



## Verso l'applicazione trasversale del principio “*digital by default*” nel settore della cooperazione giudiziaria dell'Unione europea

STEFANO SIGNORIN\*

SOMMARIO: 1. Rilievi introduttivi - 2. La transizione digitale dello spazio giudiziario europeo. - 3. (*segue*): dal primo Piano di azione pluriennale al presente. - 4. Il Regolamento (UE) 2023/2844 e la Direttiva modificativa (UE) 2023/2843. - 5. (*segue*): la prevalenza del canale telematico e le relative diramazioni. - 5. e-Codex. - 6. Inclusività digitale e circolazione dei dati sensibili. - 7. Alcune osservazioni conclusive.

### 1. Rilievi introduttivi

Nell'era digitale nessuno degli ambiti che compongono lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia propiziato dall'art. 67 TFUE appare oramai immune all'impiego di apparati informatici e di strumentazioni tecnologiche, le cui potenzialità sono tanto evidenti quanto i rischi ancora inesplorati<sup>1</sup>. Nonostante l'accelerazione a cui si è assistito negli ultimi anni, l'Unione europea, dimostrando una certa lungimiranza, è da lungo tempo impegnata a confrontarsi con l'obiettivo strategico della dematerializzazione dei meccanismi dell'assistenza giudiziaria transfrontaliera<sup>2</sup>. Su questa linea, il principale punto di svolta è ravvisabile nella rifusione delle discipline sull'assunzione di prove

---

\* Dottorando di ricerca in Diritto e Scienze Umane nell'Università degli Studi dell'Insubria.

<sup>1</sup> Diffusamente, N. ŠIŠKOVÁ, *Legal Issues of Digitalisation, Robotization and Cyber Security in the Light of EU Law*, Alphen aan den Rijn, 2024.

<sup>2</sup> E. THEMELI, *The frontiers of digital justice in Europe*, in AA. VV., (a cura di), *Frontiers in Civil Justice*, Cheltenham, 2022, pp. 102 -120; A. M. VICARIO PEREZ, *Digitisation in civil judicial cooperation in the European Union: an analysis of its evolution*, in *Revista Eletrônica de Direito Processual*, 2024, pp. 108-125.

all'estero in materia civile e commerciale (Regolamento (UE) 2020/1783)<sup>3</sup> e sulla notificazione intracomunitaria di atti giudiziari ed extragiudiziali nelle medesime materie (Regolamento (UE) 2020/1784)<sup>4</sup>. Ivi si sancisce formalmente la prevalenza, in circostanze ordinarie, del canale telematico su ogni altro mezzo di comunicazione adoperato dalle Autorità competenti degli Stati membri. Di recente, l'adozione del Regolamento (UE) 2023/2844<sup>5</sup>, accompagnato dalla Direttiva (UE) 2023/2843<sup>6</sup>, ha rappresentato l'occasione per estendere trasversalmente il c.d. principio “*digital by default*”, e i corollari del decentramento e dell'interoperabilità informatiche, ad un'ulteriore gamma di strumenti europei afferenti alle diverse aree della cooperazione giudiziaria. In effetti, tali strumenti in origine non prevedevano la possibilità di ricorrere a forme di interazione elettroniche, ovvero, pur ammettendole, palesavano delle lacune circa la sicurezza, l'affidabilità e il riconoscimento della valenza giuridica del materiale scambiato telematicamente.

Il presente contributo intende pertanto fornire una raffigurazione del processo di digitalizzazione in corso nell'UE, prestando particolare attenzione al versante dell'assistenza giudiziaria transfrontaliera e al connubio che lega il futuro di quest'ultima all'innovazione tecnologica. L'analisi, tenendo in considerazione i più recenti sviluppi normativi, si propone di indagare le modalità e le forme attraverso cui sta dispiegando l'azione dell'Unione.

## 2. La transizione digitale dello spazio giudiziario europeo

Si stima che ogni anno siano oltre 10 milioni i cittadini europei coinvolti a vario titolo in procedimenti civili, commerciali e penali caratterizzati da elementi di transnazionalità<sup>7</sup>. Per tale ragione, sin dal Trattato di Maastricht la creazione di uno spazio

---

<sup>3</sup> Regolamento (UE) 2020/1783 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2020, relativo alla cooperazione fra le autorità giudiziarie degli Stati membri nell'assunzione delle prove in materia civile o commerciale (assunzione delle prove) (rifusione), in GUUE L 405 del 2 dicembre 2020, p. 2 ss.

<sup>4</sup> Regolamento (UE) 2020/1784 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2020, relativo alla notificazione e alla comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile o commerciale («notificazione o comunicazione degli atti») (rifusione), ivi, p. 40 ss.

<sup>5</sup> Regolamento (UE) 2023/2844 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2023, sulla digitalizzazione della cooperazione giudiziaria e dell'accesso alla giustizia in materia civile, commerciale e penale a livello transfrontaliero e che modifica taluni atti nel settore della cooperazione giudiziaria, in GUUE L del 27 dicembre 2023. Tra i primi commenti, si segnala F. GASCÓN INCHAUSTI, *The new regulation on the digitalisation of judicial cooperation in the European Union: something old, something new, something borrowed and something blue*, in *ERA Forum*, 2024, pp. 535-552.

<sup>6</sup> Direttiva (UE) 2023/2843 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2023, che modifica le direttive 2011/99/UE e 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, la direttiva 2003/8/CE del Consiglio e le decisioni quadro 2002/584/GAI, 2003/577/GAI, 2005/214/GAI, 2006/783/GAI, 2008/909/GAI, 2008/947/GAI, 2009/829/GAI e 2009/948/GAI del Consiglio, per quanto riguarda la digitalizzazione della cooperazione giudiziaria, in GUUE L del 27 dicembre 2023.

<sup>7</sup> Questo dato, visibile tuttora sul Portale europeo della giustizia elettronica, lo si ricava dalla Commissione europea, *European e-Justice internet portal offers quick answers to citizens' legal questions* [comunicato stampa], del 16 luglio 2010. Più di recente, nella dichiarazione rilasciata dalla medesima istituzione “*Commission proposes to modernise and digitalise EU civil judicial cooperation*” [comunicato stampa], del 31 maggio 2018, si apprende che ogni anno i procedimenti transfrontalieri inerenti alla sola materia civile e commerciale sono 3.4 milioni in costante aumento. Al contrario, in relazione ai procedimenti transfrontalieri implicanti la materia penale, non sono disponibili altre statistiche ufficiali. Potrebbe tornare

giudiziario comune ha rappresentato una delle direttrici portanti per garantire la libera circolazione delle persone nel progetto di integrazione europea. Pur riconoscendo i caratteri distintivi dell'assistenza transfrontaliera nel settore civile e commerciale, da un lato, e nella materia penale, dall'altro<sup>8</sup>, è comunque possibile individuare un minimo comun denominatore nell'obiettivo di garantire agli interessati un accesso effettivo alla giustizia. Se questo è lo scopo generale, diviene chiaro il contributo che può dare la trasformazione digitale nel rilanciare, semplificare ed efficientare i meccanismi di cooperazione esistenti, in quanto capace di annullare la distanza che intercorre tra gli organi giurisdizionali nazionali, riducendo contestualmente le tempistiche e i costi a beneficio dei soggetti dell'ordinamento dell'Unione.

