

CAMERA PENALE DI NAPOLI

Aderente all'Unione delle Camere Penali Italiane



La recente novella in materia di deposito telematico delle impugnazioni e di altri atti

1) Premessa

La Legge n° 176 del 18 dicembre 2020, in G.U. Serie Generale n° 319 del 24 dicembre 2020 Suppl. Ordinario n. 43, con la quale è stato convertito il D.L. n. 137 del 28 ottobre 2020 (c.d. “Decreto Ristori”), ha previsto importanti novità in materia di deposito delle impugnazioni e di altri atti.

Infatti, all’art. 24 del D.L. citato sono stati aggiunti i commi da 6 bis a 6 decies, che hanno contemplato la possibilità di depositare a mezzo pec le impugnazioni di qualsiasi tipo, gli atti di opposizione e i reclami giurisdizionali.

Il presente documento, quindi, vuole disaminare sinteticamente le novità normative introdotte, rinviando ad un successivo elaborato i necessari approfondimenti giuridici e tecnici.

2) La ratio della novella: la vexata quaestio dell’ambito oggettivo di applicazione dell’art. 24 D.L. 137/2020

La novella di cui trattasi ha voluto evidentemente superare le incertezze generate dal D.L. oggetto di conversione, che all’art. 24 recava “Disposizioni per la semplificazione delle attività di deposito di atti, documenti e istanze nella vigenza dell’emergenza epidemiologica da COVID-19”.

In particolare, il comma 4 della disposizione in parola prevedeva che “per tutti gli atti, documenti e istanze comunque denominati diversi da quelli indicati dai commi 1 e 2, fino alla scadenza del termine di cui all’articolo 1 del decreto legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020 n. 35, è consentito il deposito con valore legale mediante posta elettronica certificata inserita nel Registro generale degli indirizzi di posta elettronica certificata di cui all’art. 7 del decreto del Ministro della giustizia 21 febbraio 2011, n. 44.

Il deposito con le modalità di cui al periodo precedente deve essere effettuato presso gli indirizzi PEC degli uffici giudiziari destinatari ed indicati in apposito provvedimento del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati e pubblicato sul Portale dei servizi telematici. Con il medesimo provvedimento sono indicate le specifiche tecniche relative ai formati degli atti e le ulteriori modalità di invio”.

Il busillis della previsione de qua è stato rappresentato dal suo ambito oggettivo di applicazione.

Invero, è risultato pacifico che in tale ambito non rientrassero memorie, documenti, richieste e istanze di cui al comma 3 dell'art. 415 bis cpp, per i quali il comma 1 dell'art. 24 cit. contemplava il deposito sul portale del processo penale telematico.

Controverso, invece, era se la previsione in parola dovesse essere riferita effettivamente a tutti gli atti, documenti od istanze per i quali l'utilizzo del portale testé citato fosse precluso.

Il criterio ermeneutico di riferimento avrebbe dovuto essere l'art. 12 delle Disposizioni sulla Legge in generale il quale, nella prima parte, prevede che “nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore”.

In tale sede non si può, per evidenti ragioni di sintesi e pertinenza espositiva, affrontare funditus il tema della interpretazione dell'art. 12 citato e, quindi, ci si limita a riportare ex multis un arret della Suprema Corte, in guisa del quale “secondo la giurisprudenza di questa Corte è fondamentale canone di ermeneutica, sancito dall'art. 12 preleggi, che la norma giuridica deve essere interpretata, innanzi tutto e principalmente, dal punto di vista letterale, non potendosi al testo “attribuire altro senso se non quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse”, pertanto, nell'ipotesi in cui l'interpretazione letterale di una norma di legge sia sufficiente ad individuarne, in modo chiaro ed univoco, il relativo significato e la connessa portata precettiva, l'interprete non deve ricorrere al criterio ermeneutico sussidiario costituito dalla ricerca, merce l'esame complessivo del testo, della mens legis, specie se, attraverso siffatto procedimento, possa pervenirsi al risultato di modificare la volontà della norma, così come inequivocabilmente espressa dal legislatore; soltanto qualora la lettera della norma medesima risulti ambigua (e si appalesi altresì infruttuoso il ricorso al predetto criterio ermeneutico sussidiario), l'elemento letterale e l'intento del legislatore, insufficienti in quanto utilizzati singolarmente, acquistano un ruolo paritetico in seno al procedimento ermeneutico, cosicché il secondo funge da criterio comprimario e funzionale ad ovviare all'equivocità del testo da interpretare” (Cassazione Civile, sentenza 26-01-2012, n. 1111).

