



Focus on

***NOVITÀ NELLE NOTIFICAZIONI
E COMUNICAZIONI A MEZZO
POSTA INTRODOTTE DALLA
LEGGE DI STABILITÀ 2018***

Aprile 2018

www.lascalaw.com

www.iusletter.com

Milano | Roma | Torino | Bologna | Firenze | Venezia | Vicenza | Padova | Ancona

redazione@iusletter.com



1. Premessa

Il fine della presente trattazione è quello di individuare e descrivere le novità in materia di comunicazioni e notificazioni effettuate a mezzo posta alla luce di importanti modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2018 (Legge 27 dicembre 2017 n. 205).

L'analisi che verrà effettuata non si riduce ad una mera elencazione delle modifiche apportate rispetto alla previgente disciplina, ma offre anche l'occasione per analizzare e richiamare, agli operatori del diritto, i punti fermi in tema di notificazioni ed in particolare di notificazioni a mezzo posta elaborati dalla giurisprudenza delle corti superiori in primis da parte della Cassazione e della Corte Costituzionale.

2. Le novità introdotte dalla legge di Bilancio 2018: uno sguardo generale

Il punto di riferimento normativo imprescindibile, da cui partire per comprendere le novità introdotte è costituito dal comma 461 dell'articolo 1 della Legge di Bilancio 2018, che attua quella che potremo definire una riforma "a cascata" in tema di notifiche a mezzo posta in quanto interviene chirurgicamente introducendo all'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014 n. 190 il comma 97-*bis*.

Attraverso la modifica sopra richiamata la legge di bilancio interviene indirettamente anche sulla legge 20 novembre 1982 n. 890, in tema di notifiche.

La riforma introdotta, si può già affermarlo, per le novità che di seguito si avrà modo di analizzare nel dettaglio, completa, nell'ottica del Legislatore, il processo di liberalizzazione delle comunicazioni a mezzo del servizio postale e delle notificazioni di atti giudiziari e di violazioni del codice della strada, già previsto dalla legge annuale per il mercato e la concorrenza (legge n. 124 del 2017), al fine di realizzare la piena funzionalità dell'amministrazione giudiziaria e della finanza pubblica.

Il comma 461, molto probabilmente, verrà ricordato per il processo di liberalizzazione, per ora solo sulla carta per quanto in seguito si avrà modo di analizzare, che introduce modifiche del



gestore del servizio di notificazione, ma, ed è questo l'aspetto più interessante ed utile per gli operatori del diritto, il comma in esame incide sulle concrete modalità in cui la notifica dell'atto verrà effettivamente eseguita andando ad innovare sia sui termini della notifica che su aspetti pratici che possono presentarsi nel caso concreto, in caso di rifiuto di ricevere la corrispondenza da parte del destinatario, oppure in caso di smarrimento del plico da parte dell'incaricato della notificazione, fornendo un utile *vademecum* in tema di notifiche a mezzo posta.

Vediamo ora nel dettaglio le singole novità.

3. "Poste private"

Benché questo titolo possa apparire un ossimoro, nel nostro Paese già da diverso tempo per quanto attiene alla notifica della corrispondenza non giudiziaria si è assistito alla comparsa sul mercato di operatori privati, accanto al più tradizionale operatore Poste Italiane S.p.A.

Come più sopra accennato, la legge annuale per la concorrenza (Legge n. 124 del 2017) ha sostanzialmente sdoganato la posizione degli operatori privati in tema di notificazioni di atti giudiziari e notificazioni di verbali relativi a violazioni del codice della strada, ponendo fine, di fatto, al decennale monopolio di Poste Italiane S.p.A. per quanto attiene alla notifica di questi atti.

