

NOTIFICHE TELEMATICHE EX LEGE 53 del 1994
ASPETTI PROBLEMATICI IN TEMA DI NOTIFICA DELLE
COPIE PER IMMAGINE

di GIUSEPPE VITRANI

La riforma della legge n. 53 del 1994, introdotta dalla legge di stabilità 2013 (legge n. 228/13) costituisce senza dubbio un'importante opportunità per lo snellimento della fase iniziale del processo, quella relativa alla notificazione dell'atto giudiziario alla controparte, ma pone anche rilevanti problematiche che meritano di essere approfondite.

La prima norma da prendere in considerazione è dunque il nuovo art. 3 bis della legge 53/1994 che, ai primi due commi, così dispone:

- La notificazione con modalità telematica si esegue a mezzo di posta elettronica certificata all'indirizzo risultante da pubblici elenchi, nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici. La notificazione può essere eseguita esclusivamente utilizzando un indirizzo di posta elettronica certificata del notificante risultante da pubblici elenchi (comma I);
- Quando l'atto da notificarsi non consiste in un documento informatico, l'avvocato provvede ad estrarre copia informatica dell'atto formato su supporto analogico, attestandone la conformità all'originale a norma dell'articolo 22, comma, II d. lgs. 82/05. La notifica si esegue mediante allegazione dell'atto da notificarsi al messaggio di posta elettronica certificata (comma II).

I commi in analisi pongono dunque le basi per un generalizzato utilizzo della posta elettronica certificata nel procedimento di notificazione degli atti giudiziari; secondo le intenzioni del legislatore, pertanto, dovrebbe essere possibile notificare a mezzo PEC, sempre a soggetti il cui indirizzo risulti da pubblici elenchi, sia un documento informatico redatto dall'avvocato notificante sia un atto in origine formato su supporto analogico.

Proprio tale seconda ipotesi pone però i dubbi e le incertezze maggiori; i primi dubbi nascono dal fatto che la legge, come visto, fa riferimento alla possibilità di estrarre "copia informatica dell'atto formato su supporto analogico", con ciò inserendo una clausola apparentemente limitativa alla forza espansiva della norma.

Occorre infatti ricordare che il codice dell'amministrazione digitale dà una ben precisa definizione della "copia informatica di documento analogico", identificandola come *il documento informatico avente contenuto identico a quello del documento analogico da cui è tratto* (art.

1, lett. I-bis), ovvero un documento recante la fedele trascrizione del documento nato in formato analogico ma non la medesima forma¹.

Ove si propendesse per un'interpretazione rigorosa della norma si dovrebbe pertanto ritenere esclusa dal campo di applicazione della stessa la possibilità di notificare a mezzo PEC una "copia per immagine su supporto informatico di documento analogico", che dal codice dell'amministrazione digitale è identificata (con definizione diversa rispetto alla suddetta copia informatica) come *il documento informatico avente contenuto e forma identici a quelli del documento analogico da cui e' tratto* (art. 1, lett. I-ter CAD) e che costituisce senza dubbio l'ipotesi di maggior interesse e di più facile applicabilità ai fini della norma in commento (basti pensare che in tale definizione rientrano le copie acquisite tramite scanner).

Verosimilmente, però, occorre considerare un'ulteriore variabile, ovvero che il legislatore abbia (ancora una volta) utilizzato un linguaggio atecnico, intendendo come copia informatica di atto analogico ogni forma di acquisizione informatica di atti originariamente formati su supporto analogico, e dunque sia le copie informatiche propriamente dette sia le copie per immagine ex art. 1, lett. I-ter CAD².

Un indizio che questa sia la soluzione da preferire è dato dalle regole tecniche da ultimo dettate con il d.m. 48/2013, con le quali si è introdotto nel d.m. 44/2011 il nuovo art. 18, ove si prevede appunto la possibilità di notificare "copie informatiche, anche per immagine".

Ove non si propendesse per tale ultima tesi si dovrebbe infatti ritenere che con le regole tecniche da ultimo dettate il legislatore avrebbe inserito la possibilità di notificare atti in un formato non contemplato dalla legge. Inoltre occorre considerare che il secondo comma della norma in commento prevede l'obbligo di attestare, ai sensi dell'art. 22, comma II, CAD, la conformità all'originale della copia informatica; poiché tale eventualità è prevista solo per le copie per immagine su supporto informatico, pare preferibile privilegiare la prima opzione interpretativa, e considerare pertanto che anche la "copia per immagine su supporto informatico di documento analogico" è ricompresa nel campo di applicazione della novella legislativa e dovrebbe essere notificabile a mezzo PEC.

