



Prot. n.
5328/2024

Consiglio Superiore della Magistratura

Nella risposta si prega di indicare il numero di protocollo di riferimento, nonché il medesimo oggetto contenuto nella presente nota.

Alla Prima Presidente
della Corte di Cassazione
ROMA

Al Procuratore Generale
presso la Corte di Cassazione
ROMA

Al Procuratore Nazionale
Antimafia e Antiterrorismo
ROMA

Ai Presidenti dei Tribunali
LORO SEDI

Ai Procuratori della
Repubblica
presso i Tribunali
LORO SEDI

OGGETTO: Pratica num. 154/VV/2024 - Nota prot. 44563.U in data 18.11.2024 con cui il Capo di Gabinetto del Ministero della Giustizia trasmette il 'Regolamento recante modifiche al decreto 29 dicembre 2023, n. 217'.

Comunico che il Consiglio Superiore della Magistratura, nella seduta del 11 dicembre 2024, ha adottato la seguente delibera:
"- vista la nota prot. 44563.U in data 18.11.2024 con cui il Capo di Gabinetto del Ministero della Giustizia rimette, ai sensi dell'articolo 87, comma 3 del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, il regolamento inerente alle "Modifiche al decreto 29 dicembre 2023, n. 217 recante "Decreto ai sensi dell'articolo 87, commi 1 e 3 del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 e dell'art. 4, comma 1 del decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito con modificazioni dalla legge 22 febbraio 2010, n. 24, recante modifiche al decreto del Ministro della Giustizia di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione 21 febbraio 2011, n. 44";
- rilevato che l'art. 87, comma 3, del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, prevede che il decreto del Ministro della Giustizia con cui sono "individuati gli uffici giudiziari e le tipologie di atti per cui possano essere adottate anche modalità non telematiche di deposito,

comunicazione o notificazione, nonché i termini di transizione al nuovo regime di deposito, comunicazione e notificazione” venga adottato “sentiti il Consiglio superiore della magistratura e il consiglio nazionale forense”;

- ritenuto di condividere il contenuto della relazione tecnica redatta dalla Struttura Tecnica Organizzativa su delega della Settima commissione (All. A);

- tenuto conto di quanto rappresentato dalla Sesta Commissione nella seduta del 5.12.2024;

OSSERVA

1. Premessa.

Il Consiglio Superiore della Magistratura ha già affrontato – in diverse delibere consiliari¹ – l’evoluzione del Processo Penale Telematico (PPT) introdotto, quasi un anno fa, sia pur limitatamente ai “*procedimenti di archiviazione*” ed “*alla riapertura delle indagini di cui all’articolo 414 del codice di procedura penale*”. Nella consapevolezza dell’impatto del PPT e degli inevitabili effetti sull’organizzazione giudiziaria (sette di specifica competenza consiliare), inoltre, il Consiglio ha costituito, sotto il coordinamento della STO, un apposito gruppo di analisi che - in un’ottica di costante collaborazione istituzionale con il Ministero e raccordandosi costantemente alla rete RID - ha segnalato criticità e necessità evolutive del nuovo PPT non ancora risolte.

In questo contesto si colloca il nuovo testo dell’art. 3 del D.M. 217/2023 quale risulta dallo schema di decreto che il Ministero di Giustizia ha inviato al Consiglio e al C.N.F. ai sensi dell’art. 87 D.Lvo 150/2022.

2. Gli effetti dell’art. 3 d.m. 217/2023 nel nuovo testo.

Le disposizioni di immediato interesse del nuovo testo dell’art. 3 D.M. 217/2023 stabiliscono:

- al co.2² l’obbligo dal 1° gennaio 2025, per i “*soggetti abilitati interni*” della Procura (ordinaria ed europea) e dell’Ufficio GIP, del deposito telematico di “*atti, documenti, richieste e memorie*” nei procedimenti di cui
 - o al libro V, titolo IX (Udienza preliminare),
 - o al libro VI, titolo I (Giudizio abbreviato),
 - o al libro VI, titolo II (Applicazione della pena su richiesta delle parti),
 - o al libro VI, titolo IV (Giudizio immediato),
 - o al libro VI, titolo V (Procedimento per decreto),
 - o al libro VI, titolo V bis (Sospensione del procedimento con messa alla prova);
- al co.4³ l’obbligo dal 1° aprile 2025, per i “*soggetti abilitati interni ed esterni*” di deposito telematico di “*atti, documenti, richieste e memorie*” nei procedimenti di cui

¹ Si vedano la delibera del 13.3.2024 (pratica num. 18/VV/2024 -Criticità relative all’applicativo APP rilevate dagli Uffici giudiziari) e la delibera del 24.7.2024 (pratica num. 80/VV/2024 - Relazione sullo stato della Giustizia Telematica 2024).

² “2. Sino al 31 dicembre 2025, negli uffici giudiziari penali indicati dal comma II, lettere a), b) e c), il deposito da parte dei soggetti abilitati interni di atti, documenti, richieste e memorie, diversi da quelli relativi ai procedimenti di cui al libro V, titolo IX, e di cui al libro VI, titoli I, II, IV, V e V-bis del codice di procedura penale, a quelli di archiviazione di cui agli articoli 408, 409, 410, 411 e 415 del codice di procedura penale, nonché alla riapertura delle indagini di cui all’articolo 414 del codice di procedura penale, può avere luogo anche con modalità non telematiche”. È appena il caso di segnalare l’infelice coordinamento sintattico tra la prima parte della proposizione, che individua le nuove eccezioni all’obbligo di deposito esclusivamente telematico (il deposito da parte dei soggetti abilitati interni di atti, documenti, richieste e memorie, diversi da quelli relativi ai procedimenti di cui al libro [...]), e la seconda parte della proposizione («a quelli di archiviazione di cui agli articoli 408, 409, 410, 411 e 415 del codice di procedura penale, nonché alla riapertura delle indagini di cui all’articolo 414 del codice di procedura penale [...])»).

³ “4. Fermo quanto previsto dai commi 1, 2 e 3, sino al 31 marzo 2025 può avere, altresì, luogo anche con modalità non telematiche l’iscrizione da parte dei soggetti abilitati interni delle notizie di reato di cui

al libro VI, titolo III (**Giudizio direttissimo**) e l'obbligo di **iscrizione delle notizie di reato**, di cui all'art.335 c.p.p., con modalità telematiche.

Rimane, infine, l'obbligo, vigente dal 15 gennaio 2024, del deposito telematico delle richieste e dei provvedimenti di archiviazione e di riapertura delle indagini preliminari.

3. Gli aspetti problematici della disciplina disegnata dal nuovo art. 3.

Così disegnato il meccanismo normativo, in tutti i riti previsti dal libro VI, oltre che nell'udienza preliminare, il P.M. ed il GIP ("*soggetti abilitati interni*") hanno, dunque, l'obbligo di depositare telematicamente "*atti, documenti, richieste e memorie*" in un fascicolo processuale che non è composto di documenti telematici. Va ricordato, a questo proposito, che tuttora i fascicoli delle indagini preliminari consistono spesso di atti analogici e che la dematerializzazione, attraverso l'applicativo denominato *Document@* (c.d. "*tiappizzazione*"), non equivale, tecnicamente, alla creazione di un fascicolo composto di documenti digitali. Si consideri, poi, che nella pratica non tutti gli uffici utilizzano *Document@* (ex TIAP), oppure lo utilizzano solo per una parte dei procedimenti, attesa la scarsità delle risorse ad esso dedicate.

La situazione che si riproporrà nell'ipotesi di entrata in vigore del testo così come trasmesso è, dunque, simile a quella che si verifica attualmente nell'unico caso di deposito telematico obbligatorio di atti (quello della richiesta di archiviazione ai sensi dell'art. 3 co.7 D.M. 217/2023 vigente): in concreto, gli uffici di procura trasmettono (ex art. 408 co.2 c.p.p.) analogicamente il fascicolo delle indagini preliminari e telematicamente la sola richiesta e, analogamente, si presume dovranno fare gli uffici di Procura per assolvere l'obbligo, derivante dall'art. 416 co.2 c.p.p., di trasmettere nella cancelleria del giudice "*il fascicolo contenente la notizia di reato, la documentazione relativa alle indagini espletate e i verbali degli atti compiuti davanti al giudice per le indagini preliminari*"⁴.

