassanini prevede, infatti, che *“gli atti, dati e documenti formati dalla pubblica amministrazione e dai privati con strumenti informatici o telematici, i contratti stipulati nelle medesime forme, nonché la loro archiviazione e trasmissione con strumenti informatici, sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge”*.

È la prima volta che in Italia si riconosce valore ed efficacia al documento informatico ed è quindi questo riconoscimento a segnare l'inizio di una grande era di modernizzazione.

Il Decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2001, n. 123⁸⁹, regolamento attuativo della Legge Bassanini, riprende inoltre in particolare quanto già disciplinato, se pure in forma embrionale, dal D.P.R. 445/2000⁹⁰ prevedendo la possibilità di utilizzare la forma digitale negli atti processuali⁹¹, nonché delineando un sistema informatico civile che funga da sottoinsieme delle risorse del dominio giustizia (con cui si intende l'insieme delle risorse hardware e software idonee a permettere un uso attivo da parte degli operatori dei sistemi informatici). Dunque, appare fin dal principio come ad una funzione prettamente “veicolare” del processo telematico, prodromica ad una migliore circolazione degli atti del processo

⁸⁷ Tale legge impone in via generale la separazione della funzione amministrativa dalla gestione politica, determinando una sostanziale deresponsabilizzazione della classe politica.

⁸⁸ Legge che disciplina l'attività del Governo e l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

⁸⁹ “Regolamento recante disciplina sull'uso di strumenti informatici e telematici nel processo civile, nel processo amministrativo e nel processo dinanzi alle sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti” pubblicato in G.U. n. 89, 17 aprile 2001, serie generale.

⁹⁰ Il Testo Unico sulla Documentazione Amministrativa che detta regole relative alla semplificazione del procedimento amministrativo e nello specifico la possibilità di utilizzare i documenti informatici e la firma digitale.

⁹¹ Cfr. art. 4 D.P.R. n.123/2001, che prevede che tutti gli atti e i provvedimenti del processo possono essere compiuti come documenti informatici sottoscritti con firma digitale.

tra le parti coinvolte, si accosti una funzione più “ordinatoria” finalizzata alla classificazione degli atti e alla loro organizzazione e gestione e dunque volte ad ottimizzare le risorse della Giustizia rendendo il sistema maggiormente efficiente, anche attraverso l’uso di dati statistici e di valutazione della performance dello stesso.⁹²

1.2. Il D.P.R. n. 123/2001: il c.d. “Sommo” Regolamento

“..il presente regolamento non detta norme modificative delle disposizioni sostanziali processuali (adempimenti, termini, contenuto di atti, produzioni, ecc.), bensì solo norme strumentali sull’uso di strumenti informatici e telematici nel processo che si affiancheranno alle modalità ordinarie (su supporto cartaceo).”⁹³

(Relazione accompagnatoria al D.P.R. n. 123/2001)

Le radici normative di quella che può essere considerata una vera e propria rivoluzione nel sistema giustizia del Paese affondano nel D.P.R. n. 123/2001 e nelle norme successive fino alla legge n. 228/2012 e al D.L. n. 90/2014.

La fonte regolatrice primaria del PCT è il D.P.R. 123/2001: le norme in esso contenute non devono considerarsi come mere norme integrative, ma devono essere intese come sostitutive e modificative delle regole tradizionali di rito secondo un’opera di coordinamento effettuata dal legislatore nel tempo.

La relazione illustrativa al D.P.R. n. 123/2001 evidenzia che lo scopo del citato decreto è quello di dettare una disciplina più analitica rispetto alla normativa delegata sui documenti informatici per rendere la tecnologia informatica presente e futura uno strumento efficace anche per l’amministrazione della giustizia. Ciò trova la propria giustificazione all’art. 15 della Legge Bassanini di cui sopra, che delega a disciplinare l’organizzazione e il funzionamento delle organizzazioni

⁹² Previti S., Colarocco V, *Il processo telematico*, Roma, 2016, pp. 2-3.

⁹³ Sirotti Gaudenzi A., Riem Glauco, *Il processo civile telematico. Con software*, Santarcangelo di Romagna, 2014, pag. 41.

pubbliche ai sensi dell'art. 17-bis, l. n. 400/1988.⁹⁴

Il D.P.R. n. 123/2001 denominato “*Regolamento recante disciplina sull'uso di strumenti informatici e telematici nel processo civile, nel processo amministrativo e nel processo dinanzi alle sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti*”, prevedeva un sistema basato sul S.I.Ci., ossia il *Sistema Informatico Civile*, che l'art.1, lett. f) definisce come “*il sottoinsieme delle risorse del dominio giustizia mediante il quale l'amministrazione della giustizia tratta il processo civile*”.

Il *Sistema Informatico Civile* era costituito da tre elementi: l'ufficio giudiziario, le parti del processo e gli atti da trasmettere; e ai sensi dell'art. 3 aveva il compito di assicurare:

- i) l'identificazione dell'ufficio giudiziario;
- ii) l'individuazione del soggetto che inserisce, modifica o comunica l'atto;
- iii) l'avvenuta ricezione della comunicazione dell'atto;
- iv) l'automatica abilitazione del difensore e dell'ufficiale giudiziario.

Lo stesso art. 3 identificava anche i soggetti del processo telematico, ovvero i difensori delle parti e gli ufficiali giudiziari ai quali si aggiungono, ovviamente, giudice e cancelliere.

L'art. 4 prevede invece che “*tutti gli atti e i provvedimenti del processo possono essere compiuti come documenti informatici sottoscritti con firma digitale*”, garantendo quindi il riconoscimento definitivo del documento informatico già introdotto in precedenza nel nostro sistema giuridico.

Ulteriori precisazioni da fare sono relative all'art. 5 e l'art. 12 del D.P.R. in esame: l'art. 5 disciplina la redazione del processo verbale, prevedendo che lo stesso sia prodotto come documento informatico, sottoscritto con firma digitale; qualora lo stesso fosse invece redatto secondo le forme ordinarie, era necessario produrre una copia informatica da inserire nel fascicolo d'ufficio. L'art. 12, invece, stabiliva l'obbligo per gli uffici di cancelleria di procedere “*alla formazione informatica del fascicolo d'ufficio*”, ovvero di creare una cartella informatica contenente gli atti – informatici – relativi al processo e le eventuali copie in formato digitale degli atti in cartaceo.

Con l'attuazione del citato decreto, il dogma del supporto cartaceo non è quindi venuto meno, in quanto il D.P.R. n. 123/2001, pur rappresentando la molla propulsiva al

⁹⁴ Cfr. Villecco A., Il processo telematico, in Didone, *Le riforme del processo civile*, 2015, pp. 13-14.

processo telematico, coniuga il rispetto della procedura rituale del codice, basata appunto sull'uso del supporto cartaceo, con la previsione di strumenti tecnologici al fine di *“agevolare, in termini di rapidità e risparmio di energie materiali e personali, la funzionalità del sistema processuale in molte fasi”*.⁹⁵

Si apre, quindi, con l'attuazione del citato decreto una fase di sperimentazione del processo telematico.

In conclusione, è bene ricordare che, ai sensi dell'art. 18, le disposizioni contenute nel citato decreto sono altrettanto applicabili al processo amministrativo e contabile e che, ai sensi dell'art. 19, le disposizioni ivi contenute sono applicabili ai giudizi iscritti a ruolo dopo il 1° gennaio 2002.

1.3 Il Codice dell'Amministrazione Digitale: l'informatica per l'amministrazione della giustizia

Il cardine principale dell'innovazione nell'attività della PA grazie all'informatica e alla telematica è costituito dal Codice dell'Amministrazione Digitale: la sua applicazione, però, non è ristretta alle PA ma si estende a tutti, sicché si può dire che detto codice costituisce ad oggi il pilastro fondamentale di tutta la legislazione in tema di diritto dell'informatica.⁹⁶

Il Decreto Legislativo 7 marzo 2005 n.82 contiene le disposizioni relative all'uso dell'informatica intesa come strumento tipico fra cittadini e pubblica amministrazione. Scopo del CAD è quello di *“assicurare la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale e si organizzano ed agiscono a tal fine utilizzando con le modalità più appropriate le tecnologie dell'informazione e della comunicazione”*⁹⁷, disciplinando anche l'uso del documento informatico.

Il Codice ha subito una serie di correttivi disposti con il Decreto Legislativo 4 aprile

⁹⁵ Villecco Bettelli A., *Processo telematico in Leggi d'Italia Legale*, 2003.

⁹⁶ Borruso R., Russo S., Tiberi C., *L'informatica giuridica*, Milano, 2009, p. 458.

⁹⁷ Cfr. art. 2 CAD.

2006, n. 159, il quale, oltre a modificare in diversi punti l'articolato del Decreto legislativo n. 82/2005, traspone nel *corpus* del Codice l'intero testo già contenuto nel Decreto legislativo n. 42 del 2005 (contestualmente abrogato) ⁹⁸. Successivamente, importanti modificazioni e integrazioni sono state introdotte dal decreto legislativo 30 dicembre 2010, n. 235, il quale ha modificato circa metà degli articoli originari, introducendone altri 9.

Il decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, inoltre, aggiorna il CAD all'ultimo orizzonte tecnologico introducendo i concetti di domicilio digitale, *cloud computing* e revisione dei CED.

Il CAD, in conclusione, secondo quanto disciplina l'art. 3, garantisce quello che è il diritto dei cittadini e delle imprese all'uso delle tecnologie e a tal fine, ai sensi dell'art. 8, *“lo Stato promuove iniziative volte a favorire l'alfabetizzazione informatica dei cittadini con particolare riguardo alle categorie a rischio di esclusione, anche al fine di favorire l'utilizzo dei servizi telematici delle pubbliche amministrazioni”*. Ed è proprio a questo scopo che il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro delegato per l'innovazione e le tecnologie deve realizzare un'attività di promozione nel coordinamento del processo di digitalizzazione e di coordinamento e di valutazione dei programmi, dei progetti e dei piani di azione formulati dalle pubbliche amministrazioni centrali per lo sviluppo dei sistemi informativi (art. 16).

1.4 Le norme di attuazione del PCT: il Decreto Ministeriale n. 44/2011

Una forte ondata di accelerazione relativa all'attuazione del PCT si è avuta grazie all'emanazione del Decreto Ministeriale 21 febbraio 2011 n. 44, il quale ha rivisitato le normative precedenti, incentrando la regolamentazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione sulla posta elettronica certificata. Il Decreto n. 44/2011 (come oggi modificato dal D.M. n. 209/2012 e D.M. n. 48/2013) si caratterizza come attuativo del D.L. n. 193/2009 al cui art. 4 prevede espressamente quelle che sono le Misure Urgenti per la Digitalizzazione della giustizia, specialmente

⁹⁸ Esso disciplinava il Sistema pubblico di connettività e la Rete Internazionale delle Pubbliche Amministrazioni.

sotto il profilo delle comunicazioni e notificazioni processuali. Per comprendere le modifiche apportate con tale decreto, bisogna ricordare che l'art. 4, comma 2 del D.L. 193/2009 prevede che *“tutte le comunicazioni e le notificazioni per via telematica si effettuano per posta elettronica certificata, ai sensi del D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, del D.P.R. 11 febbraio 2005, n.68, e delle regole tecniche”*. La posta elettronica certificata di cui sopra è la PEC ordinaria per la cui applicazione nel processo telematico era necessario attendere le regole tecniche dettate dal decreto in commento, prima del quale, dunque, il processo telematico era basato su CPECPT.⁹⁹ Per inciso, PEC ordinaria e CPECPT sono entrambi meri veicoli di comunicazione, anzi nello specifico di trasmissione dati, per cui il sostegno all'uno o all'altro sistema è indifferente per il PCT, ma è solo preoccupazione della classe forense conformarsi agli stessi stando al passo con le riforme.¹⁰⁰

Nel 2011 il legislatore ha quindi introdotto alcuni strumenti informatici cardine del PCT come *il Portale dei Servizi Telematici* (art. 6), che garantisce l'accesso all'utente privato ad informazioni, dati e provvedimenti giudiziari nel rispetto della vigente normativa sulla privacy; *il Registro Generale degli Indirizzi Elettronici*, detto ReGINDE (art.7), che contiene i dati identificativi nonché l'indirizzo di posta elettronica certificata dei soggetti abilitati esterni al PCT; e *il Fascicolo Informatico*, che corrisponde al fascicolo d'ufficio di supporto cartaceo (art. 9). Tra le norme più importanti introdotte dal D.M. n. 44/2011 è bene sottolineare, come già accennato, la sostituzione della Casella di Posta Elettronica Certificata per il Processo Telematico (CPECPT), cioè una sorta di canale chiuso di comunicazione, con una casella PEC ordinaria, la c.d. Posta Elettronica Certificata, che diviene quindi l'unico mezzo di comunicazione telematica tra i soggetti del processo. Ciò comporta, a norma dell'art. 13 del suddetto decreto, che il processo telematico, dal 19 dicembre 2011 è amministrato esclusivamente attraverso la PEC.

⁹⁹ La casella CPECPT si caratterizzava come una casella su cui vi era possibilità di trasmissione e ricezione dati solo tra gli utenti interni al sistema PCT, senza quindi avere un indirizzo visibile e utilizzabile dall'utente; ma di questo si parlerà nei paragrafi successivi quando verranno analizzati i singoli strumenti de PCT.

¹⁰⁰ Sala M., *Il processo telematico alla luce del D.M. 44/2011*, in *Informatica Giuridica e diritto dell'informatica*, Immobili e proprietà, 2011, 10 (commento alla normativa), in *Leggi d'Italia Legale*.

1.5 Il Decreto Legge n. 179/2012 (art. 16 e 16-bis) e il regime di obbligatorietà

Il Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito in Legge 17 dicembre 2012, n. 221 – detto “Decreto Crescita” -, può definirsi come il più importante momento rivoluzionario dell’intera disciplina in esame.

Il legislatore non aveva ancora previsto un regime di obbligatorietà del processo telematico per essere prudente in riferimento all’effetto che tale riforma avrebbe potuto avere a livello organizzativo, garantendo quindi un iniziale periodo di sperimentazione dello stesso.

L’art. 16 ha introdotto l’obbligo di comunicazione dei biglietti di cancelleria, delle comunicazioni e delle notificazioni da parte delle cancellerie *“esclusivamente per via telematica all’indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi o comunque accessibili alle pubbliche amministrazioni, secondo la normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, trasmissione e ricezione dei documenti informatici”*.

Ma è l’art. 16-bis del citato decreto a interessare maggiormente gli operatori del diritto: la Legge 24 dicembre 2012, n. 228 ha infatti disposto con l’art. 1, comma 19, l’introduzione del comma primo dell’art. 16-bis, il quale, nella sua formulazione originale, ha previsto che *“a decorrere dal 30 giugno 2014 nei procedimenti civili, contenziosi o di volontaria giurisdizione, innanzi al tribunale, il deposito degli atti processuali e dei documenti da parte dei difensori delle parti precedentemente costituite ha luogo esclusivamente con modalità telematiche, nel rispetto della normativa anche regolamentare concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici”*. Stessa regola vale per i procedimenti esecutivi di cui al libro III del c.p.c. successivamente al deposito dell’atto con cui inizia l’esecuzione (comma 2); nelle procedure concorsuali essa si applica al deposito degli atti del curatore, del commissario giudiziale, del liquidatore, del commissario liquidatore e del commissario straordinario (comma 3); e infine a norma del quarto comma, per quanto attiene il procedimento di ingiunzione, ad esclusione del giudizio di opposizione, il deposito dei provvedimenti, degli atti di parte e dei documenti ha luogo esclusivamente

con modalità telematiche salvo diversa autorizzazione da parte del Presidente del Tribunale quando i sistemi informatici del dominio giustizia non sono funzionanti e sussiste una indifferibile urgenza.¹⁰¹

Pertanto, il legislatore ha per la prima volta posto un **divieto** normativo per il deposito di atti e documenti endoprocessuali in forma cartacea ad opera delle parti, estendendola anche ai soggetti da esse nominati (come i consulenti tecnici di parte). Tali articoli costituiscono una vera novità per la disciplina del processo civile: bisogna però specificare che l'obbligo del deposito informatizzato farebbe esclusivo riferimento agli atti depositati dalle parti in precedenza costituite, lasciando quindi la possibilità di effettuare il deposito cartaceo sia per la parte che deve instaurare il giudizio mediante citazione o ricorso, ma anche per la parte che, in pendenza di giudizio, deve costituirsi per conto del proprio assistito.

1.6 Provvedimento DGSIA del 30 aprile 2014

Il Provvedimento del 16 aprile 2014 del Responsabile per i Sistemi Informativi Automatizzati del Ministero della Giustizia, detto anche Provvedimento DGSIA, stabilisce regole tecniche specifiche già introdotte dal D.M. n. 44/2011. Esso si pone quindi come normazione tecnica che attribuisce specifiche e puntuali definizioni degli strumenti e delle tecniche telematiche utilizzabili dagli operatori del diritto.

La giurisprudenza non è concorde sull'efficacia di tale provvedimento: ad esempio infatti, il Tribunale di Roma e di Milano¹⁰² ritengono che la Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati (DGSIA) non sia titolare dei poteri volti ad individuare quali atti o documenti debbano essere depositati telematicamente e quindi non attribuiscono efficacia legale e vincolante al provvedimento in questione, ma lo reputano come atto contenente mero elenco esemplificativo.

¹⁰¹ Previti S., Colarocco V., *Il processo telematico*, Roma, 2016, p. 7.

¹⁰² Cfr. Tribunale di Roma, sez. II, sentenza 24 gennaio 2015 in banca dati Pluris; Tribunale di Milano, sez. IV, ordinanza del 7 ottobre 2014 in banca dati Pluris.

Qualunque efficacia gli si attribuisca, tra le molteplici novità che introduce ne risaltano alcune.

In primo luogo, introduce una nuova modalità di autenticazione detta “a due fattori” per i soggetti abilitati esterni e per gli utenti interni che vogliono accedere al Portale dei Servizi Telematici del Ministero della Giustizia: questa si attua mediante l’utilizzo congiunto di due metodi di autenticazione individuale che combina un’informazione nota (nome utente o password) con un oggetto a disposizione (carta di credito o token); in alternativa è possibile accedere attraverso l’uso di un token crittografico (tipo chiavetta USB) nel rispetto della disciplina di cui all’art. 6 del provvedimento stesso.¹⁰³

È previsto, poi, un obbligo specifico a carico della P.A. di inserire il proprio indirizzo PEC sul PST (*Portale dei Servizi Telematici*) per renderlo così consultabile agli Uffici Giudiziari, agli Uffici UNEP, nonché agli avvocati.

Viene, inoltre, data una definizione analitica del fascicolo informatico, specificando che esso deve raccogliere i documenti da chiunque formati e le loro copie; disciplina un formato specifico per le notifiche telematiche emesse dagli avvocati, ovvero il *.pdf* e prevede, infine, l’introduzione dell’accesso al PDA da parte dei soggetti delegati da un soggetto registrato previa sottoscrizione digitale da parte del soggetto delegato di un atto di delega che il PDA deve conservare per cinque anni tenendo altresì traccia di ogni accesso effettuato, secondo quanto disposto dall’art. 24.¹⁰⁴

1.7 L’anno fertile del processo telematico: Decreto Legge n. 90/2014 e altri provvedimenti

Il 2014 è stato un anno molto fertile per la rinnovazione e definizione delle regole del processo telematico.

¹⁰³ È infatti necessario che il certificato venga rilasciato da un certificatore accreditato dall’Agenzia per l’Italia digitale, rispettando le linee guida per l’emissione della Carta Nazionale dei Servizi.

¹⁰⁴ Previti S., Colarocco V., *Il processo telematico*, Roma, 2016, pp 8-9.

Con il Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 90¹⁰⁵ viene rimodulato il PCT:

- i) vengono modificati i termini per l'obbligo del deposito telematico già previsti dal D.L. n.179/2012; si è stabilito l'obbligo del deposito telematico a far data dal 30 giugno 2015 presso le Corti d'Appello, estendendo l'obbligo anche al deposito di atti e documenti da parte di soggetti nominati o delegati dall'autorità giudiziaria;
- ii) viene specificato il momento perfezionativo del deposito telematico, che secondo il dettato dell'art. 51 è tempestivamente eseguito quando la ricevuta è generata entro la fine del giorno di scadenza;
- iii) quando il messaggio di posta certificata eccede la dimensione massima stabilita (30 MB), il deposito di atti e documenti può essere eseguito mediante gli invii di più messaggi di posta elettronica certificata;
- iv) viene modificato l'art. 126 c.p.c.: viene eliminato l'obbligo di sottoscrizione del verbale di udienza da parte dei soggetti terzi, prevedendo che lo stesso venga soltanto sottoscritto dal cancelliere, il quale ne dà lettura agli eventuali altri intervenuti, agevolando in questo modo l'inoltro del verbale di udienza per via telematica in tempi più rapidi;
- v) viene modificato l'art. 133 c.p.c., prevedendo che la cancelleria debba comunicare telematicamente alle parti non solo il dispositivo ma anche la sentenza integrale pubblicata;
- vi) viene modificato il D.L. n. 179/2012, con l'introduzione dell'art 16-*sexies*, il quale istituisce il domicilio digitale e dispone che le notifiche degli atti al difensore devono essere eseguite presso l'indirizzo di posta elettronica certificata risultante dai pubblici registri; e dello stesso decreto viene anche modificato l'art. 16-*bis*, conferendo al difensore poteri di autentica per le copie informatiche di documenti presenti nel fascicolo informatico.

La Legge 11 agosto 2014, n. 44, che ha convertito il D.L. n. 90/2014, ha anche disposto alcune modifiche allo stesso.

Essa infatti:

- i) ha specificato all'art. 45 D.L. n. 90/2014 che la comunicazione della sentenza non è idonea ai fini della decorrenza dei termini per l'impugnazione *ex art. 325 c.p.c.*;

¹⁰⁵ Denominato “*Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari*”.

ii) ha previsto che qualora l'avvocato sia impossibilitato a fornire la prova dell'avvenuta notificazione per via telematica, dovrà estrarre copia su supporto analogico dell'email spedita a mezzo PEC e ricevute di consegna ed accettazione ed attestarne l'autenticità;

iii) ha introdotto l'art. 45-*bis* che ha modificato il D.L. n.179/2012 introducendo l'art. 16-*septies*: esso stabilisce che si applica la disciplina dell'art. 147 c.p.c.¹⁰⁶ anche alle notificazioni eseguite con modalità telematiche e che quando la notifica sia eseguita dopo le ore 21, essa si considera perfezionata alle ore 7 del giorno successivo. Altra fondamentale tappa segnata nel 2014 è stato il Decreto Legge 12 settembre 2014, n. 132 che ha rivoluzionato l'intera disciplina dell'espropriazione forzata, sotto il profilo dei pignoramenti mobiliare, immobiliare e presso terzi, i quali dal 31 marzo 2015 sono interamente telematici.

Infatti, l'art. 18, comma 4, del D.L. n.132/2014 al 2 comma dell'art. 16-*bis* del D.L. 179/2012, prevede che a decorrere dal 31 marzo 2015, il deposito dell'iscrizione a ruolo e le copie conformi degli atti indicati negli artt. 518, comma 6, 543, comma 4 e 557 comma 2 c.p.c. nei procedimenti di espropriazione forzata avvenga esclusivamente con modalità telematiche.

