

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

551^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 22 MAGGIO 1962

Presidenza del Presidente MERZAGORA,
indi del Vice Presidente TIBALDI

INDICE

CONGEDI	Pag. 25659	cazioni alle norme sui protesti delle cambiali e degli assegni bancari » (1075) (Discussione):
DISEGNI DI LEGGE:		Bosco, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> Pag. 25676, 25678, 25682
Annunzio di presentazione	25659	CEMMI 25673
Approvazione da parte di Commissione permanente	25660	* JODICE 25666
Deferimento alla deliberazione di Commissione permanente	25660	MAGLIANO 25676, 25678
Presentazione di relazione	25660	MONNI, <i>relatore</i> 25676, 25679
Trasmissione	25659	NENCIONI 25664
« Istituzione in via temporanea ed eccezionale di elenchi di persone abilitate, sotto la personale responsabilità del notaio, per la presentazione dei titoli, ai fini del protesto, ai sensi dell'articolo 44 della legge cambiaria » (569), di iniziativa dei senatori Nencioni e Franza; « Disposizioni sui protesti cambiari elevati dai notai » (664), di iniziativa dei senatori Cemmi ed altri; « Disposizioni sui protesti cambiari » (735), di iniziativa del senatore Jodice; « Modifi-		PICCHIOTTI 25676
		ROMANO Antonio 25661
		INTERPELLANZE:
		Per lo svolgimento:
		PRESIDENTE 25687
		DE LUCA Luca 25687
		INTERROGAZIONI:
		Annunzio 25687
		N. B. — <i>L'asterisco premesso al nome di un oratore indica che il discorso è stato rivisto d'ufficio.</i>

Presidenza del Presidente MERZAGORA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale della seduta del 17 maggio.

GRANZOTTO BASSO, Segretario, dà lettura del processo verbale.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale si intende approvato.

Congedi

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i senatori: Fiorentino per giorni 20, Latini per giorni 2, Venditti per giorni 4.

Non essendovi osservazioni, questi congedi si intendono concessi.

Annuncio di disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Modificazioni agli articoli 9 e 11 della legge 6 maggio 1940, n. 500, relativa alla costituzione dell'Ente autonomo del porto di Napoli » (2030);

« Abrogazione del decreto legislativo luogotenenziale 14 marzo 1945, n. 111, contenente disposizioni sulla disciplina del commercio » (2031), di iniziativa del deputato Tantalò;

« Estensione delle facilitazioni di viaggio per le elezioni politiche alle elezioni comunali e provinciali del giugno 1962 » (2032), di iniziativa dei deputati Magno ed altri;

« Ratifica ed esecuzione della Convenzione fra l'Italia e la Jugoslavia per la reciproca

assistenza giudiziaria in materia civile e amministrativa conclusa a Roma il 3 dicembre 1960 » (2033);

« Accettazione ed esecuzione dell'Accordo sui privilegi e le immunità dell'Agenzia internazionale dell'energia atomica (A.I.E.A.) adottato a Vienna il 1° luglio 1959 » (2034).

« Ratifica ed esecuzione della Convenzione consolare tra l'Italia e la Jugoslavia conclusa a Roma il 3 dicembre 1960 » (2035);

« Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra l'Italia e il Ceylon per i servizi aerei concluso a Colombo il 1° giugno 1959 » (2036);

« Ratifica ed esecuzione dell'Accordo istitutivo di una Commissione preparatoria per la collaborazione europea nel campo delle ricerche spaziali firmato a Meyrin (Ginevra), il 1° dicembre 1960 » (2037).

Questi disegni di legge saranno stampati, distribuiti ed assegnati alle Commissioni competenti.

Annuncio di presentazione di disegni di legge

PRESIDENTE. Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa:

dei senatori Nencioni e Franza:

« Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto » (2028).

Comunico inoltre che è stato presentato il seguente disegno di legge:

dal Ministro del tesoro:

« Estinzione anticipata dei mutui assunti dai Comuni non capoluogo a pareggio dei

bilanci fino al 1958 incluso con enti finanziari diversi dalla Cassa depositi e prestiti » (2029).

Questi disegni di legge saranno stampati, distribuiti ed assegnati alle Commissioni competenti.

Annunzio di deferimento di disegni di legge alla deliberazione di Commissione permanente

P R E S I D E N T E . Comunico che, valendomi della facoltà conferitami dal Regolamento, ho deferito i seguenti disegni di legge alla deliberazione:

della 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

« Adeguamento dell'indennità di alloggio ai sottufficiali, vigili scelti e vigili del Corpo nazionale dei vigili del fuoco ed estensione dell'indennità speciale annua aggiuntiva al trattamento di quiescenza a favore dei pensionati del Corpo stesso » (1996), di iniziativa dei deputati Raffaelli e Santi e Quintieri, previo parere della 5ª Commissione;

« Estensione delle facilitazioni di viaggio per le elezioni politiche alle elezioni comunali e provinciali del giugno 1962 » (2032), di iniziativa dei deputati Magno ed altri, previ pareri della 5ª e della 7ª Commissione.

Annunzio di presentazione di relazione

P R E S I D E N T E . Comunico che, a nome della 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile), il senatore Corbellini ha presentato la relazione sul seguente disegno di legge:

« Stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile per l'esercizio finanziario dal 1º luglio 1962 al 30 giugno 1963 » (1905).

Questa relazione sarà stampata e distribuita ed il relativo disegno di legge sarà

iscritto all'ordine del giorno di una delle prossime sedute.

Annunzio di approvazione di disegno di legge da parte di Commissione permanente

P R E S I D E N T E . Comunico che nella seduta del 18 maggio la 2ª Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere) ha approvato il seguente disegno di legge:

« Revisione degli organici delle cancellerie e segreterie giudiziarie e norme sulla ripartizione dei proventi di cancelleria » (1882).

Discussione dei disegni di legge: « Istituzione in via temporanea ed eccezionale di elenchi di persone abilitate, sotto la personale responsabilità del notaio, per la presentazione dei titoli, ai fini del protesto, ai sensi dell'articolo 44 della legge cambiaria » (569), di iniziativa dei senatori Nencioni e Franza; « Disposizioni sui protesti cambiari elevati dai notai » (664), di iniziativa dei senatori Cemmi ed altri; « Disposizioni sui protesti cambiari » (735), di iniziativa del senatore Jodice; « Modificazioni alle norme sui protesti delle cambiali e degli assegni bancari » (1075)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione dei seguenti disegni di legge: « Istituzione, in via temporanea ed eccezionale, di elenchi di persone abilitate, sotto la personale responsabilità del notaio, per la presentazione dei titoli, ai fini del protesto, ai sensi dell'articolo 44 della legge cambiaria », di iniziativa dei senatori Nencioni e Franza; « Disposizioni sui protesti cambiari elevati dai notai », di iniziativa dei senatori Cemmi, Tartufoli e Tessitori; « Disposizioni sui protesti cambiari », di iniziativa del senatore Jodice, « Modificazioni alle norme sui protesti delle cambiali e degli assegni cambiari ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Romano Antonio. Ne ha facoltà.

ROMANO ANTONIO . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il disegno di legge d'iniziativa governativa, avente per oggetto « Modifiche alle norme sui protesti delle cambiali e degli assegni bancari », è stato preceduto da tre disegni di legge d'iniziativa parlamentare.

Il primo, in ordine di tempo è quello dei senatori Nencioni e Franza mirante all'« Istituzione, in via temporanea ed eccezionale, di elenchi di persone abilitate, sotto la personale responsabilità del notaio, per la presentazione dei titoli, ai fini del protesto, ai sensi dell'articolo 44 della legge cambiaria ».

La maggiore età, la cittadinanza italiana e il non aver subito condanne penali con conseguente interdizione dai pubblici uffici, questi sono i requisiti richiesti per essere segnalato dal notaio al Consiglio notarile al quale si attribuisce la competenza per la formazione, la tenuta e l'aggiornamento degli elenchi, previe le indagini sulla capacità, sulla moralità e sugli altri requisiti richiesti.

Secondo il disegno di legge Nencioni e Franza, l'atto di protesto deve essere compilato dal notaio, ma deve essere sottoscritto anche dal presentatore indicato dal notaio sotto la sua responsabilità personale.

Al disegno di legge d'iniziativa dei senatori Nencioni e Franza è seguito altro disegno di legge d'iniziativa dei senatori Cemmi, Tartufoli e Tessitori che, richiamandosi ai lavori dell' VIII Congresso nazionale del notariato, celebratosi a Cagliari nel maggio del 1959, e tenendo presenti le dichiarazioni fatte dal Ministro del tempo, onorevole Gonnella, in sede di discussione di bilancio, hanno ritenuto opportuno occuparsi del problema, la cui importanza deriva dall'aumento enorme del numero delle cambiali.

Oggi, come è a tutti noto, nell'economia moderna lo sviluppo del credito è condizionato alle possibilità di disinvestimento, che presuppongono che il trasferimento possa aver luogo con forme semplici e sicure. A queste esigenze soddisfa la cambiale ed ecco perchè questo titolo costituisce oggi uno strumento primario della circolazione dei

crediti. Si spiega quindi la diffusa applicazione del titolo cambiario.

Nella circolazione della cambiale viene a trovarsi, in primo piano, l'istituto del protesto, atto pubblico diretto a constatare circostanze rilevanti per l'attuazione dei diritti cambiari. Alla diffusa emissione di titoli cambiari corrisponde l'aumento dei protesti ai quali sono direttamente collegate le azioni di regresso, e questo spiega la delicatezza della materia, di cui oggi noi ci occupiamo.

Basti considerare che se il protesto è stato elevato in difformità dalle fondamentali regole stabilite dalla legge non solo è improduttivo di quei determinati effetti giuridici, particolarmente di preservazione del regresso, ma è anche fonte di responsabilità. Infatti dà luogo all'azione di risarcimento dei danni a carico del pubblico ufficiale, ovvero del richiedente a seconda dei casi.

Il protesto importa la richiesta da parte del pubblico ufficiale al debitore di pagare, la dichiarazione del debitore di rifiuto o di accettazione di pagare e il raccoglimento di questa dichiarazione.

Si rileva subito che per poter elevare i protesti, nella mole odierna, specie nei periodi di maggiori scadenze, occorre un numero più elevato di quello attuale di pubblici ufficiali incaricati di tale atto. È vero che i pubblici ufficiali abilitati ad elevare i protesti, senza contare i segretari comunali per i casi eccezionali previsti dalla legge del 1924 e riprodotti nella legge vigente, sono in numero tale (circa 4 mila notai, 1.478 ufficiali giudiziari e 1.050 aiutanti ufficiali giudiziari) da poter soddisfare le esigenze, ma è altresì vero che i protesti cambiari in questi ultimi anni sono saliti a circa 11 milioni. Ciò spiega l'opportunità di facilitare il compito senza aggravare l'onere dello Stato con la creazione di nuovi pubblici ufficiali.

Rendendosi conto di questa necessità, i senatori Cemmi, Tartufoli e Tessitori hanno proposto anch'essi di dare facoltà al notaio di provvedere alla presentazione del titolo con persone di sua fiducia.

Vi è poi il terzo disegno di legge di iniziativa del senatore Jodice. Questi sottopone a

critica i due disegni di legge che recano i nomi dei senatori Cemmi e Nencioni e sostiene che entrambi i disegni di legge sono in netto contrasto con la legge uniforme sulla cambiale, in quanto ogni intervento legislativo da parte dei singoli Stati contraenti deve essere mantenuto nei limiti fissati dalla legge uniforme sulla cambiale.

Esattissimo, senatore Jodice, ma è anche vero che la stessa Convenzione di Ginevra lascia pienamente liberi i singoli Stati aderenti sulla forma del protesto.

Il senatore Jodice osserva ancora che il protesto è un atto pubblico e quindi non può essere compiuto da un privato, sia pure esso di fiducia del notaio. In ordine a questo rilievo deve rilevarsi che deve ritenersi pubblica funzione ogni attività che si realizzi ai fini dello Stato, anche se esercitata da persona estranea alla pubblica amministrazione.

J O D I C E . Allora dovrebbero farli in proprio.

R O M A N O A N T O N I O . È la pubblicità della funzione che va valutata oggettivamente; quindi se il presentatore esercita una pubblica funzione egli acquista la veste di pubblico ufficiale. Questo è ciò che conta: non è la qualifica del soggetto pubblico o privato, bensì la natura della funzione che investe il presentatore della qualifica di pubblico ufficiale. Se la funzione è tale che il soggetto formi o concorra a formare la volontà dello Stato per il conseguimento di fini pubblici, colui, che ne è investito, si trasforma in organo della Pubblica Amministrazione e diviene pubblico ufficiale. Questo appunto si verifica per il presentatore che, concorrendo all'esecuzione del protesto cambiale, atto di diritto privato ma atto pubblico, diviene pubblico ufficiale. Tutti i trattati di diritto penale trattano tale questione, è cosa molto nota.

Il senatore Jodice rileva ancora che, risultando il protesto dalla duplice azione del presentatore e del notaio, l'atto perde il requisito dell'unicità contestuale. Il rilievo non è esatto in quanto trattasi di concorso di due pubblici ufficiali nella compilazione

dell'atto, non già di frazionamento dell'atto stesso. È stata altresì manifestata la preoccupazione che la fiducia venga dal notaio riposta in persona non meritevole. Anzitutto il notaio ben sa che agisce sotto la sua personale responsabilità; d'altra parte i presentatori, secondo il disegno di legge governativo, debbono avere i requisiti richiesti per i fidejacenti dalla legge 1913.

Premessi questi rilievi, il senatore Jodice ritiene che il problema non è quello di fare coadiuvare i notai da fiduciari o di abilitare alla levata dei protesti un maggior numero di pubblici ufficiali, bensì quello di una più equa ripartizione delle cambiali da protestare, non solo fra le due categorie di pubblici ufficiali abilitati ad eseguire protesti, ma anche nell'ambito delle stesse categorie. Propone pertanto di riservare agli ufficiali giudiziari la competenza esclusiva dei protesti di cambiali e di ogni altro titolo di importo non eccedente la somma di lire trentacinquemila, lasciando ai notai la competenza esclusiva di elevare protesti di cambiali e di ogni altro titolo d'importo eccedente la predetta somma di lire 35 mila, utilizzando come coadiutori i praticanti notai.

Relativamente a tale proposta è stato esattamente osservato che una disciplina legislativa su di una diversa competenza per valore darebbe soddisfazione agli ufficiali giudiziari che si vedrebbero tutelati adeguatamente di fronte alle loro preoccupazioni per il prevalere delle influenze ambientali dei notai sugli istituti di credito.

Bisogna riconoscere che la soluzione darebbe luogo a più inconvenienti. La competenza di un organo non può essere determinata in funzione di una ripartizione del lavoro, ma soltanto in riguardo alla sua possibilità giuridica di svolgere un'attività pubblica, dal punto di vista sostanziale e territoriale.

D'altra parte non può non tenersi conto che la situazione sulla entità degli effetti, entità da valutarsi per una eventuale disciplina di competenza, varia da luogo a luogo. Come saggiamente ha rilevato il senatore Monni nella sua lucida relazione, meglio risponde alle attuali esigenze il disegno di legge governativo per il quale l'atto di pro-

testo risulta formato dal concorso di due pubblici ufficiali, l'uno occasionale e cioè il presentatore, l'altro permanente, cioè il notaio.

