

A S.E.
il MINISTRO DELLA GIUSTIZIA
On.le Andrea Orlando
Via Arenula, 70
00186 ROMA

Ill.mo
PRESIDENTE DEL CONSIGLIO
NAZIONALE FORENSE
Avv. Prof. Guido Alpa
Via del Governo Vecchio, 3
00186 ROMA

E per conoscenza

A. S:E.
il PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI
MINISTRI
Matteo Renzi
Piazza Colonna, 370
00187 ROMA

A S.E.
il MINISTRO PER LA SEMPLIFICAZIONE
E LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
On.le Marianna Madia
Corso Vittorio Emanuele II, 116
00186 ROMA

Ill.mo
DIRETTORE GENERALE DELL'AGID
Dott.ssa Alessandra Poggiani
Viale Liszt, 21
00144 ROMA

Ill.mo
CAPO DELL'UFFICIO LEGISLATIVO DEL
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA
Dott. Domenico Carcano
Via Arenula, 70
00186 ROMA

Ill.mo
DIRETTORE GENERALE PER I SISTEMI
INFORMATICI AUTOMATIZZATI DEL
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA (DGSIA)
Dott. Antonio Mungo
Via Crescenzo, 17/C
00195 ROMA

Ill.mi PRESIDENTI DEI CONSIGLI
DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI

OGGETTO: Processo civile telematico e richiesta di deroga alle nuove regole tecniche sul documento informatico

Onorevole Ministro Orlando e Ill.mo Presidente Alpa,

scrivo in nome e per conto delle associazioni nazionali senza scopo di lucro ANORC (Associazione Nazionale per Operatori e Responsabili della conservazione digitale dei documenti – www.anorc.it), ANORC Professioni e AIFAG (Associazione Italiana Firma Elettronica Avanzata, Biometrica e Grafometrica - www.aifag.org), le quali rappresentano aziende, professionisti ed enti che si occupano di dematerializzazione documentale e soluzioni di firma elettronica. Le scrivo perché abbiamo letto con attenzione la missiva del Consiglio Nazionale Forense, a firma del Presidente Avv. Prof. Guido Alpa del 30 gennaio 2015 con oggetto "Processo Civile Telematico – richiesta di interventi urgenti in relazione al DPCM, in G.U. 12 gennaio 2015" e vorremmo portare alla Vostra attenzione alcune nostre osservazioni in merito.

In particolare, pur comprendendo alcune delle preoccupazioni espresse dal Consiglio Nazionale Forense, riteniamo controproducente e pericoloso non applicare anche al PCT le nuove regole tecniche sul documento informatico. Se infatti anche a nostro avviso le Regole tecniche non sono perfette e sono di certo migliorabili, la soluzione alla loro imperfezione non è sicuramente la non applicazione.

Come premessa occorre sottolineare innanzitutto che le Regole tecniche oggi contenute nel DPCM 13 novembre 2014 (in G.U. 12 gennaio 2015) sono state pubblicate sul sito di AgID in consultazione pubblica per diversi anni e tutti hanno già avuto tempo e modo di esprimere in quella sede le proprie valutazioni critiche sul testo. Inoltre le regole tecniche non sono che l'applicazione concreta di principi generali espressi nel Codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs. n. 82/2005), che forse a questo punto andrebbero modificati a monte, tant'è che da più parti si levano proposte per una modifica sostanziale del CAD alla quale anche il CNF potrebbe partecipare in maniera proattiva.

Di certo, purtroppo, nel settore della Giustizia c'è un evidente e diffuso disinteresse verso le tematiche, invece importantissime, relative alla formazione, gestione e conservazione del documento informatico e delle sue firme, che sono scarsamente conosciute, ed è auspicabile che invece si possano presto avviare dei corsi di formazione specifici e seri - non a fini commerciali - sul diritto dell'informatica a beneficio della categoria forense per colmare queste lacune.

In effetti, se ci fosse maggiore conoscenza della materia forse ci sarebbe anche meno preoccupazione nella categoria forense per alcuni aspetti tecnico-formali delle regole tecniche sul documento informatico, aspetti a nostro avviso del tutto risolvibili attraverso la predisposizione di applicazioni informatiche specifiche utilizzabili dagli operatori del settore.

