



**CONSULTA ONLINE**

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2020 FASC. II

(ESTRATTO)

**RAFFAELE GARGIULO**

**IL PROCESSO COSTITUZIONALE TELEMATICO: PROSPETTIVE**

06 MAGGIO 2020

**IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO**

**Raffaele Gargiulo**  
**Il processo costituzionale telematico: prospettive \***

**ABSTRACT:** *The paper The Constitutional Court has already addressed the electronic process relating to the regulation of the timing of PEC notifications in the civil trial. For some time now, the Court has been committed to studying the use of technologies for its own trial. The implementation of this type of process presupposes the preliminary modification of the regulatory rules. In this perspective, the study investigates the legal and technical profiles of the problem.*

SOMMARIO: 1. La legislazione vigente in tema di processo costituzionale. – 2. La Corte costituzionale e le questioni in tema di notifiche a mezzo PEC. – 3. Il processo costituzionale telematico: prospettive. – 4. L'interoperabilità.

1. *La legislazione vigente in tema di processo costituzionale.*

Le fonti normative che regolano l'attuale processo costituzionale sono rappresentate, essenzialmente, oltre che dalla Costituzione e da alcune leggi costituzionali (ad es., [la legge costituzionale n. 1 del 1948 recante «norme sui giudizi di legittimità costituzionale e sulle garanzie d'indipendenza della Corte costituzionale»](#)), dalla [legge 1° marzo 1953, n. 87 \(norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale\)](#) e dalle [Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale](#) (il cui testo è stato approvato dalla Corte costituzionale il 7 ottobre 2008 ed è stato pubblicato sulla *G.U.* n. 261 del 7 novembre 2008)<sup>1</sup>.

Particolare rilievo assume in materia l'art. 22 della legge n. 87 del 1953, secondo cui nel procedimento davanti alla Corte costituzionale, salvo che per i giudizi sulle accuse di cui agli articoli 43 e seguenti<sup>2</sup>, si osservano, in quanto applicabili anche le norme del regolamento per la procedura innanzi al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (comma 1).

Il richiamato primo comma dell'art. 22 opera un rinvio dinamico alle «norme del regolamento per la procedura innanzi al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale», che deve intendersi ora riferito a quelle del codice del processo amministrativo, approvato dall'art. 1 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'art. 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al Governo per il riordino del processo amministrativo), nel cui ambito opera, ormai, dal 2017, il c.d. processo amministrativo telematico. Tale processo è regolato specificamente anche dall'Allegato 2 al citato d.lgs. n. 104 del 2010 e dal d.p.c.m. 16 febbraio 2016, n. 40 (Regolamento recante le regole tecnico-operative per l'attuazione del processo amministrativo telematico)<sup>3</sup>. Il rinvio dell'art. 22 deve intendersi dunque anche alle norme riguardanti il processo telematico amministrativo, in quanto applicabili.

Il secondo comma del citato art. 22, secondo cui «Norme integrative possono essere stabilite dalla Corte nel suo regolamento», richiama le norme integrative adottabili dalla Corte. Quelle attualmente vigenti risalgono al 2008.

---

\* *Contributo scientifico sottoposto a referaggio.*

<sup>1</sup> Ulteriori fonti sono rappresentate dalle Norme integrative per i giudizi di accusa davanti alla Corte costituzionale (Delibera 27 novembre 1962 della Corte costituzionale, pubblicate sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 320 del 15 dicembre 1962), dal Regolamento per la Cancelleria (deliberato dalla Corte costituzionale il 10 maggio 1971 e succ. modifiche) e dal Regolamento dei servizi e del personale.

<sup>2</sup> Gli articoli indicati sono stati abrogati dalla legge 25 gennaio 1962, n. 20.

<sup>3</sup> L'art. 13 delle disp. att. del c.p.a., come da ultimo novellato dal d.l. 31 agosto 2016, n. 168, Misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la Corte di cassazione, per l'efficienza degli uffici giudiziari, nonché per la Giustizia amministrativa, convertito con modificazioni nella legge 25 ottobre 2016, n. 197, affida ad un decreto del presidente del consiglio dei ministri il compito di redigere le regole tecnico-operative del processo amministrativo telematico. Il d.p.c.m. 16 febbraio 2016, n. 40, cui sono allegati anche le "specifiche tecniche" previste dall'art. 19 del medesimo decreto, è entrato in vigore il 5 aprile 2016. In forza dell'art. 13, comma 1-ter, disp. att. c.p.a., come novellato dal d.l. n. 168 del 2016, il PAT è divenuto obbligatorio, davanti ai TAR e al Consiglio di Stato, a decorrere dal 1° gennaio 2017.

Particolare rilievo assume, in base alla legislazione vigente, l'art. 5 delle norme integrative, il quale disciplina le notificazioni e comunicazioni da effettuarsi a cura della cancelleria della Corte. Per quanto riguarda le notificazioni, si prevede che esse sono effettuate da persona addetta alla Corte, a ciò autorizzata dal Presidente (comma 1). Le comunicazioni sono invece eseguite dal cancelliere con biglietto consegnato al destinatario, che ne rilascia ricevuta, o con piego raccomandato, con ricevuta di ritorno, al domicilio eletto in Roma, ovvero, se richiesto dalla parte, a mezzo telefax o posta elettronica inviati al recapito indicato dal richiedente nel rispetto della normativa concernente i documenti informatici e teletrasmessi. In tale ultimo caso non è richiesta l'elezione di domicilio in Roma (comma 2).

La peculiarità di tale articolo consiste nel fatto che si consente, limitatamente alle comunicazioni, l'invio per "posta elettronica", senza ulteriore specificazione, e si richiama la normativa concernente i documenti informatici, da intendersi quella prevista dal c.d. CAD, vale a dire del d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale), presupposta dallo stesso PAT nell'art. 1, comma 1, lettera m) del d.p.c.m. n. 40 del 2016<sup>4</sup>.

In virtù del richiamo operato dall'art. 22 della legge n. 87 del 1953, alla normativa regolamentare del processo amministrativo, va rilevato che secondo l'art. 13, comma 1, del d.p.c.m. n. 40 del 2016, c.d. PAT, «*le comunicazioni di Segreteria nei confronti di qualsiasi soggetto tenuto per legge a dotarsi di PEC sono effettuate esclusivamente con modalità telematiche, avvalendosi di funzionalità disponibili nel sistema informatico, agli indirizzi PEC individuali risultanti dai pubblici elenchi*».<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> La dottrina ha precisato che ogni qualvolta le disposizioni in tema di processo telematico richiamano istituti quali la firma digitale, la posta elettronica certificata, il documento o il fascicolo informatico essi non possono che fare riferimento (sia ciò esplicitato o meno) alle corrispondenti definizioni del CAD (C. GIURDANELLA, E. GUARNACCIA, *Il processo amministrativo telematico*, Rimini, 2017). Ed invero l'art. 2, comma 6, ultimo periodo del CAD prevede che «Le disposizioni del presente Codice si applicano 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».

<sup>5</sup> In base agli ulteriori commi, qui rilevanti, «2. *Le comunicazioni nei confronti delle pubbliche amministrazioni non costituite in giudizio sono effettuate esclusivamente a mezzo PEC utilizzando gli indirizzi PEC del Registro delle PP.AA. L'accesso ai Registri formati e gestiti presso il Ministero della giustizia nonché presso il Ministero dello sviluppo economico avviene previo accordo e con le modalità tecniche concordate con i medesimi Ministeri. 3. Alle comunicazioni a mezzo PEC nei confronti dell'Avvocatura dello Stato o di altri soggetti pubblici si procede in cooperazione applicativa, ai sensi dell'articolo 47, comma 1, del CAD.*

4. *In tutti i casi in cui il codice del processo amministrativo prevede che sia data comunicazione del provvedimento giurisdizionale, questa avviene mediante messaggio PEC contenente gli estremi del provvedimento e l'indicazione che il provvedimento è visualizzabile nel fascicolo informatico e, comunque, nell'area pubblica del Sito istituzionale della Giustizia Amministrativa*».