Sempre nel campo dell'espropriazione forzata, un altro rilevante esempio di telematizzazione del processo si ha con l'introduzione dell'art. 492-*bis*, rubricato "*Ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare*", che consente di ricercare telematicamente i beni del debitore da pignorare: il procedimento è mosso da un'istanza del creditore che richiede al Giudice di autorizzare la ricerca dei beni da pignorare mediante accesso telematico dell'Ufficiale Giudiziario alle banche dati. Anche questa riforma si immette nell'ottica di semplificazione e velocizzazione delle procedure espropriative al fine di garantire una più celere liquidazione e distribuzione del ricavato ai creditori.

Infine, è bene ricordare il Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 13 novembre 2014 che detta le regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi del Codice dell'Amministrazione Digitale.

¹⁰⁶ Articolo del codice di procedura civile che disciplina il tempo delle notificazioni.

Infatti, l'art. 4 prevede che la copia per immagine su supporto informatico di un documento analogico deve essere comunque prodotta mediante processi e strumenti che assicurino che il documento informatico abbia contenuto e forma identici a quelli del documento analogico da cui è tratto e inoltre la copia può anche essere sottoscritta con firma digitale o firma elettronica qualificata da chi effettua la copia. Lo stesso Decreto attribuisce, poi, all'art. 6, pieno valore legale alle copie e agli estratti informatici di documenti informatici sottoscritti con firma digitale o con firma elettronica qualificata, prevedendo che essi siano prodotti mediante conversione dei formati previsti dall'Allegato 2 del Decreto stesso mediante processi e strumenti che assicurino la corrispondenza del contenuto della copia o dell'estratto informatico alle informazioni del documento informatico originale.¹⁰⁷

1.8 Il processo telematico entra definitivamente nelle Corti d'Appello (Decreto Legge n. 83/2015 e Legge n. 132/2015)

Il Decreto Legge 27 giugno 2015, n. 83 convertito in legge – con modificazioni – dall'art. 1 L. 6 agosto 2015, n. 132, prevede delle modifiche particolarmente rilevanti per il PCT.

L'art. 19 del D.L. citato ha introdotto, dopo il primo comma dell'art. 16-*bis* del D.L. n.179/12, il comma 1-*bis* che recita: *“Nell’ambito dei procedimenti civili, contenziosi e di volontaria giurisdizione innanzi ai tribunali e, a decorrere dal 30 giugno 2015, innanzi alle Corti di Appello è sempre ammesso il deposito telematico di ogni atto diverso da quelli previsti dal comma 1 e dei documenti che si offrono in comunicazione, da parte del difensore o del dipendente di cui si avvale la pubblica amministrazione per stare in giudizio personalmente, nel rispetto della normativa anche regolamentare concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici. In tal caso il deposito si perfeziona esclusivamente con tali modalità”*.

È dunque possibile, sebbene non sia obbligatorio, depositare telematicamente, a discrezione delle parti, anche atto di citazione, ricorso, comparsa o memoria di

¹⁰⁷ Previti S., Colarocco V., *Il processo telematico*, Roma, 2016, pp. 9-13.

costituzione (nonostante vi siano dei dubbi in relazione ai primi due atti in quanto le parti non sono ancora in possesso del numero di Ruolo). La giurisprudenza si è pronunciata sulla questione: il Tribunale di Vercelli con Ordinanza 31 luglio 2014 ¹⁰⁸ ha precisato che il deposito telematico può intendersi esteso a qualsiasi tipologia di atti, ancorché non compreso tra quelli indicati quali obbligatori o facoltativi nel D.L. n.90/2014. Alla medesima conclusione perviene il Tribunale di Padova che, con sentenza del 1.9.2015 ¹⁰⁹, rileva come il fatto che l'art. 16-*bis* del D.L. n.179/2012 preveda al primo comma l'obbligo dell'invio con modalità telematiche degli atti endoprocedimentali non esclude che tali modalità siano adottate con riferimento agli atti introduttivi di attore e convenuto.

Questo perché bisogna sondare l'idoneità di un atto, depositato telematicamente al di fuori della previsione impositiva, al raggiungimento del suo scopo, in osservanza dell'art. 156 c.p.c.

In proposito, deve essere aggiunto che lo scopo del deposito di un atto del processo è la presa di contatto fra la parte e l'ufficio giudiziario dinanzi al quale pende la causa che la riguarda e se il cancelliere ha accettato l'atto depositato in via telematica, detto scopo deve ritenersi raggiunto *ex lege*.¹¹⁰

L'ondata rivoluzionaria del processo telematico non si arresta: ulteriore novità è stata introdotta con l'art. 19 comma 1 che ha modificato il D.L. n.179/2012 introducendo gli artt. 16-*decies* e 16-*undecies*: rispettivamente, il primo consente al difensore di attestare autonomamente la conformità della copia informatica di un atto formato su un supporto analogico e notificato con modalità non telematiche dall'ufficiale giudiziario e tale copia equivarrà all'originale dell'atto notificato; il secondo invece prevede che per le copie informatiche, l'attestazione di conformità può alternativamente essere apposta su un documento informatico separato e l'individuazione della copia cui si riferisce ha luogo esclusivamente secondo le modalità stabilite nelle specifiche tecniche del responsabile dei servizi telematici de

¹⁰⁸ Cfr. Tribunale di Vercelli, Ordinanza 31 luglio 2014, in banca dati Pluris.

¹⁰⁹ Cfr. Tribunale di Padova, Sentenza 1.9.2015, in banca dati Pluris.

¹¹⁰ Brunelli B., *Le prime (superabili) difficoltà di funzionamento del processo civile telematico*, in *Rivista trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, 2015.

ministero della giustizia; inoltre se la copia è destinata alla notifica, l'attestazione di conformità è inserita nella relazione di notificazione.

1.9 La circolare Ministero della Giustizia Direzione Generale del 23 ottobre 2015 e Decreto 28 dicembre 2015 DGSIA

Altri due tasselli importanti nella legislazione telematica sono la Circolare del 23.10.2015 con cui la Direzione Generale del Ministero della Giustizia ha aggiornato e sostituito le precedenti circolari del 27.6.2014 e 28.10.2014 in merito agli adempimenti di cancelleria e il Decreto 28 dicembre 2015 del Responsabile per i Sistemi Informativi Automatizzati del Ministero della Giustizia con cui sono state apportate modifiche alle specifiche tecniche previste dall'articolo 34, comma 1, del decreto 21 febbraio 2011, n. 44 ¹¹¹, introducendo, nello specifico, l'art. 19-ter del Provvedimento DGSIA avente ad oggetto le modalità dell'attestazione di conformità apposta su un documento informatico separato. ¹¹²

Le novità più rilevanti apportate dalla Circolare riguardano invece: i) la possibilità di mettere a disposizione del giudice la *copia cortesia* ad opera delle parti o degli ausiliari in qualità di prassi organizzativa sovente adottata a livello locale (art. 4);

ii) la previsione di massima celerità della lavorazione degli atti da parte delle cancellerie al fine di garantire la tempestiva accettazione degli atti e documenti depositati dalle parti *“poiché solo con l'accettazione del deposito da parte del cancelliere l'atto entra nel fascicolo processuale e diviene visibile dalla controparte e dal giudice.”*

Il ritardo potrebbe infatti andare a detrimento dei diritti di difesa ed è per questo ovvio il motivo per cui, proprio a garanzia del diritto di difesa, il Ministero della Giustizia

¹¹¹ Recante *“Regolamento concernente le regole tecniche per l'adozione nel processo civile e nel processo penale, delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione”*.

¹¹² Nello specifico, *“l'attestazione è inserita in un documento informatico in formato .pdf e contiene una sintetica descrizione del documento di cui si sta attestando la conformità nonché il relativo nome del file”*.

consiglia che l'accettazione da parte della cancellerie degli atti e dei documenti avvenga entro il giorno successivo alla ricezione degli stessi;

iii) la trasmissione del fascicolo del processo di primo grado alle Corti d'Appello da parte delle cancellerie dei tribunali in caso di impugnazione della sentenza e in adempimento delle prescrizioni di cui all'art. 347 c.p.c. al fine di consentire al giudice d'appello di conoscere pienamente i fatti di causa.¹¹³

1.10 Il Decreto Ministro della Giustizia n. 16/2016: piccoli passi verso la Cassazione

Infine, fra i più recenti atti di riforma, rientra il Decreto del Ministero della Giustizia 19 gennaio 2016, n. 16, con cui si è dato avvio alle comunicazioni e notificazioni telematiche anche presso la Corte di Cassazione ai sensi dell'art. 16 comma 10 del D.L. n.179/2012.

Tale obbligo di notificazione e comunicazione è tuttavia esclusivamente limitato ai procedimenti civili. Esso decorre a far data dal 15 febbraio 2016 e pertanto, con quest'ultima recente innovazione, il processo telematico viene inaugurato anche nel grado di legittimità.

Si attendono riforme volte alla specificazione dell'uso degli strumenti informatici in Cassazione e soprattutto per quanto concerne l'uso degli stessi nel procedimento davanti al Giudice di Pace. Infatti, nonostante questo non sia sottoposto alla disciplina del PCT, per il momento nel procedimento davanti al Giudice di Pace sono soltanto valide ed efficaci le notifiche di atti a mezzo PEC da parte del difensore ai sensi della L.53/1994.

¹¹³ Previti S., Colarocco V, *Il processo telematico*, Roma, 2016, pp. 15-17.

2. I principali strumenti del Processo Civile Telematico

Il Processo Telematico, come ampiamente ribadito, “*consiste in un sistema di gestione, attraverso strumenti informatici e telematici, dei flussi di dati tra i soggetti che operano nel processo*”.¹¹⁴

Affinché l’operatore possa partecipare attivamente al Processo Civile Telematico deve necessariamente dotarsi – oltre che degli strumenti *ad hoc* di cui si parlerà nella trattazione del seguente capitolo – di alcuni indispensabili strumenti hardware e software.

Fra questi:

- *Hardware*: personal computer con funzionante sistema operativo; stampante; scanner;
- *Software*: un programma di videoscrittura (Microsoft Office, Open Office, Pages, etc.); un convertitore e visualizzatore di file PDF; un programma per la creazione di una nota di iscrizione a ruolo; un programma redattore di atti, idoneo a creare “la busta telematica”; un programma per la visualizzazione di buste telematiche in formato CAeDES^{115 116}.

Quindi, in sostanza e in termini meno tecnici, oltre ad un pc con collegamento ad Internet funzionante e a banda larga collegato ad una stampante e ad uno scanner, il professionista deve munirsi di programmi software che gli consentano di “lavorare” telematicamente agli atti del processo e alla loro trasmissione.

2.1 Architettura del processo telematico e suoi pilastri

Le norme tecniche del PCT precisano che la gestione del contenzioso informatizzato è affidata ad un sistema costituito dall’ “*insieme delle risorse hardware e software (applicazioni e dati), dei locali e della documentazione (sia in formato cartaceo, sia*

¹¹⁴ De Santis Angelo Danilo, *Processo Telematico*, in *Diritto online*, Enciclopedia Giuridica Treccani, 2015.

¹¹⁵ Tipologia di firma digitale di cui si dirà *infra* nel paragrafo 2.3.

¹¹⁶ Previti S., Colarocco V., *Il processo telematico* Roma, 2016, pp. 20-21.

elettronico) che nel loro complesso, consentono di acquisire, memorizzare, elaborare, scambiare e trasmettere informazioni inerenti i registri informatizzati degli uffici” (art. 1, D.M. 24.5.2001).

L’insieme di tali risorse viene denominato Dominio Giustizia, mentre tutte quelle operazioni che consentono l’acquisizione dei documenti, la loro memorizzazione, l’elaborazione, lo scambio e la trasmissione delle informazioni contenute nei registri informatizzati degli uffici confluiscono nell’apparato organizzativo definito “*Sistema Informatico Civile*”, in cui la tecnologia informatica consente che il trattamento e la gestione delle informazioni giudiziarie avvenga in tempo reale fra i soggetti interessati: si parla, infatti, di *interoperabilità* del sistema perché consente un collegamento diretto, dinamico e veloce fra soggetti e strutture coinvolte nel sistema giustizia, a cui la legge riconosce piena efficacia.¹¹⁷

Come ampiamente evidenziato nella trattazione della disciplina normativa del PCT, l’architettura del processo telematico è mutata nel corso del tempo ed è per questo che risulta necessario individuare con precisione i pilastri su cui, alla luce delle ultime riforme, lo stesso si fonda.

Essi sono costituiti dalla disciplina del documento informatico e dalle regole sulla sua sottoscrizione, dalle regole concernenti il sistema di posta elettronica certificata e le norme che regolano le comunicazioni e notificazioni e, infine, dalle norme che disciplinano il deposito telematico degli atti di parte.

Tutti questi strumenti, insieme, realizzano le funzioni-scopo del processo telematico che corrispondono alla possibilità di effettuare comunicazioni, notificazioni, depositi e pagamenti per via telematica, garantendo, dunque, un considerevole risparmio sulle tempistiche processuali.

Fatta questa premessa, analizziamo adesso quali sono gli strumenti informatici che hanno rivoluzionato il tradizionale processo civile e che assicurano il funzionamento del processo telematico.

¹¹⁷ Villecco A., *Il processo telematico*, in Didone A., *Le riforme del processo civile*, 2015, p. 18.

2.2 Documento informatico

Il funzionamento del processo telematico non può prescindere dalla dematerializzazione degli atti, che, oltre a comportare una rilevante diminuzione dei costi dell'amministrazione pubblica, produrrà in tempi modesti un incremento di efficienza nella gestione del fascicolo informatico per avvocati, magistrati e personale di cancelleria.

Il documento informatico è disciplinato dall'art. 1, lett. p) del Codice dell'Amministrazione Digitale, il quale lo definisce come “*la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti*”.

Si intende che tali atti, fatti o dati possono essere rappresentati e memorizzati e allo stesso tempo possono essere visionati dall'utente mediante sistemi informatici. La prima disciplina omogenea avente ad oggetto il documento informatico è stata introdotta con il regolamento n. 513/1997¹¹⁸ cui fece rinvio l'art. 15, comma 2, L. 15 marzo 1997, n.59: esso ha assoggettato la legittimità del documento informatico alla conformità al regolamento stesso, stabilendo inoltre, all'art. 3, che le condizioni per la sua validità sarebbero state successivamente determinate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sentita l'Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione.

La normativa di riferimento per la validità, l'efficacia, la sottoscrizione e la validazione temporale di atti e documenti informatici è contenuta nel CAD agli artt. 20 ss., nonché all'art. 71, il quale rinvia alle regole tecniche ministeriali per la formazione, trasmissione, conservazione, copia, duplicazione, riproduzione, validazione temporale dei documenti informatici e per quelle in materia di generazione, apposizione e verifica di qualsiasi tipo di firma elettronica avanzata.¹¹⁹ Nel dettaglio, l'art. 20, comma 1 del CAD prevede che il “*documento informatico da chiunque formato, la memorizzazione su supporto e la trasmissione con strumenti telematici conformi alle regole tecniche di cui all'art. 71 sono validi e rilevanti agli effetti di legge, ai sensi delle disposizioni del presente codice*”.

¹¹⁸ Regolamento contenente i criteri e le modalità per la formazione, l'archiviazione e la trasmissione di documenti con strumenti informatici e telematici.

¹¹⁹ De Santis A.D., *Processo Telematico*, in *Diritto online*, Enciclopedia Giuridica Treccani, 2015.

Il comma 1-*bis* del medesimo articolo prevede, inoltre, che la prova rappresentata dal documento privo di qualsiasi tipo di firma (avanzata, qualificata o digitale – di cui si dirà nel prossimo paragrafo) è oggetto di libera valutazione in giudizio sulla base di alcune determinate caratteristiche oggettive quali la sicurezza, la qualità, l'integrità e l'immutabilità.

L'art. 21, comma 1 stabilisce che i criteri relativi all'efficacia probatoria del documento informatico non variano qualora il documento sia sottoscritto con firma elettronica semplice e allo stesso si applicano quindi le regole di libera valutazione disciplinate all'articolo precedente; caso diverso invece si ha qualora il documento sia stata sottoscritto con firma qualificata o digitale perché in tal caso il comma 2 dell'art. 21 gli attribuisce l'efficacia regolata dall'art. 2702 c.c.¹²⁰

Inoltre, il comma 2-*bis* dell'art. 21 prevede i casi in cui è necessaria la sottoscrizione mediante firma qualificata o digitale a pena di nullità nei casi disciplinati dall'art. 1350 c.c. dal n. 1 al 12.

Per quanto concerne invece le riproduzioni informatiche, il cui valore legale è dettato dall'art. 23-*quater*, le stesse fanno piena prova dei fatti e delle cose rappresentate, se colui contro il quale sono prodotte non ne disconosce la conformità ai fatti o alle cose medesime.

A questo punto della trattazione è necessario puntualizzare la differenza tra documento originario e copia e i loro rispettivi valori legali.

Il documento si definisce originale quando si configura come “*la prima realizzazione di qualcosa che è riproducibile, ripetibile, copiabile*”¹²¹; quindi se il documento originale di tipo cartaceo è quello redatto personalmente dall'autore, quello originale informatico è quello “scritto” sul personal computer.

In relazione al documento informatico sorgono dei problemi di riconoscimento fra l'originale e la copia; a tal proposito, il CAD ha introdotto la nozione di *duplicato informatico* per il quale si intende “*il documento informatico ottenuto mediante memorizzazione, sullo stesso dispositivo o dispositivi diversi, della medesima*

¹²⁰ La norma del c.c. prevede che “*La scrittura privata fa piena prova, fino a querela di falso, della provenienza delle dichiarazioni da chi l'ha sottoscritta, se colui contro il quale la scrittura è prodotta ne riconosce la sottoscrizione, ovvero se questa è legalmente considerata come riconosciuta.*”

¹²¹ Macrì, *Il nuovo codice dell'amministrazione digitale. Le tecnologie informatiche e le norme che ne disciplinano l'uso*, aggiornate al D.Lgs. n. 235/2010, IPSOA, Assago, 2011, p. 152.

sequenza di valori binari del documento originario” (art. 1, comma 1, lett. *i-quinquies*): il duplicato si otterrà, pertanto, da operazioni di copia, download, transfer o invio del file mediante posta elettronica.

Inoltre, l’art. 23-*bis* attribuisce alla copia lo stesso valore giuridico, ad ogni effetto di legge, del documento informatico originale da cui sono tratti. In relazione al loro valore probatorio, invece, è necessario fare una duplice specificazione: qualora al documento sia stata apposta attestazione di conformità da notaio o altro pubblico ufficiale, esso ha la stessa efficacia dell’originale (art. 23-*bis*, comma 2 CAD); qualora l’attestazione di conformità, invece, manchi, esso avrà la stessa efficacia dell’originale a patto che la conformità non venga disconosciuta in modo espresso (art. 23, comma 2, CAD).

Ultimo aspetto che merita attenzione è la disciplina relativa alla conservazione del documento informatico, regolata dagli artt. 43, 44 e 44-*bis* collegati agli artt. 22-23-*ter* che elencano quali categorie di copie possano essere conservate ¹²². L’art. 43, comma 1 statuisce che i *“documenti degli archivi, le scritture contabili, la corrispondenza ed ogni atto, dato o documento di cui è prescritta la conservazione per legge o regolamento, ove riprodotti su supporti informatici sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge, se la riproduzione e la conservazione nel tempo sono effettuate in modo da garantire la conformità dei documenti agli originali, nel rispetto delle regole tecniche stabilite ai sensi dell’articolo 71”*.

Meritano, nello specifico, di essere conservati i documenti che abbiano tutti i requisiti necessari dettati all’art. 44 del CAD ¹²³.

L’art. 43 comma 3, invece prevede che si possa sempre procedere all’archiviazione di

¹²² Nello specifico soddisfano tale obbligo le copie di natura informatica aventi ad oggetto atti pubblici, scritture private e documenti in generale spediti o rilasciati da depositare pubblici a ciò autorizzati o dai pubblici ufficiali i quali vi hanno apposto firma digitale o altra firma qualificata; e copie per immagine relative ad un documento analogico con attestazione di conformità; le copie telematiche riguardanti documenti analogici redatti dalla pubblica amministrazione.

¹²³ *“Il sistema di conservazione dei documenti informatici assicura: a) l’identificazione certa del soggetto che ha formato il documento e dell’amministrazione o dell’area organizzativa omogenea di riferimento di cui all’articolo 50, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445; b) l’integrità del documento; c) la leggibilità e l’agevole reperibilità dei documenti e delle informazioni identificative, inclusi i dati di registrazione e di classificazione originali; d) il rispetto delle misure di sicurezza previste dagli articoli da 31 a 36 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dal disciplinare tecnico pubblicato in allegato B a tale decreto.”*

documenti di natura informatica anche attraverso i metodi tradizionali (in cartaceo, quindi) qualora ricorrano esigenze correnti; ma in ogni caso la conservazione permanente dovrà avvenire in formato digitale.

Per concludere, se tradizionalmente il documento in senso giuridico è stato inteso come una *res* rappresentativa di un fatto giuridicamente rilevante, la nozione di documento informatico, che emerge dal Codice dell'Amministrazione Digitale, si differenzia sotto tre punti di vista: segna la scomparsa del riferimento alla *res*, qualifica la rappresentazione come *informatica* ed amplia l'oggetto della rappresentazione stessa, non limitandolo ai soli fatti ma estendendolo anche agli atti e ai dati giuridicamente rilevanti¹²⁴ configurando una disciplina organica e puntuale che non lascia dubbi interpretativi.

2.3 Dispositivo di autenticazione e firma digitale

Con l'introduzione del documento informatico erano sorti numerosi problemi relativi all'accertamento della paternità del documento stesso in quanto mancavano gli strumenti idonei a garantire la certezza giuridica sostitutivi appunto della tradizionale firma autografa¹²⁵.

Per questi motivi, il legislatore ha nel tempo creato quattro diverse tipologie di firme di natura informatica contenute oggi nel Codice dell'Amministrazione Digitale: i) per *firma elettronica* (c.d. semplice) si intende “*l'insieme dei dati in forma elettronica, allegati oppure connessi tramite associazione logica ad altri dati elettronici, utilizzati come metodo di identificazione informatica*” (art. 1, comma 1, lett. *q*) del CAD). Si intende, per fare un esempio il PIN abbinato ad una carta magnetica e le credenziali di autenticazione (username e password);

¹²⁴ De Santis A. D., *Processo Telematico*, in *Diritto online*, Enciclopedia Giuridica Treccani, 2015.

¹²⁵ Si è ampiamente ripetuto che il primo vero regolamento in materia di processo telematico sia stato il D.P.R. n.123/2001; tuttavia come si è ricordato nel paragrafo 1.1 di questo capitolo, relativo alla Legge Bassini, già nel 1997 il legislatore intravedeva i primi sintomi della telematizzazione. Infatti, oltre al riconoscimento del documento informatico, si è avuto con il D.P.R. n.513/1997, precisamente all'art. 1, lett. *b*), anche il primo riconoscimento normativo della firma digitale.

ii) per *firma elettronica avanzata* si intende “l’insieme di dati in forma elettronica allegati oppure connessi a un documento informatico che consentono l’identificazione del firmatario del documento e garantiscono la connessione univoca al firmatario, creati con mezzi sui quali il firmatario può conservare un controllo esclusivo, collegati ai dati ai quali detta firma si riferisce in modo da consentire di rilevare se i dati stessi siano stati successivamente modificati” (art. 1, comma 1, lett. q-bis) CAD). Quindi, la firma autografa apposta su tablet;

iii) per *firma elettronica qualificata* si intende “un particolare tipo di firma elettronica avanzata che sia basata su un certificato qualificato e realizzata mediante un dispositivo sicuro per la creazione della firma” (art.1, comma 1, lett. r) CAD). Come esempio si pensi al token utilizzato per accedere al proprio conto online;

iv) per *firma digitale* si intende “un particolare tipo di firma elettronica avanzata basata su un certificato qualificato e su un sistema di chiavi crittografiche, una pubblica e una privata, correlate tra loro, che consente al titolare tramite la chiave privata e al destinatario tramite la chiave pubblica, rispettivamente, di rendere manifesta e di verificare la provenienza e l’integrità di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici” (art. 1, comma 1, lett. s) CAD).