La regolare elevazione del protesto è assicurata da una triplice garanzia: *a)* le sanzioni disciplinari previste dal disegno di legge governativo per i pubblici ufficiali, abilitati ai protesti, rendono vigilante il notaio nell'indicazione del presentatore di sua fiducia ed obbligano il presentatore alla osservanza delle norme regolanti l'istituto del protesto; *b)* la qualifica di pubblico ufficiale, sia per il notaio che per il presentatore rende applicabili le sanzioni penali per la punizione di eventuali fatti costituenti reati contro privati o contro la Pubblica Amministrazione; *c)* vi è infine la responsabilità civile del notaio derivante dalla *culpa in eligendo*.

Non bisogna infine dimenticare che lo spirito informatore dei vari disegni di legge è quello di assicurare la tempestiva elevazione dei protesti di fronte al crescente numero di cambiali in tempi in cui è invalso l'acquisto dei beni con pagamento rateale. Si sa che eccezionalmente sono abilitati ad elevare protesti anche i Segretari comunali nei Comuni che non siano sedi di pretura o di posto notarile.

Con l'articolo 1 della legge 20 marzo 1924 n. 372 si portò una modificazione al sistema, in virtù del quale uguale ed esclusiva competenza avevano il notaio e l'ufficiale giudiziario.

In relazione all'avvenuta soppressione di molte sedi di pretura ed al conseguente allontanamento degli ufficiali giudiziari da molti piccoli centri, si ammise che nei Comuni che fossero sedi di preture soppresse o che fossero compresi nelle circoscrizioni di preture soppresse, il protesto potesse essere elevato dal segretario comunale, qualora non vi fosse modo di ricorrere all'opera del notaio.

Su questo punto la formula adottata dal decreto legge era la seguente: « purchè nel comune non vi sia un notaio o il notaio sia assente o impedito, ovvero sia autorizzato a risiedere in altro comune ».

La legge vigente ha conservato sostanzialmente questo sistema, stabilendo la competenza normale sia del notaio sia dell'ufficiale giudiziario, generalizzando però la competenza eccezionale del segretario comunale a tutti i Comuni nei quali « non esista notaio od ufficiale giudiziario » e con la dizione « non esiste » ha fatto sorgere una questione, che può formularsi così: basta a fondare la competenza del Segretario comunale che non sia presente o disponibile, in fatto, nel Comune nè un notaio nè un ufficiale giudiziario, ovvero occorre, in diritto, che il comune non sia sede nè di notaio nè di ufficiale giudiziario?

Letteralmente il testo appare più restrittivo di quello del 1924; sarebbe quindi opportuno ritornare alla dizione del 1924 per favorire il più possibile la preservazione dei diritti cambiari per gli abitanti dei piccoli centri montani, talvolta sprovvisti dei rapidi mezzi di comunicazione, che l'urgenza e la brevità dei termini richiederebbero. Così il segretario comunale diventerebbe competente anche se il posto è vacante, o, quanto al notaio, se vi è l'autorizzazione a risiedere altrove, anche se, essendo coperto il posto, notaio od ufficiale giudiziario si trovano assenti od impediti.

C E M M I . Ciò si verifica già in pratica.

R O M A N O A N T O N I O . Concludendo, il disegno di legge governativo risolve l'adeguamento del numero dei pubblici ufficiali all'aumentato numero dei protesti. L'enorme circolazione cambiaria, che è una conseguenza dello sviluppo del credito nell'economia moderna, impone uno snellimento della legislazione in materia, ed è appunto con questo proponimento che noi approviamo il disegno di legge proposto dal Governo, nella speranza che segua presto una revisione di tutta la legislazione in materia, specialmente per il protesto, allo scopo di venire incontro alle nuove esigenze, che si sono manifestate attraverso l'enorme uso di questo titolo, che incide nell'economia moderna. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Nencioni. Ne ha facoltà.

N E N C I O N I . Illustre Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, io sono favorevole ai rilievi e alle giustificazioni che ha fatto il collega Romano nella disamina dei tre disegni di legge di iniziativa parlamentare e alle conclusioni che ne ha tratto il Governo attraverso il disegno di legge di iniziativa governativa. La questione ha appassionato le benemerite categorie degli ufficiali giudiziari e dei notai per lungo tempo. Vi è stato un contrasto vivace che talvolta è esploso in manifestazioni esterne di un certo rilievo. Il fenomeno postulava una efficace regolamentazione: la situazione di fatto che si era determinata era inconcepibile in uno Stato di diritto.

Quando il senatore Jodice nella sua lunga, dotta, magnifica relazione, che, però, non condivido, vuole esaminare a fondo il contenuto ed i limiti dell'atto di protesto, cioè la forma e la sostanza per trarne delle conseguenze tecniche, afferma: a norma delle note convenzioni di Ginevra l'atto deve essere *authentique*, secondo la formula contenuta nel Trattato stesso (e vedremo poi che cosa significa questo *authentique*) cioè una esigenza di identità tra il presentatore del titolo (questo è il punto su cui il senatore Jodice ha cercato di costruire tutta la sua costruzione) ed il pubblico ufficiale che accerta attraverso l'atto, chiamiamolo « autentico » — vedremo poi la dizione giuridica del nostro diritto vigente — la mancata accettazione o il mancato pagamento, cioè quello che, con termini arcaici, si chiama il protesto, per la esigenza di identità, è evidente che l'autorizzazione legislativa ad estranei di presentare il titolo, lasciando al pubblico ufficiale notaio il compito di « elevare » il protesto, cioè di accertare con atto pubblico la mancata accettazione o il mancato pagamento, è un non senso, perchè — assume il senatore Jodice — tale costruzione, che potrebbe risolvere una situazione di pratica realizzabilità, è in contrasto con i noti trattati...

J O D I C E . Con il buon senso.

N E N C I O N I . Collega Jodice, lasci andare il buon senso, che è tutto soggettivo. È in contrasto, dicevo, con gli accordi di Ginevra e conseguentemente con la nostra legislazione cambiaria che non è altro che una filiazione diretta delle convenzioni.

Allora, se così fosse, sarebbe errata la formulazione che noi abbiamo proposto, assumendo che l'articolo 8 dell'allegato B alla nota convenzione lascia liberi gli Stati aderenti di regolamentare l'atto secondo la propria legislazione interna e secondo forme che più si adattano al clima particolare ed all'intensità del fenomeno.

Onorevoli colleghi, noi dobbiamo esaminare più a fondo la questione, noi dobbiamo ricercare come legislatori le cause ed i limiti del fenomeno e ricondurlo alla legalità. Siamo perfettamente d'accordo sulle premesse, cioè che una regolamentazione legislativa non può prescindere dallo spirito e dalla lettera della Convenzione di Ginevra. Siamo d'accordo che il fenomeno non possiamo ricondurlo nella legalità attraverso una violazione di norme internazionali, nè attraverso quei principi che presiedono alla concezione della dinamica cambiaria nella sua fisiologia e patologia. Fummo noi, amico Franza, e lo rivendichiamo, a far presente in quest'Aula per la prima volta la necessità di disciplinare questo fenomeno, che è regolato ancora con norme che risalgono a circa 81 anni fa. Infatti siamo di fronte ad una norma che ripete l'articolo 304 dell'abrogato codice di commercio e soprattutto si riconduce ad una realtà non più esistente, perchè quella norma si concepì in funzione di una inflazione cambiaria che inflazione non era, e, anche se inflazione vi fosse stata, non vi era l'inflazione delle mancate accettazioni dei pagamenti.

Eravamo in altro clima e le statistiche ci dicono che, dato il numero dei pubblici ufficiali allora chiamati in causa e dato il numero degli effetti cambiari in circolazione, vi era un rapporto di assoluta legalità. Ma quando vi è stato quell'aumento vertiginoso del numero delle vecchie lettere di cambio, quando vi è stata soprattutto la curva vertiginosa di aumento dei mancati pagamenti, per la nuova situazione economica e per i

nuovi rapporti commerciali, che allargano e dilatano l'area degli acquirenti, bisognava rivedere la situazione. È aumentato anche relativamente, in percentuale, il numero dei mancati pagamenti. Allora il problema, di fronte ai 10 milioni di protesti in un anno, considerato il numero dei notai — e si prende il numero dei notai in senso assoluto, senza considerare che non tutti i notai esercitano tali funzioni — il numero degli ufficiali giudiziari e il numero dei segretari comunali nella particolare situazione che la legge dispone, diventa insolubile: siamo infatti di fronte all'impossibilità fisica che il presentatore del titolo sia la stessa persona che pone in essere l'atto pubblico di accertamento del mancato pagamento.

E questa è la nota situazione, conosciuta anche da parte di quegli organi ministeriali che sono preposti alla tutela delle libere professioni, ed era tollerata, vorrei dire autorizzata in funzione di una necessità che non si era sentito il dovere di regolamentare; e così si tollerava questa realtà che si imponeva anche alla stessa legalità.

B O S C O, *Ministro di grazia e giustizia.*
È una consuetudine *contra legem*.

N E N C I O N I. È una consuetudine *contra legem* e qualcosa di più, perchè vi è stata anche una tolleranza non passiva ma attiva, e, vorrei dire, autorizzativa. Ma vi è stato un momento in cui le due categorie maggiormente interessate — e, guardate, io non voglio porre due categorie a confronto portando lauri ad una parte e biasimando l'altra, perchè sono due categorie assolutamente benemerite ed estranee come funzioni al contrasto che ha prodotto le clamorose manifestazioni — tramite le organizzazioni sindacali, che agivano nella tutela legittima degli interessi della loro categoria, hanno cominciato a porre in evidenza a carico della categoria notarile uno stato di illegittimità.

Lo affermai qualche anno fa in quest'Aula: meno male che, di fronte a questa abnorme situazione, di fronte ad un'illegalità manifesta, i più comprensivi sono stati i debitori inadempienti, che non hanno compreso

l'importanza dell'illegalità che si stava commettendo. È evidente infatti che, di fronte alla precisa norma di legge, quando un estraneo presentava il titolo per l'accettazione o il pagamento e il pubblico ufficiale successivamente, in altro luogo, rogava l'atto, accertando, attraverso il procedimento di cui parla la Convenzione, l'avvenuta presentazione, la mancata accettazione o il mancato pagamento, in quel momento, onorevole Ministro, si commetteva certo un tollerato falso in atto pubblico. Infatti, se esaminiamo l'essenza dell'atto di protesto, secondo la moderna, evoluta teoria che classifica l'atto pubblico, sotto il profilo di documento probatorio, è evidente che l'atto che la Convenzione indica come atto autentico (quello che noi indichiamo più correttamente come atto pubblico di protesto) è un documento diretto alla prova privilegiata: accerta un fatto che è avvenuto in presenza del pubblico ufficiale. Sarebbe assurdo pensare che possa accertare, con la forza dell'atto pubblico, un fatto che non è avvenuto alla presenza dell'ufficiale pubblico rogante.

Ma, onorevoli colleghi, non è vero che la Convenzione di Ginevra, allegato B, articolo 8, abbia posto un muro alla possibilità di regolamentazione legislativa.

B O S C O, *Ministro di grazia e giustizia.*
Senatore Nencioni, non ci crede più neppure il senatore Jodice.

N E N C I O N I. Ma, poichè lo ha scritto, dirò qualche parola su questo. Posta la questione, può essere lasciato al legislatore esaminare il fenomeno e ricondurlo alla legalità. E allora, quando attraverso il progetto governativo o attraverso il nostro progetto si propone che con l'atto di protesto si accerti la mancata accettazione o il mancato pagamento e venga sottoscritto l'atto di protesto anche da colui che materialmente e fisicamente ha presentato il titolo al debitore, la funzione del presentatore coadiuvante del pubblico ufficiale si presenta come pubblica, non perchè noi riteniamo sia una funzione pubblica, ma perchè il legislatore ha concesso all'aiutante pubbliche funzioni accertative. Se questo è il quadro giuridico, la norma che noi proponiamo non è in con-

trasto con la legge cambiaria, nè con la Convenzione di Ginevra, perchè è proprio in forza dell'articolo 8 dell'annesso B (in cui si permette — e ritengo non in modo tassativo — che il protesto assuma determinate forme secondo le legislazioni locali dei singoli Stati aderenti) che, evidentemente la descrizione non è tassativa, ma esemplificativa, in quanto che le parti contraenti nel porre in essere la Convenzione — come il legislatore ordinario ponendo in essere una norma di previsione — non possono prevedere naturalmente tutti i casi che la realtà potrebbe offrire.

Sono state previste determinate forme che possono essere in armonia con determinati ordinamenti vigenti negli Stati aderenti; ma qui siamo di fronte a un fenomeno che abbiamo l'obbligo di ricondurre alla realtà e alla legalità. Ebbene questo fenomeno non può essere ricondotto alla legalità che attraverso il sistema proposto dal nostro disegno di legge e dal disegno di legge ministeriale che, in confronto del nostro, pone una certa limitazione al numero di coloro che possono essere investiti provvisoriamente delle surrettizie funzioni accertative.

Noi dobbiamo essere lieti di ricondurre alla legalità atti che i rapporti commerciali sempre crescenti e determinati sistemi di vendita pongono all'ordine del giorno, atti che aumentano di numero con il crescere dei rapporti di carattere economico, di carattere commerciale. E soprattutto porteremo la pace, onorevole Ministro, fra due benemerite categorie, che non si guarderanno più in cagnesco, così che non sarà più dato a noi di vedere su dei bollettini o su dei giornali di categoria atteggiamenti ostili che noi dobbiamo comporre, accogliendo le legittime richieste, e degli uni, e degli altri.

Sono lieto, onorevole Ministro, che il progetto governativo, di fronte alla nostra proposta, di fronte alla proposta del senatore Jodice abbia fatto come da ponte, da giusto mezzo, accogliendo e componendo contrastanti richieste dell'una e dell'altra parte e offrendo al Parlamento la possibilità di discutere.

Ci possono essere delle critiche, anche di fondo, ci possono essere delle critiche so-

prattutto per il modo di formulazione delle norme; nella discussione sugli articoli noi vedremo di superare questi ostacoli perchè in una materia tecnica non si assista, ancora una volta, a questa patologia legislativa, come è avvenuto per il disegno di legge sulla censura.

Io additai le anomalie della forma e della sostanza e chiesi, attraverso emendamenti, la loro soppressione.

Ella, onorevole Ministro, che è stato a Bellagio ed ha assistito alla elevata discussione che si è fatta sul disegno di legge per la censura, probabilmente non ha assistito al coro di proteste che si è levato quando si è letto l'articolo 14 per cui il giudice è competente « per la proiezione di film ».

Non so cosa avverrà quando si commetterà un reato mediante la proiezione di un film, perchè la lettera della legge è quella che è, e i giudici sono competenti, per una norma che è passata anche da quest'Aula, non per giudicare i reati che si commettono attraverso la proiezione del film, bensì sono competenti per la proiezione del film!

