

Luci ed ombre della digitalizzazione del processo amministrativo

di Giulia PAPA*

SOMMARIO: **1.** La digitalizzazione della giustizia. **2.** L'informatizzazione dei processi giudiziari in Europa. **3.** La digitalizzazione della funzione giurisdizionale amministrativa: il P.A.T. **3.1.** La normativa in tema di P.A.T. **3.2.** I cambiamenti del processo amministrativo dopo il P.A.T. **4.** L'intelligenza artificiale applicata al giudice amministrativo: rischio o esigenza? **5.** Brevi conclusioni.

ABSTRACT: *The justice digitalisation is, for various reasons, the topic of the moment. The digital revolution of justice is advancing thanks to the implementation of Information and Communications Technologies. By applying them to the administrative process, the organization of administrative activities and procedures improve. This paper, moving from the analysis of the national contexts, aims to examine the Italian telematic administrative process. A critical reflection is proposed about the advantages I.C.T. in the implementation of the efficiency of administrative process, and the limits and unknowns that are involved. In addition to responding to the needs of the judiciary and reducing costs, what does automation - albeit partial - of justice entail and what effects does it entail?*

1. La digitalizzazione della giustizia

Sul piano del processo giurisdizionale vengono in rilievo diversi aspetti dell'attuale dibattito sull'uso delle nuove tecnologie¹. L'innovazione tecnologica è un tema nuovo e stimolante, ma anche ostico per il diritto. Diritto ed evoluzione tecnologica sono da sempre connessi ed interdipendenti. Il mutamento epocale cui stiamo assistendo è riconducibile a una "quarta rivoluzione industriale"², che è connotata da fattori quali l'utilizzo di *big data*,

* *Dottoressa in giurisprudenza L.U.I.S.S.*

¹ La tecnologia ha ad oggetto l'applicazione e l'uso degli strumenti tecnici, ossia di tutto ciò che può essere applicato alla soluzione di problemi pratici, all'ottimizzazione delle procedure, alla presa di decisioni, alla scelta di strategie finalizzate a determinati obiettivi. Voce *Tecnologia* in *Enciclopedia Treccani*.

² L'espressione "industria 4.0" è divenuta negli ultimi anni di uso comune. Per un primo inquadramento del fenomeno cfr. M. BRETTEL, N. FRIEDERICHSEN, M. KELLER, M.

tecnologie di *cloud computing*, internet e intelligenza artificiale. L'applicazione di tecnologie digitali nel diritto concerne anche la funzione giurisdizionale, che è esercitata in forma telematica. Il processo telematico³ è un termine entrato con forza nel dibattito attuale sul funzionamento della giustizia. Attraverso il ricorso alle *I.C.T.*⁴ si cerca di migliorare i procedimenti, oltre che automatizzare e accelerare la gestione di compiti standardizzati e uniformi, migliorando così l'efficacia e l'efficienza del sistema giudiziario⁵.

Si tratta di far entrare, in misura molto larga, la tecnologia digitale nel funzionamento della giustizia, a partire dal suo accesso alla produzione risultante dall'attività giurisdizionale. In tale contesto, poi, assumono particolare rilevanza le più frequenti applicazioni dell'intelligenza artificiale⁶.

La digitalizzazione dei processi ha subito una forte e inaspettata accelerazione nell'ultimo anno a seguito della situazione emergenziale sanitaria, ma è stata per lo più forzata e caotica: in assenza di linee guida nazionali⁷, ogni ufficio giudiziario si è dotato di proprie regole. L'emergenza da COVID-19 ha messo in luce la necessità di investire negli strumenti digitali e di utilizzarli nei procedimenti giudiziari.

ROSENBERG, *How Virtualization, Decentralization and Network Building Change the Manufacturing Landscape: An Industry 4.0 Perspective*, in *International Journal of Mechanical, Industrial Science and Engineering*, 2014, 8.1, p. 37 ss.

³ Ossia la gestione in formato elettronico delle comunicazioni e dello scambio di documenti che intercorrono tra i soggetti coinvolti in un procedimento giudiziario (sia esso civile, penale, contabile, tributario o amministrativo) e l'ufficio giudicante.

⁴ *Information and Communications Technologies*, acronimo che ricomprende per brevità tutte le tecnologie in uso, compresa l'Intelligenza Artificiale: cfr. ad esempio A. GREENFIELD, *Tecnologie radicali*, Giappichelli, Torino, 2017. L'impatto sociale delle I.C.T. è diventato significativo. Il fatto che in Europa più di 250 milioni di persone utilizzano internet ogni giorno e tutti i cittadini possiedono un cellulare ha cambiato il nostro stile di vita. Cfr. Comunicazione della Commissione del 19 maggio 2010, COM (2010) 245.

⁵ Conclusioni del Consiglio dell'Unione Europea, *Accesso alla giustizia -Cogliere le opportunità della digitalizzazione*, 8 ottobre 2020.

⁶ Per intelligenza artificiale si intende la «riproduzione parziale dell'attività intellettuale propria dell'uomo (con particolare riguardo ai processi di apprendimento, di riconoscimento, di scelta) realizzata o attraverso l'elaborazione di modelli ideali, o, concretamente, con la messa a punto di macchine che utilizzano per lo più a tale fine elaboratori elettronici (per questo detti cervelli elettronici)» (*Enciclopedia Treccani*). La macchina, in altre parole, è intelligente se e nei limiti in cui sia in grado di pensare come un essere umano. La frontiera più avanzata di tali ricerche è rappresentata dalla *machine learning* («Branca dell'Intelligenza Artificiale che si occupa dello sviluppo di algoritmi e tecniche finalizzate all'apprendimento automatico mediante la statistica computazionale e l'ottimizzazione matematica», cit. *Enciclopedia Treccani*) volti a creare sistemi che sono capaci di apprendere autonomamente.

⁷ Una delle indicazioni più ricorrenti con riguardo alla svolgimento dell'attività giudiziaria è quella di contingentare il più possibile gli accessi presso gli uffici giudiziari.

La digitalizzazione dei processi civile, tributario, contabile, amministrativo e da ultimo penale ha apportato numerosi benefici. Infatti, l'impiego degli strumenti digitali ha realizzato un considerevole risparmio dei costi e dei tempi della giustizia, nonché una maggiore tracciabilità delle attività svolte e la circolazione delle informazioni nel rispetto dei dati personali e della *privacy*. Quindi, sembrerebbe che l'utilizzo delle tecnologie digitali realizzi e detemi dei principi costituzionali del diritto di difesa (art. 24), del buon andamento dell'amministrazione⁸ (art. 97) e della terzietà ed imparzialità del giudice (art. 111): il privato ha costantemente a disposizione le informazioni mediante la connessione ad internet senza bisogno di accedere fisicamente agli uffici e in qualsiasi momento e da qualsiasi luogo può compiere le attività che in passato presupponevano l'accesso ad un ufficio ed evita di fornire informazioni già in possesso⁹.

La digitalizzazione della funzione giurisdizionale non è certo una novità degli ultimi tempi. Già nel Piano d'azione in materia di Giustizia elettronica europea del 2009¹⁰ era suggerito l'utilizzo della videoconferenza. L'Italia ha usato tale tecnologia in modo particolare per i processi penali che coinvolgono detenuti "pericolosi" per i quali è auspicabile evitare qualsiasi spostamenti dal carcere alle aule giudiziarie.

Dal confronto con quanto fatto da alcuni Paesi europei per non frenare la giustizia nel periodo pandemico, emergono per l'Italia molti *gap* da recuperare¹¹. Infatti, il nostro Paese ha avuto problemi a lavorare da remoto. Eppure, fino a qualche tempo fa l'Italia era in una posizione di vantaggio rispetto ai Paesi dell'U.E. grazie al processo civile telematico, a quello amministrativo, ecc., ma ora tale vantaggio è praticamente eroso.