Per questi motivi, già attorno agli anni 2000 si sviluppano le prime embrionali iniziative dell'UE incentrate sulla digitalizzazione. In particolare, si segnala la Comunicazione della Commissione intitolata “*Una società dell'informazione per tutti*”<sup>9</sup>, seguita dal Piano d'azione “*eEurope*”<sup>10</sup>, ove si affermava l'importanza di sfruttare i cambiamenti indotti dal progresso tecnologico. Nel documento già si intravedeva l'attenzione per il diritto di accesso ad *Internet*, il cui uso allora stava iniziando a diffondersi nella collettività e che oggi si colloca - senza esagerare - al pari di un bene primario<sup>11</sup>. Su questa linea, la Commissione si prefiggeva di diffondere l'impiego

---

utile la Comunicazione “*The EU Justice Agenda for 2020 - Strengthening Trust, Mobility and Growth within the Union*”, COM (2014) 144 def., dell'11 marzo 2014, ove emergeva come ogni anno si svolgessero nell'UE oltre 8 milioni di procedimenti penali. È realistico ritenere che una certa percentuale di questi potesse presentasse, anzi presenti, elementi di transnazionalità. Peraltro, non si possono trascurare, ma nemmeno attualmente quantificare le ricadute della “*Brexit*” sui dati appena esposti.

<sup>8</sup> Sinteticamente, per la cooperazione giudiziaria civile il referente normativo a cui guardare per trarre le competenze dell'UE è l'art. 81 TFUE; per la materia penale rilevano invece gli artt. 82-86 TFUE, mentre gli artt. 87-89 TFUE concernono precisamente la cooperazione di polizia tra autorità degli Stati membri. In relazione ai primi due settori, vi sono certamente delle somiglianze, poiché per entrambi è consentito che l'Unione, promuovendo la reciproca fiducia tra Stati membri, proceda ad un ravvicinamento delle legislazioni nazionali, al fine di dare attuazione al principio del mutuo riconoscimento delle decisioni e degli atti giudiziari latamente intesi. Al di là di questo aspetto, in virtù della sensibilità della materia, connessa ai beni giuridici in rilievo e alle specifiche esigenze della stessa, all'Unione è consentito sviluppare l'assistenza giudiziaria penale perlopiù mediante l'adozione di norme minime comuni, che dimostrano come la competenza degli Stati membri sia ancora prevalente in questo settore (Cfr. F. FALATO, *Appunti di cooperazione giudiziaria penale*, Napoli, 2019, pp. 17-45; L. DANIELE, *Diritto del mercato unico e dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, Milano, 2023, p. 522; R. ADAM, A. TIZZANO, *Manuale di diritto dell'Unione europea*, Torino, 2024, pp. 627-642; T. RUSSO, *Alcuni spunti riflessivi sull'evoluzione della competenza penale dell'Unione europea e sulle criticità “procedurali” della cooperazione giudiziaria in materia*, in *Riv. coop. giur. internaz.*, 2024, pp. 88-108).

<sup>9</sup> Commissione europea, *Comunicazione relativa ad un'iniziativa della Commissione in occasione del Consiglio europeo straordinario di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000: eEurope - Una società dell'informazione per tutti*, COM (1999) 687 def., del 8 dicembre 1999; ID., “*eEurope 2002: Impatto e priorità, comunicazione in vista del Consiglio europeo di Stoccolma*, 23-24 marzo 2001, COM (2001) 140 def., del 13 marzo 2001.

<sup>10</sup> Consiglio UE e Commissione europea, *eEurope 2002. An Information Society For All. Action Plan prepared by the Council and the European Commission for the Feira European Council 19-20 June 2000*, del 14 giugno 2000.

<sup>11</sup> Durante la XVII legislatura, il 18 luglio 2015 la Commissione per i diritti e i doveri in *Internet*, istituita presso la Camera dei deputati, ha adottato la *Dichiarazione dei diritti in internet*. Sebbene si tratti di un testo datato e privo di efficacia giuridica vincolante, esso conserva una propria attualità e utilità. All'art. 2, par. 1 si legge: “*L'accesso ad Internet è diritto fondamentale della persona e condizione per il suo pieno sviluppo individuale e sociale*”. In questo senso, l'assoluta centralità di *internet* in ordine ai bisogni della

delle moderne tecnologie dell'informazione e della telecomunicazione (TIC) tra i cittadini, le imprese e le istituzioni sia nazionali sia sovranazionali, incentivando l'alfabetizzazione digitale. Così facendo, già all'epoca furono poste le basi per quelle infrastrutture tecnologiche che avrebbero dato vita ai programmi europei sulla sanità in linea (*e-health*), sull'istruzione e la ricerca accessibili telematicamente (*e-learning*) e, soprattutto, sulla fruizione elettronica dei servizi pubblici (*e-Government*). Tale quadro è stato sostanzialmente riconfermato nelle versioni successive del piano d'azione, compresa l'ultima, denominata “*eEurope 2005*”, avallata dai capi di Stato e di governo al Consiglio europeo di Siviglia tenutosi nel 2002<sup>12</sup>.

In quella fase, assumeva una connotazione specifica l'elemento del c.d. “governo elettronico” o altrimenti “pubblica amministrazione elettronica”<sup>13</sup>. La modernizzazione delle procedure della PA era considerata un'opportunità per migliorare la qualità dei servizi offerti, accrescendone al contempo la produttività e l'efficienza. Addirittura, si alludeva ad un sistema telematico per lo scambio di informazioni tra gli organismi pertinenti degli Stati membri, basato su architetture interoperabili, prodromico all'erogazione di servizi paneuropei di governo elettronico<sup>14</sup>.

Proprio sulla tematica dell'*eGovernment*, la Comunicazione della Commissione “*Verso una strategia europea in materia di giustizia elettronica*”, affermava inequivocabilmente che il processo di digitalizzazione del settore giurisdizionale (*e-Justice*) ne costituiva un aspetto specifico<sup>15</sup>. Essa si focalizzava poi sulla definizione di una strategia globale sull'impiego dei mezzi elettronici, da attuarsi coniugando gli sforzi profusi a livello nazionale con l'azione di coordinamento e sostegno dell'Unione<sup>16</sup>. L'ammodernamento in chiave digitale dei sistemi giudiziari dipendeva quasi esclusivamente dalla volontà degli Stati membri che, nell'assenza di disciplina comunitaria, avevano avviato in modo indipendente diversi progetti, mettendo a disposizione degli organi di giustizia, degli operatori del diritto e degli attori processuali piattaforme in cui reperire informazioni sulla legislazione e sulla giurisprudenza. Alcune di queste iniziative già consentivano il dialogo telematico, nonché l'introduzione di talune procedure in forma completamente elettronica. In aggiunta, sempre in ambito domestico,

---

persona umana, si ravvisa nello studio condotto dall'*European Parliamentary Research Service (EPRS)*, *Internet access as a fundamental right. Exploring aspects of connectivity*, Bruxelles, 2021. Ancora, sull'importanza e sull'incidenza di *Internet* in relazione ai giovanissimi, Commissione, *Strategia europea per un'internet migliore per i ragazzi (BIK)*, COM (2012) 0196 def., del 4 maggio 2012; ID., *Strategia dell'UE sui diritti dei minori*, COM (2021) 142 def., del 24 marzo 2021; ID., *Un decennio digitale per bambini e giovani: la nuova strategia europea per un'internet migliore per i ragazzi (BIK+)*, COM (2022) 212 def., dell'11 maggio 2022.

<sup>12</sup> Comunicazione della Commissione, *Piano d'azione eEurope 2005: una società dell'informazione per tutti*, COM (2002) 263 def., del 28 maggio 2002.

<sup>13</sup> P. G. NIXON, *Ctrl, Alt, Delete: re-booting the European Union via e-government*, in P. G. NIXON, V. N. KOUTRAKOU (a cura di), *E-government in Europe*, Londra, 2007, pp. 19-33.

<sup>14</sup> Decisione 2004/387/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 aprile 2004 relativa alla fornitura interoperativa di servizi paneuropei di amministrazione *on-line* alle amministrazioni pubbliche, alle imprese e ai cittadini (IDABC), in GUUE L 144 del 30 aprile 2004. Ancora, Commissione europea, *European Interoperability Framework for Pan-European eGovernment Services (Version 1.0)*, Lussemburgo, 2004, p. 1 ss.

