



**DETERMINAZIONE N. 214/2021**

**Oggetto: Approvazione della Trattazione n. 268/2020 e Comunicazione n. 268/2020 riguardante la Segnalazione al Difensore civico per il digitale n. 268/2020, prot. n. 15861 dell'11/12/2020.**

**IL DIRETTORE GENERALE**

**VISTI** gli articoli 19 (Istituzione dell'Agenzia per l'Italia Digitale), 21 (Organi e statuto), 22 (Suppressione di DigitPA e dell'Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione; successione dei rapporti e individuazione delle effettive risorse umane e strumentali) del decreto legge n. 83 del 22 giugno 2012, recante "Misure urgenti per la crescita del Paese", convertito, con modificazioni, nella legge n. 134 del 7 agosto 2012 e s.m.i. e l'articolo 14-bis (Agenzia per l'Italia digitale) nonché l'articolo 17, (Responsabile per la transizione digitale e difensore civico digitale) del decreto legislativo n. 82 del 7 marzo 2005 (Codice dell'amministrazione digitale) e s.m.i. e, in particolare, il comma 1-quater del suddetto articolo 17 ai sensi del quale è istituito presso l'AgID l'ufficio del difensore civico per il digitale;

**VISTO** il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'8 gennaio 2014 (pubblicato sulla GURI n. 37 del 14 febbraio 2014), che ha approvato lo Statuto dell'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID);

**VISTO** il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 gennaio 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 82 del 9 aprile 2015, concernente la "Determinazione delle dotazioni delle risorse umane, finanziarie e strumentali dell'Agenzia per l'Italia digitale", adottato ai sensi dell'articolo 22, comma 6, del decreto-legge n. 83 del 2012;

**VISTO** il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 27 marzo 2017, recante "Approvazione del regolamento di organizzazione per l'Agenzia per l'Italia Digitale";

**VISTO** il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 gennaio 2020, registrato alla Corte dei Conti in data 17 febbraio 2020 al n. 232, con cui l'ing. Francesco Paorici è stato nominato, per la durata di un triennio, Direttore Generale dell'Agenzia per l'Italia Digitale, con decorrenza dal 20 gennaio 2020;

**VISTA** la determinazione n. 15/2018 del 26/01/2018 con la quale si stabilisce che, in attuazione dell'articolo 17 comma 1-quater del decreto legislativo n. 82/2005 e s.m.i., è istituito presso l'AgID l'Ufficio del difensore civico per il digitale, al quale è preposto il dott. Massimo Macchia, che si avvarrà

del personale in servizio presso l'ufficio Affari Giuridici e Contratti e che le aree tecniche presteranno supporto al Difensore civico digitale al fine di fornire al medesimo elementi utili in ordine alle segnalazioni ricadenti nelle aree di propria competenza;

**VISTO** l'articolo 66 comma 2 del d.lgs. 217/17 ove, tra l'altro, si prevede che, *“al fine di garantire una tempestiva ed efficace attuazione del decreto legislativo n. 82 del 2005, e, in particolare, di svolgere le attività previste dall'articolo 17, comma 1-quater e dall'articolo 71 del predetto decreto legislativo e le altre misure aggiuntive disposte dal presente decreto, l'AgID può avvalersi, in aggiunta alla dotazione organica vigente, di un contingente di 40 unità di personale di altre amministrazioni statali, in posizione di comando o fuori ruolo, ai sensi dell'articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127”*;

**VISTA** la determinazione n. 37 del 12/02/2018 con la quale è stato approvato il Regolamento concernente le procedure interne all'Agenzia per l'Italia digitale aventi rilevanza esterna, finalizzate allo svolgimento, nella fase di prima applicazione, dei compiti previsti dall'articolo 17, comma 1-quater del Codice dell'Amministrazione digitale, relativi al Difensore civico per il digitale;

**VISTA** la segnalazione al Difensore civico per il digitale n. 268/2020 dell'11/12/20 acquisita in pari data al prot. n. 15861, relativa alla presunta violazione del CAD per la mancata ricezione di denunce/querele a mezzo PEC da parte della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Messina;

**ESAMINATA** la Trattazione n. 268/2020, predisposta dall'Ufficio del Difensore civico per il digitale, relativa all'istruttoria del caso sopra segnalato, con la quale è stata presa in esame la tematica riguardante la comunicazione mediante l'uso delle tecnologie.

In base all'istruttoria, esaminati i provvedimenti emanati dal Ministero della Giustizia in ambito del processo telematico dal 2011 in poi, considerata la giurisprudenza di merito, in base al parere per analogia questione rilasciato dall'Ufficio Legislativo della Ministro per l'Innovazione tecnologica e Digitalizzazione, non risulta possibile l'invio telematico anche a mezzo PEC di comunicazioni, denunce, etc. alle Procure della Repubblica da parte dei privati .

