

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

108° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 6 MARZO 1991

Presidenza del Presidente COVI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Delegificazione delle norme concernenti i registri che devono essere tenuti presso gli uffici giudiziari e l'amministrazione penitenziaria» (1524)

(Discussione ed approvazione con modificazioni)

PRESIDENTE, *f.f. relatore alla Commissione* Pag. 2,
5, 6 e *passim*

CORRENTI (PCI) 4

DI LEMBO (PCI) 4

PINTO (DC) 5, 8

SORICE, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* 6

I lavori hanno inizio alle ore 10,40.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Delegificazione delle norme concernenti i registri che devono essere tenuti presso gli uffici giudiziari e l'amministrazione penitenziaria» (1524)

(Discussione ed approvazione con modificazioni)

PRESIDENTE, *f.f. relatore alla Commissione*. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Delegificazione delle norme concernenti i registri che devono essere tenuti presso gli uffici giudiziari e l'amministrazione penitenziaria».

Data l'assenza del relatore designato, senatore Casoli, riferirò al suo posto sul provvedimento, che riproduce un testo analogo già presentato dal Governo nell'agosto 1984.

L'intendimento di fondo del provvedimento è quello di favorire l'ammodernamento dei servizi dell'amministrazione attraverso, l'automazione di alcuni aspetti come i registri di cancelleria e quelli istituiti presso l'amministrazione penitenziaria, che con l'attuale normativa non appare realizzabile.

Nella relazione che accompagna il disegno di legge si pone in rilievo che, mentre per quanto riguarda i registri in campo penale l'articolo 80 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale rimette al Ministro di grazia e giustizia il potere di stabilire con proprio decreto i registri che devono essere tenuti, in campo civile e penitenziario vi sono invece norme vigenti che stabiliscono quali registri debbano essere tenuti e con quali modalità. Si rileva che probabilmente alcuni dei registri previsti dalle attuali norme di attuazione del codice di procedura civile e dall'ordinamento penitenziario possono essere divenuti superflui e soprattutto che le norme che regolano la tenuta di tali registri impedirebbero il passaggio da una registrazione di tipo cartaceo ad un sistema che utilizzi procedimenti di automazione. Di qui l'esigenza della delegificazione proposta con il provvedimento, che dispone la modifica dell'articolo 28 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, nel senso di conferire al Ministro di grazia e giustizia il potere di stabilire quali registri debbano essere tenuti a cura delle cancellerie presso gli uffici giudiziari. Analogamente si prevede che, sempre con decreto, il Ministro delle finanze, nei casi di sua competenza e di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, provveda all'indicazione dei registri che devono essere tenuti per quanto riguarda il contenzioso tributario. Questo è quanto si dispone con l'articolo 1.

L'articolo 2 del disegno di legge stabilisce che le modalità di tenuta dei registri contemplati dal codice ovvero da leggi speciali, comunque connessi all'espletamento delle funzioni e dei servizi svolti dagli uffici giudiziari, saranno pure determinate con decreto del Ministro di grazia

e giustizia o del Ministro delle finanze nei casi di rispettiva competenza. Ciò proprio in vista della automazione del servizio di tenuta dei registri.

Secondo quanto stabilito dal successivo articolo 3, con analogo decreto del Ministro di grazia e giustizia, ovvero di concerto con il Ministro del tesoro nei casi di sua competenza, saranno stabilite le modalità di tenuta per quanto concerne i registri relativi ai detenuti, agli internati e per quelli di contabilità carceraria.

L'articolo 4 stabilisce che i decreti ministeriali di cui ai primi tre articoli devono contenere disposizioni idonee a garantire l'autenticità dei registri, anche se tenuti in forma automatizzata, applicandosi in proposito le disposizioni di cui ai primi due commi dell'articolo 646 del regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, approvato con regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, che stabiliscono: «I progetti di regolamento di pubblica amministrazione, d'istruzioni o di altre disposizioni di carattere continuativo, concernenti la contabilità e i servizi amministrativi che abbiano con essa attinenza, debbono essere sottoposti al preventivo esame del Ministero delle finanze (ragioneria generale).

Quando occorra sentire su detti progetti il Consiglio di Stato, viene a questo comunicato lo schema concordato col Ministero suddetto».

In sostanza tali disposizioni dettano l'iter burocratico che deve essere seguito nello stabilire le norme atte a garantire l'autenticità dei nuovi registri che saranno istituiti ai sensi dei primi tre articoli del provvedimento in esame.