Per quest’ultima, la normativa in vigore richiede l’uso della crittografia a chiavi simmetriche, una particolare modalità tecnologica, dove la chiave privata è conosciuta soltanto dal titolare e la chiave pubblica è resa di pubblico dominio dal certificatore.¹²⁶

In questo modo il soggetto interessato con l’utilizzo della sua chiave pubblica potrà inviare un messaggio criptato che potrà essere decifrato esclusivamente dal possessore della chiave privata: per questo motivo entrambe le chiavi vengono generate in modo da poter essere usate solo congiuntamente, garantendo quindi sia la segretezza del messaggio che la paternità dello stesso.

Generalmente, mentre la firma elettronica semplice si utilizza per il riconoscimento di un soggetto senza richiesta di autorizzazioni complesse, la firma elettronica avanzata (del cui *genus* fanno parte le due *species* della firma elettronica qualificata e la firma digitale) consente una connessione univoca al soggetto firmatario. La distinzione fra le varie tipologie di firme è rilevante per quanto concerne il profilo del valore probatorio dei documenti sui quali vengono apposte.

¹²⁶ Previti S., Colarocco V., *Il processo telematico*, Roma, 2016, pp. 21-22.

L'art. 21 comma 2 del CAD, già analizzato in precedenza, specifica infatti che solo i documenti sottoscritti con firma elettronica avanzata (qualificata o digitale che sia) fanno piena prova ex art. 2702 c.c. fino a querela di falso a differenza del documento firmato firma elettronica semplice che invece è oggetto di libera valutazione del giudice.

Infine si evidenzia come le firme qualificate e digitali, in qualità di strumenti informatici, non sono da sole idonee a garantire l'identità del firmatario: è altresì necessario l'intervento dei cosiddetti Certificatori che attestano la corrispondenza biunivoca tra l'identità del soggetto e la titolarità della chiave pubblica di cifratura. Inoltre, l'art. 25 CAD disciplina anche la firma elettronica autenticata: il notaio o il pubblico ufficiale autorizzato hanno la facoltà di autenticare qualsiasi tipologia di firma elettronica ma esclusivamente mediante la loro firma digitale: pertanto, essi certificano che *“la firma è stata apposta in sua presenza dal titolare, previo accertamento della sua identità personale, della validità dell'eventuale certificato elettronico utilizzato e del fatto che il documento sottoscritto non è in contrasto con l'ordinamento giuridico.”*

Fra i formati più importanti di firma digitale ricordiamo la firma CAeDES (*CMS Advanced Electronic Signatures*), la quale può essere apposta su un qualsiasi file avente diverse estensioni. Il vantaggio è l'indubbia versatilità visto che questa a differenza della firma PAeDES permette di firmare svariati file con le diverse estensioni disponibili. Di contro, però, i file in questione possono solo essere aperti con appositi software: bisognerà quindi accertarsi che il destinatario abbia la strumentazione informatica adeguata.

La firma PAeDES (*PDF Advanced Electronic Signatures*) è utilizzabile, al contrario, solo su file in formato pdf. I vantaggi sono relativi al fatto che tali file possono essere aperti utilizzando un qualsiasi lettore pdf e al fatto che permette l'apposizione di firma grafica convertita in immagine sul documento stesso.¹²⁷

Brevi cenni merita, altresì, la disciplina relativa alla modalità di apposizione della firma digitale e la verifica della validità della stessa.

Occorrono due elementi: un dispositivo contenente un certificato di firma valido con

¹²⁷ Previti S., Colarocco V., *Il processo telematico*, Roma, 2016, p. 25.

valore legale e un software installato che possa firmare il documento. Una volta aperto il software, si seleziona il documento da firmare; successivamente viene richiesto dove salvare il file firmato; infine viene richiesto il PIN del dispositivo che una volta inserito permette la firma del documento.

È opportuno, inoltre, verificare la validità della firma perché qualora questa non fosse valida perché i certificati risultano revocati o sospesi, la firma ivi apposta non avrà alcun effetto giuridico.

Per verificare la validità della firma, quindi, una volta ricevuto un atto o un documento, si trascina lo stesso sull'icona di verifica e il software analizzerà i certificati digitali presenti del documento sottoscritto evidenziando i risultati dell'analisi effettuata.

In buona sostanza, per firmare e attribuire la paternità ad un documento informatico è necessario un dispositivo di autenticazione contenente i certificati digitali di autenticazione della firma, rilasciati da un ente certificatore accreditato e bisognerà apporre sul documento in questione la firma attraverso il collegamento con il dispositivo di autenticazione.

2.4 La Posta Elettronica Certificata

La Posta Elettronica Certificata (PEC) è un sistema di comunicazione simile alla classica posta elettronica attraverso il quale vengono trasmessi documenti informatici, la cui caratteristica principale è la certezza dell'invio e della consegna di quanto trasmesso al destinatario, con la possibilità di opporre la stessa ai terzi. Oggi la PEC è l'unico strumento di trasmissione di atti e documenti informatici tra i soggetti del processo telematico.

Essa viene definita all'art. 1 lett. g) del D.P.R. 68/2005¹²⁸ come *“ogni sistema di posta elettronica nel quale sia fornita al mittente la documentazione elettronica attestante*

¹²⁸ Regolamento recante disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata, a norma dell'art. 27 della legge 16 gennaio 2003, n.3, che stabilisce le caratteristiche e le modalità per l'erogazione e la fruizione di servizi di trasmissione di documenti informatici mediante posta elettronica certificata.

l'invio e la consegna di documenti informatici".

L'art. 4 stabilisce che la trasmissione dei messaggi consegnati via PEC è valida agli effetti di legge; tale articolo va letto insieme all'art. 48, comma 2 CAD, a norma del quale *"la trasmissione del documento informatico per via telematica, effettuata ai sensi del comma 1, equivale, salvo che la legge disponga diversamente, alla notificazione per mezzo posta"*.

Gli aspetti maggiormente tipizzanti la disciplina della PEC, contenuti nel D.P.R. 68/2005 sono i relativi a:

i) invio e consegna del documento informatico, di cui tratta l'art. 3 che sostituisce l'art. 14 D.P.R. 445/2000 con il seguente *"il documento informatico trasmesso per via telematica si intende spedito dal mittente se inviato al proprio gestore, e si intende consegnato al destinatario se reso disponibile all'indirizzo elettronico da questo dichiarato, nella casella di posta elettronica dal destinatario messa a disposizione"*.

Infatti l'art. 4 stabilisce che la validità e ricezione del messaggio viene attestata dalla ricevuta di accettazione e di avvenuta consegna;

ii) ricevuta di accettazione e di avvenuta consegna, disciplinate all'art. 6: la prima contiene i dati di certificazione che costituiscono prova dell'avvenuta spedizione del messaggio di posta elettronica certificata, la seconda certifica il momento della consegna tramite un testo, leggibile dal mittente, contenente i dati di certificazione;

iii) mancata consegna del messaggio PEC: l'art. 8 stabilisce che *"quando il messaggio di posta elettronica certificata non risulta consegnabile, il gestore comunica al mittente, entro le ventiquattro ore successive all'invio, la mancata consegna tramite un avviso secondo le modalità previste dalle regole tecniche di cui all'art. 17"*;

iv) integrità del messaggio trasmesso garantita dall'art. 11, il quale prevede che i gestori di PEC trasmettono il messaggio dal mittente al destinatario integro in tutte le sue parti, includendolo nella busta di trasporto e mantengono traccia delle operazioni svolte su un apposito log dei messaggi e vengono conservati per trenta mesi.¹²⁹

Con specifico riguardo all'obbligo di dotarsi della PEC, l'art. 16, comma 7, D.L. 185/2008 aveva previsto a carico dei professionisti iscritti in albi ed elenchi istituiti con legge dello Stato l'obbligo di comunicare ai rispettivi Ordini o colleghi il proprio indirizzo entro un anno dalla sua entrata in vigore; inoltre, l'art. 45-*bis* del D.L.

¹²⁹ Previti S., Colarocco V., *Il processo telematico*, DIKE Giuridica Editrice, Roma, 2016, pp. 35-37.

90/2014 ha eliminato all'art. 125 c.p.c. l'obbligo per l'avvocato di indicare nell'atto di parte la propria PEC in quanto la stessa risulta dall'elenco INI-PEC o dal ReGIndE, il registro generale degli indirizzi elettronici gestito dal Ministero della Giustizia, lasciando il mero obbligo di indicare nell'atto il numero di fax.¹³⁰ Fatte queste premesse nozionistiche ed introduttive sul regime della PEC, bisogna analizzare la funzione e l'utilità della Posta Elettronica Certificata.

2.4.1 Notificazioni e comunicazioni telematiche

Fino a poco tempo fa, nel processo telematico, le notificazioni e le comunicazioni degli atti o dei provvedimenti informatici erano state pensate per essere eseguite dall'ufficiale giudiziario mediante un sistema di PEC che entra nella struttura del processo (CPECPT), collegata ad un punto di accesso¹³¹ per l'ingresso nella Rete Giustizia, poiché gli uffici U.N.E.P. fanno parte del sistema pubblico di connettività. Con gli ultimi interventi normativi, in particolare grazie al D.M. n.44/2011 e al D.L. 179/2012, si può affermare che il processo telematico sia pienamente operativo.¹³² Le notificazioni e comunicazioni telematiche consentono la trasmissione di atti e provvedimenti informatici tramite PEC.

In linea generale, comunicazioni e notificazione sono degli atti processuali che trasmettono ai relativi destinatari eventi e informazioni relativi a fatti processuali, che costituiscono quindi gli strumenti funzionali per portare a conoscenza di soggetti interessati notizie relative al processo.

Sebbene abbiano la stessa funzione, la comunicazione serve a rendere noti fatti o l'avvenuta emissione di alcuni provvedimenti, mentre la notificazione serve per portare a conoscenza atti nella loro integrità.

Il PCT permette agli uffici giudiziari di comunicare gli eventi prescritti dalla legge o

¹³⁰ De Santis A. D., *Processo Telematico*, in *Diritto online*, Enciclopedia Giuridica Treccani, 2015.

¹³¹ Per Punto di Accesso (PdA) si intende l'infrastruttura gestita dal Ministero della Giustizia volta a garantire l'accesso ai soggetti abilitati esterni ai servizi di consultazione e trasmissione telematica di atti e documenti: ha, quindi, la funzione di riconoscere gli utenti in possesso di certificato di autenticazione e consente loro di accedere al processo telematico.

¹³² Villecco A., *Il processo telematico*, in Didone, *Le riforme del processo civile*, 2015, p. 30.

dal giudice con l'uso della PEC: il destinatario dovrà, a tal fine, essere censito nel registro generale degli indirizzi elettronici e possedere un indirizzo PEC. Il destinatario, quindi, riceverà una PEC concernente il testo della comunicazione, il file e i dati contenuti nella comunicazione stessa e, a conferma della consegna, l'ufficio riceverà l'apposita ricevuta di avvenuta consegna.

Anche le notificazioni degli atti civili, amministrativi e stragiudiziali da parte degli avvocati e dei procuratori legali, consentite all'art. 3-*bis* della L. 53/1994, si effettuano a mezzo PEC, senza autorizzazione del Consiglio dell'Ordine.

Secondo quanto stabilito all'art. 34 del D.M. 44/2011, la PEC deve contenere l'atto da notificare in formato .pdf, l'eventuale procura alle liti in formato .pdf, la relazione di notifica predisposta su documento informatico separato e sottoscritto con firma digitale.

Successivamente, l'atto notificato, unitamente alla Rac e RdAC, va inserito nella busta telematica contenente il deposito da inviare alla cancelleria.

La disciplina relativa alle comunicazioni e notificazioni telematiche effettuate dagli uffici giudiziari differisce in parte da quella delle notificazioni telematiche fra avvocati.

Per quanto concerne la prima, resta immutato l'impianto delle norme codicistiche dettate agli art. 136-151 c.p.c., con la specifica previsione dell'art. 136, comma 2, c.p.c.¹³³ relativa alle comunicazioni PEC, dell'art. 137, comma 3, c.p.c.¹³⁴ e dell'art. 149-*bis* c.p.c. che regola la notificazione tramite PEC da parte dell'ufficiale giudiziario.

Il D.L. n.179/2012, che ha modificato la disciplina della PEC, dispone all'art. 16 che nei procedimenti civili le comunicazioni e le notificazioni a cura della cancelleria sono

¹³³ Art. 136, comma 2, c.p.c.: *“Il biglietto è consegnato dal cancelliere al destinatario, che ne rilascia ricevuta, ovvero trasmesso a mezzo posta elettronica certificata, nel rispetto della normativa anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici.”*

¹³⁴ Art. 137, comma 3, c.p.c.: *“Se l'atto da notificare o comunicare è costituito da un documento informatico e il destinatario non possiede indirizzo di posta elettronica certificata, l'ufficiale giudiziario esegue la notificazione mediante consegna di una copia dell'atto su supporto cartaceo, da lui dichiarata conforme all'originale, e conserva il documento informatico per i due anni successivi. Se richiesto, l'ufficiale giudiziario invia l'atto notificato anche attraverso strumenti telematici all'indirizzo di posta elettronica dichiarato dal destinatario della notifica o dal suo procuratore, ovvero consegna ai medesimi, previa esazione dei relativi diritti, copia dell'atto notificato, su supporto informatico non riscrivibile.”*

effettuate esclusivamente per via telematica all'indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi o comunque accessibili alle pubbliche amministrazioni, e analoga previsione viene estesa nell'ambito del processo penale per le notificazioni a persona diversa dall'imputato (comma 4); che le notificazioni a soggetti privi di PEC, ma che avrebbero dovuto averla, si effettuano secondo i metodi tradizionali con deposito in cancelleria (comma 6); che nei procedimenti civili in cui la parte sta in giudizio personalmente senza avere un indirizzo PEC, questa può indicare l'indirizzo al quale vuole ricevere le notificazioni (comma 7); infine, che quando non sia possibile eseguire notificazioni e comunicazioni tramite PEC, si applicano rispettivamente per il processo civile gli art. 136, comma 3 e 137 e ss. c.p.c. e per il processo penale gli art. 148 ss. c.p.p. (comma 8).

Meritano attenzione anche gli art. 16- *ter* che individua i pubblici elenchi dai quali estrarre gli indirizzi PEC; l'art. 16-*sexies* che dispone che la notificazione di atti processuali, ad istanza di parte, deve essere fatta prioritariamente all'indirizzo PEC de difensore destinatario e solo in via residuale, qualora non sia possibile per causa ad esso non imputabile, questa possa essere legittimamente eseguita presso la cancelleria dell'ufficiale giudiziario; l'art. 16- *septies*, infine, che applica l'art. 147 c.p.c. anche alle notifiche telematiche, le quali, se effettuate dopo le ore 21, si considerano perfezionate alle ore 7 del giorno successivo.

Invece, per quanto concerne le notifiche dirette tra avvocati, disciplinate dalla l. n.53/1994, l'art. 16- *quater* del D.L. n.179/2012 ha abrogato l'art. 3 comma 3-*bis* dettando una nuova disciplina per la notificazione diretta contenuta all'art. 3-*bis*: la notifica diretta non avviene più solo tra avvocati, ma anche tra avvocati e soggetti i cui indirizzi PEC risultino da pubblici elenchi; inoltre, all'avvocato è consentito di estrarre copia per immagine su supporto informatico da un atto originariamente redatto in formato cartaceo, per notificarlo mediante allegazione dell'atto al messaggio PEC.¹³⁵

Ultima precisazione da fare è relativa agli atti notificabili a mezzo PEC: l'art. 1 della L. n.53/1994 dispone che l'avvocato può notificare atti propri – atti di citazione, di precetto, diffide e ricorsi per decreti ingiuntivo - e atti di natura giudiziale – sentenze, ordinanze, ingiunzioni di pagamento.

¹³⁵ De Santis A. D., *Processo Telematico*, in *Diritto online*, Enciclopedia Giuridica Treccani, 2015

2.4.2 Il deposito telematico e c.d. “Busta Telematica”

Il processo può ritenersi pienamente informatizzato solo nel momento in cui ogni aspetto di esso si risolve nel formalismo digitale, quindi non solo nella formazione dell’atto ma anche nella trasmissione e conservazione dello stesso.¹³⁶

Il deposito telematico consente l’invio, tramite l’uso degli strumenti informatici e in particolare via PEC, degli atti processuali e dei documenti sottoscritti con firma digitale.

Il deposito telematico segue la disciplina dettata al D.M. n.44/2011: oggi esso è utilizzabile nell’ambito dei procedimenti civili di cognizione, lavoro, esecuzioni individuali e concorsuali nei tre differenti gradi di giudizio. Il quadro normativo vigente prevede l’obbligo di depositare tutti gli atti endoprocessuali esclusivamente in via telematica a partire dal 30 giugno 2014; è altresì prevista tale facoltà, in via quindi facoltativa, anche in relazione a quegli atti non rientranti fra quelli obbligatori, come è stato chiarito dal D.L. n.83/2015. Tra l’altro, il deposito telematico è sempre valido e ad esso non deve seguire alcuna consegna dell’atto con i relativi allegati su supporto cartaceo. Il deposito telematico viene eseguito tramite il sistema di Posta Elettronica Certificata e durante la fase preparatoria si predispongono gli atti e i documenti da inserire all’interno della c.d. busta telematica.

L’atto principale, secondo le regole tecniche dettate all’art. 12 del Provvedimento DGSIA del 16 aprile 2014 deve essere in formato .pdf, privo di elementi attivi, ottenuto dalla trasformazione di un documento testuale, senza restrizioni per le operazioni di selezione e copia di parti, deve essere sottoscritto con firma digitale o firma elettronica qualificata e inoltre deve essere corredato da un file in formato XML che contenga tutte le informazioni della nota di iscrizione a ruolo, se presente. Qualora il deposito dell’atto introduttivo avvenga in forma cartacea, questi saranno inseriti nel fascicolo informatico a cura della cancelleria; al contrario, se depositati telematicamente, questi entreranno *ab origine* nel fascicolo informatico. Invece, per il deposito di tutti gli altri atti distinti da quello principale, se questi non

¹³⁶ Villecco A., *Il processo telematico*, in Didone, *Le riforme del processo civile*, 2015, p. 23.

siano già in formato digitale, bisognerà scansionarli e convertirli. Il deposito telematico dovrà avvenire attraverso l'apposito confezionamento della "busta telematica" da inviare, come allegato, all'indirizzo PEC del destinatario. La busta dovrà contenere l'atto in formato .pdf, gli allegati nei formati ammessi e una struttura dati (file XLM) contenente tutte le informazioni fondamentali relative all'atto: tutti i documenti contenuti nella busta dovranno essere sottoscritti con firma digitale.

Una volta creata la busta telematica con l'apposito software chiamato *redattore*, e dopo aver firmato e inviato la busta a mezzo PEC, il deposito genera quattro distinte ricevute che il professionista riceverà a seguito dell'invio del messaggio:

- i) *Ricevuta di Accettazione*, la quale attesta che il messaggio è giunto a destinazione presso il gestore di PEC e l'invio è stato quindi accettato dal sistema per essere inoltrato all'ufficio destinatario;

- ii) *Ricevuta di Avvenuta Consegna (RdAC)*, che attesta che il messaggio è pervenuto al gestore di posta elettronica del destinatario e che quindi l'invio è stato effettivamente consegnato all'ufficio a cui era indirizzata. La stessa rileva ai fini del perfezionamento del deposito e tra l'altro deve anche essere conservata in formato informatico per fornire la prova dell'avvenuto deposito tramite il codice univoco contenuto in allegato;
- iii) *Ricevuta di esito controlli automatici* (c.d. Esito 1) che sono inerenti le verifiche formali del deposito effettuate dal gestore dei servizi telematici del Ministero della Giustizia;

- iv) *Ricevuta di acquisizione da parte della cancelleria* che attesta l'esito del controllo effettuato dalla cancelleria destinataria e può pervenire a distanza dall'invio dell'atto senza la previsione di alcun termine perentorio. Ai sensi dell'art. 73 disp. att. c.p.c. ovvero quando il deposito stesso sia stato effettuato in mancanza di uno degli atti giudiziari di parte, il cancelliere può rifiutare il deposito, inviando un "codice esito negativo", a seguito del quale il professionista potrà ritentare un successivo deposito. La disciplina relativa al perfezionamento del deposito telematico, citata brevemente nel paragrafo delle fonti normative, è contenuta all'art. 16-bis comma 7 del D.L. n.179/2012, il quale stabilisce che "*il deposito con modalità telematiche si ha per avvenuto al momento in cui viene generata la ricevuta di avvenuta consegna da parte del gestore di posta elettronica certificata del Ministero della Giustizia*".

La norma in oggetto deve essere letta con il disposto dell'art. 51 del D.L. n.90/2014 che ha modificato l'articolo 13, commi 2 e 3 del D.M. n. 44/201, prevedendo che *“il deposito è tempestivamente eseguito quando la ricevuta di avvenuta consegna è generata entro la fine del giorno di scadenza e si applicano le disposizioni di cui all'art. 155, comma 4 e 5 del c.p.c.”*.

Infine, è importante sottolineare la disciplina delle procedure esecutive, per le quali l'art. 16-*bis* comma 2 del D.L. n.179/2012 ha previsto l'obbligatorietà del deposito telematico per le procedure iscritte a ruolo dal 30 giugno 2014: tale disciplina è stata, successivamente, formalizzata con il D.L. n.132/2014 che ha emendato gli art. 518, 543 e 557 c.p.c. rispettivamente relativi a pignoramento mobiliare presso debitore, pignoramento mobiliare presso terzi e pignoramento immobiliare. Tali novità introdotte dal legislatore hanno definito la creazione del fascicolo dell'esecuzione simile a quella del processo ordinario.¹³⁷

Per concludere la trattazione sul deposito telematico, si ricordi che l'art. 16-*bis* comma 9-*ter* del D.L. n.179/2012 ha stabilito l'obbligatorietà del deposito degli atti endoprocessuali anche nei procedimenti civili pendenti presso le Corti d'Appello a decorrere dal 30 giugno 2015 e il successivo art. 19 del D.L. n.83/2015 ha esteso tale possibilità anche agli atti introduttivi e di costituzione sempre in relazione alle Corti d'Appello.

Per quanto concerne, invece, i giudizi presso la Corte di Cassazione non è stato ancora adottato il regolamento attuativo per il deposito telematico. Ad oggi, tramite il sistema *PolisWeb* Cassazione è possibile consultare online i fascicoli relativi ai procedimenti pendenti, accedendo ad una banca dati per essere informato sullo stato del ricorso in tempo reale.

2.4.3 Consultazioni e pagamenti telematici

Tra le sue molteplici funzioni, il processo telematico consente inoltre agli utenti di consultare le informazioni concernenti i processi civili presso un qualsiasi ufficio giudiziario, permettendo di conoscere in tempo reale lo stato e l'*iter* del procedimento

¹³⁷ Previti S., Colarocco V., *Il processo telematico*, Roma, 2016, pp.74-108.

e il contenuto documentale del fascicolo processuale in formato elettronico. Soltanto gli utenti qualificati – avvocati, magistrati, cancellieri ecc. – potranno, previa identificazione tramite *token* crittografico, accedere ai servizi riservati. Una volta accertata l'identità dell'utente da remoto, lo stesso potrà consultare lo stato del procedimento, avere accesso ai dati di registro ecc. Inoltre, per i cittadini e altri utenti è previsti altresì un'area pubblica, accessibile senza doversi autenticare, che consente di consultare in via anonima e imparziale i dati di gestione dell'iter processuale e le altre informazioni di cancelleria, oscurando tuttavia le informazioni relative alle parti, difensori, e ai dettagli del fascicolo nel rispetto della disciplina della privacy.