Recentemente il Consiglio di Stato è intervenuto nella materia, precisando che nel PAT, deve ritenersi che la PEC da utilizzare per la rituale partecipazione del ricorso alle Amministrazioni pubbliche sia esclusivamente quella tratta dall'elenco tenuto dal Ministero della Giustizia. Nell'occasione ha però precisato che le oscillazioni giurisprudenziali rendono doveroso rimettere in termini il ricorrente che, per errore scusabile, ha effettuato la notifica presso un indirizzo PEC diverso (Consiglio di Stato, sez. III, 22 ottobre 2019, n. 7170).

In particolare, il Consiglio di Stato, nella citata pronuncia, ha affermato che «*Sul punto, dalla lettura sistemica delle disposizioni normative, di fonte primaria e secondaria, che disciplinano le notifiche a mezzo PEC in ambito PAT, deve ritenersi che la PEC da utilizzare per la rituale partecipazione del ricorso alle Amministrazioni pubbliche sia quella tratta dall'elenco tenuto dal Ministero della Giustizia, di cui all'art. 16, comma 12, del D.L. n. 179 del 2012. Segnatamente, l'art. 14, comma 2, del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40 (...) prevede che le notificazioni alle amministrazioni non costituite in giudizio sono eseguite agli indirizzi PEC di cui all'art. 16, comma 12, del D.L. n. 179 del 2012, conv. in L. n. 221/2012, fermo quanto previsto dal regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611. Ai sensi del suddetto comma 12, dell'art. 16 del D.L. n. 179 del 2012, nel testo risultante dalla modifica operata col D.L. n. 90 del 2014, convertito dalla L. n. 114 del 2014, le amministrazioni pubbliche dovevano comunicare, entro il 30 novembre 2014, al Ministero della Giustizia l'indirizzo PEC valido ai fini della notifica telematica nei loro confronti, da inserire in un apposito elenco. Ciò in conformità con quanto previsto dal comma 1 bis dell'art. 16 ter del medesimo D.L. n. 179 (2012) (aggiunto dal D.L. 24 giugno 2014, n. 90, conv. in L. 11 agosto 2014, n. 114) che ha reso applicabile alla giustizia amministrativa il comma 1 dello stesso art. 16 ter. Tale ultima disposizione, nella versione vigente, prevede che " a decorrere dal 15 dicembre 2013, ai fini della notificazione e comunicazione degli atti in materia civile, penale, amministrativa, contabile e stragiudiziale si intendono per pubblici elenchi quelli previsti dagli articoli 6-bis, 6-quater e 62 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, dall'articolo 16, comma 12, del presente decreto, dall'articolo 16, comma 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, nonché*

Proprio in base all'art. 22 della legge n. 87 del 1953 e all'art. 5 delle citate norme integrative, attualmente le comunicazioni effettuate dalla cancelleria della Corte costituzionale ai difensori, che hanno indicato un indirizzo PEC, avvengono da parte della cancelleria a mezzo PEC<sup>6</sup>.

*il registro generale degli indirizzi elettronici, gestito dal Ministero della giustizia". E', dunque, di tutta evidenza l'opzione del legislatore di conferire il predicato della ritualità della notifica telematica solo se effettuata presso gli indirizzi mutuati da elenchi ben individuati escludendo, dunque, in apice, ogni forma di equipollenza (cfr. Cassazione civile sez. VI, 27/06/2019, n.17346; Cass. civ. Sez. VI – Lavoro Ord., 25/05/2018, n. 13224; Cass. civ. Sez. VI – 1 Ord., 11/05/2018, n. 11574; CdS Sez III 6178 del 29.12.2017; Sez III n. 197 del 20.1.2016; Cons. giust. amm. Sicilia, 12/04/2018, n. 217; CdS 5891 del 13.12.2017). D'altro canto, ha indubbio fondamento l'esigenza di certezza sottesa alla richiamata disciplina, trattandosi di adempimenti che si pongono a presidio dell'effettività del contraddittorio siccome funzionali ad una tempestiva ed efficace organizzazione della linea difensiva delle Amministrazioni intime. In ragione di quanto fin qui evidenziato nemmeno l'indirizzo PEC risultante dal registro IPA può ritenersi valido ai fini della notifica degli atti giudiziari alle P.A. Il registro IPA, di cui all'art. 16, comma 8, del D.L. 29 novembre 2008, n. 185, conv. in L. n. 2 del 2009, non viene, infatti, più espressamente menzionato tra i pubblici elenchi dai quali estrarre gli indirizzi PEC ai fini della notifica degli atti giudiziari. In particolare, l'elenco l'IPA era inizialmente equiparato agli elenchi pubblici dai quali poter acquisire gli indirizzi PEC validi per le notifiche telematiche dall'art. 16 ter D.L. n. 179 del 2012, ma tale equiparazione è attualmente venuta meno in seguito alla modifica di tale disposizione. Stessa conclusione di inidoneità va replicata, per le medesime ragioni suesposte, per gli indirizzi internet indicati nei siti dell'amministrazione, che non trovano autonoma legittimazione normativa ai fini delle notifiche degli atti giudiziari. Ciò nondimeno, nemmeno può essere obliterato come l'esegesi della suddetta disciplina abbia avuto approdi non sempre univoci in giurisprudenza, rinvenendosi anche indirizzi inclini a riconoscere validità della notifica a mezzo posta elettronica certificata del ricorso effettuata all'amministrazione all'indirizzo tratto dall'elenco presso l'Indice PA vieppiù se l'amministrazione pubblica destinataria della notificazione telematica sia rimasta inadempiente all'obbligo di comunicare altro e diverso indirizzo PEC da inserire nell'elenco pubblico tenuto dal Ministero della Giustizia. (cfr. ad esempio, di recente, Consiglio di Stato sez. III, 27/02/2019, n.1379; Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 12 dicembre 2018 n. 7026). Orbene, in siffatte evenienze, contraddistinte dalla evidenziata oscillazione giurisprudenziale, non può che accordarsi il beneficio della rimessione in termini ex articolo 37 del c.p.a., registrandosi, in definitiva, pur nel rigore valutativo qui esigibile, oggettive ragioni di incertezza sulla questione di diritto suesposta. Va, dunque, rilevata l'erroneità della sentenza di primo grado che, senza concedere tale facoltà, ha dichiarato l'irricevibilità del ricorso. Il giudice di prime cure avrebbe, dunque, dovuto riconoscere l'errore scusabile e consentire alla parte ricorrente di poter rinnovare la notifica del ricorso all'Amministrazione intimata, evocandola in giudizio questa volta mediante una rituale partecipazione del ricorso all'indirizzo corretto».*

Va rilevato che nell'ambito del processo tributario telematico, c.d. PTT, gli indirizzi PEC per le notifiche sono rappresentati da quelli: INI-PEC: soggetti privati (tale elenco è stato istituito dall'articolo 6-bis del CAD, il quale ha sancito la creazione dell'Indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata, a partire dagli elenchi di indirizzi PEC già registrati presso il Registro delle Imprese e gli Ordini o Collegi professionali di appartenenza dei singoli professionisti, come previsto dall'articolo 16 del decreto legge 29 novembre 2008, n.185; esso è gestito dal Ministero dello Sviluppo economico). e Indice-PA: enti impositori e soggetti della riscossione. Non si applica nel PTT il REGINDE gestito dal Ministero della giustizia (v. [giustiziatributaria.gov.it](http://giustiziatributaria.gov.it)).

