

IL PROCESSO TELEMATICO: NUOVI SCENARI

Lo Stato del processo civile telematico nel distretto di Messina

Nel porgere il mio più cordiale saluto a tutti i presenti, desidero ringraziare, in modo particolare, il Presidente del Consiglio dell'Ordine, avv. Francesco Marullo e il dott. Giovanni D'Arenzo, della Giuffrè, i quali, sopravvalutando ampiamente le mie capacità e le mie competenze su questo tema, mi hanno cortesemente invitato a svolgere qualche riflessione sullo stato di attuazione del processo telematico nel nostro distretto. La mia relazione, pertanto, non costituisce una presentazione dell'argomento, quanto il sintetico resoconto delle prime impressioni e suggestioni che, quale responsabile delle cancellerie della Corte, ho colto sin dalle prime sperimentazioni applicative di questo nuovo strumento di ausilio all'attività giudiziaria.

Dovendo, pertanto, parlare per primo su un argomento che richiede competenze specialistiche, chiedo preliminarmente scusa per qualche inevitabile inesattezza.

Il progetto processo civile telematico si pone all'interno di un vasto panorama di applicazioni tecnologiche aventi tutte l'obiettivo specifico di automatizzare l'intera procedura del processo civile.

Ma è soprattutto dall'introduzione del processo telematico che il mondo della giustizia si attende molto, anche se l'attesa dura in Italia ormai da diversi anni, ragione per cui la fiducia iniziale nel tempo è stata mitigata da qualche traccia di disillusione, che può essere cancellata solo se, dalle norme e dalle promesse, si passi, in tempi brevi, ai fatti: non a fatti episodici e frammentari, ma alla realizzazione concreta dell'intero progetto in tutti gli uffici giudiziari.

Sul piano genericamente comparativo, osservo che l'idea di sfruttare l'informatica-telematica nel mondo della giurisdizione è molto forte anche in Europa: alcuni ordinamenti giuridici (Austria, Finlandia e Regno Unito) hanno avviato da tempo e con discreto successo procedure informatiche da applicare a tutti e tre i livelli della giurisdizione: quello che con un recentissimo neologismo è definito livello burotico, che attiene alla semplice automazione delle cancellerie, quello procedurale, basato sullo scambio elettronico dei documenti tra uffici e parti nella fase processuale, e, infine, quello decisionale.

Il 20 gennaio 2010 scorso il nostro guardasigilli, nel leggere la relazione sull'amministrazione della Giustizia nell'anno 2009, ha evidenziato, in particolar modo (ma non è questa una novità), la grave situazione di dissesto della giustizia civile, attestata da un dato statistico impressionante: al

31.12.2009 il numero di procedimenti civili pendenti è di 5.625.057, con un aumento del 3% rispetto al 2008; ha previsto, per l'anno in corso, tra le priorità della sua azione amministrativa in questo settore, due progetti: 1) un piano straordinario di smaltimento dell'arretrato civile; 2) la diffusione su tutto il territorio nazionale del *processo civile telematico* (PCT).

Sul primo punto, non si sa ancora molto, mentre per quanto riguarda il secondo, mi limiterò a svolgere qualche considerazione di carattere generale, lasciando agli interventi del prof. Belisario e del dott. Mariottini quelle di ordine più strettamente tecnico.

Com'è ampiamente noto, il Processo Civile Telematico è un progetto del Ministero della Giustizia, risalente a circa 10 anni orsono, che mira a migliorare la qualità dei servizi giudiziari dell'area civile. Esso consente di depositare atti, trasmettere comunicazioni e notifiche, consultare e seguire lo stato dei procedimenti come risultanti dai registri di cancelleria, i fascicoli e la giurisprudenza operando *on line*, senza bisogno, cioè, di recarsi fisicamente in cancelleria. Ne deriveranno indubbi vantaggi per il servizio: la riduzione della dimensione cartacea del processo civile, con conseguente dematerializzazione degli atti processuali; i dati e le informazioni saranno gestiti in archivi digitali, anziché in registri e fascicoli cartacei; è ipotizzabile anche una parziale delocalizzazione delle attività processuali, con un minore afflusso dei professionisti nelle cancellerie, un miglioramento dei servizi offerti da queste ultime e, ciò che è più rilevante, una riduzione dei tempi di definizione dei processi. Sarà possibile (in alcuni uffici ciò è già una realtà) pagare telematicamente il contributo unificato e i diritti di cancelleria per tutti i procedimenti civili: per i Tribunali di Genova e Napoli, dal 3 maggio scorso, è già attivo tale sistema di pagamento. Sempre in questa direzione, occorre segnalare che è attivo un sistema che impiega l'infrastruttura del processo telematico per consentire l'interoperabilità con l'Agenzia delle Entrate per la registrazione telematica degli atti giudiziari (progetto RTAG) in atto limitata ai decreti ingiuntivi.