L'art. 1 commi 57 e 58 della legge annuale per il mercato e la concorrenza ha abrogato l'art. 4 del D.lgs 261/1999 che testualmente recitava: "*Al fornitore del servizio universale, nella misura necessaria al mantenimento dello stesso, possono essere riservati la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione di invii di corrispondenza interna e transfrontaliera*"; il medesimo decreto legislativo si incaricava, inoltre, di dare una definizione di "operatore del servizio universale" qualificato come l'organismo che fornisce l'intero servizio postale universale su tutto il territorio nazionale. L'abrogazione dell'articolo 4 ha comportato, di fatto, il venire meno di un unico operatore nazionale addetto al servizio postale per la consegna anche di atti dell'autorità giudiziaria ed ha, pertanto, inserito e legittimato nel nostro ordinamento la



possibilità di rilasciare nuove licenze a operatori diversi da quelli tradizionali a tutto vantaggio, c'è da sperare, della concorrenza.

L'effetto della riforma però appare, almeno per il momento, congelato, posto che le società private per poter operare necessitano di una licenza la cui concessione è destinata a prolungarsi nel tempo. Il rilascio delle nuove licenze è, infatti, subordinato all'effettiva attuazione della novità legislativa introdotta che presuppone il passaggio obbligato ed attuativo attraverso l'AGCOM.

L'*authority*, garante delle comunicazioni, ha il compito dell'effettiva attuazione e regolamentazione definitiva di quanto introdotto dalla legge annuale per la concorrenza, stabilendo i requisiti, gli obblighi, i controlli e le procedure di diffida, sospensione e revoca (interdizione) dei titoli. L'autorità di garanzia doveva inoltre provvedere, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge sulla concorrenza, i requisiti relativi all'affidabilità, professionalità e onorabilità di coloro che fanno domanda per ottenere la licenza.

La legge, inoltre, richiede espressamente che il rilascio di licenze ad operatori privati deve essere subordinato a specifici obblighi del servizio universale con riguardo alla sicurezza, alla qualità, alla continuità e alla disponibilità dei servizi medesimi.

Su quest'ultimo punto, è appena il caso di sottolineare che, ancora una volta, la giurisprudenza dei tribunali ed in particolare della Suprema Corte, è stata chiamata a dare attuazione concreta alle disposizioni emanate dal Legislatore.

Tra le varie interpretazioni giurisprudenziali, di recente, la Corte di Cassazione con la sentenza n. 22887/2017 del 23 ottobre 2017 ha precisato che un provvedimento dell'Autorità garante delle comunicazioni dovrà fissare i requisiti per il rilascio delle licenze e fino al momento in cui le società private non si saranno dotate della nuova licenza, la notifica effettuata con il servizio postale privato continuerà ad essere contestata come inesistente, con tutte le conseguenze che è facile immaginare.

Occorre, inoltre, richiamare l'attenzione sul fatto che il vizio dell'inesistenza non è sanabile nemmeno in conseguenza del fatto che, successivamente all'intervenuta notifica con il servizio privato, notifica appunto irregolare, la controparte, destinataria della notifica, si sia poi



effettivamente costituita in giudizio, con una proroga di fatto, attualmente indefinita, del precedente sistema che la riforma di cui si tratta mirava a superare, dell'attribuzione del servizio in esclusiva per il recapito di atti giudiziari alla società Poste Italiane S.p.A.

4. Indicazioni sulla busta contenente l'atto da spedire

La riforma in commento, fornisce poi, una serie di informazioni pratiche che devono essere eseguite per poter procedere alla richiesta di notifica a mezzo posta attraverso il concessionario privato. L'avviso di ricevimento e il plico contenente l'atto da spedire devono recare l'indicazione dei mittenti ed in particolare, l'ufficio giudiziario a cui la richiesta di notifica è stata rivolta, la parte istante o, in alternativa, il suo procuratore.

Si richiede, inoltre, l'indicazione dell'indirizzo PEC per quanto riguarda il mittente della comunicazione, naturalmente questo incombente è richiesto solo per i soggetti che, in virtù di particolari disposizioni normative, sono obbligati a dotarsi dell'indirizzo di posta elettronica certificata.