Per quel che riguarda poi specificamente l'**udienza preliminare**, la previsione dell'obbligo di deposito telematico di "*atti, documenti, richieste e memorie*" in una fase dinamica e, comunque, contraddistinta dall'oralità, quale è appunto quella dell'udienza preliminare, pone il problema della dotazione dei necessari strumenti telematici. Se le parti ed il Giudice hanno l'obbligo di deposito telematico, dovrebbero disporre, nel corso dell'udienza preliminare e nelle aule ove questa si svolge, di strumenti idonei, vale a dire di postazioni con PC dalle quali si possa accedere ad APP; analoghe postazioni debbono essere poste a disposizione dei "*soggetti abilitati esterni*" (i difensori delle parti) perché questi possano visionare le produzioni telematiche del P.M. ed interloquire tempestivamente, depositando a loro volta le loro.

Vale la pena di ricordare, a questo proposito, che l'udienza preliminare può non di rado avere uno svolgimento particolarmente complesso: si pensi agli artt. 422 e 423 c.p.p. che prevedono lo svolgimento di attività di integrazione probatoria.

Considerazioni del tutto analoghe valgono con riferimento al **rito abbreviato**, nel corso del quale, anche in virtù del richiamo contenuto nell'art. 441 co.1 c.p.p., si riproporrà la medesima criticità di gestione dell'udienza: anche il giudizio abbreviato, del resto, può articolarsi in un'attività particolarmente complessa: si pensi al c.d. abbreviato condizionato, ex art. 438 co.5 c.p.p., ad una "*integrazione probatoria*".

Quanto al **giudizio direttissimo**, il 4° comma dell'art.3 prevede invece l'obbligatorietà del "*deposito di atti, documenti, richieste e memorie da parte dei soggetti abilitati interni ed*

all'articolo 335 del codice di procedura penale nonché il deposito di atti, documenti, richieste e memorie da parte dei soggetti abilitati interni ed esterni relativi al procedimento di cui al libro VI, titolo III, del codice di procedura penale".

⁴ Sui problemi concreti della gestione dei documenti in APP si veda la relazione tecnica allegata (All. A).

esterni” a partire dal 1° aprile 2025 (la dilazione dell’entrata in vigore della digitalizzazione appare in questo caso particolarmente opportuna). Anche in questa ipotesi l’obbligatorietà riguarda tutti i soggetti del processo, e dunque il P.M., le parti private ed il Giudice dibattimentale. Ciò significa che non solo il P.M., ma anche i difensori hanno l’obbligo di deposito telematico sia nella fase della convalida che in quella del giudizio dibattimentale che ad essa consegue (che potrà svolgersi, non va dimenticato, sia dinanzi al giudice monocratico che dinanzi al giudice collegiale).

Va notata, peraltro, un’ulteriore criticità laddove il decreto impone l’obbligo di deposito esclusivamente telematico nel giudizio direttissimo nel quale si discute non solo della legittimità dell’arresto, ma anche sulla, eventuale ma frequente nella pratica, domanda cautelare del P.M.. Di fatto l’esclusione, prevista dal nuovo art. 3, comma 3, D.M. citato⁵, dell’obbligo di deposito telematico “*nei procedimenti regolati dal libro IV*” (e cioè quelli relativi alle misure cautelari), viene erosa dall’inclusione nella regola del deposito esclusivamente telematico degli atti concernenti il giudizio direttissimo e, dunque, anche in relazione alle misure cautelari di cui si discute in quella sede.

Analogha considerazione può essere fatta con riferimento al rito abbreviato, al rito immediato ed al procedimento di applicazione della pena su richiesta, nel corso dei quali può essere in atto una misura cautelare (rispetto alla quale si applicano le norme del libro IV del codice). Il decreto disegna un meccanismo in base al quale alle parti è prescritta una regola (quella del deposito sempre con modalità telematiche ex art. 3 co.2) per il rito ed una diversa (quella del deposito “*anche con modalità non telematiche*” ex art. 3 co.3) per le questioni che riguardano la misura cautelare.

Per il giudizio disciplinato dal libro VII, vale a dire l’**ordinario giudizio dibattimentale di primo grado** (che riguarda sia i procedimenti che si instaurano con il decreto che dispone il giudizio di cui all’art. 429 c.p.p. sia quelli che si instaurano a seguito di citazione diretta ex art. 550 c.p.p.), sembra di ricavare dal nuovo testo del decreto 217/2023 la conseguenza dell’immediata applicabilità, a partire dall’1 gennaio 2025, dell’obbligo per i soggetti abilitati interni ed esterni del deposito di atti, documenti, richieste e memorie “*esclusivamente con modalità telematiche*”.

Ciò si deduce dall’impostazione del decreto, che stabilisce all’art.3 co.1 la regola generale dell’obbligo di deposito telematico negli uffici di Procura (lett.a) e b))⁶, nella sezione GIP⁷ (lett.c) e nel Tribunale ordinario (lett.d), prevedendo poi, nei commi successivi, una serie di eccezioni a tale obbligo e precisamente:

- al comma 2 escludendo l’obbligo per l’udienza preliminare ed i riti speciali di cui al libro VI (sino al 31 dicembre 2025);
- al comma 3 escludendo l’obbligo per i procedimenti riguardanti le misure cautelari personali e reali (sino al 31 dicembre 2025);
- al comma 4 escludendo l’obbligo per le iscrizioni delle notizie di reato e per il rito direttissimo (sino al 31 marzo 2025).

⁵ “3. Sino al 31 dicembre 2025, negli uffici giudiziari penali indicati dal comma 1, lettere c) e d), il deposito da parte dei soggetti abilitati interni ed esterni di atti, documenti, richieste e memorie, nei procedimenti regolati dal libro IV del codice di procedura penale e in quelli relativi alle impugnazioni in materia di sequestro probatorio, può avere luogo anche con modalità non telematiche”.

⁶ Oltre che nella Procura Generale per i procedimenti di avocazione (lett.e).

⁷ L’indicazione, alla lettera c) dell’art. 3 co.1 della “sezione del giudice per le indagini preliminari del tribunale ordinario” appare tecnicamente imprecisa, considerato che gli artt. 70 e ss. della circolare sulle tabelle del CSM fanno riferimento sempre alla “sezione” o “ufficio Gip/Gup”. Non in tutti i tribunali, infatti, è costituita una “sezione”, e in quelli di minori dimensioni esiste solo un “ufficio del giudice per le indagini preliminari e per l’udienza preliminare”. Non a caso l’art. 3 co.1 D.M. 217/02023 attualmente vigente fa riferimento all’ “ufficio del giudice per le indagini preliminari”, che ovviamente ricomprende anche quelle articolazioni degli uffici che formalmente sono “sezioni”.

Ebbene, non essendo prevista per il giudizio di primo grado disciplinato dal libro VII alcuna eccezione, è da ritenersi applicabile (a partire dal 1° gennaio 2025), la regola generale di cui all'art. 3 co.1⁸, secondo la quale negli uffici giudiziari penali (tra i quali è indicato il Tribunale ordinario, dinanzi al quale si svolge il giudizio) tutti i soggetti dovranno depositare esclusivamente con modalità telematiche atti, documenti, richieste e memorie.

Va da sé che una tale previsione implicherebbe la disponibilità, presso tutte le aule giudiziarie, di strumenti telematici a disposizione dei soggetti abilitati interni ed esterni che consentano loro il deposito telematico nel corso del giudizio. Si tratta di una disponibilità che, allo stato attuale, assolutamente non sussiste e renderebbe di fatto impossibile lo svolgimento dei giudizi.

4. L'impatto del nuovo art. 3 sul funzionamento degli uffici giudiziari.

Il quadro che deriva dal nuovo art.3 potrebbe determinare ulteriori criticità nel funzionamento della giurisdizione penale, anche in settori cruciali e già a partire dal prossimo 1° gennaio 2025, tenuto conto delle numerose difficoltà di funzionamento di APP ripetutamente rilevate e segnalate.

Più specificamente, sono stati riscontrati numerosi e significativi *bug* e difetti dell'applicativo che lo rendono ancora inadatto a gestire fluidamente un settore strategico quale è la giurisdizione penale (si fa rinvio all'allegata relazione tecnica per gli ulteriori approfondimenti), ma, per quanto rileva in questa sede, deve essere evidenziato che nessuno dei flussi e dei riti per i quali a partire dall'1 gennaio 2025 sarebbe prevista l'obbligatorietà è stato ad oggi oggetto di sperimentazione negli uffici. Ciò induce a seri motivi di perplessità se solo si considera che, in molti casi, si tratta di riti che potrebbero riguardare imputati sottoposti a misure cautelari (situazione ricorrente, oltre che nel rito direttissimo, anche nel rito abbreviato e nel giudizio immediato).