Nella fase iniziale, il progetto del PCT ha riguardato solo il primo grado di giudizio civile generico, con prospettive di successiva estensione ad altre fasi, gradi e ritualità del processo civile. Per quanto riguarda il giudizio di appello, sappiamo che dal 2 gennaio 2010, presso la Corte di Appello di Milano, è attivo il PCT, seppure limitatamente al deposito degli atti di parte.

I presupposti per il funzionamento del PCT sono principalmente due:

- un ambiente informatizzato che consenta la massima efficienza per quanto concerne la ricerca dei dati e la loro elaborazione (e cioè, in altre parole, un'adeguata dotazione di hardware e software);

- un sistema che permette agli uffici giudiziari di trasmettere in modalità elettronica comunicazioni, notifiche e copie di atti ai soggetti coinvolti nel processo così come all'utenza specializzata (giudici, avvocati, cancellieri, periti, curatori fallimentari ecc.).

Si realizzerà, in tal modo, la possibilità di un accesso virtuale al tribunale, con l'opportunità di consultare telematicamente lo stato delle cause e il fascicolo elettronico, di depositare atti e documenti da remoto, sempre per via telematica. Ciò consentirà, nel medio periodo, di trasformare l'accesso fisico in tribunale di avvocati e altri utenti specializzati in accesso virtuale, attraverso la consultazione telematica dello stato delle cause e del fascicolo elettronico nonché il deposito e la ricezione telematica di atti e documenti.

Dalla realizzazione di questo progetto deriverà una maggiore trasparenza dell'iter procedimentale, un'estensione dell'orario di funzionamento delle cancellerie (dalle attuali quattro ad almeno dodici ore) e la riduzione dei tempi per la consegna degli atti e l'acquisizione di copie.

Naturalmente, il sistema sarà tanto più efficace quanto più completo sarà il patrimonio informativo offerto: il sistema informatico non dovrà limitarsi a registrare le informazioni minime previste dai registri cartacei (deposito atti, udienze, sospensione o interruzione della causa, esito) ma dovrà dar conto di tutti gli eventi e le attività compiute nel processo.

Occorre precisare, a questo punto, che l'obiettivo del PCT non è solo quello di semplificare e velocizzare le attività dei soggetti processuali; vi è, anche, un obiettivo di qualità. Se il processo telematico è uno strumento per migliorare la conoscenza, è intuitivo che diventerà uno strumento per migliorare la qualità.

Questi, in sintesi, struttura ed obiettivi del progetto. Osservo, tuttavia, che, a circa dieci anni dalla emanazione del regolamento sull'uso di strumenti informatici e telematici nel processo civile (approvato con d.p.r. 13 febbraio 2001, n. 123) il progetto è ben lontano dall'aver conseguito un livello accettabile di operatività, ciò a causa della compresenza di una serie di fattori che hanno inciso negativamente:

1. una normativa legislativa e regolamentare estremamente instabile, lacunosa e scoordinata con le normative di complemento, spesso non in linea con il progresso tecnologico in questo settore;
2. i progettati investimenti finalizzati alla introduzione del processo civile telematico in tutti gli uffici giudiziari, dal 2008 sono entrati in una preoccupante fase di stallo, causata dalla insufficienza delle risorse destinate al progetto, risorse che, a causa della difficile congiuntura economica saranno sempre più esigue;
3. la costante diminuzione delle risorse umane, dovuta ai numerosi pensionamenti del personale, fenomeno che nel nostro distretto interessa

tra le 15 e le 20 unità l'anno; segnalo che, molto presto, vi saranno uffici per i quali non sarà possibile assicurare il presidio di tutte le attività istituzionali di competenza. Occorre, pertanto, onde evitare la paralisi degli uffici, affrontare tempestivamente la questione del ricambio generazionale, avviando da subito nuove politiche occupazionali, nell'ambito delle quali si dovrà tener conto di questa continua trasformazione degli scenari tecnologici, che qui interessano, in sede di programmazione delle nuove assunzioni di personale. In questa direzione, risulta necessaria una "riqualificazione" del personale amministrativo che dovrà essere posta in grado di gestire, con la massima abilità e precisione, ogni incombenza telematica.