<sup>6</sup> La Posta Elettronica Certificata (PEC) è il sistema che consente di inviare e-mail con valore legale equiparato ad una raccomandata con ricevuta di ritorno (d.p.r. 11 febbraio 2005 n. 68). Il termine "Certificata" si riferisce al fatto che il gestore del servizio rilascia al mittente una ricevuta (con attestazione di data e ora) che costituisce prova legale dell'avvenuta spedizione del messaggio ed eventuali allegati, mentre il gestore della casella PEC del destinatario invia al mittente la ricevuta di avvenuta/mancata consegna. Contrariamente alla posta elettronica ordinaria, la PEC è in grado di garantire provenienza, integrità del contenuto e il riferimento temporale. Le fonti di riferimento sono rappresentate: dal decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005 n. 68; dal decreto 2 novembre 2005 del Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie, nel quale vengono determinate le regole tecniche per la formazione, la trasmissione e la validazione, anche temporale, della posta elettronica certificata; dalla Circolare CNIPA del 24 novembre 2005 n. 49, nella quale si indicano le modalità per presentare domanda di accreditamento nell'elenco pubblico dei Gestori di PEC da parte dei soggetti pubblici e privati che intendono esercitare tale servizio; dal Codice dell'Amministrazione Digitale (Decreto Legislativo 82/2005 da ultimo modificato dal decreto legislativo 13 dicembre 2017 n. 217; il decreto legge 185/2008 che rende la PEC obbligatoria dal 29.11.2009 per tutti i professionisti iscritti in albi e per le società (per queste ultime obbligo ribadito dal Ministero dello Sviluppo economico con la Circolare 3 novembre 2011, n. 3645); dal decreto legge 179/12 con il quale si dispone l'obbligo per le nuove imprese individuali che si iscrivevano al registro delle imprese o all'albo delle imprese artigiane di comunicare all'atto di iscrizione il loro indirizzo PEC (per le imprese comunicazione indirizzi PEC nel registro delle imprese, entro il 30/06/2013); dal decreto legge 90/2014 dal quale si origina l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di dotarsi ed indicare, nel pubblico elenco gestito dal Ministero della Giustizia, il proprio indirizzo PEC. A seguito delle modifiche apportate al Codice dell'Amministrazione Digitale dall'art. 65 del decreto legislativo 13 dicembre 2017 n. 217, l'articolo 48, contenente disposizioni sulla PEC, verrà abrogato dal 1° gennaio 2019. Esso prevedeva: Art. 48 (Posta elettronica certificata) 1. La trasmissione telematica di comunicazioni che necessitano di

Ad oggi le pronunce della Corte costituzionale, sulla base del citato art. 5 (e delle Convenzioni *ad hoc* stipulate dalla Corte, su cui v. *infra*), sono già inviate tramite pec, in formato PDF<sup>7</sup>, firmate digitalmente, ai destinatari istituzionali (Camera, Senato, Ministero della Giustizia, Gazzetta Ufficiale). Inoltre, il testo delle pronunce è trasmesso all'UPLD (Ufficio pubblicazione leggi e decreti) per la pubblicazione in *Gazzetta* tramite un applicativo messo a disposizione dall'Istituto poligrafico dello Stato che recepisce il testo delle pronunce nei formati PDF e XML.

---

*una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna avviene mediante la posta elettronica certificata ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68, o mediante altre soluzioni tecnologiche individuate con le Linee guida. 2. La trasmissione del documento informatico per via telematica, effettuata ai sensi del comma 1, equivale, salvo che la legge disponga diversamente, alla notificazione per mezzo della posta. 3. La data e l'ora di trasmissione e di ricezione di un documento informatico trasmesso ai sensi del comma 1 sono opponibili ai terzi se conformi alle disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68, ed alle relative regole tecniche, ovvero conformi alle Linee guida. Ciò però non significa che la PEC non sarà più riconosciuta e quindi utilizzabile come veicolo legale di comunicazione tra i soggetti della stessa muniti o nel mondo giustizia in quanto la sua efficacia continuerà ad essere garantita, in tutte le sue applicazioni, dall'articolo 6, comma 1 del CAD. Esso (rubricato Utilizzo del domicilio digitale) prevede, infatti, «1. Le comunicazioni tramite i domicili digitali sono effettuate agli indirizzi inseriti negli elenchi di cui agli articoli 6-bis, 6-ter e 6-quater, o a quello eletto come domicilio speciale per determinati atti o affari ai sensi dell'articolo 3-bis, comma 4-quinquies. Le comunicazioni elettroniche trasmesse ad uno dei domicili digitali di cui all'articolo 3-bis producono, quanto al momento della spedizione e del ricevimento, gli stessi effetti giuridici delle comunicazioni a mezzo raccomandata con ricevuta di ritorno ed equivalgono alla notificazione per mezzo della posta salvo che la legge disponga diversamente. Le suddette comunicazioni si intendono spedite dal mittente se inviate al proprio gestore e si intendono consegnate se rese disponibili al domicilio digitale del destinatario, salva la prova che la mancata consegna sia dovuta a fatto non imputabile al destinatario medesimo. La data e l'ora di trasmissione e ricezione del documento informatico sono opponibili ai terzi se apposte in conformità alle Linee guida».*

Giova ricordare che lo standard utilizzato per la PEC non è riconosciuto, però, a livello internazionale, e tale dato ha sollevato criticità in ordine all'interoperabilità di questo mezzo di comunicazione con gli altri strumenti attualmente esistenti all'estero.

Il sistema della Posta Elettronica Certificata presenta infatti delle caratteristiche del tutto originali nel contesto europeo. Di conseguenza, tale strumento può essere validamente utilizzato, riconoscendo valore legale alla trasmissione della comunicazione, soltanto a condizione che il destinatario sia munito, a sua volta, di un valido indirizzo di Posta Elettronica Certificata. Il panorama europeo, dall'altro lato, è attualmente molto disomogeneo su questo fronte. Da un lato, infatti, esiste una variegata tipologia di sistemi simili alla PEC nostrana, operanti negli altri Stati membri dell'UE. Dall'altro lato, si tratta di sistemi che, prevalentemente, non sono interoperabili con quelli degli altri Stati, in quanto sviluppati e predisposti per operare esclusivamente nell'ambito dei territori nazionali.

Per cercare di superare questo isolamento, l'Unione Europea ha emanato il Regolamento (UE) n. 910 del 23 luglio 2014 (2014/910/UE), denominato eIDAS. Si tratta di un provvedimento che rappresenta un approdo normativo importante verso l'obiettivo del Mercato unico digitale, con l'ambizione di delineare un definitivo quadro di riferimento in vista di una fruttuosa interoperabilità delle transazioni elettroniche. Il Regolamento è in vigore a partire dal settembre del 2014, ha trovato concreta applicazione soltanto dal luglio del 2016. Un'altra data importante dovrebbe però essere il prossimo 29 settembre 2018, quando diventerà obbligatorio nel territorio europeo il riconoscimento transfrontaliero dei sistemi di identificazione elettronica notificati dagli Stati membri. Il regolamento europeo ha introdotto i cosiddetti "servizi elettronici di recapito certificato", comunemente richiamati con l'acronico "RED". Con tale espressione, di cui troviamo una definizione all'art. 3, comma 1, n. 36, si fa riferimento al "servizio che consente la trasmissione di dati fra terzi per via elettronica e fornisce prove relative al trattamento dei dati trasmessi, fra cui prove dell'avvenuto invio e dell'avvenuta ricezione dei dati, e protegge i dati trasmessi dal rischio di perdita, furto danni o di modifiche non autorizzate". L'art. 43 dell'eIDAS riconosce ai suddetti servizi "gli effetti giuridici e l'ammissibilità come prova in procedimenti giudiziari", nonché "la presunzione della integrità dei dati e della ricezione da parte del destinatario", e ne indica i requisiti specifici che i RED devono possedere per rientrare nella disciplina europea dei servizi. In particolar modo, viene evidenziata la necessità di garantire un "elevato livello di sicurezza dell'identificazione del mittente e dell'identificazione del destinatario prima della trasmissione dei dati" (art. 44 eIDAS). Tuttavia, alla luce di quanto previsto dal Regolamento europeo, si deve rilevare che si tratta di caratteristiche che non possono, ad oggi, essere assicurate dal sistema italiano delle PEC. Un punto fermo sembra, invece, ad oggi, l'omologazione della funzione della validazione temporale della PEC alle disposizioni previste nell'eIDAS. Occorrerà operare ulteriori passi per adeguarsi ai requisiti del regolamento eIDAS.