All'articolo 5, si prevede che, pur dopo l'entrata in vigore della legge, rimangono in vigore le vigenti disposizioni in materia sino a quando il Governo non avrà emanato i decreti contemplati dagli articoli 2 e 3. Si tratta di una norma esplicativa, forse non strettamente necessaria, ma che appare comunque utile in vista della situazione che di fatto verrà a determinarsi.

Con il successivo articolo 6 si modifica il testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro del 1986, aggiungendo un ulteriore comma dopo il comma 4 dell'articolo 67, nel quale si stabilisce che ai fini dell'annotazione di cui ai commi 1 e 2, i cancellieri desumono gli elementi riguardanti il domicilio o la residenza anagrafica delle parti dagli atti del procedimento e che nel caso di elezione di domicilio l'acquisizione degli elementi anzidetti è effettuata tramite il domiciliatario o gli organi di polizia tributaria.

L'articolo 7 sostituisce il comma 3 dell'articolo 13 del già citato testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, riguardante i termini per la richiesta di registrazione, che recita: «3. Per i provvedimenti e gli atti di cui alla lettera c) dell'articolo 10, diversi dai decreti di trasferimento emessi nei procedimenti esecutivi e dagli atti ricevuti dai cancellieri e segretari, la registrazione deve essere richiesta entro cinque giorni da quello in cui il provvedimento è stato pubblicato o emanato», con il seguente: «3. Per i provvedimenti e gli atti di cui al comma 1, lettera c), dell'articolo 10 diversi dai decreti di trasferimento e dagli atti da essi ricevuti, i cancellieri devono richiedere la registrazione entro cinque giorni da quello in cui il provvedimento è stato pubblicato o emanato quando dagli atti del procedimento sono

desumibili gli elementi previsti dal comma 4-bis dell'articolo 67 e, in mancanza di tali elementi, entro cinque giorni dalla data di acquisizione degli stessi».

L'articolo 8 individua espressamente una serie di disposizioni che saranno abrogate dalla futura legge.

Rilevo che non è detto nel disegno di legge entro quale termine i decreti del Ministro di grazia e giustizia, del Ministro delle finanze e del Ministro del tesoro, per quanto riguarda le loro competenze, dovranno essere emanati. Le mie perplessità riguardano solo la mancanza di previsione di detti termini.

Dichiaro aperta la discussione generale.

CORRENTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei fare solo alcune brevissime considerazioni che hanno già il sapore e il contenuto di una dichiarazione di voto.

La delicata funzione certificativa dei registri di cancelleria non credo che venga svilita dalla adozione di sistemi più duttili per l'indicazione delle modalità della tenuta. Mi pare che la delegificazione della normativa che si riferisce ai registri di cancelleria, con delega al Governo di provvedere con decreto ministeriale, nulla tolga alla delicata funzione di questi.

Siamo senz'altro favorevoli, per le ragioni ben illustrate dal relatore, a questa scelta che per altro si fonda, come faceva osservare testè il Presidente, su un nuovo regime riservato ai registri civili e penali. D'altra parte, l'ammodernamento dei servizi dell'amministrazione va sistematicamente favorito poichè anche le nuove cancellerie sono afflitte da quintali di carta di difficile consultazione e di disagiata compilazione, causando ritardi, impiego abnorme di personale rispetto ad una funzione privatistica di queste incombenze.

La normativa quale è quella attuale pone un vincolo - ci pare in termini di modernità - riguardo i sistemi di informatizzazione. Questa è, in termini di proposizione, la affermazione più importante circa l'indirizzo che noi stessi abbiamo sollecitato (ricordo il nostro emendamento in sede di esame del disegno di legge finanziaria) affinché siano stanziati maggiori risorse per la informatizzazione dell'impianto giudiziario nel suo complesso.

Ben venga dunque un insieme di sistemi che consenta una gestione computerizzata anche dei registri di cancelleria.

Per fare questo occorre una duttile modificazione normativa che si realizza con i decreti ministeriali.

Nella sua relazione il Presidente ha rilevato che manca una indicazione di termini entro i quali i decreti dovranno essere emanati. In effetti è un aspetto claudicante di questa proposta e c'è da augurarsi che il Governo provveda sollecitamente in tal senso.

Con queste argomentazioni succinte anticipo il nostro voto favorevole.

