

**OGGETTO: Prat. n. 20/IN/2014 - Relazione sullo stato della giustizia civile telematica 2018.**  
(delibera 9 gennaio 2019)

**" Sommario:**

**PREMESSA**

**1. LE DOTAZIONI**

**1.1 IL SOFTWARE**

**1.2 L'HARDWARE**

**2. L'INFRASTRUTTURA**

**3. L'ASSISTENZA**

**4. IL PCT IN CASSAZIONE**

**5. IL PROCESSO TELEMATICO E SITI ISTITUZIONALI DEGLI UFFICI GIUDIZIARI**

**6. LA POLICY DI SICUREZZA INFORMATICA**

**7. LA FORMAZIONE**

**8. IL PCT - BENESSERE ORGANIZZATIVO E TUTELA DELLA SALUTE**

**9. IL PERSONALE AMMINISTRATIVO**

**10. LE PRINCIPALI CRITICITA' DAL LATO DELL'AVVOCATURA**

**11. IL PCT E LE PROBLEMATICHE GIURIDICHE**

**12. CONCLUSIONI**

**PREMESSA**

A tre anni dalla delibera di "*Monitoraggio e studio delle problematiche attuative del Processo Civile Telematico*" adottata dal CSM il 13 maggio 2015 viene di seguito offerta una panoramica aggiornata sullo stato della giustizia civile telematica.

L'approccio del CSM - che si avvale della rete dei RID e dei MagRif per monitorare la situazione nei distretti, perseguire l'uniformità dell'innovazione tecnologica sul territorio e favorire la condivisione di soluzioni e di prassi virtuose - è costantemente volto a garantire la necessaria collaborazione istituzionale con il Ministero della Giustizia e con la Scuola Superiore della Magistratura al fine di supportare i magistrati nelle molteplici problematiche connesse alla modernizzazione del servizio giustizia ed all'impatto della tecnologia sul diritto processuale e sostanziale, con la necessaria attenzione alla salvaguardia dell'autonomia, qualità e trasparenza della giurisdizione, ed all'effettività della tutela dei diritti. Risulta, pertanto, necessario verificare la situazione nel suo complesso per prospettare criticità, possibili soluzioni e linee guida, tenuto conto degli esiti dell'incontro con i RID per il settore civile del 25 maggio 2018, secondo quanto previsto dall'art. 5 della circolare RID del 26 ottobre 2016 come modificata alla data del 22 marzo 2017.

**1. LE DOTAZIONI**

**1.1 IL SOFTWARE**

L'applicativo consolle del magistrato è stato oggetto in quest'ultimo triennio di continua evoluzione, che se, da un lato, ha consentito una migliore fruibilità da remoto in fase di installazione ed aggiornamento (permanendo tuttavia il limite dall'assistenza tecnica, garantita tramite programma che opera sulla rete giustizia) nonché l'approntamento di strumenti via via più aderenti alle specificità di gestione dei vari procedimenti, dall'altro, impone un costante aggiornamento sulle nuove opportunità e soluzioni operative, pena la sostanziale inutilità delle

modifiche evolutive. Aggiornamento su cui ci si soffermerà oltre nella sezione dedicata alla formazione.

Nonostante le implementazioni, permangono le carenze già evidenziate nella delibera 13.5.2015, alla sezione 2.1. (procedure esecutive e concorsuali, volontaria giurisdizione, ritualità collegiali, funzioni presidenziali), mentre delle necessità ivi evidenziate sono state soddisfatte unicamente quelle relative alla possibilità di installazione/aggiornamento dell'applicativo al di fuori del dominio giustizia e del miglioramento del download dei dati e dei documenti (con il previsto scarico di *default* unicamente dei procedimenti attivi e definiti entro i sei mesi).

Dall'esame dei questionari RID pervenuti nel gennaio 2018 e relativi all'anno 2017 emerge che le maggiori difficoltà lamentate dai giudici di primo grado e d'appello nell'uso della consolle sono le seguenti: 1) lentezza del programma; 2) il suo non facile ed intuitivo utilizzo; 3) difficoltà di consultazione del fascicolo a video; 4) interruzioni del lavoro per i blocchi del sistema; 5) problematiche in fase di firma; 6) problematiche nella gestione del rito/udienza collegiale; 7) mancanza di una efficace sistema di calendarizzazione delle cause; 8) carenze di funzionalità nei riti diversi da quello civile ordinario e lavoro.

Tuttora carente è la diffusione dei software di supporto alla consolle del magistrato, ed in genere al processo telematico: in proposito, devono ritenersi indispensabili i programmi OCR (Optical Character Recognition, ossia sistemi di riconoscimento ottico del carattere), ed assai utili quelli di dettatura vocale. La fornitura dell'*hardware* è prevista con previa installazione dei programmi messi a disposizione dal Ministero; peraltro in presenza di pile software, andrebbe superata la situazione attuale, che onera il magistrato di attivarsi per ottenere l'installazione del software più aggiornato, e spesso difetta l'informativa circa la sopravvenuta disponibilità delle versioni più recenti.

Di seguito vengono evidenziate le principali criticità e carenze degli applicativi nella prospettiva della compiuta attuazione del PCT.

In linea generale, risulta tuttora inevasa la richiesta di un miglioramento dell'albero di navigazione del fascicolo, con previsione di una cartella per ciascuna parte del processo; attualmente esiste infatti una cartella unica per tutti i convenuti, ed ugualmente per tutte le parti chiamate e per tutti gli intervenuti, essendo per contro necessario prevedere una cartella distinta per ciascuna parte del processo, in cui confluiscono tutti i documenti da essa prodotti in allegato a tutti gli atti depositati, con numerazione progressiva automatica dei documenti nella nuova cartella, e possibilità di accedere al fascicolo al fine di garantire il collegamento ipertestuale agli allegati anche con atti processuali depositati successivamente. Occorre pertanto superare l'attuale necessità di più invii per il limite dei trenta mega, perché le buste plurime rendono impossibile la completa e permanente accessibilità al fascicolo, mentre le difficoltà di gestione degli atti e dei documenti da parte della cancelleria sembrano essere state superate dall'ultima modifica evolutiva che consente il deposito di buste concatenate complementari.

Si prospetta, inoltre, necessario implementare e perfezionare la funzione di visualizzazione dei procedimenti collegati (es. fascicoli riuniti, fascicoli della fase cautelare) così da garantire, per ogni rito e per le varie fasi, la possibilità di esaminare compiutamente gli atti processuali rilevanti.

Nelle **procedure esecutive** i problemi maggiori si riscontrano innanzitutto nei tempi necessari per lo scarico e l'aggiornamento del fascicolo telematico, che spesso non consente di iniziare l'udienza avendo a disposizione tutta la documentazione depositata dalle parti il giorno precedente l'udienza stessa. Le principali incompletezze strutturali nelle procedure esecutive, inoltre, riguardano il sistema di controllo e gestione delle stesse, in quanto le modifiche evolutive sinora apportate non sono risultate utili a tale scopo. Infatti, il nuovo sistema di controllo da parte del G.E. sugli adempimenti a carico di custodi e di delegati non è intuibile e facilmente leggibile, né segue un ordine cronologico delle singole e specifiche attività cui sono tenuti i professionisti secondo la normativa specifica.

A tal fine sarebbe auspicabile l'introduzione di un sistema di controllo come previsto in materia fallimentare, in cui, decorso un determinato lasso di tempo senza che il curatore abbia

provveduto agli adempimenti previsti per legge, appaiono per il singolo atto degli *alert* colorati. Risulta, inoltre, disagiata la gestione dei cc.dd. sub-procedimenti (es. opposizione all'esecuzione), in quanto i relativi documenti vanno a popolare il procedimento principale e non quello secondario. Pertanto il giudice si vede obbligato a dover estrapolare dallo storico del fascicolo principale, di per sé già di non facile consultazione, i singoli atti e documenti attinenti a detto procedimento. Con riferimento, ancora, ai sub-procedimenti, si segnala che gli stessi, anche qualora terminati, permangono sempre nella consolle del giudice quali procedimenti pendenti. Si segnala, ancora, che i sub-procedimenti non rilevano a fini statistici, pur essendo procedimenti autonomi. Ulteriore criticità si rileva nelle procedure esecutive sospese ai sensi degli art. 623, 624 e 624 bis cpc, nel caso in cui queste non vengano riassunte.

Sarebbe di grande utilità, ai fini di una corretta tenuta dei registri, e quindi di un corretto riscontro sulle effettive pendenze di ciascun giudice, poter contare su un controllo periodico da parte delle Cancellerie relativamente ai procedimenti sospesi, ma non riassunti. Non risulta, inoltre, agevole l'evasione delle singole istanze, in quanto, non appena il giudice si posiziona sulla stringa interessata ed apre un documento per la redazione del provvedimento, scompare l'istanza con tutta la documentazione allegata; ciò impedisce di consultare la documentazione durante la redazione del provvedimento, costringendo a recuperare istanza e documentazione fra i "provvedimenti in corso di redazione". Si ritiene, pertanto, necessario intervenire sul sistema per consentire la visibilità dell'istanza e della relativa documentazione allegata fino all'"invio in coda di firma". Si auspica, inoltre, la possibilità di accesso da parte del giudice al registro SIECIC, al fine di una miglior gestione della propria consolle e del proprio ruolo. L'assenza, poi, dell'indicazione del nome del custode e del delegato sul frontespizio del fascicolo, obbliga il giudice a reperirlo nell'ordinanza emessa ai sensi dell'art. 569 cpc, dispendio di tempo. Si riterrebbe, infine, di grande utilità l'accesso anche per il giudice al Portale dei Creditori, di nuova istituzione.