Pertanto si è proposto al Difensore civico per il Digitale di procedere all'archiviazione della Segnalazione in esame per infondatezza, poiché non si ravvisano, da parte dell'Amministrazione segnalata, violazioni del C.A.D. né di altre norme in materia di digitalizzazione ed innovazione della pubblica amministrazione;

**ESAMINATA** la comunicazione di Archiviazione n. 268/2020, conseguente all'approvazione da parte del Difensore per il digitale della proposta di archiviazione contenuta nella richiamata Trattazione n. 268/2020, trasmessa al Direttore Generale per quanto di competenza e, qualora nulla osti, con archiviazione della Segnalazione e comunicazione al Segnalante;

**DETERMINA**

di approvare dette Trattazione n. 268/2020 ed Archiviazione di seguito allegate, che formano parte integrante della presente determinazione.

**Segnalazione n. 268/2020 - Trattazione**

**Oggetto: Amministrazione segnalata: Procura della Repubblica di Messina - Qualificazione tematica: Comunicazione mediante le tecnologie dell'informazione - Protocollo n. 15861 dell'11/12/2020.**

L'utente espone il seguente reclamo: *“La Procura di Messina non riceve denunce/querele inviate via PEC [OMISSIS] e sottoscritte graficamente con allegato valido documento d'identità. Chiede dapprima l'autentica della firma da parte di un difensore di fiducia e poi la presentazione fisica nel rispetto degli orari d'ufficio, restituendo le denunce al mittente”*.

Si deve primariamente ricordare che il Difensore civico per il digitale ha il compito di raccogliere tutte le segnalazioni relative alle presunte violazioni del C.A.D., o di ogni altra norma in materia di digitalizzazione ed innovazione, a garanzia dei diritti digitali dei cittadini e delle imprese.

A seguire preme osservare che il Difensore non risolve o media eventuali controversie tra il cittadino e la Pubblica Amministrazione; non può sostituirsi alla pubblica amministrazione nell'espletamento dell'attività richiesta dal cittadino; non svolge attività di supporto riguardo il malfunzionamento di soluzioni applicative utilizzate dalle pubbliche amministrazioni per l'erogazione di servizi *on line* (non è un servizio di *help desk*); non sostituisce l'Ufficio per i rapporti con il pubblico presente in ciascuna amministrazione.

Dall'esame preliminare il segnalante lamenta la mancata accettazione da parte della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Messina di denunce/querele inviata tramite posta elettronica certificata, *“sottoscritte graficamente con allegato valido documento d'identità”*, ritenendo questo comportamento lesivo dei suoi diritti di cittadinanza digitale.

L'argomento è stato già oggetto di trattazione di questo Ufficio (Segnalazione al DCD n.143-2019 Determinazione Agid n.246/2020).

In fase istruttoria si precisa che l'art. 2, co. 6, del D.lgs 82/2005 *“Codice dell'Amministrazione Digitale”* (di seguito C.A.D.) 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”*.

In tema di attuazione del registro unico penale e criteri generali di utilizzo la Circolare n. 30/2016, emanata dal Ministero della Giustizia - Direzione Generale Giustizia Penale, al paragrafo 3 esclude: *“la configurabilità, a fronte di denunce trasmesse da privati “(...) a mezzo di posta elettronica, anche certificata, di un obbligo di valutazione ai fini dell’iscrizione di notizie di reato a carico dell’ufficio di Procura ricevente. (...) Neppure le disposizioni del Codice dell’Amministrazione Digitale sanciscono l’equipollenza di detta forma di trasmissione e quella prescritta dalla norma del codice. L’art. 47 circo-scrive, infatti, la previsione di validità delle trasmissioni di documenti per posta elettronica, ai rap-porti tra le pubbliche amministrazioni. L’art. 51, c.1, del d.l. 112/2008, convertito con modificazioni della legge n. 133/2008 poi si limita a disciplinare l’esecuzione per via telematica delle notificazioni previste dagli artt. 148 c. 2-bis, 149, 150 e 151 c.p.p.”.*

Nella stessa direzione vanno le disposizioni emanate dal Ministero della Giustizia in ambito del processo telematico dal 2011 in poi; così il recente Provvedimento (prot. n. 5477 dell’11/05/20) del Direttore Generale dei Sistemi Informativi Automatizzati del Ministero della Giustizia prevede, all’art. 6, il deposito telematico solo da parte dei difensori.