DI LEMBO. Signor Presidente, siamo favorevoli alla approvazione di questo disegno di legge perchè ci troviamo di fronte a due esigenze: da una parte, all'esigenza del ricorso a forme di avanzata automazione e, dall'altra, all'esigenza di certezza in alcuni atti e rapporti giuridici.

Credo che con un forte strumento, come può essere il decreto, si possano risolvere entrambi i problemi.

In ogni momento abbiamo dichiarato come ormai sia necessaria l'automazione, alla luce dell'incessante sviluppo tecnologico a tutti ben noto.

D'altra parte non possiamo dimenticare che già da diversi anni esiste un meccanismo di automazione delle trascrizioni e delle iscrizioni ipotecarie, per cui è necessario che l'*iter* dei processi si snellisca, anche in una maggiore chiarezza. Il Governo può in ogni circostanza adeguare le registrazioni alle necessità dell'automazione, dando quindi certezza ed oggettività alle varie operazioni che debbono essere fatte.

Per quanto riguarda la mancanza in questo provvedimento della previsione di un termine per l'emanazione dei decreti, non manifesterei perplessità perchè ci avviamo verso un sistema nuovo ed è detto espressamente che fino a quando il sistema nuovo non ci sarà, varrà il vecchio. Non possiamo stabilire nè precisare la data entro la quale i decreti del Governo debbono essere emanati. Lascerei quindi questa elasticità dei termini considerando, come ho detto prima, che sostituiamo il sistema vecchio con l'automazione; quest'ultima ha compiuto passi notevoli al Ministero di grazia e giustizia anche se non è ancora arrivata alla conclusione. In materia di automazione è difficile prevedere una conclusione e credo che sia giusto mantenere questa elasticità nello stabilire i termini, riconoscendo quindi al Governo un congruo spazio di manovra in sede attuativa.

Ricordo che fu presentato già nella nona legislatura un disegno di legge negli stessi termini che però non arrivò all'approvazione. Mi auguro che in considerazione del tempo trascorso, nella decima legislatura si arrivi ad approvare il testo in esame.

PINTO. Signor Presidente, nell'auspicare una rapida approvazione del provvedimento, vorrei chiedere alcuni chiarimenti. Nel disegno di legge si fa menzione espressa dei soli registri di cui al processo civile e all'amministrazione penitenziaria; vorrei sapere se l'esclusione dei registri relativi al processo penale risponda ad un criterio preciso.

PRESIDENTE, *f.f. relatore alla Commissione*. Per il codice di procedura penale c'è l'articolo 80 che demanda al Governo la possibilità di emanare decreti.

Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Come relatore prendo atto delle espressioni favorevoli al disegno di legge che sono state pronunciate dai senatore Correnti, Di Lembo e Pinto.

Per quanto riguarda le mie precedenti osservazioni mi pare che, *re melius perpensa*, in considerazione di quanto detto dal senatore Di Lembo, sia opportuna la non previsione di un limite temporale per l'emanazione dei decreti ministeriali. Il nuovo sistema può esigere vari stati di attuazione rispetto ai singoli registri e mi pare valida la norma che dice che, fino a che non sono emanati decreti *in toto* o parziali, continuino a rimanere in vigore le norme vigenti.

Confermo il parere favorevole sul disegno di legge d'iniziativa governativa.

SORICE, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo sollecita l'approvazione del provvedimento. Le motivazioni sono espresse in maniera chiara e puntuale nella relazione che accompagna il disegno di legge, la cui impostazione è stata condivisa anche dal relatore che nella sua esposizione ha evidenziato gli aspetti positivi del provvedimento.

Per quanto riguarda l'urgenza non va dimenticato che provvedimento analogo al disegno di legge in esame era già stato presentato nella precedente legislatura inserendosi in quel quadro di ammodernamento delle strutture facenti capo al Ministero di grazia e giustizia finalizzato a rendere più agibile la materia e alla creazione quindi di un sistema automatizzato con riferimento al settore della certificazione. Appare evidente che la legislazione attualmente vigente mal si concilia con i provvedimenti che il Ministero intende adottare. Pertanto, per superare una normativa ormai obsoleta, si è provveduto in materia penale ad emanare nuove più idonee norme in occasione dell'adozione del nuovo codice di procedura penale.