Nelle **procedure concorsuali** la telematizzazione del lavoro dei giudici sconta gli ostacoli propri dei riti collegiali, cui si aggiungono problemi strutturali, dovuti ad una impostazione della funzione ricalcata sul rito ordinario, nonostante l'accentuata specificità delle procedure in esame. Le principali criticità possono comunque riassumersi nella perdurante mancanza di una funzionalità per la gestione della verifica dello stato passivo, nel malfunzionamento della messaggistica e nei problemi di leggibilità dello storico del fascicolo, allo stato inidoneo a consentire l'associazione dei visti, con cui il GD evade la maggior parte delle istanze, con l'istanza stessa, a meno di un gravoso intervento della cancelleria per la rinomina del provvedimento. Si richiamano altresì le problematiche già sopra evidenziate per il settore delle esecuzioni immobiliari concernenti i sub-procedimenti (ad es. reclami ai sensi dell'art. 36 l.fall.) e la conseguente formazione di un fascicolo autonomo, nonché l'evasione anticipata delle istanze e l'assenza del nome del curatore nella schermata principale del fascicolo; nella maggior parte dei casi, inoltre, si riscontra l'assenza della formazione del fascicolo del fallimento relativo alla persona fisica quale socio illimitatamente responsabile. Va segnalato, inoltre, che ruolo prefallimentare e ruolo fallimentare sono diversi e non vi è allo stato la possibilità di procedere alla riunione di procedimenti pendenti sui due diversi ruoli, e ciò nonostante vi siano situazioni in cui ciò risulta necessario, come nel caso di coesistenza di fascicoli relativi a domanda di concordato preventivo e di istanza di fallimento.

La gestione dei procedimenti in materia di **famiglia** e di **volontaria giurisdizione** ha risentito più degli altri riti del ritardo nella realizzazione della consolle del PM, imponendo alla cancelleria la formazione completa del fascicolo cartaceo da trasmettere al PM. Risulta tuttora problematica la gestione delle regole di visibilità del fascicolo, e gli ausiliari del giudice registrano con frequenza problemi nella consultazione del fascicolo telematico e nel deposito delle relazioni, ricorrendo spesso alla richiesta di autorizzazione cartacea dell'elaborato. Andrebbe, inoltre, strutturato, il sistema delle comunicazioni con gli enti ed i servizi territoriali, particolarmente numerosi e parcellizzati negli uffici di grandi dimensioni, e che di fatto risulta al di fuori del flusso telematico del PCT, con conseguente aggravio di lavoro per le cancellerie.

Punti di accesso e sportelli di prossimità del PCT costituiscono ulteriore aspetto nevralgico, inoltre interruzioni/malfunzionamenti nella possibilità della consultazione delle parti tramite PST comportano un sicuro aggravio di lavoro per le cancellerie. La questione delle potenzialità dei servizi *online* per l'utenza verrà comunque ripresa nella successiva sezione 3, dedicata ai siti istituzionali.

La **consolle del PM**, annunciata già da un anno ma non ancora entrata in funzione se non in via sperimentale, nell'attuale configurazione non prevede la proposizione di autonomo ricorso da parte del PM, non essendo disponibile il modulo che consenta all'ufficio requirente di creare un nuovo evento/fascicolo nell'ufficio giudicante. La procura può, pertanto, lavorare telematicamente solo su fascicoli esistenti; risulta, inoltre, problematica la possibilità del reclamo al collegio del Tribunale, che allo stato potrebbe essere consentito con l'espedito del deposito nel fascicolo reclamato, con successiva creazione da parte della cancelleria del fascicolo per il collegio, restando diversamente possibile solo il deposito cartaceo. Restano fuori del PCT le impugnazioni in Corte di Appello della nomina degli amministratori di sostegno. Altra carenza è la mancata predisposizione di una consolle per l'assistente del PM, che non può pertanto contare sulla collaborazione nell'uso della consolle da parte del VPO. In ogni caso trattasi di applicativo per il quale andrà programmata per tempo adeguata attività formativa e di supporto organizzativo.

Ad un anno dall'istituzione delle sezioni specializzate, la gestione telematica delle forme di **protezione internazionale** risulta non perfettamente adeguata alle esigenze concrete. Occorre infatti approntare una configurazione che contempra i distinti eventi di definizione del procedimento con riguardo alle forme di protezione, anche a fini statistici. Allo stato risulta peraltro impossibile, lato cancelleria, la stessa formazione del ruolo di udienza, che viene predisposto in formato cartaceo. Risulta inoltre problematica sia per il giudice che per la cancelleria la gestione dei procedimenti di protezione internazionale decisi senza fissazione di udienza. Se infatti il relatore si riserva di riferire in camera di consiglio senza compiere attività istruttoria, non esiste in SICID un sistema per il conteggio dei termini secondo la cronologia prevista per la costituzione del Ministero dell'Interno e la difesa delle parti né la possibilità di lavorare il fascicolo come riserva, sicché scadenze e termini vengono conteggiate e trascritte sul fascicolo cartaceo, imponendo anche al giudice una più onerosa gestione delle scadenze.

Nei **riti collegiali**, la condivisione del fascicolo con messa in **visibilità** ai componenti del collegio andrebbe implementata, garantendo una sezione appunti ed una cartella condivisibile dal collegio. Attualmente per la condivisione è necessaria sia la designazione del collegio fatta dalla cancelleria in SICID, sia la condivisione al collegio fatta dal relatore, e non sono infrequenti malfunzionamenti che ostacolano o comunque ritardano il suddetto risultato.

Con specifico riguardo alla **Consolle in Appello**, occorre intervenire per agevolare le funzioni presidenziali, considerato anche il moltiplicarsi degli adempimenti connessi alla gestione dell'apporto dei giudici ausiliari. Risulta particolarmente urgente risolvere il problema dell'annotazione e del controllo del deposito della minuta da parte del relatore, per esempio inserendo un'apposita griglia nel fascicolo in scrivania, filtrabile per nominativo del giudice relatore, e specularmente prevedere un *alert* per quest'ultimo, per il caso di controfirma rifiutata. Stante anche l'incidenza percentuale della magistratura onoraria in appello, le carenze e le problematiche dell'applicativo ne ostacolano gravemente l'utilizzo, che andrebbe calibrato per agevolare un'utenza poco o scarsamente informatizzata.

Con riferimento, invece, alla **Consolle d'udienza** - pensata per consentire il dialogo tra la consolle del cancelliere e la consolle del magistrato, unificando le attività di udienza e la relativa gestione - risulta per lo più inutilizzata. Il suo funzionamento presuppone che vi sia un cancelliere dedicato all'udienza e, dunque, le carenze di organico rappresentano il primo ostacolo al relativo utilizzo, che risulta comunque non agevole, in particolare ove sia elevato il numero dei procedimenti/udienza; è inoltre evidente che trattasi di *software* che presuppone apposite postazioni di lavoro (aule di udienza e di camera di consiglio con postazioni dotate di PC e prese di rete), di regola carenti negli uffici. Inoltre gli utenti abilitati interni (presidente e cancelliere) devono

disporre della stessa *smart card* per la sottoscrizione del medesimo provvedimento, che non può che essere la CMG2. Infine vi è il problema che il presidente del collegio dovrebbe poter firmare tutti dispositivi nei fascicoli trattati in udienza e non solo nei fascicoli di cui è proprietario, ed attualmente è solo possibile la modalità della firma del relatore con controfirma del presidente, con conseguente necessità di utilizzo di due postazioni.

Le **funzioni presidenziali** risultano tuttora penalizzate dal processo di informatizzazione, con un cruscotto dedicato che resta di complesso utilizzo ed un procedimento per le assegnazioni automatiche che aggrava i tempi di lavoro, essendo peraltro problematica la delega delle funzioni, che andrebbe resa quanto più agevole possibile, essendo molteplici nella pratica le occasioni di delega delle funzioni presidenziali di assegnazione al magistrato chiamato a presiedere l'udienza collegiale. Dalle risposte al questionario RID per il 2017 emerge che il programma di assegnazione automatica degli affari integrato nel SICID risulta scarsamente utilizzato nella maggior parte degli uffici giudiziari, ad eccezione dei tribunali metropolitani.

Risulta anche trascurato lo sviluppo della **Consolle dell'assistente** – che richiederebbe l'inserimento di una cartella condivisa, e di una funzione per inserire la massima dei provvedimenti decisori in vista dell'inserimento nell'archivio giurisprudenziale - nonché delle funzioni a supporto all'organizzazione del lavoro del giudice, quali l'**Agenda** ed il **Cruscotto**.

Con riguardo alla funzione **Ricerche** si segnala la scarsa affidabilità delle informazioni relative agli ausiliari del giudice, con particolare riguardo all'aggiornamento rispetto all'iscrizione all'albo dei CTU presso l'ufficio giudiziario.