Allo stato l'unico strumento informatico di ausilio agli avvocati, e, di riflesso alle cancellerie, che funziona bene ovunque è il *Polisweb*, programma che permette all'avvocato di consultare, previa autenticazione con firma digitale e via browser, lo stato dei procedimenti di cui è intestatario, collegandosi direttamente dallo studio.

Detto questo, e ritenuto che, stando a quanto ci vien detto, si è pressoché conclusa la fase di sperimentazione del PCT, si tratta adesso di vedere come è articolato il piano di *e-government* della giustizia civile nel 2010.

Per quel che ne sappiamo, e come è stato anticipato sopra, nel corrente anno si prevede la realizzazione e la diffusione in tutto il territorio nazionale del PCT, a partire dalle aree di intervento prioritario, che sono:

- i decreti ingiuntivi *ante causam*;
- le esecuzioni individuali e concorsuali;
- le cause previdenziali,

essendo parso opportuno che, malgrado il P.C.T. sia stato pensato e progettato per tutto il processo civile, nella fase iniziale il programma fosse sperimentato per aree, nella logica, appunto, di interventi compatibili con una struttura, qual è quella giudiziaria, che è di per sé collassata ed inidonea quindi a fornire risorse per nuove attività che si dovessero aggiungere a quelle che appena consentono l'attuale livello di gestione del servizio giudiziario, peraltro di per sé insufficiente. Il gruppo di lavoro a livello ministeriale ha ritenuto di avviare in esercizio il processo telematico in quei settori dove è presente un'alta percentuale di procedure routinarie ed una prevalenza di prove documentali, più facilmente archiviabili in un fascicolo informatico.

In altri termini, considerata la oggettiva difficoltà di estendere il PCT a tutti i riti processuali (tra i 27 ed i 30 secondo la stima del ministro), si è deciso di partire per specifici riti (decreto ingiuntivo, materia previdenziale, esecuzioni immobiliari) o per singoli adempimenti (nota di iscrizione a ruolo, avvisi di

cancelleria, deposito di memorie e comparse conclusionali, istanze di fallimento o insinuazione al passivo).

Già nelle prime esperienze applicative del PCT sono emerse serie difficoltà connesse, prevalentemente, ai comportamenti organizzativi degli uffici; è risultato, infatti, dalle verifiche e dalle analisi compiute dal gruppo di studio incaricato dal ministero, che, a fronte di una tendenziale omogeneità di comportamento dei giudici nel singolo tribunale, è emersa, per contro, una straordinaria varietà di comportamenti tra i diversi tribunali presso i quali è partita la sperimentazione. Come dire: ogni tribunale è un modello a sé stante. Un esempio: la delega alla vendita nelle esecuzioni immobiliari. Vi sono tribunali in cui si delega tutta l'attività all'esterno ad un singolo professionista, mentre, in altri, i giudici procedono direttamente; in altri tribunali, invece, è stata introdotta la c.d. vendita frazionata delegando cioè a professionisti specializzati singole fasi (vendita, distribuzione, trasferimento del bene. Altri tribunali delegano tutto ai notai o ad associazioni di notai costituite all'uopo, rifiutandosi di delegare ad esempio gli avvocati o i dottori commercialisti; presso altri tribunali, infine, non si delegano mai i notai.

Allo stato, i Tribunali presso i quali il PCT è partito sono circa una ventina.

Nessuno dei tribunali del distretto di Messina è entrato a far parte del novero delle sedi pilota di sperimentazione del processo telematico. Questa scelta, di per sé, non è di grave pregiudizio per i nostri uffici; semmai denota, senza con ciò voler assumere atteggiamenti polemicamente vittimistici, che non godiamo di grande considerazione a livello ministeriale. Questo ci spiace perché, almeno sul piano della informatizzazione dei servizi, credo che gli uffici giudiziari di questo distretto, Tribunale di Messina in testa, seppur con risorse umane e strumentali notevolmente inferiori a quelle di altri distretti, abbiano, a costo di enormi sacrifici, fatto passi da gigante. A solo titolo informativo, segnalo che nella sala servers interdistrettuale di Palazzo Piacentini sono ospitati i servers dei distretti giudiziari di Messina, Palermo Reggio Calabria e Catanzaro. Su tali server sono archiviati i dati ed installati i nuovi applicativi civili del S.I.C.I. (Sistema Informativo Civile Integrato), in uso dagli uffici giudiziari dei distretti di cui sopra.