<sup>15</sup> Commissione europea, *Verso una strategia europea in materia di giustizia elettronica*, COM (2008) 329 def., del 30 maggio 2008, p. 3.

<sup>16</sup> *Ivi*, p. 4.

ma con ricadute transfrontaliere, alcune organizzazioni professionali avevano messo a punto alcuni progetti finalizzati alla trasmissione elettronica di informazioni e allo sviluppo di vere e proprie interconnessioni tra professionisti del diritto e tra le Autorità degli Stati membri<sup>17</sup>. Queste ultime rispecchiavano per certi versi lo spirito della rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale<sup>18</sup> e della sua gemella per la materia penale (RGE)<sup>19</sup>.

Nella sezione destinata alle priorità d'azione per il periodo 2008-2013, la Commissione includeva l'introduzione di un Portale uniforme della giustizia elettronica (*e-Justice Portal*), da coordinare con le reti già citate. In questo modo, l'UE si sarebbe dotata – come poi avvenuto - di uno “sportello unico”, idoneo a soddisfare molteplici finalità<sup>20</sup>. Con tale espressione ci si riferisce alla creazione di un ambiente digitale e plurilingue raggiungibile agevolmente dai cittadini e dalle imprese, nel quale trovare informazioni utili sulle procedure giudiziarie transfrontaliere attivabili nei rispettivi Stati membri, unitamente alla presenza di pratiche europee già disponibili ed espletabili elettronicamente sullo stesso Portale. Quest'ultimo costituisce un servizio telematico volto a permettere ai fruitori il pieno ed effettivo dispiegamento dei diritti e delle libertà fondamentali ed essi riconosciuti dall'UE.

Allo scopo di migliorare la cooperazione giudiziaria transfrontaliera, vi erano due prospettive di intervento che suscitavano grande interesse. In primo luogo, si puntava a potenziare e velocizzare quei meccanismi che permettevano anzitempo lo scambio di informazioni confidenziali tra Autorità competenti degli Stati membri, attraverso la realizzazione di uno spazio virtuale sicuro ed affidabile. In secondo luogo, si voleva favorire il ricorso alle tecniche d'esame da remoto, vale a dire la video o teleconferenza. Tale tecnologia, già rinvenibile nel panorama normativo europeo<sup>21</sup>, vedeva il proprio impiego assai ridotto e trascurato<sup>22</sup>.

### **3. (segue): dal primo Piano di azione pluriennale al presente**

---

<sup>17</sup> Tra i più emblematici, si ricordano il portale comune sulla giurisprudenza delle Corti supreme (raggiungibile all'URL: <https://network-presidents.eu/>) e il registro europeo dei testamenti (URL: <https://www.notariesofeurope.eu/en/>).

<sup>18</sup> Decisione del Consiglio (CE) n. 2001/470 relativa all'istituzione di una rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale, in GUUE L 174 del 27 giugno 2001, p.25. Sul contributo dato da quest'ultima in relazione allo sviluppo dei meccanismi della cooperazione giudiziaria civile e commerciale, P. FRANZINA., *Il ruolo della rete giudiziaria europea nell'applicazione e nello sviluppo degli strumenti della cooperazione giudiziaria in materia civile*, in N. BOSCHIERO, P. BERTOLI (a cura di), *Verso un "ordine comunitario" del processo civile. Pluralità di modelli e tecniche processuali nello spazio europeo di giustizia*, Napoli, 2008, pp. 185-199.

<sup>19</sup>; Decisione del Consiglio n. 2008/976/GAI relativa alla Rete giudiziaria europea, in GUUE L 348 del 24 dicembre 2008, pag. 130-134.

<sup>20</sup> Così si presenta il Portale stesso (URL: <https://e-justice.europa.eu/home?action=home&plang=it>).

<sup>21</sup> Tali mezzi sono contemplati, ad esempio, dal Regolamento (CE) 1206/2001 del Consiglio, del 28 maggio 2001, relativo alla cooperazione fra le autorità giudiziarie degli Stati membri nel settore dell'assunzione delle prove in materia civile o commerciale, in GUUE L 174 del 27 giugno 2001, p. 1-24, in particolare agli artt. 10 e 17. Giova ricordare che tale strumento è stato oggetto di rifusione per intervento del Regolamento (UE) 2020/1783.

<sup>22</sup> Commissione europea, *Verso una strategia europea in materia di giustizia elettronica*, cit., p. 8.

Le indicazioni elaborate dalla Commissione sono confluite nel primo Piano d'azione pluriennale 2009-2013 adottato dal Consiglio<sup>23</sup>, e innestato su un approccio che la stessa istituzione promotrice ha definito “orizzontale”, cioè rivolta a molteplici aree del diritto, attraverso soluzioni interoperabili, interconnesse ed integrate.

Ancora una volta, il Piano si inseriva in un contesto piuttosto frammentato, nel quale gli Stati membri agivano da sé, spesso coordinandosi reciprocamente, coinvolgendo anche Paesi terzi. Dal proprio canto, il Consiglio, pur nella legittimità di tali iniziative esterne all'Unione, ha ritenuto opportuno scindere la “giustizia elettronica” dalla “giustizia elettronica europea”, plasmandone così un'identità e una dimensione ben specifiche. Potevano acquisire statuto europeo solamente quelle iniziative sulla transizione digitale strumentali all'attuazione della legislazione dell'Unione in materia di giustizia, oltretutto di concreta utilità alle esigenze dei cittadini e degli attori economici<sup>24</sup>.

Inoltre, veniva richiamato l'incontro informale dei ministri della giustizia tenutosi a Dresda nel 2007, ove era stata ribadita la volontà di sviluppare un sistema decentrato, che collegasse tra loro gli applicativi informatici in uso negli Stati membri, con ovvie externalità positive per il settore dell'assistenza giudiziaria. Al riguardo, proprio nell'ambito del documento esaminato prendeva avvio il progetto pilota per la costruzione della piattaforma “*e-Justice Communication via Online Data Exchange*” (e-Codex). Si noti poi che per governare la transizione digitale, si prospettava l'istituzione di una apposita agenzia europea. Siffatto organismo, composto prevalentemente da personale tecnico ed altamente specializzato, è operativo dal 1° dicembre 2012, sotto la denominazione di Agenzia dell'UE per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-Lisa)<sup>25</sup>.

Le successive edizioni delle Strategie (*e-Justice Strategies*) e i Piani d'azione pluriennali (*Multi-annual European e-Justice action plans*), promossi dal Consiglio per le finestre temporali 2014-2018<sup>26</sup> e 2019-2023<sup>27</sup>, costituivano un pragmatico prolungamento degli obiettivi fissati in precedenza. Spiccava la centralità del Portale europeo della giustizia elettronica, varato il 16 luglio 2010, quale intelaiatura generale da arricchire gradualmente di nuove funzionalità e contenuti, affinando quanto già presente e da potenziare attraverso la disponibilità di nuove procedure interamente

---

<sup>23</sup> Consiglio UE, *Piano d'azione pluriennale 2009-2013 in materia di giustizia elettronica*, in GUUE C 75 del 31 marzo 2009, p. 1 ss., discusso da C. TUO, *Digitalizzazione e Unione europea a 27: gli effetti sulla cooperazione giudiziaria civile*, in *Quaderni AISDUE*, 2022, pp. 303-329.

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> Regolamento (UE) 1077/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, che istituisce un'agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, GUUE L 286 del 1 novembre 2011, in seguito abrogato dal Regolamento (UE) 2018/1726 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, relativo all'Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA), che modifica il regolamento (CE) n. 1987/2006 e la decisione 2007/533/GAI del Consiglio, GUUE L 295 del 21 novembre 2018, pp. 99-137, novellato a sua volta dal Regolamento (UE) 2023/969 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 maggio 2023, che istituisce una piattaforma di collaborazione come ausilio al funzionamento delle squadre investigative comuni, GUUE L 132 del 17 maggio 2023, pp. 1-20.