La situazione di APP, con riferimento ai singoli riti e procedimenti speciali, è attualmente quella di seguito descritta (la rilevazione è stata compiuta grazie alla rete RID):

- Il giudizio abbreviato

Il flusso relativo al rito abbreviato è attualmente inesistente all'interno dell'applicativo.

- L'applicazione della pena su richiesta delle parti

Attualmente non sono presenti all'interno dell'applicativo strumenti perché il P.M. possa prestare il consenso al patteggiamento nel corso delle indagini preliminari.

Nemmeno dal lato dell'ufficio GIP/GUP risulta esistente il flusso per l'emanazione della sentenza di applicazione della pena nei vari momenti del procedimento penale in cui il codice ne consente la pronuncia.

- Il giudizio direttissimo

È attualmente possibile chiedere, dal lato P.M., la convalida dell'arresto e la celebrazione del conseguente rito direttissimo. Purtroppo, il programma non permette di chiederlo nei confronti di più imputati, il che lo rende concretamente inutilizzabile.

Dal lato del Tribunale è inesistente il flusso concernente la emissione dell'ordinanza – con le varie declinazioni che essa può presentare – conseguente alla richiesta del P.M..

⁸ "1. Salvo quanto disposto dai commi 2, 3 e 4, a decorrere dal 1° gennaio 2025, il deposito di atti, documenti, richieste e memorie da parte dei soggetti abilitati interni ed esterni ha luogo esclusivamente con modalità telematiche, ai sensi dell'articolo 111-bis del codice di procedura penale, nei seguenti uffici giudiziari penali:

- a) Procura della Repubblica presso il tribunale ordinario;
- b) Procura europea;
- c) Sezione del giudice per le indagini preliminari del tribunale ordinario;
- d) Tribunale ordinario;
- e) Procura generale presso la corte d'appello, limitatamente al procedimento di avocazione.

- Il giudizio immediato

È attualmente possibile chiedere per il P.M. il giudizio immediato, mentre dalla parte del GIP manca il relativo modello di provvedimento.

- Il procedimento per decreto

Il flusso relativo al procedimento per decreto è attualmente inesistente all'interno dell'applicativo.

- La sospensione del procedimento con messa alla prova

Attualmente non sono presenti all'interno dell'applicativo strumenti per definire il procedimento con parere positivo del P.M. sull'istanza di messa alla prova (MAP). Parimenti dal lato dell'Ufficio GIP/GUP non vi è traccia di flussi per gestire alcuna delle ipotesi in cui sia avanzata richiesta ex art. 168 bis c.p..

- L'udienza preliminare (art. 416 e ss.)

Non è presente in APP un modello, anche essenziale, perché il GUP possa redigere l'avviso di fissazione di udienza preliminare previsto dall'art. 418 c.p.p. e conseguente alla richiesta di rinvio a giudizio del P.M.. Attualmente, dal lato GUP, l'unico modello di atto riferibile all'udienza preliminare è il verbale d'udienza, che è invece atto della cancelleria e non del giudice.

In mancanza del modello, il tentativo di formare l'avviso di fissazione dell'udienza preliminare ex art.418 c.p.p. produce un atto che

- a) è mancante di titolo,
- b) indica erroneamente il magistrato come GIP invece che GUP,
- c) indica erroneamente chi è ormai imputato (ex art.60 co.1 c.p.p.) come "indagato", peraltro solo con nome e cognome, mancando le generalità, il domicilio eletto ed il difensore, e
- d) indica parzialmente l'imputazione, con riferimento al solo titolo di reato (e tra l'altro, nel caso di più imputazioni, indica solo il primo reato seguito da un "+" e il numero delle ulteriori imputazioni iscritte: es. "art. 640 codice penale +1";
- e) il modello di decreto che dispone il giudizio manca infine dell'imputazione⁹, requisito prescritto a pena di nullità ex art. 429 co.2 c.p.p..

- La citazione diretta a giudizio (art. 550 c.p.p.)

Il flusso relativo al decreto di citazione a giudizio ex art. 550 c.p.p., pur esistente, richiede di indicare la data dell'udienza, ma non esiste nel sistema la richiesta di data che dovrebbe precedere il decreto. Anche il modello di decreto di citazione a giudizio non contiene l'imputazione, analogamente a quanto si è rilevato per l'avviso di fissazione dell'udienza preliminare.

5. Conclusioni

Le considerazioni sopra svolte portano ad auspicare una diversa regolazione temporale dell'entrata in vigore delle disposizioni modificative dell'art. 3 del DM con riferimento tanto ai riti speciali quanto a quello ordinario.

Nello specifico, deve essere accolta con favore la previsione di un doppio binario (analogico, e telematico) con riferimento alle iscrizioni dei procedimenti penali e all'istituzione del giudizio direttissimo, ma appare necessario estendere tale previsione anche ai riti speciali ove è più frequente la presenza di imputati sottoposti a misura cautelare: il giudizio immediato e il giudizio abbreviato.

Analogo doppio binario dovrebbe essere mantenuto con riferimento alle produzioni documentali nel corso dell'udienza preliminare e dibattimentale: il sistema concepito e sopra

⁹ Intesa come "l'enunciazione, in forma chiara e precisa, del fatto, delle circostanze aggravanti e di quelle che possono comportare l'applicazione di misure di sicurezza, con l'indicazione dei relativi articoli di legge".

descritto rallenterà e complicherà lo svolgimento dei processi in un momento in cui è massimo lo sforzo per l'abbattimento dell'arretrato in ottica PNRR.

In un'ottica di progressiva estensione del telematico potrebbe, invece, essere mantenuta la prevista digitalizzazione del decreto penale che non prevede l'intervento di soggetti esterni, ma il flusso informatico dovrà essere necessariamente e utilmente testato dagli uffici nel mese di dicembre.

Parimenti appare plausibile l'introduzione del deposito telematico delle sentenze dibattimentali poiché, anche in questo caso, si tratta di una previsione che non impatta nel momento dinamico del processo.

In ogni caso il CSM - ribadendo quanto già evidenziato nella delibera sullo stato dell'informatica giudiziaria - auspica un deciso cambio di passo qualitativo nella gestione del PPT (anche alle luce dei rilievi evidenziati nella nota tecnica redatta dalla STO che si condivide e che si allega¹⁰) e ribadisce la piena disponibilità a collaborare con il Ministero, in un'ottica di reciproco ascolto, per la realizzazione di un processo penale telematico finalmente efficiente ed in linea con le prerogative ordinamentali degli uffici e del Consiglio Superiore.

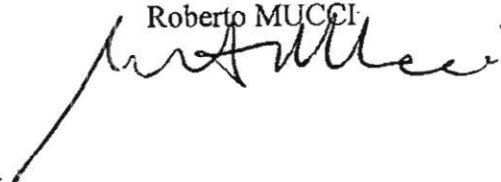
Tanto premesso,

delibera

di approvare le osservazioni di cui in parte motiva e di rimetterle al Ministro della Giustizia affinché ne tenga conto nella adozione del regolamento inerente alle "Modifiche al decreto 29 dicembre 2023, n. 217". "

IL SEGRETARIO GENERALE

Roberto MUCCI



¹⁰ Gli allegati alla relazione della STO sono depositati presso la Settima Commissione e verranno inviati al Ministro della Giustizia unitamente alla presente delibera.

All. A.



Alla VII Commissione del
Consiglio Superiore della Magistratura

PREMESSA

A quasi un anno dall'avvio del Processo Penale Telematico (PPT), sia pur limitatamente al "procedimento di archiviazione", si riferisce a Codesta Commissione la situazione di fatto concretamente rilevata nell'esperienza quotidiana degli uffici giudiziari interessati, quale emerge dal costante contatto della STO con la rete RID ed, attraverso questi, con i Mag.Rif.. È un adempimento che riteniamo tanto più necessario ed urgente, tenuto conto dell'avvicinarsi dell'1 gennaio 2025, termine individuato dall'art.3 del D.M. 217/2023 per l'entrata in vigore di ulteriori obblighi processuali.

Ci sembra opportuno, a questo proposito, descrivere innanzitutto gli effetti processuali del testo modificato dell'art.3 D.M. 217/2023, quale risulta dallo schema di nuovo decreto che il Ministero di Giustizia ha inviato al CSM ed al CNF per i pareri prescritti dall'art. 87 D.L.vo 150/2022. Quindi si riferirà dell'attività del Gruppo di Analisi istituito presso il Ministero, del quale fanno parte due componenti della STO, e delle principali criticità di APP, l'applicativo deputato a gestire il PPT.