Vanno altresì segnalate le problematiche proprie dei **registri di cancelleria**, e le carenze, anche formative, del personale che ne cura gli adempimenti. Le problematiche legate alla tenuta dei registri incidono infatti sui dati contenuti nell'applicativo in uso ai magistrati e più in generale sulla potenzialità dell'informatica applicata al processo ed all'organizzazione del servizio giustizia. In merito alla tenuta dei registri, ove la nota di iscrizione a ruolo sia carente, si prospetta per la cancelleria l'onere di provvedere d'ufficio all'inserimento manuale degli ulteriori dati od alla relativa correzione, ed in difetto di tale attività di integrazione e correzione risultano compromesse la completezza delle comunicazioni piuttosto che il popolamento automatico dei campi nei modelli di provvedimento usati dal giudice o la corretta individuazione dell'oggetto ai fini del riparto tabellare. Problema aggravato nei procedimenti ove manca la predisposizione della nota di iscrizione a ruolo da parte dell'avvocato, ed in cui, a maggior ragione, l'inserimento completo dei dati agevola la redazione dei provvedimenti da parte del giudice (come ad esempio nei procedimenti di volontaria giurisdizione). Occorrerebbe quindi garantire la completezza dell'anagrafe del fascicolo, aumentando eventualmente i campi ad inserimento obbligato nella nota di iscrizione a ruolo.

Anche la scarsa cura e le imprecisioni nell'inserimento degli eventi compromettono le funzionalità dell'applicativo lato statistiche/organizzazione del ruolo. La carenza di personale dedicato suggerirebbe di valutare implementazioni che automatizzino talune operazioni di verifica ad oggi demandate alla cancelleria (ad esempio quanto alla completezza del fascicolo di parte, od al deposito di talune tipologie di atti), mentre per la gestione degli errori/anomalie nei depositi è evidente la necessità di predisporre un protocollo di intervento omogeneo sul territorio nazionale. Già nella delibera CSM del 13.5.2015 si era auspicato il superamento della logica della PEC per i depositi dei flussi dall'esterno in favore dell'*upload* sul server; auspicio disatteso ma che viene rinnovato anche in questa sede, e che presuppone che il server garantisca una adeguata capacità elaborativa e di gestione di volume di dati, ed una adeguata capacità di rete.

Va, comunque, segnalato che la formazione del personale di cancelleria, per le evidenti ricadute sui diritti di difesa e sul lavoro del giudice, non può esaurirsi nella messa a disposizione di un manuale d'uso, il cui contenuto risulta peraltro di difficile lettura, essendo necessaria una costante attività formativa, su cui si tornerà nel successivo paragrafo 5.

Con riguardo ai **provvedimenti nativi digitali lato giudice**, le ultime *patch* hanno implementato importanti strumenti di classificazione. Si tratta delle **funzioni di inserimento di**

**riferimenti normativi e giurisprudenziali, che permettono di classificare il provvedimento secondo standard europei comuni.** Questa classificazione è funzionale al successivo reperimento dei provvedimenti in fase di ricerca. Si tratta tuttavia di funzionalità sconosciuta ai più e quindi inutilizzata, e comunque destinata a rimanere tale in quanto richiede da parte del magistrato un lavoro aggiuntivo di catalogazione. Sarebbe peraltro necessario consentire la catalogazione del provvedimento non solo da parte del magistrato prima del deposito ma anche da parte dei soggetti abilitati ad operare sul fascicolo, quali GOP e tirocinanti, dopo il deposito; possibilità da ritenersi funzionale a perseguimento di uno degli obiettivi dell'ufficio per il processo, di cui al DM 1 ottobre 2015, potenziando le possibilità di ricerche giurisprudenziali su consolle.

Nell'ambito della delibera del CSM 18 giugno 2018 relativa alla *"prima attuazione delle linee guida in tema di esame preliminare delle impugnazioni e modalità stilistiche di redazione dei provvedimenti"* si è sottolineata l'opportunità di *"definire un modello concettuale unificato civile da inserire direttamente in Consolle, in modo da poter essere agevolmente fruito da tutti i magistrati, ferma restando la libertà dell'estensore di personalizzare lo schema secondo il proprio stile e le esigenze dettate dalla particolarità del caso esaminato"*, osservando come un simile modello possa rappresentare un valido supporto per i giudici ausiliari, ma certamente anche per i magistrati di prima nomina od in occasione del cambio di funzioni o più semplicemente di competenze tabellari. Peraltro la predisposizione di modelli di provvedimenti consentirebbe di predefinire i campi in cui inserire dati sensibili nella prospettiva dell'anonimizzazione automatica degli stessi. Appare altresì opportuna la definizione di modelli (e di correlati schemi XSD) che agevolino la redazione di atti di parte sintetici e chiari, anche al fine della effettiva applicazione della disposizione contenuta nell'art. 16 bis, comma 9-*octies*, d.l. n. 179 del 2012; analoga esigenza si evidenzia per gli atti degli ausiliari.

## **1.2 L'HARDWARE**

Dal questionario RID per il 2017 emerge che nella quasi totalità degli uffici a tutti i magistrati è assicurata la dotazione informatica minima (ossia una postazione di lavoro esclusiva dotata di strumenti informatici collegati in rete)

Gli uffici giudiziari hanno peraltro segnalato difficoltà sia nel garantire quanto necessario a MOT, giudici onorari e tirocinanti, che nelle sostituzioni per malfunzionamenti comportanti l'anti-economicità della riparazione. E' risultata sinora inevasa in molti uffici la richiesta del doppio monitor, indispensabile per consentire alle parti la visibilità del verbale d'udienza. Sarebbe inoltre necessario garantire, quanto meno a richiesta del singolo magistrato, la *docking station* (non prevista dalle nuove forniture di portatili) e un *tablet* per agevolare la lettura dei documenti, previa modifica evolutiva della funzione importa/esporta, attualmente troppo complessa e defaticante perché per aprire un documento risulta necessario aprire numerose cartelle e sottocartelle, ed i documenti risultano indicati con codice numerico, il che ne ostacola l'individuazione, né è possibile rinominarli, perché il sistema non li riconosce in fase di importazione.

La gestione della fornitura delle *smart card* e del relativo rinnovo deve essere totalmente ripensata, dati i ritardi registrati nelle forniture, con compromissione dell'operatività del magistrato, così come gli incumbenti a carico degli uffici giudiziari. In tale prospettiva, occorrerebbe garantire una gestione centralizzata dei dispositivi di firma, ad accesso diretto dell'interessato, con tempestivo invio di messaggistica di pro memoria e di supporto per le attività di rinnovo. Le forniture delle CMG2 risentono dei ritardi del Poligrafico dello Stato e gli uffici giudiziari lamentano la mancata comunicazione delle tempistiche di consegna. Si dà comunque atto che la DGSIA ha comunicato l'attivazione a partire dal 14 giugno 2018 di nuove carte CMG 3.0 di durata decennale e vevoli quali documento di identificazione e Carta Nazionale Servizi, auspicandosi che ciò consentirà di superare le problematiche suesposte.

## **2. L'INFRASTRUTTURA**

Dai questionari RID relativi all'anno 2017 emerge il permanere di problematiche di tipo tecnico nei depositi dei soggetti abilitati esterni, dovuti principalmente a blocchi dell'infrastruttura, ma altresì a blocchi dei sistemi del singolo ufficio. Nonostante gli sforzi profusi per garantire la

cablatura degli uffici giudiziari, permane la lentezza del sistema, considerato peraltro che accessi e depositi sono destinati ad aumentare in modo esponenziale nella prospettiva di una estensione dei soggetti abilitati (vedi ad esempio la consolle PM) e di un futuro superamento dell'attuale sistema ibrido.

E' tuttavia migliorata l'attenzione rispetto all'esigenza di fornire una tempestiva informativa delle interruzioni dei servizi, che però continuano a coinvolgere anche giornate lavorative (venerdì e sabato mattina), con conseguenti disagi, che talvolta si protraggono nella settimana successiva per le problematiche ed i malfunzionamenti registrati all'avvio del sistema.

A margine, va sollecitata l'unificazione a livello nazionale della contrattualistica per ottenere costi vantaggiosi sul traffico telefonico e soprattutto per il traffico dati, mettendo a disposizione dei magistrati, quali operatori del PCT da remoto, tariffe vantaggiose.

### **3. L'ASSISTENZA**

Sempre dalle risposte al questionario RID per l'anno 2017 emerge una situazione variegata, con taluni uffici giudiziari che la giudicano di ottimo livello, ed in altri insufficiente od appena sufficiente, anche se in linea generale si registra un miglioramento nella percezione della qualità del servizio. Le criticità lamentate riguardano, nell'ordine: 1) ritardi nell'intervento; 2) insufficiente preparazione dei tecnici; 3) scarso successo degli interventi; 4) mancanza di un interlocutore diretto al momento della richiesta.

Rimane preclusa la possibilità di avere assistenza sistemistica quando il magistrato lavora da remoto, giacché il programma Bongar di assistenza da remoto opera attualmente solo all'interno della rete giustizia, pur essendo progettato per operare anche all'esterno.

Deve comunque ribadirsi l'opportunità dell'internalizzazione del servizio, per garantire massima sicurezza al sistema, ed il necessario e costante supporto agli operatori degli uffici giudiziari.

### **4. IL PCT IN CASSAZIONE**

Presso la Corte di cassazione, allo stato, l'unico segmento di attuazione del PCT riguarda le comunicazioni/notificazioni telematiche da parte della cancelleria nel settore civile, che sono obbligatorie dal gennaio 2016 (DM 19 gennaio 2016) ai sensi dell'art. 16 del D.L. n. 179/2012.

