

PREMESSA

Delle tre osservazioni espresse da Poste Italiane, la prima sui requisiti del “Gestore” rappresenta una riflessione, appunto, sui soggetti che erogano il servizio, le altre due rappresentano invece un approfondimento sulle modalità di adempimento ai requisiti.

Non sui requisiti di carattere generale o comunque tipici di un soggetto erogatore (quale Poste è) ma ai requisiti fondamentali ed irrinunciabili del servizio come il DPR 445/2000 - Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa – li ha individuati nel suo articolato.

Proprio il DPR 445 al CAPO II dedicato alla documentazione amministrativa, definisce nella sezione II il concetto stesso di documento informatico e si occupa nella sezione III della trasmissione dei documenti.

L'articolo 14 dopo il comma 1 (che effettivamente necessita di qualche miglioramento nel senso proposto dal DPR sulla Posta Certificata) definisce nei commi 2 e 3 i “pilastri” della trasmissione dei documenti informatici, rispettivamente la certezza circa la data ed ora connessa alla trasmissione e la necessità – nei casi previsti – di disporre di un meccanismo in grado di dare assicurazione sull'avvenuta consegna.

A questa analisi ed approfondimento dei requisiti previsti dal normatore è quindi dovuta la richiesta di Poste Italiane. E' appena il caso di sottolineare come – almeno nei tratti fondamentali – questa necessità sia stata poi formalmente riportata dal parere del Consiglio di Stato.

E' infine il caso di ricordare come il DPR in sua attuazione “si aspetti” di trovare le regole tecniche richieste dagli articoli 8 e 9, rispettivamente ai commi 2 e 4. Troverà invece e paradossalmente prima uno strumento sotto-ordinato – la circolare del CT RUPA sulla posta certificata nelle PPAA ed ora un nuovo DPR. Una riflessione su tale evidente discrasia può forse aiutare nella correzione del testo per renderlo rispondente ai requisiti fissati ieri dal Testo unico sulla documentazione amministrativa, reclamati oggi dal Consiglio di Stato.

DATA ED ORA CERTE ED OPPONIBILI AI TERZI

Viene portata come osservazione la seguente “se certifichiamo il Gestore (di Posta Certificata) non è più necessario certificare anche il sistema di validazione temporale” in sostanza le caratteristiche di qualità ed affidabilità del Gestore sono esse stesse (in buona sostanza) garanzia sufficiente per le caratteristiche di qualità e sicurezza del servizio. E' invece evidente come a fronte di un soggetto certificato i servizi erogati possano essere di diversa natura per qualità, sicurezza ed affidabilità. Ad esempio, diversi soggetti affidabili nel campo industriale producono prodotti assolutamente diversi in funzione dello scopo cui sono dedicati: le caratteristiche di controllo di un aeromobile sono – evidentemente – molto diverse dalle caratteristiche di controllo di una automobile, pur potendo entrambe essere costruite dallo stesso soggetto affidabile.

In dettaglio è possibile notare come al momento della emanazione del DPR 445 le regole tecniche vigenti sono rappresentate dal DPCM 8 febbraio 1999, che tale DPCM non ha alcun riferimento al concetto stesso di Riferimento temporale – occupandosi di definire dettagliatamente la validazione temporale attraverso il processo di Marcatura

Temporale – essendo il concetto di riferimento temporale stato introdotto in un unico e specifico caso per l'archiviazione sostitutiva (evidentemente in un contesto tutтаffatto diverso).

Oggi, di Riferimento Temporale si parla nel DPCM 13 gennaio 2004 - Regole Tecniche per la formazione, la trasmissione, la conservazione, la duplicazione, la riproduzione e la validazione, anche temporale, dei documenti informatici.

Il citato DPCM dedica l'intero titolo IV alle Regole per la validazione temporale e per la protezione dei documenti informatici; negli articoli che vanno dal 44 al 52 ci si occupa di: Validazione temporale, Informazioni contenute nella marca temporale, Chiavi di marcatura temporale, Gestione dei certificati e delle chiavi, Precisione dei sistemi di validazione temporale, Sicurezza dei sistemi di validazione temporale, Registrazione delle marche generate, Richiesta di validazione temporale, Estensione della validità del documento informatico. I meccanismi individuati e le caratteristiche proposte hanno come fonte il processo di standardizzazione ed interoperabilità come delineato dal consesso internazionale.