<sup>26</sup> Consiglio UE, *Piano d'azione pluriennale 2009-2013 in materia di giustizia elettronica*, in GUUE C 75 del 31 marzo 2009, pp. 2-13. Inoltre, Consiglio UE, *Conclusioni del Consiglio sulla sostenibilità di e-CODEX*, doc. 15774/14 del 24 novembre 2014

<sup>27</sup> Consiglio UE, *Piano d'azione pluriennale 2019-2023 in materia di giustizia elettronica*, in GUUE C 96 del 13 marzo 2019, pp- 9-32.

dematerializzate<sup>28</sup>. Sul versante delle comunicazioni elettroniche tra Autorità giudiziarie, e-Codex acquisiva progressivamente maggior centralità, poiché in grado di soddisfare i requisiti concernenti la sostenibilità a lungo termine, il decentramento, l'interoperabilità tecnologica, nonché quella semantica<sup>29</sup>.

Sotto il profilo linguistico la trattabilità e la reperibilità dei dati condivisi sul Portale od oggetto di interscambio è un punto nevralgico su cui il Consiglio, collaborando con la Commissione e il Parlamento europeo, ha concentrato la propria attenzione. Per questo motivo, l'Unione ha sviluppato un proprio *web* semantico giuridico europeo, che consiste nell'impiego di supporti digitali per la ricerca e la traduzione automatica, nonché dei c.d. vocabolari controllati e identificatori, a cui aggiungere la standardizzazione della terminologia e della struttura (*rectius*: dei metadati) degli atti e dei documenti di rilevanza europea, disponibili *online*. A margine, si fa notare che durante la navigazione nelle pagine *web* istituzionali, è possibile imbattersi in alcune "amichevoli" figure di *chatbot* basate sull'intelligenza artificiale, come "Publio", l'assistente intelligente dell'Ufficio delle pubblicazioni dell'UE<sup>30</sup>.

Giova ricordare che il Piano d'azione 2019-2023, benché elaborato in una fase pre-emergenziale, copriva l'intero arco pandemico. La crisi sanitaria globale ha per un verso sollecitato il perfezionamento di progetti in parte già avviati o quantomeno contemplati negli orientamenti strategici, per l'altro ha richiesto delle risposte specifiche da parte dell'Unione<sup>31</sup>. Nella prima dinamica considerata rientra l'adozione del Regolamento (UE) 2020/1783 e del Regolamento (UE) 2020/1784, che rappresentano l'epilogo di un *iter* legislativo avviato nel 2018.

Quanto alle risposte specifiche, il tema della digitalizzazione si ravvisava in molteplici documenti programmatici<sup>32</sup>, tra i quali la Comunicazione della Commissione

---

<sup>28</sup> Da lì a poco sul Portale sarebbero stati resi disponibili i Registri delle imprese dell'UE (BRIS), quale una delle prime iniziative di *e-Justice* basate sull'interconnessione e predisposte dalla Direttiva (UE) 2017/1132 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, relativa ad alcuni aspetti di diritto societario, in GUUE L 169 del 30 giugno 2017, che abroga la Direttiva 2012/17/UE, e il Registro europeo delle insolvenze (IRI), introdotto con il Regolamento (UE) 2015/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativo alle procedure di insolvenza, in GUUE L 141 del 5 giugno 2015.

<sup>29</sup> AA. VV., *Connecting the European e-Justice Community: Towards a New Governance Model for e-CODEX*, in *Ciências e Políticas Públicas*, 2019, pp. 33-51.

<sup>30</sup> *Publio* accompagna l'utente durante la consultazione delle pubblicazioni dell'UE sul relativo sito istituzionale. Tale supporto digitale imita le interazioni che si avrebbero con un referente umano, permettendo che esse si sviluppino sia in forma di testo sia oralmente, con lo scopo di aiutare il fruitore nella ricerca dei materiali, dunque facilitare la reperibilità di un documento, ovvero di una persona o di un organismo dell'Unione.

<sup>31</sup> M. VELICOGNA, *Cross-border Civil Litigation in the EU: What Can We Learn From COVID-19 Emergency National e-Justice Experiences?*, in *European Quarterly of Political Attitudes and Mentalities*, 2021, pp. 1-25; E. A. ONTANU, *The digitalisation of European Union procedures: A new impetus following a time of prolonged crisis*, in *Law, Technology and Humans*, 2023, p. 93 ss.

<sup>32</sup> Parlamento europeo, *Risoluzione del 17 aprile 2020 sull'azione coordinata dell'UE per lottare contro la pandemia di COVID-19 e le sue conseguenze*, in GUUE C316 del 6 agosto 2020, che richiama la Comunicazione della Commissione europea, *Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione*, COM (2020) 456 def., del 27 maggio 2020. Nell'ottica del PE, la resilienza dell'Unione doveva fondarsi sul binomio formato dal "Green Deal" e dalla trasformazione digitale. Ancora, Consiglio UE, *Una tabella di marcia per la ripresa – Verso un'Europa più resiliente, sostenibile ed equa*, del 23 aprile 2020 (disponibile all'URL: <https://www.consilium.europa.eu>); Consiglio UE, *Accesso alla giustizia.Cogliere l'opportunità della digitalizzazione*, in GUUE C 342 del 14 ottobre 2020, dalle quali traspariva la volontà di imprimere un'ulteriore accelerazione alla diffusione del mezzo tecnologico. Per una

“Digitalizzazione della giustizia nell’Unione europea. Un pacchetto di opportunità”<sup>33</sup>. La mappatura dello stato di avanzamento del processo di digitalizzazione della giustizia in tutti gli Stati membri, condotta dalla Commissione, denotava un quadro assai variegato, dovuto alla disorganicità e alla mancanza di pianificazione, perciò complessivamente inefficiente, tanto da recare un pregiudizio a cittadini e imprese europee. Inoltre, veniva rilevato come le soluzioni elettroniche già attive, derivate prevalentemente da iniziative svoltesi su base volontaria tra Stati membri, associazioni di operatori del diritto e l’Unione, non venissero utilizzate per superare tali ostacoli. Da qui sorgeva la necessità di predisporre un pacchetto supplementare di strumenti di natura normativa, tecnico-finanziaria e di altri funzionali al coordinamento e monitoraggio. A questo riguardo, la Commissione riteneva che i tempi fossero maturi per attuare una digitalizzazione obbligatoria del settore, così da circoscrivere ulteriormente la discrezionalità di cui godono gli Stati membri, in virtù il principio dell’azione volontaria connaturato agli strumenti di *soft regulation*<sup>34</sup>.

Ad ogni modo, la pandemia ha aperto ad una fase di iperconnettività e interazioni tecnologiche senza precedenti che investono da vicino il nostro modo di socializzare, lavorare e persino consumare. Diviene allora fisiologica la scelta dell’Unione di acquisire e affermare una propria sovranità digitale, come evidenziato non solo nelle conclusioni comuni di Parlamento europeo, Commissione e Consiglio sulle aspirazioni e suoi propositi dell’UE per il periodo 2020-2024<sup>35</sup>, ma altresì nella recentissima *e-Justice Strategy 2024-2028*<sup>36</sup>, imperniata sul concetto di “giustizia dinamica”, ovverosia responsiva di pari passo ai bisogni di società in continua evoluzione.

