

Protocollo di intesa tra il Ministro della Pubblica Amministrazione e l'innovazione e il Ministro della giustizia per la realizzazione di programmi di innovazione digitale.
(Delibera del 9 febbraio 2011)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 9 febbraio 2011, ha adottato la seguente delibera:

“1. In occasione dell’approvazione del Protocollo di intesa tra il Ministro della Pubblica Amministrazione e l’innovazione e il Ministro della giustizia per la realizzazione di programmi di innovazione digitale”, sottoscritto in data 26 novembre 2008, la Sesta Commissione ha aperto un fascicolo con lo scopo di monitorare il contenuto e lo sviluppo dell’iniziativa.

Ad esso risulta riunita altra pratica (n. 65//PR/2009), aperta a seguito di notizie di stampa, avente ad oggetto accertamenti sui contenuti di alcuni dei progetti oggetto dell’indicato Protocollo e sulle possibili interazioni tra le modalità di raccolta, gestione e conservazione informatica dei dati processuali delle Procure della Repubblica e la salvaguardia delle esigenze di riservatezza delle attività istruttorie e del loro esclusivo controllo da parte dell’ autorità giudiziaria.

Il Protocollo ha indubbio interesse avendo lo scopo di realizzare un ambizioso programma:

- realizzare soluzioni innovative basate sulle tecnologie informatiche e sulle telecomunicazioni, in grado di conseguire maggiore qualità, efficienza, ed economicità delle attività amministrative e istituzionali della giustizia, con particolare riguardo alla *dematerializzazione* dei documenti e degli atti processuali, semplificare le relazioni della giustizia con gli interlocutori esterni, anche attraverso una maggiore condivisione dei dati e automazione dei flussi informativi, nel rispetto degli indispensabili requisiti di sicurezza;
- individuare iniziative in grado di raggiungere un livello diffuso di informatizzazione della giustizia, nel rispetto delle specificità delle problematiche organizzative dei diversi uffici giudiziari;
- promuovere, in coerenza con la strategia di ammodernamento indicata dal Governo e con l’implementazione della strategia di Lisbona, iniziative che dovranno ispirarsi ai seguenti principi:
 - 1) riferimento alle buone pratiche nazionali e internazionali;
 - 2) valutazione delle performance e della soddisfazione del cliente;
 - 3) riduzione dei costi dell’amministrazione pubblica con miglioramento di qualità ed efficienza anche in termini dei tempi di risposta;
 - 4) trasparenza, accessibilità standardizzazione ed interoperabilità dei processi di interazione tra le amministrazioni e con gli utenti come previsto dal Codice dell’amministrazione digitale.

Il programma oggetto del Protocollo prevede 5 Progetti:

Progetto “Notificazioni telematiche delle comunicazioni e degli atti processuali”.

Il progetto ha l’obiettivo di consentire l’invio delle comunicazioni e delle notifiche in via telematica dagli uffici giudiziari agli avvocati e agli ausiliari del giudice nel processo civile, in attuazione dell’art. 51 della Legge 6 agosto 2008, n. 133, di conversione del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112.

Tale intervento si configura come realizzazione di ulteriori funzionalità nell’ambito del più ampio progetto denominato “processo civile telematico”.

Le parti si impegnano a predisporre l’infrastruttura per la trasmissione telematica degli atti e dei documenti nel processo civile di cognizione in almeno 2 tribunali *super* (Milano e Napoli), un tribunale grande (Catania), 4 tribunali medi (Bergamo, Brescia, Como e Monza) e i 10 tribunali piccoli dei distretti di Milano e Brescia.

Per le comunicazioni e notificazioni telematiche negli ulteriori uffici giudiziari, è previsto uno specifico calendario sino al giugno del 2010, che riguardava tanto determinati distretti e sedi di

tribunale, nonché la Corte di Cassazione, quanto determinate percentuali di tutte le notifiche telematiche dei procedimenti pendenti relativi alla cognizione.

Il protocollo rimette al Ministero della giustizia la gestione dell'attuazione del progetto e delle relative risorse finanziarie.

- a) Progetto: “Rilascio telematico di certificati giudiziari e aumento degli sportelli sul territorio dove gli utenti possono richiedere i certificati”.

Il progetto ha l'obiettivo di consentire il rilascio telematico di certificati giudiziari oltre che presso tutti gli uffici giudiziari, anche presso sportelli locati in altre pubbliche amministrazioni diffuse sul territorio o attraverso “reti amiche” opportunamente selezionate (Comuni, Consolati, camere di Commercio).

Anche per questo progetto, previa acquisizione dei fondi, è stabilito uno specifico calendario sino alla fine del 2010.

- b) Progetto “Trasmissione telematica delle notizie di reato tra forze di polizia e procure della Repubblica”.

Il progetto ha l'obiettivo di consentire la trasmissione telematica delle notizie di reato da parte delle forze di polizia giudiziaria alle Procure, automatizzando l'alimentazione del registro delle notizie di reato e la costituzione del fascicolo del pubblico ministero e del giudice delle indagini preliminari.