Vi sono pertanto alcune norme che dovranno essere riviste affinché non si prestino a delle interpretazioni aberranti; ma questa è una discussione che potremo fare quando si saranno ormai chiarite le posizioni. Per ora ho voluto soltanto cogliere questo lato positivo. Si risolva questa situazione e si riporti la concordia fra benemerite organizzazioni che hanno soprattutto diritto a veder prese in considerazione le loro legittime richieste. *(Applausi dalla destra)*.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Jodice. Ne ha facoltà.

* **J O D I C E** Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il 1° dicembre 1960 la 2ª Commissione del Senato in sede deliberante, su mia richiesta e su richiesta altresì dei senatori Leone, Sansone, Gramegna, Caruso e Papalia, ai sensi dell'articolo 26 del Regolamento, rimetteva in Aula il disegno di legge n. 1075 presentato dal Ministro di grazia e giustizia del tempo, onorevole Gonella, recante il titolo « Modificazioni alle norme sui protesti

delle cambiali e degli assegni bancari », e rimetteva altresì all'esame e alla deliberazione dell'Assemblea i disegni di legge, ritenuti connessi per materia, « Istituzione in via temporanea ed eccezionale di elenchi di persone abilitate sotto la personale responsabilità del notaio, per la presentazione dei titoli, ai fini del protesto, ai sensi dell'articolo 44 della legge cambiaria », n. 569, di iniziativa dei senatori Nencioni e Franza e « Disposizioni sui protesti cambiari elevati dai notai », n. 664, di iniziativa dei senatori Cemmi, Tartufoli e Tessitori. Rimetteva, infine, all'esame dell'Assemblea il disegno di legge che io ebbi l'onore di presentare sulla medesima materia.

Onorevoli colleghi, a me pare che sino a questo momento e nelle relazioni scritte che accompagnano i vari disegni di legge e nella relazione del senatore Monni e negli interventi del senatore Romano e del senatore Nencioni, non sia stata fatta la dovuta differenza che occorre fare, ai fini della comprensione esatta del problema, tra aspetto giuridico e aspetto pratico del pubblico atto che noi chiamiamo protesto.

In sede giuridica io non credo che gli argomenti portati qui in Aula a sostegno del disegno di legge governativo e del disegno di legge Nencioni e Franza, sia dal collega Romano che dal collega Nencioni valgano a soddisfare le esigenze che avverte chiunque sia sensibile ai problemi giuridici.

Che cosa è l'atto di protesto? Dobbiamo cominciare a stabilire innanzitutto che l'atto di protesto non è un atto singolo; è un atto cioè che risulta da una serie di atti, i quali possono essere schematicamente così indicati: 1) la richiesta da parte del privato, da parte dell'Istituto bancario, al pubblico ufficiale di procedere al protesto; 2) vi è la domanda rivolta dal pubblico ufficiale all'obbligato nei limiti della richiesta che egli ha ricevuto; 3) la risposta di colui al quale il pubblico ufficiale si rivolge (e sappiamo che può anche non essere l'obbligato); 4) vi è infine la redazione dell'atto di protesto da parte del pubblico ufficiale.

Che cosa succede con la legislazione tuttora vigente e che cosa succederebbe con la legislazione che si intenderebbe introdurre

attraverso il disegno di legge governativo e gli altri di iniziativa parlamentare? Il notaio, o meglio il pubblico ufficiale, riceve la richiesta del privato di procedere al protesto.

F R A N Z A . Oppure alla riscossione.

J O D I C E . È chiaro.

F R A N Z A . È diverso.

J O D I C E . Ma allora non siamo più in sede di protesto; l'attività del notaio si svolge in un campo strettamente privatistico, non siamo più di fronte ad un atto pubblico. Ecco perchè io ho distinto le operazioni: per due operazioni che ho elencato siamo in materia di diritto privato, con un rapporto che corre tra il privato e il notaio; ma il notaio diventa pubblico ufficiale precisamente quando presenta il titolo e quando certifica la risposta del debitore o del trattario, a seconda che si tratti di cambiale o di assegno.

F R A N Z A . Il notaio diventa pubblico ufficiale quando redige l'atto assumendone le responsabilità, ma non per gli atti precedenti.

J O D I C E . Se mi consente un momento arriveremo anche a questo, perchè a me pare che la confusione sia precisamente tutta qui, e questo si intende ai fini della sistematica giuridica del problema, dato che tutti ci rifacciamo alle Convenzioni di Ginevra, alle nostre dottrine e qualcuno si riferisce anche alla giurisprudenza. Noi comunque abbiamo questa situazione di fatto: il notaio riceve l'incarico di procedere alla presentazione del titolo ed al protesto in caso di mancato pagamento. Che cosa fa il notaio? Il notaio accetta l'incarico.

C E M M I . Non lo accetta; l'incarico è obbligatorio.

J O D I C E . Potrebbe anche non essere in condizioni di accettare l'incarico ed in questo caso verrebbe l'ufficiale giudiziario.

Ordunque, il notaio riceve la richiesta e la richiesta la riceve dal privato ed accetta di procedere al protesto. L'esibizione del titolo il notaio non la fa; la risposta del debitore il notaio non la recepisce personalmente, auricularmente, perchè queste operazioni vengono fatte allo stato delle cose da una persona di fiducia del notaio, mentre col sistema che si intenderebbe introdurre verrebbero fatte dal cosiddetto presentatore. Ma sia nella legislazione tuttora vigente, sia con la nuova legislazione che si vorrebbe introdurre, dal punto di vista giuridico, dal pun-

to di vista della sistematica giuridica, noi non avremmo cambiato perfettamente niente; giacchè nel primo caso il notaio redigeva l'atto pubblico sulla scorta degli elementi che venivano a lui forniti dalla persona privata. Nel caso in specie, che si riferisce alle norme che si vogliono introdurre a modifica delle precedenti, la situazione non cambia affatto, in quanto il notaio si trova nelle stesse condizioni: cioè deve redigere l'atto pubblico sempre in base ai riferimenti che fa il presentatore.

Presidenza del Vice Presidente TIBALDI

F R A N Z A . La differenza è in questo: che nell'atto che andrà a redigere oggi egli farà cenno del nome del presentatore.

J O D I C E . Questo è evidente, ma prego di tener presente che io ora sto trattando la questione dal punto di vista della sistematica giuridica.

Dunque, il notaio redige un atto nel quale certifica, e certifica in un modo tale che l'assumere il contrario di quanto è certificato richiede non già la querela di falso, in quanto si certifica per sentito dire. Insomma noi abbiamo un atto pubblico per sentito dire, e a nulla vale il fatto che il notaio mette o non mette nell'atto pubblico il nome della persona dalla quale ha appreso quello che egli certifica. Non si sposta il problema sul terreno giuridico; l'essenziale resta questo: che il notaio certifica sotto la sua responsabilità di pubblico ufficiale una cosa che non è avvenuta alla sua presenza, una cosa che egli non ha constatato di persona. E non interessa che egli aggiunga il nome del presentatore, non interessa che il presentatore sottoscriva anch'egli il titolo: dal punto di vista giuridico il problema non si risolve.

È del tutto errato, poi, anche l'altro argomento che viene addotto dai colleghi Nen-

cioni e Antonio Romano in ordine alla funzione pubblica che verrebbe ad esercitare il presentatore nel momento in cui presenta il titolo. Questo argomento è contro coloro che lo adducono ed è altresì contro il disegno di legge governativo, perchè, se voi riconoscete per vero che il cosiddetto fidefacente, il cosiddetto presentatore, nel momento in cui esibisce il titolo diventa pubblico ufficiale o quanto meno esercita una pubblica funzione, allora voi mi dovete dire perchè questo pubblico ufficiale, per la funzione che egli esplica personalmente, non ha anche il diritto e il dovere di darne atto personalmente. Per quale motivo il pubblico ufficiale o meglio la persona che in quel momento esplica una pubblica funzione, non può darne atto in proprio indipendentemente dal notaio? A me pare più logico, più rispondente alle esigenze di diritto il sistema che fino a questo momento esisteva come rapporto tra ufficiale giudiziario e aiutante ufficiale giudiziario: l'ufficiale giudiziario che non può, per esigenze di servizio, elevare il protesto, delega l'aiutante ufficiale giudiziario, il quale, come pubblico ufficiale, lo eleva in proprio e assume egli la responsabilità dell'atto.

Nel nostro caso, invece, noi abbiamo questo assurdo: il notaio è pubblico ufficiale,

non eleva in proprio il protesto, delega una persona che diventerebbe a sua volta pubblico ufficiale oppure esplicherebbe una pubblica funzione in quel momento, ma che non può certificare, deve andare a riferire al notaio il quale poi fa l'atto relativo dichiarando che quell'atto lui lo ha redatto perchè il signor *x* gli ha riferito che è andato dal signor *y*, ha esibito il titolo e il signor *y* gli ha risposto in quella determinata maniera. Di tutto questo il notaio fa un atto pubblico, e voi, per smentire quanto egli asserisce, dovete fare la querela di falso.

Qui sta l'assurdo: come lo superate? Bada che quella che sembra una discrasia semplicemente in sede giuridica, avrà delle conseguenze di ordine pratico che in questo momento non si possono neppure immaginare, perchè non possiamo sapere quello che potrà succedere a seguito della presentazione dei titoli da parte di persone che, secondo noi, non sono assolutamente controllabili nè dal Potere legislativo nè dal Potere esecutivo: infatti è il notaio che indica la persona, e basta che questa persona non abbia precedenti penali perchè nessuno si preoccupi di cancellarla dall'elenco che i notai stessi avranno fornito.

È da questo punto di vista, onorevoli colleghi, che io credo pecchi in sede giuridica la costruzione che ha fatto il collega Antonio Romano, nonchè la costruzione che ha fatto il senatore Nencioni. Perciò io dicevo che è necessario intendersi sui principi, perchè le conseguenze possono essere gravissime. Noi abbiamo una situazione di fatto quanto mai in contraddizione con lo stato di diritto al quale si richiamava anche il collega Nencioni. Noi, se approvassimo le norme che sono state proposte con l'intento di legittimare una situazione di illegalità, verremmo a creare una situazione ben più incresciosa della precedente. Io non ho bisogno di dilungarmi sulle norme che avevo proposto per regolare la materia. Voi sapete che la materia delle cambiali e dei protesti è di tale delicatezza, che il legislatore è stato continuamente chiamato a regolarla, ma non è mai riuscito a trovare una soluzione che soddisfi tutte le esigenze.

Mi arriva in questo momento una comunicazione, ad esempio. Si è criticato il siste-

ma delle ripartizioni. Io ho l'obbligo di denunciare in quest'Aula che a Ariano Irpino gli ufficiali giudiziari non ricevono più cambiali, perchè c'è una persona facoltosissima del luogo, che ha depositato diverse decine di milioni nelle banche locali, per cui le banche debbono rimettere a lui e solo a lui tutti quanti gli effetti da protestare. (*Commenti*).

F R A N Z A . Ariano Irpino è la mia città. C'è un rapporto interno di fiducia!

J O D I C E . Io non espongo il fatto per indicare alla pubblica riprovazione un determinato istituto di diritto pubblico, ma per trarne le conseguenze. Se voi ad Ariano Irpino od altrove non provvedete a fare una ripartizione, avrete di questi fenomeni, cioè avrete un notaio tra cento, con l'esclusione degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari. (*Interruzione del senatore Cemmi*). Non è un'ipotesi da escludersi. Ora, quando questo notaio si è accaparrato tutte quante le cambiali, è chiaro che non può fare il protesto, ed allora non ci vuole un presentatore, ma due, tre, quattro, e noi favoriamo in questo modo la corsa all'accaparramento e anche lo sfruttamento perchè, tra le altre cose, nei vostri disegni di legge, almeno fino a questo momento, non mi risulta che voi vi siate preoccupati di stabilire per lo meno in che modo dovrebbero essere pagati i cosiddetti presentatori i quali, secondo il vostro assunto, dovrebbero diventare pubblici ufficiali o esercitare una pubblica funzione, dal momento della presentazione del titolo, e per quel che concerne la retribuzione dovrebbero essere lasciati alla mercè dei notai, poichè non avrebbero nessuna garanzia in base alla legge di esser pagati in modo dignitoso e adeguato all'opera di pubblici ufficiali che in quel momento esplicano.

F R A N Z A . Noi abbiamo proposto un rimedio in via temporanea ed eccezionale: e questo è il nostro disegno di legge, che tende a sanare una situazione di fatto *contra legem*.

J O D I C E . Se noi stessimo a discutere qui, per regolare per un periodo di tempo

determinato la materia, potremmo anche stare ai termini che ella espone adesso, ma pare che l'onorevole Ministro non abbia questa intenzione: l'onorevole Ministro ha presentato un amplissimo disegno di legge che regola tutta la materia e che, comunque, non ha assolutamente la modesta aspirazione di regolarla per breve tempo, in linea transitoria.

F R A N Z A . Ma ci dobbiamo pensare noi, perchè questa attività di protesto sta distraendo notai ed ufficiali giudiziari dalle loro attribuzioni di istituto, e dobbiamo quindi creare un organo *ad hoc*. I notai ed i pubblici ufficiali devono fare altre cose: non devono avere come attività preminente l'attività di protesto! Invece ora discutono sempre per una attribuzione che solo occasionalmente hanno avuto.

P I C C H I O T T I . Ma di pubblici ufficiali ce ne sono già troppi in Italia. (*Commenti*).

J O D I C E . Siamo d'accordo tutti quanti sul fatto che lo Stato, che ha accettato la Convenzione di Ginevra del 1930 e quindi i suoi allegati, nel regolare la materia dei protesti, deve rifarsi alle norme della Convenzione stessa. Ora, la Convenzione di Ginevra costituisce indubbiamente un complesso organico e indiscutibile di norme alla cui osservanza sono vincolati tutti gli Stati contraenti; e vi sono facoltà di deroga che sono tassativamente indicate nell'Allegato B alla Convenzione medesima. Di conseguenza bisogna tenere per fermo che ogni intervento legislativo da parte dei singoli Stati contraenti deve essere mantenuto nei limiti fissati dalla legge uniforme sulla cambiale. Tra le norme che non ammettono deroghe, vi è quella dell'articolo 44 dell'Allegato A alla Convenzione; ed io qui vorrei una risposta dai senatori Franza, Nencioni e Romano.

L'articolo 44 della Convenzione di Ginevra dispone che « il rifiuto di accettazione o di pagamento deve essere constatato con atto autentico (protesto per mancanza di accettazione o per mancanza di pagamento) ». E poichè il compimento di quest'atto auten-

tico, cioè del protesto, la legge internazionale vuole che sia eseguito soltanto da alcuni pubblici ufficiali, la cui determinazione viene lasciata alle leggi interne dei singoli Stati, lo Stato può dire: quello è il pubblico ufficiale che deve compiere l'atto. Ma la Convenzione internazionale di Ginevra richiede che l'esibizione del titolo, e il rifiuto della accettazione...

F R A N Z A . Non è così: la Convenzione si riferisce all'atto e non all'esibizione; e l'atto lo fa il notaio.

J O D I C E . L'atto deve essere constatato personalmente!

F R A N Z A . Non l'atto!