In conclusione, attraverso il PCT è anche possibile eseguire in modalità telematica i pagamenti relativi alle spese di giustizia, ai diritti e al contributo unificato. L'atto con cui si otterrà l'attestazione di avvenuto pagamento (la c.d. RT, ricevuta di pagamento) è un documento informatico rilasciato dal soggetto autorizzato e da questi firmato digitalmente e ha a tutti gli effetti di legge valore liberatorio per il soggetto a nome del quale è stato eseguito il pagamento.

3. Processo in continua trasformazione: progetti di riforma, strengths and weaknesses

*“Technologies are not mere exterior aids but also interior transformations of consciousness, and never more than when they affect the word.”*¹³⁸
(Walter J. 1982).

L’idea “pionieristica” di informatizzazione contenuta nella L. n.59/1997, come si è più volte precisato nei paragrafi precedenti, prese vita con il D.P.R. n.123/2001, attraverso cui si ambiva a realizzare un nuovo sistema dell’organizzazione giudiziaria, sfruttando una diversa allocazione delle risorse umane e delle competenze professionali utilizzando la tecnologia.

Il sistema informativo del processo aveva l’obiettivo di realizzare banche dati capaci di rendere immediatamente conoscibili gli orientamenti della giurisprudenza, sviluppando nuove modalità di gestione sia del processo che degli uffici grazie all’affidabilità dei dati prodotti dai sistemi informativi.

Gradualmente si è assistito ad un ripensamento delle dinamiche che avevano ispirato gli ideatori del PCT all’applicazione della telematica al processo, probabilmente a causa delle innumerevoli e intriganti potenzialità offerte dallo sviluppo tecnologico dell’ultimo decennio che hanno indotto il legislatore ad aderire al dogma costituito dall’idea che informatizzazione si traduca essenzialmente nel binomio risparmio di tempo e incremento di efficienza.

Il risultato è stata la legislazione rivoluzionaria che ha modificato l’originario progetto di PCT concepito come sistema “chiuso” - riservato agli operatori del diritto - e ne ha iniziato un altro in cui lo stesso diveniva essenzialmente strumento di supporto alle comunicazioni telematiche di documenti informatici tra parti e uffici giudiziari. La rapidità nella gestione e nello scambio di flussi di dati, garantita dalle tecnologie informatiche e telematiche crea non pochi problemi di adattamento del funzionamento dell’impianto tradizionale codicistico del processo civile alle nuove recenti discipline

¹³⁸ Ong. W.J., *Orality and Literacy: The Technologizing of the Word*, Taylor & Francis Group, 2005, p. 81.

concernenti l'uso dell'informatica nel processo.

Riassumendo, sebbene la prima bozza di progetto del PCT risalga quasi a vent'anni fa', la sua concreta attuazione è di recente data.

Le radici del sistema del processo telematico sono individuate nel D.P.R. 123/2001, in cui, come anticipato, fu tratteggiata la prima disciplina dei depositi, della formazione del fascicolo e delle comunicazioni e notificazioni telematiche, che avrebbe trovato più dettagliata attuazione nella legislazione successiva.

Tale disciplina, poi emendata con il D.M. 44/2011, tuttora vigente, costituisce il tessuto connettivo del processo civile telematico, il cui art. 34 ha delegato la previsione delle regole tecniche per la redazione e trasmissione degli atti e dei provvedimenti e documenti informatici da depositarsi in via telematica, per l'effettuazione delle comunicazioni e notificazioni telematiche di cancelleria nonché delle notificazioni in proprio da parte degli avvocati ecc. : si tratta delle c.d. "specifiche tecniche" del processo telematico, adottate con il provvedimento del 16 aprile 2014 DGSIA. Sicché, nonostante il progetto iniziale risalga al 2001, è solo a seguito della positiva sperimentazione presso il Tribunale di Milano culminata nel 2006 con l'attribuzione del valore legale alla trasmissione di atti (nella specie decreti ingiuntivi), che si è assistito ad una progressiva diffusione del PCT.¹³⁹

La somma di provvedimenti di rango primario e secondario, spesso integrati da circolari ministeriali interpretative degli uni e degli altri, crea non poche difficoltà interpretative per gli operatori.

La complessità dell'architettura normativa e le incertezze che la stessa ha prodotto ha reso necessaria l'emanazione di ben tre circolari interpretative: la circolare 27 giugno 2014¹⁴⁰, adottata dalla Direzione generale della giustizia civile del Dipartimento per gli affari di giustizia; la circolare 28 ottobre 2014, sostitutiva della precedente e a sua volta sostituita dalla circolare 23 ottobre 2015, concernente gli adempimenti di cancelleria relativi al processo civile telematico.

Le maggiori criticità, quindi, nascono dal connubio tra regola processuale e regola

¹³⁹ Carollo V., *L'avvocato telematico*, Rovereto, 2013, p.57.

¹⁴⁰ Relativa agli adempimenti di cancelleria conseguenti all'entrata in vigore degli obblighi di cui agli artt. 16 bis e ss. dl n. 179/2012 e del dl n. 90/2014.

tecnica che richiede un diverso approccio per il personale di cancelleria, per i giudici e per gli avvocati e che sconta un colpevole deficit di efficienza; si consideri, infatti, che solo poche norme del codice di rito sono state adeguate ai nuovi metodi di gestione telematica degli atti ¹⁴¹.

Stupisce come, nonostante le criticità descritte, il PCT rappresenti la massimizzazione del progetto di informatizzazione della giustizia.

Altrettanto stupefacente è il fatto che le tanto vituperate regole del PCT assurgano a paradigma di riferimento per altri modelli di processo (amministrativo, tributario, penale) di cui si tratterà al capitolo terzo dell'elaborato.

In verità, sebbene l'ingresso della telematica nel mondo del diritto sia stata una rivoluzione, le riforme che si prospettano non sono poche: infatti, a dispetto degli entusiastici proclami sui successi del PCT, si profilano ulteriori novità all'orizzonte, veicolate dalla ennesima riforma del processo civile, di cui al disegno di legge delega n. 2953/XVII, recante "*Disposizioni per l'efficienza del processo civile*" congiunto al disegno di legge n. 2921/XVII, recante "*Modifiche al codice di procedura civile e altre disposizioni per l'accelerazione del processo civile*". ¹⁴²

Così il processo telematico, temuto e quasi odiato prima della sua entrata in vigore, è stato forse desiderato e preteso dopo: per queste ragioni non sembra azzardato ipotizzare che nel prossimo futuro si prospettino altre radicali evoluzioni. ¹⁴³

Il cammino percorso dal processo telematico è sicuramente da definirsi lungo e non poco tortuoso, soprattutto dal momento che lo stesso è iniziato in un periodo storico di transizione, in cui a mano a mano l'informatica è entrata nella vita di tutti rivoluzionando sensibilmente qualsiasi ambito della stessa.

Per queste ragioni, il PCT si è dovuto scontrare con la reticenza dei più "anziani" che,

¹⁴¹ Cfr. *ex multiis*, l'art. 83 c.p.c. sulla procura rilasciata su documento informatico; l'art. 125 c.p.c. con il quale è stato eliminato il superfluo onere di indicazione negli atti processuali del proprio indirizzo PEC; l'art. 126 c.p.c., in cui è stata eliminata la necessità di sottoscrizione del verbale ad opera delle parti intervenute; rispettivamente gli artt. 133 c.p.c. relativo alla comunicazione telematica del testo integrale della sentenza; l'art. 149 bis, sulla notifica a mezzo posta elettronica da parte dell'ufficiale giudiziario; rispettivamente gli artt. 111 e 137, disp. att., c.p.c. dai quali è stato eliminato l'obbligo di consegnare al cancelliere le copie in cartaceo degli atti da parte del difensore che abbia provveduto al deposito telematico delle comparse o del ricorso o controricorso in cassazione.

¹⁴² De Santis A.D., *La metamorfosi (kafkiana) del processo telematico*, in *Questioni Giustizia*, fascicolo 4/2015.

¹⁴³ Camoglio P., *Processo Civile telematico e codice di rito. Problemi di compatibilità e suggestioni evolutive*, in *Rivista trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, 2015, 03, 0953.

ancorati alla carta, hanno a lungo respinto ogni possibilità di attuazione di riforma, motivo per cui inizialmente il Legislatore ha preferito concretizzare un progetto di sperimentazione.

Ovviamente, si va incontro ad un successivo periodo di riforme volte alla concretizzazione definitiva del progetto iniziale di telematizzazione.

CAPITOLO III – Il PCT come modello per l’informatizzazione della Giustizia nel processo amministrativo, tributario e penale

Premessa

Il D.M. n. 123/2001, oltre a contenere le disposizioni relative alla creazione del processo telematico in ambito civile, rappresenta un fondamentale *step* per avvicinare tipi processuali fra loro oggettivamente e formalmente differenti.

L’art. 18, invero, omologa la disciplina telematica del processo civile al processo amministrativo e contabile presso le Sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti; questo, rubricato *Informatizzazione del processo amministrativo e contabile*, al primo comma statuisce infatti che: “*Le disposizioni del presente regolamento si applicano, in quanto compatibili, anche al processo amministrativo e ai processi innanzi alle Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti*”.

I processi civile, amministrativo e tributario – ma anche penale, sebbene non sia elencato nell’articolo in esame e prevede una trattazione a parte – vengono uniformati per quanto concerne l’uso degli strumenti informatici.

In relazione al processo amministrativo, ciò conferma soprattutto un lento e chiaro avvicinamento dello stesso, volto ontologicamente ad accertare l’assetto del rapporto sostanziale fra cittadino ed amministrazione, al processo civile, tanto sotto il profilo degli istituti quanto dell’effettività della tutela.

Tale evoluzione si comprende tenendo conto dell’introduzione nell’ambito della pubblica amministrazione di meccanismi procedurali volti a garantire trasparenza, rapidità e correttezza.¹⁴⁴

Inizialmente, con il D.Lgs. 14 settembre 2012 n. 160, viene modificato l’art. 136, comma 2-*bis* del Codice del Processo Amministrativo, prevedendo la possibilità di sottoscrizione con firma digitale di tutti gli atti di parte e le sentenze; tale originaria possibilità diviene obbligatoria con l’art. 38 del D.L. n. 90/2014. Per il processo tributario, il processo di informatizzazione inizia con il D.M.

¹⁴⁴ Gattamelata S., *Un nuovo tassello per un processo telematico*, in *Nuove Leggi Civ. Comm.*, 2001, 3-4 (commento alla normativa), in *Leggi d’Italia*.

n.163/2013 e si conforma alla struttura processual-civilistica, costituita appunto dall'uso della PEC per le comunicazioni, notificazioni, trasmissioni e deposito di atti presso le segreterie delle Commissioni Tributarie.

Per il processo penale, invece, la questione è più controversa perché il legislatore sta attuando un approccio più cauto: il primo, sebbene marginale, intervento è stato realizzato dalla L. 179/2012 che ha modificato gli art. 148, comma 2-*bis*, 149, 150 e 151, comma 2 del c.p.p, prevedendo, dal 15.12.2014, l'uso della PEC per le comunicazioni da effettuarsi nei confronti di persone diverse dall'imputato.¹⁴⁵ Nei paragrafi successivi verranno più specificamente analizzate le riforme che hanno introdotto l'uso dell'informatica, rispettivamente nel processo amministrativo, tributario e penale.

1. Il processo amministrativo telematico (PAT)

Il Processo Amministrativo è regolato dal D.Lgs. n. 104/2010, anche detto Codice del Processo Amministrativo (c.d.a.).

Il Codice del Processo Amministrativo viene modificato dal D.Lgs. n. 160/2012¹⁴⁶ che introduce all'art. 136 comma 2-*bis*, la possibilità di sottoscrivere con firma digitale tutti gli atti di parte e le sentenze, nonostante la mancanza delle regole tecniche del PAT previste dall'art. 13¹⁴⁷ dell'Allegato II del c.p.a.

Sebbene l'idea di prevedere l'uso della telematica nel processo amministrativo sia stata sviluppata nel 2012, soltanto quattro anni più tardi il Processo Amministrativo Telematico (PAT) prende vita.

¹⁴⁵ De Santis Angelo Danilo, *Processo Telematico*, in *Diritto online*, Enciclopedia Giuridica Treccani, 2015.

¹⁴⁶ Recante "Ulteriori disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, recante codice del processo amministrativo, a norma dell'articolo 44, comma 4, della legge 18 giugno 200".

¹⁴⁷ L'art. 13 dell'Allegato II del c.p.a. delega la definizione delle "le regole tecnico-operative per la sperimentazione, la graduale applicazione, l'aggiornamento del processo amministrativo telematico, tenendo conto delle esigenze di flessibilità e di continuo adeguamento delle regole informatiche alle peculiarità del processo amministrativo, della sua organizzazione e alla tipologia di provvedimenti giurisdizionali" attraverso decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

La sua entrata in vigore era prevista per il 1 luglio 2016, data a decorrere dalla quale tutti gli atti processuali sarebbero stati sottoposti alla disciplina di deposito dettata dal Regolamento contenuto nel D.P.C.M. n. 16 febbraio 2016 n. 40 (*“Regolamento recante le regole tecnico-operative per l’attuazione del processo amministrativo telematico”*).

Tuttavia, la L. n. 117/2016 ha rinviato l’attuazione del PAT, la cui entrata in vigore è stata fissata per il 1 gennaio 2017, subendo quindi uno slittamento di sei mesi. Tale decisione è stata dettata dalla necessità di adeguare e modificare alcune norme del Codice del Processo Amministrativo onde evitare ogni tipo di disservizio. Ultima recente modifica è stata dettata dal D.L. 168/2016 che detta agli art. 7, 8, 9 e 10 le Misure urgenti da adottare nell’ambito del PAT.

L’art. 13 comma 1 dell’Allegato II c.p.a., inoltre, detta il principio della graduale introduzione del PAT, in virtù del quale l’art. 21 del Regolamento n. 40/2016 ha avviato inizialmente un periodo di sperimentazione al fine di consentire a tutti gli operatori di testare il sistema e di ottenere osservazioni utili per eventuali miglioramenti tecnici.

Tale sperimentazione ha avuto luogo nei Tar di Napoli, Pescara e Firenze dal 4 aprile 2016; nei Tar di Venezia, Trieste, Reggio Calabria, Roma dall’11 aprile 2016; infine, nei Tar di Milano e Sezione IV del Consiglio di Stato dal 18 aprile; per tutte le sedi è terminato il 20 maggio 2016.

La finalità della sperimentazione è stata quella di riprodurre con modalità telematiche tutte le fasi processuali, con il coinvolgimento di tutti gli attori processuali per verificare la funzionalità del PAT.¹⁴⁸

Il PAT, una volta completata la sua regolamentazione e attuazione, consentirà di trattare in via telematica attività, dati, servizi, comunicazioni e procedure relative allo svolgimento dell’attività processuale.

Nello specifico, attraverso il sistema informativo della giustizia amministrativa (S.I.G.A.), il PAT gestirà con modalità informatiche la formazione del fascicolo, la tenuta dei registri, il deposito e la conservazione di copie degli atti del fascicolo, la pubblicazione dei provvedimenti giurisdizionali e tutte le comunicazioni di segreteria

¹⁴⁸ Anselmi D., Macchiavello A, *“PAT. Manuale teorico pratico”*, <http://www.unioneamministrativisti.it/wp-content/uploads/2016/04/MANUALE-PROCESSO-AMMINISTRATIVO-TELEMATICO-aprile-2016.pdf>

inerenti al processo amministrativo (art. 4 D.P.C.M. n. 40/2016). Come avviene già nel processo civile, anche nel PAT il fascicolo processuale sarà informatizzato, e i provvedimenti del giudice saranno redatti sotto forma di documento informatico e sottoscritti con firma digitale (art. 5 e 7 D.P.C.M. n. 40/2016).

1.1 Le regole tecniche del PAT: il D.P.C.M. n. 40/2016

Il Decreto n. 40/2016, convertito in Legge n. 67/2016, detta le regole tecniche del processo amministrativo telematico: esso, infatti, ai sensi dell'art. 2, "*stabilisce le regole tecnico-operative previste dall'articolo 13 delle disposizioni di attuazione del CPA per la realizzazione del processo amministrativo telematico, mediante l'impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione*".

Sebbene entrato in vigore il 5 aprile 2016, l'art. 21 prevedeva che la maggior parte delle disposizioni sarebbero state applicate dal 1 gennaio 2017: anche il processo amministrativo, al pari di quello civile, sarà un processo interamente telematico in cui tutte le parti potranno depositare i loro atti, sottoscritti esclusivamente con firma digitale di tipo PAdES, telematicamente.

Gli artt. 3 e 4 definiscono quello che viene chiamato il *Sistema Informativo della Giustizia Amministrativa* (S.I.G.A.): è il portale della giustizia amministrativa tramite cui vengono gestite, con modalità telematiche, in ogni grado del giudizio la formazione del fascicolo, le operazioni di individuazione del procedimento, la tenuta dei registri, il deposito, la conservazione, la visualizzazione e l'estrazione di copie degli atti del fascicolo, la pubblicazione dei provvedimenti giurisdizionali, le comunicazioni di segreteria e ogni altra attività inerente al PAT.

Inoltre il S.I.G.A. ha il compito di assicurare la conservazione e reperibilità dei documenti, garantendone ugualmente l'autenticità, l'integrità, l'affidabilità e la leggibilità ai sensi dell'art. 19.

Il capo III del decreto disciplina appositamente le regole tecniche del processo amministrativo:

i) l'art. 5 disciplina il fascicolo informatico, che sostituirà in toto il fascicolo in formato cartaceo;

- ii) l'art. 7 invece prevede “*che i provvedimenti del giudice sono redatti e depositati sotto forma di documento informatico sottoscritto con firma digitale*”;
- iii) l'art. 8 prevede che la procura alle liti debba essere depositata in formato informatico e qualora venga depositata in cartaceo, il difensore ne produrrà copia informatica;
- iv) anche per quanto concerne gli atti delle parti e degli ausiliari del giudice, vige, ai sensi dell'art. 9, l'obbligo del deposito telematico; inoltre gli indirizzi PEC degli uffici giudiziari utilizzabili per il deposito sono pubblicati sul portale Internet della giustizia amministrativa. A differenza del PCT, la tempestività del deposito in ambito amministrativo viene attestata dalla ricevuta di accettazione, a patto che ovviamente il deposito sia andato a buon fine; nel caso in cui il SIGA non funzioni, gli atti e i documenti depositati in formato cartaceo saranno acquisiti dalla Segreteria dell'Ufficio Giudiziario che successivamente ne produrrà copia informatica da inserire nel fascicolo informatico;
- v) l'art. 12 determina quali sono i formati in cui possono essere redatti gli atti e i documenti;
- vi) l'art. 14 dispone invece che le notificazioni saranno effettuate anche per vie telematiche utilizzando il sistema di notificazione a mezzo PEC; qualora ciò non avvenga è comunque necessario depositare la copia informatica degli atti relativi alla notificazione nel fascicolo informatico.

A decorrere dal 1° luglio 2016, quindi, tutti gli atti e i documenti processuali avrebbero dovuto essere sottoscritti e depositati esclusivamente con modalità telematiche. Le cose però non andarono effettivamente così, perché il PAT subì alcune notevoli riforme che verranno analizzate nei paragrafi successivi.

1.2 Il Decreto Legge n. 117/2016: avvio del PAT improvvisamente differito al 1 gennaio 2017

Alle ore 23:04 del 30 giugno 2016, esattamente a 56 minuti dall'entrata in vigore dell'obbligo del deposito telematico anche nel processo amministrativo, previsto per

il 1 luglio 2016, viene pubblicato in Gazzetta Ufficiale il Decreto Legge n. 117/2016, il quale differiva - ancora una volta - il citato obbligo al 1 gennaio 2017. I motivi di tale proroga rimangono ignoti tutt'oggi, e sicuramente gli interpreti ritengono che non si possa credere a quanto riportato dall'art. 1 del decreto in esame, il quale assurgeva a motivo determinante quello di “*garantire il regolare svolgimento del processo amministrativo*”.

Il 23 agosto 2016 veniva poi pubblicata in Gazzetta Ufficiale la Legge n. 161/2016, legge di conversione del decreto di cui sopra, la quale introduceva il c.d. sistema di “doppio binario”: dal 1 gennaio al 31 marzo 2017, sia presso i Tar che al Consiglio di Stato, tutte le parti del processo avrebbero avuto la possibilità di depositare ogni atto del processo telematicamente, mentre il vero e proprio obbligo sarebbe decorso a partire dal 1 aprile 2017.

Tale legge, ambasciatrice di un ennesimo rinvio, ebbe fortunatamente breve vita: essa fu infatti abrogata dall'art. 7 comma 8 del successivo Decreto Legge n.168/2016, di cui si parlerà nel paragrafo successivo.¹⁴⁹

1.3 Misure urgenti per la Giustizia amministrativa: art. 7 Decreto Legge n. 168/2016

L'ultima riforma, che fino ad oggi, ha visto protagonista il PAT è prevista dal D.L. n.168/2016, contenente agli art. 7, 8, 9, 10 del Capo II le “*Misure urgenti per la Giustizia Amministrativa*”.

Si mira ad introdurre nuove misure per l'armonizzazione degli strumenti del processo amministrativo con il Codice dell'Amministrazione Digitale: si cerca di estendere l'utilizzo delle modalità *upload*, cioè di deposito degli atti anche per i soggetti non dotati di PEC; viene istituito, anche in ambito amministrativo, l'ufficio del processo “*al fine di garantire la ragionevole durata del processo e la piena attuazione del processo amministrativo telematico*” (art. 8); ed è prevista, inoltre, l'assunzione di 53 unità di personale a tempo indeterminato con competenze specialistiche al fine di

¹⁴⁹ Salmeri S., Reale M., *Il processo telematico*, Altalex Ebook, 2016.

garantire una migliore e rapida efficacia al programma di digitalizzazione degli uffici giudiziari (art. 9).

Le maggiori novità e le specifiche regole tecniche del PAT vengono introdotte dall'art 7:

i) il comma 1 lett. a) aggiunge all'art. 25¹⁵⁰ c.p.a. i commi 1-*bis* e 1-*ter*, prevedendo quindi l'applicazione dell'art. 16-*sexies* del D.L. 179/2012, e quindi delle regole del "domicilio digitale";

ii) il comma 1 lett. b) sostituisce e aggiorna l'art. 136¹⁵¹ c.p.a. : viene modificato l'art. 136, comma 2, c.p.a, il quale in precedenza disponeva l'obbligo del deposito telematico solo per i difensori già costituiti nel processo, mentre ora esso è applicabile anche a tutti i difensori, alle parti che stanno in giudizio personalmente e agli ausiliari del giudice; è prevista la possibilità di dispensare dall'obbligo di deposito telematico anche per ipotesi diverse da quelle previste dall'art. 13¹⁵² delle norme di attuazione del c.p.a.; vengono aggiunti i commi 2-*ter*, che conferisce al difensore il potere-dovere di attestare la conformità delle copie informatiche, il 2-*quater* che, invece, applica, previo conferimento del Presidente della sezione o del collegio, il potere di upload al privato chiamato in causa;

iii) il comma 2 modifica alcune norme di attuazione del c.p.a, specificando in particolare all'art. 4 la tempestività del deposito telematico fino alle ore 24:00 del giorno di scadenza; modificando l'art. 13, aggiunge il comma 1-*quater*, che prevede l'obbligo del deposito telematico a carico dei domiciliatari fino al 31 dicembre 2017 (si pensa sia un errore, perché avrebbe dovuto prevedere fino a tale data la mera possibilità da trasformarsi, poi, in obbligo);

¹⁵⁰ Art. 25 c.p.a. rubricato "Domicilio", oggi recita così "1. Fermo quanto previsto, con riferimento alle comunicazioni di segreteria, dall'articolo 136, comma 1: a) nei giudizi davanti ai tribunali amministrativi regionali, la parte, se non elegge domicilio nel comune sede del tribunale amministrativo regionale o della sezione staccata dove pende il ricorso, si intende domiciliata, ad ogni effetto, presso la segreteria del tribunale amministrativo regionale o della sezione staccata; b) nei giudizi davanti al Consiglio di Stato, la parte, se non elegge domicilio in Roma, si intende domiciliata, ad ogni effetto, presso la segreteria del Consiglio di Stato. 1-bis. Al processo amministrativo telematico si applica, in quanto compatibile, l'articolo 16-*sexies* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221. 1-*ter*. A decorrere dal 1° gennaio 2018 il comma 1 non si applica per i ricorsi soggetti alla disciplina del processo amministrativo telematico."