<sup>7</sup> Il formato PDF (*Portable Document Format*) è uno standard, creato da Adobe, per la visualizzazione dei documenti, leggibile su tutte le piattaforme hw/sw commerciali. Il Pdf/A è un sottoinsieme dello standard PDF appositamente pensato per l'archiviazione nel lungo periodo di documenti elettronici. Oltre ad essere trasversale orizzontalmente (leggibile cioè su tutte le piattaforme hw/sw commerciali), lo è anche verticalmente, ai fini della conservazione nel tempo.

## 2. La Corte costituzionale e le questioni in tema di notifiche a mezzo PEC.

La Corte costituzionale si è già occupata del processo telematico in generale, con riguardo alla disciplina del tempo delle notifiche a mezzo PEC in una fattispecie originata dal processo civile.

L'art. 147 c.p.c. (rubricato "Tempo delle notificazioni"), nella formulazione attualmente vigente (introdotta dall'art. 2, comma 1, lett. d, della legge 28 dicembre 2005, n. 263 e in vigore dal 1° marzo 2006, in forza di quanto previsto dall'art. 2, comma 4, del d.l. 30 dicembre 2005, n. 273, convertito, con modif., nella legge 23 febbraio 2006, n. 51), recita: "*Le notificazioni non possono farsi prima delle ore 7 e dopo le ore 21*".

L'applicazione dell'art. 147 c.p.c. è stata estesa alle notificazioni eseguite con modalità telematiche dall'art. 16-*septies* (rubricato "Tempo delle notificazioni con modalità telematiche") del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modif., dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, inserito dall'art. 45-*bis*, comma 2, lett. b) del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modif., nella legge 11 agosto 2014, n. 114<sup>8</sup>.

Inoltre, il secondo periodo del comma 2 dell'art. 16-*septies* prevede che "*Quando è eseguita dopo le ore 21, la notificazione si considera perfezionata alle ore 7 del giorno successivo*".

La giurisprudenza ordinaria di legittimità, in forza di un orientamento assolutamente coeso, ha interpretato il denunciato art. 16-*septies* nel senso che la norma non prevede la scissione tra il momento di perfezionamento della notifica per il notificante ed il tempo di perfezionamento della notifica per il destinatario; di qui, l'inammissibilità del ricorso per cassazione notificato dal difensore, a mezzo di posta elettronica certificata, oltre le 21 dell'ultimo giorno utile<sup>9</sup>.

Con la [sentenza n. 75 del 2019](#) è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo - per violazione degli artt. 3, 24 e 111 Cost. - l'art. 16-*septies* del d.l. n. 179 del 2012 (conv., con modif., in legge n. 221 del 2012), inserito dall'art. 45-*bis*, comma 2, lett. b), del d.l. n. 90 del 2014 (conv., con modif., in legge n. 114 del 2014), nella parte in cui prevede che la notifica eseguita con modalità telematiche la cui ricevuta di accettazione è generata dopo le ore 21 ed entro le ore 24 si perfeziona per il notificante alle ore 7 del giorno successivo, anziché al momento di generazione della predetta ricevuta. Secondo la Corte, la *fictio iuris* relativa al differimento al giorno seguente degli effetti della notifica eseguita dal mittente tra le ore 21 e le ore 24 è giustificata nei confronti del destinatario, poiché il divieto di notifica telematica dopo le ore 21, previsto dalla prima parte dell'art. 16-*septies*, tramite il rinvio all'art. 147 cod. proc. civ, mira a tutelare il suo diritto al riposo in una fascia oraria (dalle 21 alle 24)

---

<sup>8</sup> L'art. 16-*septies*, comma 1, primo periodo, recita «La disposizione dell'articolo 147 del codice di procedura civile si applica anche alle notificazioni eseguite con modalità telematiche».

<sup>9</sup> Tra le tante, Cass., Sez. L, Sentenza n. 8886 del 04/05/2016; Cass., Sez. 3, Sentenza n. 21915 del 21/09/2017; Cass., Sez. 6, Ordinanza n. 30766 del 22/12/2017; Cass., Sez. 6-3, Ordinanza n. 20198 del 31/07/2018; Cass., Sez. L, Sentenza n. 21445 del 30/08/2018; Cass., Sez. 6-L, Ordinanza n. 393 del 09/01/2019. In particolare, Cass., Sez. 6, Ordinanza n. 30766 del 22/12/2017 (nella speciale composizione di cui al § 41.2 delle tabelle della Corte di cassazione: composizione cd. "nomofilattica") ha operato una distinzione tra la scissione degli effetti sul piano del perfezionamento della notificazione, ai sensi dell'art. 3-*bis* della legge n. 53 del 1994, dalla previsione speciale sul tempo delle notificazioni telematiche, introdotta all'art. 16-*septies* del d.l. n. 179 del 2012, cit., osservando che: «*La previsione consta di due parti. La prima estende anche alle notificazioni telematiche la regola dettata dall'art. 147 c.p.c. per cui le notificazioni non possono farsi prima delle 7 e dopo le 21. La seconda precisa che, in caso di notifiche telematiche, se la notificazione è eseguita dopo le 21 "si considera perfezionata" alle 7 del giorno dopo. [...] Si interviene quindi sul concetto di perfezionamento della notificazione stabilendo che, se effettuata in orario tra le 21 e le 7, la notifica si considera perfezionata alle 7 del mattino. Nel fare ciò il legislatore non ha distinto la posizione del notificante da quella del destinatario della notifica. Tale distinzione continuerà a valere, secondo la regola generale dettata dall'art. 3-*bis*, nel senso che se il notificante ha richiesto la notifica prima delle 21 e la consegna è avvenuta dopo le 21, la notifica si è perfezionata quel giorno, in quanto rimane fermo che per lui ciò che vale è la ricevuta di accettazione della richiesta. Ma se invece egli ha richiesto la notifica dopo le 21, il perfezionamento, per espressa previsione normativa, si considera avvenuto alle 7 del giorno dopo. Il legislatore avrebbe potuto distinguere le posizioni del notificante e del destinatario anche a questo fine, disponendo che la notifica si considera perfezionata alle 7 del giorno dopo "solo per il destinatario della notifica", ma non lo ha fatto. La disposizione è chiara anche sotto questo profilo e l'interprete non può introdurre un'aggiunta che ne modifichi il contenuto, creando una norma nuova. La giurisdizione entrerebbe nel campo riservato alla legislazione».*

nella quale egli sarebbe altrimenti costretto a continuare a controllare la casella di posta elettronica. Nei confronti del mittente, invece, il medesimo differimento comporta un irragionevole vulnus al pieno esercizio del diritto di difesa (segnatamente, nella fruizione completa dei termini per l'esercizio dell'azione in giudizio, anche nella sua essenziale declinazione di diritto ad impugnare), poiché gli impedisce di utilizzare appieno il termine utile per approntare la propria difesa - che, nel caso di impugnazione, scade (ai sensi dell'art. 155 cod. proc. civ.) allo spirare della mezzanotte dell'ultimo giorno - senza che ciò sia funzionale alla tutela del diritto al riposo del destinatario e nonostante che il mezzo tecnologico lo consenta. Inoltre, la restrizione delle potenzialità (accettazione e consegna sino alla mezzanotte) che caratterizzano e diversificano il sistema tecnologico telematico rispetto al sistema tradizionale di notificazione legato "all'apertura degli uffici" è intrinsecamente irrazionale, venendo a recidere l'affidamento che lo stesso legislatore ha ingenerato nel notificante immettendo il sistema telematico nel circuito del processo. La *reductio ad legitimitatem* della disposizione censurata dalla Corte d'appello di Milano è possibile applicando - in superamento dell'interpretazione consolidata come diritto vivente - la regola generale di scindibilità soggettiva degli effetti della notificazione anche alla notifica effettuata con modalità telematiche<sup>10</sup>.