Peraltro, occorre evidenziare che l'accoglimento della richiesta del CNF relativa a una specifica deroga per il PCT dall'applicazione delle norme del D.Lgs. 82/2005 e del DPCM 13 novembre 2014 **comporterebbe, di fatto, un vuoto normativo** nella già frammentata, lacunosa e confusa disciplina sul processo civile telematico, in quanto le specifiche disposizioni emanate sul PCT non dettano norme speciali o alternative a quelle previste dalle regole tecniche, ma si limitano a un generico rinvio al Codice dell'Amministrazione digitale^[1].

Inoltre, l'introduzione di un esonero *ad hoc* dall'applicazione delle Regole tecniche contenute nel DPCM 13 novembre 2014 per il PCT non risolverebbe un'altra spinosa questione: allo stato attuale bisogna comunque rispettare anche le regole tecniche sulla **conservazione "a norma"** (contenute nel DPCM 3 dicembre 2013), ormai da tempo in vigore, **di documenti informatici e fascicoli informatici**, e il REGOLAMENTO (UE) N. 910/2014 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 23 luglio 2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno (che abroga la direttiva 1999/93/CE), il quale definisce esplicitamente il documento elettronico come qualsiasi contenuto **adeguatamente conservato in forma elettronica**.

I documenti non consolidati e i fascicoli non opportunamente conservati non sono quindi validi e rappresentano una palese violazione non solo della normativa primaria dettata dal Codice dell'amministrazione digitale, ma anche di norme europee direttamente applicabili al nostro ordinamento e di standard internazionali che hanno lo scopo di garantire una necessaria interoperabilità dei nostri sistemi di gestione elettronica documentale.

Ignorare queste disposizioni espone dunque a un **grave rischio di nullità gli atti processuali e i fascicoli processuali informatici, ai quali potrebbe non essere riconosciuto il valore probatorio proprio degli atti di tale natura, mettendo evidentemente a repentaglio la certezza del diritto in ambito processuale.**

Proprio in ordine al profilo della certezza del diritto, dell'integrità e dell'immodificabilità nel tempo di atti e fascicoli processuali viene in rilievo il profilo della conservazione "a norma" di tali documenti informatici. Ci si chiede, dunque, nell'ambito del processo telematico, chi si sta occupando attualmente della conservazione a norma dei documenti coinvolti? Esistono degli archivi digitali centralizzati a disposizione di Tribunali e Corti? Chi sono i Responsabili della conservazione (figura espressamente prevista dall'art. 44 del CAD) per il PCT?

Peraltro, in altri settori e per altre categorie si è già provveduto a un adeguamento delle strutture organizzative per assicurare la conformità alla normativa, tant'è che, ad esempio, i Notai per i loro atti notarili digitali hanno a disposizione un sistema di conservazione (a cui ha pensato il Consiglio Nazionale di appartenenza), oppure, per rendere possibile la Fatturazione Elettronica verso le PA, sono stati previsti il Protocollo Unico Informatico e l'istituzione di sistemi di conservazione a norma: per il PCT non si può invece che riscontrare un pericoloso ritardo.

Piuttosto che chiedere la disapplicazione delle regole tecniche – per commentare le quali ci sono stati, ricordiamo, 3 anni e mezzo di tempo - occorre a nostro parere concentrarsi sulle attuali normative che regolamentano il PCT e sulle loro appianabili incongruenze.

A nostro avviso, il PCT oggi:

- è ancora rigido e poco "usabile" da chi non ha consuetudine con i mezzi informatici;
- poggia le sue radici su un sistema informativo (e non su un sistema documentale);
- non garantisce la verifica dell'autenticità dei documenti immessi nel fascicolo informatico (si dovrebbe rendere obbligatorio il sigillo elettronico di provenienza, magari proprio a cura del cancelliere^[2]);
- non è garantito da un sistema di conservazione;
- viola le regole tecniche perché non è stato nominato – per quanto è a nostra conoscenza - dal Ministero della Giustizia un Responsabile della conservazione (con i vari sostituti e delegati).

Alla luce di ciò sembra un controsenso chiedere agli avvocati di attestare la conformità di un documento che non è garantito informaticamente nella sua autenticità, o chiedere loro di essere "pubblici ufficiali" se poi li si vuole esentare dal rispettare proprio le regole tecniche per garantire la conformità dei documenti da loro estratti: ci domandiamo allora perché, considerate tutte le difficoltà applicative, non si basa l'intero PCT (ove possibile) su acquisizioni di copie semplici

informatiche da parte degli avvocati invece di chiedere la disapplicazione di Regole che sono state appena approvate.