M O N N I , *relatore*. L'articolo è citato in francese nella premessa dell'onorevole Ministro, senatore Jodice.

J O D I C E . Mi rendo perfettamente conto della difficoltà che voi avete nel sostenere la tesi che avete esposto nella relazione. Ma c'è un fatto, e cioè che l'atto pubblico, dice l'articolo 44 della Convenzione, è redatto da coloro che ciascuno Stato indica come i pubblici ufficiali; ma l'atto pubblico deve essere fatto dal pubblico ufficiale. Qui il pubblico ufficiale è il notaio e se voi dite che il titolo lo può presentare anche il fidefacente, allora questi deve diventare pubblico ufficiale, altrimenti avete creato l'atto pubblico per sentito dire. (*Interruzioni del senatore Picchiotti e del relatore, senatore Monni*).

Comunque fino al 1956 la procedura dell'accesso personale del pubblico ufficiale nel domicilio del debitore per l'esibizione o la richiesta di pagamento del titolo era quasi del tutto pretermessa, sicchè in pratica accadeva che i pubblici ufficiali incaricati di eseguire il protesto si limitavano quasi sempre a far pervenire, nel domicilio del debitore, a mezzo di un personale raccoglietto e quanto mai eterogeneo, un avviso di pagamento entro un determinato termine, trascorso il quale elevavano il protesto certificando di essersi recati personalmente nel

domicilio del debitore e compiendo quindi una evidentissima falsità in atto pubblico.

Tale situazione richiedeva dei rimedi, l'intervento di appropriate norme legislative. C'è stata nel 1956 (e il senatore Franza era già in quest'Aula) l'iniziativa dell'allora Ministro Di Pietro, il cui disegno di legge fu approvato da un solo ramo del Parlamento. In quel disegno di legge si stabiliva che, nel concorso di determinate circostanze, la levata dei protesti poteva essere affidata anche agli aiutanti ufficiali giudiziari perchè, come sapete, fino al 1956, i protesti erano affidati ai notai e agli ufficiali giudiziari. Si è venuti incontro alle esigenze di servizio degli ufficiali giudiziari dando facoltà di levare il protesto anche agli aiutanti ufficiali giudiziari, ma quel disegno di legge stabilì che, quando l'ufficiale giudiziario non aveva possibilità, per una ragione qualsiasi, di levare il protesto, l'aiutante ufficiale giudiziario da lui delegato era pubblico ufficiale. Cosa succede invece adesso? L'abbiamo già rilevato.

Leggo quell'articolo 32 perchè ci dovrebbe essere di guida nel riformare ancora una volta questa legislazione: « Nel caso di impedimento temporaneo di un ufficiale giudiziario o qualora particolari esigenze di migliore distribuzione del servizio nell'ambito dell'ufficio unico lo richiedano, il capo dell'ufficio giudiziario si avvale per tutti gli atti, esclusi quelli di esecuzione, dell'opera dell'aiuto ufficiale giudiziario addetto allo stesso ufficio. Agli aiutanti ufficiali giudiziari temporaneamente incaricati del servizio dei protesti cambiari competono i diritti stabiliti dalla legge, esclusi quelli di cronologica e di protesto ».

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*.
Le dico subito che questo articolo resta completamente fermo.

JODICE. Ho richiamato quell'articolo perchè aveva una sua logica, perchè, in primo luogo, si attribuiscono le funzioni di elevare protesti a dei pubblici ufficiali, e poi si dà una responsabilità in proprio a costoro. Con il disegno di legge attuale tutta questa logica viene polverizzata, perchè a questi incaricati date la facoltà di presen-

tare titoli, ma non date la facoltà di redigere l'atto, quando, per il fatto stesso di esplicitare queste funzioni, sia pure occasionalmente, diventano pubblici ufficiali.

Una persona che viene ritenuta idonea allo scopo con provvedimento dell'Autorità giudiziaria, quella persona, una volta riconosciuta idonea a presentare il titolo, assume la responsabilità dell'atto che compie, della funzione che esplica.

Vorrei poi far presente che sempre all'aiutante ufficiale giudiziario spetta l'indennità di missione prevista per gli impiegati civili dello Stato in relazione al trattamento economico di cui godono ai sensi rispettivamente degli articoli 148 e 169, dove è detto che per il compimento di atti di protesto si applicano le disposizioni di legge vigenti in materia.

Eguale l'articolo 33 della legge stabilisce che l'aiutante ufficiale giudiziario, già pubblico ufficiale, veniva ad acquistare la capacità di elevare protesti in caso di necessità del servizio. Tale innovazione legislativa dà immediatamente i suoi frutti in quanto faceva sì che, per quanto riguarda l'ufficiale giudiziario, il servizio dei protesti cambiari veniva a svolgersi, e si svolge tuttora, con sufficiente regolarità e con conseguente indiscutibile vantaggio per tutti, e specialmente per lo Stato.

L'aiutante ufficiale giudiziario che leva il protesto — e lo leva con piena autonomia funzionale — e sottoscrive in proprio il relativo atto senza alcun concorso dell'ufficiale giudiziario elimina lo scandaloso abuso, che si verifica invece ad opera di ristrette élites di notai — come nel caso del notaio di Ariano Irpino — accaparratrici di protesti cambiari attraverso le banche, quello della mancata formalità richiesta, cioè l'accesso del pubblico ufficiale al domicilio del debitore e la presentazione del titolo per l'accettazione del pagamento.

Io sono d'avviso che se noi stabilissimo di dare bensì i fidejacenti, i presentatori, ai notai, ma stabilissimo che per l'opera che essi prestano hanno diritto a vedersi corrisposto il compenso che la legge stabilisce debba essere corrisposto per quel determinato atto, non molti notai ricorrerebbero ai

fidefacenti. Ma questo non è previsto dalla legge.

Noi siamo dunque tutti d'accordo sulla necessità che si debba porre fine a queste illegalità; ma io non ho bisogno di ripetere che i rimedi che si propongono non mi paiono idonei allo scopo. Dirò di più: taluni rimedi si rivelano addirittura assurdi giuridicamente perchè violano manifestamente delle chiare norme di legge e inoltre offendono il buon senso. Noi non siamo assolutamente in grado di giustificare la costruzione giuridica che ci si vuol fare accettare.

Io ebbi a dire in sede di Commissione che il disegno di legge presentato dai colleghi Nencioni e Franza, così come il disegno di legge presentato dal collega Cemmi, veniva sia pure involontariamente a favorire pochissimi notai. Cosa si vuol fare in pratica? Il notaio non può certificare il rifiuto di pagamento del debitore perchè non si è voluto recare, o non si è potuto recare, nel domicilio del debitore cambiario; poichè questo notaio non vuole andare, o non può andare, insomma non va nel domicilio del debitore, consentiamogli di mandare un altro in sua vece.

Io vi ho già esposto il mio pensiero in sede di Commissione, e non ho intenzione di ripetere ora tutto ciò che ho già detto. Noi abbiamo casi di notai, e non solo a Milano o a Roma, ma anche nella modesta provincia di Caserta, sul cui tavolo ogni giorno affluiscono centinaia e migliaia di cambiali; in questi studi notarili vi sono decine e decine di persone che stanno lì semplicemente per i protesti. Il notaio non fa altro che apporre la firma ai singoli atti e, evidentemente, incassare tutti i diritti relativi, e poi corrispondere nella misura che tutti conosciamo il compenso alle persone che hanno effettivamente esplicito il lavoro. Questo il senatore Cemmi forse lo sa meglio di me.

Io non intendo parlare di una categoria, intendo parlare di situazioni che si verificano, che esistono realmente.

C E M M I . Per questo ci vuole la legge.

J O D I C E . Con questi disegni di legge non si rimedia. Vorrei semplicemente sotto-

porre agli onorevoli colleghi, perchè ritengo che questa discussione non meriti di essere ulteriormente prolungata, la considerazione che non dobbiamo fare un altro assurdo giuridico per riparare ad un assurdo giuridico. Io mi preoccupo della sistematica giuridica, perchè noi abbiamo la modestissima pretesa di essere intenditori di diritto e quindi anzitutto ci dobbiamo preoccupare di organizzare le disposizioni di legge in modo tale che non urtino la sensibilità del giurista. Ora le norme di questo disegno di legge debbono soprattutto ed anzitutto soddisfare alle esigenze di carattere giuridico che ciascuno di noi avverte. Ma così come è delineata nel disegno di legge la figura del presentatore urta contro le esigenze del diritto, non le soddisfa.

Vorrei far presente anche un'altra questione, e mi avvio alla conclusione. Onorevole Ministro, la posizione dell'aiutante ufficiale giudiziario è quello che è e che lei mi ha ricordato e che risulta ben determinata dall'articolo 32 della legge. Che cosa succede? L'aiutante ufficiale giudiziario quando eleva il protesto è obbligato a versare all'erario il 50 per cento della parte dei proventi riscossi che ecceda l'importo mensile che deve avere; cioè, quando il protesto viene fatto a mezzo dell'ufficiale giudiziario, lo Stato ha un vantaggio in quanto l'ufficiale giudiziario a mezzo del protesto anzitutto cerca di avvicinarsi al minimo stabilito, e quindi esonera lo Stato dall'integrazione, ed in secondo luogo viene ad arricchire lo Stato stesso, poichè, se supera quel determinato minimo, deve versare il 50 per cento all'erario. Ora, favorendo la classe dei notai, noi verremmo a causare un danno indiretto anche allo Stato ed io credo che questo non debba essere nelle nostre intenzioni; non credo cioè che nelle intenzioni del legislatore ci possa essere il proposito di danneggiare lo Stato per favorire ingiustamente una determinata categoria di cittadini che già gode di una posizione di privilegio.

Altra esigenza che prospetto all'onorevole Ministro e agli onorevoli colleghi è questa: il disegno di legge quando sarà arrivato ad essere legge dovrà indicare in modo preciso ed inequivocabile che sorte debbano subire i diritti e le indennità relativi ai protesti

elevati da chichessia, di modo che non ci sia la possibilità di trattative private che indubbiamente darebbero luogo a possibilità di sfruttamento.

Altra questione: la limitazione del numero dei presentatori. Non dobbiamo dimenticare che attualmente abbiamo un numero di ufficiali incaricati di elevare i protesti che arriva a circa 7 mila esclusi i Segretari comunali, e questo numero è destinato ad aumentare in quanto è stato approvato di recente un disegno di legge col quale le piante organiche degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari sono aumentate rispettivamente di 78 e di 550 posti; cioè noi abbiamo già altri 600 e più ufficiali...

MONNI, *relatore*. Per ben altre esigenze, però!

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Non sono ufficiali per il protesto

JODICE. Sono lì a disposizione anche per il protesto.

Comunque, onorevoli colleghi, queste sono le ragioni che mi hanno indotto a presentare un apposito disegno di legge nel quale si dispone una ripartizione per competenza, perchè in tal modo si darebbe lavoro a tutti, eliminando situazioni di privilegio. Noi non siamo qui a fare la cronaca di oggi, siamo qui, meritatamente o immeritadamente, a fare i legislatori ed abbiamo la veste e l'attributo per proporre le leggi, assumendocene la responsabilità di fronte a noi stessi e di fronte a coloro che qui ci hanno mandato.

Con il disegno di legge che ho avuto l'onore di presentare ho creduto si potesse opportunamente regolare tale materia sia sul terreno giuridico che su quello morale, evitando gli accaparramenti e gli sfruttamenti. Io credo in questo disegno di legge, come credo anche in alcune norme del disegno di legge governativo, che non ho respinto in blocco, ma che ho soltanto criticato per alcune storture giuridiche che presenta e per delle conseguenze deleterie di carattere pratico che verrà a determinare.

Sono queste, onorevoli colleghi, le conclusioni che io vi sottopongo nella speranza che,

data la gravità della situazione, non vi lasciate suggestionare da costruzioni giuridiche che possono essere abili e sottili ma che non trovano riscontro nella realtà o comunque nella sistematica giuridica.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cemmi. Ne ha facoltà.

CEMMI. Dirò subito, e con piena soddisfazione, che, avendo partecipato attivamente a tutte le numerose sedute, cui ha presieduto, a volte con estrema pazienza, il Ministro guardasigilli, dedicate a questo argomento, posso concludere tranquillamente che per me il testo governativo rappresenta l'*optimum* conseguibile in questa materia, non solo per quanto riguarda la garanzia circa il regolare espletamento di un servizio che è diventato pletorico e che io diventerà sempre più, ma anche per quanto attiene al temperamento delle esigenze di tutte le categorie interessate, le quali hanno avuto modo di esprimere i rispettivi punti di vista e si sono incontrate onestamente su un terreno di assoluta comprensione e reciproca lealtà.

Posso quindi ripetere quello che ho già dichiarato in sede di Commissione; e cioè che rinunciando al mio disegno di legge, aderisco pienamente a quello governativo, pur con due emendamenti che ritengo ne possano migliorare il testo, senza alterarne affatto lo spirito e la sostanza.

Le esaurienti discussioni che hanno avuto luogo sia in Commissione sia qui in Aula mi esonerano dal fare sfoggio di dottrina, anche perchè non presumo di essere un profondo giurista. Vorrei però osservare al senatore Jodice che parecchie delle sue obiezioni cozzano contro la realtà del nostro ordinamento giuridico. Quando egli dice, per esempio, che l'ufficiale giudiziario o il notaio redigano un atto per sentito dire, mentre si tratta semplicemente di delegare un momento della formazione dell'atto ad una persona normalmente estranea alla funzione di pubblico ufficiale, dimentica che il nostro ordinamento giuridico prevede vari casi di pubblico ufficiale occasionale per funzioni importantissime. Nell'atto notarile è previ-

sto il fidefacente il quale certifica dell'identità delle parti anche per atti di estrema importanza; è previsto l'estimatore. Nelle stesse funzioni dell'ufficiale giudiziario è prevista la notifica a mezzo posta, nella quale entra come parte determinante l'ufficiale postale del luogo di domicilio del destinatario della notificazione, assumendo la figura di pubblico ufficiale.

Il senatore Jodice dimentica altresì che il protesto è un atto pubblico *sui generis*, dal quale esulano tutti gli elementi che ricorrono nell'atto pubblico classico, determinando l'esigenza della contestualità per tutta la formazione dell'atto medesimo.

Difatti nell'atto di protesto non è richiesta la costituzione delle parti, e quindi la loro personale conoscenza, da parte del notaio; non è richiesta la sottoscrizione delle parti; non è parimenti richiesta la lettura dell'atto alle parti. Allora tutte le difficoltà sulla forma di un atto pubblico che è configurato in modo del tutto diverso dall'atto pubblico tradizionale, mi pare che debbano cadere.

Non si tratta del resto di una novità rivoluzionaria, perchè quasi mezzo secolo fa, nel 1914, durante la formazione del regolamento per l'esecuzione della legge notarile attualmente vigente, l'allora Guardasigilli propose egli stesso una norma pressapoco analoga a quella che sta alla base di questo disegno di legge e che suonava così: « Per i protesti cambiari, quando il bisogno lo esige e solo per l'esibizione del titolo e per l'interpellanza da farsi agli interessati di pagare, potranno i notai valersi, sotto la loro responsabilità, dell'opera di commessi espressamente autorizzati dal tribunale ». Se il legislatore di cinquanta anni fa, in una situazione di circolazione dei titoli infinitamente più ristretta dell'attuale, sentì la necessità di una norma di questo genere, siamo perlomeno di fronte a una dimostrazione di lungimiranza e non certo di mancato ossequio al nostro diritto. La proposta allora non venne approvata perchè la circolazione cambiaria era talmente ridotta da non renderla necessaria.