2. L'informatizzazione dei processi giudiziari in Europa

Prima di parlare dell'Italia, è interessante fare una breve disamina del quadro europeo sull'informatizzazione della giustizia. Da anni anche gli altri Paesi

⁸ Il processo telematico costituisce un principio dell'azione amministrativa (art. 3 *bis* l.n. 241/1990) ed volto al miglioramento della stessa. Quindi, le tendenze all'automatizzazione devono muovere sempre in tale direzione. È ricondotto quale applicazione concreta ed attuale dell'art. 97 Cost. perché è suscettibile di implementare il buon andamento tramite cui la pubblica amministrazione opera secondo i criteri di efficienza, efficacia ed economicità.

⁹ Cfr. F. MARTINES, *La digitalizzazione della pubblica amministrazione*, in *Medialaws – Rivista dir. media*, n. 2, 2018, p. 3.

¹⁰ Pubblicato Sulla Gazzetta Ufficiale dell'U.E. C 75/1 del 31 marzo 2009.

¹¹ C. MORELLI, *Digitalizzazione della Giustizia: Houston, abbiamo... 2 problemi!*, in *Altalex*, 14 dicembre 2020.

europei hanno iniziato a sperimentare la possibilità di passare dal sistema consolidato, fondato sull'utilizzo della carta, di scambio informativo normativamente regolato tra i soggetti coinvolti (parti, avvocati, testimoni, ecc.) ed il giudice, ad un sistema fondato sulle *I.C.T.*. Lo sviluppo di sistemi di giustizia telematica è un fenomeno riscontrabile negli altri Paesi europei con differenti modalità e tempistiche. Ciò è la conseguenza dell'amplessima diffusione nella società degli strumenti digitali.

È diffuso ovunque un sistema di gestione automatizzata dei registri dei giudizi pendenti e un costante monitoraggio dei flussi giudiziari, a fini statistici e di controllo della produttività dei magistrati¹². Inoltre, esistono anche dati per la ricerca giurisprudenziale e l'accessibilità in internet delle sentenze e degli atti processuali. Sono ausili o metodi integrativi, che non sono in grado di sostituire l'uomo. Continuando con gli esempi, in molti Paesi è possibile il deposito informatico di atti giudiziari, ma non è previsto obbligatoriamente né sostituisce il deposito cartaceo.

In Francia gli avvocati per effettuare e ricevere comunicazioni elettroniche con le Corti devono registrarsi su un *virtual private network* di avvocati¹³. L'utilizzo della procedura elettronica chiamata "*telerecours*", avviato nel 2013 e inizialmente limitato agli avvocati che difendono alla *Cour de Cassation* e al *Conseil d'Etat*¹⁴, attualmente riguarda tutte le Corti amministrative. Esso permette di depositare in formato elettronico e con firma digitale gli atti procedurali.

Tuttavia, la digitalizzazione non riguarda necessariamente anche il lavoro del giudice: questi può continuare ad utilizzare il fascicolo cartaceo (o copie cartacee dei documenti in formato digitale) nel caso in cui la delicatezza della questione lo necessiti. Per tale ragione molti giudici ed utenti di Paesi europei, preoccupati per l'abbandono dei tradizionali metodi di lavoro sul cartaceo, hanno formalmente chiesto che sia sempre garantita la possibilità di avere una copia cartacea del fascicolo.

Per di più, la sentenza è tuttora nella maggior parte dei casi in formato cartaceo, essendo firmata ancora tradizionalmente, poiché la firma digitale non

¹² G. TADDEI ELMI, *Un panorama europeo di informatizzazione della giustizia*, in *Tecnologie e organizzazione giudiziaria in Italia e in Europa*, in *Sociologia del diritto*, n. 2, 2006.

¹³ J.P. JEAN, *E-Justice and E-Law in French Court of Cassation*, intervento svolto in occasione della Conferenza tenutasi presso la Corte di cassazione il 13 e 14 ottobre 2016, dal titolo: *e-Justice and e-Law conference*, www.cortedicassazione.it.

¹⁴ J.M. SOMMER e M. AZOULA, *La dématérialisation de l'organisation du travail et des procédures: l'exemple de la Cour de cassation*, in www.courdecassation.fr, settembre 2013.

è impiegata in ogni ramo della giurisdizione. Infatti, si segnala che in *Cour de Cassation* è stata firmata per la prima volta una sentenza con firma digitale il 20 dicembre 2013¹⁵.

In molti altri Stati è possibile avere un provvedimento giurisdizionale automatizzato, ma soltanto per alcune tipologie di procedimento. Ad esempio, per i decreti ingiuntivi spesso si giunge ad elevati livelli di automazione, in quanto si tratta di una procedura piuttosto semplice.

In Inghilterra ci sono due procedure automatizzate dal 2002 per ottenere i decreti ingiuntivi (*money claims* e *Claim Production centre*). Il primo sistema è rivolto ai privati oppure alle piccole imprese; invece il secondo è pensato per i grandi creditori, come le aziende di pubblici servizi. Nel primo caso la procedura può essere attivata da ciascun cittadino. La domanda è notificata al debitore dall'ufficio giudiziario virtuale e, qualora il debitore non si oppone, è emesso un decreto ingiuntivo automatizzato¹⁶. In caso di opposizione, invece, si apre la fase giudiziale. Un sistema simile è previsto anche in Francia dal 2012¹⁷.

Ecco che ne emerge un quadro disomogeneo e complesso. I Paesi europei tendono in generale verso l'informatizzazione della giustizia, in linea con le indicazioni fornite dall'Unione Europea, seppur ognuno percorrendo strade e adottato soluzioni diverse.

Inoltre, l'utilizzo delle *I.C.T.* in ambito giudiziario è un indicatore dell'efficienza della giustizia di ogni Paese. Infatti nell'annuale rapporto sulla giustizia in Europa presentato dalla Commissione (*EU Scoreboard*) sono stati considerati anche indicatori relativi alle forme di comunicazioni elettronica tra avvocati e tribunali, alla presentazione di semplici ricorsi *on line*, alla pubblicazione in internet delle sentenze, all'utilizzo delle *I.C.T.* per la gestione del lavoro dei tribunali e per la redazione delle statistiche, ecc.¹⁸. È dunque un importante elemento di valutazione anche ai fini della complessiva competitività di un Paese.

In tale quadro l'Italia, pur essendo partita relativamente tardi rispetto al resto dell'Europa, ha raggiunto una posizione molto avanzata in materia di

¹⁵ B. EVEN, *Implication of new IT developments in courts on the work of judges*, in www.aej.org, giugno 2016.

¹⁶ M.L. MADDALENA, *La digitalizzazione della vita dell'amministrazione e del processo*, 4 ottobre 2016, in www.giustiziaamministrativa.it, p. 43.

¹⁷ Cfr. sul punto V. CAROLLO, *La roadmap del processo civile telematico in Europa*, 2015, www.agendadigitale.eu.

¹⁸ ec.europa.eu.

digitalizzazione dei procedimenti giudiziari, quantomeno nel processo civile, operativo dal 2014, e nel processo amministrativo, in vigore dal 2018, che costituisce uno dei pochi esempi in Europa di procedura giurisdizionale interamente informatizzata¹⁹ e alternativa allo strumento cartaceo.

3. La digitalizzazione della funzione giurisdizionale amministrativa: il P.A.T.

3.1. La normativa in tema di P.A.T.

In tema di digitalizzazione delle funzioni giurisdizionali rientra anche il processo amministrativo telematico (P.A.T.)²⁰, che è stato recentemente oggetto di varie riforme di cui bisogna dare conto.

Al giorno d'oggi lo svolgimento del processo amministrativo è condizionato dall'utilizzo di mezzi informatici. Già con il d.p.r. 13 febbraio 2001, n. 123²¹ si prevedeva innovativamente la possibilità che gli atti del processo potessero essere compiuti mediante documenti informatici e sottoscritti con la firma digitale.