Tuttavia, la considerazione che il giudice di legittimità è chiamato a valutare vizi intervenuti nel processo di merito, caratterizzato da segmenti processuali ove il documento informatico è obbligatorio, rende percepibile l'urgenza dell'introduzione della possibilità, per la corte di cassazione, di acquisire e consultare atti digitali nativi e non semplici copie (si pensi alla necessità di esaminare un deposito, una notifica o una comunicazione telematica avvenuti nei gradi di merito).

L'esame della giurisprudenza di legittimità dell'ultimo anno evidenzia sempre più il disagio della corte che si trova a valutare copie cartacee di documenti informatici, spesso pervenendo a pronunce di inammissibilità scaturenti dall'erroneo o non corretto uso delle attestazioni di conformità ad opera delle parti, o che deve valutare il valore giuridico di documenti informatici e della loro firma di cui la stessa corte non dispone se non in modalità cartacea.

È intuibile allora l'urgenza, per un verso, di favorire la cultura giuridico-informatica dei magistrati e di tutti gli operatori del diritto, per altro verso, di sollecitare il completamento del sistema processuale basato su atti telematici, affinché esso copra tutti i possibili sviluppi del giudizio, fino al grado di legittimità.

Al tempo stesso, sotto un profilo meramente organizzativo, l'introduzione del deposito telematico, sia per le parti che per i magistrati, agevolerebbe enormemente il lavoro giudiziario in considerazione della natura nazionale dell'ufficio di legittimità.

Per questo motivo, come si legge anche nella relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2018 del Primo Presidente, gli sforzi congiunti delle strutture tecniche interne della Corte di cassazione, quali il Centro elettronico di documentazione (CED), l'Ufficio per l'innovazione della Corte di cassazione (UIC) e la struttura decentrata della Scuola superiore della Magistratura (SSM), sono stati sempre più finalizzati all'incremento della competenze informatiche

dei magistrati in vista dell'avvio del PCT anche in Cassazione, anche attraverso l'avvio di tavoli tecnici di studio e di confronto con tutti gli organismi coinvolti (Ministero della Giustizia, CNF, Avvocatura dello Stato).

## **5. IL PROCESSO TELEMATICO E SITI ISTITUZIONALI DEGLI UFFICI GIUDIZIARI**

I siti istituzionali degli uffici giudiziari possono rappresentare un formidabile volano per il PCT non solo in quanto limitano gli accessi agli sportelli di cancelleria, o consentono la razionalizzazione degli accessi e della gestione degli adempimenti, ma altresì nella misura in cui garantiscono la necessaria trasparenza nell'esercizio della giurisdizione, agevolando i cittadini con servizi *online*, (acquisizione di modulistica, prenotazione appuntamenti e sin anche udienze, informazioni su protocolli, inoltre *online* di ricorsi/istanze che non richiedono assistenza legale...) che peraltro valgono in parte a compensare i disagi connessi alla revisione della geografia giudiziaria, che ha comportato la soppressione di ben 667 uffici del giudice di pace, di 220 sezioni distaccate di Tribunale e di 31 Tribunali, consentendo l'interazione digitale con gli uffici giudiziari. A questo proposito occorre considerare che la garanzia dell'interconnessione concorre ad integrare l'effettività della tutela nell'accesso alla giustizia, e ciò in particolare con riguardo ai soggetti deboli.

Da una rapida consultazione dei siti internet degli uffici giudiziari emerge non solo la varietà e, in alcuni casi, la ricchezza dei contenuti, delle informazioni e dei servizi offerti, ma altresì il fatto che la loro tenuta, per carenza di personale cui delegare l'incombente e di contenimento dei costi, è delegata a società specializzate nella progettazione e gestione di portali, oltre che nella pubblicità legale e nelle vendite giudiziarie. Vi è quindi da un lato la necessità di uniformare maggiormente sul territorio nazionale i siti istituzionali e quindi i servizi offerti *online*, aggiornando lo schema minimo di cui alla circolare DGSIA 7 maggio 2004, anche al fine di garantire la massima sicurezza ed il rispetto della privacy nella gestione dei dati. Dall'altro lato, va auspicata l'internalizzazione della gestione dei siti istituzionali, salvaguardando l'autonoma iniziativa degli uffici giudiziari ma con finanziamento del progetto centralizzata, per evitare il ricorso da parte dei singoli uffici a convenzioni che, pur non comportando oneri finanziari, possono presentare criticità rispetto alle indicazioni da ultimo diramate dalla DGSIA con circolare 13 ottobre 2017, oltre che con il DM 27 aprile 2009 in materia di tenuta dei registri informatizzati dell'Amministrazione giudiziaria. Siffatta soluzione risulta adottata attualmente in pochi uffici giudiziari ma si auspica possa essere celermente estesa a tutti gli uffici giudiziari. In linea generale, ed anche in tale prospettiva, va evidenziata la necessità di un potenziamento degli uffici del CISIA, il cui organico andrebbe adeguatamente incrementato.

## **6. LA POLICY DI SICUREZZA INFORMATICA**

Negli uffici giudiziari vengono quotidianamente creati, elaborati e strutturati dati ed informazioni attraverso le tecnologie dell'ICT, con conseguente potenziale esposizione a rischi e minacce che possono provenire da persone fisiche/eventi straordinari/uso di tecnologie di *cloud computing*.

Pur se ovviamente imprescindibili, le necessarie strategie e misure di sicurezza da approntarsi a livello strutturale e generale non sono sufficienti a garantire la sicurezza informatica del sistema giustizia, essendo altresì necessario che magistrati e personale amministrativo utilizzino gli strumenti informatici in modo consapevole al fine di proteggere, per quanto di rispettiva competenza, dati ed informazioni. La consapevolezza deve riguardare i pericoli rappresentati dai *malware* e dalla perdita ed uso improprio di dati da parte di soggetti esterni, con una soglia di attenzione tanto più elevata quanto più ci si avvalga di collaborazioni "precarie" quali quelle di stagisti, tirocinanti ed in genere di personale estraneo all'organico dell'ufficio. Detto dovere di consapevolezza presuppone tuttavia, a monte, che venga fatta adeguata formazione, e che vengano fornite precise informazioni su come gestire, archiviare e condividere i dati, anche personali, in sicurezza; ciò non solo in occasione della messa a disposizione di dispositivi tecnologici, ma in modo sistematico, e con un costante monitoraggio della conformità delle condotte con la policy di sicurezza. Per ridurre i rischi connessi al trattamento informatico dei dati occorre quindi adottare



linee guida sulle condotte e sulle misure operative idonee a garantire che la policy di sicurezza sia conosciuta e rispettata dagli operatori del servizio giustizia, anche con riguardo alla stessa sicurezza fisica ed alle facoltà d'uso dei dispositivi dati in dotazione.

## 7. LA FORMAZIONE

Le innovazioni introdotte con il processo civile telematico hanno determinato, soprattutto negli ultimi tre anni, un radicale mutamento nelle modalità di gestione del processo da parte di tutti i soggetti in esso coinvolti.

Giudici, avvocati, ausiliari e personale amministrativo tecnico e di cancelleria sono stati chiamati ad acquisire diverse ed aggiuntive competenze al fine di affrontare il cambiamento; alla luce dell'evidente mutamento dei ruoli e nella consapevolezza della necessaria collaborazione tra tutti gli "attori" del processo, appare ora indispensabile proseguire ed implementare un percorso formativo comune.

Nonostante l'impegno finora profuso dalla Scuola della Magistratura, dal C.S.M. e dal Ministero della Giustizia per l'attuazione del "piano straordinario" di formazione previsto dalla precedente delibera n. 20/IN/2014, il livello di conoscenza dei giudici e, in genere, dei soggetti del processo appare ancora insufficiente e disomogeneo.

Nell'ambito di un quadro normativo frammentario e privo di un disegno unitario, oltre che in continua evoluzione, emergono ancora le difficoltà degli operatori nell'individuazione ed interpretazione delle disposizioni da applicare al caso concreto, anche in relazione al profilo dei rapporti tra fonti normative, primarie, secondarie, di natura meramente regolamentare e tecnica.

Altro profilo critico attiene alla gestione del fascicolo processuale: il tratto più evidente dei cambiamenti introdotti con il processo civile telematico è la dematerializzazione del fascicolo, che ha ormai acquisito, nella generalità dei casi, un carattere "ibrido", in quanto costituito da atti cartacei e telematici e, con sempre maggiore frequenza, è interamente telematico. Ciò significa imparare a visualizzare e gestire il suo contenuto, a redigere gli atti da depositare telematicamente, utilizzare in modo ottimale gli applicativi e, in genere, gli strumenti informatici a disposizione del giudice, degli avvocati e del personale amministrativo. Le competenze degli operatori del diritto - necessarie affinché il cambiamento non sia occasione di aggravio, bensì di agevolazione e velocizzazione del lavoro - appaiono al riguardo ancora inadeguate.

Occorre, quindi, continuare e intensificare la formazione relativa sia alle questioni connesse all'interpretazione delle norme disciplinanti il processo civile telematico, sia alle problematiche tecnico-organizzative ed al corretto e proficuo uso degli applicativi, per garantire il raggiungimento di un sufficiente e omogeneo livello di competenze e l'aggiornamento continuo.