Passo ora ad illustrare brevemente i miei emendamenti e ad esaminare quelli presentati da altri colleghi, per la parte che riguar-

da specialmente il settore notarile, lasciando ad altri il compito di completare la discussione in ordine ai riflessi per altri settori. Io ho proposto un comma aggiuntivo all'articolo 3 perchè l'inciso limitativo: « nella propria sede » (inciso che non esisteva nell'originaria stesura del disegno di legge) impedisce al notaio di procedere al protesto, mediante presentatore, al di fuori della propria sede, in quei luoghi che, pur appartenendo ad altri comuni, gravitano tuttavia nell'ambito della sua attività. L'aggiunta da me proposta, pur sempre limitativa, elimina l'inconveniente ed ogni possibilità di conflitto con gli interessi degli ufficiali giudiziari, i quali del resto, hanno dichiarato di accettare il mio emendamento. Aggiungo poi che è proprio per presentare il titolo fuori sede (e non si dimentichi che il compito del notaio, anche in questo settore, è obbligatorio, nonostante che spesso non sia gradito) che il notaio, occupato naturalmente nel suo specifico lavoro di concetto, sente la necessità di valersi del presentatore.

All'articolo 10 ho proposto di spostare alla fine del terzo comma il richiamo all'articolo 6 del disegno di legge, per maggiore chiarezza e per evitare equivoci di interpretazione.

Gli emendamenti presentati dal senatore Picchiotti sono innovativi, e a mio avviso inaccettabili. Si vuole attribuire ai segretari comunali una funzione che da sussidiaria diverrebbe autonoma e addirittura esclusiva in certi casi, in contrasto con l'attuale ordinamento e con il principio generale secondo il quale ogni funzionario deve normalmente svolgere le funzioni che gli sono proprie, non invadendo il campo dei pubblici ufficiali i quali, è bene ricordarlo, sono stati istituiti allo specifico scopo di attribuire pubblica fede agli atti e ai quali, (notisi, perchè è importante), è stata vietata ogni altra attività professionale: incluse quelle di dipendente pubblico e di segretario comunale. I segretari comunali hanno ben altre funzioni e attribuzioni, circoscritte nell'ambito della loro amministrazione, e non sembra lecito turbare il nostro saggio sistema giuridico, attribuendo loro compiti che sono estranei alla loro attività professionale.

Si ricorre ai segretari solamente in caso di necessità, per garantire, comunque, l'espletamento del servizio dei protesti. L'emendamento subordinato del senatore Picchiotti viene addirittura a limitare, con ancor più grave violazione dei principi surricordati, e a profondamente modificare il principio delle competenze territoriali dei pubblici ufficiali.

Aggiungo poi una considerazione semplicistica, ma rilevante. Per chi abbia pratica di amministrazione comunale, anche modesta, è chiaro che i compiti oggi affidati ai segretari comunali sono tali e tanti e in continua espansione che, se il funzionario vuol fare il suo dovere, è abbondantemente assorbito dalle normali incombenze del suo ufficio e non gli resta certo il tempo di compiere accessi fuori ufficio, per levare protesti. (*Interruzione del senatore Picchiotti*). L'emendamento proposto dal senatore Jodice all'articolo 5 verrebbe ad introdurre una norma pericolosissima e tale da snaturare la figura del fiduciario del notaio. Infatti il fiduciario è legato da un rapporto contrattuale autonomo al professionista, dal quale percepisce la retribuzione, ed i suoi diritti sono regolati dalla legge; e la relazione dell'onorevole Guardasigilli mette proprio l'accento su questa figura particolare del fiduciario. La nuova regolamentazione auspicata dal senatore Jodice porta inoltre, ed inevitabilmente, a creare una nuova categoria che fatalmente, come l'esperienza insegna, costituirà ben presto una nuova classe di dipendenti pubblici, magari a carico del bilancio dello Stato. Non penso che nemmeno il senatore Jodice, almeno a quanto ho creduto di capire nel suo intervento, voglia giungere a questo risultato, che esplicitamente il Ministro Guardasigilli ha voluto escludere e contro il quale ha messo in guardia il Parlamento.

L'emendamento proposto dal senatore Jodice all'articolo 10, tendente a rendere obbligatoria la ripartizione dei titoli tra notai ed ufficiali giudiziari, mi pare anzitutto non necessario, in quanto non v'è da dubitare che, anche in assenza di una norma rigida, il presidente della Corte di appello interverrà ogni qualvolta ne ravviserà l'oppor-

tunità (e sarebbe mancare di ossequio a così alto magistrato volergli imporre ciò che egli, discrezionalmente, ha facoltà di fare, quasi sospettando una sua inammissibile inerzia). D'altra parte, come è chiarito nella relazione ministeriale, una rigida disciplina di competenza per valore presenta vari inconvenienti, in quanto la competenza di un organo pubblico non può essere fissata in funzione di una ripartizione di lavoro, ma solo in ragione della possibilità giuridica di svolgere questo lavoro; in quanto la situazione circa l'entità degli effetti da ripartire varia da zona a zona, non solo quanto al valore, ma anche quanto al numero dei pubblici ufficiali che devono svolgere il servizio; ed infine, aggiungo, in quanto il sistema proposto verrebbe a negare agli interessati quel minimo di libertà di scelta che non si può loro, naturalmente, disconoscere.

D'altro canto l'esperienza ci dice che, in materia, ogni inconveniente è stato praticamente eliminato in tutto il territorio della Repubblica, con legittima soddisfazione delle categorie interessate, che hanno sempre trovato il modo di intendersi.

Non credo accettabile, nello spirito della legge, l'emendamento del senatore Angelilli al primo comma dell'articolo 4, tendente a sostituire le parole: « può essere riconosciuto », con le altre: « è riconosciuto ». L'emendamento contrasta, a mio parere, con interessi degli ufficiali giudiziari, la cui posizione non può essere menomata nè peggiorata da questo disegno di legge.

Quanto all'emendamento dello stesso senatore Angelilli, sostitutivo dell'ultimo comma dell'articolo 4, ne accetterei la prima parte, qualora fosse precisato che la facoltà continuativa di valersi di presentatori si riferisce ad un solo presentatore. Non posso accettare la restante parte dell'emendamento. Il disegno di legge rappresenta un laborioso e faticoso, ma felice temperamento delle varie esigenze; non si può rompere tale equilibrio assoggettando la stessa materia a due diverse regolamentazioni: una per gli ufficiali giudiziari e l'altra per i notai.

L'emendamento Restagno ed Angelilli all'articolo 9 non lo ritengo opportuno perchè, quando sono fissate le ore in cui il protesto

può essere levato, è necessario dare al pubblico ufficiale il tempo sufficiente per espletare questa funzione.

La soppressione dell'articolo 12, chiesta pure dal senatore Restagno, se risponde ad un criterio di stretto diritto, ignora che la norma è dettata per superare vari inconvenienti, ben noti a chi è pratico della materia.

Concludo augurandomi che, per portare la pace in un settore tanto controverso, agitato e discusso, il disegno di legge governativo sia approvato quanto prima: faremo un'opera certamente meritoria per tutte le categorie interessate e nell'interesse stesso generale del Paese. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

MAGLIANO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MAGLIANO. Onorevole Presidente, siccome la discussione generale è esaurita, ed abbiamo sentito dall'onorevole Ministro che egli presenterà altri emendamenti i quali, a prima lettura, hanno un carattere sostanziale e fondamentale, io vorrei pregarla di rinviare il disegno di legge alla Commissione per poter esaminare con prudenza e con calma questi emendamenti, sui quali nè io nè il relatore saremmo in grado, in questo momento, di esprimere un parere ponderato e responsabile.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Signor Presidente, ringrazio il Presidente della Commissione del preannuncio che ha dato di taluni emendamenti che il Governo, tenendo conto dei vari emendamenti presentati dagli onorevoli senatori, ha predisposto.

Però, vorrei suggerire questa procedura: si concluda adesso la discussione generale,

con il discorso del relatore e del Ministro, poichè evidentemente gli emendamenti non toccano la sostanza del disegno di legge; si faccia una breve sospensione, poichè, come ha detto il senatore Cemmi ed anche gli altri, la legge è urgente, e desidererei che non tornasse in Commissione. Durante la sospensione della seduta, il relatore, il Presidente della Commissione e i presentatori di emendamenti potranno esaminare gli emendamenti del Governo, dopo di che si potrebbe riprendere la seduta.

PICCHIOTTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PICCHIOTTI. Sono d'accordo perfettamente con il Presidente della Commissione. All'invito, come sempre gentile, del signor Ministro, rispondo che ho visto molti emendamenti e che ancora non conosciamo i suoi. Ora, in un quarto d'ora, anche avendo la mente di Newton, tutto questo materiale non può essere ponderatamente esaminato. In fondo non si può parlare di un'estrema e cogente urgenza: pertanto riterrei più utile che si concludesse adesso la discussione generale per poi rinviare gli emendamenti in Commissione, per un preventivo esame, se si vuole una discussione in Aula che esprima la volontà di tutti.

MONNI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MONNI, *relatore*. Signor Presidente, condivido l'opinione manifestata dal Presidente della Commissione. Io conosco già una parte degli emendamenti preparati dall'onorevole Ministro. Questi emendamenti investono, pressappoco, tutta la legge, dal primo all'ultimo articolo. La materia è rivista in modo completamente diverso dall'attuale stesura e ciò obbligherebbe me, relatore, o a fare una relazione polemica in contrasto con il Ministro, o a cercare di adeguarmi alle tesi che egli ora sostiene, in

contrasto con quelle che io ho sostenuto nella relazione scritta.

La verità è questa: che l'onorevole Ministro si è reso conto, forse leggendo i verbali delle sedute della seconda Commissione, della difficoltà della materia e della sua complessità e ha conseguentemente cercato (e per questo merita lode) di trovare soluzioni che possano superare discordanze che su determinate parti del disegno di legge si sono già chiaramente rivelate.

Ora gli emendamenti che possono essere presentati da parte di vari settori non preoccupano eccessivamente in quanto si può discuterne come si vuole, respingendoli o accettandoli; ma una modificazione sostanziale, *ab imis*, della legge quale proposta dal Ministro evidentemente è cosa ben diversa.

B O S C O, *Ministro di grazia e giustizia*. Sono emendamenti di pura forma; la sostanza è la stessa.

M O N N I, *relatore*. La sostanza non rimane la stessa, perchè quando noi, onorevole Ministro, modifichiamo già dal primo articolo la figura del presentatore che è previsto in quel determinato modo e solo in quel modo, e trasformiamo il fidefacente in pubblico ufficiale con funzioni proprie mettendolo in concorrenza o allo stesso livello e del notaio e dell'ufficiale giudiziario, abbiamo modificato sostanzialmente la legge.

Ella, onorevole Ministro, si sarà resa conto che in Commissione la discussione è sorta sulla figura del presentatore e su quali fossero i limiti della sua funzione e quale valore avesse l'atto che egli compie. Poco fa l'onorevole Jodice, pur senza arrivare ad una conclusione, sosteneva che non c'era bisogno della figura del fidefacente. La figura del fidefacente è stata trovata dal ministro Gonella d'accordo con gli ufficiali giudiziari e con i notai per sopperire alle necessità di dare al notaio un regolare coadiutore.

Il fidefacente corrisponde nel disegno di legge del Ministro Gonella all'aiutante ufficiale giudiziario; ma ha la stessa funzione

o una funzione minore? Ha funzione evidentemente minore, perchè mentre gli aiutanti ufficiali giudiziari per gli articoli 32, 33, 34, 35 della legge del 1959 possono essere delegati a compiere il protesto, non altrettanto avviene per il presentatore fidefacente del notaio, il quale è solo autorizzato alla presentazione del titolo e non anche al protesto; tanto è vero che l'onorevole Jodice domanda: che valore può avere l'atto che compie il fidefacente quando è poi il notaio a redigere il protesto e a dar valore giuridico all'atto?

Allora è evidente, onorevole Ministro, che il contrasto non può essere risolto in un quarto d'ora o in mezz'ora, ma vi è la necessità, dato che il disegno di legge merita attento esame, che esso ritorni in Commissione. Io vorrei aggiungere qualcosa, onorevole Ministro. Se ella avrà la bontà di far esaminare la questione dall'ufficio legislativo del suo Ministero, potrà vedere se è il caso di esaminare tutta la problematica nuova che scaturisce da questo disegno di legge. Sembra sia il caso di vedere se si può rispondere ad alcuni interrogativi che nascono dall'esame di questa e della legge cambiaria. Per esempio, si vuole o non si vuole cercare di equiparare le tariffe notarili e quelle degli ufficiali giudiziari? Come equiparare queste tariffe? Insomma, nasce dal disegno di legge tutta una problematica nuova che potrebbe trovare idonea soluzione.

Ed allora, se davvero vogliamo lavorare con diligenza e con attenzione, cerchiamo di farlo. Per parte nostra, per volere del Presidente della Commissione, noi siamo pronti a fare ulteriori sforzi.

La mia richiesta è pertanto, signor Presidente, che la legge torni in Commissione. Noi non conosciamo neppure tutti gli emendamenti che il Ministro intende proporre. Egli ce li potrà far conoscere in sede di Commissione e noi li esamineremo con ogni cura e con tutto il rispetto che è dovuto all'onorevole Ministro.

B O S C O, *Ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Signor Presidente, onorevoli senatori, io sono veramente spiacente di non poter adire *sic et simpliciter* alla preghiera del senatore Monni e di altri senatori.

Il disegno di legge è stato posto all'ordine del giorno del Senato e su di esso hanno parlato gli onorevoli senatori che sono intervenuti nel dibattito. Io ho annunciato che saranno presentati dal Governo degli emendamenti, ma si tratta di emendamenti tendenti unicamente a coordinare gli emendamenti presentati dagli onorevoli senatori e che quindi non alterano in alcun modo il sistema della legge. Gli emendamenti presentati dagli onorevoli senatori, infatti, sono spesso contraddittori, perchè ciascun parlamentare si è posto da un diverso punto di vista, e il coordinarli mi pare che non significhi in alcun modo alterare la sostanza della legge.

La relazione del senatore Monni è pertanto completamente valida, secondo il mio punto di vista. Il sistema del presentatore (dico questo dal momento che si è entrati anche nel merito) intendo lasciarlo pienamente in piedi, salvo alcuni dettagli puramente formali. Vi sono ad esempio dei riferimenti sbagliati, e il cambiare il riferimento di un articolo non richiede certamente un lungo lavoro, poichè è sufficiente controllare la disposizione di legge a cui il testo fa riferimento per attuare la correzione.