Dei riferimenti temporali si parla nell'articolo 39, composto da 4 commi; la lettera c9 del comma 4 dedica un rigo al riferimento temporale per la Posta Certificata.

Conviene leggere ed approfondire tale rigo sul quale si intende basare, a mo' di pilastro, il quadro di certezze circa l'opponibilità ai terzi della data ed ora certe di trasmissione del documento informatico.

<p>DPR 445/2000 - Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa.</p>	<p>DPCM 13 gennaio 2004 - Regole Tecniche per la formazione, la trasmissione, la conservazione, la duplicazione, la riproduzione e la validazione, anche temporale, dei documenti informatici</p>
<p>La data e l'ora di formazione, di trasmissione o di ricezione di un documento informatico, redatto in conformità alle disposizioni del presente testo unico e alle regole tecniche di cui agli articoli 8, comma 2 e 9, comma 4, sono opponibili ai terzi. <i>[art.14, comma 2]</i></p>	<p>Le pubbliche amministrazioni possono anche utilizzare come sistemi di validazione temporale:</p> <p>....</p> <p>Il riferimento temporale ottenuto attraverso l'utilizzo di posta certificata ai sensi dell'articolo 14 del testo unico. <i>[art 39, comma 4, lettera c]</i></p>
<p>Semplificando potremmo dire che la data ed ora di trasmissione del documento informatico sono opponibili ai terzi se sono conformi alle regole tecniche (ieri rappresentate dal DPCM in cui non si parlava affatto di riferimento temporale e che invece oggi viene descritto nella modalità evidenziata di fianco).</p>	<p>Intanto si parla di Pubbliche Amministrazioni e gli altri? (Più tardi saranno ricompresi nel DPR).</p> <p>Ma in maniera molto più preoccupante si dice che tali riferimenti sono validi se conformi al Testo Unico che a sua volta diceva che erano validi se conformi alle</p>

	<p>Regole Tecniche...</p> <p>Per quale ragione 9 articoli per approfondire il dettaglio della Marcatura Temporale ed un rigo per parlare del Riferimento che più che temporale sembra solo circolare? In questo rinunciando a definire Regole in un contesto tanto rilevante.</p> <p>In questo, forse pensando a meccanismi sia per l'opponibilità del momento di trasmissione che per l'avvenuta consegna che paiono drammaticamente alieni ai requisiti fissati dal normatore nel Testo Unico?</p>
--	--

ASSICURAZIONE DELL'AVVENUTA CONSEGNA

Questo è il punto nodale per realizzare un meccanismo in grado di essere usato in maniera equivalente alla notifica a mezzo posta, nei casi consentiti dalla legge.

E' il dettato già di per sé chiaro del terzo comma dell'articolo 14; è inoltre il punto di principale rilievo che emerge nel parere del Consiglio di Stato, è, infine, sempre stato sottolineato da Poste Italiane come elemento ineludibile.

Tutto l'ordinamento riguardante il Documento Elettronico, la sua formazione, sottoscrizione, trasmissione a partire dall'articolo 15 comma 2 della legge 59 (Bassanini), dal DPR 513 del 97 a proseguire con il DPR 445/2000 muove dall'assunto di garantire per i documenti elettronici la stessa validità ed opponibilità (negli atti amministrativi, nei contratti, più in generale nei rapporti tra cittadini e PPAA) dei documenti cartacei sottoscritti con firma autografa. Questa forte consapevolezza genera quindi la necessità di predisporre funzionalità chiare ed univoche in grado di assicurare almeno gli stessi livelli di sicurezza ed affidabilità presenti nel "mondo reale".