Appare, inoltre, essenziale porre attenzione al corretto inserimento e trattamento del dato, quale attività fondante l'idonea gestione del fascicolo processuale da un lato e la proficua organizzazione degli uffici dall'altro. L'attività di formazione dovrebbe, pertanto, incentrarsi sulle esatte modalità di immissione nel sistema da parte dei soggetti abilitati esterni ed interni, di gestione da parte del personale amministrativo, di estrazione ed utilizzazione per le finalità del processo e, in genere, per gli scopi organizzativi dell'ufficio giudiziario, assicurando la riservatezza e la sicurezza del dato.

Un ulteriore e connesso profilo di rilievo formativo appare quello della forma dell'atto processuale telematico, anche al fine della effettiva applicazione della disposizione contenuta nell'art. 16 bis, comma 9-*octies*, d.l. n. 179 del 2012. Occorre intensificare l'attività di formazione affinché tutti i soggetti del processo acquisiscano consapevolezza dell'importanza della corretta predisposizione dell'atto processuale telematico, che dovrebbe avere un contenuto sintetico e finalizzato all'immediata individuazione dei dati essenziali alla comprensione della controversia ed alla agevole gestione del fascicolo da parte della cancelleria.

Si conferma, inoltre, la necessità, già evidenziata nella delibera n. 20/IN/2014, di garantire la compiuta informazione dei magistrati e del personale di cancelleria in merito alla evoluzione dei software. Se l'opera di comunicazione della DGSIA in merito a tempi e contenuto delle *patch* è stata nel corso del tempo sempre più completa e tempestiva, appare ancora carente la formazione

relativa alle modifiche evolutive che incidono in maniera significativa sui programmi (come avvenuto, di recente, con la cd. “consolle del Presidente” e la cd. “consolle collegiale”) al fine di garantirne l’effettivo e diffuso utilizzo; va curata, in particolare, la formazione del personale tecnico e degli amministratori di sistema in merito alle modifiche evolutive, affinché possano svolgere - anche con l’ausilio di ulteriori risorse umane che potranno essere di volta in volta individuate dal Ministero - attività di supporto e informazione ai giudici ed al personale di cancelleria. Va inoltre approfondita la conoscenza degli applicativi; si riscontra ancora, in particolare, un utilizzo della consolle limitato alle funzioni “base” di visualizzazione e deposito, soprattutto da parte dei giudici d’appello, dei giudici onorari ed in alcuni settori (esecuzioni mobiliari e immobiliari, volontaria giurisdizione).

Appare altresì essenziale che i MOT siano coinvolti sin dall’inizio del tirocinio nel percorso formativo, assicurando che il magistrato affidatario designato abbia adeguate competenze in materia e garantendo una idonea dotazione hardware e software per l’utilizzo della “consolle assistente”, così da affiancare alla formazione teorica l’attività di informazione e addestramento sugli applicativi. La formazione dovrebbe altresì estendersi agli stagisti per lo svolgimento delle specifiche attività loro demandate, attraverso l’uso della “consolle dell’assistente”, che ancora appare limitato, anche per la scarsa conoscenza di tale funzionalità da parte dei magistrati di riferimento.

In merito alle modalità di attuazione del percorso formativo, con le delibere 31/IN/2015 e 172/IN/2015 il CSM ha evidenziato la necessità di ideare un programma di formazione a livello distrettuale nella materia dell’innovazione e dell’informatizzazione, in collaborazione tra RID e Formatori Decentrati, sulla base dell’intesa con la Scuola Superiore della Magistratura. Con la Circolare del 26 ottobre 2016, il CSM ha chiesto agli UDI di farsi promotori di progetti di formazione a livello locale anche sugli applicativi ministeriali in uso, ribadendo il modello di formazione concordata fra RID e Strutture di Formazione Decentrata della SSM per l’organizzazione di incontri di studio aventi ad oggetto temi specifici di informatica giudiziaria, statistica, organizzazione e buone prassi.

L’effettiva realizzazione del modello formativo concordato a livello distrettuale implica quindi la proficua collaborazione tra UDI e Formazione Decentrata, la cui attuazione può essere agevolata attraverso l’individuazione, tra i formatori, del soggetto designato a rapportarsi con l’UDI per l’individuazione delle esigenze formative e l’elaborazione concordata di un progetto che, tenendo conto delle differenze dei singoli uffici, conduca ad un livello omogeneo di competenze nei distretti.

L’attività di formazione-informazione “a cascata” demandata all’UDI può inoltre realizzarsi attraverso l’organizzazione di incontri presso i singoli uffici, in continuità con gli argomenti trattati nei corsi distrettuali, con l’eventuale collaborazione con il foro ed il personale tecnico-amministrativo. Anche a tale fine, appare necessario fornire all’UDI una adeguata dotazione di risorse strumentali e finanziarie.

Per l’attuazione di un proficuo programma formativo - soprattutto in relazione alle materie concernenti le scelte gestionali e progettuali relative ai sistemi automatizzati e le conseguenti ricadute organizzative, nonché in materia di utilizzo degli applicativi - appare indispensabile la collaborazione del Ministero della Giustizia e, in particolare, della DGSIA e dei locali CISIA. Il seminario CSM – DGSIA *Ragione tecnologica e processo* tenutosi presso il CSM il 23/24 ottobre, 21/22 novembre 2017 e 18/19 gennaio 2018 costituisce un importante esempio di siffatta collaborazione.

Si prospetta, inoltre, prioritario intensificare la formazione del personale amministrativo, sia in merito alla disciplina normativa concernente le comunicazioni e i depositi telematici, sia in relazione alle modalità di corretto inserimento dei dati nei registri, di gestione dei depositi telematici e degli errori, per garantire l’omogeneità di comportamenti all’interno degli uffici; occorre quindi una continua opera di interlocuzione e comunicazione tra Ministero, CSM e Scuola della Magistratura.

Va, altresì, incentivata la partecipazione dei giudici ai momenti di formazione in materia informatica-organizzativa, al fine di accrescere la consapevolezza delle potenzialità degli strumenti informatici per agevolare e velocizzare l'organizzazione e lo svolgimento del lavoro, nonché della incidenza delle modalità organizzative di ciascuno sulla gestione complessiva dell'ufficio, attraverso l'opera di sensibilizzazione dei capi degli uffici e dei semi-direttivi.

Occorre, infine, curare la raccolta e la pubblicazione, nei portali dedicati della Scuola Superiore della Magistratura, del Consiglio Superiore della Magistratura e del Ministero della Giustizia, del materiale aggiornato relativo alla formazione, alle procedure organizzative adottate ed agli aspetti tecnici e tecnologici del processo telematico, utile per assicurare la circolarità delle comunicazioni e garantire la formazione continua.

## 8. **IL PCT - BENESSERE ORGANIZZATIVO e TUTELA DELLA SALUTE**

Il quotidiano e prolungato utilizzo del PCT e dell'applicativo Consolle, pur avendo notevolmente agevolato il lavoro consentendo al magistrato la consultazione telematica del ruolo e di ogni singolo fascicolo, lo studio degli atti digitalizzati, nonché la redazione ed il deposito di provvedimenti da remoto, senza necessità, quindi, di permanere o essere legati quotidianamente al proprio Ufficio e alla propria Cancelleria, incide in maniera rilevante sulla salute e sul benessere del magistrato stesso.

Le attività accessorie connesse all'utilizzo del PCT appesantiscono l'attività giurisdizionale con incombenze quali il quotidiano scarico ed aggiornamento dei fascicoli in consolle, il controllo in consolle delle istanze da evadere – ed in caso di omissione della messa in visione al giudice da parte della cancelleria richiedono la ricerca autonoma da parte del giudice su sollecitazione delle parti - al deposito del provvedimento tramite firma digitale, al controllo dell'avvenuto deposito e dell'accettazione da parte della cancelleria, oltre che alla contestuale "evasione" manuale di ogni singola istanza con il concreto rischio, in caso di dimenticanza, di duplicare il provvedimento.

L'uso del PCT e di Consolle ha altresì definitivamente eliminato l'attività di assistenza dei cancellieri in udienza e la collaborazione degli avvocati nella scritturazione dei verbali di udienza, sicché la redazione di verbali è oggi completamente a carico del giudice.

Altresì poco applicata risulta essere la circolare del 23.10.2015 del Ministero ("*Adempimenti di cancelleria relativi al Processo Civile Telematico*") che ha previsto l'obbligo da parte delle Cancellerie di provvedere alla stampa dei documenti, qualora richiesta dal giudice. Così recita la circolare: "*dovrà essere sempre assicurata da parte della Cancelleria, ove il giudice ne faccia richiesta, la stampa di atti e documenti depositati telematicamente, soprattutto laddove si tratti di file di grandi dimensioni*".

Conseguentemente, l'utilizzo quotidiano, abituale, sistematico e prolungato del PCT e di Consolle hanno inciso e incidono sfavorevolmente sulla salute e sul benessere del magistrato.

La tutela e la prevenzione della salute ed il benessere organizzativo sono regolamentati dal D.Lgs. 83/2008 e dal D.Lgs. 150/2009, e per la prima volta hanno trovato collocazione nella normativa secondaria del C.S.M., ossia nella circolare sulle tabelle 2017-2019, che ha dedicato l'intero titolo IV alla previsione di misure organizzative per garantire il benessere fisico, psicologico e sociale dei magistrati.