A riprova dell’impegno dell’UE, si considerino le risorse finanziarie rese disponibili con il Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale (QFP) per il periodo 2021-2027<sup>37</sup>, alle quali aggregare quelle fornite dal Regolamento (UE) 2020/2094 che istituisce il meccanismo per la ripresa, c.d. *Next Generation EU*<sup>38</sup>. Ad oggi, oltre 150 miliardi di euro sono stati iscritti a bilancio per la rubrica di spesa “mercato unico, innovazione e agenda digitale”. Insomma, l’Unione ha adottato un approccio olistico e capillare alla tematica in discorso, che ben traspare nell’inaugurazione del “*decennio digitale europeo*”, che si concluderà nel 2030<sup>39</sup>,

---

ricognizione orientata, vedi A. CIPRANDI, *La Commissione e le nuove sfide nell’era digitale: un pacchetto di strumenti per modernizzare i sistemi giudiziari nell’Unione europea*, in *Eurojus*, 2021.

<sup>33</sup> Commissione europea, *Digitalizzazione della giustizia nell’Unione europea. Un pacchetto di opportunità*, COM (2020) 710 def., del 2 dicembre 2020.

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Conclusioni comuni del Parlamento europeo, del Consiglio dell’Unione europea e della Commissione europea su priorità e obiettivi strategici per il periodo 2020-2024, in GUUE C 451 del 29 dicembre 2020, pp. 4-5.

<sup>36</sup> Consiglio UE, *European e-Justice Strategy 2024-2028*, doc. 15509/23 del 17 novembre 2023

<sup>37</sup> Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio, del 17 dicembre 2020, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027, GUUE L 433 del 22 dicembre 2020, pp. 11-22.

<sup>38</sup> Regolamento (UE) 2020/2094 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, che istituisce uno strumento dell’Unione europea per la ripresa, a sostegno alla ripresa dell’economia dopo la crisi COVID-19, GUUE L 433 del 22 dicembre 2020, pp. 23-27.

<sup>39</sup> Commissione europea, *Bussola per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale*, COM (2021) 118 def., del 9 marzo 2021; Decisione (UE) 2022/2481 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2022, che istituisce il programma strategico per il decennio digitale 2030, in GUUE L 323 del 19 dicembre 2022. Tale percorso decennale si fonda su meccanismi di cooperazione annuali tra



corredato dalla Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali<sup>40</sup>. Propriamente in questo scenario, si colloca la riforma dei procedimenti giudiziari transfrontalieri, intervenuta con il c.d. *digitalisation package* (Regolamento UE 2023/2844 e Direttiva UE 2023/2843).

#### 4. Il Regolamento (UE) 2023/2844 e la Direttiva modificativa (UE) 2023/2843

Il Regolamento (UE) 2023/2844 costituisce l'ultimo intervento dell'Unione volto a digitalizzare il settore dell'assistenza giudiziaria transfrontaliera. In relazione al campo di applicazione materiale, tale strumento interpola un discreto numero di normative, elencate nell'Allegato I (per la materia civile) e nell'Allegato II (per la materia penale).

Sebbene già vigente, sarà applicabile solamente dal 1° maggio 2025, fatta eccezione per l'art. 3 sui mezzi di comunicazione e l'art. 4 sulla creazione di un punto di accesso nel portale europeo della giustizia elettronica, relativo alle nuove procedure dematerializzate in fase di introduzione<sup>41</sup>. La loro applicazione è posticipata al primo giorno del mese successivo al periodo di due anni dall'entrata in vigore degli atti di esecuzione della Commissione per ciascuno degli strumenti giuridici contenuti negli Allegati (art. 26, par. 3)<sup>42</sup>. La conseguente applicabilità *ratione temporis* potenzialmente assai differenziata, si spiega in ragione del fatto che l'intervento della Commissione può svilupparsi su più fasi temporali, protraendosi al 2029<sup>43</sup>, con il rischio di dover attendere

---

Commissione e Stati membri. In particolare, esso si sviluppa lungo quattro vettori: a) un sistema di monitoraggio strutturato, trasparente e condiviso basato sull'indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI); b) una relazione annuale della Commissione, ove essa valuta i progressi compiuti e raccomanda eventuali azioni; c) tabelle biennali di marcia strategiche nazionali adattate dagli Stati per il decennio digitale; d) il consorzio per l'infrastruttura digitale europea, ossia un meccanismo per supportare i progetti multinazionali. Vedi anche, Commissione europea, *Verso un'Europa più resiliente, competitiva ed equa*, COM (2023) 558 def., del 27 settembre 2023; ID., *Stato del decennio digitale 2024*, COM (2024) 260 def., del 2 luglio 2024.

<sup>40</sup> Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale, in GUUE C23/1 del 23 gennaio 2023.

<sup>41</sup> Tale punto di accesso riguarda i procedimenti civili e commerciali di cui agli atti giuridici dell'Allegato I, segnatamente quelli elencati proprio dall'art. 4, par. 2. Esso costituirà uno snodo digitale attraverso cui si svilupperanno le interazioni tra persone fisiche o giuridiche, ovvero i loro rappresentanti e le autorità competenti, consentendo ai primi – previo consenso debitamente formulato – di adoperarlo tanto attivamente, quanto passivamente, ovverosia come mezzo di comunicazione o come modalità di notificazione o comunicazione prescelta. In tal senso, il Regolamento (UE) 2023/2844, pur non applicandosi alla notificazione o alla comunicazione di atti ai sensi del Regolamento (UE) 2020/1784 né all'assunzione di prove in conformità al Regolamento (UE) 2020/1783, apporta rilevanti modifiche al regime delle notificazioni intraeuropee. Nel dettaglio, il legislatore ha inserito nel Regolamento (UE) 2020/1784 il nuovo art. 19 *bis*, che consente la notificazione o comunicazione per via telematica, mediante il relativo punto di accesso europeo. In generale, spetterà alla Commissione curarne la creazione, l'accessibilità, la manutenzione e il supporto finale agli utenti. A completamento delle disposizioni sul punto di accesso elettronico, si rimanda all'art. 17 del Regolamento (UE) 2023/2844, relativo all'obbligo per gli Stati membri di comunicare alla Commissione entro il 17 luglio 2024 le informazioni ivi richieste, affinché siano messe a disposizione sul Portale europeo della giustizia elettronica.

<sup>42</sup> L'adozione di tali atti da parte della Commissione dovrà avvenire conformemente alla procedura di comitato prevista dall'art. 5 del Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione, in GUUE L 55 del 28 febbraio 2011, come richiesto dall'art. 15 del Regolamento (UE) 2023/2844.

<sup>43</sup> Vedi l'art. 10, par. 3, lett. *d*) del Regolamento (UE) 2023/2844.

sino al 2031 per vedere attuato integralmente il Regolamento. Beninteso, nulla osta a che l'istituzione assolva ai suoi compiti prima delle scadenze stabilite dall'art. 10, par. 3, lett. a - c). Anzi, ciò è auspicabile nella misura in cui i regolamenti di esecuzione, necessari al funzionamento del sistema informatico decentrato per gli scambi telematici e recanti le c.d. norme procedurali digitali, si baseranno sull'infrastruttura e-Codex, recependone contestualmente gli *standard*. Nondimeno, si deve altresì tenere conto dell'apporto della Direttiva (UE) 2023/2843 al conseguimento degli obiettivi predisposti dal Regolamento, giacché costituiscono un binomio.