Come si stanno preparando gli uffici del distretto all'impatto con il PCT?

Abbiamo avuto assicurazione da parte del C.I.S.I.A. di Catania che entro il corrente anno saranno avviate le procedure tecnico-informatiche preliminari all'attivazione del PCT nel nostro distretto e cioè la migrazione, mediante la reingegnerizzazione *Web-based*, degli attuali applicativi (SIC SVG SIL) verso un unico applicativo (denominato S.I.C.I.).

I responsabili del C.I.S.I.A. ci hanno assicurato che la infrastruttura informatica di cui è dotato il distretto, e di cui si è detto pocanzi, è pronta ed adeguata a supportare lo *startup* e la successiva gestione del progetto.

Tutti i giudici ed il personale amministrativo del distretto sono adeguatamente dotati delle apparecchiature informatiche, ma dovranno tempestivamente essere formati all'uso degli strumenti del PCT.

Rimane un grosso interrogativo: è in grado la nostra struttura di gestire l'impatto con il PCT, ove si considerino la grave carenza di personale tecnico-amministrativo e la inadeguatezza dell'edilizia giudiziaria?

A questa domanda vi è un'unica, scontata a mio avviso, risposta: **NO!**

E allora che fare?

Se si parte dall'idea che il PCT è storicamente il più straordinario investimento compiuto dal Ministero della Giustizia nella direzione del miglioramento della qualità e dell'efficienza del servizio giustizia, e che proprio per questa sua importanza strategica vada perseguito ad ogni costo ed in tempi ragionevolmente brevi, non vi è dubbio che la sua attuazione non possa far leva sulle attuali risorse interne all'amministrazione giudiziaria, almeno per quanto riguarda questo distretto.

Questo è dimostrato dalla estenuante lentezza con la quale il PCT sta progredendo che, più che alimentare speranze, genera disillusioni.

Lungi dall'essere un pessimista al riguardo, ritengo, molto realisticamente, che il sogno processual-telematico è realizzabile, a condizione che, proprio per le ragioni di cui sopra, nei primi anni di approccio al sistema si faccia ricorso ad un processo di esternalizzazione, posto che:

- mancano, o sono comunque del tutto insufficienti, all'interno dell'organizzazione i soggetti in possesso delle competenze specifiche per poter mandare avanti il progetto;
- vi è un sovraccarico di lavoro tale che, pur ipotizzando la presenza di figure professionali in grado di gestire il PCT, sarà oggettivamente impossibile poter gestire vecchi e nuovi fascicoli. Rammento, che allorquando si trattò di informatizzare i fascicoli penali a seguito della introduzione del RE.GE., fu giocoforza affidare le attività di data entry ad una ditta esterna per circa tre anni; ed i benefici che ne hanno tratto gli uffici sono stati certamente superiori ai costi.
- le dimensioni del progetto sono tali che i tempi per la formazione e l'addestramento necessari per consentire ai soggetti interessati l'uso delle nuove tecnologie software, sarebbero troppo lunghi, e si correrebbe il concreto rischio di aggravare ulteriormente la giustizia civile.

Allo stato delle cose, pertanto, ritengo che l'esternalizzazione del servizio per almeno un triennio, sia l'unica modalità operativa che possa garantire concretamente il raggiungimento dell'obiettivo. Questo discorso, ovviamente, vale anche per gli avvocati meno attrezzati che, molto prevedibilmente incontreranno qualche difficoltà nell'adeguarsi alle esigenze del PCT. Sono

consapevole che molti non saranno d'accordo con questa mia opinione, ma, per onesta intellettuale, non si può sottacere che con le attuali risorse umane e strumentali non si va da nessuna parte.

Si parte, quindi, anche se con le riserve di cui sopra, ed è da questo momento in avanti che si presenta la ineludibile necessità di un quotidiano confronto su questo terreno tra giudici, avvocati, cancellieri, periti, curatori, tecnici informatici e quant'altro.

Ringrazio tutti per la cortese attenzione.

Messina, 4 giugno 2010

Claudio Marino