GLI EFFETTI DELL'ART.3 D.M. 217/2023 NEL NUOVO TESTO CONTENUTO NELLO SCHEMA DI DECRETO

Le disposizioni di immediato interesse del nuovo testo dell'art. 3 D.M. 217/2023 stabiliscono,

al co.2¹¹ l'obbligo **dall'1 gennaio 2025**, per i "soggetti abilitati interni" della Procura (ordinaria ed europea) e dell'Ufficio G.I.P., del deposito telematico di "atti, documenti, richieste e memorie" nei procedimenti di cui

¹¹ "2.Sino al 31 dicembre 2025, negli uffici giudiziari penali indicati dal comma II, lettere a), b) e c), il deposito da parte dei soggetti abilitati interni di atti, documenti, richieste e memorie, diversi da quelli relativi ai procedimenti di cui al libro V, titolo IX, e di cui al libro VI, titoli I, II, IV, V e V-bis del codice di procedura penale, a quelli di archiviazione di cui agli articoli 408, 409, 410, 411 e 415 del codice di procedura penale, nonché alla riapertura delle indagini di cui all'articolo 414 del codice di procedura penale, può avere luogo anche con modalità non telematiche".

- al libro V, titolo IX (Udienza preliminare),
- al libro VI, titolo I (Giudizio abbreviato),
- al libro VI, titolo II (Applicazione della pena su richiesta delle parti),
- al libro VI, titolo IV (Giudizio immediato),
- al libro VI, titolo V (Procedimento per decreto),
- al libro VI, titolo V bis (Sospensione del procedimento con messa alla prova);

al co.4¹² l'obbligo dall'1 aprile 2025, per i "soggetti abilitati interni ed esterni" di deposito telematico di "atti, documenti, richieste e memorie" nei procedimenti di cui

- al libro VI, titolo III (Giudizio direttissimo),

e l'obbligo di iscrizione delle notizie di reato, di cui all'art.335 c.p.p., con modalità telematiche.

Rimane, infine, l'obbligo, vigente dal 15 gennaio 2024, del deposito telematico delle richieste di archiviazione.

GLI ASPETTI PROBLEMATICI DELLA DISCIPLINA DISEGNATA DAL NUOVO DECRETO

Così disegnato il meccanismo normativo, in tutti i riti previsti dal libro VI, oltre che nell'udienza preliminare, il P.M. ed il G.I.P. ("soggetti abilitati interni") hanno dunque l'obbligo di depositare telematicamente "atti, documenti, richieste e memorie" in un fascicolo processuale che non è composto di documenti telematici. Va ricordato, a questo proposito, che tuttora i fascicoli delle indagini preliminari consistono comunque, e spesso esclusivamente, di atti analogici, e che la c.d. "tiappizzazione" non equivale, tecnicamente, alla creazione di un fascicolo composto di documenti digitali. Si consideri poi che nella pratica non tutti gli uffici utilizzano TIAP, oppure lo utilizzano solo per una parte dei procedimenti, attesa la scarsità delle risorse ad esso dedicate.

La situazione che si riproporrà è dunque simile a quella che si verifica attualmente nell'unico caso di deposito telematico obbligatorio di atti (quello della richiesta di archiviazione ai sensi dell'art. 3 co.7 D.M. 217/2023 vigente): in concreto, gli uffici di procura trasmettono (ex art. 408 co.2 c.p.p.) analogicamente il fascicolo delle indagini preliminari e telematicamente la sola richiesta, ed analogamente si presume dovranno fare gli uffici di Procura per assolvere l'obbligo, derivante dall'art. 416 co.2 c.p.p., di trasmettere nella cancelleria del giudice "il fascicolo contenente la notizia di reato, la documentazione relativa alle indagini espletate e i verbali degli atti compiuti davanti al giudice per le indagini preliminari"¹³.

Per quel che riguarda poi specificamente l'udienza preliminare, la previsione per i "soggetti abilitati interni", vale a dire P.M. e G.I.P. (e solo per questi), dell'obbligo di deposito telematico di "atti, documenti, richieste e memorie" in una fase dinamica e comunque contraddistinta dall'oralità, quale è appunto quella dell'udienza preliminare, pone il problema della dotazione dei necessari strumenti telematici. Se il P.M. ed il Giudice hanno l'obbligo di deposito telematico, devono

¹² "4.Fermo quanto previsto dai commi 1, 2 e 3, sino al 31 marzo 2025 può avere, altresì, luogo anche con modalità non telematiche l'iscrizione da parte dei soggetti abilitati interni delle notizie di reato di cui all'articolo 335 del codice di procedura penale nonché il deposito di atti, documenti, richieste e memorie da parte dei soggetti abilitati interni ed esterni relativi al procedimento di cui al libro VI, titolo III, del codice di procedura penale".

¹³ Sui problemi concreti della gestione dei documenti in APP, che impediscono in concreto che la trasmissione degli atti avvenga per il tramite dell'applicativo, si dirà più avanti.

necessariamente disporre, nel corso dell'udienza preliminare e nelle aule ove questa si svolge, di strumenti idonei, vale a dire di postazioni con PC dalle quali si possa accedere ad APP; analoghe postazioni debbono essere poste a disposizione dei "soggetti abilitati esterni" (i difensori delle parti) perché questi possano visionare le produzioni telematiche del P.M. ed interloquire tempestivamente.

Vale la pena di ricordare, a questo proposito, che l'udienza preliminare può non di rado avere uno svolgimento particolarmente complesso: si pensi agli artt. 422 e 423 c.p.p., che prevedono lo svolgimento di attività di integrazione probatoria.

L'art.3 co.2 nel testo ipotizzato disegna dunque un'udienza preliminare caratterizzata da una singolare ed inedita asimmetria, poiché nel corso di essa gli stessi "atti, documenti richieste e memorie" dovranno essere depositati dal P.M. telematicamente ma dalle altre parti analogicamente; con l'ulteriore conseguenza di un fascicolo che risulterà in parte formato da atti analogici ed in parte da atti digitali, in ragione solo del soggetto processuale dal quale provengono.

Considerazioni del tutto analoghe valgono con riferimento al rito abbreviato, nel corso del quale, anche in virtù del richiamo contenuto nell'art. 441 co.1 c.p.p., si riproporrà la medesima asimmetria tra il P.M. e le altre parti, e tra queste ed il Giudice¹⁴. Anche il giudizio abbreviato, del resto, può articolarsi in un'attività particolarmente complessa: si pensi al c.d. abbreviato condizionato, ex art. 438 co.5 c.p.p., ad una "integrazione probatoria".

Quanto al giudizio direttissimo, il 4° comma dell'art.3 prevede invece l'obbligatorietà del "deposito di atti, documenti, richieste e memorie da parte dei soggetti abilitati interni ed esterni" a partire dall'1 aprile 2025. In questo caso, a differenza di quelli previsti dall'art. 3 co.2 appena visti, l'obbligatorietà riguarda tutti i soggetti del processo, e dunque il P.M., le parti private ed il Giudice dibattimentale. Ciò significa che non solo il P.M., ma anche i difensori, hanno l'obbligo di deposito telematico sia nella fase della convalida che in quella del giudizio dibattimentale che ad essa consegue (che potrà svolgersi, non va dimenticato, sia dinanzi al giudice monocratico che dinanzi al giudice collegiale).

Quanto al giudizio disciplinato dal libro VII, vale a dire l'ordinario giudizio dibattimentale di primo grado (che riguarda sia i procedimenti che si instaurano con il decreto che dispone il giudizio di cui all'art. 429 c.p.p. sia quelli che si instaurano a seguito di citazione diretta ex art. 550 c.p.p.) sembra di ricavare dal nuovo testo del decreto 217/2023 la conseguenza dell'immediata applicabilità, a partire dall'1 gennaio 2025, dell'obbligo per i soggetti abilitati interni ed esterni del deposito di atti, documenti, richieste e memorie "esclusivamente con modalità telematiche".

Ciò si deduce dall'impostazione del decreto, che stabilisce all'art.3 co.1 la regola generale dell'obbligo di deposito telematico negli uffici di Procura (lett.a) e b))¹⁵, nella sezione G.I.P.¹⁶ (lett.c) e nel Tribunale ordinario (lett.d), prevedendo poi, nei commi successivi, una serie di eccezioni a tale obbligo e precisamente:

¹⁴ Ci si può chiedere, ad esempio, se la modifica dell'imputazione prevista dagli artt.423 co.1 c.p.p. (se avviene nel corso dell'udienza preliminare) e 441 co.1 c.p.p. (se avviene nel corso del giudizio abbreviato) rientri tra le "richieste" che il PM deve depositare telematicamente.