La costituzione di un sistema di gestione documentale dei fascicoli processuali permetterà, inoltre, di introdurre l'archiviazione e la ricerca all'interno dei fascicoli nonché di fornire agli utenti autorizzati vari servizi, tra i quali l'accesso telematico da parte degli Avvocati agli atti processuali e il rilascio di copie telematiche degli atti processuali nei casi previsti dalla legge (ad es. art. 415 bis c.p.p.).

Il progetto prevede che – a regime – le forze di polizia giudiziaria redigano le notizie di reato, le digitalizzino con i documenti associati e le trasmettano alle Procure interessate, firmate digitalmente e crittografate, nell'ambito della rete privata delle forze di polizia (Polizia di Stato, Carabinieri e Guardia di Finanza) con specifiche estensioni di rete e con connessioni dirette, quando disponibili in fibra ottica.

Le parti si impegnano, altresì, ad operare secondo uno specifico calendario che prevede, entro fine 2010, la diffusione della soluzione presso le forze di polizia giudiziaria e le Procure d'Italia meridionale.

- c) Progetto “Registrazione telematica degli atti giudiziari civili”.

Il progetto ha l'obiettivo di permettere la registrazione telematica presso l'agenzia delle Entrate di tutti gli atti prodotti dagli uffici giudiziari di primo e secondo livello, compresi quelli delle esecuzioni civili, e dalla Corte di Cassazione.

Le parti si impegnano, in ragione dei fondi già disponibili, a rendere possibile la registrazione telematica dei decreti ingiuntivi esecutivi senza allegati, ovvero con allegati già registrati, con esclusione dei decreti ingiuntivi soggetti a imposta sul valore aggiunto, entro marzo 2009, in almeno 2 Tribunali super (Milano e Napoli), 1 Tribunale grande (Catania), 4 tribunali medi (Bergamo, Brescia, Como e Monza) e i 10 tribunali piccoli dei distretti di Milano e Brescia.

Le parti si impegnano, altresì, ad operare, per quanto di competenza, secondo uno specifico calendario che prevede, entro giugno 2010, la registrazione per tutti gli atti prodotti in tutti i tribunali e corti d'appello d'Italia.

- d) Progetto “Accesso pubblico via rete alle sentenze ed ai dati dei procedimenti, in

attuazione del Codice dell'Amministrazione Digitale

Il progetto ha l'obiettivo di progettare e realizzare la archiviazione centralizzata dei dati dei procedimenti e dei provvedimenti giudiziari in attuazione dell'articolo 56 del Codice dell'Amministrazione Digitale, anche prevedendo la possibilità di affidare, sotto la vigilanza del responsabile di cui all'articolo 10, decreto legislativo 12 febbraio 1993 n. 39, la gestione dei sistemi a soggetti esterni, allo scopo di consentire la consultazione ed accesso da remoto, nel rispetto delle previsioni dell'articolo 51, Decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, con le modalità di cui all'articolo 64 del Codice dell'Amministrazione Digitale, per assicurare la identificazione e tracciabilità dell'accesso.

Le parti si impegnano, in ragione dei fondi già disponibili, a realizzare entro il primo trimestre del 2009 uno studio di fattibilità relativo alla soluzione tecnologica e organizzativa per consentire l'accesso pubblico via rete alle sentenze e ai dati dei procedimenti.

Il successivo calendario prevede, entro il primo trimestre del 2010, la messa a disposizione del servizio al pubblico subordinatamente all'avvio operativo della soluzione sulle infrastrutture ICT.

Da ultimo, infatti, il programma prevedeva un ulteriore complessivo Progetto di "Razionalizzazione, evoluzione e messa in sicurezza delle infrastrutture ICT, dei sistemi informatici e della rete di telecomunicazione della giustizia", avente l'obiettivo di razionalizzare, far evolvere in senso innovativo, mettere in sicurezza, le infrastrutture ICT, i sistemi informatici e la rete di telecomunicazione della giustizia, in modo da aumentare la loro efficienza, economicità di gestione, sicurezza dei dati e delle apparecchiature, nel rispetto della normativa vigente circa la tenuta dei dati di interesse dei procedimenti giudiziari, e in modo da permettere l'erogazione di servizi in rete affidabili, sicuri e di elevata qualità agli utenti interni ed esterni al Ministero della Giustizia, da realizzarsi entro la fine del 2010.

2. Il precedente Consiglio, nell'ambito dell'indicata pratica, ha effettuato l'audizione del "Responsabile del Protocollo".

L'audizione è stata svolta il 7 aprile 2009 con il dott. Stefano Aprile, nelle more, nominato Direttore Generale della DGSIA.

L'audizione ha avuto come unico oggetto l'attuazione del progetto n. 3, previsto dall'art.7 del protocollo, nella parte relativa alla trasmissione telematica delle notizie di reato tra Forze di Polizia e Procura della Repubblica. Nel corso dell'audizione sono stati affrontati alcuni argomenti di interesse di carattere generale e ed altri di contenuto specifico riguardo all'indicato programma sulla trasmissione telematica delle notizie di reato.

L'iniziativa dell'apertura della pratica, o meglio ancora della audizione e della sua mirata trattazione alle notizie di reato, come già anticipato è stata sollecitata dalla pubblicazione di un articolo (p.35 audizione) apparso sulla stampa (La Repubblica del 12 gennaio 2009) in cui era amplificato, in senso allarmistico, il pericolo di modifica dei rapporti tra le Forze di Polizia e le competenze del Pubblico Ministero nella gestione del fascicolo delle indagini preliminari (vedi a p. 44 audizione). Il dott. Aprile ha chiarito la distinzione tra le funzioni della Banca dati Interforze, prevista dalla legge sin dal 1981, e l'istituzione di un fascicolo digitale da realizzare presso ciascuna Procura della Repubblica, sfruttando l'informatizzazione dell'afflusso delle notizie di reato già esistente nella Banca dati Interforze, ma con la massima sicurezza giacchè la fase delle indagini preliminari rimarrà assolutamente protetta e riservata, mediante l'attivazione di una specifica "porta di dominio" che rimarrà sotto l'unica diretta responsabilità della Procura della Repubblica.

Il dott. Aprile ha, altresì, segnalato che il Garante della Privacy ha formulato pesanti disposizioni al Ministro degli interni sulla tenuta della Banca dati interforze, concludendo che il progetto è finalizzato a porre le basi per la creazione in futuro di un fascicolo digitale del giudice delle indagini preliminari (per il quale vi è notizia della sperimentazione in corso presso il Tribunale di

Roma), con l'obiettivo della dematerializzazione dei fascicoli ed aumentando la sicurezza rispetto alla situazione attuale.

Dall'audizione, infine, è emerso che, all'aprile del 2009, la fase di sperimentazione era stata realizzata nelle tre Procure della provincia di Napoli (Napoli, Nola e Torre Annunziata).

Per il futuro, ai 2,6 milioni di euro già spesi, andranno aggiunti altri 30 milioni di euro già finanziati dall'Unione Europea per la realizzazione del progetto nelle altre regioni di Italia.

3. Nella pratica sono inseriti anche due esempi di informatizzazione di uffici realizzati fuori da progetti nazionali. Il primo, riguarda la Procura della Repubblica di Ravenna che, nel 2008, si è candidata nel progetto del Fondo sociale Europeo per la riorganizzazione ed ottimizzazione della Procura della Repubblica. Su di esso non vi è altra notizia.

Il secondo, è relativo ad un autonomo Protocollo di intesa, sottoscritto il 20 luglio 2009 a Venezia, tra il Ministro della Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, il Ministro della Giustizia, il Presidente della Corte di appello di Venezia e i Consigli degli Ordini degli avvocati dei tribunali del distretto per la comunicazione in via telematica dei biglietti di cancelleria dei procedimenti civili di secondo grado e la digitalizzazione dei fascicoli di primo grado e l'inserimento in rete dei dati pubblici delle sentenze di primo grado.

Anche su questo Protocollo non vi sono, in atti, ulteriori informazioni sullo stato di attuazione.

4. In relazione all'informatizzazione dell'attività degli uffici giudiziari va segnalato che con la legge n. 24 del 22 febbraio 2010 sono state approvate norme recanti interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario (art.4). Con l'indicata normativa è stata rimessa al Ministro della Giustizia l'individuazione delle "regole tecniche per l'adozione nel processo civile e nel processo penale delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni".

Allo stato gli indicati decreti sono ancora in corso di emissione, mentre, da ultimo, anche la disciplina del codice per l'amministrazione digitale sta subendo il suo aggiornamento (come da notizie apprese dalla stampa alla fine del dicembre scorso).

Pertanto, non può ignorarsi che il Ministro della giustizia nel corso del suo intervento in Consiglio, nella seduta del 18 ottobre 2010, ha fornito alcuni dati circa l'attuazione dei progetti di informatizzazione dell'attività degli uffici giudiziari, pur senza uno specifico riferimento al Protocollo oggetto del presente fascicolo.

I dati del Ministro della giustizia sono stati ripresi, di recente, anche dal Ministro dell'innovazione tecnologica nell'ultimo rapporto e-Gov Italia del dicembre 2010.

5. Tutto ciò premesso:

in relazione ai compiti ed alle attribuzioni istituzionali del Consiglio superiore della magistratura in ordine all'informatizzazione ed organizzazione degli uffici;

il Consiglio

delibera

che, anche attraverso l'istituzione di uno specifico gruppo di lavoro misto tra Sesta e Settima commissione, si dia corso ad una interlocuzione con il Ministro della giustizia per una specifica valutazione di quanto è stato fatto, di quanto è in programma e delle risorse finanziarie ed umane con le quali si intende affrontare il tema in oggetto, allo scopo di definire un percorso di istituzionale collaborazione ma con una precisa ripartizione dei rispettivi compiti e responsabilità."