In particolare, il D.Lgs 81/08, Testo Unico sulla Salute e Sicurezza sul Lavoro, considera il lavoro al videoterminale un'attività che comporta possibili rischi per i lavoratori, e per la quale quindi è obbligatorio effettuare la valutazione dei rischi e l'attuazione di interventi volti a proteggere la salute e sicurezza dei lavoratori, dedicando un apposito titolo alle attrezzature comportanti uso di videoterminale (VDT: Titolo VII, articoli 172/178). Devono essere analizzati in particolare (art. 174 c. 1) i rischi per la vista e per gli occhi, i problemi legati alla postura e all'affaticamento mentale, e quelli riguardanti le condizioni ergonomiche e di igiene ambientale, adottando quindi le misure appropriate per ovviare a tali rischi (co. 2 art. 174), anche in caso di somma o combinazione delle incidenze dei diversi rischi.

Le principali fonti di rischio sono riferibili a: 1) caratteristiche della postazione di lavoro (caratteristiche del piano di lavoro, della seduta, disposizione dei materiali, ecc.); 2) caratteristiche

del VDT vero e proprio (caratteristiche dello schermo e delle periferiche); 3) caratteristiche dell'ambiente in cui si trova la postazione di lavoro (illuminazione, microclima, rumore, ecc.).

Si ritengono, pertanto necessari ed indispensabili i seguenti interventi minimi, al fine di consentire ai magistrati di rendere il proprio servizio quotidiano quali utenti abilitati del PCT senza essere esposti a rischi costanti per la salute e l'incolumità e per garantire al contempo il benessere organizzativo: 1) **fornitura di postazioni ergonomiche** (sedie, fonti luminose adatte, monitor adeguati all'apertura di più documenti (es. per la lettura di un atto e la contemporanea redazione di un provvedimento), oppure fornitura di due monitor paralleli, mouse ergonomico, installazione di sistemi di immissione di dati diversi dalla tastiera, come ad. es. sistemi di dettature vocali; 2) **visite sanitarie periodiche** (nello specifico, oculistiche e muscolo-scheletriche). A tal proposito si rileva l'insufficienza ed inutilità di visite medico legali effettuate su richiesta degli Uffici Giudiziari consistenti perlopiù in una superficiale visita oculistica, e/o in un confronto verbale con il medico sulle presenza o assenza di specifiche problematiche fisiche, senza ulteriori approfondimenti; qualora l'esito della visita ne evidenzia la necessità, sarebbero auspicabili ulteriori esami specialistici; 3) **formazione ed informazione sugli aspetti della sicurezza**: ogni magistrato dovrebbe essere informato sul corretto utilizzo del videoterminale e delle precauzioni che devono essere adottate al fine di prevenire problemi agli occhi e alla postura; 4) **garanzia dell'applicazione della circolare ministeriale 23.10.2015** che ha previsto l'obbligo da parte delle Cancellerie di provvedere alla stampa dei documenti, qualora richiesta dal giudice, ma di cui spesso viene rifiutata l'applicazione per carenze di organico, con la conseguenza che per gli atti di difficile consultazione a consolle il magistrato provvede alla stampa in autonomia. Deve osservarsi in proposito che con il processo telematico il personale di cancelleria non risulta più gravato dagli incumbenti prima legati all'accesso del pubblico nelle cancellerie per il deposito cartaceo degli atti, e che sinora i giudici non hanno avuto alcun ritorno in termini di maggiore assistenza ad attività di udienza o di supporto all'attività giurisdizionale.

Si segnala, inoltre, sempre ai fini di tutelare il benessere e la salute del magistrato per il prolungato utilizzo del VDT quale conseguenza all'introduzione del PCT, che gli interventi evolutivi del software dovrebbero essere finalizzati a garantire il più celere e efficiente utilizzo della consolle del magistrato, quali ad esempio la riduzione dei tempi di scarico/aggiornamento/firma di fascicoli/atti e modalità di gestione del fascicolo che riducano i passaggi ed i tempi al terminale, soprattutto con riguardo alle funzioni che richiedono una maggiore movimentazione del fascicolo (esempio procedure fallimentari ed esecutive).

Va, infine, affrontata la questione del **diritto alla disconnessione**. L'introduzione del PCT ha accelerato i tempi con i quali le questioni vengono portate all'attenzione del magistrato, considerato che i legali provvedono al deposito telematico della stragrande maggioranza degli atti, ed il giudice ha sempre la visibilità dell'intero ruolo, senza essere vincolato agli orari delle cancellerie. Questa accelerazione è parallelamente accompagnata dal frequente ricorso, talora irrituale, all'uso della posta elettronica da parte degli avvocati per formulare richieste, inviare "pre-verbali" o dare informazioni sui fascicoli direttamente al giudice. Ciò comporta una continua e costante sollecitazione per il magistrato, il quale deve gestire una mole continua di richieste, comunicazioni, dati ed informazioni. Va pertanto pensato un sistema che possa tutelare il diritto alla salute per i magistrati quali lavoratori digitali rispetto al rischio connesso dall'uso eccessivo e simultaneo di informazioni digitali veicolate dai videoschermi (cd. tecnostress), incrementando la consapevolezza rispetto a comportamenti che compromettono la necessità di sconnettersi dalle risorse digitali tramite le quali passano costanti comunicazioni con l'ufficio, i colleghi e gli avvocati.

## 9. IL PERSONALE AMMINISTRATIVO

Il personale amministrativo svolge un ruolo fondamentale nel PCT. Permangono i problemi connessi alla carenza di personale amministrativo, la cui età media è elevata a causa del prolungato blocco del *turn over*, e rispetto al quale le nuove immissioni, pur costituendo un significativo incremento, risultano ancora insufficienti a compensare il prossimo pensionamento del personale.

In tale contesto, si prende comunque atto con favore della prevista ridefinizione dei profili professionali e dell'immissione in ruolo di profili tecnici (informatici e statistici).

## **10. LE PRINCIPALI CRITICITA' DAL LATO DELL'AVVOCATURA**

Le problematiche principali che attualmente lamenta l'Avvocatura nell'uso del PCT possono essere così riassunte:

1. difformità fra gli uffici giudiziari nelle modalità di gestione dei fascicoli telematici e dell'udienza, nonché dei protocolli relativi al processo civile telematico";
2. eccessivo uso delle copie di cortesia;
3. dilatazione dei tempi, che variano da ufficio ad ufficio, nell'adempimento di accettazione delle istanze e degli atti da parte della Cancelleria e quindi del trasferimento degli stessi sulla "scrivania" della Consolle del magistrato; prassi diversificate da parte delle cancellerie con riferimento alle modalità di produzione del contributo unificato di iscrizione a ruolo;
4. in campo fallimentare, la necessità di ricorrere ad un gestore privato per partecipare alla formazione dello stato passivo, in assenza di programma idoneo previsto in PCT; analogamente per la redazione ed il deposito in PCT dei rapporti riepilogativi sia nelle procedure fallimentari che in quelle di esecuzione immobiliare;
5. difficoltà di consultazione del fascicolo telematico nelle esecuzioni immobiliari, visto che l'attività di liquidazione è inserita in un sub- fascicolo ed è riferita ai singoli lotti.

Con specifico riguardo alle procedure esecutive, un rilevante contributo può essere fornito dall'Avvocatura nell'utilizzo del PCT mediante la predisposizione della scheda di controllo da parte dei legali nominati quali custodi per il corretto avvio della procedura esecutiva immobiliare, scheda messa a disposizione dal CSM a tutti gli uffici giudiziari in allegato alla delibera del 13.10.2017 prot. N. 17672/17, nonché attraverso la predisposizione della bozza dell'autorizzazione alla vendita con identificazione dei lotti, del prezzo base e dell'offerta minima.

## **11. IL PCT E LE PROBLEMATICHE GIURIDICHE**

In linea generale, va premesso che i principali riferimenti normativi del PCT si rinvencono, quanto ai profili processuali, nel d.l. 179/2012, art. 16 e seguenti, che disciplinano le comunicazioni e notificazioni di cancelleria (art. 16), l'entrata in vigore dell'obbligatorietà dei depositi telematici nei vari riti e gradi, la tempestività del deposito telematico, l'asseverazione di copia degli atti contenuti nel fascicolo telematico e la sinteticità degli atti (art. 16-bis), i pubblici elenchi ai fini delle notificazioni e comunicazioni (art. 16-ter), la notifica telematica eseguita dall'avvocato in proprio ai sensi della legge n. 53 del 1994 (art. 16-quater), il domicilio digitale della parte (art. 16-sexies), il tempo della notificazione con modalità telematica (art. 16-septies) e le attestazioni di conformità (artt. 16-decies e 16-undecies).

Quanto, invece, agli aspetti di natura tecnica, la disciplina di settore è contenuta nel decreto del Ministro della giustizia n. 44/2011 e succ. modifiche, emanato in attuazione della delega prevista all'art. 4 del d.l. n.193/2009. Detto decreto disciplina le regole tecniche del PCT e, all'art. 34, rinvia al Provvedimento del Direttore Generale dei servizi informativi automatizzati per la definizione delle cd specifiche tecniche. Il provvedimento è stato emesso il 16 aprile 2014.

Delineato detto assetto di base, va sottolineato che tre anni trascorsi dall'ultima delibera del Consiglio sull'attuazione del PCT (13 maggio 2015) numerose e significative sono state le novità normative che si sono succedute in materia anche se è mancata quell'opera di razionalizzazione delle fonti di cognizione che da più parti era stata auspicata.