¹⁵ Oltre che nella Procura Generale per i procedimenti di avocazione (lett.e).

¹⁶ L'indicazione, alla lettera c) dell'art. 3 co.1 della "sezione del giudice per le indagini preliminari del tribunale ordinario" appare tecnicamente imprecisa, considerato che gli artt. 70 e ss. della circolare sulle tabelle del CSM fanno riferimento sempre alla "sezione" o "ufficio G.I.P./G.U.P.". Non in tutti i tribunali, infatti, è costituita una "sezione", e in quelli di minori dimensioni esiste solo un "ufficio del giudice per le indagini preliminari e per l'udienza preliminare". Non a caso l'art. 3 co.1 DM 217/02023 attualmente vigente fa riferimento all' "ufficio del giudice per le indagini preliminari", che ovviamente ricomprende anche quelle articolazioni degli uffici che formalmente sono "sezioni".

- al comma 2 escludendo l'obbligo per l'udienza preliminare ed i riti speciali di cui al libro VI (sino al 31 dicembre 2025);
- al comma 3 escludendo l'obbligo per i procedimenti riguardanti le misure cautelari personali e reali (sino al 31 dicembre 2025);
- al comma 4 escludendo l'obbligo per le iscrizioni delle notizie di reato e per il rito direttissimo (sino al 31 marzo 2025).

Ebbene, non essendo prevista per il giudizio di primo grado disciplinato dal libro VII alcuna eccezione, è da ritenersi applicabile, ed a partire dall'1 gennaio 2025, la regola generale di cui all'art. 3 co.1¹⁷, secondo la quale negli uffici giudiziari penali (tra i quali è indicato il Tribunale ordinario, dinanzi al quale si svolge il giudizio) tutti i soggetti dovranno depositare esclusivamente con modalità telematiche atti, documenti, richieste e memorie.

Va da sé che una tale previsione implica la disponibilità, presso tutte le aule giudiziarie, di strumenti telematici a disposizione dei soggetti abilitati interni ed esterni che consentano loro il deposito telematico nel corso del giudizio. Si tratta di una disponibilità che, allo stato attuale, assolutamente non sussiste e renderebbe di fatto impossibile lo svolgimento dei giudizi.

In ogni caso il testo del decreto disegna un regime del deposito degli atti, documenti, richieste e memorie che varia in ragione del rito, introducendo una serie di asimmetrie che appaiono prive di ragionevolezza. Per schematizzare:

- nell'udienza preliminare e nell'abbreviato: telematico per P.M. e Giudice, analogico per le parti;
- nel dibattimento conseguente
 - o a giudizio direttissimo (monocratico e collegiale),
 - o al decreto che dispone il giudizio (429 c.p.p.) o a
 - o citazione diretta a giudizio (art. 550 c.p.p.): telematico per tutti.

L'IMPATTO DEL NUOVO ART.3 SUL FUNZIONAMENTO DEGLI UFFICI GIUDIZIARI

Il quadro che deriva dal nuovo art.3 appare sin d'ora idoneo a determinare gravissimi problemi nel funzionamento della giurisdizione penale, se non la sua paralisi in settori cruciali, già a partire dal prossimo 1 gennaio 2025, tenuto conto delle numerose criticità del funzionamento di APP ripetutamente rilevate e segnalate.

Più specificamente, sono stati riscontrati numerosi e significativi *bug* e difetti dell'applicativo che lo rendono tuttora inidoneo a gestire un settore strategico quale è la giurisdizione penale. È utile quindi indicare, senza pretesa di essere esaustivi e senza appesantire questa relazione con un contenuto eccessivamente tecnico¹⁸, le più rilevanti criticità che l'applicativo presenta attualmente.

¹⁷ "1. Salvo quanto disposto dai commi 2, 3 e 4, a decorrere dal 1° gennaio 2025, il deposito di atti, documenti, richieste e memorie da parte dei soggetti abilitati interni ed esterni ha luogo esclusivamente con modalità telematiche, ai sensi dell'articolo 111-bis del codice di procedura penale, nei seguenti uffici giudiziari penali:

- f) Procura della Repubblica presso il tribunale ordinario;
- g) Procura europea;
- h) Sezione del giudice per le indagini preliminari del tribunale ordinario;
- i) Tribunale ordinario;
- j) Procura generale presso la corte d'appello, limitatamente al procedimento di avocazione.

¹⁸ Le segnalazioni provenienti dai RID, riportanti gli *screenshot* dei problemi riscontrati che qui si descrivono e dei ticket di segnalazione a helpdesk.giustizia.it sono a disposizione della Commissione. A questa relazione si allegano comunque i *report* relativi

Va premesso, innanzitutto e con assoluta nettezza, che nessuno dei flussi e dei riti per i quali a partire dall'1 gennaio 2025 sarebbe prevista l'obbligatorietà è stato ad oggi oggetto di qualsivoglia sperimentazione negli uffici. Ciò induce a seri motivi di perplessità se solo si considera che in molti casi si tratta di riti che riguardano imputati sottoposti a misure cautelari (è il caso non solo del rito direttissimo ma, di frequente, dei riti abbreviato e immediato). La situazione di APP, con riferimento ai singoli riti, è attualmente quella di seguito descritta:

Il giudizio abbreviato

Il flusso relativo al rito abbreviato è attualmente inesistente all'interno dell'applicativo.

L'applicazione della pena su richiesta delle parti

Attualmente non sono presenti all'interno dell'applicativo strumenti perché il P.M. possa prestare il consenso al patteggiamento nel corso delle indagini preliminari.

Il giudizio direttissimo

È attualmente possibile chiedere, lato P.M., la convalida dell'arresto e la celebrazione del conseguente rito direttissimo. Purtroppo il programma non permette di chiederlo nei confronti di più imputati, il che lo rende concretamente inutilizzabile.

Il giudizio immediato

È attualmente possibile chiedere per il P.M. il giudizio immediato, mentre dalla parte del G.I.P. manca il relativo modello di provvedimento.

Il procedimento per decreto

Il flusso relativo al procedimento per decreto è attualmente inesistente all'interno dell'applicativo.

La sospensione del procedimento con messa alla prova

Attualmente non sono presenti all'interno dell'applicativo strumenti per definire il procedimento con parere positivo del P.M. sull'istanza di messa alla prova (MAP).

- 1) all'analisi dei risultati della migrazione documentale da TIAP in APP 1.0 ed in APP 2.0, di Mario ANDRIGO, RID requirente del Distretto di Torino, già componente del gruppo di Analisi su APP istituito dal CSM;
- 2) all'analisi delle criticità di APP lato G.I.P./G.U.P. relative alla visualizzazione degli atti, ai flussi ed ai modelli mancanti, particolarmente in relazione ai riti che diverranno obbligatori con la modifica dell'art.3, di Silvana PUCCI RID Giudicante Penale del Distretto di Milano, già componente del gruppo di Analisi su APP istituito dal CSM;
- 3) all'analisi delle criticità di APP 1.0,
- 4) all'analisi delle criticità di APP 2.0,
- 5) alle funzionalità necessarie per un utile studio del fascicolo di Paolo ABBRITTI, RID requirente del Distretto di Perugia, già componente del gruppo di Analisi su APP istituito dal CSM e della Struttura Tecnica per l'Organizzazione.

L'udienza preliminare (art. 416 e ss.)

Non è presente in APP un modello, anche essenziale, perché il G.U.P. possa redigere l'avviso di fissazione di udienza preliminare previsto dall'art. 418 c.p.p. e conseguente alla richiesta di rinvio a giudizio del P.M.. Attualmente, dal lato G.U.P., l'unico modello di atto riferibile all'udienza preliminare è il verbale d'udienza, che è invece atto della cancelleria e non del giudice.

In mancanza del modello, il tentativo di formare l'avviso di fissazione dell'udienza preliminare ex art.418 c.p.p. produce un atto che

- a) è mancante di titolo,
- b) indica erroneamente il magistrato come G.I.P. invece che G.U.P.,
- c) indica erroneamente chi è ormai imputato (ex art.60 co.1 c.p.p.) come "indagato", peraltro solo con nome e cognome, mancando le generalità, il domicilio eletto ed il difensore;
- d) indica il solo titolo di reato e
- e) manca infine dell'imputazione¹⁹, requisito prescritto a pena di nullità ex art. 429 co.2 c.p.p.