Per quanto riguarda i soggetti non onerati dell'obbligo di dotarsi di un indirizzo di posta elettronica certificata, gli stessi, hanno la facoltà di dotarsi e di indicare comunque un indirizzo di posta elettronica certificata ai fini della trasmissione dell'avviso di ricevimento della spedizione.

È necessario sottolineare che i moduli e formulari necessari per la richiesta di notifica dovranno necessariamente rispondere a modelli *standard* approvati dall'autorità garante per le comunicazioni alla quale, lo si comprende anche da questo ulteriore incombente, è demandato il compito di dare piena attuazione alla riforma da poco introdotta. La predisposizione di moduli *standard* è finalizzata al raggiungimento di un livello omogeneo e diffuso di garanzia nel rispetto delle procedure e di controllo degli *standard* a livello nazionale; nel caso in cui vengano utilizzati moduli non conformi a quelli predisposti dall'*Autorità* è facoltà della società incaricata della notificazione di richiedere la compilazione di un nuovo modello, oppure l'assemblaggio di un



nuovo plico osservando gli *standard* richiesti e, nel caso in cui il richiedente non vi provveda, l'operatore può rifiutare l'esecuzione del servizio di notificazione.

5. Termini per la notificazione degli atti con le poste private

Le notifiche degli atti giudiziari a seguito delle novità introdotte dalla Legge di Bilancio 2018 recepiscono anch'esse un principio ormai consolidato nel nostro ordinamento in tema di notifiche ed in particolare di notifiche a mezzo posta; si fa riferimento al principio della scissione soggettiva del perfezionamento della notifica e dei conseguenti effetti con riferimento alla posizione del mittente e del destinatario.

Il principio di scissione degli effetti della notifica che, per sommi capi, è bene in questa sede affrontare, trova la sua enunciazione nella ormai nota pronuncia della Corte Costituzionale n. 477/2002. Il principio sopra richiamato stabilisce che, nel caso in cui la notifica debba essere eseguita entro uno specifico termine stabilito, per il notificante il termine è rispettato se entro lo scadere dello stesso il mittente consegna il plico per la spedizione al soggetto incaricato, mentre per il destinatario ai fini della notifica rileva il giorno in cui gli viene consegnato il plico.

La sentenza della Consulta in esame ha apportato una modifica dell'art. 149 c.p.c. rispetto al testo previgente a seguito della pronuncia di illegittimità costituzionale del combinato disposto di questo articolo e della legge 20 novembre 1982 n. 890 (notificazione di atti a mezzo posta e di comunicazioni connesse con la notificazione di atti giudiziari), nella parte in cui prevedeva che la notifica si perfezionava per il mittente all'atto della ricezione del plico da parte del destinatario, non rilevando, invece la data antecedente di consegna della spedizione all'ufficiale giudiziario.

La pronuncia in esame, come risulta evidente, ha delle fondamentali implicazioni in tema di diritto di difesa.

Se, infatti, la notifica, per il mittente si perfeziona al momento della consegna del plico all'incaricato della notifica, i fatti successivi che andranno a riguardare la consegna della notifica, pensiamo ad esempio alla consegna del plico al destinatario, molto dopo la consegna della



stessa da parte del mittente, non incideranno, nei confronti di quest'ultimo, ai fini della valutazione in merito alla tempestività nella notifica.

A fronte di quanto sopra, si viene a determinare una divaricazione nel momento perfezionativo della notifica per il mittente ed il destinatario che ha inevitabili ripercussioni sul relativo dispiegarsi del diritto di difesa.

Alla luce di quanto esposto, secondo la Consulta il principio in esame, coinvolgendo diritti di rango primario per l'ordinamento, non può che estendersi a tutti i tipi di notifiche e, di conseguenza, anche e soprattutto alle notifiche a mezzo posta dove, di regola, il termine in cui la notifica si perfeziona per il mittente non coincide con quello del destinatario.