Ad appena un mese dalla delibera è stato emanato il d.l. 27 giugno 2015, n. 83, convertito con la legge di conversione 6 agosto 2015, n. 132 - Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria (GU 20 agosto 2015, n. 192)- che all'art. 19 ha previsto la modifica dell'art. 16-bis del d.l. 179/2012 stabilendo che nei tribunali e, a decorrere dal 30 giugno 2015, nelle Corti di Appello sarebbe stato sempre possibile il deposito telematico degli atti introduttivi o di costituzione in giudizio; inoltre, nell'art. 16-bis è stato inserito al comma 9 un ulteriore periodo che rinvia ad un decreto del

Ministero della Giustizia, non ancora emanato, per stabilire le misure organizzative per l'acquisizione anche di copia cartacea degli atti depositati con modalità telematiche nonché per la riproduzione su supporto analogico degli atti depositati con le predette modalità, nonché per la gestione e la conservazione delle predette copie cartacee. Ancora, è stato aggiunto il comma 9-*octies* con il quale si prevede che "Gli atti di parte e i provvedimenti del giudice depositati con modalità telematiche sono redatti in maniera sintetica".

Il medesimo art. 19 del d.l. 83/2015 ha, poi, aggiunto due nuovi articoli al d.l. 179/2012, gli artt. 16*decies* e 16*undecies* in tema di attestazioni di conformità.

E' seguito, poi, il Decreto del Ministero della Giustizia del 28 dicembre 2015, entrato in vigore il 9 gennaio 2016, il quale ha modificato il Provv. 16 aprile 2014 del Direttore Generale dei Servizi Informativi Automatizzati contenente le specifiche tecniche del PCT, inserendo nelle definizioni di cui all'art. 1 quelle dell'impronta e della funzione di *hash* e, dopo l'art. 19-*bis*, l'art. 19-*ter* sulle modalità dell'attestazione di conformità apposta su un documento informatico.

Il primo luglio 2016 è, poi, entrato in vigore il Regolamento (UE) n. 910/2014 (*eIDAS-electronic IDentification Authentication and Signature*) con lo scopo, come si legge tra i considerando, di «rafforzare la fiducia nelle transazioni elettroniche nel mercato interno fornendo una base comune per interazioni elettroniche sicure fra cittadini, imprese e autorità pubbliche, in modo da migliorare l'efficacia dei servizi elettronici pubblici e privati, nonché dell'eBusiness e del commercio elettronico, nell'Unione europea». Il regolamento (UE) del 2014 e quelli di esecuzione (nn. 2015/1501 e 2015/1502) hanno avuto un impatto sul nostro Codice dell'Amministrazione Digitale (d.lvo n. 82 del 2005) che è stato adeguato in ordine a definizioni, firme digitali, sigilli, certificati e certificatori.

Con il D.lvo 26 agosto 2016, n. 179, in vigore del 14 settembre 2016, sono state infatti apportate alcune significative modifiche al Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) allo scopo di armonizzare quest'ultimo con le previsioni del Reg. (UE) n. 910/2014 e prevedendosi, tra l'altro e per quello che rileva per il PCT, al comma 6 dell'art. 2 che "*Le disposizioni del presente Codice si applicano al processo civile, penale, amministrativo, contabile e tributario, in quanto compatibili e salvo che non sia diversamente disposto dalle disposizioni in materia di processo telematico*", ed al comma 1-*quater* dell'art. 20, in tema di documento informatico, che "*restano ferme le disposizioni concernenti il deposito degli atti e dei documenti in via telematica secondo la normativa, anche regolamentare, in materia di processo telematico*".

L'opera di adeguamento della normativa nazionale è, infine, proseguita con il D.lgs 13 dicembre 2017, n. 217, entrato in vigore il 27 gennaio 2018, il quale, in attuazione non solo del Reg. UE n. 910/2014 ma anche di quello del 27 aprile 2016, n. 679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, entrato in vigore nel nostro paese il 25 maggio 2018, ha apportato numerose modifiche al CAD ed, in particolare, per quanto attiene all'ambito del PCT, novità in tema di pubblici elenchi per le notificazioni e comunicazioni degli atti con una nuova formulazione dell'art. 16-*ter* del d.l. 179/2012.

Restano, invece, sullo sfondo come sostrato normativo sul quale si fondano tutte le nuove tecnologie utilizzate per il PCT sia le disposizioni sulla Posta Elettronica Certificata (DPR n. 68/2005 e DPCM 2 novembre 2005) adottata dal richiamato art. 4 del d.l. n. 193/2009 come strumento per la realizzazione del PCT (ed, infatti, per le comunicazioni/notificazioni di cancelleria e per i depositi degli abilitati esterni nei registri informatici si utilizza la PEC) sia il CAD e le sue regole tecniche (oggi: Linee Guida) ed, in particolare, quelle sul documento informatico dettate con il D.P.C.M. 13 febbraio 2014 ed entrate in vigore l'11 febbraio 2015.

Così delineato il quadro normativo, va sottolineata la scelta operata dal legislatore con il D.lvo 26 agosto 2016, n. 179 che ha modificato il CAD riconoscendo alla normativa sul PCT il carattere delle specialità: di conseguenza, il CAD e le sue Linee Guida sul documento informatico si applicano al PCT solo in via residuale in mancanza di un'espressa disposizione, anche a livello secondario, nella normativa che regola quest'ultimo. Il legislatore ha preso, quindi, atto della

specificità della materia del PCT che era partito con una disciplina di regole e specifiche tutta propria emanata dal Ministero della giustizia.

Per comprendere meglio la varietà delle attuali fonti del PCT non possono non essere citate, infine, alcune delle norme del codice di procedura civile oggetto di interventi normativi specifici ed, in particolare, gli artt. 83 sulla procura che può essere rilasciata anche in modalità digitale o che, rilasciata analogicamente, può essere allegata in copia conforme dall'avvocato che si costituisce telematicamente, gli artt. 136, 137 e 149-bis che contengono norme sulle comunicazioni e notificazione a mezzo PEC, l'art. 45 disp. att. in ordine alle modalità ed al contenuto dei biglietti di cancelleria, l'art. 159-ter disp. att. sull'iscrizione a ruolo del processo esecutivo in modalità telematica. Alcune norme poi sono state modificate a seguito dell'introduzione del PCT per favorirne la diffusione, come nel caso degli artt. 126 e 207 c.p.c. che escludono la necessità che i presenti alla verbalizzazione, e tra questi i testimoni, debbano sottoscrivere il verbale (gli applicativi non consentono ancora al testimone di firmare un verbale redatto digitalmente).

Come già esposto, si ribadisce la necessità di un intervento organico del legislatore che rimedi il codice di rito, tenendo conto dell'adozione delle nuove tecnologie in materia di comunicazioni, notificazioni e depositi, ed accorpi le norme di fonte primaria sul PCT in unico testo, offrendo soluzioni in ordine alle questioni giuridiche all'esame della giurisprudenza sia di merito sia di legittimità determinate anche dalla stratificazione e frammentarietà del quadro normativo.

Le norme di carattere prettamente tecnico non possono, invece, che essere lasciate alla normativa secondaria per l'esigenza di adeguamento costante alle innovazioni tecnologiche in continuo divenire.

Su questo aspetto, si deve segnalare che nell'ultima legislatura era all'esame del Senato, dopo essere stato approvato il 10 marzo 2016 dall'Assemblea della Camera dei Deputati e trasmesso al Senato (assumendo il n. 2284/S), un disegno di legge delega per la riforma del codice di procedura civile licenziato dalla cd. Commissione Berruti che prevedeva, tra l'altro, l'adeguamento delle norme processuali all'introduzione del processo civile telematico.

Le più ricorrenti problematiche all'esame della giurisprudenza riguardano, innanzitutto, la mancata previsione di sanzioni processuali nelle regole e nelle specifiche tecniche in tema di forma degli atti da depositare telematicamente, mancanza che il legislatore delegante nel disegno di legge appena esaminato intendeva superare con la previsione di sanzioni solo pecuniarie e con l'affermazione del raggiungimento dello scopo dell'atto. Nel senso di quest'ultima affermazione si sta orientando la Cassazione, anche se allo stato le pronunce riguardano solo i casi in cui si è proceduto al deposito telematico ancor prima che fosse previsto dalla legge. Occorre forse chiarire a livello normativo primario se lo scopo del deposito di un atto processuale consista solo ed esclusivamente nella presa di contatto fra la parte e l'ufficio giudiziario dinanzi al quale la controversia è instaurata e nella messa a disposizione dell'atto delle altre parti processuali e se, quindi, lo scopo a cui mirano le regole e specifiche tecniche, rappresentato dal corretto inserimento di dati all'interno dei registri informatici di cancelleria ai fini di un loro successivo trattamento ed utilizzo, debba sembra cedere il passo qualora il primo scopo sia stato raggiunto.

