Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI DI GIUSTIZIA
DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI INTERNI
UFFICIO I - AFFARI A SERVIZIO DELL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA
REPARTO I- SERVIZI RELATIVI ALLA GIUSTIZIA CIVILE

m_dg.DAG.17/05/2022.0108135.U

Ai sig. Procuratori generali
presso le Corti d'appello
di Ancona
Bologna
Brescia
Milano
Palermo

e, p.c.,
Al Capo di Gabinetto
Al Capo Dipartimento per gli affari di giustizia
Al Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria

Oggetto: Diritti per il rilascio di copie di atti processuali senza certificazione di conformità – artt. 40 - 269 d.P.R. n. 115/2002 -

§-1. Questa Direzione generale ha appreso, per le vie brevi, che gli Uffici di Procura generale in indirizzo partecipano alla sperimentazione delle funzionalità dell'applicativo TIAP- Document@, per l'accesso da remoto, da parte dei difensori, agli atti e documenti del fascicolo penale telematico; orbene, nell'esercizio del potere-dovere di vigilanza e indirizzo dei servizi amministrativi della giustizia civile e penale, assegnato alla Direzione dall'art.3, d.P.C.M. 19 giugno 2019, n.99 e D.M. 6 febbraio 2020, ed al fine di scongiurare qualsivoglia pericolo di danno all'Erario, si intende rendere, alle SS.LL., alcune indicazioni, in merito all'esazione del diritto di copia in sede di rilascio, da parte del personale degli uffici della copia informatica degli atti e documenti contenuti al fascicolo telematico del procedimento penale.

§-2. Il regime delle spese disciplinato dal Testo unico sulle spese di giustizia è diversamente declinato a seconda che si tratti di procedimento civile o di procedimento penale: nel processo penale *"Le spese .....sono anticipate dall'erario, ad eccezione di quelle relative agli atti chiesti dalle parti private e di quelle relative alla pubblicazione della sentenza, ai sensi dell'articolo 694, comma 1, del codice di procedura penale e dell'articolo 76, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231"* (art. 4); diversamente, nel processo civile, vige il principio secondo cui *"ciascuna parte provvede alle spese degli atti processuali che compie e di quelli che chiede e le anticipa per gli atti*

necessari al processo quando l'anticipazione è posta a suo carico dalla legge o dal magistrato. Se la parte è ammessa al patrocinio a spese dello Stato, le spese sono anticipate dall'erario o prenotate a debito, secondo le previsioni della parte III del presente testo unico. Se la parte è ammessa al patrocinio a spese dello Stato, l'erario anticipa anche le spese relative agli atti chiesti dalla parte privata, secondo le previsioni della parte III del presente testo unico" (art. 8).

Inoltre, le spese del processo civile sono quasi interamente coperte dal versamento del contributo unificato, il cui importo è commisurato al valore del procedimento ovvero al tipo di procedimento azionato (articoli 13, 14, 30 Testo Unico); chiaramente ciò non vale per il processo penale, laddove (come già visto) le spese sono (salvo eccezioni) anticipate dall'erario e recuperate nei confronti del condannato, secondo i principi fissati dal codice di procedura penale e dagli articoli 204 e ss. del testo di legge più volte citato.

Il diritto di copia e il diritto di certificato sono rispettivamente dovuti a fronte del rilascio di copia o dell'estratto del documento (tale per intesa la riproduzione rispettivamente totale o parziale dell'atto), ovvero a fronte del rilascio di certificato (tale per intesa l'attestazione dell'esistenza dell'atto, del suo contenuto reso in sintesi, della partecipazione ad esso di talune persone, della sua data o di altri elementi in relazione ai quali viene fatta la richiesta).

In particolare, le norme del testo unico che disciplinano il diritto di copia sono contenute agli artt. 40, 267, 268, 269 e 274, da leggere, per i profili relativi al processo penale, unitamente alle disposizioni del codice di rito (artt. 116, 117 e ss. c.p.p. e 43 disp. att. c.p.p.).

Nel processo civile, la disciplina del rilascio di copia è stata notevolmente innovata a seguito dell'introduzione del processo civile telematico: in particolare con l'art. 16-bis, comma 9-bis, d.l. n. 179 del 2012 (introdotto dall'art. 52 d.l. n. 90 del 2014, convertito in legge n. 114 del 2014), si è previsto che il difensore, il consulente tecnico, il professionista delegato, il curatore e il commissario giudiziale hanno la facoltà di *"estrarre con modalità telematiche duplicati, copie analogiche o informatiche degli atti e dei provvedimenti"* contenuti nel fascicolo informatico, nonché il potere di *"attestare la conformità delle copie estratte ai corrispondenti atti contenuti nel fascicolo informatico"*.