Ora l'avvenuta consegna, nel mondo reale, non è presuntiva – nel senso di accontentarsi che il vettore abbia operato correttamente nella propria parte del processo – prevede invece che **l'avvenuta consegna sia sancita** (la ricevuta di avvenuta consegna) proprio dal soggetto che del messaggio è **destinatario**. Non si presume che il messaggio cartaceo sia stato consegnato perché giunto al punto di consegna, ma esso è effettivamente consegnato perché il destinatario attesta – in forma autografa - al vettore, tale consegna; il vettore conserva l'attestazione ed è in grado di renderla disponibile, infine, nei casi previsti, il vettore è in grado di rendere disponibile al mittente l'evidenza del fatto che la consegna sia effettivamente avvenuta (avviso di ricevimento).

In sostanza l'evento ed il momento dell'avvenuta consegna NON è l'evento ed il momento il cui il destinatario AVREBBE POTUTO entrare in possesso del messaggio – e magari per differenti ragioni potrebbe non averlo fatto; l'evento di avvenuta consegna è invece l'ESSERNE effettivamente PERVENUTO NELLA DISPONIBILITÀ, il momento dell'avvenuta consegna è il momento in cui EFFETTIVAMENTE SI

VERIFICA l'entrata nella disponibilità del destinatario del messaggio e NON UN GENERICO MOMENTO A PARTIRE DAL QUALE sarebbe potuto entrare nella disponibilità se avesse compiuto una serie di atti che potrebbe comunque non aver compiuto.

Qualche riferimento concreto evidenzia meglio il concetto.

Un destinatario potrebbe ricevere ad una data ora e giorno un messaggio che richiede una determinata azione in un preciso lasso temporale (ad esempio una intimazione ad adempiere entro e non oltre una certa data). Nel mondo reale c'è un tempo certo: il momento in cui il destinatario entra in possesso – lasciandone evidenza – del messaggio. Ora se questa evidenza non viene riportata nel processo di trasmissione dei documenti elettronici, quale è il tempo certo? Il destinatario potrebbe essere in vacanza, non collegarsi alla posta elettronica, come si fa a presumere che ne sia entrato in possesso se poi ci sono più che concrete possibilità che possa non averlo fatto, non in quel momento. Come si ricostruisce in questo caso la CERTEZZA se non con un atto volontario del destinatario, atto associabile inconfutabilmente ad una data ed ora certe?

L'utilizzo di una chiave di accesso, sia essa la CIE o la CNS o ancora la Carta di Firma., possono ragionevolmente tornare utili a tale scopo?

Ancora, pur con l'adozione dei meccanismi più sicuri ed affidabili, il messaggio potrebbe andare distrutto nel tempo che intercorre tra la consegna sul server del destinatario e la effettiva lettura da parte di questi. L'evento può presentarsi anche nel caso della posta tradizionale, ma allora perché presumere l'avvenuta consegna se l'evento non si è mai verificato? Perché non tutelare il destinatario da situazioni di cui non è conscio ed in ogni caso non sono sotto la sua responsabilità.

Crediamo che l'errore che rischia di rendere instabile l'intero sistema sia quello di voler sostituire la CERTEZZA che un evento si sia realizzato con la POSSIBILITÀ che esso si sia effettivamente realizzato; il momento in cui l'evento della consegna si è EFFETTIVAMENTE realizzato con il momento a partire dal quale l'evento POTREBBE essersi concretizzato, senza nessuna certezza effettiva.

E' evidente che una riflessione attenta deve indagare su cosa significa la consegna verso una PA dove magari il server stesso è nel "dominio" del destinatario, la consegna verso un cittadino che sul server non mantiene nessun controllo. Tuttavia in un caso e nell'altro occorre trovare un meccanismo incontrovertibile che assicuri e registri che l'evento si è verificato, associando ad esso la data ed ora opponibili ai terzi, in questo il destinatario servizio o persona fisica potrebbe anche utilizzare meccanismi diversi di attestazione, attingendo in ogni caso al complesso ma anche completo quadro normativo vigente, che proprio allo scopo vede: firma elettronica, firma elettronica qualificata, CIE, CNS.

Questo perché la normazione della Posta Certificata non è, neppure potrebbe essere, un aspetto alieno all'interessante quadro normativo sulla digitalizzazione della PA ma è (dovrebbe essere) un tassello coerente ed importante di tale quadro complessivo.