Appurato quanto precede si pone però un ulteriore problema, ovvero quello di verificare se l'avvocato abbia o meno il potere di asseverare validamente la conformità all'originale della copia per immagine acquisita ad esempio tramite scanner. Il quesito è, evidentemente, di fondamentale importanza ai fini della validità e, prima ancora della concreta esperibilità, dell'intero procedimento di notificazione.

Ricordiamo infatti che l'art. 3 bis della legge n. 53/1994 prevede che nel caso in cui l'atto da notificarsi non sia un documento informatico

¹ in tal senso v. MACRI'-PONTEVOLPE, Il nuovo codice dell'amministrazione digitale, Milano, 2010, pag. 112 e ss.

² Condivide questa opinione anche G. ROGNETTA nell'articolo "Le notifiche tramite PEC degli avvocati dopo il D.M. 48/13, pubblicato il 23 maggio '13 su www.altalex.com.

l'avvocato debba estrarne copia informatica (*rectius*, copia per immagine su supporto informatico di documento analogico) e quindi attestarne la conformità all'originale ex art. 22, comma II, CAD.

La norma da ultimo citata prevede nello specifico che *le copie per immagine su supporto informatico di documenti originali formati in origine su supporto analogico hanno la stessa efficacia probatoria degli originali da cui sono estratte, se la loro conformità è attestata da un notaio o da altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato, con dichiarazione allegata al documento informatico e asseverata secondo le regole tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 71.*

A completare il quadro normativo in analisi è poi giunto il nuovo articolo 18 del d.m. 44/2011, introdotto dal d.m. 48/2013, il quale, al comma IV, prevede che *l'avvocato che estrae copia informatica per immagine dell'atto formato su supporto analogico, compie l'asseverazione prevista dall'articolo 22, comma 2, del codice dell'amministrazione digitale, inserendo la dichiarazione di conformità all'originale nella relazione di notificazione, a norma dell'articolo 3-bis, comma 5, della legge 21 gennaio 1994, n. 53.*

Alla luce dei provvedimenti citati si apre la strada a due possibili opzioni: una, diciamo più liberista, in forza della quale il d.m. 48/2013 avrebbe supplito all'assenza delle regole tecniche di cui all'art. 71 CAD, dettando esso stesso le regole tecniche valevoli per la limitata materia delle notificazioni telematiche. Secondo un'altra lettura, più rigorosa, la mancanza di regole tecniche ex art. 71 CAD (che invero allo stato esistono solo in bozza) impedirebbe invece di compiere una valida asseverazione delle copie per immagine, che dunque non potrebbero essere notificate ai sensi della legge n. 53 del 1994.

In realtà la prima lettura, che avrebbe l'indubitabile pregio di conferire piena operatività alla materia in analisi, potrebbe non rivelarsi infondata se solo si pone mente ad una riflessione. Il Codice dell'Amministrazione Digitale affida il compito di dettare le regole tecniche ad una fonte secondaria del diritto, ovvero agli atti di natura regolamentare previsti dall'art. 71. Ebbene, il d.m. 48/2013 altro non è che una norma di natura regolamentare, che certamente non richiama il predetto art. 71 CAD, ma che comunque si pone come fonte del diritto paritaria rispetto ai regolamenti disciplinati dalla suddetta norma.

Potrebbe pertanto non rivelarsi infondata una tesi secondo cui, nel caso specifico, le regole tecniche di cui all'art. 22, comma II, del CAD sarebbero state dettate dal d.m. 48/2013 e pertanto vi sarebbe piena possibilità di notificare a mezzo PEC anche le copie informatiche per immagine.

Del resto non sarebbe la prima volta che si conferisce validità alla trasmissione di una copia informatica per immagine in assenza della formale emanazione delle citate regole tecniche di cui all'art. 71 CAD; basti pensare, a tal fine, alla recente riforma dell'art. 92 l. fall.

Il comma secondo della norma in questione dispone oggi che il ricorso per l'ammissione al passivo del fallimento è *formato ai sensi degli articoli 21, comma 2, ovvero 22, comma 3, del decreto legislativo 7*

marzo 2005, n. 82 ed è poi trasmesso a mezzo PEC all'indirizzo fornito dal Curatore; in virtù della norma citata oggi, pertanto, è possibile trasmettere le istanze di ammissione al passivo sia se sottoscritte con firma digitale ex art. 21, comma 2, sia in forma di copia per immagine ex art. 22, comma 3.