Grazie al sollecito del Consiglio di Stato nel suo parere preventivo, poiché nello schema di decreto si faceva riferimento solo al processo civile e penale, è stato espressamente inserito anche il riferimento al processo amministrativo telematico²².

La digitalizzazione della giustizia amministrativa è stata avviata con la l. 18 giugno 2009, n. 69 che, all'art. 44, affidava al Governo la delega per il riassetto del processo amministrativo prevedendo anche mediante procedure informatiche e telematiche²³.

In attuazione della delega è stato introdotto il Codice del Processo Amministrativo²⁴. In realtà, tale codice contiene soltanto poche ed isolate

¹⁹ Infatti, nel P.A.T. tutti gli atti processuali sono soggetti all'obbligo di deposito telematico.

²⁰ C. GIURDANELLA, E. GUARNACCIA, *Il processo amministrativo telematico (PAT)*, Maggioli Editore, Rimini, 2017.

²¹ Regolamento recante l'uso degli strumenti informatici e telematici nel processo civile, nel processo amministrativo e nel processo dinanzi alle sezioni giurisdizionali della Corte dei conti.

²² Cfr. L. ALTERIO, *La digitalizzazione del processo amministrativo: il pat*, in *SalvisJuribus*, 6 aprile 2017.

²³ *"Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per il riassetto del processo avanti ai tribunali amministrativi regionali e al Consiglio di Stato [...]. I decreti legislativi si attengono ai seguenti principi e criteri direttivi:*

a) assicurare la snellezza, concentrazione ed effettività della tutela, anche al fine di garantire la ragionevole durata del processo, anche mediante il ricorso a procedure informatiche e telematiche".

²⁴ D.lgs. 2 luglio 2010, n. 104.

norme relative al P.A.T., rinviando ad una successiva regolamentazione da emanarsi a livello governativo²⁵.

Il nostro legislatore aveva scelto di demandare alla fonte regolamentare e, nello specifico, a un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, delle regole tecnico-operative del nuovo processo digitale²⁶. Con il d.p.c.m. 16 febbraio 2016, n. 40 è stato adottato il Regolamento recante le norme tecnico-operative per l'attuazione del P.A.T.. L'avvio del P.A.T., inizialmente fissato per il 1° luglio 2016, è stato posticipato al 1° gennaio 2017 per procedere ad una preliminare sperimentazione. A decorrere dal 1° gennaio 2018 il P.A.T. è stato esteso a tutti i ricorsi, anche quelli depositati prima del 2017.

Inoltre, si segnala che anche al processo civile, penale, amministrativo, contabile e tributario si applicano le norme del Codice dell'Amministrazione Digitale (C.A.D.) in base a quanto stabilito dal d.lgs. n. 179 del 2016 (attuativo della Riforma Madia)²⁷. Si tratta di un'importante innovazione poiché, in precedenza, le disposizioni del C.A.D. trovavano applicazione soltanto alla pubblica amministrazione costituendo, rispetto all'attività giurisdizionale, dei meri valori di principio²⁸.

Successivamente, con d.l. 31 agosto 2016 n. 168, conv. in l. 25 ottobre 2016 n. 197, il legislatore ha introdotto alcune modifiche al codice del processo amministrativo e alle norme di cui all'art. 2 del d.lgs. n. 104/2010 concernenti il P.A.T.. In particolare, l'art. 7, c. 1 lett. a) del d.l. n. 168/2016 ha introdotto tra le norme di attuazione del testo codicistico una nuova disposizione (l'art. 13 *bis*) che denota un deciso impegno del legislatore affinché la digitalizzazione della funzione giurisdizionale si compia senza ulteriori indugi ed ostacoli applicativi²⁹.

²⁵ L'art. 13 dell'Allegato 2 (Norme di attuazione) reca norme sul processo telematico; gli artt. 39 e 136 dell'Allegato 1 (Codice del processo amministrativo) pongono norme in materia di comunicazioni, depositi informatici e firma digitale.

²⁶ La scelta per la fonte regolamentare è stata giustificata, nella stessa Relazione di accompagnamento al codice del processo amministrativo, dall'esigenza di assicurare i requisiti della flessibilità e tempestività di adattamento alle novità tecnologiche, che non potevano essere garantiti dalla fonte legislativa, in un contesto caratterizzato da una forte tecnicità e da una rapida obsolescenza dei sistemi.

²⁷ Art. 2, co. 6, d.lgs. n. 179 del 2016 le disposizioni del C.A.D. "*si applicano altresì al processo civile, penale, amministrativo, contabile e tributario, in quanto compatibili e salvo che non sia diversamente disposto dalle disposizioni in materia di processo telematico*".

²⁸ F. MARTINES, *idem*, p. 11.

²⁹ L'art. 13 stabilisce: "*per il triennio 2017-2020 che ciascun Tribunale Amministrativo Regionale se rileva che il punto di diritto sottoposto al suo esame e vertente sull'interpretazione e sull'applicazione delle norme in tema di processo amministrativo telematico ha già dato luogo a*

L'art. 7 del d.l. n. 168/2016 definisce delle questioni applicative, come quella che concerne la rilevanza delle comunicazioni effettuate ai difensori presso il domicilio digitale, che dal 1° gennaio 2018 sostituiscono totalmente quelle presso il domicilio tradizionale.

Il d.p.c.m. del 2016 regola prevalentemente il processo amministrativo telematico. Recentemente però vi è stata una modifica legislativa con il d.l. del 30 aprile 2020 n. 28. Il decreto ha apportato alcune modifiche sostanziali al regime processuale amministrativo, tra cui l'introduzione nel processo amministrativo, sin dal 30 maggio e fino al 31 luglio 2020, dell'udienza con la discussione orale da remoto in videoconferenza con la partecipazione delle parti. Il decreto legge ne ha dettato la relativa disciplina, al fine recuperare il valore dell'oralità momentaneamente abbandonato dall'art. 84 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, che aveva previsto che le cause andassero in decisione senza discussione orale³⁰.

Il decreto legge in questione ha previsto un cambiamento permanente della disciplina delle fonti normative del p.a.t., importante soprattutto in proiezione futura, attribuendo al Presidente del Consiglio di Stato la competenza ad adottare le regole tecnico-operative del P.A.T., compito che in precedenza era rimesso dall'art 13, co. 1 delle norme di attuazione al codice del processo amministrativo e contenuta nel d.p.c.m. n. 40/2016 al Governo, che vi ottemperava mediante l'adozione di regolamento³¹. In altri termini, l'art. 4, co.

significativi contrasti giurisprudenziali [...] tali da incidere in modo rilevante sul diritto di difesa di una parte, con ordinanza emanata su richiesta di parte o d'ufficio e pubblicata in udienza, può sottoporre al presidente del Consiglio di Stato istanza di rimessione del ricorso all'esame dell'adunanza plenaria, contestualmente rinviando la trattazione del giudizio alla prima udienza successiva al sessantesimo giorno dall'udienza in cui è pubblicata l'ordinanza. Il presidente del Consiglio di Stato comunica l'accoglimento della richiesta entro trenta giorni dal ricevimento, e in tal caso nell'udienza davanti al tribunale il processo è sospeso fino all'esito della decisione dell'adunanza plenaria. La mancata risposta del presidente del Consiglio di Stato entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta equivale a rigetto. L'adunanza plenaria [...] decide la sola questione di diritto relativa al processo amministrativo telematico".

³⁰ In particolare, in base al combinato disposto dell'art. 84 d.l. n. 18/2020 e dell'art. 4 d.l. n. 28/2020 il regime del processo amministrativo prevede che, fino al 31 luglio 2020 tutte le controversie passano in decisione, senza discussione orale, sulla base degli atti depositati, ma a partire dal 30 maggio 2020 è possibile che su richiesta di parte o d'ufficio venga disposta la discussione orale delle controversie chiamate in udienza in modalità videoconferenza.