La citazione diretta a giudizio (art. 550 c.p.p.)

Il flusso relativo al decreto di citazione a giudizio ex art. 550 c.p.p., pur esistente, richiede di indicare la data dell'udienza, ma non esiste nel sistema la richiesta di data che dovrebbe precedere il decreto. Anche il modello di decreto di citazione a giudizio non contiene l'imputazione, analogamente a quanto si è rilevato per l'avviso di fissazione dell'udienza preliminare.

LE CRITICITÀ DI ORDINE GENERALE DELL'APPLICATIVO

L'instabilità di APP e di Word online

L'utilizzo di APP negli uffici giudiziari, durato ormai un anno, presenta tuttora gravi profili di criticità anche e prima di tutto dal punto di vista informatico. Come è stato ripetutamente segnalato a DGSIA, anche se non sempre tali segnalazioni si sono tradotte nell'apertura di *ticket* di assistenza, APP si è rivelato **instabile e soggetto a improvvisi e frequenti crash di sistema**, oltre che a numerosi fermi programmati.

Inoltre l'interazione con il programma di scrittura *Word online* risulta tuttora problematica, ed ha comportato improvvise ed irrimediabili perdite di provvedimenti in via di redazione. L'instabilità del sistema induce di conseguenza la generalità degli utenti a diffidare dell'utilizzo di *Word online*, limitandosi ad utilizzare la funzione di caricamento in APP di atti formati al suo esterno; con la conseguenza di non poter sfruttare alcun collegamento del provvedimento con la base dati contenuta nei registri, a scapito della pulizia del dato e dell'utilità consistente nel collegare campi predeterminati dei modelli inseriti ai dati dei registri, con intuibile risparmio di tempo nella compilazione dell'atto.

¹⁹ Intesa come "l'enunciazione, in forma chiara e precisa, del fatto, delle circostanze aggravanti e di quelle che possono comportare l'applicazione di misure di sicurezza, con l'indicazione dei relativi articoli di legge".

La visualizzazione degli atti

È da segnalare poi l'assoluta **inutilizzabilità dei APP al fine della visualizzazione degli atti del procedimento**, inutilizzabilità che rileva per vari aspetti. Non va dimenticato infatti che il PPT tende, perlomeno come obiettivo finale, alla smaterializzazione degli atti, il che comporta l'esigenza che gli atti del processo vengano ad esistenza telematicamente e telematicamente possano agevolmente venire consultati: è un obiettivo ben lungi dall'essere anche solo intravisto all'orizzonte.

Quanto alla formazione dell'atto per mezzo di APP, si è visto come questa non sia attualmente sicura, per i severi limiti all'interazione tra APP e *Word* online e per il rischio di perdita dei provvedimenti.

Si aggiunga che, nonostante sia una richiesta fatta a DGSIA sin dagli albori della sperimentazione, tuttora non è possibile visualizzare all'interno di APP o lavorare contemporaneamente due atti distinti esistenti nel medesimo o in diversi procedimenti (si pensi all'ipotesi dell'utilizzazione di blocchi di testo prelevati da un provvedimento per essere utilizzati in un altro in corso di redazione). Allo stesso modo la visualizzazione degli atti è particolarmente farraginoso e non consente allo stato di prescindere dall'utilizzo del supporto analogico, e cioè dalla consultazione del documento cartaceo.

L'incompleta migrazione degli atti da TIAP in APP

Uno degli aspetti più critici di APP, che pone serie perplessità sulla sua sicura ed efficace utilizzabilità nell'ambito di un compiuto Processo Penale Telematico, risulta essere la **imperfetta e comunque problematica migrazione degli atti da TIAP**, il gestore documentale che APP dovrebbe progressivamente sostituire. Nonostante già l'anno scorso, in vista dell'entrata in vigore l'1 gennaio 2024 del PPT, fosse stata assicurata la soddisfacente e compiuta migrazione degli atti da TIAP ad APP, questa non è avvenuta e, pur quando lo sembra, presenta serissimi problemi.

Per poter lavorare sul procedimento all'interno di APP è necessario infatti che a) siano migrati in APP tutti gli atti presenti nel fascicolo TIAP e che b) in APP siano visibili tutti gli atti migrati. Entrambe le condizioni non risultano al momento soddisfatte: è stato riscontrato che il numero di provvedimenti contenuti nello stesso fascicolo processuale varia in ragione che questo venga consultato a mezzo di TIAP, di APP 1.0 o di APP 2.0²⁰: alcuni atti, dunque, non sono visibili una volta eseguita la migrazione e vengono sostanzialmente smarriti all'interno dell'applicativo. Ma vi è di più: in APP viene completamente persa la ripartizione in fascicoli e la denominazione dei singoli atti già esistente in TIAP. È superfluo segnalare come ciò renda impossibile lo studio e la stessa utilizzazione processuale di procedimenti complessi ed equivalga, in termini informatici, a fotocopiare un libro perdendone l'ordine delle pagine. Di conseguenza, APP non è idoneo al fine di un attendibile studio del fascicolo o anche solo per verificare quanto necessario all'emissione da parte del magistrato di un qualsiasi atto.

Se possibile, la situazione è peggiorata nel passaggio da APP 1.0 ad APP 2.0, dove gli atti hanno perso addirittura perso l'indicazione del tipo di atto, venendo classificati come "*atti vari*": con quale utilità per un efficace ed utile studio del fascicolo è facile comprendere.

In poche parole, la consultazione solo telematica del fascicolo non garantisce all'utente di APP (interno o esterno che sia, e dunque sia ai magistrati che ai difensori) di essere effettivamente a conoscenza di tutti gli atti contenuti nel fascicolo, con intuibili conseguenze che si riflettono, tra l'altro anche sul diritto di difesa e sulla correttezza formale del procedimento.

²⁰ Per fare un esempio, nello stesso processo in TIAP risultano caricati 34 documenti (tutti relativi alla fase dibattimentale, quindi scannerizzati in corso delle varie udienze), in APP 1.0 ne risultano 32 ed in APP 2.0 solo 20.

La mancanza di modelli

Tenuto conto del fatto che l'ipotizzata modifica dell'art.3 del D.M. 217/2023 implica il coinvolgimento nel PPT, oltre che del G.I.P., dell'ufficio G.U.P. e del giudice del dibattimento, sinora non coinvolti nell'obbligatorietà dell'utilizzo di APP, va segnalato che per quasi tutti i flussi ipotizzabili mancano nell'applicativo i relativi modelli. I pochi che sono stati caricati presentano gravi imprecisioni e l'unico modo di procedere è quello di caricare l'atto dall'esterno. Anche quando risultano caricati nell'applicativo, i modelli di provvedimento presentano spesso gravi imprecisioni giuridiche e terminologiche, risultando peraltro impossibili da modificare, essendone impedita la personalizzazione. La conseguenza ulteriore è il mancato caricamento dei dati di registro necessari al completamento di un atto che, in loro mancanza, è privo dei requisiti richiesti dalla legge (si veda, per un esempio, quanto riferito in precedenza a proposito dell'udienza preliminare).

Nella gran parte dei casi, di conseguenza, a prescindere dai problemi riguardanti il vero e proprio flusso processuale, APP funziona e viene utilizzata solo per firmare digitalmente, peraltro in modo tutt'altro che scorrevole, provvedimenti comunque formati al suo esterno.

Anche quando un modello è presente, la sua redazione risulta farraginosa per la presenza di numerosi *step* inutili o superflui, per la rigidità complessiva del sistema e per la lacunosità dei modelli esistenti che non contengono dati essenziali. L'utente deve quindi completare manualmente l'atto, talora con dati già presenti nei registri e talaltra dovendo aggiungere parti del provvedimento la cui presenza è prevista a pena di nullità. Spesso infine non è nemmeno fruibile l'opzione del *download* della richiesta da cui estrarre manualmente i dati di interesse.

LE PIÙ GRAVI CRITICITÀ SPECIFICHE TUTTORA NON RISOLTE

Oltre a quanto sin qui segnalato, è necessario rappresentare quali siano i principali problemi che APP pone nel quotidiano esercizio della giurisdizione, condizionandola negativamente. Si tratta di difetti che rendono impossibile il rispetto del dettato normativo e comportano gravissime violazioni delle norme di legge.

La permanente non autosufficienza degli atti del P.M..