Sempre in tema di deposito di atti telematici si avverte l'esigenza di chiarire gli effetti del mancato superamento dei controlli automatici previsti dall'art. 13, co. 7, del DM 44/2011 e dall'art. 14 Prov. Resp. S.I.A. a fronte di una disposizione contenuta nel comma 2 del medesimo art. 13 e poi ripetuta nell'art. 16-bis, co. 7, del d.l. 179/2012 secondo cui i documenti informatici depositati si intendono ricevuti dal dominio giustizia nel momento in cui viene generata la ricevuta di avvenuta consegna da parte del gestore di posta elettronica certificata del Ministero della giustizia. Invero, le norme in tema di deposito contenute nel citato art. 16-bis prevedono sempre il rispetto della normativa anche regolamentare concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici. Pertanto, ancora ci si chiede se il perfezionamento del deposito, pur se sia stata rilasciata la RdAC da parte del gestore PEC del Ministero, sia condizionato o meno all'esito positivo dei controlli automatici.

A quest'ultimo riguardo occorre sicuramente un intervento del Ministero per rendere più intellegibile il contenuto delle comunicazioni degli esiti di questi controlli automatici e consentire così, da un lato, all'abilitato esterno di comprendere l'errore e porvi rimedio prima dell'eventuale termine di decadenza e, dall'altro, al giudice di comprendere le ragioni del mancato superamento di questi controlli ai fini dell'esame dell'istanza di rimessione in termini, sempre che, ovviamente, si acceda alla tesi del perfezionamento del deposito solo a seguito del superamento di questi controlli.

Proprio la rimessione in termini è uno degli aspetti che meriterebbe poi una particolare attenzione da parte del legislatore. Invero l'attuale formulazione dell'art. 153 c.p.c., che consente la rimessione solo in presenza di cause non imputabili alla parte incorsa nella decadenza, non appare in grado di offrire adeguata tutela nella nuova casistica offerta dal PCT laddove molti degli esiti negativi sono attribuibili a semplici errori di battitura commessi dagli abilitati esterni (ad esempio, una cifra invece di un'altra nell'indicazione del numero di ruolo oppure la selezione del ruolo del lavoro invece di quello contenzioso civile).

Sempre al principio del raggiungimento dello scopo si è attenuta la Cassazione in tema di violazione delle norme sulle notifiche telematiche affermando che «l'irritualità della notificazione di un atto a mezzo di posta elettronica certificata non ne comporta la nullità se la consegna dell'atto ha comunque prodotto il risultato della conoscenza dell'atto [stesso] e determinato così il raggiungimento dello scopo legale» (Cass. 31/08/2017, n. 20625).

Nell'ambito del monitoraggio delle problematiche attuative del PCT del 13 maggio 2015 era stata compiutamente segnalata (al paragrafo 4.3) la mancanza di un sistema e di un luogo di conservazione dei documenti a norma con le regole tecniche emanate sulla base delle norme del CAD (Capo III - Formazione, Gestione E Conservazione Dei Documenti Informatici, artt. 40 e ss.), necessari per garantire nel tempo la conservazione dei documenti informatici. La corretta formazione dei materiali digitali costituisce una componente cruciale di tale processo ed è evidente che occorra assicurare che perduri nel tempo la funzione propria degli atti del processo. La problematica permane e va pertanto rinnovato l'auspicio di un urgente adeguamento del sistema giustizia per garantire adeguate modalità di conservazione degli atti.

## 12. **CONCLUSIONI**

L'adesione della magistratura all'uso delle nuove tecnologie per garantire un servizio giustizia moderno, efficiente e trasparente non può prescindere dalla consapevolezza che, a fronte di un percorso ormai avviato, la funzionalità e sicurezza dell'infrastruttura, l'adeguatezza dei software e la tutela delle condizioni di lavoro dei magistrati sono imprescindibili. E' dunque necessario che priorità nonché scelte strategiche e politiche di intervento siano oggetto di verifica ed analisi tra il Ministero della Giustizia ed il Consiglio Superiore della Magistratura, nel clima di leale collaborazione che caratterizza i reciproci rapporti.

Deve rimarcarsi che, esaurita la fase di avvio del PCT, risulta fondamentale che gli sforzi profusi da magistrati e personale amministrativo (con il supporto anche dagli ordini professionali) risultino compensati da un sistema che, pur necessitando di continui aggiornamenti, superi la logica dell'affannoso adeguamento alle novità, e si strutturi su basi solide, che presuppongono adeguati investimenti, risorse umane e tecnologia aggiornata, oltretutto la costante ed efficace informazione e formazione, anche sotto il profilo delle policy di sicurezza e di tutela della salute, nonché il permanente supporto del personale specializzato in caso di malfunzionamenti.

Come anche evidenziato nella Risoluzione del Parlamento europeo del 16 febbraio 2017, recante raccomandazioni alla Commissione concernenti norme di diritto civile sulla robotica, l'innovazione tecnologica offre vantaggi economici e migliora notevolmente le capacità di analisi dei dati, garantendo l'efficienza dei sistemi ma, anche a fronte dell'utilizzo di processi automatizzati ed algoritmici, pone nuove sfide "legate alla necessità di garantire la non discriminazione, il giusto processo, la trasparenza e la comprensibilità dei processi decisionali". Risulta quindi fondamentale il continuo aggiornamento delle competenze digitali degli operatori del settore giustizia per consentire la consapevole partecipazione al processo di innovazione, che deve essere strumentale alla gestione del processo ed alla tutela dei diritti.



In sintesi, anche in continuità con quanto previsto nella precedente delibera in data 13 maggio 2015 relativa al monitoraggio e studio delle problematiche attuative del processo civile telematico, il Consiglio ritiene auspicabile:

1. proseguire ed implementare, di concerto tra la Scuola della Magistratura, il C.S.M. ed il Ministero della Giustizia, il piano di formazione volto ad approfondire e rendere omogeneo il livello di competenze teoriche e tecnico-pratiche in materia informatica-organizzativa dei giudici ordinari, onorari e in tirocinio, nei termini delineati, con particolare riguardo alle questioni inerenti alla qualità del dato ed alla forma dell'atto processuale telematico;
2. estendere i piani formativi-informativi ai tirocinanti e al personale di cancelleria, incentivando l'attuazione di un percorso condiviso tra giudici, avvocati, ausiliari, tirocinanti, personale amministrativo;
3. garantire la formazione del personale tecnico e, in particolare, degli amministratori di sistema, affinché possano svolgere, anche con l'ausilio di ulteriori risorse umane eventualmente individuate dal Ministero della Giustizia, attività di supporto ai giudici e al personale amministrativo nell'utilizzo degli applicativi ministeriali e nella conoscenza delle modifiche evolutive e delle nuove funzionalità;
4. incentivare la partecipazione dei giudici ai momenti di formazione-informazione in materia informatica e organizzativa, attraverso l'opera di sensibilizzazione dei capi degli uffici e dei semidirettivi e la valorizzazione delle relative competenze del magistrato in sede di valutazione di professionalità;
5. curare la raccolta e la pubblicazione, nei portali dedicati della Scuola Superiore della Magistratura, del Consiglio Superiore della Magistratura e del Ministero della Giustizia, del materiale aggiornato relativo alla formazione, alle procedure organizzative adottate ed agli aspetti tecnici e tecnologici del processo telematico, utile per assicurare la circolarità delle comunicazioni e garantire la formazione continua;
6. proseguire nell'opera di trasparenza del servizio giustizia e di semplificazione dell'accesso da remoto agli uffici giudiziari, anche a maggior tutela dei soggetti deboli e con gap tecnologico;
7. garantire la conservazione digitale degli atti e dei documenti del processo;
8. garantire una normativa chiara ed organica, che affronti le principali questioni processuali connesse al PCT
9. investire nell'informatizzazione dell'attività di udienza;
10. garantire ai magistrati dotazioni e servizi che consentano l'adeguamento tecnologico delle modalità di lavoro, agevolando ulteriormente il lavoro da remoto, con garanzia delle condizioni di salute e sicurezza sul lavoro e del diritto alla disconnessione;
11. completare delle funzionalità del P.C.T. per i settori ancora non adeguatamente informatizzati (soprattutto volontaria giurisdizione, esecuzioni e fallimenti) nonché in appello ed in Cassazione.

Tanto premesso, il Consiglio

delibera

- \* di prendere atto dell'evoluzione nell'attuazione del Processo civile telematico;
- \* di invitare il Ministro della Giustizia a valutare l'opportunità di provvedere in ordine:
  - a) all'incremento delle risorse a supporto al processo civile telematico, con riferimento a dotazioni, formazione ed assistenza;
  - b) alla prosecuzione nella risoluzione delle problematiche di scopertura dell'organico amministrativo qualificato e nella relativa formazione;
  - c) all'adeguamento delle norme primarie e secondarie per rendere efficace e funzionale il processo civile telematico;
  - d) alla costituzione di un sistema di conservazione dei documenti telematici sicuro e duraturo nel tempo;
  - e) alla garanzia, attraverso le necessarie dotazioni e formazione, delle condizioni di salute dei magistrati e del personale impegnato nel funzionamento del processo civile telematico;

f) all'opportuna valutazione dell'esperienza del processo civile telematico, delle sue criticità e delle sue potenzialità, nel processo di informatizzazione del settore penale attualmente in atto.

\* di rinnovare l'invito alla Scuola Superiore della Magistratura a considerare la materia dell'informatica giuridica e giudiziaria, ed in particolare le questioni attinenti al processo civile telematico ed all'informatizzazione del processo penale, quali parti imprescindibili e prioritarie del complessivo progetto di formazione dei magistrati, da attuarsi anche in sinergia con il Ministero della Giustizia ed il Consiglio Superiore della Magistratura, nell'ambito delle rispettive prerogative e competenze."