³¹ L'art. 4, co. 2, del d.l. n. 28/2020, ha sostituito l'art. 13, co. 1, delle norme di attuazione del codice del processo amministrativo, prevedendo che le regole tecnico-operative del processo amministrativo telematico siano adottate "con decreto del Presidente del Consiglio di Stato, sentiti il Dipartimento della Presidenza del Consiglio dei ministri competente in materia di trasformazione digitale e gli altri soggetti indicati dalla legge, che si esprimono nel termine perentorio di trenta giorni dalla trasmissione dello schema di decreto".

1, del d.l. n. 28/2020 ha attribuito al Presidente del Consiglio di Stato la competenza a dettare le regole tecnico-operative del p.a.t., con l'effetto di far automaticamente venire meno la normativa tecnica precedente.

Infine, il decreto legge in questione aveva temporaneamente sospeso sino al 31 luglio 2020 il deposito della cd. copia d'obbligo o copia cartacea degli atti processuali prevista dal comma 4 dell'art. 7 del d. l. 31 agosto 2016, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197.

La modifica più importante, infatti, non riguarda la disciplina transitoria del processo dovuta all'emergenza COVID-19, ma l'introduzione di un mutamento stabile della disciplina del processo amministrativo telematico, ovvero la venuta meno del controverso obbligo del deposito della copia cartacea degli atti processuali. In sostanza, è stato tagliato l'ultimo "filo" che il vigente rito processuale, integralmente digitalizzato, manteneva con la concezione tradizionale del processo, incentrato sull'utilizzo dei documenti cartacei³². A questo punto bisogna affidarsi totalmente ai giudici e al loro scrupolo di studio dei file digitali messi a disposizione.

Infine, il d.l. del 28 ottobre 2020, n. 137 (d.l. ristori) ha riproposto le udienze da remoto. In particolare, quest'ultimo provvedimento ha disposto che continuino ad applicarsi dal 9 novembre 2020 al 31 gennaio 2021 le previsioni che permettono alle parti di chiedere la discussione orale con modalità da remoto. Le esperienze della discussione da remoto sono diverse. Quando si è avuta di nuovo la possibilità di discussione di persona si è avvertita molto la differenza e si è sentita una maggiore attenzione da parte di chi ascoltava, oltre che una maggiore facilità nella gestione delle udienze.

3.2. I cambiamenti del processo amministrativo dopo il P.A.T.

A differenza degli effetti prodotti dall'implementazione delle *I.C.T.* sull'attività di amministrazione attiva, che sono per lo più di razionalizzazione e semplificazione del procedimento amministrativo, il ricorso a tali tecnologie nel processo giurisdizionale non può comportare un cambiamento strutturale sul

³² Il comma 4 dell'art. 7, del d.l. n. 168/2016, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197, in occasione dell'introduzione del P.A.T. ha previsto l'obbligo del deposito di almeno una copia cartacea con l'attestazione di conformità degli atti depositati in formato telematico. Era una copia d'obbligo poiché la doverosità del deposito era fatta palese dall'espressione "deve essere depositata", anche se poi lasciava margini di incertezza sulla portata precettiva della norma la mancata previsione di una sanzione oppure degli effetti del mancato deposito, e l'assenza di un riferimento temporale entro il quale il deposito deve essere compiuto

modo di atteggiarsi di esso. Il motivo è legato ad una serie di vincoli, specialmente di matrice costituzionale, ed alla tendenziale sovranità che ogni Paese mantiene sulla disciplina in materia processuale, il che rende pressoché impermeabile il sistema processuale agli *input* che vengono dalla normativa europea ed internazionale.

In altri termini, l'applicazione delle nuove tecnologie al settore dell'azione esecutiva delle pubbliche amministrazioni, attraverso la diffusione dei diversi modelli di *e-government*, ha determinato o comunque determinerà delle profonde modifiche alla struttura stessa dell'attività pubblica che, in breve tempo, sfuggirà ai canoni tradizionali riguardanti, per un verso, l'organizzazione degli uffici e, per altro verso, le modalità di esercizio del potere. Lo stesso non può dirsi per quanto riguarda la funzione giurisdizionale rispetto alla quale l'applicazione di modelli digitalizzati di gestione si presenta come la mera messa a disposizione degli utenti di mezzi più rapidi e funzionali per lo svolgimento di alcune attività prima svolte presso le cancellerie o tramite gli ufficiali giudiziari, senza intaccare lo svolgimento delle udienze, le modalità di esercizio del contraddittorio fra le parti, la maturazione delle decisioni da parte dei giudici in composizione collegiale o monocratica³³.

Infatti, l'impatto della digitalizzazione del processo concerne le modalità telematiche di deposito e di sottoscrizione degli atti processuali, con conseguente elaborazione del fascicolo digitale, le comunicazioni di cancelleria e l'individuazione del domicilio delle parti presso il loro difensori. Anche l'organizzazione del lavoro dell'ufficio giudiziario da parte dei Presidenti (fissazione delle udienze, assegnazione dei fascicoli ai relatori) è gestita in via informatica. Tuttavia, l'impatto di tale automazione non è da sottovalutare tenuto conto i problemi di eccessiva durata dei processi in Italia.

Nonostante si atteggi in maniera diversa rispetto a quanto occorso nell'ambito dell'organizzazione dell'attività di amministrazione attiva, la digitalizzazione della funzione giurisdizionale comporta in ogni caso un significativo mutamento del rapporto giuridico processuale. Inoltre, molte delle incognite legate prevalentemente all'oggettiva inadeguatezza delle abilità informatiche della popolazione, non dovrebbero configurarsi in ambito giurisdizionale considerato che il rapporto fra l'utente del servizio giustizia e i magistrati che lo erogano è

³³ Vd. M. L. MADDALENA, *La digitalizzazione della vita dell'amministrazione e del processo*, in *Foro amm.*, 2016, p. 2535 ss..

mediato tramite il ruolo professionale del difensore, dotato delle competenze necessarie.

Per quanto riguarda il P.A.T. è possibile affermare che l'automazione delle procedure sarà una frontiera invalicabile, dal momento che appare molto azzardato — quantomeno nel nostro ordinamento costituzionale — arrivare a prefigurare evoluzioni nel senso della possibilità di adozione di provvedimenti giurisdizionali automatizzati, come invece sembra avvenire in altri ordinamenti. Il processo telematico non introduce un nuovo modello processuale, ma sostanzialmente soltanto una nuova forma di comunicazione tra i soggetti del processo.

Le questioni problematiche riguardanti gli aspetti tecnici sono state quasi sempre sinora ragionevolmente superate.

Un ulteriore tema di maggiore impatto, ma non di rilevanza giuridica, riguarda il nuovo modo di lavorare dei giudici e degli uffici di segreteria dopo l'avvio del P.A.T.. Si tratta sicuramente di una rivoluzione rispetto ai tradizionali modelli organizzativi del lavoro: di certo molte energie lavorative fino a poco tempo fa occupate dalla gestione dell'ingente mole di carta che accompagnava il processo amministrativo sono state immediatamente liberate. Di converso è stato istituito, nonostante non sia entrato ovunque a pieno regime, l'Ufficio per il processo, il quale dovrà accompagnare il giudice nello studio dei fascicoli e della giurisprudenza.

Allo stesso tempo è cambiato il modo di lavorare del giudice, soprattutto in relazione allo studio dei fascicoli e alle modalità di scrittura delle sentenze. Infatti, bisogna riflettere sul fatto che la maggior parte dei giudici amministrativi non appartiene ad una generazione cd. di "nativi digitali". Quindi, occorre capire se la lettura digitale e non cartacea da parte del giudice potrebbe influire sul suo modo e sul tempo di concentrazione, di memorizzazione e di comprensione del testo. Infatti, ciò potrebbe anche influire sulla redazione della sentenza.