Orbene, facendo applicazione di tale principio alla materia che occupa, non sembra revocabile in dubbio che l'art. 24 comma 4 del c.d. “Decreto ristori” volesse

ricomprensere nel suo perimetro applicativo tutti gli atti non oggetto di deposito sul portale del processo telematico.

In tal senso, sotto il profilo letterale appariva inequivoca la proposizione “tutti gli atti, documenti e istanze comunque denominati”; ricorreva, in senso conclusivamente adesivo, anche il sussidiario criterio teleologico, giacché la disposizione aveva una finalità di semplificazione perfettamente coerente con la contemplata possibilità di deposito generalizzato a mezzo pec.

Ebbene, se pur si sarebbe potuto ricorrere al celebre brocardo “in claris non fit interpretatio”, in realtà vi sono state contropunte volte a restringere l’alveo oggettivo di applicazione della norma.

Il riferimento è alla nota sentenza della Corte di Cassazione, sez. I penale, n. 2840 del 3 novembre 2020.

Tale sentenza, infatti, ha affrontato la quaestio iuris della applicabilità dell’art. 24 citato ai motivi nuovi di impugnazione ex artt. 585 comma 4 e 311 comma 4 cpp.

Il decisum della Suprema Corte è stato di segno negativo riguardo la prospettata ipotesi, per due ordini di ragioni.

In primis, la sentenza de qua ha ritenuto che i motivi nuovi di impugnazione fossero sottratti alla novella in virtù della natura tassativa delle modalità di presentazione delle impugnazioni.

In secundis, ha valorizzato il fatto che il Decreto del Direttore Generale dei sistemi informativi automatizzati non avesse ancora indicato né gli indirizzi pec per il deposito delle impugnazioni né le specifiche tecniche relative ai formati degli atti che avrebbero potuto essere trasmessi tramite pec.

In realtà, tale sentenza si esponeva a precise obiezioni, poiché, evidentemente, il principio di tassatività in materia di impugnazioni, desumibile anche dal portato dell’art. 568 comma 1 cpp, implica non altro che debba essere la legge a stabilire presupposti, mezzi e legittimazione ad impugnare: pertanto, essendosi prevista la possibilità di deposito a mezzo pec in un atto equipollente alla legge, non v’erano ragioni tecniche ed obiettivamente percepibili per estrapolare le impugnazioni dalla novella.

D’altra parte, la mancanza di disposizioni tecniche a valle della novella era questione intuitivamente risolvibile, anche tenuto conto della circostanza che il principio del favor impugnationis, ancor di più in un periodo emergenziale, avrebbe dovuto fare premio su ogni altra considerazione.

Ad ogni buon conto, il recente intervento in sede di legge di conversione, qui in commento, ha sgomberato il campo da equivoci di sorta, prevedendo espressamente il deposito a mezzo pec delle impugnazioni e degli altri atti già indicati.

Rispetto a tale novella, peraltro, è d'uopo segnalare il parziale revirement operato con il Decreto del Ministero della Giustizia del 13 gennaio 2021, in G.U. Serie Generale n° 16 del 21 gennaio 2021 – in vigore dal quindicesimo giorno successivo a quello della pubblicazione - in guisa del quale “negli Uffici delle Procure delle Repubbliche presso i Tribunali il deposito da parte dei difensori dell'istanza di opposizione all'archiviazione indicata dall'art. 410 del codice di procedura penale, della denuncia di cui all'art. 333 del codice di procedura penale, della querela di cui all'art. 336 del codice di procedura penale e della relativa procura speciale, della nomina del difensore e della rinuncia o revoca del mandato indicate dall'art. 107 del codice di procedura penale avviene esclusivamente mediante deposito telematico ai sensi dell'art. 24, comma 1, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, convertito con modificazioni dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176, tramite il portale del processo penale telematico e con le modalità individuate con provvedimento del direttore generale dei sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia”.