Ancora dello stesso avviso risulta la giurisprudenza: la Corte di Cassazione, IV sezione penale, sentenza n. 16622 del 03/03/16 ha deciso che *“alla parte privata, nel processo penale, non è consen-tito l’uso di tale mezzo informatico di trasmissione [la p.e.c., n.d.r.] quale forma di comunicazione e/o notificazione”*; mentre l’utilizzo è consentito solo per le notificazioni per via telematica da parte delle cancellerie.

Ancora, con la pronuncia n. 49459 dell’11/07/18 la Corte di Cassazione, chiamata ad occuparsi dell’ammissibilità delle comunicazioni via PEC all’interno del processo penale, contribuisce a com-prendere lo stato attuale del processo penale telematico. Nella predetta pronuncia la Suprema Corte, riprendendo precedenti orientamenti, ha ribadito come *“nell’ambito del procedimento penale alle parti private non è consentito effettuare comunicazioni, notificazioni ed istanze mediante l’utilizzo della cd. PEC, la posta elettronica certificata”.*

Sempre la Corte di Cassazione, III sezione penale, con la sentenza n. 37126 del 05/09/19 si è pronunciata sulla possibilità o meno, per le parti private, di inviare atti attraverso lo strumento della posta elettronica certificata.

Nel processo penale, come ben ha evidenziato la Corte, l'utilizzo della posta elettronica certifi-cata è consentito solamente per eseguire le comunicazioni di cancelleria alle persone diverse dall'im-putato ai sensi dell'art. 148 c.p.p., co. 2 bis, artt. 149, 150 e 151 c.p.p., co. 2, e della L. n. 221 del 2012 (di conversione del D.L. n. 179 del 2012).

Mentre nel processo civile, in effetti, in virtù delle modificazioni apportate alla L. n. 53 del 1994, la PEC è già strumento idoneo per le notificazioni degli atti fra tutti gli attori del procedimento, nel processo penale la Posta Elettronica Certificata rimane un canale di comunicazione appannaggio esclusivo della Cancelleria (così Sez. 2, n. 31314 del 16/05/2017, Rv. 270702).

Dall'esame della giurisprudenza in materia emerge che l'orientamento costante della Corte di Cassazione ribadisce che *“nel procedimento penale, allo stato, all'imputato ed al suo difensore non è consentito l'utilizzo della posta elettronica certificata quale forma generalizzata di comunicazione e notificazione, né per la presentazione di istanze”*.

Sull'argomento si richiama anche la nota prot. AgID n. 5018 del 27/04/20 con la quale l'Ufficio Legislativo MID ha inviato all'Agenzia il seguente parere: *“(…) Nel caso che ci occupa, si pone la questione della disciplina vigente in materia di comunicazioni tra cittadino, imputato in un procedimento penale, e cancellerie di uffici giudiziari: se sia applicabile la normativa del C.A.D. ovvero sussista una disciplina speciale, incompatibile in parte qua, dettata dal codice di procedura penale. A riguardo, si registra, in ambito giurisprudenziale, una costante interpretazione restrittiva secondo la quale “nell'ambito del procedimento penale alle parti private non è consentito effettuare comunicazioni, notificazioni ed istanze mediante l'utilizzo della cd. Pec, la posta elettronica certificata” (Cass. pen., 16 maggio 2017, n. 31314; Cass. pen., 11 febbraio 2014, n. 7058, con riferimento ad un'istanza di rinvio per legittimo impedimento; Cass. pen. 28 gennaio 2015, n. 18235. In senso conforme cfr. Cass. pen. sez. II, 11.07.2018, n. 49459; Cass. pen. 8.06.2018, n. 26362; Cass. pen. 03.03.2016, n. 16622).*

*Secondo tale orientamento, ad oggi costante, per il disposto degli artt. 148, co. 2-bis, 149, 150, 151, co. 2, c.p.p., e della legge n. 221 del 2012, di conversione del d.l. n. 179 del 2012, a decorrere dal 15 dicembre 2014 l'utilizzo della PEC nei procedimenti penali è consentito soltanto per effettuare notificazioni da parte delle cancellerie a persona diversa dall'imputato.*

*Nella recente pronuncia n. 49459/2018, la Suprema Corte ritiene infatti che “in coerenza con il tradizionale canone interpretativo incluso unius, exclusio alterius, si è rilevato, pertanto, che tale disposizione (rectius l'art. 16 del d.l. n. 179/2012) indica espressamente la volontà del legislatore di consentire l'uso della PEC, nel processo penale, alle sole cancellerie: altrimenti la stessa sarebbe inutile, non avendo senso consentire espressamente l'utilizzo della PEC alle cancellerie, se esso fosse consentito a tutti e, del resto, la previsione secondo cui “la relazione di notificazione è redatta in forma automatica dai sistemi informatici in dotazione alla cancelleria” conferma che l'utilizzo del mezzo è consentito all'ufficio di cancelleria, e non anche alle parti private, in quanto la mancata indicazione delle forme nelle quali dovrebbero essere redatte le relazioni delle notificazioni eseguite dalle parti private sarebbe altrimenti incomprensibile, poiché finirebbe con il legittimare l'assunto secondo cui le*