A nostro avviso, le attuali regole tecniche, pur con qualche ingenuità, rispondono a problemi importanti sull'acquisizione di copie informatiche conformi (tipica dell'attività notarile) da fascicoli informatici e la previsione al loro interno di specifiche procedure tecnico-informatiche non risulta essere un inutile appesantimento formale. Tali procedure, quando davvero indispensabili ai fini processuali, potranno tranquillamente essere rese usabili da specifiche applicazioni.

In questo modo si previene anche il rischio che, un ambito alla volta, altre categorie e altri settori chiedano la possibilità di disapplicare le regole tecniche, svuotando di senso e togliendo vigore a tutti gli sforzi attuati nella PA per portare avanti il processo di innovazione e digitalizzazione.

Confidando nella Vostra attenzione verso questa delicata questione porgiamo i nostri più cordiali saluti.

Dr. Alessandro Selam
(Direttore Generale)

Approvano il presente documento:

Direttivo ANORC nelle persone di Avv. Andrea Lisi (Presidente), Prof.ssa Federica Formiga (Segretario Generale), Avv. Simonetta Zingarelli (Tesoriera), Dr. Filippo Caravati, Avv. Giorgio Confente, Avv. Luigi Foglia, Avv. Giovanni Battista Gallus, Notaio Riccardo Genghini, Dr.ssa Patrizia Ghini, Dr.ssa Elena Lauritano, Prof. Donato Limone, Dr.ssa Stefania Lo Cascio, Prof. Marco Mancarella, Prof.ssa Monica Palmirani, Dr.ssa Monica Pellegrino.

Direttivo ANORC Professioni nelle persone di Dr. Gianni Penzo Doria (Presidente), Dr.ssa Anna Cardetta, Dr. Franco Cardin, Avv. Graziano Garrisi, Ing. Giovanni Manca, Ing. Nicola Savino, Dr. Fabio Zanni.

Direttivo AIFAG nelle persone di Salvatore Esposito (Presidente), Avv. Massimiliano Lovati (Vice Presidente), Ing. Franco Ruggieri (Vice Presidente), Notaio Eugenio Stucchi (Direttore del Comitato Scientifico)

[1] Un esempio è la mancanza di specifiche disposizioni sulle modalità di conservazione a norma dei documenti informatici notificati e depositati telematicamente. In effetti - sia nel Decreto del Ministero della Giustizia del 21 febbraio 2011 n. 44, recante le regole tecniche per l'adozione del processo telematico, sia nel D.L. n. 179/2012, sia nel provvedimento dello stesso Ministero della Giustizia emanato in data 16 aprile 2014, sia nel recente D.L. n. 90/2014 – risulta del tutto assente la disciplina della conservazione del fascicolo informatico, a norma degli artt. 43 e ss. del D.Lgs. n. 8272005 (Codice dell'Amministrazione digitale) e delle regole tecniche ivi richiamate, di cui al DPCM 3 dicembre 2013. In effetti, le norme emanate si limitano, in estrema sintesi, ad affermare che la tenuta e la conservazione del fascicolo informatico equivalgono alla tenuta e alla conservazione del fascicolo d'ufficio su supporto cartaceo, operando un generico rinvio all'art. 41 del Codice dell'Amministrazione digitale.

[2] Si fa riferimento all'innovativo potere di autentica attribuito ai difensori e agli ausiliari del giudice. In effetti, all'art. 16-bis del D.L. 179/2012 è stato aggiunto il comma 9-bis, il quale stabilisce innanzitutto che le copie informatiche, anche per immagine, di atti processuali di parte e degli ausiliari del giudice, nonché dei provvedimenti di quest'ultimo (quindi, decreti, ordinanze e sentenze), presenti nei fascicoli informatici dei procedimenti civili, contenziosi o di volontaria giurisdizione, equivalgono all'originale anche se prive della firma digitale del cancelliere. Inoltre, il difensore, il consulente tecnico, il professionista delegato, il curatore e il commissario giudiziale possono autonomamente estrarre con modalità telematiche duplicati, copie analogiche o informatiche di tali atti e provvedimenti, attestando la conformità delle copie estratte ai corrispondenti atti contenuti nel fascicolo informatico. Pertanto, tali copie - analogiche e informatiche, anche per immagine - estratte dal fascicolo informatico e munite dell'attestazione di conformità da parte degli avvocati e dagli altri soggetti menzionati, *ex lege* equivalgono all'originale. Diversamente, per i duplicati, rimane fermo quanto previsto dall'articolo 23-bis, comma 1, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.