Il principio in esame ha una portata come si è avuto modo di dire, generale, ed è giustificato dal fatto che non è ammissibile per un ordinamento di diritto che un effetto di decadenza possa essere fatto discendere dal mancato tempestivo adempimento di un obbligo e di un'attività non riferibile al notificante (mittente) ma ad un terzo soggetto che si occupa, nel concreto, della spedizione e consegna del plico.

L'estensione del principio in esame a tutti i tipi di notifica si spiega, in base a quanto argomentato dalla Corte, nell'ottica del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, motivo per cui sarebbe irragionevole e non giustificabile che un soggetto sia penalizzato, in caso di mancata applicazione del principio anche alle notifiche a mezzo posta, da disservizi del sistema postale rispetto a soggetti che non si rivolgono a tale servizio.

A fronte di quanto esposto, pertanto, appare del tutto ragionevole che ci sia una scissione soggettiva per quanto riguarda gli effetti della notifica in capo al notificante ed al destinatario che si giustifica con il contemperamento delle opposte esigenze e dei rispettivi interessi che spetta all'ordinamento bilanciare.



6. Questioni pratiche: smarrimento del plico e dell'avviso di ricevimento, rifiuto del destinatario di firmare la notifica, momentanea assenza del destinatario.

La disciplina sulle notifiche a mezzo posta introdotta dalla Legge di Stabilità 2018 disciplina appositamente una serie di circostanze specifiche che riguardano ipotesi di mancata consegna del plico o di recapito dello stesso a persona diversa da quella del destinatario.

La prima ipotesi che viene presa in esame riguarda lo smarrimento del plico che deve essere notificato e del relativo avviso di ricevimento. Nel caso di smarrimento del plico, la società privata incaricata del servizio dovrà corrispondere al soggetto notificante un indennizzo, a titolo di ristoro della perdita subita, nella misura che verrà stabilita dall'AGCOM e che verosimilmente verrà emanata nello stesso documento in cui si indicheranno i criteri che le società private dovranno possedere per procedere alla richiesta di licenza per esercitare il servizio di notifica a mezzo posta di atti giudiziari.

In caso di smarrimento dell'avviso di ricevimento, la società incaricata del servizio non è tenuta per legge a corrispondere alcun indennizzo ma, in questo caso, la stessa deve comunque provvedere al rilascio di un duplicato dell'avviso di ricevimento smarrito oppure, in alternativa, un documento che attesti il recapito del plico; il duplicato dovrà poi essere trasmesso al mittente senza ulteriori costi che dovranno essere sopportati dalla società che cura la notifica.

Una particolarità alla disciplina sopra esposta si ha nel caso in cui il mittente abbia indicato, in via facoltativa od obbligata, in base a quanto detto in precedenza, un indirizzo di posta elettronica certificata. In questo caso l'operatore che cura la notifica trasmette al notificante una copia per immagine su supporto analogico dell'avviso di ricevimento secondo le modalità prescritte dall'art.22 del codice Dlgs. 82/2005 provvedendo alla prescritta formalità entro il termine massimo di tre giorni che decorrono dalla consegna del plico al destinatario della notifica. Una volta trasmesso in copia l'avviso di ricevimento al notificante, lo stesso è conservato, in originale, presso l'operatore postale dove può essere ritirato dal mittente.

Un'ipotesi ulteriore attiene al caso in cui destinatario della notifica o altro soggetto abilitato a riceverla, si rifiuti di apporre la propria sottoscrizione sull'avviso di ricevimento. In questo caso



l'operatore è tenuto a dare menzione della circostanza sull'avviso medesimo, indicando, altresì, le generalità del soggetto in caso lo stesso sia persona diversa dal destinatario dell'atto e la qualifica rivestita, ad esempio, in ragione del grado di parentela. L'avviso di ricevimento compilato in questa maniera viene immediatamente trasmesso, a mezzo lettera raccomandata, al mittente della spedizione unitamente al plico.

La medesima disciplina sopra esposta nel caso di rifiuto del destinatario o di persona abilitata a ricevere la notificazione, si applica al caso di impossibilità alla sottoscrizione determinati da analfabetismo o incapacità fisica alla sottoscrizione.