*parti private non avrebbero necessità di documentare l'avvenuta notificazione a mezzo Pec (così Cass. pen., 16 maggio 2017, n. 31314). Conseguentemente, nel procedimento penale, allo stato, all'imputato ed al suo difensore non è consentito l'utilizzo della posta elettronica certificata quale forma generalizzata di comunicazione o notificazione, né per la presentazione di istanze".*

Alla luce della giurisprudenza citata prevale l'opzione ermeneutica secondo la quale, in assenza di un "processo penale telematico", non ancora tipizzato dalla legge (a differenza del processo civile, amministrativo e tributario), sono da ritenersi ammesse solo le comunicazioni e notificazioni tramite posta elettronica certificata effettuate dagli uffici di cancelleria a persona diversa dall'imputato.

Di conseguenza, nel caso di specie, il diniego opposto al privato cittadino da parte della cancelleria dell'ufficio giudiziario di Messina appare coerente con l'attuale orientamento giurisprudenziale.

Tanto premesso, per tutte le motivazioni già esplicitate nel corso della presente trattazione si propone al Difensore civico per il digitale di inviare la comunicazione di archiviazione al Direttore Generale per quanto di competenza e, qualora nulla osti, di procedere all'archiviazione della medesima per infondatezza, dandone comunicazione al Segnalante.

22 febbraio 2021

Simone Rovelli



# AGID

Agenzia per l'Italia Digitale

Ufficio del difensore civico per il digitale

**Oggetto: Comunicazione relativa alla Segnalazione n. 268/2020 - Amministrazione segnalata: Procura della Repubblica di Messina - Qualificazione tematica: Comunicazione mediante le tecnologie dell'informazione - Protocollo n. 15861 dell'11/12/2020.**

Gent.mo Segnalante, si riporta quanto da Lei reclamato: *“La Procura di Messina non riceve denunce/querele inviate via PEC [OMISSIS] e sottoscritte graficamente con allegato valido documento d'identità. Chiede dapprima l'autentica della firma da parte di un difensore di fiducia e poi la presentazione fisica nel rispetto degli orari d'ufficio, restituendo le denunce al mittente”.*

Si ricorda che il Difensore civico per il digitale ha il compito di raccogliere tutte le segnalazioni relative alle presunte violazioni del Codice dell'Amministrazione Digitale (C.A.D.), o di ogni altra norma in materia di digitalizzazione ed innovazione, a garanzia dei diritti digitali dei cittadini e delle imprese. L'Ufficio del difensore civico per il digitale è stato istituito presso AgID con l'articolo 17, comma 1-*quater* del C.A.D. I principali ambiti di tutela per il cittadino e le imprese riguardano l'uso delle tecnologie, l'identità digitale, il domicilio digitale, i pagamenti con le modalità informatiche e la comunicazione mediante le tecnologie dell'informazione.

Inoltre, si specifica che il Difensore non risolve o media eventuali controversie tra il cittadino e la pubblica amministrazione; non può sostituirsi alla pubblica amministrazione nell'espletamento dell'attività richiesta dal cittadino; non svolge attività di supporto riguardo il malfunzionamento di soluzioni applicative utilizzate dalle pubbliche amministrazioni per l'erogazione di servizi *on line* (non è un servizio di *help desk*); non sostituisce l'Ufficio per i rapporti con il pubblico presente in ciascuna amministrazione.

Dall'esame preliminare, Lei lamenta che la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Messina non riceve denunce/querele inviate tramite posta elettronica certificata, ritenendo questo comportamento lesivo dei Suoi diritti di cittadinanza digitale.

In base all'istruttoria svolta, esaminati i provvedimenti emanati dal Ministero della Giustizia in ambito del processo telematico dal 2011 in poi, considerata la giurisprudenza di merito, in base al parere emesso su analoga questione dall'Ufficio Legislativo del Ministro per l'innovazione tecnologica e

digitalizzazione (nota prot. AgID n. 5018 del 27/04/20), è emerso che non risulta possibile inviare in modalità telematica anche a mezzo PEC comunicazioni, denunce, etc. da parte dei privati alle Procure della Repubblica .

Pertanto si ritiene che non vi siano, da parte dell'Amministrazione segnalata, violazioni del C.A.D. né di altre norme in materia di digitalizzazione ed innovazione della pubblica amministrazione, con conseguente archiviazione della Segnalazione.

Cordiali saluti.

Massimo Macchia