Da un punto di vista formale, il Regolamento si pone quale nuova base giuridica autonoma per la digitalizzazione delle procedure della cooperazione giudiziaria, stabilendo una disciplina comune direttamente applicabile. D'altronde, per ragioni di qualità e coerenza nella legislazione, non si è potuto trascurare che le modifiche previste riguardassero in larga parte direttive e decisioni quadro, a cui gli Stati membri avevano già provveduto ad adattare i rispettivi ordinamenti. Si giustifica così la scelta di abbinare ad esso uno strumento giuridico separato, ma complementare, volto a garantire tanto l'allineamento delle normative nazionali al nuovo complesso di norme introdotte dall'Unione, quanto accordare una fisiologica flessibilità in fatto di trasposizione agli Stati membri. Comunque, sotto il profilo sostanziale, la Direttiva in questione palesa un carattere particolareggiato. L'aspetto da cogliere è che, in accordo ad essa, il termine ordinario di due anni utile al suo recepimento decorre per gli Stati membri dall'entrata in vigore degli atti di esecuzione della Commissione di cui sopra (art. 12-15). Ne viene un'ulteriore dilazione della piena operatività delle soluzioni tecnologiche, nelle more che i Paesi dell'UE si conformino in maniera più o meno virtuosa.

Quanto all'ambito soggettivo di applicazione, la disciplina del Regolamento si rivolge alle "Autorità competenti", tra le quali si annoverano organi giurisdizionali, procure, autorità centrali e altre autorità designate o notificate conformemente agli atti giuridici elencati negli Allegati I e II, ricomprendendo anche le agenzie e gli organi dell'Unione che partecipano all'assistenza giudiziaria penale (art. 2). La nozione di "Autorità competente" risulta composita, in forza del rinvio operato a quelle già proprie degli atti contenuti negli allegati. Con riguardo alle procedure che fanno capo all'art. 5, viene precisato che il significato di "Autorità competente" include qualsivoglia organo giurisdizionale o altra autorità nazionale, ovvero dell'Unione abilitata a tenere udienze o audizioni in materia civile o commerciale, mediante videoconferenza o mezzi simili. Sullo stesso oggetto, ai fini dell'art. 6, tale definizione è estesa agli organi giurisdizionali e alle autorità coinvolte nelle procedure afferenti agli atti contemplati ancora una volta dall'Allegato II.

## **5. (segue): la prevalenza del canale telematico e le relative diramazioni**

Parimenti a quanto è avvenuto con la rifusione dei regolamenti sull'assunzione di prove e sulla notificazione transfrontaliera<sup>44</sup>, viene riaffermata la prevalenza del canale telematico su ogni altra modalità di comunicazione (art. 3), da cui si ricava un vero e proprio obbligo in capo alle Autorità competenti dei diversi Stati membri o

---

<sup>44</sup> Art. 5 del Regolamento (UE) 2020/1783; art. 7 del Regolamento (UE) 2020/1784.

dell'Unione di interagire reciprocamente, servendosi di un sistema informatico decentrato. Tale obbligo, però, non è assoluto, essendo ammesso il ricorso a mezzi alternativi al sopraggiungere di circostanze eccezionali esplicitamente definite, quali un malfunzionamento della piattaforma informatizzata, ovvero l'eccezione generica relativa alle cause di forza maggiore. Quest'ultima compare per la prima volta, non scorgendosi tra le deroghe espresse all'uso dei sistemi *Taking of Evidence* (ToE) e *Service of Documents* (SoD). Malgrado il mancato riferimento, per coerenza sistemica essa dovrebbe ritenersi implicita anche in questi strumenti<sup>45</sup>. Mezzi alternativi a quello elettronico, invece, sono sempre ammessi laddove vi sia incompatibilità tra questi e la natura fisica o tecnica del materiale da scambiare. A titolo esemplificativo, è il caso di una mole troppo voluminosa di documenti da convertire in formato digitale, da cui originerebbe un onere sproporzionato per l'autorità incaricata, oppure l'inutilità delle interazioni telematiche per trasmettere reperti, quali campioni biologici e ancora l'esigenza, specie nei procedimenti civili, di verificare l'autenticità del documento, dunque ottenerne copia cartacea. L'art. 3, par. 2 induce a ritenere che i mezzi alternativi corrispondano ai tradizionali canali analogici, quali il servizio postale. Invero, è ammesso l'impiego di qualsiasi mezzo di comunicazione, comprese piattaforme e apparati telematici diversi da quelli su cui è innestato il Regolamento, purché ne vengano garantite l'affidabilità, l'efficienza e la sicurezza.

Una questione specifica è posta dalla modulistica precompilata inerente a ciascuno degli atti ricompresi nello strumento in esame. Questi ultimi rappresentano lo sforzo dell'Unione di uniformare le modalità tramite cui presentare le domande di assistenza giudiziaria transfrontaliera. I moduli devono essere sempre oggetto di scambio attraverso il sistema informatico decentrato, salvo nell'ipotesi ove le Autorità competenti di diversi Stati membri si trovino nello stesso luogo, ovviamente in un Paese dell'UE, al fine di prestare assistenza all'espletamento delle procedure di cooperazione riguardanti esclusivamente atti giuridici dell'allegato II. In questo caso, laddove ne sussista l'urgenza, sarà possibile procedere con altri metodi di trasmissione, tra cui anche lo scambio *in situ*. Potrebbe essere suggestivo pensare alla situazione nella quale l'Autorità di emissione coadiuvi l'Autorità di esecuzione nel contesto di un ordine europeo d'indagine<sup>46</sup>.

Contestualmente alla dimensione sovranazionale, di grande importanza è il tentativo riscontrabile nell'art. 3, par. 6 del Regolamento (UE) 2023/2844 di incentivare una digitalizzazione rivolta ai sistemi giudiziari nazionali, ossia di segno puramente interno. Pur non costituendo una disposizione dal tenore precettivo, essa suggerisce di impiegare la piattaforma informatica decentrata messa a punto dall'Unione per le comunicazioni che avvengono tra le Autorità nazionali di uno Stato membro.

---

<sup>45</sup> Tale argomentazione è sostenuta sulla base di una lettura in chiave logico-sistemica delle normative di cui ai regolamenti (UE) 2020/1783, 2020/1784 e 2023/2844 e dell'orientamento consolidato della CGUE sulla forza maggiore quale principio generale del diritto dell'Unione, dotata in siffatto ordinamento di una nozione autonoma (*ex plurimis*, Corte di giust., del 18 dicembre 2007, C-314/06, *Pipeline Méditerranée et Rhône*, ECLI:EU:C:2007:817, pt. 22; Id., del 17 ottobre 2013, C-203/12, *Billerud Karlsborg et Billerud Skärblacka*, ECLI:EU:C:2013:664, pt. 31).

<sup>46</sup> Direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 relativa all'ordine europeo di indagine penale, in GUUE L 130, 1° maggio 2014, p. 1.

Similmente, ciò viene proposto anche per le comunicazioni che si sviluppano all'interno delle agenzie o degli organi dell'UE competenti alla luce dell'Allegato II.

La dematerializzazione dei documenti implica la perdita del supporto originale. Il formato digitale solleva non di rado una certa diffidenza nel contesto probatorio. Da uno studio di ampio respiro condotto dalla Commissione nel 2020, emerge un quadro tendenzialmente negativo riguardo all'apertura alle moderne tecnologie dei sistemi giudiziari nazionali<sup>47</sup>. Per questo motivo, al fine di non privare di utilità il Regolamento e neutralizzare le difformità tra legislazioni processuali degli Stati membri, l'art. 8 codifica il principio di equivalenza tra il supporto elettronico e quello fisico, riconoscendo al primo il medesimo *status* del secondo. La clausola si presenta sottoforma di divieto di non negare gli effetti giuridici, ovvero di ritenere inammissibile quanto oggetto di interscambio telematico.