A me pare che sia opportuno andare in Commissione quando vi sia una quantità tale di emendamenti per cui non sia possibile affrontarne l'esame senza prima aver considerato nuovamente il problema. Ma se abbiamo accettato di fare in Aula la discussione sulla base degli emendamenti presentati dai singoli senatori, io non comprendo perchè in questo momento il relatore e il Ministro non debbano replicare come è d'uso agli oratori che sono intervenuti nel dibattito.

La questione degli emendamenti dovrà essere presa in considerazione quando si passerà all'esame degli articoli. In quella sede,

se la Commissione riterrà che, data la mole degli emendamenti, essi debbano avere un esame preliminare della Commissione medesima, ciò potrà essere fatto senz'altro ai termini regolamentari.

La discussione generale si chiude, è vero allorchè non vi siano altri iscritti a parlare, ma si completa con l'intervento del relatore e con la replica del Ministro. A me pare che non sia opportuno troncarsi in questo momento la discussione generale, cioè dopo che sono state mosse alcune critiche sostanziali al disegno di legge. Si potrà eventualmente rinviare ad un gruppo di lavoro l'esame degli emendamenti, ma io ritengo che si dovrebbe terminare stasera la discussione generale dato che, come ripeto, le proposte che presenterà il Governo non altereranno in alcun modo la sostanza della relazione del senatore Monni, poichè tutti gli istituti previsti nel disegno di legge governativo saranno integralmente mantenuti, salvo delle rettifiche formali e delle disposizioni coordinative per quanto concerne alcune disposizioni.

P R E S I D E N T E . Invito l'onorevole Presidente della 2ª Commissione a dichiarare se insiste nella sua richiesta.

M A G L I A N O . Io non insisto. Desidero soltanto chiarire anche all'onorevole Ministro che la mia richiesta non è partita soltanto dal mio pensiero, ma era l'espressione dei colleghi della Commissione che ho interpellato al riguardo, come era mio dovere. Essa era determinata proprio dalla finalità di fare una discussione rapida e conclusiva, e di evitare la ripetizione delle osservazioni già fatte, perchè è evidente che dopo la relazione, quando dovremo esaminare gli emendamenti, si ripeterà la discussione. Ad ogni modo la Commissione è a disposizione del Senato e lei, signor Presidente, dia le disposizioni che crederà più opportune. (*Approvazioni*).

P R E S I D E N T E . Riprendiamo la discussione. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

M O N N I , *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro, questo disegno di legge, come hanno ricordato i colleghi Nencioni, Romano, Jodice e Cemmi è stato determinato, suggerito da esigenze sostanziali che sono state ripetutamente fatte presenti con proteste, con lamentele, qualche volta addirittura con la constatazione di disordini. Quindi bisogna che nell'esaminarlo teniamo conto delle ragioni sostanziali che hanno determinato la stesura di questo testo presentato dal Ministro della giustizia. Do atto al collega Nencioni che egli è stato il primo a sollevare la questione. Il disegno di legge che egli ha presentato insieme con l'onorevole Franza segnalava l'esistenza di inconvenienti gravi e, con brevità, con qualche articolo, si proponeva di eliminarne qualcuno. La presentazione del disegno di legge da parte dell'onorevole Nencioni suggerì la presentazione di un altro disegno di legge ai colleghi Cemmi ed altri, che completarono il pensiero del primo presentatore allargandone i provvedimenti. Naturalmente tanto il disegno di legge Nencioni, quanto il disegno di legge Cemmi ed altri riguardavano i notai in particolare e provvedevano a regolamentare la materia in riferimento all'opera dei notai. Ciò richiamò l'attenzione del senatore Jodice, il quale si preoccupò giustamente — ed io lo ricordo a titolo di lode — dell'altra categoria di pubblici ufficiali che ha facoltà di protestare cambiali ed assegni, cioè della categoria degli ufficiali giudiziari e loro aiutanti. Quindi la materia dei disegni di legge venne allargandosi ad assumere tutto un aspetto nuovo determinando una problematica nuova, pur non completando in verità il quadro generale — non lo completava nemmeno il disegno di legge governativo — ma rimediando in parte perlomeno a quelli che apparivano gli inconvenienti più gravi, suggerendo modifiche in un senso o nell'altro che potessero ovviare appunto alle difficoltà in atto. A sintetizzare le proposte e iniziative parlamentari seguì il disegno di legge del ministro Gonella.

Portati i disegni di legge all'esame della Commissione in sede deliberante, nacquero difficoltà particolari anche di interpreta-

zione. Abituato ad essere preciso, collega Jodice, sarò preciso anche a questo riguardo, e quindi non sono qui per darle torto non essendo d'accordo, perchè il torto mio o suo dovrà deciderlo l'Assemblea.

Il senatore Jodice ha sollevato delle questioni molto importanti, e la prima è quella che mi accingo a ricordare. Nell'articolo 1 del disegno di legge proposto dal ministro Gonella, che fu quello che la Commissione assunse a base della discussione, pur tenendo presenti anche tutti gli altri, al numero 2), era detto: « gli ufficiali giudiziari per la presentazione del titolo possono avvalersi dell'opera degli aiutanti, con l'osservanza, eccetera ». Il senatore Jodice ed altri colleghi, alcuni anche della maggioranza relativa della Commissione, ecceperono acutamente l'opportunità di sopprimere in questo testo le parole « per la presentazione del titolo » perchè l'aiutante ufficiale giudiziario ha facoltà, sia pure per delega prevista nella legge del 1956 poi modificata dalla legge del 1959, di fare l'atto di protesta in proprio. La dizione del testo ministeriale apparve pertanto al collega Jodice e ad altri limitativa se non addirittura soppressiva di una facoltà già concessa con leggi anteriori all'aiutante ufficiale giudiziario.

Vi fu una lunga discussione su questo punto. Non era facile percepire le varie differenze e sfumature per chi non conoscesse a fondo la legislazione in materia, la legge cambiaria e le varie disposizioni che da essa poi discendono e che con essa sono connesse. Ad un certo punto però tutti si resero conto di una difficoltà, e cioè che in sostanza, ritornando un momento indietro al numero uno dello stesso articolo primo, si notava che il presentatore della legge, il Ministro della giustizia, aveva voluto uniformare alla facoltà data al presentatore fidefacente del notaio, quella dell'aiutante ufficiale giudiziario, cioè aveva pensato il presentatore della legge che non si dovesse dare all'aiutante ufficiale giudiziario per questa parte di facoltà maggior titolo che non avesse il sostituto del notaio autorizzato solo a presentare e non anche a protestare il titolo cambiario.

L'osservazione era esatta, ma nasceva una difficoltà. Non diamo colpa ai Ministri di quel che può esservi di erroneo nelle premesse o nel testo dei disegni di legge: sappiamo come essi vengono preparati. Molte volte è una preparazione multipla quella che la giungere in Aula la relazione e il disegno di legge, frutto di elaborazione di uffici e gruppi di lavoro diversi. Non ci meravigliamo quindi se in questo disegno di legge leggiamo nelle premesse qualcosa che è in contrasto con il testo dell'articolo primo. Infatti a pagina 4 dello stampato si legge: « Gli aiutanti conservano non solo la facoltà di eseguire da soli i protesti, in base alla predetta delega, ma anche quella di conseguire lo stesso diritto di accesso nell'una e nell'altra ipotesi », nozione ed affermazione che sono ripetute anche successivamente e quindi confermate. Però il testo del numero 2 dell'articolo 1 contraddice questa intenzione: « Gli ufficiali giudiziari per la presentazione del titolo possono avvalersi della opera degli aiutanti ». Per la presentazione del titolo e quindi non anche per il protesto; quindi si chiede in alcuni emendamenti che questo inciso venga eliminato.

Quali conclusioni dobbiamo trarre? È giusto ciò che si è sostenuto dopo che il Sottosegretario onorevole Dominedò volle meglio accertarsi, e giusto quello che egli ci riferì che cioè intenzione del Ministro presentatore era di uniformare le posizioni tanto del fide-facente quanto dell'aiutante ufficiale giudiziario? È giusto questo od è giusto mantenere tutto quello che è già nella legge del 1956 e del 1959, cioè che l'aiutante ufficiale giudiziario non deve essere privato di una funzione che già ha e che è riconosciuta dalla legge, sia pure in determinate circostanze e a determinate condizioni; oppure al contrario è giusto che, per l'armonia della regolamentazione di tutta questa materia, la posizione degli ufficiali giudiziari per quanto attiene al protesto cambiario, sia eguale a quella del fide-facente del notaio?

Ecco il problema che naturalmente non spetta a me risolvere ma che io prospetto ai colleghi e al Ministro. È problema delicato perchè se è vero che è necessario che

nella legge vi sia armonia, perchè ogni tappa di nuove leggi deve tendere a migliorare e non a peggiorare le situazioni, e noi in questo caso ci stiamo affaticando a migliorare una legge e non già a peggiorarla, dall'altro lato, sembra veramente iniquo che una disposizione di legge che aveva già concesso agli aiutanti una determinata funzione, con correlativo beneficio venga a questo punto ritolta e negata.

Pertanto, visto che possiamo ancora riflettere sul da farsi, il problema io lo pongo per il caso che la Commissione debba riesaminare la questione e formulare quindi nuova proposta. Io non ho veste in questo momento, onorevoli colleghi della Commissione, per esprimere il vostro pensiero ed il vostro parere, ma credo di avere chiarito quale sia la situazione.

Un altro problema lo ha posto stasera con fermezza il collega Jodice. Il collega Jodice dice di non voler dare importanza giuridica, di non poter dare importanza giuridica al fatto che il notaio accetti la dichiarazione del fide-facente in quanto non ha alcuna possibilità di controllare se essa risponda a verità. E ciò contrasterebbe — e se sbaglio mi corregga l'amico Jodice — con la esigenza che è posta dalla Convenzione di Ginevra nella richiesta di determinate forme per gli atti di protesto cambiario. Ma l'amico Jodice ha dimenticato una domanda che io gli ponevo già in Commissione. Se è vero, come è vero, che gran parte dei creditori cambiari si rivolge a notai — e ciò non possiamo impedire noi, e nessuno può impedire — e se è vero che per i notai, a causa di questa preferenza che le banche e i privati manifestano verso di loro anzichè verso gli ufficiali giudiziari, si verifica ingorgo nel servizio, al punto da causare quegli inconvenienti lamentati di incarichi a persone non rivestite di alcuna autorità, cioè a funzionari privi di veste legale; e se infine è vero che oggi si vuole correggere tutto questo e cercare di creare una figura di presentatore che abbia veste legale, riconosciuta dalla legge o delegata da autorità, se è vero tutto questo, allora io domando: come sostituirebbe ella, onorevole Jodice, questa figura di presentatore fide-facente ideata dal Ministro della

giustizia? In quale altro modo rimedierebbe? A chi darebbe l'incarico? Qualcuno mi risponderà: vi è dappertutto un messo comunale, vi è dappertutto un messo del giudice conciliatore; vi sono in sostanza tante persone che potrebbero fare da fide facenti. Ma bisogna che questa persona abbia la fiducia del notaio. La legge stabilisce infatti che deve trattarsi di persona di fiducia del notaio, così come dispone anche che l'ufficiale giudiziario può, oltre l'aiuto, avere anche un'altra persona di sua fiducia quando non siano sufficienti gli aiutanti ufficiali giudiziari.

J O D I C E . Ma questo non vale per il notaio, perchè il notaio non dice: io posso fare venti protesti al giorno e non più, ed oltre i venti mi dovete dare l'aiuto. Il notaio dice: i protesti non li voglio fare in proprio, ma li voglio far fare da persona di mia fiducia.

M O N N I , relatore. Nella legge queste cose non sono dette. Ella insinua, mi perdoni, qualcosa che noi non pensiamo. In conclusione, ella sostiene che il notaio vuol guadagnare senza lavorare.

J O D I C E . Non è che io lo sostenga, lo prospetto come possibile, per lo meno come ipotizzabile.

M O N N I , relatore. Tenga conto che, nel sistema della legge, tutta la responsabilità è del notaio; non naturalmente quella penale, se eventualmente vi fosse un fatto penale, ma tutte le conseguenze civili anche del fatto penale sarebbero a carico del notaio. Il notaio è colui che redige l'atto di protesto: lo fa firmare anche dal fide-facente, ma ne ha la responsabilità. Per questo la legge riserva a lui il diritto di protesto e di cronologico, mentre dà gli altri diritti, quello di vacanza e quello di trasferta, al suo fide-facente. È tutto un organamento che risponde alle esigenze attuali e alle difficoltà da superare, e di questo lei deve rendersi conto e dare atto.

Non stiamo facendo delle questioni astratte, stiamo cercando di venire incontro ad esigenze che bisogna pur soddisfare.

Potrei dilungarmi in altri rilievi. Il Ministro ha detto che gli emendamenti che ha in animo di proporre non comportano modificazioni sostanziali. Non creda, signor Ministro, che io mi preoccupi di salvare la mia relazione: se si dovesse modificare la legge, al punto che non una sola virgola della mia relazione restasse in piedi, non mi importerebbe proprio nulla. A me interessa, come a tutti i colleghi, che la legge sia ben fatta. Io accetto fin da questo momento l'umiliazione, se umiliazione fosse, e non lo è, che la mia relazione sia cancellata completamente. Ella ha detto che la relazione è valida totalmente; io insisto nel dire che quello che importa è che la legge sia ben fatta.

Vi sono nello stampato anche errori materiali a qualche contraddizione. Gli errori materiali si possono facilmente correggere. Tra l'altro si cita ancora la legge del 1956 in quelle parti che sono state modificate dalla legge del 1959 e, in particolare, proprio nel punto che interessa l'onorevole Jodice, della competenza delegata agli aiutanti ufficiali giudiziari.

Questa legge non è, come taluno può sospettare, fatta per favorire l'una o l'altra categoria. No, assolutamente, non lo deve pensare nessuno: è fatta anzi per cercare di dividere lavoro e compiti in modo regolare. L'articolo 10 infatti non solo dice che il Presidente della Corte d'appello si deve preoccupare di una equa ripartizione dei compiti e dei doveri, in rapporto ai protesti, tra le due categorie degli ufficiali giudiziari e dei notai, ma dice che la ripartizione deve farsi anche nell'ambito di ciascuna categoria in modo da evitare squilibri e ingiustizia. Devesi insomma cercare di trovare soluzioni che siano di giustizia per tutti. Quindi il disegno di legge è veramente tale da tranquillizzarci per quel che riguarda finalità da raggiungere.

Importante finalità che si propone di raggiungere il disegno di legge è anche quella delle ore di presentazione del titolo. Oggi avviene che il notaio o il suo sostituto, irregolare fino ad oggi, o l'ufficiale giudiziario o il suo aiutante accedano al domicilio del debitore in qualunque ora; il che ha dato luogo a inconvenienti gravissimi. Se il debitore è assente, anche se si è dovuto assentare

per una ragione urgente, possono procedere al protesto. Con l'articolo 8 si stabilisce che la presentazione del titolo non può essere effettuata, dal 1° ottobre al 31 marzo, prima delle ore 7 e dopo le 19, e, dal 1° aprile al 30 settembre, prima delle ore 6 e dopo le ore 20.