Nel caso in cui la notifica non possa essere eseguita perché il destinatario risulta sconosciuto, trasferito, irreperibile oppure sia deceduto o si sia trasferito, il plico viene restituito al mittente con raccomandata e vengono indicati i motivi che hanno determinato la mancata notifica.

Una delle novità più rilevanti della nuova disciplina in tema di notifiche a mezzo posta riguarda la notifica effettuata non al destinatario direttamente ma a persone abilitate in sua vece a ricevere le notificazioni, possano essere familiari conviventi o, ad esempio, il classico portiere di condominio. In questi casi, fino ad oggi, era data notifica al destinatario dell'avvenuta consegna del plico ai sensi dell'art. 139 c.p.c. attraverso la comunicazione di avvenuta notifica (CAN). Con l'introduzione della riforma in commento il CAN non verrà più emesso a cura dell'incaricato della spedizione con il risultato che, astrattamente, ma l'ipotesi non è poi così remota, nel caso in cui ad esempio l'atto venga notificato a persona diversa dal destinatario ma abilitata a ricevere per suo conto la notifica, il destinatario, in assenza di comunicazione *ad hoc*, potrebbe non venire mai a conoscenza della notifica dell'atto o venirne a conoscenza anche molto dopo la data in cui la notifica si è perfezionata nei suoi confronti, con evidenti problemi in termini di possibile lesione del diritto di difesa.

Per quanto fin qui sottolineato appare evidente come, anche nel caso di notifica a mezzo posta tramite concessionari privati a parte l'eccezione poco sopra richiamata in tema di CAN, per il resto non apporta modifiche per quanto riguarda la possibile assenza del destinatario. La nuova disciplina prevede, infatti, che la notifica debba essere fatta personalmente nelle mani del destinatario, anche se dichiarato fallito, mentre se lo stesso non è presente, per quanto sopra



richiamato, la consegna può essere fatta, sempre a norma dell'art. 139 c.p.c. a persona convivente con il destinatario o a un suo familiare purché di età non inferiore ai quattordici anni di età.

Nel segno della continuità si pone il permanere anche nella nuova disciplina sulle notificazioni della comunicazione di avvenuto deposito (CAD) che l'operatore addetto alla notifica trasmette al destinatario della stessa e comunicante l'avvenuto tentativo di notifica.

L'avviso contenente l'avviso del tentativo di notifica deve contenere l'indicazione del soggetto che ha richiesto la notifica e del suo eventuale difensore, nel caso ci sia, l'ufficiale giudiziario al quale è stata chiesta la notifica e il numero di registro cronologico corrispondente, la data di deposito e l'indirizzo del punto di deposito presso il quale il destinatario, momentaneamente assente al momento del tentativo di notifica, può recarsi per ritirare il plico.

In ultimo, l'avviso deve contenere l'invito rivolto al destinatario di recarsi presso il punto di deposito per ritirare il plico a lui destinato mediante ritiro nel termine massimo di sei mesi, con l'avvertimento che, in ogni caso la notifica nei suoi confronti (ed ecco nuovamente all'opera il doppio momento perfezionativo della notifica), si considera avvenuta e perfezionata trascorsi dieci giorni dalla spedizione della lettera di comunicazione del tentativo di notifica. Nel caso in cui il plico non venga ritirato entro il termine di sei mesi, in maniera analoga alla disciplina vigente, l'atto sarà restituito al mittente.

L'ultima importante novità introdotta dal comma 461 della Legge di stabilità 2018 interviene anche sulla L. n. 190 del 2014 vale a dire sulla Legge di Stabilità del 2015 aggiungendovi, tra gli altri, il comma 97 quater che modifica a sua volta l'art. 18 del Dlgs. 261/1999 al fine di prevedere che le persone addette ai servizi di notificazione a mezzo posta siano considerate pubblici ufficiali.