Pertanto, ci si trova dinanzi ad un *continuum* nella disciplina europea, in quanto tale norma materiale è stata mutuata dai Regolamenti (UE) 2020/1783 e 2020/1784 e prima ancora dal Regolamento (UE) 910/2014 (eIDAS)<sup>48</sup>, ossia lo strumento specifico in tema di identificazione elettronica e servizi fiduciari qualificati. In effetti, l'art. 8 del Regolamento (UE) 2023/2844 deve essere letto in combinato disposto con l'art. 7 che, finendo per rafforzare l'equipollenza tra documenti dematerializzati e cartacei necessitanti di firme o sigilli, rimanda all'utilizzo dei servizi fiduciari di cui proprio al Regolamento eIDAS. In relazione alla spendibilità processuale del materiale scambiato a mezzo di comunicazione digitale, la norma di cui all'art. 8 non intacca il principio di autonomia procedurale del giudice interno<sup>49</sup>, limitandosi ad espungere solamente uno dei motivi che potrebbero importare l'inammissibilità di detto materiale, vale a dire quello fondato sul formato elettronico. Tutte le altre regole nazionali, quali anche ulteriori preclusioni contemplate dal diritto interno, continueranno a valere<sup>50</sup>.

Dal Regolamento traspare poi un'impostazione assai favorevole all'uso delle tecnologie di comunicazione a distanza per consentire la partecipazione alle udienze dei soggetti interessati. È un altro tentativo del legislatore europeo di instradare, in una forma programmatica, gli Stati membri verso una giustizia sempre più digitale ed interconnessa. In tal senso dispongono gli artt. 5 e 6, corredati da una serie di cautele, relative alla salvaguardia dei diritti di difesa ed annesse garanzie fondamentali, specie per i procedimenti di natura penalistica. Inoltre, tali mezzi tecnologici incontrano i limiti fissati della *lex loci*, ossia dal diritto dello Stato membro richiesto dove tali attività devono essere compiute, nonché dalle risorse effettivamente disponibili.

---

<sup>47</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la Comunicazione relativa alla "Digitalizzazione della giustizia nell'Unione europea", SWD (2020) 540 def., del 2 dicembre 2020, p. 1 ss.

<sup>48</sup> Regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE, in GUUE L 257 del 28 agosto 2014, p. 73 ss.

<sup>49</sup> S. SIGNORIN, *La digitalizzazione della cooperazione giudiziaria in materia civile e commerciale nell'Unione europea: L'assunzione transfrontaliera delle prove nel prisma della piattaforma informatica decentrata e-CODEX*, in *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2024, pp. 603 – 620.

<sup>50</sup> Si ricava dall'art. 3, par. 5 che: "[...] fa salve le disposizioni procedurali applicabili del diritto dell'Unione e del diritto nazionale in materia di ammissibilità dei documenti, ad eccezione dei requisiti relativi ai mezzi di comunicazione", da coordinare con il considerando n. 49, da quale si evince il primato del diritto nazionale anche in materia di conversione dei documenti da trasmettere elettronicamente.

## 6. e-CODEX

Da progetto nato senza una precisa collocazione all'interno dell'ordinamento dell'Unione, messo a punto da un consorzio di Stati membri, Paesi terzi e organizzazioni professionali<sup>51</sup>, l'infrastruttura denominata *e- Justice Communication via Online Data Exchange* è diventata in breve tempo il pilastro della metamorfosi digitale della cooperazione transfrontaliera. La definitiva consacrazione di tale soluzione è avvenuta con il Regolamento (UE) n. 850/2022<sup>52</sup>, che le ha conferito finalmente statuto europeo, disciplinandone contestualmente gli aspetti organizzativi e pratici. Il futuro di e-Codex è ancorato ad eu-Lisa, alla quale è assegnata la *governance*<sup>53</sup>.

Questa tecnologia può essere descritta come “pronta all'uso”, ossia pensata per coesistere ed integrarsi perfettamente con gli apparati informatici domestici, senza richiederne la sostituzione e quindi gravare sul versante economico<sup>54</sup>. Le qualità relative all'interoperabilità e al decentramento sono scelte necessitate sia per motivi di sicurezza e sostenibilità, quanto per ragioni di legislazione<sup>55</sup>. Infatti, l'istituzione di una piattaforma accentrata mal si sarebbe attagliata con i principi di proporzionalità e di sussidiarietà richiesti all'azione dell'UE in questo ambito di competenze<sup>56</sup>. E-Codex risponde ad una logica reticolare, sostanziandosi in un una griglia di punti di accesso e relativi moduli digitali, funzionale ad interconnettere i sistemi giudiziari degli Stati membri. Più correttamente, essa è un crocevia di interazioni elettroniche a cui si accede tramite i c.d. *software* di implementazione di riferimento<sup>57</sup>, ossia delle mere interfacce. Ai sensi dell'art. 12 del Regolamento (UE) 2023/2844, gli Stati membri sono liberi di dotarsi di un proprio applicativo, ovvero fare riferimento a quello gratuito fornito dalla Commissione europea, che ne è incaricata della progettazione, distribuzione e mantenimento e i cui costi sono assorbiti dal bilancio comune. Proprio la tematica dei costi generali di e-Codex viene trattata compiutamente dall'art. 13, dal quale si evince che essi sono ripartiti tra l'Unione e gli Stati membri secondo le modalità definite dal rinvio all'art. 3, par. 4 del Regolamento (UE) 850/2022. Oltretutto, per rendere meno traumatici eventuali aggiornamenti degli apparati informatici nazionali ai nuovi *standard*

---

<sup>51</sup> M. VELICOGNA, G. LUPO, *From Drafting Common Rules to Implementing Electronic European Civil Procedures: The Rise of e-CODEX*, in B. HESS XANDRA, E. KRAMER (a cura di), *From common rules to best practices in European Civil Procedure*, Lussemburgo, 2017, pp. 181-212.

<sup>52</sup> Regolamento (UE) n.850/2022 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2022, relativo a un sistema informatizzato per lo scambio elettronico transfrontaliero di dati nel settore della cooperazione giudiziaria in materia civile e penale (sistema e-CODEX) e che modifica il regolamento (UE) 2018/1726, in GUUE L 150 del 1° giugno 2022, pp. 1-19.

<sup>53</sup> Art. 10 e considerando n. 15.

<sup>54</sup> *Ibid.*, considerando 6; considerando n. 20 del Regolamento (UE) 2023/2844.

<sup>55</sup> Il Regolamento poggia su una duplice base giuridica, cioè gli artt. 81, par. 1 e 82, par. 2 TFUE.

<sup>56</sup> Commissione europea, *Relazione alla proposta di regolamento relativo a un sistema informatizzato di comunicazione per i procedimenti civili e penali transfrontalieri (sistema e-CODEX) e che modifica il regolamento (UE) 2018/1726*, COM (2020) 712 def., del 2 dicembre 2020.

<sup>57</sup> Nel caso di specie, tali applicativi saranno sviluppati auspicabilmente a partire dal sistema già rodato in ambito penale “*Evidence Digital Exchange System*” (vedi D. B. MILOUD, C. NICOLAU, *e-Evidence Digital Exchange System (eEDES)*, in M. A. BIASOTTI, F. TURCHI (a cura di), *European Investigation Order. Where the Law Meets the Technology*, Cham, 2023, p. 69 ss., e dei sistemi informatici di notificazione o comunicazione degli atti (SoD) e di assunzione di prove (ToE).

digitali introdotti dall'UE, è prevista la possibilità di richiedere sovvenzioni sfruttando i pertinenti programmi finanziari.

## 7. Inclusività digitale e circolazione dei dati sensibili

Il diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva dipende dal grado di accessibilità agli interessati dei meccanismi che ne costituiscono un'attuazione<sup>58</sup>. L'inclusività degli ambienti altamente digitalizzati come e-Codex, piuttosto che il Portale europeo della giustizia elettronica, è preconditione necessaria all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti a tutti i soggetti nell'UE. È quindi indispensabile un'adeguata pubblicità, nella sua accezione più letterale, nonché la formazione e l'alfabetizzazione digitale. Ciò non riguarda solamente gli utenti finali, ossia i cittadini e le imprese, bensì gli operatori del diritto o, se si preferisce, i professionisti della giustizia (art. 11 del Regolamento (UE) 2023/2844).