È già una conquista a salvaguardia del debitore. Altre innovazioni possono tranquillizzare il debitore per esempio quella di cui si è chiesta, non so perchè, la soppressione e cioè che qualora il debitore adempia al pagamento nel termine di cinque giorni dalla levata del protesto può chiedere la cancellazione del proprio nome dai due esemplari dell'elenco prescritti dalla legge proponendo, entro il giorno susseguente al pagamento, formale istanza al presidente del Tribunale competente corredata del documento.

Norma, questa, di gran rilievo poichè vogliamo che ogni legge tenda sempre a garantire, a salvaguardare la persona e non già le cose; a difendere la reputazione di coloro che possano subire protesto e siano in condizioni di evitarlo; dando la possibilità a chi deve applicare la legge di dare ancora un po' di respiro perchè sia possibile rimediare.

Per tutte queste ragioni il disegno di legge sottoposto al nostro esame costituisce legge provvida che rimedia inconvenienti lungamente lamentati. Ed allora se davvero, onorevole Ministro, c'è la possibilità che questo disegno di legge, sia pur modificato dagli emendamenti presentati dalla Commissione e dai colleghi, sia approvato, non ho nulla in contrario che si continui nella discussione e si arrivi all'approvazione, con l'intesa però che, qualora nascessero delle difficoltà sulle quali non sia possibile trovare l'accordo in Aula, si veda se sia il caso di rimandare il disegno di legge alla Commissione. (*Approvazioni*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro di grazia e giustizia.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Signor Presidente, onorevoli colleghi, innanzitutto io chiedo scusa al Senato se ho ritenuto opportuno di insistere per concludere la discussione in Aula, salvo naturalmen-

te, come ho già detto e come confermo, un eventuale esame degli emendamenti da parte dei membri della Commissione ai fini del loro coordinamento.

È necessario che la discussione generale si concluda in Aula, non soltanto per l'importanza della materia, ma anche perchè sono state fatte delle osservazioni in relazione alla conformità del disegno di legge alle Convenzioni internazionali che, per quanto riferite ad una Convenzione tecnica come è quella concernente la legge uniforme sulla cambiale, tuttavia hanno la loro importanza.

Debbo dire che ho esaminato a fondo la questione. Non avendo avuto il piacere e l'onore di assistere ai lavori della Commissione, poichè in quel periodo non ero Ministro di grazia e giustizia, ho letto attentamente gli atti relativi nonché le relazioni che accompagnano i singoli disegni di legge, ed ho esaminato gli emendamenti che sono stati presentati. Sapevo dunque che era nell'aria questa tesi della difformità con la Convenzione internazionale, tesi che del resto il senatore Jodice, nella discussione che si è svolta questa sera, ha mantenuto pur con qualche attenuazione.

Tuttavia l'affermazione è grave, e a questo proposito io debbo dire che il Governo italiano è stato, è, e sarà sempre rispettosissimo delle Convenzioni internazionali. Questo in via di principio.

Per quanto riguarda il caso specifico, desidero dire al senatore Jodice che ho esaminato con particolare attenzione la questione, non soltanto per l'interesse che porto agli studi di diritto internazionale pubblico e privato, ma anche perchè ebbi l'onore di far parte della delegazione di esperti che nel 1930 e nel 1931 collaborò alla redazione delle Convenzioni di Ginevra sulla cambiale e sugli assegni cambiari, e feci altresì parte di quella Commissione che dovette tradurre, in lingua italiana (vi era anche il senatore Azara) la terminologia giuridica adoperata nel testo inglese e francese della Convenzione. Ho quindi un'esperienza diretta a questo proposito, e posso dire al senatore Jodice che la cosa più difficile nelle leggi comuni internazionali è quella di trovare una termi-

nologia che corrisponda agli istituti dei vari Paesi interessati alla Convenzione.

Le Convenzioni pongono i principi generali, ma poi vi sono le Convenzioni sulle norme di allacciamento; e la Commissione di Ginevra, dopo aver posto il testo relativo alla legge uniforme sulla cambiale, adottò un'altra Convenzione sui conflitti di legge, per consentire agli Stati di fare questi adattamenti alla Convenzione internazionale. Nell'articolo 8 (non nella parte citata dal senatore Jodice nella sua relazione, ma in altra parte) si dice che la forma e i termini del protesto, così come la forma degli altri atti necessari all'esercizio e alla conservazione dei diritti in materia cambiaria e in materia di assegni, sono regolati dalle leggi del Paese sul territorio del quale deve essere levato il protesto o redatto l'atto in questione.

Quindi in base al principio *locus regit actum*, è chiaro che è lasciata ai Paesi interessati ampia libertà di scegliere la forma che ritengono opportuna per l'esecuzione dei principi generali posti dalla Convenzione.

La Convenzione pone in evidenza l'obbligo per tutti gli Stati di redigere l'atto autentico, l'ha detto anche il senatore Jodice, ma non può scendere al dettaglio di dire quali sono i pubblici ufficiali che debbono redigere l'atto autentico. Ci troviamo di fronte a legislazioni che hanno nel diritto interno una varietà straordinaria. Il Senato sa, ad esempio, che la figura del notaio in America è diversa da quella del notaio in Italia, poiché in America il notaio è poco più di un fidefaciente egli stesso.

Quindi la Commissione internazionale che ha avuto l'ambizione ed il merito di unificare questo titolo, che per sua natura è di carattere internazionale perchè è destinato a circolare spesso oltre frontiera, aveva lo scopo di fare una Convenzione internazionale che potesse essere accettata dal maggior numero possibile di Stati. E in realtà così è avvenuto perchè la Convenzione sulla legge cambiaria di Ginevra, e poi quella sugli assegni bancari, sono state ratificate da una quantità veramente notevole di Stati.

Abbiamo quindi un'ampia libertà nella formulazione delle modalità necessarie per

compiere questo atto autentico. Innanzitutto abbiamo ampia libertà nel dire chi lo deve compiere; tanto è vero che la nostra legislazione prevede ben tre categorie di pubblici ufficiali che sono attualmente incaricati di eseguire tutte le attività relative ai protesti cambiari, cioè i notai, gli ufficiali giudiziari e i segretari comunali.

Poi il senatore Jodice ha fatto un'altra obiezione tratta dai principi generali del nostro diritto pubblico, cioè ha postulato la unitarietà del momento della presentazione con quello del protesto. Anche qui debbo rispondere (del resto ha già risposto il senatore Cemmi nel suo efficace intervento) che noi abbiamo vari atti pubblici che, pur conservando la loro sostanza unitaria, tuttavia risultano dall'attività concorrente di varie persone. È stato citato giustamente il caso (e lo cita anche la relazione ministeriale al disegno di legge) della notifica dell'atto giudiziario il quale risulta dall'attività concorrente dell'ufficiale giudiziario con l'opera ausiliaria dell'ufficiale postale che compie la notificazione a mezzo posta. Anche qui due persone concorrono ad un unico atto. Quindi non è escluso nel nostro diritto pubblico interno che vi possa essere un atto sostanzialmente unitario, ma distinto in due momenti, affidati a due persone diverse. L'unitarietà dell'atto è però assicurata anche dalla responsabilità, che la legge ha voluto sottolineare, che incombe al preposto all'ufficio, cioè al notaio o all'ufficiale giudiziario.

Dunque mi pare che non vi sia nessuna violazione di sacri principi. E d'altra parte, anche se dovessimo fare una deroga a qualche principio generale di diritto pubblico, non di carattere costituzionale che evidentemente non potrebbe essere modificato da una legge ordinaria, dobbiamo necessariamente far fronte a queste nuove esigenze della società moderna. È stato detto benissimo dai senatori Romano e Nencioni che la circolazione dei titoli di credito è aumentata in relazione allo sviluppo della nostra economia che si è verificato in tutti i campi. Non è un fenomeno patologico, non è crisi, senatore Leone. Lei in due interruzioni ha cercato di insinuare (in senso giuridico) che questo aumento di circolazione dei titoli di credito,

con particolare riguardo a quelli bancari e agli assegni bancari, rappresenta un fenomeno puramente patologico. In America tutti i pagamenti sono fatti a mezzo assegni bancari. Quindi non è un fenomeno patologico, anzi è un fenomeno di arricchimento della massa di circolante. Potrà essere patologico il fenomeno del protesto, ma noi qui parliamo semplicemente dell'aumento della circolazione dei titoli di credito, con particolare riguardo ai titoli bancari e agli assegni bancari.

Certamente in relazione all'aumento della cifra generale, come hanno detto benissimo i senatori Romano e Nencioni, c'è anche un aumento correlativo dei protesti, ma il loro numero è da rapportare non già ad una maggiore intensità della parte patologica del mancato pagamento, ma all'aumento dei titoli cambiari in circolazione. Quindi è necessario trovare un rimedio alla situazione che esiste: oggi dal punto di vista legale il protesto può essere elevato e l'atto preliminare della presentazione può essere fatto esclusivamente da chi? Dai notai (lasciamo stare le consuetudini introduttive), dagli ufficiali giudiziari nonchè dagli aiutanti ufficiali giudiziari, qualora però (e qui voglio chiarire un equivoco nel quale spesso si incorre) vi sia il decreto del capo dell'ufficio, che non è il capo dell'ufficio degli ufficiali giudiziari. Il capo può essere il pretore se si tratta di un ufficiale giudiziario presso una pretura, può essere il presidente del tribunale o il presidente della Corte di appello a seconda della sede dei singoli uffici degli ufficiali giudiziari. Quindi se vi è il decreto del capo dell'ufficio giudiziario, il quale delega la funzione all'aiutante dell'ufficiale giudiziario, allora questi può compiere in nome proprio tutte le funzioni delegate, ad eccezione di quelle di esecuzione perchè come sapete nell'articolo 33 del decreto presidenziale del 1959 si stabilisce che « Nel caso di impedimento temporaneo dell'ufficiale giudiziario o qualora particolari esigenze di una migliore distribuzione del servizio nell'ambito dell'ufficio unico lo richiedano, il capo dell'ufficio giudiziario si avvale con suo decreto per tutti gli atti, esclusi quelli di esecuzione, dell'opera degli aiutanti uffi-

ciali giudiziari addetti allo stesso ufficio ». Ma questi, come è noto, possono anche mancare perchè nelle piccole preture o nei piccoli uffici giudiziari c'è solo l'ufficiale giudiziario e non c'è anche l'aiutante ufficiale giudiziario. Quindi questa categoria può intervenire, a termini delle leggi vigenti, esclusivamente quando vi sia questo incarico di supplenza riconosciuto con decreto del Presidente dell'ufficio giudiziario, ed ha funzioni piene eccettuata quella relativa all'esecuzione.

Poi vi sono i segretari comunali, i quali evidentemente debbono avere una competenza ristretta al territorio del Comune, perchè non è ammissibile che il segretario comunale possa svolgere la sua funzione nell'ambito di un altro Comune.

Ora, quanto è stabilito dalla legge nei confronti dei pubblici ufficiali a cui è attribuita la funzione dei protesti cambiari si è rivelato insufficiente e inadeguato, tanto è vero che da tutti i settori, compreso quello cui appartiene il senatore Jodice, sono stati presentati degli appositi disegni di legge, in quanto tutti i parlamentari sono preoccupati del fatto che, con l'attuale sviluppo della vita economica italiana, non è più possibile continuare con un sistema che andava bene quando la circolazione dei titoli era più ridotta e quindi il numero dei protesti era meno elevato, ma non va più bene oggi.

D'altra parte opportunamente il senatore Monni, nella sua brillantissima replica — e colgo l'occasione per ringraziarlo e della replica e della relazione scritta che condivido pienamente — ha domandato al senatore Jodice come intenda provvedere diversamente dal momento che vuole abolire la figura del presentatore. Infatti gli ufficiali giudiziari e gli stessi loro aiutanti possono essere in numero talmente limitato da non poter soddisfare quelle esigenze che debbono essere assolte con assoluta rapidità, perchè vi sono termini perentori che bisogna osservare quando il titolo è presentato a colui che deve eseguire il pagamento.

In certi casi ed in certi momenti — ed è questa la ragione del sorgere di tante proposte di leggi speciali — si è riconosciuta l'impossibilità di provvedere con i mezzi or

dinari, tanto è vero che, come molti hanno ricordato, si è introdotta quella prassi (che taluni hanno definito *contra legem*, mentre altri hanno detto addirittura che dà luogo a falsi in atto pubblico) di determinare una categoria di aiutanti, di ausiliari che potessero in qualche modo svolgere quelle funzioni a cui i preposti per legge non potevano completamente attendere. Quindi la prassi stessa, che certe volte ha la sua forza e spinge il legislatore a prendere determinati provvedimenti, ha sentito il bisogno di aumentare il numero dei partecipanti alle operazioni di protesto, per consentire di far fronte alle esigenze che la realtà ha messo in evidenza.

Il disegno di legge presentato dal ministro Gonella ha cercato di determinare un'armonia tra le voci dissonanti, come ha voluto esprimersi il senatore Nencioni. Infatti il disegno di legge presentato dal ministro Gonella — e la lode mi è tanto più cara in quanto è rivolta al mio illustre predecessore e non alla persona di chi vi parla — ha veramente realizzato un'armonia, una composizione degli opposti interessi, non di categoria, ma interessi che scaturivano dalle esigenze a cui si doveva provvedere. Pertanto mi pare che il disegno di legge governativo nelle sue linee fondamentali possa senz'altro essere accolto.

Ringrazio la Commissione e in particolare l'onorevole relatore il quale, per quanto riguarda gli emendamenti, conclude la sua relazione nel modo seguente: « Pertanto, accettato dalla Commissione come base della discussione il disegno di legge ministeriale, la trattazione di ogni eventuale emendamento è trasferita in Assemblea ». Quindi, dal momento che sono stati presentati degli emendamenti in Assemblea, secondo la previsione fatta dalla stessa Commissione, naturalmente il Governo si è fatto carico di studiarli e di fare anche a tale riguardo quell'opera costruttiva e conciliativa che il disegno di legge Gonella aveva già svolto nei confronti delle varie proposte di iniziativa parlamentare. È per conciliare i vari punti di vista contrastanti, che io accennerò brevemente agli emendamenti presentati, affinché se ne possa discutere con maggiore conoscenza di causa.

L'onorevole Picchiotti, il quale è uno strenuo paladino delle funzioni dei segretari comunali (*interruzione del senatore Picchiotti*), ha avanzato una preoccupazione in parte giustificata dall'espressione letterale dell'articolo 1 del disegno di legge governativo. Infatti, nel testo dell'articolo primo vi è una formula che lascia supporre che la nuova legge intenda riferirsi ai notai ed agli ufficiali giudiziari senza preoccuparsi dei segretari comunali. Vedremo in sede di emendamenti cosa bisognerà fare, ma innanzitutto cominciamo con l'affermare il principio che non si intende eliminare la competenza dei segretari comunali.

P I C C H I O T T I . Se si approvassero i presentatori, i segretari comunali subirebbero un'altra menomazione. I segretari comunali da 40 anni sono stati messi in disparte. Per un senso di giustizia equitativa io dico che debbono essere posti sulla stessa posizione dei notai e degli ufficiali giudiziari.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Non voglio entrare nel merito degli emendamenti. Per ora stiamo illustrando le linee essenziali del disegno di legge. Le dirò subito che non si possono mettere sullo stesso piede il segretario comunale, i notai e gli ufficiali giudiziari, perchè è differente la sfera d'azione. Lei lo vede il segretario comunale di Roma in funzione di protestatore degli effetti cambiari? L'ufficiale giudiziario può dare incarico anche a 30 aiutanti...