La novità introdotta riveste una portata rilevante in quanto chiarisce definitivamente la posizione del Legislatore sulla qualifica giuridica da attribuire ai soggetti dipendenti di società private in possesso della licenza apposita per eseguire le notifiche degli atti giudiziari in concorrenza con Poste Italiane S.p.A. ponendo fine al relativo monopolio.



In tema di notifiche a mezzo posta, l'orientamento espresso dalla Suprema Corte (vedasi a riguardo Cass. 7156/2016) aveva ribadito che, il Dlgs. 261/1999 avesse di fatto liberalizzato i servizi postali, pur mantenendo il precedente monopolio per la notifica di atti riguardanti atti amministrativi e giudiziari in capo alla società Poste Italiane S.p.A.

In aggiunta a quanto sopra espresso basti riprendere il concetto espresso dall'ordinanza n. 1150/2016 della Commissione Tributaria Regionale di Bari che ha statuito che le notifiche effettuate dal dipendente di Poste Italiane ha la stessa efficacia e validità di quella effettuata da un pubblico ufficiale. In altri termini, secondo questa pronuncia quanto indicato sulla relata di notifica ha un valore di prova privilegiata posto che è in grado di fare piena prova in merito alla data e l'avvenuta consegna anche nel caso in cui controparte dovesse contestarle e manterrebbero la loro validità, con l'inevitabile conclusione che per privarle del valore di prova l'unico strumento utilizzabile sarebbe la proposizione di un giudizio di querela di falso, tipico strumento per contestare gli atti dei pubblici ufficiali. Per la Cassazione, pertanto, l'avviso di ricevimento sottoscritto dall'addetto al recapito riveste ha la stessa natura dell'atto pubblico e, poiché riguarda una attività delegata dall'ufficiale giudiziario all'incaricato del servizio postale, gode della medesima forza certificatoria di cui è dotata la relata di notificazione eseguita direttamente dall'ufficiale giudiziario ai sensi dell'art. 2700 c.c. Un simile valore di prova è stato da sempre contestato, nei confronti di soggetti diversi da Poste Italiane S.p.A., dalla giurisprudenza sia di merito che di legittimità, la quale ha sempre negato valore di prova alla notifica effettuata da un soggetto privato, la quale non gode di una "presunzione di veridicità".

La svolta introdotta dalla Legge di Bilancio 2018 si inserisce, pertanto, in un'ottica di ampliamento dei soggetti incaricati della notifica di atti giudiziari dotati di poteri certificatori pieni pari a quelli dei pubblici ufficiali tradizionali.

7. Conclusioni

L'analisi delle novità introdotte in tema di notificazioni dalla Legge di Stabilità 2018 ci porta a concludere che siamo nel mezzo di un processo iniziato ormai da diverso tempo, in tema di liberalizzazioni in diversi settori economici ed in diversi campi, interventi accomunati da una



ricerca di razionalizzazione e snellimento della macchina statale e, all'interno di questa, del sistema giustizia nel suo complesso. I risvolti pratici e concreti di queste misure sono ancora del tutto imprevedibili a causa delle disposizioni attuative in tema di rilascio di licenze ai nuovi operatori le cui modalità e tempistiche di rilascio ad oggi non sono determinabili con precisione.

La nuova riforma ha il pregio di creare concorrenza tra i vari operatori ed amplia l'offerta a tutto vantaggio degli operatori del diritto che possono, in questo modo, disporre di una vasta platea di soggetti verso cui rivolgersi per chiedere la notifica di un atto giudiziario, determinando anche una probabile riduzione dei tempi di notifica a causa di una distribuzione delle richieste su un maggior numero di operatori.

Per un altro verso l'aumento dell'offerta non è da solo garanzia di una qualità del servizio stesso ma si auspica che l'aumento degli operatori vada di pari passo con l'aumento della qualità e della professionalità degli stessi.

Tiziana Allievi

Partner

Team Esecuzioni Immobiliari

t.allievi@lascalaw.com

Andrea Asnaghi

Trainee

Team Esecuzioni Immobiliari

a.asnaghi@lascalaw.com