Infrastrutture come e-Codex, considerate la diversità delle procedure espletabili e la densità degli attori in gioco sia istituzionali sia privati, sollevano in aggiunta una serie di interrogativi circa la protezione dei dati sensibili trasmessi. Non è un caso che le informazioni personali siano considerate “il nuovo oro nero” nell'era digitale<sup>59</sup>, e che alla loro tutela l'Unione abbia già contribuito con molteplici strumenti normativi. Senza dubbio rilevano i principi strutturali presenti nei Trattati e nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE, quali l'art. 16 TFUE e gli artt. 7 e 8 CdFUE, a cui aggiungere l'art. 8 della Convenzione europea sui diritti dell'Uomo, stante l'intimo legame che sussiste tra i due cataloghi richiamati. Queste fonti codificano l'imprescindibile esigenza di presidiare il rispetto della vita privata e familiare, della riservatezza e della *privacy* degli individui. Di gran lunga più interessante, però, è il riferimento contenuto dall'art. 14 del Regolamento (UE) 2023/2844 alle discipline di dettaglio sulla *data protection*. Le Autorità competenti che inviano o ricevono il materiale attraverso e-Codex acquistano automaticamente la qualifica di “titolare del trattamento” (*data controller*) dei dati sensibili ai sensi del Regolamento (UE) 2016/679 (RPGD)<sup>60</sup>, del Regolamento (UE) 2018/1725<sup>61</sup> e della Direttiva (UE) 2016/680<sup>62</sup>. La stessa Commissione, quale responsabile dei punti di accesso europei, è tenuta ad adempiere agli obblighi imposti

<sup>58</sup> Tale diritto emerge dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

<sup>59</sup> M. G. ROMERO, *Personal Data: The New Black Gold. Added Value in of Personal Data in the Context of International Security*, in J. M. RAMIREZ, B. BAUZA-ABRIL, *Security in the Global Commons and Beyond*, New York, p. 171 ss.

<sup>60</sup> Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati), in GUUE L 119/1 del 4 maggio 2016.

<sup>61</sup> Regolamento (UE) n. 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE, in GUUE L 295/39 del 21 novembre 2018.

<sup>62</sup> Direttiva 2016/680 Direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, in GUUE L 119 del 4 maggio 2016.

dalla disciplina sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione. Si potrebbe obiettare che i Regolamenti ora citati lascino sprovviste di tutela le persone giuridiche, le quali specie in ambito civile e commerciale sono destinate a rappresentare un grande bacino di fruitori di procedure dematerializzate. In verità, la Corte di giustizia ha avuto modo di esprimersi sulla questione affermando che, soddisfatti certi criteri, la disciplina del Regolamento (UE) 2016/679 si estende altresì alle persone giuridiche<sup>63</sup>.

L'utilizzazione dei punti di accesso elettronici è subordinata all'identificazione dell'utente. Il sistema decentrato si risolve di fatto in un costante flusso di informazioni sensibili, alla cui salvaguardia concorre anche la legislazione statale. Nelle procedure giudiziarie transfrontaliere, laddove il materiale da trasmettere sia considerato riservato alla stregua della legge dell'Autorità inviante, tale *status* deve essere garantito lungo tutta la catena di trasmissione, così anche all'intero dello Stato membro in cui ha sede l'Autorità ricevente (art. 14, par. 3).

## 8. Alcune osservazioni conclusive

Restano davvero alte le ambizioni dell'UE in tema di digitalizzazione dei sistemi giudiziari e della cooperazione transfrontaliera. È un'ambizione che trova uno sfogo concreto tanto in una dimensione che attiene alla *soft law* quando sottoforma di strumenti precettivi, la cui portata è considerevole. Il *digitalisation package* interviene su una congerie di discipline assai diverse, omologandole al nuovo *standard* elettronico, benché non in maniera assoluta<sup>64</sup>.

In questo inevitabile sviluppo, non si deve dimenticare che i ritrovati della tecnica sono serventi rispetto ai bisogni della società umana e la *ratio* di queste riforme "digitalmente orientate" è coglierne fruttuosamente i benefici, prevenendo e annullando possibili rischi e pregiudizi alla sfera giuridica, personale ed economica dei soggetti dell'ordinamento dell'Unione. A rigore, è impensabile che i presidi contenuti nelle normative esaminate pregiudichino indebitamente i diritti e le garanzie processuali fondamentali dell'individuo, soprattutto nel momento in cui si incide nella materia penale, oppure leda l'indipendenza della magistratura. Sebbene risulti logico a livello teorico, solamente quando tali strumenti verranno attuati nella loro pienezza e su base quotidiana si potrà verificarne la reale efficienza e congruenza con il nucleo duro di valori e principi dell'UE. Non è un caso che siano previsti dei doveri di monitoraggio

---

<sup>63</sup> Corte di giust., del 9 marzo 2017, *Manni*, C398/15, ECLI:EU:C:2017:197, pt. 30 ss. Nella causa *de qua*, la Corte ha avuto occasione di esprimersi sulla portata da attribuire alla nozione di "dato personale" alla luce del Regolamento (UE) 2016/679, subentrato alla direttiva 95/46/CE. Secondo la Corte, anche le informazioni inerenti alla persona giuridica, ossia pertinenti all'ambito professionale, possono essere qualificate alla stregua di dati personali, purché esse siano direttamente riconducibili - dunque permettano di identificare - la persona fisica.

<sup>64</sup> In effetti, il Regolamento (UE) 2023/2844 stabilisce un'importante distinzione tra persone fisiche e giuridiche e le Autorità competenti degli Stati membri e dell'Unione (art. 4, da coordinare con il considerando n. 29). Per evitare di inasprire eventuali situazioni di *digital divide*, l'obbligo di ricorrere ai mezzi elettronici, salvo eccezioni discusse, grava esclusivamente sulle sole Autorità competenti. Di contro, per le persone fisiche e giuridiche sussiste un mero regime di facoltatività.

in capo agli Stati membri, alle istituzioni e alle agenzie dell'Unione<sup>65</sup>, in particolare alla Commissione e ad eu-Lisa, ai fini, fra i vari, di appurare gli effetti del canale telematico sul principio della parità delle armi nei procedimenti civili e penali, aventi caratteri di transnazionalità. È uno scenario in divenire e destinato ad estendersi, sul quale urge vigilare in maniera costruttiva, giacché è irrazionale opporsi alla digitalizzazione, ma lo è altrettanto accoglierla acriticamente<sup>66</sup>.

---

<sup>65</sup> Art. 16 del Regolamento (UE) 2020/850; art. 16 del Regolamento (UE) 2023/2844.

<sup>66</sup> Á. T. PASTRANA, *La evolución digital de la cooperación judicial y del acceso a la Justicia en la Unión Europea*, in M. J. BULNES, A. T. PASTRANA (a cura di), *El Derecho Procesal Civil y Penal desde la perspectiva de la Unión Europea. La consolidación del espacio de libertad, seguridad y justicia*, Valencia, 2024, pp. 168-169. Qui, l'autore si concentra sulla centralità di eu-LISA nella gestione di e-Codex, paventando il rischio che tale Agenzia dell'Unione possa trasformarsi in una sorta di "Grande Fratello". Egli riflette altresì sui pericoli a cui sono esposti i dati, invocando maggior trasparenza, unitamente a nuovi strumenti in tema di *cybersecurity*. Sempre con riguardo al ruolo delle agenzie specializzate dell'UE e alle criticità poste in essere dalla digitalizzazione, si veda anche V. FAGGIANI, *Digitalisation of criminal justice in the EU through eu-LISA cooperation with Eurojust and Europol: between extraordinary potential and persistent opacity*, in *EU Law Journal*, 2024, pp. 40-56.