Occorre sottolineare, infine, che la presentazione a mezzo pec della impugnazione costituisce una modalità additiva e alternativa rispetto al deposito cartaceo: ciò vuol dire, quindi, che la novella in parola non ha abrogato gli artt. 582 e 583 cpp e tampoco l'art. 581 cpp.

3) Le specifiche tecniche degli atti e dei documenti da depositare a mezzo pec.

Circa le modalità del deposito a mezzo pec della impugnazione, la L. 176/2020 ha disposto che “quando il deposito di cui al comma 4 ha ad oggetto un'impugnazione, l'atto in forma di documento informatico è sottoscritto digitalmente secondo le modalità indicate con il provvedimento del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati di cui al comma 4 e contiene la specifica indicazione degli allegati, che sono trasmessi in copia informatica per immagine, sottoscritta digitalmente dal difensore per conformità all'originale”.

Con riferimento alle specifiche tecniche, quindi, occorre prendere nota del provvedimento del 9 novembre 2020 emesso dal Direttore Generale dei sistemi informativi automatizzati del Ministero della Giustizia (d'ora in poi anche DGSIA, ndr).

E' il caso di muovere dall'art. 3 di tale provvedimento, che contempla il "formato dell'atto del procedimento" e le "modalità di invio dei documenti allegati in forma di documento informatico".

In particolare, circa il formato dell'atto si prescrive che esso sia:

- in PDF;
- ottenuto da una trasformazione di un documento testuale, senza restrizioni per le operazioni di selezione e copia di parti, non essendo pertanto ammessa la scansione per immagini;
- sottoscritto con firma digitale o firma elettronica qualificata, prevedendosi quali tipologie di firme ammesse la PAdES e la CAdES.

In merito, quindi, mette conto sottolineare, anzitutto, che il formato dell'atto prescritto è il PDF.

Occorre, però, che il PDF costituisca un documento informatico e, quindi, tale nozione va chiarita.

Sul punto, si rammenta che l'art. 20 comma 1 del D.Lgs. 82/05 (Codice dell'Amministrazione Digitale, NDR), nella primigenia formulazione, prevedeva che fosse documento informatico quello che si genera attraverso un programma di videoscrittura e che, quindi, si trasforma direttamente in formato PDF senza scansione: così facendo coincidere i concetti di documento informatico e documento nativo digitale.

Attualmente, invece, le linee guida adottate ai sensi dell'art. 71 D.Lgs 82/05, al par. 2.1.1. lett. B) prevedono che costituiscano documenti informatici anche quelli ottenuti mediante l'acquisizione della copia per immagine su supporto informatico di un documento analogico ovvero l'acquisizione della copia informatica di un documento analogico.

Pertanto, nel contesto normativo e tecnico attuale, il documento informatico non necessariamente è nativo digitale, potendo essere prodotto anche tramite operazioni di copia.

Ciò rende necessario chiarire che i requisiti tecnici indicati dal DGSIA nel precitato provvedimento sono univoci nell'indicare la necessità che il documento informatico abbia altresì la caratteristica di essere nativo digitale, non essendo espressamente ammessa la scansione per immagini e, dunque, la copia del documento analogico.

In altri termini, il documento informatico andrà creato secondo quanto previsto dalle citate linee guida al par. 2.1.1. lett. A): ovverosia tramite l'utilizzo di strumenti software

o servizi cloud che assicurino la produzione diretta – cioè senza stampa fisica e scansione - nel formato PDF richiesto.

Orbene, per ottenere un documento nativo digitale in PDF vi sono diverse opzioni e se ne rassegnano alcune a titolo esemplificativo:

- per chi dispone di Microsoft Word 2007 o successivo, basta utilizzare la spunta “File - Salva con nome”, scegliendo il formato PDF;
- per chi dispone di una versione di Microsoft Word antecedente a 2007, è necessario fare uso di una stampante virtuale che, invece di dare luogo ad un documento cartaceo, crea un file PDF (esempio: PdfCreator);
- per chi ne ha disponibilità, si possono utilizzare programmi gratuiti di videoscrittura come Open Office. In tal caso sarà sufficiente cliccare sulla voce del menu “File” e quindi su “Esporta nel formato PDF”.