Ebbene, anche in tal caso, per quanto concerne l'invio della copia per immagine ex art. 22, comma 3, la mancata adozione delle regole tecniche previste dall'art. 71 CAD avrebbe potuto impedire l'utilizzo di siffatta modalità di trasmissione dell'istanza di ammissione al passivo; ciò però non si è verificato in quanto dai maggiori Tribunali italiani è stata data una lettura fortemente liberista delle norme del CAD. Con dettagliate circolari emesse ad esempio dai Tribunali di Milano, Torino e Novara³ si è così chiarito che ha piena validità l'invio al Curatore della copia (semplicemente) scannerizzata dell'istanza di ammissione al passivo, prescindendo così da ogni regola tecnica di natura regolamentare e da ogni forma di asseverazione o declaratoria di conformità all'originale.

Siffatti orientamenti appaiono invero rilevanti ai fini dell'esame che si sta conducendo, dal momento che, ai sensi dell'art. 94 l. fall., l'istanza di ammissione al passivo *produce gli effetti della domanda giudiziale per tutto il corso del fallimento*; possiamo così affermare che, secondo precise direttive emanate dai nostri Tribunali, esiste già una domanda giudiziale che può essere trasmessa a mezzo PEC in forma di "copia per immagine" e che è considerata pienamente valida anche in assenza delle regole tecniche di cui all'art. 71 CAD.

Data l'analogia di situazioni, si potrebbe pertanto sostenere che il suddetto orientamento sia applicabile anche al caso della notificazione di una domanda giudiziale ai sensi della legge n. 53 del 1994; oltretutto in tale ultimo caso non vi è neppure una completa assenza di norme tecniche, stante che con il d.m. n. 48/2013 sono state emanate norme di natura regolamentare volte a disciplinare le modalità di asseverazione delle copie per immagine.

* * *

Altro problema in tema di notificazione della copia informatica per immagine è dato dalla necessità di dover sottoscrivere, o meno, l'atto da notificare..

All'art. 18, comma IV, del d.m. 44/2011 novellato si prevede infatti che *l'avvocato che estraе copia informatica per immagine dell'atto formato su supporto analogico, compie l'asseverazione prevista dall'articolo 22, comma 2, del codice dell'amministrazione digitale, inserendo la dichiarazione di conformità all'originale nella relazione di notificazione, a norma dell'articolo 3-bis, comma 5, della legge 21 gennaio 1994, n. 53.*

Dalla lettura di tale norma parrebbe dunque che ciò che deve essere firmato digitalmente sia solamente l'attestazione di conformità, non l'atto di cui viene acquisita la copia per immagine.

³ Le istruzioni operative del Tribunale di Novara si trovano sul sito www.ilcaso.it; le istruzioni operative dei Tribunali di Milano e Torino sono pubblicate sui siti dei rispettivi Tribunali.

Occorre però considerare che il primo comma della norma in commento prevede che *l'avvocato che procede alla notificazione con modalità telematica ai sensi dell'articolo 3-bis della legge 21 gennaio 1994, n. 53, allega al messaggio di posta elettronica certificata documenti informatici o copie informatiche, anche per immagine, di documenti analogici privi di elementi attivi e redatti nei formati consentiti dalle specifiche tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 34.*

Le suddette specifiche tecniche, che sono state dettate con l'art. 12 del provvedimento del 18 luglio '11 del Ministero della Giustizia, contemplano invero la sola ipotesi in cui l'atto del processo sia costituito da un documento informatico (e dunque un atto del processo che è nativo digitale ed è stato formato in prima persona dall'avvocato), non da una copia per immagine, e prevedono che lo stesso debba essere sottoscritto con firma digitale o firma elettronica qualificata esterna; pertanto il file deve avere la denominazione .pdf.p7m.

Si pone pertanto il dubbio se il richiamo alle predette regole tecniche comporti l'obbligo di sottoscrivere la copia per immagine oggetto di notifica.

Sul punto allo stato non può essere data una risposta certa e definitiva; si auspica che vengano forniti i dovuti chiarimenti con le regole tecniche che verranno emanate dalla Direzione Generale Sistemi informativi Automatizzati; con comunicato pubblicato lo scorso 30 maggio '13 sul Portale dei Servizi Telematici è stato infatti preannunciato che l'aggiornamento delle regole tecniche verrà pubblicato non appena terminata la necessaria fase di acquisizione dei pareri.

Tale deficit normativo non pare peraltro in grado di bloccare l'operatività delle norme in commento, stante che, ai sensi dell'art. 34, comma III, d.m.4/2001, *fino all'emanazione delle specifiche tecniche di cui al comma I, continuano ad applicarsi, in quanto compatibili, le disposizioni anteriormente vigenti.*

Anche in tal caso, al fine di tentare di non vanificare l'operatività della novella legislativa di cui all'art. 53 del 1994, occorre pertanto svolgere un'analisi ermeneutica che tenga in considerazione le finalità delle norme in analisi.