Come è stato sin dall'inizio rilevato nelle relazioni che il gruppo di analisi ha trasmesso a Codesto Consiglio, il meccanismo stesso di funzionamento di APP prevede che nessun atto del P.M. venga a concreta esistenza, o possa comunque venir portato in esecuzione attraverso l'applicativo, se non previo "deposito" dell'atto nella Segreteria. In altri termini il provvedimento, pur firmato digitalmente dal P.M., che in tal modo se ne assume la paternità, non esiste in mancanza di un adempimento che necessariamente spetta ad un diverso soggetto, profilato come "Segreteria".

Il che si presta a due osservazioni:

- dal punto di vista giuridico APP (ed in sostanza chi lo ha concepito e progettato) modifica in modo surrettizio ma irrimediabile le norme stesse del codice, che viceversa non subordina, se non in casi ben individuati²¹, l'efficacia dell'atto del magistrato all'attestazione di deposito o ad altro adempimento della segreteria;
- dal punto di vista pratico, come si è ripetutamente e da più parti segnalato, la struttura di APP subordina l'operatività del P.M. alla presenza in ufficio di personale di segreteria che sia idoneamente profilato²²; pena in caso contrario l'impossibilità di emettere, anche in caso

²¹ Si veda ad esempio l'art.538 co.1 c.p.p.

²² È necessario non solo che il personale amministrativo sia profilato come "Segreteria", ma altresì che sia associato al PM autore del provvedimento.

di urgenza, provvedimenti e decreti. L'impotenza del P.M. si estende anche alla mera possibilità di inviare alla P.G. direttamente una delega di indagine per il tramite di APP.

La sparizione delle ordinanze rese ex art. 409 co.4 e 5 c.p.p.

Solo di recente, e per una serie di circostanze fortuite, è stato individuato un gravissimo *bug* dell'applicativo, che ne denuncia la carenza di analisi dei flussi processuali in fase di progettazione e che ha come conseguenza l'omissione, ovviamente incolpevole, di adempimenti che la legge impone come obbligatori al P.M. destinatario dell'atto. Si è scoperto che tutti i provvedimenti resi dal G.I.P. in esito alla richiesta di archiviazione del P.M. risultano visibili unicamente come "*Decreto di archiviazione totale*"; questo anche quando in realtà il provvedimento del G.I.P. non sia tale, come accade nel caso di imposizione di nuove indagini (art. 409 co.4 c.p.p.) e di c.d. "imputazione coatta" (art. 409 co.5).

Di conseguenza sino ad oggi APP ha cancellato dalla visibilità, ritenendoli archiviati e quindi esauriti, procedimenti nei quali invece, non solo la richiesta di archiviazione era stata rigettata, ma era stata anzi imposta al P.M. una ulteriore attività che, per l'errato funzionamento del programma, non è stato possibile compiere. In attesa di una MEV gli uffici sono attualmente costretti a segnalare analogicamente i provvedimenti resi dal G.I.P. ai sensi dell'art. 409 co.4 e 5 c.p.p., per evitare che il provvedimento del Giudice venga in concreto inevaso.

La mancata visibilità di data ed ora degli atti trasmessi a mezzo PORTALE NDR

Nella prospettiva, che è del nuovo testo dell'art.3 D.M. 217/2023, di un utilizzo di APP anche per i riti processuali che prevedono, a pena di nullità, termini *ad horas*, risulta particolarmente grave l'impossibilità di visualizzare l'orario di pervenimento degli atti, rendendo di fatto impossibile l'utilizzo del sistema per la ricezione di atti urgenti e soggetti a convalida. L'utilizzatore di APP, non essendo a conoscenza dell'orario di pervenimento degli atti, non è in grado di valutare il rispetto dei termini previsti, ad esempio dall'art. 386 co.3 c.p.p..

La mancanza di sincronia tra spedizione e ricezione dell'atto tra un ufficio e l'altro

Ancora più grave, in particolare nella prospettiva di un utilizzo del programma nei riti che interessano imputati sottoposti a limitazione della libertà, è la mancata sincronia nella trasmissione degli atti tra Procura ed ufficio G.I.P.. Nel mondo analogico, e nella struttura del codice, nel momento della trasmissione dell'atto da un ufficio all'altro, da un lato si calcola la tempestività dell'adempimento di chi trasmette, dall'altro inizia a decorrere, senza soluzione di continuità, il termine che la legge concede al destinatario.

In APP, curiosamente e per motivi che non è dato comprendere, non è così: nel momento del deposito della richiesta del P.M. all'ufficio G.I.P. (si pensi alla richiesta di convalida dell'arresto) non inizia a trascorrere il termine entro il quale questi deve provvedere, poiché l'atto non passa contemporaneamente al G.I.P. e questi non lo può ancora vedere: esiste cioè un tempo di latenza, si potrebbe dire un "*tempo di nessuno*", nel corso del quale l'atto è stato depositato dall'ufficio trasmittente (che dunque ha rispettato il termine di legge), ma non è pervenuto all'ufficio destinatario (per il quale dunque non si può ritenere abbia iniziato a decorrere il termine che la legge gli assegna per provvedere).

Non serve spiegare come questo meccanismo informatico renda in radice inutilizzabile APP per tutti i riti (in particolare quello direttissimo) che prevedono a pena di nullità una netta scansione temporale nel compimento degli atti di competenza dell'Autorità Giudiziaria.

LA TRANSIZIONE DA APP 1.0 AD APP 2.0

Nelle pur comprensibili difficoltà dovute all'introduzione dello strumento digitale, si guardava con fiducia all'imminente rilascio di APP 2.0, la versione dell'applicativo che, sostituendo APP 1.0, ne avrebbe sensibilmente migliorato le prestazioni e l'usabilità, utilizzando un'interfaccia più fluida ed amichevole e ponendo rimedio alle numerose criticità rilevate, anche sulla scorta dell'interlocuzione virtuosa avviata da DGSIA con il Consiglio Superiore.

Spiace rilevare che APP 2.0, introdotto da qualche mese negli uffici, non solo non ha posto rimedio ai difetti di APP 1.0 ma ne ha, se possibile, peggiorato le prestazioni e l'usabilità; e ciò nonostante numerosi magistrati siano stati coinvolti dagli sviluppatori in una serie di colloqui e interviste da cui trarre spunto per la realizzazione di un applicativo che finalmente corrispondesse almeno in parte all'organizzazione ed alle modalità di lavoro degli uffici giudiziari sul territorio.

Si è detto in precedenza del peggioramento dell'importazione e delle possibilità di visualizzazione degli atti da TIAP ad APP 1.0 e da APP 1.0 ad APP 2.0: la progressione delle versioni ha portato purtroppo ad un generale peggioramento delle performance.

L'usabilità, già modesta, di APP 1.0, è peggiorata in APP 2.0, che risulta ulteriormente farraginoso anche nell'esecuzione della più semplice delle operazioni. A titolo di esempio, basterà segnalare come per ricercare un fascicolo "NOTI" in APP 1.0, siano sufficienti tre azioni²³, mentre APP 2.0 ne richieda nove²⁴: non è dato sapere a cosa si debba la scelta di subordinare, in ogni casella di ricerca, l'inserimento della stringa alla conferma tramite il pulsante "Applica".

Nonostante ne sia stata segnalata, in vari modi ed in varie sedi, la sostanziale inutilità, l'interfaccia di APP 2.0 pone al centro della schermata di avvio la card "Fascicoli in evidenza". L'inserimento dei fascicoli in tale card non risponde certo alle regole ed alle prassi comunemente seguite negli uffici. In ogni caso l'inserimento di un fascicolo tra quelli "in evidenza" è determinato unicamente dall'applicativo (che risponde a criteri misteriosi e certo non ricavati dalla concreta esperienza giudiziaria), mentre la medesima azione è impedita all'utente; altrettanto dicasi per la rimozione dei fascicoli dalla card. In buona sostanza, se la schermata di avvio e la card "Fascicoli in evidenza" dovrebbero costituire in ipotesi una sorta di "scrivania virtuale" del magistrato, la logica del sistema è quella di impedirgli di selezionare i fascicoli da tenere sulla propria scrivania.