P I C C H I O T T I . Ci sono i messi comunali.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Il segretario comunale attende a ben altri compiti. Si tratta di funzioni che sono limitate dalla stessa ristrettezza della sfera territoriale d'azione. Mentre il notaio e l'ufficiale giudiziario possono agire in tutto il distretto di competenza del loro ufficio, il segretario comunale per definizione non può agire che nei limiti del suo Comune e sussidiariamente alle altre funzioni principali che spettano al segretario comunale, che è creato

soprattutto per assicurare la legalità degli atti del Comune.

Io sto cercando di fare opera di contemporaneo delle varie tesi. Non si può arrivare ad una completa equiparazione con i notai e gli ufficiali giudiziari, perchè le funzioni sono diverse, ma bisogna nel contempo stabilire il principio che i segretari comunali conservano quelle competenze che la legge attuale conferisce loro. Viene poi il problema di cui si interessa più specificamente il senatore Jodice: quello cioè delle funzioni degli aiutanti degli ufficiali giudiziari e dei notai. Ora, anche qui credo sia opportuno chiarire. È stato detto benissimo dal senatore Monni che, nella relazione dell'onorevole Gonella, due o tre volte è affermato il principio che non si intendeva in alcun modo ledere le competenze che spettano agli aiutanti di cancelleria. Abbiamo fatto tanto per mettere questa categoria su un piede di dignità e di prestigio; è chiaro che, dopo una legge recentissima come quella del 1959, non si può ritogliere ciò che è stato loro dato. Questo è il principio che ispira il nuovo emendamento governativo, che dichiara espressamente fermo e impregiudicato il disposto dell'articolo 33 della legge del 1959. Deve cioè restare possibile anche dopo questa legge la possibilità che il capo dell'ufficio giudiziario nomini supplente l'aiutante a tutti gli effetti, e quindi anche a quelli dei protesti cambiari.

Poi, a mio avviso, bisogna aggiungere qualche altra cosa. Diceva il testo del disegno di legge che per la presentazione gli ufficiali giudiziari « possono » ricorrere agli aiutanti. Secondo me bisogna stabilire questo principio: dal momento che introduciamo il presentatore estraneo, fintanto che l'ufficiale giudiziario può disporre di aiutanti idonei e in numero sufficiente per la presentazione, « deve » rivolgersi agli aiutanti stessi prima che agli estranei. Cioè, in altri termini, non deve essere lasciato alla scelta degli ufficiali giudiziari se rivolgersi all'aiutante o all'estraneo: quando dispone di un funzionario dello Stato qual è l'aiutante ufficiale giudiziario, che per definizione deve godere della fiducia dell'ufficiale giudiziario, questi non può che rivolgersi a lui,

Nell'ipotesi — ecco dove sorge la figura del presentatore estraneo — che neppure gli aiutanti dell'ufficio giudiziario siano sufficienti, allora, in quei sei giorni di punta che vi sono ogni mese, si può ricorrere al presentatore estraneo. Inoltre l'emendamento governativo precisa che, quando l'aiutante ufficiale giudiziario agisce soltanto in veste di presentatore, spetta a lui una congrua parte del diritto di vacanza. Lo stesso è a dirsi quando il presentatore agisca per conto del notaio.

Riguardo poi all'equilibrio, che è stato insistentemente postulato anche dal senatore Monni, tra le varie categorie interessate ai protesti, il relatore ha già ricordato che gli articoli 9 e 10 assicurano questo equilibrio, perchè il Presidente della Corte d'appello nell'emanare i decreti di autorizzazione a servirsi di un certo numero di presentatori, deve tener conto di un certo equilibrio tra le due categorie dei notai e degli ufficiali giudiziari, nonché di un certo equilibrio all'interno delle due categorie stesse.

Mi pare quindi che il disegno di legge rispetti in pieno le esigenze emerse dalla presente discussione e che possa senz'altro essere accettato dal Senato con gli emendamenti formali che mi permetterò di proporre. Si è detto che la legge non sia molto urgente. Io vorrei pregare il Senato, anche tenendo conto della necessità di una meditazione su tutti gli emendamenti, di approvarla presto, perchè non siamo in un letto di rose. Manca attualmente una base giuridica all'attività degli ausiliari che cooperano con i notai e vi sono altre forme non perfettamente ortodosse. Noi siamo e vogliamo essere in uno Stato di diritto e quindi bisogna che l'ordinamento giuridico si adegui alle esigenze della realtà concreta dei rapporti sociali. Annibale non è alle porte, ma la legge è tuttavia urgente poichè, ripeto, la realtà ci ha imposto procedure non ortodosse rispetto alla legislazione vigente ed abbiamo tutto l'interesse ad adeguare il nostro ordinamento giuridico alle esigenze della vita sociale.

Credo poi che vi sia un altro argomento da tener presente nel valutare la necessità di questa legge. È stato detto (io non voglio

usare i termini forse un po' retorici usati dal senatore Nencioni) che finalmente si stipula un trattato di pace tra i notai e gli ufficiali giudiziari. Non è il caso di usare una espressione così grossa, ma indubbiamente c'è un'attesa tra le due categorie perchè si arrivi ad un regolamento della materia, nell'interesse delle pubbliche esigenze, come hanno chiarito tutti gli oratori intervenuti nel dibattito.

Quindi mi auguro che il Senato possa in breve tempo tornare a discutere in Aula sui numerosi emendamenti già presentati e sugli emendamenti che il Governo presenterà, unicamente allo scopo di facilitare l'iter della discussione, che mi auguro possa essere rapidamente conclusa. Con questo auspicio termino il mio breve intervento segnalando ancora una volta la necessità, l'urgenza e la validità di questo disegno di legge che torna ad onore del Parlamento e del Governo. *(Applausi dal centro)*.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Per lo svolgimento di un'interpellanza

DE LUCA LUCA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE LUCA LUCA. Signor Presidente, il 23 dicembre del 1961 un disastro ferroviario ha sconvolto la mia regione ed ha commosso tutta l'opinione pubblica nazionale. Io presentai un'interpellanza al Ministro dei trasporti (531). Parlo del disastro di Fiumarella, che causò 71 morti. Allora il Ministro Spataro si rifiutò di discutere l'interpellanza dicendo che vi erano in corso due inchieste, l'una giudiziaria, l'altra tecnico-amministrativa, per cui non riteneva opportuno discutere l'argomento di fronte al Parlamento prima che le due inchieste venissero esplesate.

Signor Presidente, le due inchieste sono terminate da oltre tre mesi, ed io sino a questo momento non ho avuto alcun sentore che si voglia discutere la mia interpellanza.

Se il Governo ha dimenticato i 71 morti di Fiumarella, è chiaro che quei morti io non li dimentico; pertanto mi permetto, rispettosamente, di chiedere che la mia interpellanza sia discussa al più presto.

PRESIDENTE. Senatore De Luca, la Presidenza non mancherà di tenere nel dovuto conto la richiesta da lei avanzata.

Annunzio di interrogazioni

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

GRANZOTTO BASSO, Segretario.

Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste, per conoscere se sia esatto quanto dichiara la rivista « Quattrosoldi » nel suo numero del maggio 1962 e cioè che numerose persone, per la maggior parte contadini, vengono sistematicamente truffate con il miraggio di ottimi guadagni allevando preziosi cincillà.

In particolare si domanda se il Ministero non ritenga di intervenire per impedire che animali senza pedigree, del valore di venti o trentamila lire, siano liberamente venduti a prezzi che oscillano da 120 a 150 mila lire (1425).

NENNI Giuliana

Al Presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, per conoscere se risponda a realtà il fatto che per la strada cosiddetta del Brianco fra Salussola e Santhià, costruita a cura del Consorzio della Baraggia con finanziamento della Cassa per il Mezzogiorno, non è stato rispettato il progetto a suo tempo approvato, che prevedeva il collegamento diretto con Santhià. La variante al progetto sarebbe stata adottata ad insaputa o contro la volontà dello stesso comune di Santhià che pur aveva pagato in parte il costo di progettazione, e l'attuale tracciato, per non interessare determinate proprietà, comporterebbe curve e controcurve tali da rendere impossibile il transito veloce per cui la strada era stata progettata (1426).

MARCHISIO, SECCHIA

Ai Ministri dell'interno, della sanità e di grazia e giustizia, per conoscere, dato il perdurare di una situazione di fatto non ammissibile, quali iniziative legislative siano in corso per la prevenzione e la punizione delle persone dedite all'adescamento le quali agiscono individualmente ed a frotte, appiedate o motorizzate.

Occorre tenere presente l'esigenza di una profilassi atta ad impedire la crescente diffusione di malattie gravissime trasmissibili, con immenso danno specie della giovane generazione la cui moralità è pure offesa non solo per la condotta scandalosa e violatrice della legge in luoghi pubblici, od esposti al pubblico, ma è altresì danneggiata dal fatto che dette persone creano ragioni di scandalo in case private (1427).

CORNAGGIA MEDICI, ZANNINI, MILI
TERNI, MONETI

Ai Ministri della difesa, del lavoro e della previdenza sociale e delle partecipazioni statali, per conoscere quali provvedimenti siano allo studio od in corso per assicurare una dignitosa pensione all'atto del collocamento a riposo per raggiunti limiti d'età o per inidoneità fisica del personale delle Compagnie aeree italiane che svolga funzioni di volo, quali comandanti piloti, eccetera.

È risaputo come detto personale di volo cessi dal servizio per limiti di anzianità in età ancora valida e come d'altronde lo stesso personale possa essere posto a riposo per inabilità specifica anche parziale derivante dal particolare lavoro.

All'atto del collocamento a riposo viene al personale stesso corrisposta una troppo modesta pensione. Ciò comporta la creazione di una minore serenità psicologica in persone che vivono un'esistenza quanto mai impegnata, utile e rischiosa al servizio del Paese.

Dette persone collocate in congedo per limiti di età o per minorazione psico-fisica, spesso dipendente da cause di servizio, fruiscono oggi di uno stato previdenziale insufficiente (1428).

CORNAGGIA MEDICI, ZANNINI, MILI
TERNI, MONETI

Ai Ministri della sanità e della pubblica istruzione, per sapere se, a seguito della circolare n. 510/24000.6 D.AG inviata dal Ministero della sanità il 7 giugno 1961 ai medici provinciali, relativa agli infermi affetti da paralisi spastiche infantili, sia stato possibile agli Uffici di trarre dati concreti circa la continuità delle cure necessarie affinché i miglioramenti conseguiti dai pazienti negli istituti specializzati non vadano perduti agli effetti del loro recupero sociale e familiare.

Per conoscere inoltre come s'intenda indirizzare la continuazione dell'assistenza e della cura dei bambini e giovanetti recuperati e recuperabili, qualora non sovvenzano gli Enti locali e le istituzioni di beneficenza; ed infine se, in vista dell'approvazione del disegno di legge concernente il collocamento degli invalidi civili e del completamento della legislazione scolastica anche in ordine alle scuole professionali, non s'intenda, come gli interroganti si permettono consigliare, far esaminare da una Commissione formata da funzionari dei Ministeri della sanità e della pubblica istruzione e da esperti del problema, estranei all'Amministrazione, la complessa materia, perchè le energie buone e volenterose della Nazione siano avviate ad utili provvedimenti, onde assicurare i discenti alla vita della famiglia e della società con il loro avviamento agli studi post-elementari e al lavoro professionale (1429).

ZELIOLI LANZINI, TUPINI, LORENZI,
CORNAGGIA MEDICI

*Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta*

Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, per conoscere quando potranno essere ricevute nella città di Perugia e nell'Umbria le trasmissioni del 2° canale televisivo, in considerazione anche del fatto che la regione possiede, con il Monte Peglia, uno dei centri nevralgici del sistema televisivo italiano.

La regione umbra ha addirittura quadruplicato il numero dei teleabbonati che negli ultimi cinque anni è passato da 8.054 a 34.423, e la sola provincia di Perugia con i suoi 591.000 abitanti ed i suoi 122.000 nuclei fa-

miliari ha ben 21.778 abbonati alla televisione. Moltissime città italiane che già ricevono il 2° programma sono nettamente al di sotto della media perugina.

L'interrogante non può non far rilevare come a tutt'oggi la mancata ricezione del 2° programma sia l'unico riconoscimento concesso agli umbri per l'eccezionale incremento del numero degli abbonati. Risulta inoltre all'interrogante che i lavori d'impianto sul Monte Peglia non procedono con la dovuta sollecitudine e che di conseguenza il funzionamento del trasmettitore non potrà aversi che con notevole ritardo, sia pure nei limiti di tempo previsti dalla convenzione tra il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e la RAI-TV (3062).

IORIO

Ai Ministri dei lavori pubblici e della marina mercantile e al Presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, per sapere se non ritengano di provvedere alla sistemazione della spiaggia nella marina di Gioia Tauro, con opere di protezione della spiaggia medesima e del villaggio dei pescatori da pochi anni costruito; spiaggia e villaggio che sono continuamente esposti a immensi danni per mareggiate, come è avvenuto nell'inverno 1961-62. Più particolarmente, se non ritengano di adottare il sistema di costruzione della scogliera parallela al litorale, che ha dato felici risultati in molte spiagge d'Italia (3063).

MARAZZITA

Ai Ministri dei lavori pubblici e della marina mercantile ed al Presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, per sapere se non ravvisino la necessità di completare e rendere efficiente il molo costruito da vari anni nella marina di Gioia Tauro, che allo stato in cui è stato lasciato non è affatto utile e rispondente alle necessità per cui venne costruito. L'interrogante è convinto che, con una spesa minima rispetto a quella già incontrata, il detto molo dovrebbe venire allungato e dovrebbe contemporaneamente provvedersi alla costruzione di un braccio: la qual cosa servirebbe alla maggiore tutela della spiaggia aperta e costitui-

rebbe un porto rifugio necessario per la vasta categoria di pescatori della zona (3064).

MARAZZITA

Ordine del giorno per la seduta di mercoledì 23 maggio 1962

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, mercoledì 23 maggio, alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione dei disegni di legge:

1. NENCIONI e FRANZA. — Istituzione in via temporanea ed eccezionale di elenchi di persone abilitate, sotto la personale responsabilità del notaio, per la presentazione dei titoli, ai fini del protesto, ai sensi dell'articolo 44 della legge cambiaria (569).

CEMMI ed altri. — Disposizioni sui protesti cambiari elevati dai notai (664).

JODICE. — Disposizioni sui protesti cambiari (735).

Modificazioni alle norme sui protesti delle cambiali e degli assegni bancari (1075).

2. Trasferimento all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie dell'assicurazione obbligatoria contro la tubercolosi (1636).

II. Discussione dei disegni di legge:

1. Stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 (1903).

2. Deputati DE MARZI Fernando ed altri e GORRERI ed altri. — Disciplina dell'attività di barbiere, parrucchiere ed affini (813) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

La seduta è tolta (ore 20).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari