

Prime osservazioni in relazione al periodo di sperimentazione del Processo Amministrativo Telematico

A seguito del primo periodo della fase di sperimentazione del processo Amministrativo Telematico prevista dal 10 ottobre al 30 novembre 2016, si propongono di seguito talune osservazioni e problematiche riscontrate e oggetto di segnalazioni.

a. Problematiche e segnalazioni in relazione ai Moduli di deposito

- 1. Atto autorizzativo.** Nel Modulo deposito ricorso, si segnala l'assenza di uno spazio dedicato ove allegare l'atto autorizzativo a stare in giudizio. Tale possibilità è prevista nell'elenco dei documenti depositabili con il Modulo deposito atti, ma è pur vero che nel caso di Amministrazione ricorrente sarebbe opportuno depositarlo al momento del deposito del ricorso introduttivo. È certamente possibile, d'altro canto depositarlo come documento allegato al ricorso ma potrebbe essere conveniente prevedere un apposito spazio proprio nel Modulo deposito ricorso.
- 2. Campo relativo al Domiciliatario.** Si segnala che una volta compilato il campo relativo al difensore, nel campo relativo al Domicilio è necessario compilare nuovamente tutti i campi anche se il domicilio è eletto presso uno dei difensori già indicato. Potrebbe essere utile pensare ad una modalità di inserimento automatico in caso di coincidenza (o quantomeno che sia suggerito dal modulo stesso e selezionabile).
- 3. Allegazione dei documenti.** In relazione al campo previsto per l'allegazione dei documenti si osserva che:
 - il campo previsto per la descrizione del documento contiene un massimo di cinquanta caratteri, che in taluni casi è insufficiente per una adeguata indicazione del riferimento del documento. Si richiede, pertanto, l'ampliamento dello spazio disponibile;
 - sebbene sia stato preannunciata una prossima modifica dei Moduli in tal senso (*rectius* del Modulo deposito ricorso, dal momento che il Modulo deposito atto già prevede possibilità di allegare foliaro documenti), si rileva la mancanza della possibilità specifica di allegare un elenco documenti: tale possibilità, (che potrebbe essere supplita anche attraverso l'allegazione di tale elenco come primo documento), sarebbe tuttavia

utile soprattutto per le controparti ed i magistrati che potranno visualizzare sinteticamente (specie in caso di numerosi allegati) l'insieme delle produzioni;

- dimensione massima dei files allegati: il limite dei 10 MB rischia di essere limitante soprattutto per la documentazione tecnica o a colori che in taluni casi è imprescindibile. Si ritiene pertanto che tale limite debba essere rivisto;
- non essendovi alcuna disposizione contraria nel Regolamento e nelle specifiche tecniche, dovrebbe essere consentita anche la possibilità, specie nel caso di un numero considerevole di documenti allegati, di creare un unico file con tutti gli allegati (anziché inserire ogni documento singolarmente nella griglia apposita), che, nella previsione di allegare un elenco documenti autonomo, sarebbe in ogni caso di facile lettura sia per i Magistrati sia per le controparti.

4. Campo Materie. Sebbene vi sia la possibilità di indicare Altro – senza però poter indicare liberamente la materia – l'elenco risulta ancora incompleto o comunque implementabile. Va poi rilevato che, spesso, come segnalato dalla Segreteria, l'elenco e la ripartizione delle materie non corrispondono a quelle ordinariamente utilizzate dalle stesse Segreterie nell'ambito della loro organizzazione interna.

5. Intervento ad adiuvandum e ad opponendum. Nel Modulo deposito atti, qualora si intenda depositare un atto di intervento (*ad adiuvandum* o *ad opponendum*), non è possibile fruire della facoltà (prevista nel Modulo deposito ricorso) di inserire le parti intervenienti, spesso numerose, mediante il modulo Excel.

6. Motivi aggiunti. Con riferimento al deposito di atto di motivi aggiunti, si possono evidenziare le seguenti osservazioni:

- nel Modulo deposito atti, se si intende depositare un atto di motivi aggiunti, è richiesta la allegazione della procura, che, tuttavia, potrebbe essere la medesima già depositata con l'atto introduttivo. Pertanto sarebbe opportuno inserire una modalità per indicare che è valida la procura già depositata;
- con riferimento all'indicazione dell'oggetto dei motivi aggiunti, il campo compilabile contempla un numero di caratteri di molto inferiore a quello previsto per indicare l'oggetto della domanda del ricorso. È necessario rendere equivalente lo spazio compilabile.

- 7. Istanza fissazione udienza dopo avviso perenzione quinquennale (ex art. 82 c.p.a.).** Tale atto deve essere sottoscritto sia dal difensore sia dalla parte. Si pone un problema proprio con riferimento a tale ultima circostanza. Infatti, qualora la parte possa firmare solo manualmente tale istanza, si dovrà necessariamente procedere alla allegazione (nel campo “Atti”) di un file .pdf scansionato e non .pdf nativo digitale come previsto per tutti gli atti processuali. Si chiede, pertanto, di verificare tale problematica.
- 8. Attestazione conformità per documenti allegati.** Ai sensi della disciplina dettata dal Regolamento recante le regole tecniche del PAT e del suo Allegato, non risultano disposizioni specifiche circa l’obbligo di asseverare/attestare la conformità dei documenti allegati, qualora essi consistano nella copia per immagine di originali su supporto analogico detenuti dalla parte. Al contempo, tuttavia, occorre rilevare che ai sensi del nuovo co. 2-ter dell’art. 136 c.p.a. (introdotto con il d.l. 168/2016), è disposto che “quando il difensore depositi con modalità telematiche la copia informatica, anche per immagine, di un atto processuale di parte, di un provvedimento del giudice o di un documento formato su supporto analogico e detenuto in originale o in copia conforme, attesta la conformità della copia al predetto atto mediante l’asseverazione di cui all’art. 22, co. 2, del codice di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82” (ossia il Codice dell’Amministrazione Digitale). Da tale disposizione di legge, dunque, in linea con il CAD, discende pertanto che ogniqualvolta si allegi la scansione di un documento detenuto in originale su supporto analogico sia necessario inserire l’asseverazione richiesta, munita di sottoscrizione digitale. Ciò richiede, senza dubbio, un aggravio procedurale in caso di produzione di molti documenti scansionati, di talchè potrebbe essere opportuno prevedere, all’interno del campo “Documenti”, una spunta o una dichiarazione preimpostata (che sarà sottoscritta digitalmente con la firma finale del Modulo) che permetta di asseverare la conformità direttamente sul Modulo e in modo complessivo per tutti i documenti allegati.
- 9. Asseverazione copia informatica della procura e della notifica.** In relazione ai casi in cui si provveda ad allegare la copia per immagine della procura e della documentazione di notifica ottenuti dall’originale su supporto analogico, è necessaria (ai sensi degli art. 8 e 14 del regolamento e 14 delle specifiche tecniche) la asseverazione ex art. 22 CAD. Anche in tale circostanza, come osservato nel punto precedente, sarebbe opportuna la possibilità di poter asseverare la conformità degli allegati all’originale direttamente sul Modulo inserendo una apposita spunta o dichiarazione preimpostata che sarebbe poi sottoscritta con la firma digitale apposta in fondo al Modulo.

10. **Ulteriore ipotesi su punti 8 e 9.** Considerati i punti 8 e 9, si potrebbe optare per un'unica spunta o dichiarazione di asseverazione sul Modulo relativa a tutti gli allegati che richiedono tale dichiarazione.

b. Istanza cautelare e deposito domanda fissazione udienza

Nel Modulo di deposito ricorso, qualora si selezionino le voci “Domanda cautelare monocratica” o “Domanda cautelare collegiale” è necessario allegare anche la domanda di fissazione udienza.

In caso contrario non è possibile apporre la firma digitale al Modulo.

Ciò appare conseguenza dell'applicazione dell'art. 55 co. 4, ove si prevede che la domanda cautelare è improcedibile finché non è presentata l'istanza di fissazione dell'udienza di merito, salvo che essa debba essere fissata d'ufficio.

Tuttavia, si ritiene che non dovrebbe essere preclusa la possibilità di depositare comunque il ricorso contenente domanda cautelare e depositare separatamente, in un momento successivo, la domanda di fissazione udienza.

Osservato quanto sopra, la questione appare rilevante nello specifico caso dell'appello cautelare. In tale occasione, infatti, sarebbe richiesto di allegare la domanda di fissazione udienza anche in assenza di una previsione di improcedibilità (dal momento che ai sensi dell'art. 62 co. 2 c.p.a. non si applica l'art. 55 co. 4). Pertanto occorre provvedere ad individuare una soluzione adeguata.

c. Firma Pades e firma Cades.

Ai sensi degli artt. 6 e 12 dell'Allegato A al Regolamento (contenente le specifiche tecniche) il formato di firma richiesto per la sottoscrizione del Modulo (cfr. art. 6 co. 5) e dei singoli atti allegati (cfr. art. 12 co. 6) è quello Pades.

Sarebbe tuttavia necessario rendere ammissibile anche la firma con certificato Cades, al fine di rendere uniforme il regime delle firme con quello del processo civile telematico e coordinarsi con la disciplina delle notifiche via PEC che non richiede espressamente il formato Pades.

d. Visibilità dei depositi cartacei

Durante la fase di sperimentazione, fino a quando non interviene il deposito telematico secondo le modalità del PAT, il ricorso già depositato in cartaceo non è visibile sul Sito tra i ricorsi depositati e ciò determina un inconveniente per coloro i quali hanno necessità di costituirsi tempestivamente in giudizio dal momento che ciò obbligherebbe a recarsi di persona al Tar o al

Consiglio di Stato per ricevere le informazioni necessarie. Ciò si potrebbe prestare anche ad un uso strumentale di tale omissione, perché il ricorrente potrebbe rallentare i tempi di costituzione che, in taluni casi, come noto, sono strettissimi.

e. Help desk.

Va compiuta poi un'osservazione relativamente all'Help Desk, attivato dalla Giustizia amministrativa come supporto per la sperimentazione e l'avvio del PAT. A seguito di segnalazioni raccolte, il servizio è risultato carente nella qualità delle informazioni rese e delle soluzioni proposte. In particolare, occorrerebbe una maggiore preparazione degli operatori sulle questioni tecnico/informatiche, nonché su questioni che coinvolgono in modo inscindibile aspetti tecnici e giuridico/processuali.

Non è sufficiente un servizio limitato alla ripetizione di risposte standard o entro i precisi confini delle istruzioni già presenti sul Sito istituzionale.

f. Termini per il deposito telematico successivo a quello cartaceo nella fase sperimentale

Durante la fase di sperimentazione, il termine per il deposito telematico con le modalità del PAT è stato fissato per le ore 12.00 del secondo giorno successivo al deposito cartaceo. È stato segnalato che alcuni TAR hanno consigliato termini più brevi o addirittura dimezzati per il caso specifico del rito abbreviato ex art. 119 c.p.a. Occorre una verifica in tal senso per uniformare indicazioni e prassi.

g. Deroghe alla applicazione del PAT (nuovo art. 136 co. 2 c.p.a.)

Il nuovo art. 136 co. 2 c.p.a. come modificato dal d.l. 168/2016 (come risultante a seguito della conversione in legge), prevede che in casi eccezionali, anche in considerazione della ricorrenza di particolari ragioni di riservatezza legate alla posizione delle parti o alla natura della controversia, il presidente del Tribunale o del Consiglio di Stato, il presidente della sezione se il ricorso è già incardinato o il collegio se la questione sorge in udienza possono dispensare, previo provvedimento motivato, dall'impiego delle modalità di sottoscrizione digitale e di deposito telematico. La disposizione riconosce ampia discrezionalità ai soggetti legittimati a concedere la deroga ma occorrerebbe che, con riferimento ai casi in cui ciò sia determinato dalla *natura della causa*, fossero indicate (anche in via esemplificativa) alcune linee guida di carattere non vincolante (e dunque che non ledano la discrezionalità riconosciuta) che permettano di rendere individuabili i casi in cui possa ricorrere tale circostanza.