Correlativamente, il legislatore ha adeguato anche il sistema di versamento dei diritti di copia, modificando in primo luogo **l'art. 40** del Testo Unico (norma di carattere generale, relativa quindi a tutti i procedimenti, contenuta nella Parte Prima, Titolo IV), ed in particolare introducendo (grazie all'art. 52, comma 2, lettera *a)* del d.l. 24 giugno 2014, n. 90) i commi 1 -*quater* e 1- *quinquies*.

Attualmente, pertanto, l'articolo in questione recita testualmente:

*"**1.** Con decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono disciplinati, anche con riferimento a nuovi mezzi tecnologici, il diritto di copia e il diritto di certificato e ne sono individuati gli importi sulla base dei costi del servizio e dei costi per l'incasso dei diritti. **1-bis**. Con il decreto di cui al comma 1, l'importo del diritto di copia rilasciata su supporto cartaceo è fissato in misura superiore di almeno il cinquanta per cento di quello previsto per il rilascio di copia in formato*

elettronico. ***1-ter.*** *L'importo del diritto di copia, aumentato di dieci volte, è dovuto per gli atti comunicati o notificati in cancelleria nei casi in cui la comunicazione o la notificazione al destinatario non si è resa possibile per causa a lui imputabile.* ***1-quater.*** *Il diritto di copia senza certificazione di conformità non è dovuto quando la copia è estratta dal fascicolo informatico dai soggetti abilitati ad accedervi.* ***1-quinquies.*** *Il diritto di copia autentica non è dovuto nei casi previsti dall'articolo 16-bis, comma 9-bis, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221".*

Nella relazione illustrativa al testo unico in esame si legge che *"Si rimette ad uno strumento regolamentare la disciplina del diritto di copia e di certificato e l'individuazione degli importi, ancorando questi ultimi ai costi del servizio e ai costi per l'incasso. Si tratta di materia in cui è indispensabile introdurre uno strumento elastico per consentire il rapido adeguamento della disciplina alle innovazioni tecnologiche in materia di mezzi di riproduzione e ai mutamenti, anche in collegamento con le innovazioni tecnologiche, dei costi. Sino ad ora tutto trovava disciplina nella legge e ad essa si è dovuto ricorrere ogni qualvolta un nuovo mezzo di riproduzione si è affermato tra le modalità tecniche. Da ultimo è stato necessario ricorrere alla legge per il CD-Rom. Presto potrebbe porsi il problema per il DVD. La scelta del regolamento ai sensi dell 'art. 17, comma 2, legge n. 400/1988, consente di innovare procedendo alla abrogazione delle norme di leggi preesistenti. Non costituisce ostacolo la presenza di una riserva relativa di legge con riferimento agli importi, posto che la legge attributiva della potestà regolamentare individua con precisione i parametri cui ancorare il mutamento degli importi. La legge originaria prevede solo un meccanismo di adeguamento degli importi (art. 3 bis, legge n. 525/1996, aggiunto dal comma 70, art. 145, legge n. 388/2000, che rimette il generico adeguamento a decreto ministeriale), evidentemente inadeguato. Sembra, invece, funzionale al raggiungimento dell'obiettivo l'ancoraggio ai costi del servizio (già previsto, nel contesto di un diverso sistema per il processo tributario, dall'art. 25, comma 2, d. lgs. 542/92). Nell'ambito del riordino normativo si è generalizzato questo criterio, in quanto esso appare uno strumento elastico tale da consentire di calibrare gli importi ai costi del servizio reso. Poiché nel rapporto costi-benefici non incidono poco i costi sopportati dallo Stato per incassare tali diritti è stata inserita anche questa voce".*

Con riguardo al processo penale, deve ricordarsi che l'art. 116 c.p.p. (*Copie, estratti e certificati*) dispone che:

"Durante il procedimento e dopo la sua definizione, chiunque vi abbia interesse può ottenere il rilascio a proprie spese di copie, estratti o certificati di singoli atti. Sulla richiesta provvede il pubblico ministero o il giudice che procede al momento della presentazione della domanda ovvero, dopo la definizione del procedimento, il presidente del collegio o il giudice che ha emesso il provvedimento di archiviazione o la sentenza. Il rilascio non fa venire meno il divieto di pubblicazione stabilito dall'articolo 114. Quando il difensore, anche a mezzo di sostituti, presenta all'autorità giudiziaria atti o documenti, ha diritto al rilascio di attestazione dell'avvenuto deposito, anche in calce ad una copia": già dalla prima lettura di tale disposizione si desume che la funzione della norma sia quella di consentire al soggetto giuridicamente interessato, anche diverso dalle parti in causa, di richiedere (a proprie spese) copie, estratti o i certificati di un atto/documento processuale.