A tale proposito è opportuno sottolineare come in sede di conversione del d.l. n. 168 del 2016, il legislatore abbia inteso disciplinare i criteri per la sinteticità e la chiarezza degli atti di parte, ampliando a tutte le controversie proposte davanti al giudice amministrativo il principio introdotto dall'art. 120 c.p.a. soltanto per i ricorsi in materia di appalti pubblici, prevedendo tramite il decreto del Presidente del Consiglio di Stato l'individuazione dei criteri e dei

limiti dimensionali del ricorso e degli altri atti difensivi³⁴. Questo significa che, almeno nell'ottica del legislatore, all'utilizzo della telematica nel processo deve corrispondere una riduzione della lunghezza degli atti del processo per motivi tecnici e per permettere più leggibilità.

Per quanto riguarda le differenze tra la lettura su carta e quella su schermo ci sono state recentemente diverse ricerche, che hanno messo in luce vantaggi e svantaggi di tali modalità di lettura. Da esse emerge che, a fronte di una maggiore rapidità e facilità di consultazione di internet, propria della lettura su video, essa è tuttavia meno approfondita e potrebbe comportare maggiori difficoltà di memorizzazione e comprensione rispetto alla lettura su carta.

Vero è che alla riprova dei fatti si sta registrando un notevole aumento delle sentenze in rito, che consentono al giudice di evitare l'esame nel merito di molte vicende anche complesse; c'è da chiedersi se questa sia una conseguenza della inconscia difficoltà, se non proprio subliminale rifiuto, a studiare in video complesse questioni, che la decisione in rito consente invece di eludere completamente, fermandosi prima.

4. Intelligenza artificiale: rischio o esigenza?

La Commissione europea sull'efficacia della giustizia (C.e.p.e.j.) ha redatto la «Carta etica europea per l'uso dell'intelligenza artificiale nei sistemi giudiziari e in ambiti connessi»³⁵, in occasione della sua trentunesima sessione plenaria³⁶. Si tratta del primo strumento europeo in materia che enuncia i principi sostanziali e metodologici che si applicano all'analisi e al trattamento delle decisioni giudiziarie. La Carta mira ad essere un punto di riferimento per l'attività dei soggetti privati e pubblici del settore giudiziario, sia per quanto concerne lo sviluppo concreto di applicazioni di intelligenza artificiale sia per l'elaborazione di politiche pubbliche che riguardano l'integrazione di queste applicazioni nel sistema giudiziario. I principi della «Carta» sono: il rispetto dei diritti fondamentali; il principio di non discriminazione; la trasparenza, qualità e sicurezza del trattamento dei dati; la garanzia della neutralità e la tutela

³⁴ Cfr. art. 13 *ter* dell'allegato II al c.p.a., introdotto dalla l. 197/2016.

³⁵ www.coe.int/fr/web/cepej/cepej-european-ethical-charter-on-the-use-of-artificial-intelligence-ai-in-judicial-systems-and-their-environment.

³⁶ Strasburgo, 3-4 dicembre 2018.

dell'integrità intellettuale; infine, il principio del controllo delle proprie scelte da parte dell'utente³⁷.

A tal punto, è necessario domandarsi se anche alle decisioni del Consiglio di Stato e del T.A.R. Lazio possano applicarsi i nuovi strumenti di tecnologia e, in particolare, se possano essere affidate all'intelligenza artificiale. Al proposito bisogna evidenziare dei profili attinenti al rapporto tra giurisdizione amministrativa e intelligenza artificiale.

In primo luogo, il giudizio amministrativo ha per oggetto archetipico non dei semplici fatti, ma una precedente decisione che è presa all'esito di una valutazione funzionale all'interesse pubblico³⁸. In secondo luogo, nella regolazione dei fenomeni, il legislatore ricorre a modelli normativi aperti, in cui trovano posto clausole generali e concetti giuridici indeterminati che il giudice deve "riempire"³⁹, così come alcuni canoni ermeneutici o valutativi. Alcuni esempi sono le tradizionali fattispecie sintomatiche di eccesso di potere (quale illogicità, inadeguatezza della motivazione, istruttoria insufficiente), ma anche i canoni di ragionevolezza, di adeguatezza o proporzionalità, il bilanciamento tra gli interessi coinvolti che il giudice deve operare (sicuramente in sede cautelare e in sede di esecuzione delle sentenze sugli appalti). Di conseguenza bisogna chiedersi quanti di tali indicatori di (il)legittimità è possibile misurare e quindi è possibile "trasferire" ad un algoritmo⁴⁰.

Così, non sarebbe agevole applicare le nuove tecnologie alla valutazione del *periculum in mora* e alla motivazione della sentenza⁴¹.

Al giorno d'oggi esistono svariate perplessità sulla possibilità di un giudice "robotizzato" o di una sentenza che sia il prodotto dell'intelligenza artificiale.

³⁷ S. GABORIAU, *Libertà e umanità del giudice: due valori fondamentali della giustizia. La giustizia digitale può garantire nel tempo la fedeltà a questi valori?*, in *Questione Giustizia*, n. 4, 2018.

³⁸ Una decisione giudiziaria è, essenzialmente, la selezione dei fatti rilevanti da parte del giudice, l'interpretazione e l'applicazione delle norme giuridiche a tali fatti.

³⁹ Nella relazione d'inaugurazione dell'anno giudiziario 2018 del Consiglio di Stato dal presidente Alessandro Pajno osserva: «E così le controversie politiche diventano giuridiche, anzi giudiziarie, ed il giudice rischia di essere il decisore pubblico di ultima istanza, chiamato a pronunciarsi non sulla legittimità dei provvedimenti sottoposti al suo esame, ma sul conflitto politico e sociale che è sotteso alla controversia esaminata». È quindi difficile da immaginare e d'accettare che decisioni di tal fatta possano essere prese da una macchina per quanto sofisticata.

⁴⁰ F. PATRONI GRIFFI, *La decisione robotica e il giudice amministrativo*, Intervento al Convegno "Decisione robotica", organizzato nell'ambito dei Seminari 'Leibniz' per la teoria e la logica del diritto – Roma, Accademia dei Lincei, 5 luglio 2018.

⁴¹ Cfr. sul punto D. DALFINO, *Stupidità (non solo) artificiale, predittività e processo*, in *Questione giustizia*, n. 3, 2020.

Anzi, sarebbe un “genocidio” se mai si realizzasse l’ipotesi della sostituzione dei giudici con i robot⁴².

L’incertezza predittiva ha spinto molti⁴³ ad approfondire il tema della giustizia predittiva⁴⁴. Con tale concetto si intende la possibilità di prevedere l’esito di un giudizio mediante dei calcoli⁴⁵. In sostanza, si tratta di prevedere la probabile sentenza tramite l’utilizzo degli algoritmi⁴⁶. Il tema della giustizia predittiva è al giorno d’oggi sviluppato in base ad un’impostazione statistica-giurisprudenziale: quando si verificano i precedenti giurisprudenziali si prevedono le future decisioni⁴⁷.

⁴² M. LUCIANI, *La decisione giudiziaria robotica*, in *Rivista A.I.C.*, n. 3, 2018: «Ma perché mai sostituire un robot a un giudice? Ipotizzo tre possibili risposte: liberare gli esseri umani dal peso del lavoro; erogare prestazioni più efficienti di quelle che son fornite dall’elemento umano; garantire certezza giuridica».

⁴³ C. CASTELLI, D. PIANA, *Giustizia predittiva. La qualità della giustizia in due tempi*, in *Questione Giustizia*, n. 4, 2018, p. 153; D. DALFINO, *Creatività e creazionismo, prevedibilità e predittività*, in *Foro it.*, n. 12, 2018, p. 393; L. VIOLA, *Interpretazione della legge con modelli matematici*, Milano, *DirittoAvanzato*, 2018, p. 167. Cfr. A. GAGLIOTTI, *Un modello matematico per l’analisi quantitativa del diritto*, Città del Sole Edizioni, Reggio Calabria, 2011.