¹⁵¹ Articolo che disciplina le disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici.

¹⁵² Art. 13, comma 1: "In casi eccezionali, e se non è possibile effettuare più invii dello stesso scritto difensivo o documento, il presidente del tribunale o del Consiglio di Stato, il presidente della sezione se il ricorso è già incardinato o il collegio se la questione sorge in udienza possono autorizzare il deposito cartaceo".

iv) ancora il comma 2 inserisce, sempre alle disposizioni attuative, l'art. 13-*bis* che disciplina le misure transitorie per l'uniforme applicazione del PAT, disciplinando il ricorso all'Adunanza per l'interpretazione e applicazione delle norme in tema di processo amministrativo telematico, onde evitare continui contrasti giurisprudenziali;

v) il comma 4 specifica che dal 1 gennaio 2017 al 1 gennaio 2018 è necessario depositare anche la copia cartacea dei ricorsi e degli scritti difensivi depositati telematicamente;

vi) infine, il comma 8, abrogando la precedente legge n. 196/2016, con la quale il legislatore aveva introdotto il doppio binario, prevede l'obbligo del deposito cartaceo con quello telematico solo fino a gennaio 2018.

In tale contesto è intervenuta la L. 25 ottobre 2016, n. 197, legge di conversione del decreto *de quo*, che lo ha modificato in parte e in meglio:

i) modifica l'art. 13-*bis* disp. att. c.p.a. che, sebbene utile per consentire una risoluzione univoca ed accelerata delle numerose e delicate questioni che si porranno in conseguenza dell'introduzione del processo amministrativo telematico, nella sua versione originaria prevedeva un duplice filtro di ammissibilità della rilevanza della questione. La legge di conversione, conformemente ai fondamentali principi di ragionevolezza ed economia processuale, sopprime il primo vaglio: pertanto, il rinvio pregiudiziale per la risoluzione delle questioni attinenti al processo amministrativo telematico può essere disposto dal collegio di primo grado che sottopone direttamente al presidente del Consiglio di Stato istanza di rimessione del ricorso all'esame dell'Adunanza Plenaria;

ii) ha poi esteso ulteriormente l'ambito della, per così dire, "informatizzazione" del processo amministrativo, non limitandola soltanto all'attività giurisdizionale, ma estendendola anche a quella consultiva; infatti, il nuovo comma 8-*bis* dell'art. 7 prevede che, a partire dal 1° gennaio 2017, anche "*i pareri resi dal Consiglio di Stato e dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana e gli atti delle segreterie relative all'attività consultiva sono sottoscritti con firma digitale*".

1.4 Riflessioni conclusive sul PAT

L'analisi delle norme condotta nei paragrafi precedenti dimostra senza dubbio come il legislatore del PAT abbia perso una grande occasione, ovvero quella di giovare e prendere spunto dall'esperienza di informatizzazione del processo civile per evitare di ripetere gli errori che hanno caratterizzato la fase di sperimentazione dello stesso a causa di quelle disposizioni che hanno complicato l'impianto normativo e, soprattutto, lo hanno reso suscettibile di troppe e diverse interpretazioni giurisprudenziali dalle quali sono spesso scaturite decisioni nefaste e per il difensore e per la parte rappresentata in giudizio.

Anche per quanto concerne la struttura del PAT è possibile dare luogo a future divergenze, dovuti appunto dal fatto che le norme ad esso relative sono contenute in diversi "raccoltori": sia nel c.p.a, che nel CAD, che nel Regolamento n. 40/2016, disposizioni emanate in periodi diversi e spesso in contrasto fra di loro.¹⁵³ Nella speranza di non avere un ulteriore slittamento dell'avvio del PAT, ci auguriamo che il legislatore riesca a modulare una prossima riforma che sia capace di uniformare, chiarificare e definitivamente attuare le norme del Processo Telematico anche in ambito amministrativo.

2. Il Processo Tributario Telematico

Il Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'Economia e delle Finanze, il Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, l'Agenzia delle Entrate e il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili siglano il 23 dicembre 2009 un protocollo d'intesa¹⁵⁴ che avrebbe formalmente avviato la sperimentazione del Processo Tributario telematico; sperimentazione che iniziò presso la Commissione tributaria provinciale e quella regionale del Lazio e che si estese, il 1

¹⁵³ Salmeri S., Reale M., *Il processo telematico*, Altalex Ebook, 2016.

¹⁵⁴ Protocollo che aveva ad oggetto "la realizzazione del progetto di sperimentazione del processo tributario telematico".

giugno 2010, al Consiglio Nazionale Forense.

L'interazione telematica delle procedure del contenzioso tributario si basa sul sistema della posta elettronica certificata (PEC) e della firma digitale e prevede il deposito telematico dei ricorsi e degli altri atti processuali presso le Commissioni Tributarie, la comunicazione del dispositivo delle sentenze e l'accesso telematico delle parti al fascicolo informatico del processo.

Il Processo Tributario Telematico, al pari degli altri due modelli processuali analizzati in precedenza – quello civile e quello amministrativo - ha l'obiettivo di ridurre in modo significativo tempi e costi del contenzioso, nel rispetto dei criteri di efficienza, efficacia, economicità e trasparenza dell'azione amministrativa.

2.1 Il Decreto n. 163/2013: l'avvio del PTT

Inizialmente, il D.Lgs. n. 546/1992 e il D.M. 25 aprile del 2016 dettano le prime norme che implementano nel processo tributario l'utilizzo dei sistemi informatici, garantendo la possibilità di compiere le comunicazioni del processo tributario a mezzo PEC. Il fulcro del processo tributario telematico contenente la specificazione delle sue regole attuative è determinato, invece, dal Decreto n.163/2013, tramite cui viene resa possibile l'interazione tra le Commissioni tributarie e i vari uffici impositori degli enti locali, gli uffici dell'Agenzia delle Entrate e i difensori dei contribuenti. Il Decreto n. 163/2013 è stato adottato in attuazione delle disposizioni contenute nell'art. 39, comma 8, D.L. 98/2011, convertito con modificazioni dalla L. n.111/2011, ed applica al processo tributario telematico la stessa architettura del PCT, dall'uso della PEC per le comunicazioni e notificazioni e per la trasmissione al deposito di atti presso le segreterie delle commissioni tributarie.

Inoltre, le nuove riforme si intersecano con le recenti innovazioni del processo tributario, rese in attuazione della delega contenuta all'art 10 L. n. 23/2014 con il D.Lgs. n. 156/2015; mentre per il processo contabile, l'art. 4 comma 2, D.L. n. 90/2014 stabilisce l'applicazione, in quanto compatibili, di alcune disposizioni contenute nel

D.L. n. 179/2012.¹⁵⁵

Il Decreto n.163/2013 in realtà detta le regole del processo tributario telematico, ma non individua le regole operative per le operazioni relative all'abilitazione del S.I.Gi.T., alla costituzione in giudizio mediante deposito delle sentenze, dei decreti e delle ordinanze (art. 3, n.3).

Non è prevista l'obbligatorietà dell'utilizzo della modalità telematica a condizione che la parte non abbia spontaneamente utilizzato nel primo grado di giudizio tale modalità (art. 2) e, inoltre, gli atti e i provvedimenti del processo tributario, formati come documenti informatici, dovranno essere sottoscritti con firma elettronica qualificata o digitale.

Fulcro centrale dell'intero processo telematico è il S.I.Gi.T. ovvero il *Sistema Informativo della Giustizia Tributaria* che costituisce l'insieme delle risorse hardware e software mediante cui si gestisce ogni tipo di attività afferente al processo in via telematica. Potranno accedervi i giudici tributari, le parti, i procuratori e i difensori di cui agli art. 11 e 12 del D.L. n.546/1992, il personale abilitato dalle segreterie delle Commissioni tributarie e i consulenti tecnici; mentre le altre parti, i procuratori e i difensori potranno accedere alle sole informazioni contenute nei fascicoli dei procedimenti in cui sono costituiti.

Fra le altre disposizioni principali ricordiamo l'art. 3 e l'art. 14 in tema di costituzione di fascicolo informatico; l'art. 5 relativo alle notificazioni e comunicazioni telematiche che si effettuano via PEC e si intendono perfezionate quando viene prodotta la ricevuta di avvenuta consegna; l'art. 10 disciplina la costituzione in giudizio, mentre l'art. 11, detta le regole in tema di atti endoprocessuali, depositabili esclusivamente per via telematica; infine, l'art. 20 prevede che tali modifiche sarebbero entrate in vigore a decorrere dal 1 marzo 2014.¹⁵⁶

¹⁵⁵ De Santis A.D., *La metamorfosi (kafkiana) del processo telematico*, in *Questioni Giustizia*, fascicolo 4/2015.

¹⁵⁶ Salmeri S., Reale M., *Il processo telematico*, Altalex Ebook, 2016.

2.2 Parere “decisivo” del Consiglio di Stato 25/07/2013 n. 3451 e le specifiche regole tecniche del PTT

Per adottare il regolamento di cui sopra era necessario ottenere il parere favorevole del Consiglio di Stato, il quale si è finalmente pronunciato il 25 luglio 2013 con il parere n. 3451.

Esso approva la possibilità di creare gli atti del processo tributario in forma informatica sottoscritti con firma digitale e di inviare la comunicazione, la notificazione e il deposito degli atti per mezzo di strumenti telematici (ricomprendendo, inoltre, fra gli atti processuali anche il reclamo e la mediazione).

Il Decreto 4 agosto 2015 del Ministero dell’Economia e delle Finanze, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 10 agosto 2015 n. 184, invece, contiene le specifiche regole tecniche del processo tributario telematico previste dall'articolo 3, comma 3, del regolamento recante la disciplina dell'uso di strumenti informatici e telematici nel processo tributario.

Di seguito, una breve panoramica sulle norme più importanti. Ricordiamo l’art. 3 che disciplina il Portale della Giustizia Tributaria (che dispone di un’area pubblica e un’area riservata) e come accedervi.

Una volta effettuato l’accesso, ai sensi dell’art. 5, l’utente potrà trasmettere gli atti e i documenti informatici; formare e consultare il fascicolo informatico; acquisire delle informazioni riguardanti i giudizi tributari; accertarsi dell'avvenuta ricezione degli atti e dei documenti informatici, attraverso l'invio di una ricevuta all'indirizzo PEC del soggetto abilitato.

I successivi artt. 6-7-8-9 hanno ad oggetto la disciplina delle notificazioni, comunicazioni e deposito telematico.

Tutte le regole *de qua* sono state inizialmente applicate solo in Toscana e in Umbria: successivamente, con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del 12 luglio 2016, n. 161, del Decreto del Direttore Generale delle Finanze 30 giugno 2016, le predette regole tecniche sono state estese ad altre sei regioni.

Ad oggi, il PTT è attivo relativamente ai ricorsi ed appelli notificati a partire dal 1

dicembre 2015 per le Commissioni tributarie presenti nelle regioni Toscana e Umbria; dal 15 ottobre 2016 per le Commissioni tributarie presenti in Abruzzo e Molise; dal 15 novembre 2016 per le Commissioni tributarie presenti in Liguria e in Piemonte; dal 15 dicembre 2016 per le Commissioni tributarie presenti nelle regioni Emilia-Romagna e Veneto.

2.3 Considerazioni conclusive sul processo tributario telematico

L'applicazione delle regole telematiche nel processo tributario si inseriscono in quell'ottica di semplificazione nei rapporti tra il cittadino e, in questo caso, il fisco. Una volta effettuato il deposito tramite il c.d. PTT (Processo Tributario Telematico) i contribuenti, i professionisti e gli enti impositori, previamente registrati possono consultare da casa o dai propri uffici il fascicolo processuale informatico ed i relativi atti.

Infine, il processo di informatizzazione si è esteso, a piccole dosi, anche al Processo Contabile davanti la Corte dei Conti.

Infatti, il Decreto 21 ottobre 2015, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 256 del 3.11.2015 disciplina le prime regole tecniche operative per il Processo Contabile Telematico.

L'approccio alla telematizzazione prevede ancora la gestione del fascicolo tradizionale cartaceo ma con l'introduzione della possibilità di dialogo telematico a mezzo PEC tra le Segreterie, gli Uffici della Procura e le parti.

Vengono così applicate alcune regole valide per il processo civile, nello specifico gli articoli 16-*bis* e seguenti del D.L. 179/2012 relativi all'utilizzo del sistema PEC per inviare i biglietti di cancelleria, le comunicazioni e le notificazioni, alla possibilità per i difensori di notificare a mezzo PEC anche nel processo contabile, all'estensione dei poteri del difensore per la certificazione degli atti e provvedimenti informatici.¹⁵⁷ Si attendono, anche in quest'area, numerose altre riforme volte alla definizione

¹⁵⁷ Carollo V., "Giustizia digitale, che cosa ci porterà in dono il 2016: i fronti aperti" in *Agenda Digitale*, 2016, all'indirizzo http://www.agendadigitale.eu/egov/giustizia-digitale-che-cosa-ci-portera-in-dono-il-2016-i-fronti-aperti_1912.htm

dell'impianto telematico all'interno del contenzioso contabile.

3. L'informatizzazione del processo penale

La digitalizzazione del processo penale sta procedendo più lentamente rispetto a quella del processo civile, probabilmente a causa della profonda differenza strutturale dei due sistemi processuali.

Nel processo penale, infatti, una delle due parti è rappresentata dal Pubblico Ministero, ovvero dallo Stato, e ciò comporta inevitabilmente maggiori difficoltà ad introdurre metodi e procedure processuali telematiche, tenendo conto del fatto che le parti non si trovano in posizioni di "reciprocità" in mezzo ad un giudice che riveste i panni dell'imparzialità.

A differenza del processo civile, infatti, il sistema penale sconta le problematiche dettate dalla presenza di un maggior numero di parti che interagiscono con il dato processuale e soprattutto dalla necessità di rispettare le norme in materia di privacy, maggiormente garantiste nel sistema penale.¹⁵⁸

Negli ultimi anni sono state comunque adottate alcune tecniche, che sono sicuramente di indubbia importanza per il funzionamento del processo penale: tra queste risalta l'attivazione, completata nel 2015, del *Sistema Informativo della Cognizione Penale* (S.I.C.I.P.) che ha consentito di uniformare tutti i registri informatici delle Procure della Repubblica italiane con definitivo abbandono delle plurime versioni distrettuali dello storico applicativo Re.Ge¹⁵⁹.

Per quanto concerne invece l'utente, l'unico intervento tecnico che ha interessato anche soggetti esterni è costituita dal *Sistema Notifiche Telematiche Penali* (S.N.T.): tale procedura è stata dettata dall'art. 16, comma 9, lett. c- bis), D. L. n. 179/2012,

¹⁵⁸ Carollo V., *L'avvocato telematico*, Rovereto, 2013, p.61.

¹⁵⁹ Il Re.Ge. è il primo sistema informativo di gestione dei Registri Penali, in produzione in tutti gli uffici giudiziari italiani da oltre 10 anni, la cui nascita risale al 1989. Obiettivo del sistema era quello di rendere i servizi più funzionali, facendo fronte ai problemi di coordinamento e di interazione tra uffici requirenti e giudicanti, rendendo allo stesso tempo immediatamente reperibili le informazioni relative all'iter del procedimento. Il Re.Ge ha fatto sì che si creasse un sistema integrato di supporto alle attività degli Uffici del Pubblico Ministero, del Giudice dell'Indagine Preliminare e del Giudice del Dibattimento.

come modificato dall'art. 1, comma 19, punto 1, lett. a-1), L. n. 228/2012). Tale norma consente di eseguire le notificazioni a mezzo PEC nei confronti delle persone diverse dall'imputato a norma degli articoli 148, comma 2-bis, 149, 150 e 151, comma 2, c.p.p.

Tale procedura, che rappresenta la maggiore innovazione di natura telematica in ambito processuale penale, è in vigore dal 15 dicembre 2014 e riguarda tutti i procedimenti dinanzi ai Tribunali ed alle Corti di Appello.¹⁶⁰

In relazione al Processo Penale Telematico (PPT), la più grande nota dolente è costituita dalla completa assenza di un assetto normativo ad esso dedicato: tant'è vero che le uniche fonti legislative del PPT si rinvencono in articoli sparsi nei vari regolamenti dettanti le regole generali del processo telematico.

In via generale, il Processo Telematico è disciplinato dal Regolamento n. 44/2011; anche per ciò che concerne il PPT, poi, si noti che l'art. 4 del D.L. n. 193/2009¹⁶¹, modificato con L. n. 24/2010 prevede che con uno o più decreti del Ministro della Giustizia “*sono individuate le regole tecniche per l'adozione nel processo civile e nel processo penale delle ICT, in attuazione dei principi previsti dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 CAD*”.

Nient'altro però viene stabilito appositamente per il processo penale, se non l'applicazione del D.L. n. 179/2012 per quanto riguarda la materia delle notificazioni via PEC, che come si è detto all'inizio di questo paragrafo, ha riformato gli art. 148-152 del c.p.p.

Riassumendo, va in primo luogo sottolineato che la notifica telematica a mezzo PEC non è stata disciplinata come procedura ordinaria per le notificazioni, ma costituisce il regime di eccezione, benché generalizzata ed autorizzata *ex lege* rispetto alla regola tradizionale della notifica per mano dell'ufficiale giudiziario (art.148, comma 1, c.p.p.).

¹⁶⁰ Senor M.A., “*Processo penale telematico, i passi dopo la sperimentazione*”, in *Giustizia Digitale*, FPA, 2016, all'indirizzo in <http://www.forumpa.it/pa-digitale/giustizia-processo-penale-telematico-a-che-punto-siamo-e-i-limiti-della-normativa>.

¹⁶¹ Recante “*Interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario*” e pubblicato in Gazz. Uff. n. 302 del 30 dicembre 2009.

Secondariamente, l'art.16, comma 4, D.L. n. 179/2012 prevede che le notificazioni siano effettuate per via telematica all'indirizzo PEC risultante da pubblici elenchi o comunque accessibili alle pubbliche amministrazioni: tale norma, riflettendo, non contempla la necessità di salvaguardare in modo adeguato le garanzie processuali legate al diritto di difesa tipiche del processo penale. In più sono sorti in giurisprudenza contrasti relativamente alle notificazioni che contengono dati sensibili: esse, infatti, dovrebbero essere effettuate a mezzo PEC con contestuale messa a disposizione, su di un sito internet individuato dall'amministrazione, dell'atto integrale a cui il destinatario può accedere solo mediante gli strumenti di cui all'articolo 64 del CAD.

Si ricordi che tutti gli atti del processo penale contengono *dati giudiziari*, i quali sono dal codice privacy equiparati *ai dati sensibili*; se si sostenesse questa teoria allora non si potrebbe mai utilizzare il sistema di notificazione a mezzo PEC nel procedimento in esame.

Di conseguenza, il Ministero della Giustizia ha emesso la Circolare interpretativa 11 dicembre 2014 al fine di porre fine alla questione secondo cui così facendo si violerebbero le norme sulla privacy, sostenendo che la categoria dei dati giudiziari non può essere considerata equipollente a quella dei sensibili semplicemente sulla scorta delle loro rispettive diverse definizioni, rimettendo, infine, all'Autorità giudiziaria la valutazione sulla selezione degli atti contenenti dati sensibili da notificare per estratto. Le principali differenze che, pertanto, si denotano fra la struttura del processo civile e quella del processo penale afferiscono ai sistemi applicativi che, in ambito penale, sono diversi in relazione alla funzione che svolgono (S.I.A.P. e S.N.T.); all'assenza della firma digitale nei provvedimenti del giudice; e nell'impossibilità di accesso fuori dalla R.U.G..¹⁶²

L'informatizzazione del processo penale, come si nota, ha degli ostacoli più grandi da superare per il tipo di tutela che il processo in questione tendenzialmente garantisce. In attesa che il percorso venga completato, continua il cammino quotidiano per razionalizzare e incrementare l'uso dei sistemi applicativi già disponibili al fine di

¹⁶² Senor M.A., "Processo penale telematico, i passi dopo la sperimentazione", in Giustizia Digitale, FPA.

svolgere al meglio l'attività giurisdizionale.¹⁶³

¹⁶³ De Ruggeris G., “*Processo penale telematico: a lavoro per una razionalizzazione degli applicativi*”, in *Giustizia Digitale*, FPA.

CAPITOLO IV- Gli operatori del diritto e l'introduzione del PCT

Premessa

Alla luce dell'analisi condotta nei capitoli precedenti, può ragionevolmente sostenersi che gli ultimi anni - in particolare dal 2012 a seguire - per il “mondo giustizia” verranno ricordati come “*gli anni del Processo Telematico*”.

Ma i professionisti, davanti a questa vera e propria “rivoluzione digitale” come hanno reagito?

Nel mondo giuridico e in particolare in quello forense molti ancora non conoscono o confondono il significato delle più elementari nozioni informatiche e questo fattore risulta di ostacolo all'implementazione e all'utilizzo degli strumenti tecnici di funzionamento del PCT.

Sul sito ¹⁶⁴ del Ministero della Giustizia dedicato al processo civile telematico vengono pubblicate delle statistiche ufficiali indicative dei progressi nell'avanzamento del programma di informatizzazione della giustizia civile italiana.

Sulla base di queste statistiche e analizzando le opinioni prevalenti in dottrina, nel prosieguo di questo quarto e ultimo capitolo si cercherà di descrivere il grado di apprezzamento e di funzionamento del processo telematico secondo gli operatori del diritto.

All'uopo è stato realizzato un sondaggio rivolto ai giuristi che operano al Nord, al Centro e al Sud Italia, che ha tradotto in numeri ed espresso in grafici come il sistema giudiziario italiano si sia – più o meno efficacemente – adeguato all'introduzione del nuovo processo telematico.

¹⁶⁴ [https://pst.giustizia.it/PST/resources/cms/documents/PCT Stato arte sintetico 31 12 2016.pdf](https://pst.giustizia.it/PST/resources/cms/documents/PCT_Stato_arte_sintetico_31_12_2016.pdf).