Ottenuto, con le descritte procedure, il documento informatico “nativo digitale”, esso dovrà essere sottoscritto dal depositante esclusivamente con firma digitale o elettronica qualificata, di tipo PAdES o CAdES, mediante dispositivi e programmi in dotazione. Riguardo, invece, i documenti che occorra eventualmente allegare all’atto del procedimento, le regole da osservare, ritraibili dalla L. 176/2020 e dal provvedimento citato del DGSIA, sono parzialmente differenti.

Ed infatti, la L. 176/2020 ha previsto che gli allegati debbano essere espressamente indicati nell’atto depositato e, inoltre, che siano trasmessi in copia informatica per immagine, sottoscritta digitalmente dal difensore per conformità all’originale. Il provvedimento del DGSIA, poi, precisa le prescrizioni tecniche per la formazione degli allegati, parzialmente diverse da quelle contemplate per gli atti.

Invero, resta fermo il formato, che deve essere PDF, ma questo non può essere nativo digitale, poiché il documento preesiste in forma cartacea e dunque andrà scannerizzato: si avrà, dunque, una copia informatica per immagine di documento analogico, come espressamente previsto dalla L. 176/2020 e dal provvedimento del DGSIA. E’ necessario, peraltro, che le copie per immagini dei documenti analogici abbiano una risoluzione massima di 200 dpi e, pertanto, tale risoluzione andrà selezionata nel programma connesso allo scanner prima di procedere alla scansione.

Ottenuto così il documento PDF, esso andrà sottoscritto digitalmente, per conformità all’originale: sul punto non si prevedono particolari formalità, ma è prudente

scannerizzare in uno al documento una espressa dichiarazione di conformità, sottoscritta digitalmente con le modalità sopra indicate.

Di seguito, per mera comodità, si riporta una possibile formula della attestazione in parola:

“ATTESTAZIONE DI CONFORMITA’ ex art. 24 L. 176/2020

Il sottoscritto, avv. _____, iscritto all’Albo degli Avvocati di _____, quale difensore di _____, ai sensi dell’art. 24 L. 176/2020

ATTESTA

che il documento antescritto è copia informatica conforme all’originale presente nel fascicolo del difensore.

Essa consta di n° ____ pagine, esclusa la presente.

Firma digitale”

In alternativa, qualora si abbiano già scannerizzati gli allegati, sarà possibile inserire la formula dell’attestazione suindicata direttamente in calce al documento in PDF.

Per fare ciò basterà aprire il documento in PDF con il programma gratuito Adobe Acrobat Reader DC, cliccare sullo strumento “compila e firma” e poi sull’icona “aggiungi testo”: inserita l’attestazione in calce al documento, sarà sufficiente salvare il file e firmarlo digitalmente.

4) **Le modalità di invio dell’atto e dei documenti**

Quanto alle modalità di trasmissione dell’atto e degli eventuali documenti, la L. 176/2020 ha previsto che “l’impugnazione è trasmessa tramite posta elettronica certificata dall’indirizzo di posta elettronica certificata del difensore a quello dell’ufficio che ha emesso il provvedimento impugnato, individuato ai sensi del comma 4, con le modalità e nel rispetto delle specifiche tecniche ivi indicate. Non si applica la disposizione di cui all’articolo 582, comma 2, del codice di procedura penale”.

La previsione in parola non presenta, in generale, soverchie difficoltà interpretative, dovendosi avere semplicemente cura di:

- utilizzare come pec di invio quella comunicata al proprio Consiglio dell’Ordine in ossequio all’art. 16 del D.L. 29 novembre 2008, n. 185, conv. con mod. dalla L. 28 gennaio 2009, n. 2;
- utilizzare come pec del destinatario quella individuata dal DGSIA con il precitato provvedimento.

Non applicandosi, per espressa previsione, l'art. 582 comma 2 cpp, parti private e difensori dovranno sempre inviare la comunicazione all'indirizzo pec riferibile alla cancelleria del Giudice che ha emesso il provvedimento.