⁴⁴ Per LEYENBERGER, *Justice of the future : predictive justice and artificial intelligence*, in *Cepej newsletter*, n. 16, 2018, 1, in “*Europe and throughout the world, the justice of the future, predictive justice and artificial intelligence are at the forefront of the debates on the reform of the functioning of judicial systems*”.

⁴⁵ Per RICCIO, *Ragionando su intelligenza artificiale e processo penale*, in *Archivio Penale*, 3, 2019, è «usanza comune far riferimento alla formula “giustizia predittiva” per riferirsi alla possibilità di prevedere l’esito di un giudizio tramite calcoli e algoritmi e, quindi, per mezzo degli strumenti dell’intelligenza artificiale. È ovvio. Non si tratta di formule magiche, ma del modo di prevedere la probabile decisione di uno specifico caso, attraverso l’ausilio di algoritmi, e risolvere così la vecchia questione del “precedente”, che assume rilievo decisivo nei Paesi di common law e nella giurisprudenza per casi, dove ha valore vincolante, non nei sistemi di civil law, dove riveste, invece, un rilievo scarsamente persuasivo e in rari casi anche convincente».

⁴⁶ Voce “*Giustizia Predittiva*”, in *Enciclopedia Treccani*. Si veda E. QUARTA, *Il concetto di giustizia nell’era digitale. La nuova frontiera del “predicting judicial decision making” tra luci ed ombre: timori di un “nuovo millennium bug”?*, in *GiustiziaInsieme.it*, 2019. Si veda pure GILLI, *La predittività come strumento per l’efficienza delle amministrazioni territoriali di livello locale*, in *La Nuova procedura Civile*, n. 4, 2018.

⁴⁷ Per CHOUCANE, *Justice Prédictive : bouleversement du monde du droit*, in *Mbaci.com*, 2019, la «*justice prédictive est un mélange d’intelligence artificielle (avec des algorithmes prédictifs issues de l’ouverture des bases de jurisprudence en open source) et du droit. La capacité prédictive d’une méthode d’anticipation des décisions futures se base en tout ou partie sur l’analyse des décisions jurisprudentielles passées c’est ce qui constitue l’indicateur de sa valeur scientifique. Cette nouvelle technologie a permis de faire des statistiques, des probabilités sur des solutions à un problème juridique donné: peu importe la solidité d’un dossier client, les décisions juridiques impliquent une part d’aléa qu’il est possible de mesurer, d’évaluer les chances de gagner un procès ou les risques juridiques, de déterminer un montant éventuel des indemnités. Cette révolution résulte donc d’un rassemblement entre technique, science et justice*».

Nel sistema anglosassone la prevedibilità dell'esito di un giudizio è legata alla vincolatività del precedente (espresso dalla formula *stare decisis*). In ogni caso, tale utilizzo presuppone la stabilità e l'uniformità della giurisprudenza che da noi non esistono, nonostante si cerchi di rafforzare la funzione nomofilattica⁴⁸.

Tali dubbi non intendono comunque spingersi sino al punto di negare che l'intelligenza artificiale possa essere d'aiuto sia per limitare i casi di contrasti giurisprudenziali inconsapevoli sia per indirizzare in maniera migliore l'attività forense, tramite la percezione più precisa delle percentuali di successo di un'azione. Tale funzione è una realtà diffusissima che già si coglie riflettendo sull'essenza dei meccanismi di funzionamento delle banche-dati che gli operatori del diritto consultano ogni giorno⁴⁹.

Come precedentemente detto, la stabilità della giurisprudenza è *conditio sine qua non* per l'intelligenza artificiale nell'ambito giudiziario. Un ulteriore scontato presupposto è la stabilità della legislazione⁵⁰, ma anch'essa non esiste in Italia, neppure laddove la certezza del diritto dovrebbe essere connaturale all'ordinamento: come nel diritto penale investito invece da ripetuti flussi di legislazione dell'emergenza (spesso confusa e non coordinata con il sistema del codice), prodotta per contrastare il terrorismo, la criminalità organizzata, l'immigrazione clandestina, la corruzione, ma che sembra a volte perdere di vista il basilare canone della proporzionalità della pena⁵¹.

Infine, una notazione concerne l'essenza stessa del processo amministrativo.

Il processo penale e il processo civile sono dei giudizi che si rivolgono al passato, in cui si punisce un reato, in un caso, si risarcisce un torto, nell'altro,

⁴⁸ Ad esempio, la questione della competenza ad emanare ordinanze di rimozione dei rifiuti (art. 192, comma 3, del d. lgv. 3 aprile 2006, n. 152) per anni ha trovato soluzioni divergenti in giurisprudenza.

⁴⁹ Considerazioni analoghe, nell'ambito di una critica all'ipotesi dell'intelligenza artificiale, incentrata sulla *humanitas*, sono espresse da M. LUCIANI, *La decisione giudiziaria robotica*, cit., pag. 892.

⁵⁰ C. CASTELLI, D. PIANA, *Giustizia predittiva. La qualità della giustizia in due tempi*, cit.: «Questo ragionamento di massima va però declinato all'interno della specificità dei sistemi giuridici e giudiziari, tenendo conto di un fattore rilevante: la variabilità della normativa stessa. In ambiti in cui la revisione del quadro normativo costringe le istituzioni che sono responsabili della attuazione di questa ad una azione di aggiustamento, interpretazione e adattamento funzionale la possibilità di prevedere gli orientamenti giurisprudenziali si riduce a fronte degli ambiti o dei periodi nei quali la normativa è consolidata».

⁵¹ È un tema molto dibattuto tra gli studiosi del diritto penale che tocca anche la *restorative justice* (per un quadro d'insieme: *La società punitiva. Populismo, diritto penale simbolico e ruolo del penalista* in archivioldpc.dirittopenaleuomo.org/d/5087-la-societa-punitiva-populismo-diritto-penale-simbolico-e-ruolo-del-penalista).

ma quello processo amministrativo è diverso: «il giudizio [amministrativo] è un episodio nel flusso dell'attività amministrativa; non è la fine della vicenda, ma il suo nuovo inizio e ciò anche quando il ricorrente è vittorioso»⁵². Infatti, nel caso in cui è portatrice di un interesse pretensivo, è la stessa parte che ha interesse nella riattivazione dell'azione dell'amministrazione, in quanto senza di essa non potrà soddisfare le proprie pretese; invece nel caso in cui abbia agito soltanto per opporsi all'*agere* amministrativo, l'interesse pubblico in nome del quale sono stati emanati provvedimenti illegittimi non è scomparso, ma non è stato soddisfatto tramite gli atti annullati dal giudice. Se, ad esempio, era stata programmata la costruzione di una strada, ma l'impugnata espropriazione è risultata illegittima, la strada dovrà essere costruita in ogni caso (magari con altri atti, con un altro percorso o accorgimenti) per rispondere alle esigenze di mobilità che l'amministrazione aveva avvertito.

Tale fenomeno è stato anche ricostruito dai processualisti, che hanno individuato l'effetto conformativo della sentenza. Per di più, il concetto è stato ampliato alla luce delle ricadute extraprocessuali del giudizio, arrivando alla definizione dell'effetto conformativo esterno il quale prescinde dalle parti del giudizio. Infine, dà concrete direttive di interpretazione e di applicazione delle norme alle pubbliche amministrazioni che dovessero gestire vicende simili⁵³.

Con tali premesse non esiste un'intelligenza artificiale in grado di competere con le conoscenze, l'esperienza, il buon senso, l'equilibrio e la flessibilità della mente umana. Tuttavia, non è da escludere che la decisione robotica troverà ingresso nei sistemi giudiziari. In tal caso, si dovrà avere la consapevolezza che si è compiuta una radicale scelta culturale in favore di un modello anglosassone di giurisdizione che vede la funzione del processo nella definizione della controversia, abbandonando l'idea continentale per la quale bisogna decidere su chi ha torto o ragione, chi agito *contra ius* oppure secondo diritto⁵⁴.

⁵² M. NIGRO, *Giustizia amministrativa*, il Mulino, Bologna, 1983, pagg. 36 e 392.

⁵³ D. DALFINO, *Stupidità (non solo) artificiale, predittività e processo*, cit.: «Il punto è proprio questo: il robot agisce in base ad un pensiero che non è il suo, pensa un pensiero che non gli appartiene, un pensiero elargitogli dall'uomo; se si vuole si può dire che pensa un passato senza futuro, perché il futuro si costruisce partendo sì dall'esperienza (ammesso che il robot sia in grado di maturarla), ma anche dalla comprensione del significato e delle conseguenze, anche in termini etici, delle azioni che si compiono. Ma per fare questo occorre anche un'autocoscienza».

⁵⁴ Cfr. A. GARAPON, *Lo Stato minimo. Il neoliberalismo e la giustizia*, Raffaello Cortina editore, Milano, 2012, pag. 48 ss.

Per una valutazione costi-benefici, è necessario chiarire le controindicazioni. Alcune sono effetti che sono in comune a tutti i settori e sono la memorizzazione⁵⁵ e la varietà lessicale. Da un lato, affidare alla macchina delle semplici fasi di calcolo dei tempi del processo (decadenza, perenzione), del risarcimento e simili comporta il rischio che si perda il controllo pieno dei parametri⁵⁶. Dall'altro, un impoverimento del linguaggio può essere legato ai programmi di correzione ortografica e grammaticale, che sono dotati di un vocabolario *standard*, e costituisce il precipitato logico di una tendenza alla normalizzazione che rendere più facile la riconoscibilità di una sentenza come rientrante in un determinato orientamento giurisprudenziale⁵⁷.

Il problema è che una giurisprudenza che si vuole prevedibile, deve essere necessariamente statica e conservatrice e resistere ad ogni spinta evolutiva, ossia deve essere il prodotto di *input* che vengono dal passato senza finestre sul futuro⁵⁸. Questo costituisce l'inconveniente più grave; nel nostro Paese, in cui il disordine normativo e la disomogeneità della giurisprudenza rendono il passato (informaticamente trasformato in *input*) incerto quasi quanto il futuro, il risultato è inaccettabile.

Tale conclusione non significa però un rifiuto *a priori* dell'uso della "macchina" nel processo giurisdizionale, che invece può aiutare sia nello studio della causa (mediante le banche-dati perfezionate tramite meccanismi di autoapprendimento) sia nella preparazione degli atti, inclusa la sentenza (avvalendosi di formulari informatici integrati con le banche-dati). Tuttavia, non si può pensare che la robotica possa essere messa al posto della realtà umana, intellettuale e psicologica dei protagonisti del processo. Allo stesso modo, è difficile immaginare che i giudizi (specialmente quelli prognostici) possano nascere meccanicamente dalla rielaborazione di *input*; ciò porterebbe

⁵⁵ Il tema potrebbe richiamare alla mente *Fahrenheit 451* di Ray Bradbury e il film del 1966 che ne fu tratto, diretto da François Truffaut con Oskar Werner e Julie Christie; più prosaicamente, per prendere consapevolezza delle conseguenze negative, è sufficiente riflettere su quanti numeri di telefono si ricordavano in passato e quanti si rammentano oggi avendo a disposizione la rubrica integrata nel cellulare.

⁵⁶ Cfr. sul punto G. ADAMO, *Innovazione tecnologica, azione amministrativa e organizzazione della P.A.*, seminario "Innovazione tecnologica, azione amministrativa e organizzazione della p.A." tenutosi a Bari, Palazzo Fizzarotti, 22 gennaio 2020

⁵⁷ G. ADAMO, *La redazione della sentenza nell'era del processo digitale*, in www.giustizia-amministrativa.it e in *Diritto e processo amministrativo*, 2019, pag. 757, spec. pag. 775.

⁵⁸ C. BARBARO, *Uso dell'intelligenza artificiale nei sistemi giudiziari: verso la definizione di principi etici condivisi a livello europeo?*, in *Questione giustizia*, n. 4, 2018.

a privare ogni significato, speranza e prospettiva alla volontà e al libero arbitrio, alla libertà e all'umanità dei soggetti coinvolti.

Inoltre, il controllo del rispetto dei requisiti di imparzialità e terzietà del giudice, nel loro insieme, avviene mediante la pubblicità, fatte salve giustificate eccezioni. Lo sguardo di terzi, quali i cittadini o la stampa, sul funzionamento della giustizia, soprattutto nelle aule di tribunale, è una garanzia indispensabile a una giustizia democratica. Al contrario, non è possibile vedere il funzionamento di un algoritmo⁵⁹. Il problema è che tale sistema è una "scatola nera" e contiene profili di valutazione ai quali il privato non ha accesso.

Non è da escludere che nel lungo periodo non si producano effetti più radicali, pur procedendo con molta prudenza nell'utilizzo dell'intelligenza artificiale⁶⁰. In tale prospettiva, in futuro potranno anche essere elaborati criteri per distinguere, mediante appositi filtri, le controversie che possono essere decise attraverso un robot da quelle destinate a seguire canali tradizionali.

Le prime presumibilmente potrebbero essere le cause di carattere prettamente economico oppure applicative di una normazione stabile, interpretata da una giurisprudenza consolidata (si pensi alla materia dei diritti reali o ai casi che prevedono il decreto ingiuntivo⁶¹). In ogni caso, la decisione frutto degli algoritmi dovrebbe essere richiesta dalle parti, che rinunciarebbero con consapevolezza al contraddittorio e all'oralità tutelata dal processo classico a favore della celerità nella risoluzione del conflitto⁶².

Tra le seconde, un ruolo rilevante dovrebbe essere assunto da quei contenziosi in cui, anche se il valore della causa è elevato, prevalgono gli aspetti personali⁶³.

La necessità di rapidità è stabilita con il nuovo art. 111 Cost. e con il principio della ragionevole durata del processo. Tuttavia, la rapidità nel diritto ha un

⁵⁹ Sul problema dell'utilizzo degli algoritmi e della loro regolamentazione vedi A. CELOTTO, *Algoritmi e algoretica: quali regole per l'intelligenza artificiale?*, in *www.giurcost.org, Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, 27 marzo 2020.

⁶⁰ Nel futuro si potrebbe parlare anche dell'attribuzione della soggettività giuridica ai robot. Sul punto A. CELOTTO, *I robot possono avere diritti?*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, n. 1, 2019

⁶¹ In questo campo, l'Italia vanta un'esperienza non episodica perché, già nei primi anni '80, l'Istituto per la documentazione giuridica del C.N.R. di Firenze (in ultimo confluito nell'Istituto di informatica giuridica e sistemi giudiziari) condusse una ricerca sperimentale sul decreto ingiuntivo robotico, come mi spiegarono, ricevendomi con grande disponibilità in una torrida giornata del 1983, Costantino Ciampi e Isabella D'Elia, responsabili del progetto.

⁶² G. ADAMO, *Innovazione tecnologica, azione amministrativa e organizzazione della P.A.*, in *www.giustizia-amministrativa.it*, 6 marzo 2020.