Ad avviso di chi scrive si deve considerare che, come detto, l'art. 12 delle specifiche tecniche in commento fa riferimento ad un atto del processo che l'avvocato redige e forma ex novo, nell'ambito del suo ruolo di difensore, e che dunque, al pari di un atto cartaceo, abbisogna di sottoscrizione per essere considerato valido ed immune da vizi di sorta sia ai sensi dell'art. 125 c.p.c. sia ai sensi dell'art. 21, comma II, CAD. In tal caso non si può dunque prescindere dalla sottoscrizione (digitale) dell'atto.

Diverso è invece il caso della copia per immagine dal momento che ci si trova di fronte ad un provvedimento (si pensi, ad esempio, ad un decreto ingiuntivo) che è già munito di sottoscrizione da parte del soggetto che quel provvedimento ha formato ed è già stato rilasciato in copia conforme (cartacea) da un pubblico ufficiale munito dei relativi poteri (il Cancelliere). L'eventuale sottoscrizione dell'avvocato nulla

aggiungerebbe pertanto ai fini della validità dell'atto e potrebbe costituire al più un'attestazione di conformità rispetto all'originale cartaceo che il difensore ha nel proprio studio e ha scannerizzato per poter provvedere alla notificazione. Ma per soddisfare queste finalità il legislatore ha dettato il nuovo art. 18 del d.m. 44 del 2011, conché ogni ulteriore sottoscrizione apparirebbe ultronea e comunque non in grado di incidere sulla validità della notificazione.

Ove poi, per puro scrupolo, si volesse proprio sottoscrivere anche la copia per immagine bisognerebbe inserire nella busta informatica sia la copia non sottoscritta ed asseverata ai sensi del suddetto art. 18 d.m. 44 del 2011 sia la copia sottoscritta digitalmente e non asseverata; diversamente, allegando solo una copia sottoscritta ed asseverata, si rischierebbe di notificare, per eccesso di zelo, un atto irregolare.

Dalla disamina che precede è peraltro evidente come il legislatore abbia delineato un nuovo procedimento per la notificazione di atti ma non abbia riflettuto adeguatamente su come coordinarlo con le norme del codice di procedura civile e con quelle specificamente dettate in materia di processo telematico; si auspica dunque che un (veloce) chiarimento possa pervenire dalle emanande specifiche tecniche da parte della DGSIA.

* * *

Sullo sfondo di tali considerazioni permane poi un dubbio generale, in quanto riguardante l'intera novella legislativa, ma transitorio e legato alla data in cui sarà effettivamente possibile effettuare una notifica telematica.

Ai sensi dell'art. 3 bis della legge n. 53/1994 le notifiche telematiche possono essere effettuate soltanto tramite indirizzi PEC risultanti da pubblici elenchi; tali elenchi, utilizzabili ai fini delle notifiche, sono indicati dall'art. 16 ter del D.L. 179/2012 e sono i seguenti:

- a) domicili digitali dei cittadini inseriti nell'anagrafe nazionale della popolazione residente (art. 4 D.L. 179/2012);
- b) elenco degli indirizzi PEC delle P.A. formato dal Ministero della Giustizia (art. 16, comma 12, D.L. 179/2012);
- c) INI-PEC (indice nazionale degli indirizzi PEC di imprese e professionisti) di cui all'art. 6-bis CAD;
- d) elenchi di indirizzi PEC di cui all'art. 16 D.L. 185/2008;
- e) REGINDE (registro generale degli indirizzi elettronici) del processo telematico.

Peraltro, ai sensi dell'art. 16 ter del D.L. 179/12, tali elenchi si possono considerare pubblici solo a decorrere dal 15 dicembre '13; sorge dunque il dubbio che prima della predetta data non si possa validamente effettuare una notifica telematica. L'interrogativo (che dicevamo è destinato a perdere ogni importanza tra pochi mesi) merita certamente una risposta affermativa per gli elenchi di cui alle lettere a), b) e c), che sono ancora in corso di formazione (l'INI-PEC è online dal 19 giugno '13), mentre pare debba diversa risposta per quegli elenchi, come il REGINDE, che ad oggi sono pubblici a tutti gli effetti; a tal fine basti pensare che tale registro

contiene gli indirizzi utilizzati dagli Uffici Giudiziari per la trasmissione delle comunicazioni di Cancelleria ex art. 136 c.p.c.⁴

⁴ Per un'opinione in tal senso v. C. PIANA, Notifiche via Pec, altre decisioni astruse..., pubblicato il 3 luglio '13 su Diritto e Giustizia on line