Restano fermi i casi di deposito al giudice ad quem già previsti, riguardo i motivi nuovi e l'impugnazione di misure cautelari personali o reali: in tali ipotesi, quindi, la pec non andrà inviata al giudice a quo.

In punto di impugnazione di misure cautelari personali o reali, è doveroso sottolineare che la disciplina in commento si palesa parzialmente distonica rispetto a quella codicistica, poiché compie un generale rinvio all'art. 309 comma 7 cpp, che prevede come giudice ad quem il tribunale del luogo nel quale ha sede la corte di appello o la sezione distaccata della corte di appello nella cui circoscrizione è compreso l'ufficio del giudice che ha emesso l'ordinanza.

Diversamente, il codice di procedura penale, con riferimento alle impugnazioni di misure reali, all'art. 324 comma 5 cpp prevede che sulla richiesta di riesame decida, in composizione collegiale, il tribunale del capoluogo della provincia nella quale ha sede l'ufficio che ha emesso il provvedimento.

E' importante sottolineare, infine, che, prima di inviare la comunicazione, è necessario verificare che essa rientri nella dimensione massima prescritta dal provvedimento del DGSIA, cioè 30 Megabyte.

Qualora tale dimensione fosse superata, sarà comunque possibile procedere alla trasmissione di più pec.

5) Le sanzioni per l'inosservanza delle disposizioni in materia di invio degli atti e dei documenti a mezzo pec

La L. 176/2020 ha contemplato la sanzione processuale della inammissibilità laddove non siano rispettate le prescrizioni in materia di comunicazioni a mezzo pec delle impugnazioni e degli altri atti colà indicati.

In particolare, si è previsto che, fermo quanto previsto dall'articolo 591 del codice di procedura penale, l'impugnazione è altresì inammissibile:

- a) quando l'atto di impugnazione non è sottoscritto digitalmente dal difensore;
- b) quando le copie informatiche per immagine di cui al comma 6-bis non sono sottoscritte digitalmente dal difensore per conformità all'originale;
- c) quando l'atto è trasmesso da un indirizzo di posta elettronica certificata che non è presente nel Registro generale degli indirizzi certificati di cui sopra;

- d) quando l'atto è trasmesso da un indirizzo di posta elettronica certificata che non è intestato al difensore;
- e) quando l'atto è trasmesso a un indirizzo di posta elettronica certificata diverso da quello indicato per l'ufficio che ha emesso il provvedimento impugnato dal provvedimento del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati di cui al comma 4 o, nel caso di richiesta di riesame o di appello contro ordinanze in materia di misure cautelari personali e reali, a un indirizzo di posta elettronica certificata diverso da quello indicato per il tribunale di cui all'articolo 309, comma 7, del codice di procedura penale dal provvedimento del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati di cui al comma 4.

Si è previsto, altresì, che, in tutti tali casi, sia il giudice che ha emesso il provvedimento impugnato a dichiarare, anche d'ufficio, con ordinanza, l'inammissibilità dell'impugnazione e a disporre l'esecuzione del provvedimento impugnato: norma, questa, che appare di difficile coordinamento con diverse disposizioni codicistiche vigenti, che riservano al giudice ad quem la declaratoria di inammissibilità.

Alcunché è stato espressamente precisato per l'eventuale impugnazione dell'ordinanza di inammissibilità, talché resta da comprendere se in tale ipotesi possa farsi comunque riferimento all'art. 591 comma 3 cpp, che contempla, per il caso di inammissibilità dell'atto cartaceo, la ricorribilità per cassazione del relativo provvedimento: in tal senso sembrerebbe deporre l'incipit "fermo quanto previsto dall'art. 591 cpp".

Coerentemente con la ratio ispiratrice della novella, si è comunque contemplata una sanatoria per tutti gli atti trasmessi a mezzo pec prima dell'entrata in vigore della legge, a condizione che siano stati inviati secondo le modalità previste dell'art. 24 comma 4 D.L. 137/2020 sopra riportato.

Napoli, 22 gennaio 2021

Centro Studi CPN
Il Responsabile
Avv. Marco Liotti