Di particolare rilievo è però la [sentenza n. 200 del 2019](#) (relatore Morelli), la quale ha affrontato specificamente, in via preliminare, una questione riguardante la validità della notifica via PEC di un atto del processo costituzionale. Tale pronuncia è intervenuta nell'ambito di un conflitto di attribuzioni proposto dalla Regione Calabria nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri. Va considerato che nel conflitto tra enti la costituzione della parte resistente deve avvenire entro 20 giorni dal decorso del termine per il deposito del ricorso notificato, termine che, a sua volta, è fissato in venti giorni dall'ultima notificazione (artt. 25, commi 3 e 4 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale).

La Corte, nella specie, ha confermato l'ordinanza letta in udienza, con la quale è stata riconosciuta la tempestività della costituzione in giudizio del Presidente del Consiglio dei ministri. La Regione ne aveva eccepito la tardività, assumendo come *dies a quo* di decorrenza del termine per il correlativo deposito quello coincidente con la data della notifica effettuata a mezzo posta elettronica certificata (PEC) - che aveva anticipato la successiva notifica a mezzo ufficiale giudiziario - del ricorso per conflitto. La Corte costituzionale ha affermato nella citata sentenza che, attesa la specialità dei giudizi innanzi a questa Corte, «la modalità della notifica mediante PEC non può, allo stato, ritenersi compatibile - né è stata sin qui mai utilizzata - per la notifica dei ricorsi in via principale o per conflitto di attribuzione. Ragion per cui non opera, a tal fine, il rinvio dinamico disposto dall'art. 22, primo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale) alle «norme del regolamento per la procedura innanzi al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale» e ora a quelle del codice del processo amministrativo, approvato dall'art. 1 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'art. 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69,

---

<sup>10</sup> Va ricordato che già in altre due occasioni la Corte si è occupata di problematiche che investivano sia pure in modo marginale le notifiche a mezzo PEC. Con la [sentenza n. 162 del 2017](#), la Corte, infatti, ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, terzo comma, del r.d. n. 267 del 1942, come sostituito dall'art. 17, comma 1, lett. a), del d.l. 18 ottobre, n. 179 del 2012 (conv., con modif., nella legge n. 221 del 2012), censurato dalla Corte d'appello di Catanzaro, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., nella parte in cui consente che la notifica del ricorso e del decreto di convocazione per la dichiarazione di fallimento di imprese esercitate in forma collettiva - quando non possa essere eseguita all'indirizzo di posta elettronica certificata (PEC) né al destinatario presso la sede legale - si perfezioni con il solo deposito nella casa comunale, senza le ulteriori cautele previste dall'art. 145 cod. proc. civ. per le notifiche a persona giuridica (e cioè senza alcuna necessità di dare conto e notizia di tale incombente). Identica questione è stata dichiarata non fondata dalla [sentenza n. 146 del 2016](#) in riferimento ai medesimi parametri, in quanto la specialità e la complessità degli interessi (comuni ad una pluralità di operatori economici, ed anche di natura pubblica in ragione delle connotazioni soggettive del debitore e della dimensione oggettiva del debito), che il legislatore del 2012 ha inteso tutelare con l'introdotta semplificazione del procedimento notificatorio nell'ambito della procedura fallimentare, segnano l'innegabile diversità tra il suddetto procedimento e quello ordinario di notifica ex art. 145 cod. proc. civ.; ed in quanto il diritto di difesa, nella sua declinazione di conoscibilità, da parte del debitore, dell'attivazione del procedimento fallimentare a suo carico, è adeguatamente garantito dalla norma denunciata, proprio in ragione del predisposto duplice meccanismo di ricerca della società.

recante delega al Governo per il riordino del processo amministrativo) nel contesto delle quali la notifica a mezzo PEC è consentita. Secondo la Corte, deve, quindi, nella specie farsi riferimento alla successiva notifica del ricorso affidata dalla Regione Calabria all'ufficiale giudiziario, rispetto alla quale la costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri risulta effettuata nel rispetto del termine (di complessivi quaranta giorni) di cui all'art. 25, comma 4, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale».

Tale pronuncia afferma dunque che la notificazione a mezzo PEC, prevista dal Codice del processo amministrativo, non è allo stato applicabile nel processo costituzionale. La pronuncia sembra esigere dunque che debba essere previamente introdotto il c.d. processo costituzionale telematico al fine di ritenere applicabile nel giudizio costituzionale la notificazione a mezzo PEC. Il che implica la necessità di implementare gli sforzi al fine di mettere in opera tale tipologia di processo.

Va peraltro ricordato che recentemente il gruppo intermagistratura delle giurisdizioni civile, amministrativa e tributaria si è fatto promotore di un progetto di legge volto a realizzare il c.d. processo telematico unico. Secondo tale disegno il Governo dovrebbe essere «delegato ad emanare un decreto legislativo per il riassetto della normativa che disciplina l'informatizzazione dei servizi giudiziari e il processo telematico nelle giurisdizioni ordinaria civile e penale, amministrativa, tributaria e contabile, nelle funzioni giurisdizionali svolte dal Consiglio nazionale forense, nonché nei giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, assicurando il coordinamento formale e sostanziale delle disposizioni vigenti, al fine di garantirne la coerenza logica e sistematica».

A prescindere dalla circostanza che dovrebbe comunque essere fatta salva la sfera di autonomia della Corte costituzionale nell'organizzare e regolamentare i servizi giudiziari ed il processo costituzionale telematico, emerge sempre più la necessità che il processo costituzionale si adegui ai mutati tempi e si configuri nella modalità telematica, così affiancandosi alle altre tipologie di processo esistenti.

### *3. Il processo costituzionale telematico: prospettive*

La Corte costituzionale ha istituito già da tempo un gruppo di lavoro misto, composto da assistenti di studio, personale amministrativo, personale di cancelleria e personale informatico, al fine di studiare e predisporre le condizioni volte ad introdurre il c.d. processo costituzionale telematico.

La messa in opera di tale tipologia di processo presuppone la preliminare modifica delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale e la predisposizione di un decreto del Presidente della Corte costituzionale che regoli le modalità per l'attuazione della disciplina del processo in questione ed individui le specifiche tecniche. Occorrerà, parallelamente, che una struttura tecnica informatica realizzi il software di supporto al processo in questione, lavorando in connessione con la cancelleria e con il citato gruppo di lavoro.

Un decreto del Presidente della Corte costituzionale dovrà chiarire cosa si intenda per “modalità telematica” di trasmissione degli atti con cui la Corte verrà investita delle questioni di legittimità costituzionale (in via incidentale o in via principale) o dei conflitti di attribuzione, per limitarmi alle ipotesi di maggior frequenza nell'ambito del processo costituzionale. Per quanto non previsto sono da intendersi richiamate le norme del processo telematico amministrativo, anche di natura regolamentare ed eventualmente quelle del CAD che costituisce comunque la normativa generale di riferimento dei processi telematici.

Il processo costituzionale ha delle peculiarità. Il numero dei procedimenti che vengono instaurati dinanzi alla Corte è certamente inferiore a quello delle altre giurisdizioni, ma molteplici sono le tipologie di giudizio (ad es. giudizi di legittimità costituzionale delle leggi, i giudizi per conflitto di attribuzione, il giudizio sull'ammissibilità del referendum abrogativo) e soprattutto i soggetti che interagiscono con la Corte, quali, senza pretesa di esaustività dell'elencazione, gli organi della giurisdizione ordinaria (Giudice di pace, Tribunale ordinario, Corte di appello, Corte di cassazione), gli organi della giustizia amministrativa, le Commissioni Tributarie, la Corte dei Conti, i tribunali



militari, i collegi arbitrali, il Consiglio nazionale forense con riguardo alle funzioni giurisdizionali svolte, ecc., oltre che i soggetti istituzionali quali i poteri dello Stato (il Senato, la Camera, ecc.), lo Stato, le Regioni e infine i c.d. intervenienti. Assume rilievo poi il fatto che in relazione ai giudizi di legittimità costituzionale in via principale e a quelli per conflitto di attribuzione sono previsti in linea di principio dei termini perentori oltre che per gli atti di promovimento, per la costituzione in giudizio delle parti, per l'intervento o per il deposito delle memorie.

Inoltre, occorre considerare che la Corte costituzionale interagisce con gli organi preposti alla *Gazzetta Ufficiale* (e, quando occorre, al *Bollettino Ufficiale delle Regioni*), su cui devono essere pubblicati i ricorsi che promuovono i giudizi di legittimità costituzionale, le ordinanze che sollevano le questioni di legittimità costituzionale in via incidentale e i ricorsi inerenti ai conflitti di attribuzione.

Sono attualmente trasmessi, in via sperimentale, in formato pdf, con firma digitale, tramite pec, gli atti di promovimento dei giudizi della Corte costituzionale al Ministero della Giustizia, Ufficio pubblicazione leggi ed altri decreti, ufficio che gestisce la *Gazzetta Ufficiale*<sup>11</sup>.

Anche nel processo costituzionale l'ordinanza con cui il giudice *a quo* solleva la questione di legittimità costituzionalità sarà trasmessa con modalità telematica alla Corte costituzionale, unitamente alla prova delle eseguite notificazioni e comunicazioni previste nell'art. 23 della legge n. 87 del 1953.

Cosa si intende con la locuzione "modalità telematica" sarà indicato nelle norme tecniche adottate con decreto del Presidente. Verosimilmente nelle norme attuative da approvare vi sarà una disposizione che rinverrà ad un (successivo) decreto del Presidente della Corte costituzionale, il quale regolerà le modalità per l'attuazione della disciplina del processo costituzionale telematico e conterrà un allegato con le specifiche tecniche.

Nell'ambito delle regole tecniche volte ad introdurre il processo in modalità telematica varie sono le opzioni possibili, come testimoniano i diversi approcci seguiti dai processi telematici che sono stati attuati nel campo civile, amministrativo e, da ultimo, tributario (essendo il processo telematico divenuto obbligatorio dal 1 luglio 2019, in virtù di quanto previsto dall'articolo 16 del d.l. 23 ottobre 2018, n. 119, in materia di giustizia tributaria digitale convertito in legge n. 136 del 2018). Occorre, comunque, rilevare che pur nelle differenze tra tali processi<sup>12</sup>, sussistono elementi comuni, per quanto concerne l'infrastruttura telematica-digitale e i flussi documentali, ma anche per quanto concerne l'impatto dell'informatica sul processo e sulle sue concrete attività, tra cui l'utilizzo di documenti informatici, delle firme elettroniche e della posta PEC. Per quanto attiene alle differenze, giova segnalare la modalità di deposito degli atti. Essa avviene attraverso lo strumento PEC nel caso del processo civile e in quello amministrativo, mentre avviene con il c.d. upload nel caso del processo tributario<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Gli atti di promovimento sono resi disponibili in formato pdf anche al Poligrafico, il quale "restituisce" alla Corte il documento in formato testuale per la pubblicazione sul sito.

<sup>12</sup> Come si è osservato, in dottrina, a diversi processi telematici, corrispondono -diverse regole e specifiche tecniche, diversi decreti e circolari, ministeriali, diverse modalità con le quali deve essere realizzato il documento informatico, diversi modi con i quali devono essere sottoscritti digitalmente gli atti (si veda infra la nota 15), diversi modi quelli attraverso i quali bisogna attestare la conformità delle copie informatiche o cartacee, -diverse regole che disciplinano il perfezionamento del deposito telematico (v. A. CIRIELLO, *Il Processo telematico tributario, Le questioni affrontate dalla giurisprudenza e i nodi interpretativi*, relazione al convegno dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, Torino 6 aprile 2018)

<sup>13</sup> Si veda al riguardo quanto indicato nel sito [giustiziatributaria.gov.it](http://giustiziatributaria.gov.it). I depositi telematici nel PTT, sono effettuati tramite *upload* (caricamento) diretto nel registro informatico, o fascicolo d'ufficio (telematico) tramite il Portale della Giustizia Tributaria; non bisogna inviare nessun file (*Atto.enc* nel PCT) tramite PEC; per la identificazione del depositante occorre inserire delle credenziali (UserID e Password) sul Portale della Giustizia Tributaria; le credenziali si ottengono tramite una iscrizione, previo riconoscimento certo, ottenendole iscrivendosi una volta per tutte tramite l'apposita procedura proposta dal Portale della Giustizia Tributaria; ogni deposito è preceduto dalla compilazione di un *format* (serie di voci) che al momento della costituzione in giudizio corrisponde pressappoco alla compilazione di una *Nota di iscrizione a ruolo*; mentre per i depositi successivi il deposito si svolge con la compilazione di una sorta di *nota di deposito*; nel primo caso si riceveranno due PEC (una prima di conferma della trasmissione, una seconda di ricezione e iscrizione col numero di ruolo); per i depositi successivi si riceveranno tre PEC (le prime due di conferma della trasmissione e ricezione,

Volendo dare uno sguardo al di fuori del nostro paese, è noto che la Corte di giustizia dell'Unione europea si è dotata di un'applicazione informatica denominata «e-Curia», comune agli organi giudicanti che compongono la Corte di giustizia dell'Unione europea, che consente il deposito e la notifica di atti processuali per via elettronica alle condizioni stabilite (da ultimo) dalla Decisione della Corte di giustizia del 6 ottobre 2018<sup>14</sup>. Essa si basa su un modello di trasmissione degli atti caratterizzato da un c.d. upload certificato, che presuppone l'apertura di un profilo utente e richiede il ricorso a un nome utente e a una password personali. E' chiaro che la Corte costituzionale potrebbe dotarsi di un sistema sulla falsariga di quello di e-curia, risolvendo le connesse problematiche legate all'identificazione degli utenti esterni e della certezza della data di trasmissione degli atti.

Altra opzione possibile, in tema di individuazione delle citate regole tecniche, riprende in parte il PAT<sup>15</sup>. Essa riguarda la messa in opera di un applicativo web e la integrazione in Sigico 3 (Sistema di giustizia costituzionale, costituente un applicativo intranet), di un sistema di gestione delle pec, di un repository documentale e della possibilità in futuro di far interagire il sistema informatico della Corte con quello delle altre giurisdizioni (c.d. interoperabilità).

In relazione a tale opzione l'atto di promovimento relativo ai giudizi in via incidentale verrebbe trasmesso mediante pec con allegato il testo dell'ordinanza in formato pdf/A (un sottoinsieme del formato PDF appositamente studiato per la conservazione di lungo periodo), firmato digitalmente<sup>16</sup>

---

la terza di conferma dell'abbinamento, ossia dell'effettivo inserimento dei file trasmessi nel proprio fascicolo di parte telematico);

<sup>14</sup> Pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea* del 20 novembre 2018

<sup>15</sup> Ovviamente la scelta dell'opzione da seguire deve anche confrontarsi con i costi, certamente rilevanti, che richiede la messa in opera di un sistema informatico ed informatico adeguato.

<sup>16</sup> Con riguardo alla problematica della firma digitale utilizzabile nel processo costituzionale, si pone il problema della scelta, anche nel processo costituzionale, del formato pades e/o cades di tale firma. Al riguardo va rilevato che con riferimento al processo civile telematico si è posto uno specifico problema con riguardo al tipo di firma digitale utilizzabile. Sul punto sono intervenute le sezioni unite, le quali hanno affermato che in tema di processo telematico, a norma dell'art. 12 del decreto dirigenziale del 16 aprile 2014, di cui all'art. 34 del d.m. n. 44 del 2011 - Ministero della Giustizia -, in conformità agli standard previsti dal Regolamento UE n. 910 del 2014 ed alla relativa decisione di esecuzione n. 1506 del 2015, le firme digitali di tipo "CADES" e di tipo "PADES" sono entrambe ammesse e equivalenti, sia pure con le differenti estensioni ".p7m" e ".pdf". Tale principio di equivalenza si applica anche alla validità ed efficacia della firma per autentica della procura speciale richiesta per il giudizio in cassazione, ai sensi degli artt. 83, comma 3, c.p.c., 18, comma 5, del d.m. n. 44 del 2011 e 19 bis, commi 2 e 4, del citato decreto dirigenziale. Sulla firma digitale e il problema della scelta, tra formato pades e cades. (Cass., sez.un., n. 10266 del 27 aprile 2018, CED Cass., n. 648132). Dunque, è stata riconosciuta la piena validità ed efficacia delle firme digitali di tipo cades e di tipo pades anche nel processo civile di Cassazione senza eccezione alcuna.

Si segnala che le regole tecniche del PAT prevedono l'utilizzo della sola firma in formato Pades. Nel caso in cui venga utilizzata nel processo amministrativo telematico la firma Cades invece di quella Pades, secondo una certa giurisprudenza, vi sarebbe una mera irregolarità sanabile, con l'avvertenza però che in mancanza di regolarizzazione il ricorso sarà dichiarato inammissibile (cfr. T.A.R. Lazio – Roma, Sez. II-Quater, ordinanza 30.5.2019, n. 6847).

Il T.A.R. Lombardia – Milano, Sez. I, 18.4.2019, n. 880, ha invece sostenuto che le firme digitali PADES e CADES sarebbero entrambe ammesse ed equivalenti nel pat, analogamente a quanto hanno ritenuto le sezioni unite della cassazione, 27.4.2018, n. 10266, per il processo civile telematico – pct.

Il T.A.R. Sicilia – Catania, Sez. I, 25.6.2019, n. 1556, ha precisato che nel PAT c'è una specifica norma che disciplina il formato della sottoscrizione, senza ammettere alcuna forma di equivalenza, anche se ha trattato solo incidentalmente la questione, senza prendere una posizione di natura decisoria.

Il processo telematico tributario, divenuto obbligatorio dal 1° luglio 2019, si basava inizialmente sulla sola firma CADES, ma, poi si è prevista, dal 6 luglio 2019 (v. circolare n. 1/DF del 4 luglio 2019 del Ministero dell'Economia e della Finanze), la possibilità di utilizzare anche la firma digitale PADES per i servizi telematici del PTT, in aggiunta alla firma digitale CADES già in uso. Ciò per adeguarsi a quanto previsto nel processo civile telematico ed avuto riguardo alla pronuncia delle sezioni unite della Cassazione n. 10266 del 2018. Del resto, il Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio, 23 luglio 2014, n. 910/2014, (c.d. eIDAS), (citato dalla pronuncia delle sezioni unite n. 10266 del 2018) in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE, all'art. 25 (Effetti giuridici delle firme elettroniche), prevede «1. A una firma elettronica non possono essere negati gli effetti giuridici e l'ammissibilità come prova in procedimenti giudiziari per il solo motivo della sua forma elettronica o perché non soddisfa i requisiti per firme elettroniche qualificate. 2. Una firma elettronica qualificata ha effetti giuridici equivalenti a quelli di una firma autografa. 3. Una firma elettronica qualificata basata su un

dal funzionario competente della cancelleria o della segreteria del giudice *a quo* (si da assicurarne l'integrità e l'originalità), all'indirizzo pec indicato dalla Corte, unitamente ad un modulo pdf atto a facilitarne la registrazione nel sistema.

La pec recherebbe, nell'oggetto, l'indicazione del numero di registro generale del giudizio *a quo* e l'autorità rimettente e ad essa sarebbe allegato il testo dell'ordinanza, le prove delle avvenute notificazioni e comunicazioni ed un modulo sopra citato compilato dall'autorità rimettente.

Il fascicolo del procedimento nell'ambito del quale è emessa l'ordinanza che solleva la questione verrebbe trasmesso, contestualmente all'ordinanza medesima, via pec nei limiti consentiti dal sistema di posta del soggetto esterno, o tramite upload dall'Applicativo web. In casi eccezionali (atti secretati e fascicoli particolarmente voluminosi ecc.), dovrebbe comunque prevedersi la facoltà del Presidente di disporre l'acquisizione del fascicolo cartaceo.

Anche gli atti di promovimento nei giudizi di legittimità in via principale e nei giudizi per conflitti tra poteri e conflitti tra enti, nell'ambito di tale opzione, dovrebbero essere trasmessi alla Corte costituzionale tramite pec, cui è allegato: il testo dell'atto di promovimento, firmato digitalmente dall'avvocato che lo redige o dal potere dello Stato che agisce personalmente (unitamente alla procura quando occorra, ed ai documenti necessari per l'avvio del giudizio come ad esempio la delibera della Giunta o del Governo e la relazione del Ministro degli affari regionali, laddove prevista); le prove delle avvenute notificazioni (tranne nei conflitti tra poteri nella fase di ammissibilità); un *modulo, compilato dal soggetto esterno (Avvocato del libero foro, Avvocato dello Stato, potere), in formato pdf* idoneo ad agevolare la registrazione dell'atto a cura del Servizio cancelleria. L'altra documentazione che si vuole allegare, in tale ipotesi, potrebbe essere trasmessa, contestualmente all'atto di promovimento, via pec nei limiti consentiti dal sistema di posta del soggetto esterno con indicazione nell'oggetto del ricorrente e del resistente (tranne nei conflitti tra poteri nella fase di ammissibilità) o tramite upload dall'Applicativo Web.

Gli atti di costituzione degli Avvocati del libero foro, o gli atti di intervento sia degli Avvocati del libero foro che dell'Avvocatura generale dello Stato, nell'ambito di tale opzione verrebbero trasmessi tramite pec con allegati: il testo dell'atto di costituzione/intervento firmato digitalmente dall'Avvocato (unitamente alla procura speciale, quando occorra, ed ai documenti necessari, come, ad esempio la delibera della Giunta regionale o del Governo); il modulo *in formato pdf* idoneo ad agevolare la registrazione dell'atto a cura del Servizio cancelleria. L'ulteriore documentazione che si vuole allegare verrebbe trasmessa contestualmente all'atto via pec, nei limiti consentiti dal sistema di posta del soggetto esterno con indicazione nell'oggetto del nome della parte per cui ci si costituisce o tramite upload dall'Applicativo Web.

Al riguardo va rilevato che la Corte Costituzionale, tenuto conto dell'intenzione di avviare il processo costituzionale telematico, per cui gli adempimenti della Corte, delle parti ed in generale dei soggetti coinvolti possano essere eseguiti telematicamente, con valore legale ed in via esclusiva, ha ritenuto di perseguire tale obiettivo in via sperimentale anche sulla base delle norme attualmente vigenti, stipulando accordi operativi con soggetti istituzionali a vario titolo coinvolti nel processo costituzionale.

Si segnala, ad esempio, la convenzione col Consiglio Nazionale Forense che ha manifestato, per quanto di sua competenza, la piena disponibilità a collaborare con la Corte per l'impiego quanto più possibile rapido ed efficace delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione al processo costituzionale. In particolare la Corte Costituzionale e il Consiglio Nazionale Forense si sono impegnati a porre in essere tutte le attività necessarie a consentire l'avvio del processo costituzionale telematico, a partire, per quanto riguarda la Corte, dalla predisposizione dei propri sistemi informativi in modo da potere applicare al processo stesso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione e, per quanto concerne l'Avvocatura, dalla manifestazione di volontà, inserita nei propri atti difensivi, di volere ricevere le comunicazioni a un indirizzo di posta elettronica certificata e di voler adottare le regole per il deposito dei documenti in formato digitale secondo la normativa vigente.

---

certificato qualificato rilasciato in uno Stato membro è riconosciuta quale firma elettronica qualificata in tutti gli altri Stati membri».

Al riguardo in attuazione di tale Accordo “quadro” dovrebbe, a breve, intervenire un altro accordo con il CNF, attraverso il quale la cancelleria della Corte costituzionale potrà interrogare direttamente, in cooperazione applicativa, tale ente per avere informazioni riguardo all’iscrizione all’albo di un certo difensore, accedendo alla banca dati interna (sul punto v. paragrafo successivo).

Altro accordo è stato stipulato dalla Corte costituzionale con gli organi di giustizia amministrativa, in base al quale l’ordinanza di rimessione e la documentazione attestante l’avvenuta notificazione sono inviate sia in formato pdf, con firma digitale, sia in forma cartacea. In questa fase, il fascicolo cartaceo, contenente ulteriore documentazione, sarà trasmesso esclusivamente secondo le modalità attualmente previste. Convenzioni analoghe sono state stipulate con gli organi della Giustizia amministrativa, con il Ministero dell’Economia e della Finanze in relazione alla collaborazione con le Commissioni tributarie, ed inoltre col Senato, con la Camera, con la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e con la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome.

Con riferimento agli atti successivi all’atto di promovimento ed all’atto di costituzione/intervento, il soggetto esterno potrebbe trasmetterli tramite pec o tramite upload.

Occorrerà poi regolare, dal punto di vista delle modalità telematiche, anche la fase dell’udienza e del deposito della sentenza.

#### 4. *L’interoperabilità.*

Uno dei temi inerenti al processo costituzionale telematico attiene alla c.d. interoperabilità. Tale termine indica, ai sensi dell’art. 1, comma 1, lettere dd) del d.lgs. n. 82 del 2005, la caratteristica di un sistema informativo, le cui interfacce sono pubbliche e aperte, di interagire in maniera automatica con altri sistemi informativi per lo scambio di informazioni e l'erogazione di servizi. Si è anche detto che l’interoperabilità è la capacità di due o più sistemi di connettersi tra loro e di dialogare in forma automatica, scambiando informazioni e condividendo risorse<sup>17</sup>

.E’ proprio l’interazione con uffici diversi, che spesso usano sistemi informatici diversi, che induce ad una particolare attenzione nella formulazione delle regole tecniche proprio per consentire alla Corte di dialogare quanto più agevolmente con i suoi interlocutori e di essere aperta, seguendo percorsi di c.d. interoperabilità. Bisogna innanzitutto ricorrere a modelli procedurali comuni e standardizzati, definendo le caratteristiche degli atti promovimento dei giudizi e le specifiche di formato e di contenuto per l’interoperabilità dei sistemi informativi per la gestione telematica delle procedure. Al riguardo, occorre infatti considerare che gli interlocutori “giurisdizionali” si presentano in modo estremamente variegato sotto tale aspetto. Alcuni di essi, infatti, hanno già introdotto la tipologia di processo telematico (si pensi al processo amministrativo, a quello civile o a quello tributario, ad esclusione del giudizio che si svolge in Cassazione), altri stanno muovendo i primi passi al riguardo (si pensi ad es. al processo penale). Per altri organi giurisdizionali, ad esempio i giudici di pace, non è ancora previsto l’informatizzazione del relativo processo.

La massima dimensione dell’interoperabilità consiste nella possibilità di accedere alle basi dati altrui in via automatica.

Situazione di interoperabilità concerne ad esempio anche il rapporto con il CED della Cassazione. La Corte costituzionale ha dichiarato, in una convenzione con la Corte di cassazione, che intende aggiornare il proprio sistema documentale acquisendo le specifiche tecniche del sistema di information retrieval della Corte suprema. A tal fine è stato stipulato un accordo secondo cui è *interesse della Corte aggiornare il proprio sistema documentale acquisendo le specifiche tecniche del sistema di information retrieval della Corte di Cassazione, con la quale è già in atto una procedura informatica che prevede l’acquisizione, da parte del sistema ItalgireWeb, delle decisioni della Corte costituzionale.*

---

<sup>17</sup> V. C.M. ARPAIA, P. FERRO, W. GIUZIO, G. IVALDI, D. MONACELLI, *L’E-Government in Italia: situazione attuale, problemi e prospettive*, Banca d’Italia, Roma, 2016, 27.

Con riguardo specifico al processo telematico costituzionale, la Corte potrebbe avere diretto accesso al fascicolo informatico, relativo ai procedimenti in cui è stata sollevata la questione di legittimità costituzionale in via incidentale, che è presente presso il singolo ufficio giudiziario, autenticandosi presso una piattaforma comune ed acquisendolo. Ovviamente questo presuppone un certo grado di informatizzazione del giudizio *a quo*.

Una ulteriore dimensione di interoperabilità, rientrando nella c.d. cooperazione applicativa<sup>18</sup> potrebbe essere rappresentata proprio dall'instaurazione del rapporto con il CNF per verificare la qualità di avvocato cassazionista del difensore della parte o dell'interveniente nel giudizio costituzionale. Al riguardo, a legislazione vigente, è prevista, l'adozione di una convenzione della Corte costituzionale con il Consiglio Nazionale forense al fine, in via sperimentale, di interrogare la banca dati di tale ente per avere a disposizione il dato aggiornato concernente la qualità di avvocato cassazionista di un certo difensore. Sempre nell'ambito della cooperazione applicativa potrebbe essere previsto, nell'ambito dell'implementazione del processo costituzionale telematico, l'interrogazione del Reginde, vale a dire il Registro Generale degli Indirizzi Elettronici (ReGIndE) per avere contezza dell'esattezza di una certa PEC di un difensore (che non risulti altrimenti), cui la cancelleria della Corte deve inviare ad es. un biglietto di cancelleria. Questo registro è gestito dal Ministero della Giustizia e contiene i dati identificativi nonché l'indirizzo di posta elettronica certificata (PEC) dei soggetti abilitati esterni, ovverossia: a) appartenenti ad un ente pubblico, b) professionisti iscritti in albi ed elenchi istituiti con legge (cfr. *DM 44/2011* Giustizia.it).

Per quanto attiene ai rapporti con le parti, la Corte costituzionale potrebbe, attraverso lo sportello telematico, consentire, previa iscrizione ed autenticazione (le cui modalità saranno precisate nelle specifiche tecniche), il c.d. scambio degli atti delle parti. In sostanza, secondo una possibile opzione, vi sarebbe un applicativo web, disponibile su internet, dedicato ai soggetti esterni ed utilizzato soprattutto per la consultazione e lo scambio degli atti tra le parti. Il soggetto registrato a seguito dell'autenticazione potrebbe scaricare (download) gli atti delle controparti (cosiddetto scambio degli atti tra le parti) resi disponibili sull'applicativo web dal servizio cancelleria.

L'interoperabilità potrebbe operare anche nei rapporti con la Corte di giustizia dell'Unione europea con riferimento ai casi di rinvio pregiudiziale dinanzi a tale organo giurisdizionale operati dalla Corte costituzionale.

---

<sup>18</sup> Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera *ee*) del d.lgs. n. 82 del 2005, c.d. CAD, si intende per cooperazione applicativa: la parte del Sistema Pubblico di Connettività finalizzata all'interazione tra i sistemi informatici dei soggetti partecipanti, per garantire l'integrazione dei metadati, delle informazioni, dei processi e procedimenti amministrativi. Nell'art. 1, comma 1, lettera i) dell'allegato A, al d.p.c.m. 16/02/2016, n. 40 i) si definisce "Cooperazione applicativa" il «sistema di scambio di dati strutturati tra sistemi informativi sulla base di accordi di servizio tra Amministrazioni»