Lascia poi sinceramente stupiti e perplessi il fatto che APP 2.0, al di là degli aspetti sin qui esaminati, funzioni per il resto come una semplice interfaccia di APP 1.0. Per la gran parte delle attività, ed in ogni caso per quelle principali (valga per tutte l'azione "Redigi atto"), APP 2.0 si limita a lanciare l'apertura di APP 1.0, procedendo all'autenticazione in automatico dell'utente: questi si ritrova all'interno di APP 1.0, con l'unica differenza di aver seguito una strada più lunga e complicata. Se prima dunque, per redigere un atto, l'utente apriva APP 1.0 e procedeva al suo interno, la novità apportata da APP 2.0 consiste in questo: che l'utente si autentica in APP 2.0, cerca (con nove passaggi invece di tre) il fascicolo, preme il pulsante "Redigi atto", attende l'apertura di

²³ 1) Attivazione via mouse del campo "Numero",

2) digitazione del numero di RGNR e

3) clic sul pulsante "Cerca Fascicolo", essendo attivata di default la voce "NOTI" nella casella "Tipo di registro".

²⁴ 1) Attivazione del campo "Tipo registro";

2) spunta sulla voce "Noti",

3) clic sul pulsante "Applica",

4) attivazione del campo "Anno",

5) spunta sulla voce "2024",

6) clic sul pulsante "Applica",

7) attivazione del campo "Numero fascicolo",

8) digitazione del numero di fascicolo,

9) clic sul pulsante "Cerca" che tra l'altro, nell'ordine di tabulazione, è successivo al pulsante "Rimuovi", che comporta l'azzeramento dei dati sino a quel momento inseriti, in spregio a qualsiasi regola di usabilità dell'interfaccia.

1.0, e finalmente redige l'atto; terminata l'operazione, il programma comporta l'uscita automatica da APP 1.0 con la conseguenza che, per redigere un nuovo atto sarà necessario ripetere tutto il procedimento, riapertura di APP 1.0 compresa. La sensazione dell'utente è insomma quella di chi, acquistata la versione più recente di un programma, scopra che questo si limita, con una nuova interfaccia, ad aprire la versione precedente per svolgere principali funzioni dell'applicativo.

Se è esperienza comune che il progredire delle versioni di un *software* porti ad una semplificazione dei processi, all'eliminazione di molte criticità e ad un miglioramento perlomeno tendenziale delle prestazioni, con il passaggio da APP 1.0 ad APP 2.0 è accaduto esattamente il contrario

Si allega comunque, per una disamina più specifica dei problemi posti da APP 2.0, la relazione del RID requirente del Distretto di Perugia, sede individuata per la sperimentazione, relazione che contiene anche una preziosa analisi delle differenze tra la versione in origine progettata, con la collaborazione di numerosi magistrati individuati dal Consiglio, e quella poi effettivamente posta in esercizio ed attualmente disponibile.

UN BILANCIO DELL'ESPERIENZA DEI GRUPPI DI ANALISI E DELLA COLLABORAZIONE TRA MINISTERO E CONSIGLIO SUPERIORE

Si è già detto, anche nelle relazioni precedenti, di come la gran parte, se non la totalità, delle funzionalità proposte durante l'analisi del Gruppo di lavoro istituito nel marzo 2023 dal Consiglio Superiore non sia stata recepita nell'applicativo. A tale gruppo di lavoro, che ha cessato il suo compito con la fine della sperimentazione e l'avvio in esercizio di APP, ne è subentrato un altro, di nomina ministeriale, più numeroso e che comprende attualmente, oltre ai sottoscritti quali rappresentanti della STO, anche altri magistrati. Le riunioni del gruppo, composto anche di personale tecnico e di DGSIA, che si tengono con frequenza all'incirca quindicinale, dovrebbero servire all'utile sviluppo di APP.

È tuttavia doveroso rappresentare a Codesta Commissione che il metodo di lavoro concretamente seguito, nella doverosa collaborazione alla sperimentazione di un applicativo così importante e così influente sullo stesso esercizio della giurisdizione penale, appare in concreto inidoneo a realizzare quella sinergia tra strutture ministeriali e magistrati quotidianamente impegnati negli uffici che pure è stata a più riprese auspicata.

Le riunioni del gruppo di analisi ministeriale, del quale facciamo parte, si risolvono infatti nella presentazione frontale, da parte del personale ministeriale, di semplici *slide* di descrizione delle funzionalità del programma, che tra l'altro non sempre corrispondono a quanto è poi possibile riscontrare nel suo utilizzo pratico. Il contenuto delle *slide*, comunque, non è frutto di confronto o di collaborazione, ma di scelte ed opzioni di programmazione e funzionamento adottate a monte, di cui non si conoscono origine e motivazioni, e che non di rado denunciano la mancata conoscenza delle norme processuali, del concreto funzionamento degli uffici giudiziari e financo delle normative, primarie e regolamentari, che ne determinano l'organizzazione.

Per altro verso, nel trarre un bilancio della collaborazione tra i magistrati in servizio e le strutture ministeriali, spiace constatare che gran parte delle numerose e gravi criticità di APP sin qui descritte sono state tempestivamente e ripetutamente segnalate, anche nelle relazioni periodicamente redatte. Ebbene, nessuna di esse risulta concretamente presa in carico né tantomeno risolta. Ci si riferisce, per esempio, al rapporto tra P.M. e segreteria nella formazione dell'atto, ai numerosi problemi di visualizzazione ed usabilità dei documenti, ad un agile sistema di redazione di bozze condivise all'interno della complessa struttura oggi costituita dall'ufficio del magistrato (segreteria, personale di P.G., UPP, etc), alla mancanza di un idoneo scadenziario con un sistema di *alert*, alla farraginosità e sostanziale inutilizzabilità dei (peraltro pochi) modelli inseriti nell'applicativo, alla mancanza di un idoneo sistema di gestione delle imputazioni e così via. In questo senso il bilancio che sembra di

dover trarre è quello di un applicativo imm modificabile nelle sue linee costitutive, che purtroppo non risultano adeguate alla sua utilizzazione all'interno degli uffici giudiziari in vista di una completa ed efficiente implementazione del PPT:

È stata poi ripetutamente lamentata la mancanza di un'adeguata sperimentazione dell'applicativo nell'ambiente informatico concreto degli uffici giudiziari, per testarne le funzionalità e l'interazione con i registri già in uso. L'introduzione nella concreta operatività degli uffici di nuovi flussi, particolarmente delicati e cruciali se saranno quelli previsti dall'ipotesi di modifica dell'art. 3 D.M. 2017/2023, avverrà ancora una volta "senza rete", senza cioè poter valutare il concreto funzionamento di APP nella realtà giudiziaria di tutti i giorni.

Più in generale, ed anche in prospettiva futura, non è ad oggi dato sapere se la realizzazione dell'applicativo destinato a gestire l'intera giurisdizione penale sia stata preceduta da un'adeguata progettazione, comprendente l'analisi del funzionamento degli uffici giudiziari, dei flussi processuali delineati dalle norme di rito ed ordinamentali, dei compiti in concreto svolti dai magistrati e dal personale amministrativo nonché delle relazioni tra questi con la polizia giudiziaria e gli altri enti esterni. Se una tale analisi è stata fatta, non è dato conoscerla.

La stessa inesistenza, all'interno dell'applicativo, di intere fasi, peraltro necessarie ed imprescindibili, del rito di primo grado, testimonia semmai di una progettazione che appare procedere con l'aggiunta di "pezzi" di processo e quindi di programma, con le intuibili conseguenze che derivano dalla necessità di coordinare ciò che viene aggiunto con ciò che già esiste, che spesso non prevede ciò che deve seguirgli. In termini pratici, un sistema informatico destinato a gestire il percorso processuale del fascicolo dalla sua iscrizione al suo esito, non può formarsi per aggiunte ed integrazioni successive, ma dovrebbe nascere già completo nei suoi flussi essenziali. APP invece, passato un anno dalla sua concreta introduzione negli uffici, e ad un mese dalla loro obbligatorietà, manca o è incompleto per la gran parte dei flussi riferiti all'esercizio dell'azione penale (libro V titolo IX e l'intero libro V del codice di rito), flussi che evidentemente non sono stati oggetto di una ordinata pianificazione e progettazione.

In tale prospettiva, e confortati dall'opinione di gran parte dei colleghi che hanno condiviso con noi la sperimentazione e l'uso quotidiano di APP, ci sentiamo di affermare con tranquilla coscienza che APP è attualmente inidoneo a gestire la giurisdizione penale nei termini che derivano dal testo di modifica dell'art. 3 D.M. 217/2023 sottoposto al parere del Consiglio Superiore della Magistratura.

Roma, li 2 dicembre 2024.

Per la STO

Roberto PATSCOT

Alberto SANTACATTERINA