Dalla lettura coordinata degli artt. 4, 267, 107 del testo unico, nonché dell'art. 116 c.p.p., emerge che – *di regola* – il soggetto interessato al rilascio di copia sia onerato del

pagamento dei correlativi diritti: a conferma di ciò si pensi, argomentando *a contrario*, al disposto dell'art. 107 del T.U., a norma del quale per effetto dell'ammissione al patrocinio dello Stato alcune spese sono gratuite e altre sono anticipate dall'erario: in particolare è gratuito il rilascio di copia degli atti processuali, quando necessario all'esercizio della difesa. L'obbligatorietà del pagamento nell'ambito del processo penale è confermata altresì dal combinato disposto degli artt. 111 e 112, in forza dei quali, in caso di revoca dell'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, le spese di cui all'art. 107 (tra cui i diritti di copia non riscossi) sono recuperate nei confronti dell'imputato.

Merita infine evidenziare che mentre nel processo civile telematico il minore introito conseguente all'esenzione dai diritti di copia, nei casi previsti dall'art. 16-*bis*, comma 9-*bis*, d.l. n.179/2012, è stato compensato dall'incremento del contributo unificato (operato ex art. 53 comma 1, lett. *a)*, d.l. 24 giugno 2014 n.90 convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n.114), analogo meccanismo non è configurabile nell'ambito del processo penale, ove non è previsto un analogo onere tributario (giacché, come già visto, le spese processuali sono anticipate dall'Erario, salvo recupero in danno del condannato).

§-3. Tanto detto quanto ai principi dettati in materia di rilascio (e di diritti) di copia, degne di attenzione sono le modalità operative e di utilizzo dell'applicativo TIAP Document@, diffuso sul territorio nazionale in base alla circolare della Direzione generale per i sistemi Informativi del 26 gennaio 2016 prot.n. 1593U.

Il TIAP, come si legge dal vademecum pubblicato dalla DGSIA – Area Penale, "*è un applicativo composto di più moduli (Magistrati, SAD, PUD, PWMANAGER, PRINTMANAGER, Avvocati) attraverso i quali si riproduce il flusso del procedimento /processo di cognizione di primo grado innanzi al Tribunali, consente la trasmissione informatica dei fascicoli alle Corti d'Appello e la loro visibilità alle Procure Generali e permette l'accesso agli atti dei fascicoli da parte di tutti gli attori della scena processuale. Consente la consultazione e l'accesso controllato agli atti del fascicolo: prevede infatti un articolato sistema di privilegi per consentire la visione dei documenti soltanto a chi ne ha l'autorizzazione; traccia puntualmente ogni accesso e ogni operazione compiuta sulle singole pagine di ogni documento(filedilog)*".

Il flusso di lavorazione dell'applicativo TIAP-Document@ prevede che, per ottenere il rilascio o l'invio telematico della copia dei documenti presenti al fascicolo digitalizzato, il difensore debba inoltrare all'Ufficio giudiziario (*ReGeWEB*) una apposita richiesta (*richiesta di accesso*), "*sotto forma di PDF firmato digitalmente*".

A tale richiesta debbono far seguito le verifiche di pertinenza dell'Ufficio giudiziario: "*il personale delle segreterie, prima di accettare o rifiutare la richiesta, deve svolgere le seguenti verifiche sul fascicolo in TIAP: presenza del fascicolo e fase del fascicolo (solo quelli in fase 415-bis, con atto liberalizzante, possono essere inviati all'avvocato)*".

Laddove il fascicolo non sia ostensibile, "*il cancelliere deve rifiutare la richiesta in ReGeWEB e l'Avvocato, accedendo al PDP per la verifica della richiesta, rileverà il rifiuto, e il processo termina*".