1. Riflessioni sul processo nella nuova era digitale

Il tempo della teoria è finito: dal D.P.R. n. 123/2001 è iniziata un'opera di *re-engineering* dell'area civile (e non solo) che ha investito sia gli attori coinvolti nelle attività processuali istituzionali sia tecnici informatici ed esperti di organizzazione, i quali continuano –imperterriti – nell'opera di costruzione di un sistema informativo integrato perseguendo obiettivi di trasparenza, efficienza ed efficacia. Il processo civile telematico che ha dovuto scontrarsi con numerosi ostacoli già durante la sua iniziale fase di sperimentazione, è ancora oggetto di aspre critiche da parte della classe forense, non solo per i problemi attuativi che si sono presentati dal punto di vista tecnico-informatico ma anche per quelli nati sul piano culturale; infatti si è realizzata una trasformazione del modo tradizionale di lavorare di cancellieri, giudici e avvocati, i cui ruoli vengono ad essere, pertanto, riconfigurati.¹⁶⁵ La svolta informatica e telematica del processo, prima che funzionale ad un miglioramento delle qualità del servizio di giustizia, è una trasformazione ineludibile. I profondi mutamenti che l'informatica giudiziaria, ossia l'informatizzazione dei servizi di cancelleria e di tutte quelle attività del giudice prodromiche alla risoluzione del contenzioso, sono tuttora in corso e non è possibile coglierne ancora appieno gli sviluppi.

Bisogna distinguere tra *informatica giudiziaria* e *informatica giuridica*, rinvenendo in quest'ultima il sistema realizzatosi già circa quarant'anni fa, con la creazione di *Italgjure*, tramite il quale i giudici si informavano sullo stato della giurisprudenza.¹⁶⁶ Tale sistema, per ovvi motivi, non ha che semplificato il lavoro del giurista. Può dirsi lo stesso dell'informatica giudiziaria?

L'approccio del giurista, di fronte alla rivoluzione messa in atto dal processo telematico, può essere tendenzialmente di due tipi.

Vi è un primo approccio che vede lo strumento informatico esclusivamente come un

¹⁶⁵ Maini, M., *La sperimentazione del processo civile telematico*, in *Informatica e diritto*, Vol. XVI. 2007, n. 1-2, pp.399-406.

¹⁶⁶ Prochilo D. e Primerano M.R. (Intervista a cura di), *Il processo civile telematico (P.C.T.): riuscirà a velocizzare i tempi del processo civile italiano?*, 2016, all'indirizzo <http://www.comma.unito.it/index.php/tech/112-il-processo-civile-telematico-p-c-t-riuscira-a-velocizzare-i-tempi-del-processo-civile-italiano>

modo più rapido di formazione e trasmissione degli atti e dei provvedimenti del processo, lasciando inalterato tutto il sistema processuale salvo, appunto, la mera conversione delle modalità cartacee in formato informatico.

L'altro approccio, invece, descrive l'informatica come lo strumento volto a rinnovare *in toto* la concezione del processo, facendosi messaggera di una profonda trasformazione nel modo di vivere e di lavorare: ciò ovviamente produce dei seri sconvolgimenti che tuttavia non giustificano il sentimento di rifiuto che talvolta si rinviene nella giurisprudenza¹⁶⁷ più comune.¹⁶⁸

Già dall'analisi che il CSM aveva condotto relativamente al Monitoraggio Preventivo e Conoscitivo del 5 e 19 novembre 2014 e del 12 giugno e 10 luglio 2014, relativo alle problematiche attuative del processo civile telematico, si evinceva che *organizzazione, innovazione e informatizzazione* rappresentano imprescindibili strumenti di rafforzamento dell'efficienza e di velocizzazione dei tempi della giustizia, ma l'organizzazione non poteva essere intesa come sostitutiva delle risorse che devono essere sempre adeguatamente assicurate.¹⁶⁹

Tutti i cambiamenti, tra l'altro, necessitano - anzi presuppongono - oltre che di un'assistenza che va implementata, una formazione continua di tutti gli operatori che dovranno cambiare mentalità di approccio ai problemi.¹⁷⁰

L'informatica porta ad un profondo cambiamento del modo di lavorare degli operatori forensi: immediatezza della comunicazione, possibilità di svolgere tutte le attività lavorative in qualunque luogo ed in qualunque tempo, funzionalità impensabili nella

¹⁶⁷ Caso emblematico, sebbene forse estremo, del Trib. Milano, 15 gennaio 2015, n.534, in www.quotidianogiuridico.it, che ha ritenuto che il mancato deposito della copia cartacea desse luogo a responsabilità aggravata ex art. 96 c.p.c.

¹⁶⁸ Zucconi Galli Fonseca Elena, *L'incontro fra informatica e processi*, in *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile* 2015, 04, 1185.

¹⁶⁹ Cfr. Sirotti Gaudenzi A., Riem G., *Problematiche e soluzioni del processo telematico*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2015, p. 93.

¹⁷⁰ Valerini F., *Efficienza del processo civile dopo l'introduzione del processo telematico: le osservazioni del CSM*, 2015, all'indirizzo http://www.dirittoegustizia.it/speciali/8/0000073812/Efficienza_del_processo_civile_dopo_l_introduzione_del_processo_telematico_le_osservazioni_del_CSM.html

scrittura su carta.¹⁷¹

Alla luce dell'analisi condotta, può osservarsi che l'ingresso dell'informatica nei processi porta sicuramente dei vantaggi concreti, quali l'abbattimento dei costi conseguenti all'uso della carta, la riduzione degli spazi utilizzati per la conservazione degli originali cartacei, massima velocità nella ricerca, nella circolazione, nella condivisione nonché nella trasmissione della documentazione.¹⁷²

Al contrario, la speranza di rendere più semplice e celere il processo si è, per altri, arenata dinanzi ai sistemi inadeguati e ai passaggi "inutilmente" macchinosi. Tramite la digitalizzazione della giustizia, tali speranze erano volte a velocizzare il processo; oggi queste risultano vane e paradossalmente, in alcuni casi, il processo sembra diventato più lento e complesso di quanto non lo fosse già in passato. Il problema non sembra derivare dal sistema in sé – infatti la digitalizzazione sembra essere uno strumento straordinario se correttamente utilizzato; sono più che altro le modalità operative con le quali è stato concepito e poi attuato il PCT che creano a volte dei problemi tecnici.

Le macchine che sostengono il processo sono definite fragili e i software utilizzati sembrano poco adeguati alle esigenze richieste dal sistema; in assenza dei necessari investimenti sulle strutture nazionali e locali, caricare i file pesanti è oggi spesso un'impresa impossibile; inoltre, alcuni passaggi del processo sono stati sviluppati in maniera macchinosa e poco chiara.

Se tutto ciò fosse accompagnato dall'efficienza i risultati sarebbero effettivamente migliori: ed è per questo che si suggerisce una digitalizzazione fatta nell'ottica di semplificare e snellire le attività processuali.¹⁷³

Ciononostante, il PCT è oggi realtà: ma come ha reagito nella pratica la classe forense all'instaurazione di questo nuovo sistema?

¹⁷¹ Zucconi Galli Fonseca Elena, *L'incontro fra informatica e processi*, in *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile* 2015, 04, 1185.

¹⁷² Tentoni Francesco, *Determinazioni informatiche: l'esperienza della provincia di Bologna*, in *Azienditalia*, 2011, 4 (nota a sentenza Cons. Stato Sez. V, 15 marzo 2006, n. 1370), in *Leggi D'Italia*.

¹⁷³ Zeppilli Valentina, *PCT: troppo lento per gli avvocati e inutilmente complesso?* 2016, in in *Studio Cataldi*, 13/09/2016, <http://www.studiocataldi.it/articoli/23356-pct-troppo-lento-per-gli-avvocati-e-inutilmente-complesso-di-la-tua.asp>

Nel paragrafo successivo si darà lettura di alcuni dati, espressione dell'apprezzamento e del grado di soddisfazione dei nostri giuristi.

2. Giustizia dominata dall'informatica o informatica al servizio della giustizia? Dati e sondaggi

Sul sito¹⁷⁴ del Ministero della Giustizia vengono periodicamente pubblicati, a cura del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e della Direzione Generale per i Sistemi Informativi Autorizzati, i dati relativi allo Stato dell'Arte del processo telematico.

Ecco i risultati dell'ultima analisi, datata 31 dicembre 2016:

i) i *depositi telematici* ricevuti da avvocati e professionisti da gennaio a dicembre 2016 sono stati in totale 8.022.619 tra cui 427.593 ricorsi per decreto ingiuntivo, 6.227.931 atti endo-procedimentali, 1.337.095 atti introduttivi, con una crescita del + 11% rispetto al 2015;

ii) nel *ReGinDE*, i soggetti iscritti attivi in totale risultano essere 1.058.204 tra cui 252.004 avvocati, di cui il 93% possiede indirizzo PEC;

iii) dal *Registro PEC delle PA* risulta, invece, che le PP.AA. iscritte in totale sono 871, di cui 535 hanno un indirizzo PEC;

iv) per quanto concerne i *provvedimenti c.d. "nativi digitali"*, depositati dai magistrati, 4.308.103 atti, tra cui 1.319.286 sono verbali d'udienza, 409.208 sono decreti ingiuntivi e 281.763 sono sentenze, delineano un incremento del +6%;

v) relativamente alle *comunicazioni telematiche* effettuate da tutti i Tribunali, dalle Corti d'Appello o dalla Corte di Cassazione, da gennaio a dicembre 2016 ne sono state consegnate 19.290.586 con un risparmio stimato di euro 67 milioni¹⁷⁵, in media circa euro 1.700.000 al mese;

vi) vengono effettuati su tutti gli uffici del territorio fino ad 8.000.000 *accessi* al

¹⁷⁴ https://pst.giustizia.it/PST/resources/cms/documents/PCT_Stato_arte_sintetico_31_12_2016.pdf

¹⁷⁵ Calcolo effettuato sul costo medio stimato di euro 7, 00 a comunicazione tramite ufficiale giudiziario, prudenzialmente dimezzato.

giorno;

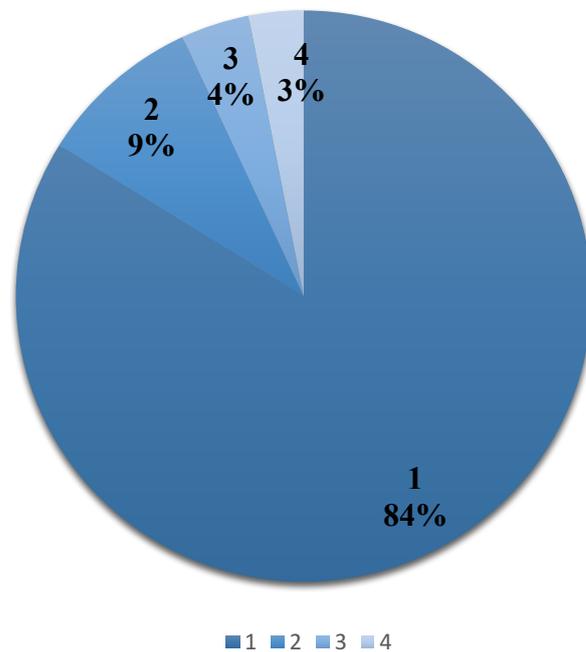
vii) e infine sono stati effettuati 142.069 *pagamenti telematici* per un incasso totale di euro 28.643.266.

Questi sono i dati “formali” che si ottengono da una comparazione fattuale dei numeri ottenuti nel corso degli anni di attivazione e aggiornamento del processo telematico. Per investigare circa la reale reazione degli operatori del diritto, ho pensato di creare io stessa un breve sondaggio e di rivolgerlo ad un campione di giuristi – avvocati, giudici o altri operatori dei tribunali – per capire davvero se nel pratico, anche magari nelle piccole realtà, il processo telematico funziona come si afferma sulla carta. Il sondaggio¹⁷⁶ – anonimo - è stato proposto ad un campione di 115 persone, su base nazionale, prendendo come punti di riferimento tre città del Nord, del Centro e del Sud Italia, rispettivamente Milano, Roma e Cosenza; inoltre, è importante sottolinearlo, ad ogni campione è stata chiesta la fascia di età di appartenenza, proprio al fine di dimostrare che l'appartenenza ad una differente classe d'età comporta anche un diverso grado di accettazione dell'introduzione degli strumenti informatici nella vita professionale di tutti i giorni.

Tale sondaggio mi è stato da spunto per rispondere all'interrogativo che sta alla base dell'elaborato, ovvero se l'aver calato nella realtà dei processi il nuovo “mondo del telematico” abbia o meno velocizzato i tempi processuali secondo le opinioni di chi, realmente, si trova tutti i giorni a confrontarsi con lo stesso.

¹⁷⁶ Pubblicato all'indirizzo <https://martiv2.typeform.com/to/BT8SDH> a gennaio 2017.

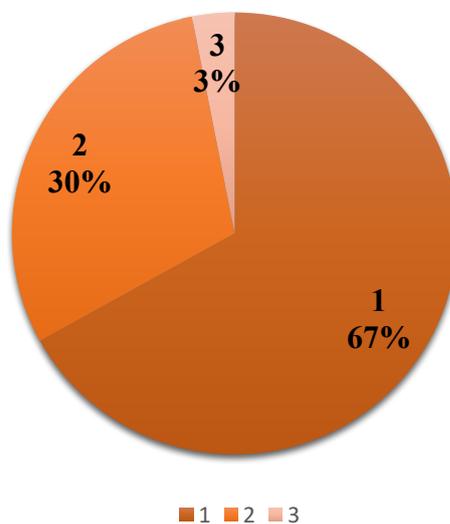
1. Qual è la Sua professione?



Secondo i risultati della prima domanda, hanno risposto al test:

- 1) 84% di avvocato;
- 2) 9% di magistrato;
- 3) 4% di cancelliere;
- 4) 3% altro operatore del giuridico.

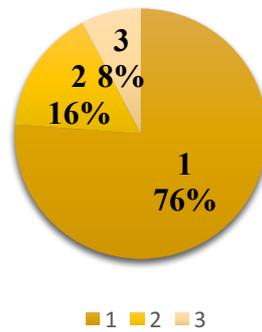
2. Quanti anni ha?



In media, risulta che:

- 1) il 67% ha un'età compresa fra 20-40 anni;
- 2) il 30% ha un'età compresa fra 40-60 anni;
- 3) il solo 3% ha più di 60 anni.

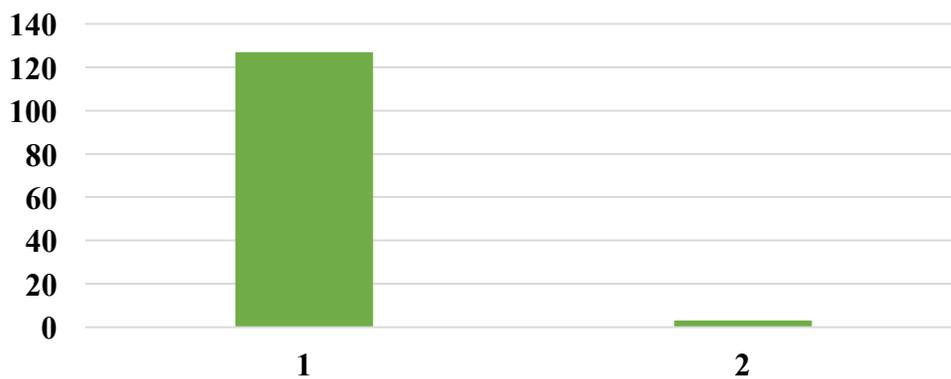
3. In che parte d'Italia lavora?



In relazione alla posizione geografica:

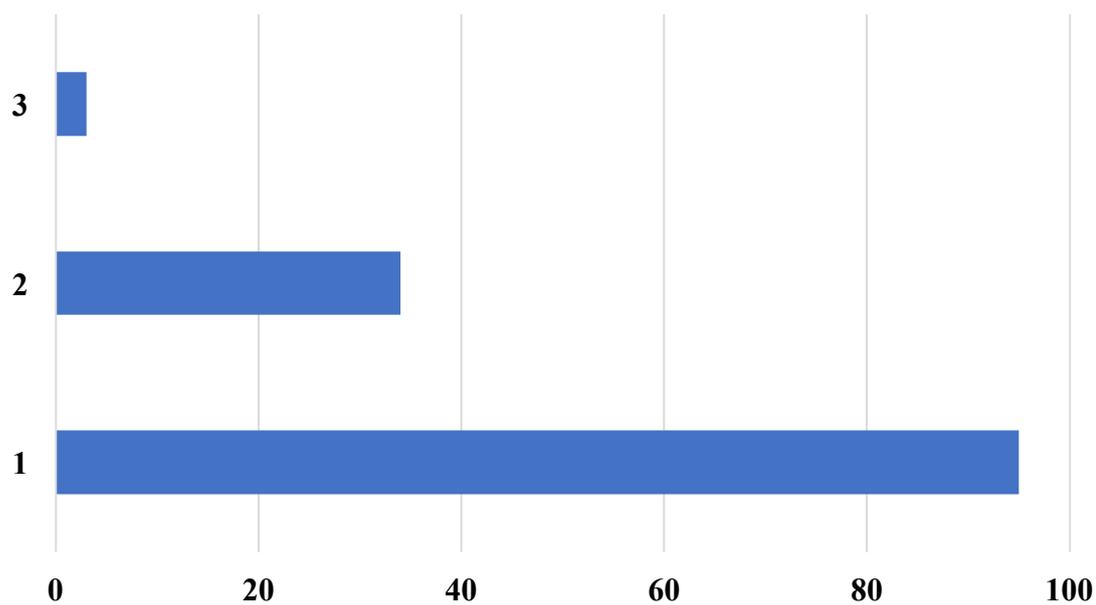
- 1) il 76% ha risposto di lavorare al Sud;
- 2) il 16% al Centro Italia;
- 3) il 8% ha risposto di lavorare al Nord.

4. Nei tribunali in cui lavora, i servizi informatici necessari per l'utilizzo del processo telematico sono attualmente attivi?



Alla quarta domanda, solo il 2% ha risposto negativamente, mentre il 98% afferma che il processo telematico è attivo nel tribunale in cui lavora.

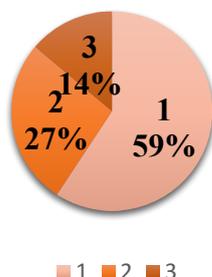
5. Questi servizi funzionano o sono spesso inoperanti/ lenti/ guasti?



Alla quinta domanda:

- 1) il 73% ha risposto “Sì, funzionano bene”;
- 2) il 26% ha risposto “No, sono lenti e malfunzionanti”;
- 3) solol’1% ha detto che “Non sono attivi”.

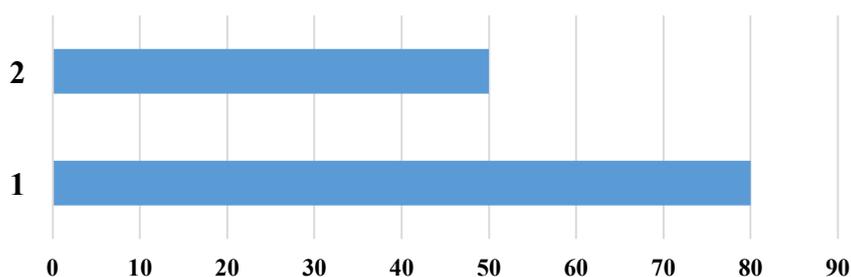
6. Richiede o Le viene richiesta ancora la copia cartacea degli atti processuali sebbene il regime di obligatorietà sia ormai vigente?



Alla sesta domanda, di fondamentale importanza:

- 1) il 59% ha risposto Si;
- 2) il 27% solo Qualche volta;
- 3) e solo il 14% ha detto di No.

7. Si ritiene soddisfatto dalla disciplina del processo telematico? Ritiene che lo stesso semplifichi il Suo lavoro?



Alla settimana domanda:

- 1) il 62% ha risposto positivamente;
- 2) il 38% ha risposto negativamente.

Le ultime due domande, a risposta aperta, avevano ad oggetto le seguenti questioni:

8) *Può in poche parole motivare la Sua ultima risposta?*

9) *Sempre in due parole, cosa migliorerebbe/ cambierebbe nella disciplina in esame?*

Quali sono i Suoi suggerimenti sulla base della Sua personale esperienza?

Pur nella consapevolezza che si tratta di un sondaggio amatoriale, condotto ai soli fini del presente lavoro ed i cui risultati sono necessariamente parziali, non può nascondersi che i dati che emergono dal sondaggio sono di spiccato interesse per il giurista che voglia studiare il PCT, calandolo nelle esperienze professionali quotidiane degli operatori giuridici.

Anzitutto, in relazione alla domanda n. 8, i motivi della prevalente insoddisfazione riguardano l'eccessiva difficoltà riscontrata nell'attività di scannerizzazione dei file da allegare; il fatto che comunque gli avvocati si recano ancora nei tribunali per effettuare il controllo sulla ricezione visto che spesso la documentazione viene persa; alcuni riscontrano dei problemi nella fase di caricamento; altri credono che questi "automatismi" producano un doppio lavoro dovuto al fatto che spesso il telematico non soddisfa tutte le parti del procedimento e il giudice richiede troppe volte la copia cartacea; si presenta, poi, altre volte, il rischio che dal deposito all'accettazione passino troppi giorni, realizzando, quindi, un rischio per la garanzia dei termini e del rispetto del diritto di difesa.

I sostenitori del *no*, quindi, definiscono il PCT complicato, un procedimento macchinoso, difficile o lento; molti lo ritengono che sia "farraginoso" e inaffidabile. Il problema sorge in virtù del fatto che per alcuni giudici lo studio del fascicolo risulta apparentemente più difficoltoso e che l'istanza telematica, a causa della lentezza del sistema, a sua volta si allunghi.

I continui malfunzionamenti del sistema vanificano, pertanto, la portata lungimirante della Riforma: serve, quindi, più progresso per ridurre al minimo i frequenti malfunzionamenti dovute alle strutture scadenti e alle poche conoscenze tecniche del

personale di cancelleria¹⁷⁷.

Chi si è, al contrario, professato soddisfatto e quindi favorevole al nuovo processo telematico ha utilizzato le seguenti motivazioni: si evitano le lunghissime file in cancelleria - luoghi mistici dove tra le altre cose l'accesso è limitato a rigidi orari d'ufficio; si risparmia moltissimo tempo e si accorciano le distanze perché permette all'avvocato di effettuare più depositi presso tribunali localizzati in circoscrizioni differenti senza necessità di spostarsi; secondo alcuni assicura la certezza dei depositi; rende possibile estrarre le copie dal fascicolo informatico garantendone l'attestazione anche per le notifiche in proprio; le comunicazioni avvengono in tempo reale; le ordinanze dei giudici vengono scaricate facilmente.

È quindi, secondo questa fetta di giuristi, comodo e veloce, semplifica e rende il sistema giustizia più efficiente, riducendo, quindi, l'inoperabilità della giustizia, realizzando un sistema definito “*super partes*”.

Inoltre, secondo un'ottica ambientalista, consente un risparmio sulla carta favorendo quindi l'ecologia del nostro paese.

Tra i suggerimenti per una migliore attuazione del PCT viene proposta *in primis* dalla maggior parte degli operatori la definitiva abolizione della copia cortesia; viene proposta una nuova modalità semplificata in relazione al procedimento di autenticazione, magari rendendo conformi agli originali analogici tutti gli atti contenuti nel fascicolo informatico. Tra le iniziative più condivise, poi, rientra la necessità di eliminare le varie “buste telematiche” prevedendo la spedizione di una sola busta per ogni invio; alcuni invece propongono l'abolizione del sistema del software di deposito, rendendo tutto circolabile tramite “semplice” PEC; giungendo, addirittura, a chi, condividendo l'approccio tecnologico, propone una sua entrata anche in udienza.