⁶³ Un tipico esempio è costituito dalle liti ereditarie.

costo. Come è dimostrato nel processo amministrativo, composto da riti abbreviati o accelerati di varia natura, ridurre i termini processuali ha molti inconvenienti: accelerare una controversia vuol dire rallentarne un'altra; la rapidità può danneggiare la qualità, il che pone dei problemi di legittimità costituzionale, in quanto la giurisdizione deve soddisfare un diritto fondamentale come quello di difesa. In conclusione, la maggiore rapidità della decisione robotica potrebbe importare soltanto a condizione che la prestazione robotica e quella umana si equivalgono in termini qualitativi e soddisfano il principio della tutela giurisdizionale effettiva che la giurisprudenza valorizza. Poiché qualunque macchina può sbagliare⁶⁴, non è possibile soddisfare appieno il bisogno di certezza che potrebbe giustificare la sostituzione del giudice-umano con il giudice-robot.

5. Brevi conclusioni

La società attuale è connotata dall'ingente uso della tecnologia. Si assiste ad una sempre maggiore diffusione del cd. *cyber* spazio, in cui operano un numero crescente di società, aziende e professionisti. Di conseguenza, la comunità giuridica non può restare fuori da tale processo di sviluppo, poiché il commercio elettronico dominerà nel nostro futuro. Un numero crescente di azioni umane sono state sostituite, o lo saranno, dal ricorso alle *I.C.T.* Sarebbe, però, fantascienza immaginare che un *cyber* giudice sostituirà le aule di giustizia. Sul piano processuale, una decisione di un giudice-robot può essere adottata nel nostro giudizio come supporto alla decisione del giudice, per esempio in materia di calcolo del danno da perdita di chance, più che come decisione sostitutiva di quella del giudice⁶⁵.

La normativa in vigore, riferendosi al diritto di tutti che la propria causa sia esaminata da parte di un "tribunale indipendente ed imparziale" e prevedendo

⁶⁴ Già A. TURING, *Proposal for the Development in the Mathematics Division of an Automatic Computing Engine (ACE). Part I: Descriptive Account*, rapporto all'Executive Committee del National Physics Laboratory, 1945, elencava tre possibili fattori di errore: difetti dell'impianto; interferenze temporanee; tavole di istruzione non corrette. A sua volta, J. v. NEUMANN, *Computer e cervello*, Il Saggiatore, Milano, 2014 p. 82, aveva opportunamente messo in luce come nelle procedure di calcolo complesse gli errori possono sovrapporsi e moltiplicarsi.

⁶⁵ In Francia, si è pensato di offrire strumenti di supporto alla decisione utilizzabili nella sfera giurisdizionale: ne è una riprova la comparsa dei sistemi cd. di «*legaltech*», che offrono ai professionisti nuovi servizi (ricerca di un'informazione giuridica adeguata, valutazione e prevedibilità delle decisioni, etc.). Oggi esistono più di 75 *start-up legaltech*.

che ogni processo debba svolgersi davanti ad un "giudice terzo e imparziale"⁶⁶, esclude la possibilità che la decisione di un processo, che sia amministrativo, civile o penale, dipenda da un giudice robot. La soluzione è quella di non fermare il progresso, in quanto sarebbe un grave errore non sfruttare la speditezza e la semplicità che la nuova tecnologia offre.

Di notevole rilevanza è anche il principio di trasparenza delle metodologie e delle tecniche usate nel trattamento delle decisioni giudiziarie. Qui si pone l'accento sull'esigenza di rendere accessibili e comprensibili le tecniche di trattamento dei dati, così come di autorizzare delle verifiche (*audits*) esterne da soggetti indipendenti, per individuare delle distorsioni. È anche incoraggiato un sistema di certificazione delle varie applicazioni da tali autorità.

Si sottolinea altresì l'esigenza di non subire passivamente e, al contrario, di rinforzare l'autonomia degli utenti nell'utilizzo di strumenti e servizi di intelligenza artificiale: il giudice dovrebbe essere in grado di tornare in ogni momento alle decisioni giudiziarie e ai dati che sono stati usati per produrre un risultato, e continuare ad avere la possibilità di discostarsi da esse considerando le particolarità del caso concreto. Ciascun utente dovrebbe essere informato riguardo alla natura vincolante o meno delle soluzioni proposte dagli strumenti di intelligenza artificiale, delle diverse scelte possibili e del proprio diritto all'assistenza legale e al ricorso a un tribunale.

Le sfide poste dall'intelligenza artificiale nell'ambito della giustizia potranno essere trattate in modo più efficace solo tramite una fusione delle conoscenze. A tal proposito, la creazione di équipe pluridisciplinari formate da magistrati, ricercatori in scienze sociali e informatici è raccomandata, tanto allo stadio di elaborazione che di pilotaggio e di attuazione delle soluzioni proposte. È essenziale verificare che le applicazioni proposte (spesso da imprese private) abbiano un valore aggiunto per gli utenti e che contribuiscano effettivamente alla realizzazione degli scopi fissati dal servizio pubblico della giustizia. Per tale ragione è raccomandabile un graduale approccio nell'integrazione dell'intelligenza artificiale nei sistemi giudiziari.

È necessario cogliere le opportunità offerte dalla tecnologia ed iniziare, ad esempio ad ipotizzare l'uso dell'informatica come strumento alternativo e a base volontaria di risoluzione delle controversie di natura commerciale più

⁶⁶ Art. 6, co. 1, Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e art. 111, co. 2 Cost

semplici, come nel caso dell'esperienza inglese, il che potrebbe tradursi in uno strumento di giustizia rapido ed efficiente⁶⁷.

Non è possibile ignorare le «ragioni della stabilità»; lo esigono elementari bisogni di garanzia, la necessità di assicurare l'uguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge, il bisogno di permettere ad ognuno di orientare le proprie condotte anche in relazione alle conseguenze che ne possono scaturire. In tale prospettiva è necessario che la giurisdizione si interroghi sul come assicurare la prevedibilità del diritto⁶⁸.

Per contro, non è possibile ignorare nemmeno le «ragioni del cambiamento»: bisogna evitare che la prevedibilità del diritto sia soltanto lo strumento utilizzato per "poter garantire la impietosa disuguaglianza fra ricchi e poveri", in una visione fortemente riduttiva di una realtà sociale e giuridica di straordinaria ricchezza e complessità.

Quindi, quando è la complessità della realtà ad imporlo, i giudici devono garantire il rispetto delle promesse costituzionali, ricordando come la Carta costituzionale sia una polemica non soltanto contro il tragico passato pre-repubblicano, ma – come insegna l'articolo 3 – anche una «polemica contro il presente, contro la società presente. (...) Dà un giudizio, la Costituzione – un giudizio polemico – contro l'ordinamento sociale attuale, che bisogna modificare attraverso questo strumento di legalità, di trasformazione graduale, che la Costituzione ha messo in mano ai cittadini italiani. Ma non è una Costituzione immobile, che abbia fissato un punto fermo, è una Costituzione che apre le vie verso l'avvenire. (...) è una Costituzione rinnovatrice, progressiva, che mira alla trasformazione di questa società»⁶⁹.

Per condurre una sfida simile – quella di contemperare le ragioni del cambiamento con quelle della stabilità – è necessario sguardo attento sulla realtà, rigore tecnico, intelligenza interpretativa, indipendenza, onestà intellettuale e anche coraggio civile. Una macchina forse non basta, nonostante sia intelligente, prevedibile e veloce⁷⁰.

⁶⁷ Cfr sul punto A. DELL'ORFANO, *Il processo telematico nell'esperienza giudiziaria statunitense ed europea*, www.giustizia.lazio.it.

⁶⁸ Da qui il rilievo dei ragionamenti sui concreti meccanismi di funzionamento della nomofilachia e sugli strumenti – anche tecnici – che possono aiutare la giurisdizione ad essere più prevedibile

⁶⁹ Così P. CALAMANDREI, *Discorso sulla Costituzione agli studenti milanesi*, 26 gennaio 1955.

⁷⁰ A. NATALE, *Introduzione. Una giustizia (im)prevedibile?*, in *Questione Giustizia*, n. 4, 2018.