Laddove invece il fascicolo sia "*ostensibile, il cancelliere lo abilita alla consultazione (pag. 2 del manuale "Manuale TIAP Estratto per accesso atti.pdf); una volta abilitata la*

visibilità da Document@, il cancelliere accetterà la richiesta dell'avvocato in ReGeWEB; da qui parte l'automatismo per rendere disponibile il fascicolo all'avvocato; TIAP-Document@ crea un file ZIP e lo cifra con password; il pacchetto rimane disponibile per tre giorni sul sistema, poi viene fisicamente cancellato; contemporaneamente ReGeWEB invia, sempre all'avvocato richiedente, una PEC con la password per aprire il pacchetto; a questo punto l'avvocato può, sempre tramite PDP, scaricare il fascicolo ed aprirlo attraverso la password fornitagli".

§-4. La complessità del flusso di lavorazione delle istanze *di accesso* e di *rilascio copia (digitale)* degli atti presenti in TIAP, rende evidente trattarsi di una fattispecie del tutto *diversa* da quella considerata dall'art. 40 e dall'art. 269, Testo Unico spese di giustizia, ai fini dell'esenzione dei diritti di copia.

Difatti, tali disposizioni esonerano il difensore dal versamento dei diritti di copia poiché, in quanto soggetto abilitato ad accedere al fascicolo informatico (grazie all'associazione della sua anagrafica, tratta dal RegIndE, al procedimento civile di che trattasi), egli ha la facoltà giuridica e la possibilità tecnica di estrarre copia di tutti gli atti e documenti presenti al fascicolo, *senza alcuna intermediazione della cancelleria*, e senza che, pertanto, l'Amministrazione debba sopportare alcun *costo* per le attività correlate/finalizzate all'acquisizione della copia.

In altri termini, l'esonero dal pagamento dei diritti di copia è coerente con (e logico corollario del) *l'assenza di quei costi del servizio* che tali oneri – di natura tributaria - sono ordinariamente finalizzati a coprire (v. l'art. 40, comma 1, Testo Unico, nonché la relazione accompagnatoria, sopra riportati).

Analoghe considerazioni non valgono per i documenti processuali ostensibili tramite applicativo TIAP-Document@, e per il flusso di lavorazione finalizzato al rilascio di copia.

Ed infatti:

(a) il difensore non ha la facoltà di accedere autonomamente al fascicolo processuale, ma necessita di formulare apposita istanza all'Ufficio;

(b) a tale istanza deve fare seguito apposita lavorazione del personale amministrativo, chiamato a verificare, *volta per volta*, la ostensibilità del fascicolo e ad *abilitare* il difensore all'accesso, *ogni volta che ne faccia richiesta;*

(c) il flusso di lavorazione non è quindi interamente automatizzato, ma comunque richiede l'intervento del personale amministrativo addetto all'Ufficio;

(d) anche all'esito dell'autorizzazione, il difensore in effetti non accede (una volta per tutte) al fascicolo in quanto tale, come avviene per il processo civile telematico, ma ottiene un pacchetto di file compressi (file .zip) in cui è contenuta copia degli atti presenti al fascicolo.

Ad ogni modo è dirimente osservare che, anche utilizzando l'applicativo TIAP-Document@, comunque l'Amministrazione sostiene un costo, per il servizio di disamina ed evasione di ciascuna istanza di rilascio di copia formulata dal difensore, sì che – supponendo l'esenzione dal pagamento dei diritti di copia – tale costo resterebbe *definitivamente a carico dell'Erario*, non essendo annoverato tra le voci di spesa recuperabili a carico del condannato.

Giova aggiungere che, proprio in riferimento alla casistica dell'accesso agli atti e documenti presenti nel fascicolo digitalizzato del procedimento penale, altri Uffici di Procura della Repubblica abbiano (correttamente) richiesto il pagamento dei diritti di copia indicando anche le modalità di versamento, in ossequio a quelle indicate nel Portale dei servizi telematici, alla voce pagamenti telematici.

§-5. Sulla scorta delle considerazioni che precedono, ed in ragione della *persistenza* di *costi amministrativi* non compensati dal *rilascio delle copie*, ove fosse operato *gratuitamente*, deve concludersi che persista la necessità di percepire i relativi diritti, nel caso di richiesta tramite per applicativo TIAP- Document@, in ossequio alla normativa vigente.

Si chiede pertanto alle SS.LL. di assicurare idonea diffusione della presente nota.

Ringraziando per la collaborazione, si porgono i saluti più cordiali.

Roma, 16 maggio 2022

IL DIRETTORE GENERALE
Giovanni Mimmo