La *vox populi* si è, pertanto, espressa: il sistema deve ricevere più fondi dal Ministero della Giustizia, da utilizzare *in primis* per migliorare le strutture e gli impianti,

¹⁷⁷ Come viene affermato in una risposta emblematica “la richiesta di giustizia deve avere dei riscontri concreti presso le cancellerie”.

rendendoli funzionanti su tutto il territorio nazionale¹⁷⁸; poi da investire in corsi di formazione e aggiornamento continui per i professionisti che operano nel campo, perché troppi sono gli utenti *over 40* che oggi si trovano in difficoltà con il procedimento, delegando troppo spesso le procedure ai praticanti. Servirebbe quindi una spinta che ne consenta l'applicazione in maniera uniforme su tutto il territorio, per garantire uno svecchiamento delle procedure, seguito da una maggiore sensibilizzazione e formazione della classe dirigenziale, perché (come si evince da una risposta che lascia molto riflettere) il vero problema del PCT non è la sua disciplina normativa ma il fattore umano negletto ai cambiamenti. Sebbene, quindi, molti ancora siano i pareri negativi, la maggior parte degli operatori si pronuncia favorevole all'evoluzione.

In conclusione, alla luce dell'analisi condotta, con l'informatizzazione del processo, il sistema Giustizia ha subito una forte accelerazione nelle sue funzioni. Nonostante i risultati comincino ad essere considerevoli, rimangono purtroppo diversi problemi da risolvere legati soprattutto al voler adattare lo strumento informatico ad un impianto vecchio e non troppo funzionante.

I guadagni di spesa, però, risultano in ogni caso rilevanti e sono in continua evoluzione i sistemi e gli investimenti.¹⁷⁹

La piena attuazione del processo telematico, inteso come strumento volto a semplificare e rendere più efficiente il sistema dell'amministrazione della giustizia, sembra essere soggetta alle più varie simpatie e antipatie verso lo strumento tecnologico, piuttosto che determinata da buon senso e collaborazione degli interpreti e degli operatori della giustizia verso un suo efficiente funzionamento. Pertanto, il legislatore ha rivestito e riveste ancora un compito particolare al fine di evitare futili speculazioni di regole processuali che si convertono infine in eccessivi costi per il processo.¹⁸⁰

Si aspetta quindi, la realizzazione di un testo unico sul Processo Telematico che preveda all'uopo l'obbligo di redazione di atti in maniera chiara e sintetica, favorendo

¹⁷⁸ Infatti, dall'analisi condotta, risulta che le strutture al Nord sono più operative.

¹⁷⁹ Carollo V., *L'avvocato telematico*, Rovereto, 2013, p.60.

¹⁸⁰ Villecco A., *Il processo telematico*, in Didone, *Le riforme del processo civile*, 2015, p. 23.

l'accesso all'atto di parte solo previo deposito del proprio atto per evitare la violazione del contraddittorio e garantendo quindi, oltre ad una più ragionevole durata dei processi, anche il rispetto degli altri principi del Giusto Processo, primo fra cui il rispetto al contraddittorio.

3. Vantaggi e prospettive future

Oltre a quella che è una vera e propria necessità gestionale e oltre agli attesi vantaggi economici, dal PCT traggono e trarranno vantaggi anche i tempi della giustizia – o almeno lo si auspica.

Nicoletta Giorgi, Presidente dell'Aiga¹⁸¹, ha infatti espresso il suo favore nei confronti del processo telematico sostenendo che lo stesso riduca *“non solo il tempo per l'emissione di una sentenza, ma anche le tempistiche legate a quelle attività collaterali di competenza delle cancellerie, che vengono così sollevate da una serie di compiti che le impegnavano moltissimo, dalla gestione dei fascicoli cartacei al ricevimento delle memorie, alla consegna degli stessi fascicoli. In questo senso il PCT porta con sé una riorganizzazione del sistema giustizia, lo rende più razionale, ne implementa la qualità, faciliterà un rinnovamento del personale. Inoltre, introduce anche una maggiore trasparenza per il cittadino coinvolti in procedimenti di giustizia civile, che potrà verificare con un clic gran parte delle attività relative al proprio fascicolo”*.¹⁸²

Tenendo conto delle difficoltà e in un'ottica di futura semplificazione, il processo potrà realizzare quelle migliorie che tanto si attendono.

È vero che è più una questione di adattamento degli utenti piuttosto che un *handicap* del sistema processuale; di conseguenza, con maggiori accortezze, credendoci un po' di più e investendoci tempo (per chi si spazientisce più facilmente) e denaro (per aggiornare i sistemi informatici da utilizzare), il telematico semplificherà effettivamente il lavoro dei giuristi.

¹⁸¹ Associazione Italiana Giovani Avvocati.

¹⁸² Indemini Luca, *Nessuna deroga per il PCT: pro e contro.*, in *Agenda Digitale*, 2014.

CONCLUSIONI

Per concludere l'*iter* condotto nei capitoli precedenti, alla “scoperta” del processo telematico, sia sotto il profilo della sua normativa sia della applicazione pratica, e avendo constatato come il PCT rappresenti la nuova frontiera per la garanzia della ragionevole durata dei processi, rimane da chiedersi se possa affermarsi che lo stesso garantisca parallelamente una riduzione dei tempi processuali e una tutela concreta ed effettiva.

Si già è detto¹⁸³ come la riforma costituzionale del 1999, introducendo i principi del Giusto Processo nella Costituzione, abbia provocato reazioni piuttosto differenti nel panorama della Giustizia civile (e non solo).

La Costituzione, oggi, all'art. 111, primo comma, attraverso una metonimia, affida alla legge processuale il compito di “assicurare” la ragionevole durata del processo, corollario indefettibile della nostra giustizia.

La disposizione in esame si risolve in una raccomandazione rivolta al Legislatore affinché emani leggi processuali che agevolino l'obiettivo di un processo ragionevole¹⁸⁴.

Sulla base di ciò, allo scopo di rispettare tale vincolo di sistema, è facile intendere perché il Legislatore abbia da tempo rimodellato i più disparati riti, introducendo all'occorrenza anche nuove forme di tutela, realizzando, quindi, un ventaglio di varianti di un unico modello processuale.¹⁸⁵

Oggi, infatti, troppi sono i modelli processuali di cui chi agisce in giudizio può servirsi, e ciò potrebbe ingenerare nel ricorrente confusione in relazione a quello che sarebbe più adeguato alla sua situazione giuridica soggettiva da tutelare in giudizio. Pertanto, riportando le parole del Verdi “*la strada intrapresa non è scevra di pericoli, perché corre lungo il sottile diaframma che separa ciò che è essenziale per un processo fair o equitabile o giusto e ciò che invece costituisce inutile orpello, dando luogo al fenomeno giustamente definito come «formalismo delle garanzie».*”¹⁸⁶

¹⁸³ Cfr. Capitolo II, par. 1 e par. 1.1 di questo elaborato.

¹⁸⁴ Che è tale qualora non superi i limiti temporali dettati dalla legge (Cfr. Capitolo I, par. 3).

¹⁸⁵ Verdi G., *Il processo sotto l'incubo della ragionevole durata*, in *Rivista di Diritto Processuale*, 2011, p.507.

¹⁸⁶ Verdi G., *Il processo sotto l'incubo della ragionevole durata*, in *Rivista di Diritto Processuale*, 2011, p. 507.

Intento del Legislatore è quello di evitare inutili formalismi, e di realizzare al contrario, tramite il rispetto dei principi del giusto processo, una tutela sostanziale e concreta.

Per queste ragioni, le ultime leggi processuali emanate poggiano sulla basilare premessa che le garanzie del processo giusto vengono assicurate qualora lo stesso sia in grado di applicare *la regola iuris* nel caso concreto (che si risolve nel giudicato¹⁸⁷).

Infatti, l'obiettivo - sebbene minoritario, o perlomeno non unico - del processo è quello di evitare il farsi ragione da sé, fornendo, quindi, alla parte vittoriosa la facoltà di ottenere un provvedimento, sebbene caducabile, che sia soddisfacente.¹⁸⁸

Tuttavia, l'applicazione della *regola iuris* nel caso concreto costa sacrifici talvolta eccessivi e insostenibili sia per il ricorrente che per il sistema processuale in sé: le procedure volte all'accertamento della verità sono sempre più complesse, e di conseguenza i tempi di verifica divengono sempre più lunghi e onerosi. A causa di questa "lentezza" si viene a creare un netto *handicap* di certezza del diritto, i processi pendenti e quindi ancora irrisolti aumentano esponenzialmente¹⁸⁹, traducendo il tutto in un dispendio di risorse e di danaro.

Durante le celebrazioni di inaugurazione degli anni giudiziari degli anni passati, il Presidente della Corte di Cassazione¹⁹⁰, sulla base delle valutazioni degli esponenti del mondo dell'imprenditoria, ha dichiarato che la lunghezza dei nostri processi allontana gli investitori dal nostro Paese.

Alle già evidenti preoccupazioni per il *vulnus* che una giustizia troppo lenta arreca a chi chiede giustizia, si è così aggiunta una preoccupazione di natura economica, che si risolve nell'incidenza negativa che una giustizia tardiva genera all'interno del nostro sistema produttivo.¹⁹¹

¹⁸⁷ Il concetto del giudicato, o di "cosa giudicata", è desumibile dalla lettura combinata degli art. 324 c.p.c. e 2909 c.c.: il primo ha ad oggetto il c.d. "giudicato formale", con il quale si intende che una volta decorsi i termini per esperire i mezzi di impugnazione ordinari la sentenza acquista stabilità e definitività; l'art. 2909 c.c. invece disciplina il c.d. "giudicato sostanziale" che consiste nel valore vincolante che la sentenza acquista fra le parti, i loro eredi o aventi causa.

¹⁸⁸ Verdi G., *Il processo sotto l'incubo della ragionevole durata*, in *Rivista di Diritto Processuale*, 2011, p. 507.

¹⁸⁹ Secondo i dati esaminati dal Verdi (*Cfr. supra* nota 187), si è registrata una pendenza del contenzioso civile di circa cinque milioni di procedimenti e una durata media dei procedimenti civili decisamente insopportabile.

¹⁹⁰ Cfr. discorso di La Torre, 1999, di cui *Supra* al capitolo I.

¹⁹¹ Verdi G., *Il processo sotto l'incubo della ragionevole durata*, in *Rivista di Diritto Processuale*, 2011, p.508.

A tal riguardo, un ruolo di fondamentale importanza è rivestito dalla Corte di Cassazione proprio in qualità di vertice della nostra organizzazione giudiziaria. Recentemente essa ha maturato la convinzione secondo cui l'art. 111, comma 2, Cost. “*con lo statuire che la legge deve assicurare la ragionevole durata del processo, detta una regola per un'interpretazione delle singole norme di rito finalizzata alla celerità del giudizio*”¹⁹².

D'altra parte, come ampiamente sostenuto da altra giurisprudenza prevalente, non sempre ad un processo celere corrisponde anche un processo giusto¹⁹³, cosicché spesso occorre bilanciare due opposte esigenze con un'attività di mediazione che di rado sembra prudente affidare al giudice, anche perché bisogna principalmente concordare sul significato intrinseco di processo giusto e bisogna sempre considerare che il giudice è demandato a risolvere il caso, dando giustizia, e non a fornire risposte di sistema.¹⁹⁴

Le teorie che impongono di interpretare le norme processuali esclusivamente secondo i parametri della ragionevole durata producono un'alterazione della funzione giurisdizionale dello Stato.

Sulla base del rispetto del principio di ragionevole durata, infatti, partendo dall'assunto che rapidità si traduca in *concretezza della tutela*, può dirsi che, ad oggi, nell'amministrazione della giustizia risiede la funzione essenziale propria dello Stato moderno, al servizio della realizzazione del diritto oggettivo (con il crisma dell'autorità di cosa giudicata) e, ciò nondimeno, relega sullo sfondo l'utilità che gli individui, in quanto parti del processo, ricavano dall'esercizio della giurisdizione.

Di conseguenza, a lungo andare, la giurisdizione si esplica in primo luogo come servizio pubblico diretto alla composizione delle controversie secondo giustizia.

Questo sviluppo ha ovviamente anche effetti sui principi del processo civile, che tendono maggiormente ad accogliere anche la prospettiva della efficienza, di una allocazione ottimale delle scarse risorse dedicate alla giustizia civile.

¹⁹² Cfr. *ex multis* Cass., Sez. Lav., 7 gennaio 2009, n. 55.

¹⁹³ Cfr. Corte Cost., 4 dicembre 2009, n. 317; Cass., Sez. Un., 11 giugno 2010, n. 14124.

¹⁹⁴ Verdi G., *Il processo sotto l'incubo della ragionevole durata*, in *Rivista di Diritto Processuale*, 2011, p.511.

Ciononostante, dall'analisi condotta nei capitoli che precedono, si è affermato che non sempre efficienza sia sinonimo di velocità.

All'uopo non bisogna sottovalutare i fattori di ordine culturale che incidono sul rapporto tra domanda e offerta di servizio, determinandone il grado di efficienza: in questo quadro si colloca la diffusione di una cultura dell'informazione e della telematica che dovrebbe andare di pari passo con l'informatizzazione degli uffici.¹⁹⁵

Ecco come il Processo telematico si è introdotto nel panorama processuale italiano. Calando lo strumento telematico nella realtà processuale si è pensato di poter in qualche modo "rimediare" alle eccessive lungaggini dei tempi del processo.

Seguendo le linee evolutive che troviamo tratteggiate lungo il nostro cammino, si avverte come il Processo Telematico sia divenuto un cambiamento necessario e inderogabile, anche per la sostenibilità stessa del sistema.

Come è stato nel corso dell'elaborato più volte ripetuto, scopo dell'informatizzazione è sicuramente quello di apportare maggiore efficienza ad un sistema ontologicamente e storicamente troppo lento cercando, allo stesso tempo, di non indebolire le garanzie attribuite alle parti nel rispetto quindi dei principi del giusto processo. Il processo telematico, checché se ne dica, consente di mantenere la struttura processuale inalterata; non è una nuova modalità di processo che si va ad inserire in quella moltitudine di tipologie processuali "inventate" e poi introdotte dal Legislatore, ma rappresenta l'antidoto per sconfiggere il cancro che da tempo annienta il nostro sistema giurisdizionale – l'eccessiva durata dei processi.

Come afferma Floretta Rolletti, in qualità di Direttore generale dei Sistemi Informativi Automatizzati del Ministero della Giustizia, *"il processo telematico non è uno slogan mediatico, è una concreta speranza di una giustizia in grado di dare una risposta efficace alle aspettative delle parti in causa. È una scommessa non solo tecnologica ma soprattutto culturale. Impone il cambio di mentalità da parte di coloro (e sono ancora tanti) che non riescono a concepire il "documento" se non come "carta", la "firma" se non come "sottoscrizione a penna (possibilmente stilografica)", la*

¹⁹⁵ Caponi R., *Il processo telematico*, in *Informatica e Diritto*, Vol. XVI 2007, n.1-2, pp.7-10.

“trasmissione” se non come “invio a mezzo posta””¹⁹⁶.

Il processo telematico non si propone di cambiare la situazione dal nulla; non lo si può paragonare alla bacchetta magica che le fate usavano nelle favole per eliminare problemi e preoccupazioni. Esso, però, si fa emblema della lungimiranza del Legislatore, il quale ha, già da tempo, ben capito come lo stesso possa essere sostegno e colonna portante per una Giustizia più efficace e meno onerosa.

Riducendo, infatti, anche lo spreco della carta, il PCT accorcia i tempi e le distanze fra i vari soggetti del processo e rende le informazioni ad esso relative più accessibili alle parti in causa.

Il suo scopo esplicito non è quello di arrivare alla verità processuale, ma solo perché questo dovrebbe essere il presupposto indefettibile e sottinteso della giustizia di per sé; al contrario, il processo telematico si propone di rendere tale scoperta (mediante l’emanazione della sentenza) più rapida, senza tralasciare però i passaggi fondamentali che portano alla definizione del processo come giusto.

Infatti *“la sentenza giusta, in rapporto al diritto positivo vigente, non è semplicemente l’output di un procedimento, quale che sia purché rapido. È invece la decisione che meglio realizza l’applicazione delle norme in rapporto ai fatti accertati, con la dovuta attenzione.”*¹⁹⁷

Ecco perché, in conclusione, chi scrive pensa che nonostante le visibili difficoltà di adattamento si possa affermare che il processo civile telematico rispetti i parametri del c.d. “giusto processo”.

A tal proposito, significativo e riassuntivo degli obiettivi del progetto di informatizzazione della giustizia è stato il messaggio ai relatori del Convegno *“Il processo civile telematico tra tecnologia, organizzazione e norma”* del Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi.

Egli sosteneva che *“la ragionevole durata del processo è un principio costituzionalmente garantito. Nella nostra Repubblica democratica, deve diventare la*

¹⁹⁶ Nella presentazione contenuta nel volume *Il processo civile telematico* di Andrea Sirotti Gaudenzi, Glauco Riem, 2014.

¹⁹⁷ Bavati P., *Note sullo schema di disegno di legge delega di riforma del processo civile*, in *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura civile*, Fasc. 1, 2015, pag. 209.

regola concreta dell'organizzazione della giustizia per assicurare l'efficacia, in particolare il funzionamento della Giustizia civile è condizione per lo sviluppo nei mercati delle relazioni economiche tra i cittadini e tra le imprese. La tutela dei diritti e i tempi dell'economia richiedono una Istituzione giudiziaria autorevole e moderna, capace di rispondere prontamente alla crescente domanda di giustizia della società. Essere a pieno titolo in Europa comporta l'adeguamento del sistema giudiziario italiano agli standard europei anche per quanto riguarda i tempi della giustizia, al fine di garantire maggiore competitività ed attrattività per il nostro sistema.”¹⁹⁸

Si delineano, dunque, profondi cambiamenti nella gestione del processo. Alcuni possono essere già rilevati ad oggi, altri ne verranno, perché la trasformazione del processo va di pari passo con quella del nostro modo di vivere.¹⁹⁹

Non si possono però negare la voglia e gli sforzi profusi dal Legislatore volti a confermare e ribadire l'importanza dello strumento informatico nel processo. Probabilmente, alcune decisioni, quelle più importanti e che consentirebbero la definitiva consacrazione del processo telematico in termini di diffusione negli Uffici Giudiziari, non sono ancora state prese per motivi “politici”²⁰⁰. Mediante tale approccio si ostacola e quindi non si favorisce l'espansione di una così rivoluzionaria innovazione che - dati alla mano - consentirebbe un sicuro risparmio sia di tempi che di risorse economiche.

Alla realtà dei fatti, è necessario trovare il coraggio di affrontare l'innovazione tecnologica, anche e soprattutto nel campo giuridico, al fine di trarre dalla stessa tutto quanto di positivo sia possibile trarre.

Nell'era della comunicazione elettronica, l'informatizzazione di una procedura complessa e gravosa come quella che caratterizza la Giustizia, deve senz'altro costituire un punto fermo per il Legislatore, al fine di abbattere i costi, facilitare il

¹⁹⁸ Comunicato stampa del 2/12/2004: Messaggio del Presidente della Repubblica ai relatori del Convegno “*Il processo civile telematico tra tecnologia, organizzazione e norma*” (Bologna, 2-4 Dicembre 2004), in www.giustizia.it/ministro/uffstampa/messaggio_ciampi.doc.

¹⁹⁹ Zucconi Galli Fonseca E., *L'incontro fra informatica e processi*, in *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile* 2015, 04, 1185.

²⁰⁰ Ossia per non creare il malcontento tra i troppi operatori del mondo giustizia che, come si è visto nel corso del quarto capitolo di questo elaborato, nonostante gli evidenti vantaggi, forse per un personale rifiuto ad acquisire minime competenze informatiche, si mostrano contrari a questa ondata di cambiamento tecnologico e processuale.

dialogo tra gli attori della scena processuale, e soprattutto ridurre i tempi della giustizia.

L'opportunità del PCT è per gli avvocati una grande occasione ma al tempo stesso un grande cambiamento operativo nell'esercizio della professione: per queste ragioni, le difficoltà ormai riscontrate dovranno essere superate tramite corsi formativi nei quali i protagonisti dovranno essere i Consigli dell'Ordine e tutti gli organismi dell'avvocatura.²⁰¹

Pertanto, si rivolge un forte invito ad avvocati e giudici: quanto ai primi perché riducano, per quanto possibile, le eccezioni su questioni non sostanziali, quanto ai secondi perché siano laschi nell'applicazione della normativa secondaria, se non terziaria, essendo il processo, ancorché telematico, mezzo e non fine per la somministrazione della giustizia.²⁰²

Per concludere, obiettivo del Legislatore, in un'ottica di modernizzazione, è stato quello di “costruire” un processo nel quale l'utilizzo della carta sia limitato allo stretto necessario, un processo che permetta lo scambio di informazioni in tempo reale e che, infine, consenta di gestire tutta l'attività giurisdizionale mediante l'uso di strumenti telematici.

Ebbene, oggi, il processo telematico è effettivo e reale, ma il suo cammino non si è interrotto: si va incontro ad un nuovo periodo di riforme, assolutamente necessarie per la stabilizzazione del processo stesso. Speriamo, in proposito, che non sia vano confidare nella perizia del Legislatore affinché intervenga direttamente sulle norme del codice di procedura civile che necessitano di coordinamento ed armonizzazione alla luce dell'introduzione degli strumenti telematici al fine di garantire, finalmente, una struttura omogenea del processo civile così come ormai informatizzato.

²⁰¹ Salmeri S., Reale M., *Il processo telematico*, Altalex Ebook, 2016.

²⁰² Sala M., *Le specifiche tecniche del processo telematico dopo il D.M. 28 dicembre 2015*, in *Immobili e Proprietà*, 2016, 4, 249, in *Leggi D'Italia*.

BIBLIOGRAFIA

- Alpa, G., *Il processo civile telematico in Corte di cassazione*, in *Rass. forense*, 2011, 497;
- Barale, A., *Il processo civile telematico di cognizione: uno sguardo sul futuro prossimo*, in *Corr. giur.*, 2012, 285;
- Battelli, E., *Il valore legale dei documenti informatici*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2012;
- Bavati P., *Note sullo schema di disegno di legge delega di riforma del processo civile*, in *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, Fasc. 1, 2015;
- Borruso R., Ciacci G., *Diritto civile e informatica*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2004;
- Borruso R., Russo S., Tiberi C., *L'informatica giuridica*, Giuffrè Editore, Milano, 2009;
- Brunelli B., *Le prime (superabili) difficoltà di funzionamento del processo civile telematico*, in *Rivista trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, 2015, 0261;
- Buonomo, G., *Il nuovo processo telematico*, Giuffrè Editore, Milano, 2009;
- Brescia, S.-Liccardo, P., *Processo telematico*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 2005;
- Camoglio P., *Processo Civile telematico e codice di rito. Problemi di compatibilità e suggestioni evolutive*, in *Rivista trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, 2015, 03, 0953;
- Caponi, R., *Il processo civile telematico tra scrittura e oralità*, relazione al convegno *Lingua e processo. Le parole del diritto dinanzi al giudice*, in *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, 2015, 01, 035;
- Caponi R., *Il processo telematico*, in *Informatica e Diritto*, Vol. XVI, 2007, n. 1-2, pp. 7-10;
- Capponi B., Tiscini R., *Introduzione al Diritto Processuale Civile*, Giappichelli, Torino, 2014;
- Carollo V., *L'avvocato telematico*, Edizioni Osiride, Rovereto, 2013;

- Carpi, F., *Processo civile e telematica: riflessioni di un profano*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2000, 470 ss.;
- Cassano G., Cimino I., *Diritto dell'Internet e delle nuove tecnologie informatiche*, CEDAM, Padova, 2008;
- Cassano G., Vaciago G., Scorza G., *Diritto dell'internet. Manuale operativo*, CEDAM, Padova, 2012;
- Cirillo G., *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, CEDAM, Padova, 2014;
- Consolandi, E., *Comunicazioni e notificazioni telematiche*, in *Libro dell'anno del diritto 2014*, Roma, 2014, 505 ss.;
- Consolandi, E., *Atti telematici*, in *Libro dell'anno del diritto 2013*, Roma, 2013, pp. 506 ss.;
- Consolandi, E., *Processo telematico*, in *Libro dell'anno del diritto 2012*, Roma, 2012, pp. 645 ss.;
- Contaldo, A., Gorga, M., *Il processo telematico*, Giappicchelli Editore, Torino, 2012;
- Costantino, G., *Note sulla struttura della decisione nei processi a cognizione piena. Un modello per la consolle del giudice*, in *Tecnologia, organizzazione e giustizia*, a cura di S. Zan, Bologna, 2004, 191 ss.;
- Costantino, G., *Il processo civile tra riforme ordinamentali, organizzazione e prassi degli uffici (una questione di metodo)*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1999, 77 ss.;
- Dalfino, D., Poli, G.G., *Processo telematico: una partenza con "brivido" ma necessaria per un salto di qualità del sistema*, in *Guida dir.*, 2014, fasc. 26, 10 ss.;
- De Paolis M., *Eccessiva durata del Processo: risarcimento del danno*, Maggioli Editore, II Edizione, Dogana, 2012;
- De Santis, A., D.-Poli, G.G., *Il processo civile telematico alla prova dell'obbligatorietà: lo stato dell'arte agli inizi del 2013*, in *Foro it.*, 2013, V, 110;
- De Santis A.D., *La metamorfosi (kafkiana) del processo telematico*, in *Questioni Giustizia*, fascicolo 4/2015;

- De Santis, A.D., *Le novità per il processo civile (l. 18 giugno 2009 n. 69). Notificazioni e comunicazioni*, in *Foro it.*, 2009, V, 278 ss.;
- De Santis, A.D., *Questioni in tema di procura alle liti e processo civile telematico*, in *Foro it.*, 2008, I, 962;
- Di Benedetto, G., *Scrittura privata e documento informatico*, Giuffrè Editore, Milano, 2009;
- Didone A., *Il processo civile competitivo*, UTET Giuridica, Torino, 2010;
- Didone A., *Le riforme del processo civile*, Giuffrè Editore, Milano, 2015
- Di Giacomo V., *Il processo civile telematico*, Giuffrè Editore, Milano, 2014;
- Fabbrini, B., *Il processo civile telematico, tra interpretazione del vigente e future evoluzioni*, in *Giusto proc. civ.*, 2013, 271 ss.;
- Ehrlich E., *Grundlegung der Soziologie des Rechts* (1913); tr. It. *I fondamenti della sociologia del diritto*, a cura di A. Febbrajo, Giuffrè, Milano, 1976;
- Ferrari, F., *Il processo telematico alla luce delle più recenti modifiche legislative*, in *Riv. dir. proc.*, 2010, 1379 ss.;
- Gattamelata S., *Un nuovo tassello per un processo telematico (riflessioni sul decreto del Ministero della Giustizia 13 febbraio 2001, n. 123)*, in *Nuove Leggi Civ. Comm.*, 2001, 3-4 (commento alla normativa), in *Leggi d'Italia*;
- Gianola Alberto, *Evoluzione e Diritto*, in *Rivista di diritto civile*, 1997, II, 413;
- Lazzaro F., *L'agenda digitale per l'Italia*, IPSOA, Milano, 2013;
- Liccardo, P., *Introduzione al processo civile telematico*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2000, 1165 ss.;
- Giordano S., *Codice dell'avvocato telematico*, NostraLex, 2016;
- La Torre A., *Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 1999*, Roma, 12 gennaio 2000, Archivio storico presso Corte di Cassazione;
- Macrì I, Marci U., Pontevolpe G., *Il nuovo codice dell'amministrazione digitale. Le tecnologie informatiche e le norme che ne disciplinano l'uso, aggiornate al D.Lgs. n. 235/2010*, IPSOA, Assago, 2011;
- Maini, M., *La sperimentazione del processo civile telematico*, in *Informatica e diritto*, Vol. XVI. 2007, n. 1-2, pp.399-406;
- Martino R., (in collaborazione con A. Panzarola, M. Abbamonte, C. Asprella, S. Caporusso, M. Farina, R. Giordano, A. Merone, F.

- Santagada), *Commentario alle riforme del processo civile dalla semplificazione dei riti al decreto sviluppo*, Torino, Giappichelli, 2013;
- Masoni R., *La ragionevole durata del “giusto processo” nell’applicazione giurisprudenziale*, collana Fatto&Diritto a cura di Paolo Cendon, Giuffrè Editore, Milano, 2006;
 - Matteni Chiari S., Di Marzio M., *Notificazioni e comunicazioni nel processo civile*, Giuffrè Editore, Milano, 2011;
 - Minardi M., Il regime delle preclusioni nel nuovo processo civile, in *Diritto e Processo*, Anno II, n. 1/2010;
 - Mondini, A., *Processo elettronico: senza testo unico l’ancora dei giudici*, in *Guida dir.*, 2014, fasc. 45, 12 ss.;
 - Novario F., *Processo civile telematico - Lineamenti pratici*, Giappichelli, Torino, 2014;
 - Ong. W.J, *Orality and Literacy: The Technologizing of the Word*, Taylor & Francis Group, 2005;
 - Panzarola A., *L’abuso del processo e la moralizzazione dei procedimenti civili in via giudiziaria*, in AA.VV., *Studi in onore di Nicola Picardi*, a cura di A. Briguglio, R. Martino, B. Sassani e A. Panzarola, Pisa, Pacini Editore, 2016, vol. III, 1931-1979;
 - Panzarola A., *Commento art. 183 c.p.c.*, in *Codice di procedura civile*, a cura di Nicola Picardi, 3a edizione, 871-881, Milano, Giuffrè, 2004;
 - Panzarola A., *Commento art. 184 c.p.c.*, in *Codice di procedura civile*, a cura di Nicola Picardi, 3a edizione, 881-886, Milano, Giuffrè, 2004;
 - Panzarola A., *Commento art. 184-bis c.p.c.*, in *Codice di procedura civile*, a cura di Nicola Picardi, 3a edizione, 886-888, Milano, Giuffrè, 2004;
 - Panzarola A., *Commento art. 185 c.p.c.*, in *Codice di procedura civile*, a cura di Nicola Picardi, 3a edizione, 888-890, Milano, Giuffrè, 2004;
 - Poli, G.G., *Sulle novità in tema di notifiche «in proprio» degli avvocati a mezzo Pec: riflessioni a prima lettura*, in *Foro it.*, 2013, V, 154 ss.;
 - Poli, G.G., *Profili teorico-pratici del deposito degli atti nel processo civile telematico*, in *Foro it.*, 2014, V, 137 ss.;

- Poli, G.G., *Processo civile telematico: le novità del d.l. n. 90/2014*, in www.treccani.it;
- Previti S., Colarocco V., *Il Processo Civile Telematico*, DIKE Giuridica Editrice, Roma, 2016;
- Russo S., *Strumenti e applicazioni di informatica giuridica. Dalla ricerca giuridica con il computer al processo telematico*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2013;
- Sala M., *Il processo telematico alla luce del D.M. 44/2011*, in *Informatica Giuridica e diritto dell'informatica*, Immobili e proprietà, 2011, 10 (commento alla normativa), in *Leggi d'Italia Legale*;
- Sala M., *Il processo civile telematico dopo il D.L. 90/2014*, in *Informatica Giuridica e diritto dell'informatica*, Immobili e proprietà, 2011, 11 (commento alla normativa), in *Leggi d'Italia Legale*;
- Sala M., *Le specifiche tecniche del processo telematico dopo il D.M. 28 dicembre 2015*, *Immobili e Proprietà*, 2016, 4, 249 (commento alla normativa), in *Leggi D'Italia*.
- Salmeri S., Reale M., *Il processo telematico*, Altalex Ebook, 2016;
- Sanvido F., *Il giusto processo entra nella Costituzione*, in *Lavoro nella Giur.*, 1992, 12, 1109 (commento alla normativa);
- Scarselli G., *La ragionevole durata del processo civile*, ne *Il Foro Italiano*, Vol. 126, No. 6, 2003, pp. 125/126-133/134;
- Scoca F.G., *Giustizia amministrativa*, VI Edizione, Giappichelli, Torino, 2014;
- Sirotti Gaudenzi A., Riem G., *Il processo civile telematico. Come depositare gli atti- Aggiornato al D.L. n. 90/2014 (G.U. n. 144 del 24 giugno 2014)*, Maggioli Editore, Rimini, 2014;
- Sirotti Gaudenzi A., Riem Glauco, *Il processo civile telematico. Con software*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2014
- Sirotti Gaudenzi A., Riem G., *Problematiche e soluzioni del processo telematico*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2015;
- Spagna Musso B., Orlando F.S., *Il processo civile telematico*, Edizioni Simone, 2016;

- Taddei Elmi G., *Il processo telematico*, in *Informatica e dir.*, 2007, fasc. 1, pp.7 ss;
- Tentoni F., *Determinazioni informatiche: l'esperienza della provincia di Bologna*, in *Azienditalia*, 2011, 4 (nota a sentenza Cons. Stato Sez. V, 15 marzo 2006, n. 1370), in *Leggi D'Italia*;
- Trocker N., *Il nuovo articolo 111 della costituzione e il «giusto processo» in materia civile: profili generali*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.* 2001, p. 381 ss.;
- Verdi G., *Il processo sotto l'incubo della ragionevole durata*, in *Rivista di Diritto Processuale*, 2011, pp. 505-525;
- Vidiri G., *Giudici e avvocati: nuove professionalità per processi più celeri?*, in *Corriere Giur.*, 2008, 10, 1459 (commento alla normativa);
- Vidiri G., *La "ragionevole durata" del processo: interventi normativi e giurisprudenza di legittimità*, in *Corriere Giur.*, 2008, 4, 580 (commento alla normativa);
- Vignera G., *La garanzia costituzionale del giusto processo*, in *Il Caso.it*, II, 209/2010;
- Villecco A., *Il processo civile telematico*, UTET Giuridica, Torino, 2011;
- Villecco Bettelli A., *Processo telematico* in *Leggi d'Italia Legale*, 2003;
- Zan, S., *Processo civile telematico*, in *Enc. dir.*, Annali, I, Milano, 2007, 982 ss.;
- Zucconi Galli Fonseca E., *L'incontro fra informatica e processi*, in *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile* 2015, 04, 1185;
- Unione Lombarda dei consigli dell'ordine degli avvocati, *L'ABC dell'avvocato telematico*.

SITOGRAFIA

- Anselmi D., Macchiavello A., “PAT. Manuale teorico pratico”, all’indirizzo <http://www.unioneamministrativisti.it/wp-content/uploads/2016/04/MANUALE-PROCESSO-AMMINISTRATIVO-TELEMATICO-aprile-2016.pdf>, ultimo accesso 15/01/17;
- Balena G., “Preclusioni di merito e preclusioni istruttorie nel processo civile riformato.” , http://www.csm.it/quaderni/quad_92/qua_92_15.pdf, ultimo accesso 30/11/16;
- Carollo V., “Giustizia digitale, che cosa ci porterà in dono il 2016: i fronti aperti” in Agenda Digitale, 7 gennaio 2016, al sito http://www.agendadigitale.eu/egov/giustizia-digitale-che-cosa-ci-portera-in-dono-il-2016-i-fronti-aperti_1912.htm , ultimo accesso 19/01/17;
- De Santis A.D., *Processo Telematico*, in Diritto online, Enciclopedia Giuridica Treccani, 2015, [http://www.treccani.it/enciclopedia/processo-telematico-dir-proc-civ_\(Diritto-on-line\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/processo-telematico-dir-proc-civ_(Diritto-on-line)/), ultimo accesso 9/01/17;
- De Santis M., *La soluzione dei saggi per garantire la “ragionevole durata del processo”*, ne *Il Ricostituente*, 13 aprile 2013, all’indirizzo <http://www.ilricostituente.it/2013/04/13/13-04-2013-la-soluzione-dei-saggi-per-garantire-la-“ragionevole-durata”-del-processo/>, ultimo accesso 28/11/16;
- De Ruggeris G., *Processo penale telematico: a lavoro per una razionalizzazione degli applicativi in Giustizia Digitale, FPA*, in <http://www.forumpa.it/pa-digitale/giustizia-processo-penale-telematico-a-lavoro-per-una-razionalizzaione-degli-applicativi> , ultimo accesso 19/01/17;
- Gaeta V., *Le ennesime modifiche della legge Pinto: luci ed ombre*, in *Questione Giustizia*, 22 gennaio 2016, all’indirizzo http://www.questionegiustizia.it/articolo/le-ennesime-modifiche-alla-legge-pinto_luci-e-ombre_22-01-2016.php, ultimo accesso 30/11/16;
- Indemini L., *Nessuna deroga per il PCT: pro e contro*, in Agenda Digitale, 4 giugno 2014, http://www.agendadigitale.eu/egov/880_nessuna-deroga-per-il-pct-pro-e-contro.htm , ultimo accesso 26/01/17;

- Maglione V., *Giustizia civile in affanno: tre anni per un processo. Carenze di organico*, il Sole24Ore, 19 luglio 2016, <http://www.ilsole24ore.com/art/norme-e-tributi/2016-07-17/-giustizia-civile-ancora-crisi-organici-203218.shtml?uuid=ADPUZss>, ultimo accesso 28/11/16;
- Prochilo D. e Primerano M.R. (Intervista a cura di), *Il processo civile telematico (P.C.T.): riuscirà a velocizzare i tempi del processo civile italiano?*, 2016, all'indirizzo <http://www.comma.unito.it/index.php/tech/112-il-processo-civile-telematico-p-c-t-riuscira-a-velocizzare-i-tempi-del-processo-civile-italiano> , ultimo accesso 27/01/17;
- Senor Monica A., “*Processo penale telematico, i passi dopo la sperimentazione*”, in *Giustizia Digitale*, FounPA, 29 febbraio 2016, in <http://www.forumpa.it/pa-digitale/giustizia-processo-penale-telematico-a-che-punto-siamo-e-i-limiti-della-normativa>, ultimo accesso 18/01/17;
- Valerini F., *Efficienza del processo civile dopo l'introduzione del processo telematico: le osservazioni del CSM*, in *Diritto e Giustizia*, 25 maggio 2015, all'indirizzo http://www.dirittoegiustizia.it/speciali/8/0000073812/Efficienza_del_processo_civile_dopo_l_introduzione_del_processo_telematico_le_osservazioni_del_CSM.html , ultimo accesso 25/01/17;
- Zeppilli V., *PCT: troppo lento per gli avvocati e inutilmente complesso?* in *Studio Cataldi*, 13/09/2016 in *Studio Cataldi*, 13/09/2016, all'indirizzo <http://www.studiocataldi.it/articoli/23356-pct-troppo-lento-per-gli-avvocati-e-inutilmente-complesso-di-la-tua.asp> , ultimo accesso 12/01/17.

Ringraziamenti

Il nove febbraio duemilaquindici, seduta alla penultima seggiola dell'ultima fila di sinistra dell'Aula 2, mi preparavo al mio primo incontro con la Procedura Civile – il fantomatico grande scoglio di Giurisprudenza.

Ovviamente, me ne innamorai.

Quella era la prima lezione, quella introduttiva, quella dove si fa tutta la “pappardella” sulle fonti del diritto e sui principi generali.

Rimasi ammaliata dalla spiegazione della Prof. Tiscini, era la prima volta che mi interrogavo sul vero significato del giusto processo, ma già da quella lezione decisi che avrei scelto questo tema per la mia futura tesi di laurea.

Fin da piccola sapevo di voler diventare un avvocato da grande, probabilmente perché sono figlia d'arte e sono stata cresciuta a pane e *“papà fa tardi perché è ancora in udienza”*; ma quando all'ultimo anno di scuola ho dovuto scegliere la mia via, la verità è che nient'altro mi è mai passato per la testa.

Io volevo fare l'avvocato e io, ancora oggi, ho lo stesso desiderio e vivo con la stessa ambizione.

In questi anni di università ho vissuto con l'obiettivo deciso di arrivare qui, oggi, per fare questo, per diventare un avvocato e sperare di poter diventare brava almeno la metà di papà.

È forse per questo che quella mattina di febbraio scelsi il giusto processo: perché sono, in fondo, una bonacciona e una sognatrice; perché credo nella giustizia e nei valori di cui la stessa si fa foriera. Credo nella verità, e credo che sia indispensabile crederci per creare un mondo giusto.

Per questo, ringrazio la Prof.ssa Tiscini, senza la quale non avrei avuto questa “visione” e per avermi, inconsapevolmente, introdotto in questa strada, facendomi “scoprire” di aver confidato in un sogno che, oggi capisco, si è dimostrato reale.

Ringrazio il Prof. Panzarola che mi ha accolto come sua tesista e mi ha indirizzato al meglio in questo percorso alla scoperta del processo telematico.

Ringrazio l'Avv. Fanelli, che con disponibilità ed immensa pazienza ha risposto sempre alle mie numerose telefonate ed email e mi ha seguito passo dopo passo in questa avventura, con dispendio di consigli e massima comprensione.

Ringrazio anche il Prof. Martino, mio correlatore, e il Prof. Ciacci, che da esperto di diritto dell'informatica mi ha aiutato nella fase iniziale di questo lavoro, suggerendomi di avvicinarmi alla materia senza scetticismo, sempre disponibile al confronto e lauto nella distribuzione del materiale.

Ringraziamenti: una parola strana da leggere alla fine di una tesi di laurea!

In realtà io non vi sto ringraziando per questa tesi ma vi sto ringraziando, e voglio farlo dal profondo del mio cuore, per ciò che questa tesi significa per me.

Essa rappresenta la fine di un percorso, la fine di un macrocapitolo della mia vita e l'inizio di una nuova e grandissima pagina bianca.

Voglio ringraziarvi per essere stati con me, da sempre, per avermi tenuto la mano e per essere qui con me oggi a condividere questa mia gioia immensa.

Grazie papà, grazie per avermi trasmesso indirettamente questa passione, senza avermi mai fatto alcuna pressione. Grazie perché mi hai insegnato ad essere una persona scrupolosa e precisa, grazie perché mi hai insegnato il significato del senso del dovere, perché non conosco una sola persona che ami questo lavoro quanto te: grazie per avermi insegnato che fare ciò che si ama nella vita è il segreto per farlo bene ed esserne felici e soddisfatti.

Grazie mamma! Grazie perché sei sempre al mio fianco, perché sei la mia migliore amica e perché noi figli siamo per te il primo pensiero ogni mattina. Grazie perché da te ho imparato il senso del sacrificio, perché mi hai insegnato ad essere sempre me stessa e ad amare anche i miei difetti, grazie perché so che non c'è una sola cosa che non faresti per me. Grazie perché sei la mia casa, e ti devo tutto.

Grazie perché avete sempre avuto fiducia in me, perché mi rispettate e mi avete permesso di vivere una vita meravigliosa, senza privarmi di alcunché, regalandomi presenza, calore, sicurezza e rifugio e due fratelli che sono i due pezzi del mio cuore. Grazie perché siete il mio esempio di vita.

Vorrei dire grazie a chi oggi non è qui fisicamente ma io sento sempre al mio fianco. Avrei tanto voluto abbracciarvi oggi, avrei voluto vedere il vostro viso ricolmo di gioia, avrei voluto leggere la poesia che nonno Osvaldo mi avrebbe sicuramente scritto in rima, avrei voluto persino scorgere qualche lacrima di commozione per la vostra nipotina.

Non so il motivo di tante cose, non so ancora spiegarmi perché non siete qui oggi, ma

mi mancate. Il mio desiderio è che voi possiate essere fieri di me e che continuiate ad amarmi anche da lassù perché è tutto quello che conta e anche ciò che accorcia questa insopportabile distanza.

Vorrei, poi, ringraziare quattro donne che hanno avuto un ruolo molto importante nella mia vita e hanno plasmato in parte la persona che sono.

Grazie Prof.ssa Nucci, perché mi ha insegnato a non avere mai paura di alzarmi e dire la mia, perché mi ha insegnato a guardare le persone negli occhi quando parlo, perché ha sconfitto la mia timidezza ed è stata la prima persona “grande” a farmi credere di avere delle passioni e delle potenzialità e che non dovevo nascondermi per paura di essere giudicata. Grazie perché il primo compito di italiano lo valutò come “Buono”, grazie per avermi insegnato che nella vita si può sempre migliorare.

Grazie Prof.ssa Nanci, perché mi ha fatto scoprire l’amore per le altre culture, mi ha trasmesso la passione del viaggio, mi ha insegnato lo spirito di adattamento e mi ha fatto sentire “grande” anche quando avevo 11 anni e mi accompagnava, non solo come professoressa, ma come una vera mamma, per tutto il continente britannico. Thank you so much, I’ll keep you in my heart.

Grazie anche alla Prof.ssa Filice, che mi ha insegnato a non aver paura delle emozioni. Grazie per avermi insegnato ad essere anche fragile, e a non vergognarmene.

Grazie perché mi ha insegnato che a volte un foglio e una penna possono essere un conforto al pari di un amico.

Infine, grazie alla Prof.ssa Servi, per me l’emblema di come una donna sia non solo una donna ma anche una madre, una moglie, una nonna, un’amica, una insegnante. Grazie a lei ho capito come si svolge una funzione e come si risolve un integrale, ma cosa più importante mi ha insegnato che non esiste alcun limite insuperabile: l’impegno e la dedizione possono portarci ovunque.

Grazie alle mie amiche, quelle con la A maiuscola, le sorelle che non ho avuto, che hanno accettato la mia frenesia, la mia pazzia e la mia instabilità. Grazie per aver ascoltato le mie teorie sulla vita, per aver avuto tanta pazienza, per aver finto che le mie battute facessero ridere o per avermi asciugato, all’occorrenza, le lacrime; che sia Milano, Roma, Cosenza o Tirana, quando si tratta di noi non esistono più i km.

Grazie alla mia seconda famiglia qui a Roma: grazie ad ognuno di voi! Per aver condiviso pagine di mastodontici volumi di diritto, per aver visto insieme mille partite

di calcio, per il Lux, per aver mangiato centocinquanta volte di seguito al Suhi, grazie per le mozzarelle di Raffaele e perché “non può mai essere”, per i ritardi di Luca, per Scrooge, per “alfredo arriva e prenota”, e perché mi sento anche io un po’ un’Arena. Grazie perché mi sono sempre sentita a casa anche a 600km da Cosenza, grazie perché questi anni non sarebbero stati così fantastici se non vi avessi conosciuto (anche se sono la solita nana e continuate a pensare che le mie battute non siano simpatiche). E infine, grazie al mio compagno di scuola, di studio, di viaggi e di vita: grazie Pi per aver condiviso con me ogni esame, per avermi bloccato la gamba all’esame di Privato quando non smetteva di tremare, grazie per avermi accompagnato in giro per l’Europa e per Stock, grazie perché mi sopporti e mi supporti a modo tuo. Grazie perché so quanto mi stimi e perché non perdi occasione per farmi dubitare ogni secondo di ogni certezza, grazie perché poi la certezza me la dai sempre e grazie per ricordarmi di essere sempre un normalissimo e luridissimo supereroe nano: grazie per tutte le belle avventure, quelle vissute e quelle che ancora ci aspettano.

Questo è per me un giorno meraviglioso e sono davvero felice di poterlo condividere con voi.

Grazie per esserci.

Non ho idea di cosa succederà domani, e ho anche un po’ paura.

Eppure, so che ne varrà la pena scoprirlo.