Con il provvedimento oggi all'esame si è inteso colmare la carenza legislativa in materia di tenuta dei registri per quanto concerne il campo civile e quello dell'amministrazione penitenziaria, anche al fine di rendere possibile l'avvio di un processo di automazione di alcuni aspetti, che rappresenta un elemento essenziale per una moderna gestione della giustizia.

Per quanto concerne la scelta della mancata apposizione di un termine, devo dire - rifacendomi anche a quanto affermato in proposito dal relatore in sede di replica - che si tratta di una scelta giusta, avendo tra l'altro il Governo già dimostrato la volontà di accelerare il processo di realizzazione dei registri automatizzati ed essendo il termine strettamente collegato ai tempi tecnici di tale processo di automazione, che rappresenta appunto l'obiettivo che il disegno di legge si prefigge.

PRESIDENTE, *f.f. relatore alla Commissione*. Passiamo all'esame e alla votazione degli articoli. Ne do lettura:

Art. 1.

1. L'articolo 28 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, approvate con regio decreto 18 dicembre 1941, n. 1368, è sostituito dal seguente:

«Art. 28. - (*Registri di cancelleria*) - 1. Con decreto del Ministro di grazia e giustizia, ovvero con decreto del Ministro delle finanze, nei casi di sua competenza, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, sono stabiliti i registri che devono essere tenuti, a cura delle cancellerie, presso gli uffici giudiziari».

È approvato.

Art. 2.

1. Le modalità di tenuta dei registri previsti dai codici o da leggi speciali, comunque connessi all'espletamento delle attribuzioni e dei servizi svolti dagli uffici giudiziari, sono determinate con decreto del Ministro di grazia e giustizia, ovvero con decreto del Ministro delle finanze, nei casi di sua competenza, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia.

È approvato.

Art. 3.

1. Con decreto del Ministro di grazia e giustizia, ovvero con decreto del Ministro del tesoro, nei casi di sua competenza, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, sono stabiliti i registri relativi ai detenuti e agli internati e i registri di contabilità carceraria che devono essere tenuti negli istituti di prevenzione e pena e nei servizi dell'amministrazione penitenziaria, nonché le modalità di tenuta dei registri stessi.

È approvato.

Art. 4.

1. I decreti di cui agli articoli 1, 2 e 3 devono contenere disposizioni idonee a garantire l'autenticità del registro, anche se tenuto in forma automatizzata. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 646 del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827.

È approvato.

Art. 5.

1. Fino alla data di applicazione dei decreti di cui agli articoli 1, 2 e 3 continuano ad applicarsi le disposizioni in vigore anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge.

È approvato.

Art. 6.

1. Dopo il comma 4 dell'articolo 67 del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, è aggiunto il seguente:

«4-bis. Ai fini dell'annotazione di cui ai commi 1 e 2, i cancellieri desumono gli elementi riguardanti il domicilio o la residenza anagrafica delle parti dagli atti del procedimento. Nel caso di elezione di domicilio

l'acquisizione degli elementi anzidetti è effettuata tramite il domiciliatario o gli organi di polizia tributaria».

È approvato.

Art. 7.

1. Il comma 3 dell'articolo 13 del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, è sostituito dal seguente:

«3. Per i provvedimenti e gli atti di cui al comma 1, lettera c), dell'articolo 10 diversi dai decreti di trasferimento e dagli atti da essi ricevuti, i cancellieri devono richiedere la registrazione entro cinque giorni da quello in cui il provvedimento è stato pubblicato o emanato quando dagli atti del procedimento sono desumibili gli elementi previsti dal comma 4-bis dell'articolo 67 e, in mancanza di tali elementi, entro cinque giorni dalla data di acquisizione degli stessi».

È approvato.

Art. 8.

1. Sono abrogati, in particolare, gli articoli 29, 30, 31, 32, 34 e 37 del regio decreto 18 dicembre 1941, n. 1368, gli articoli 2, 3 e 4 della legge 23 marzo 1956, n. 182, nonché l'articolo 13 del regio decreto 28 maggio 1931, n. 603.

È approvato.

Prima di passare alla votazione finale con riferimento all'articolo 8, che dispone l'abrogazione, in particolare degli articoli 29, 30, 31, 32, 34 e 37 delle norme di attuazione del codice di procedura civile, articoli che precisano i registri che devono essere tenuti dalla pretura, dal tribunale, dalla corte di appello e dalla corte suprema di cassazione, poichè ritengo che possano sorgere dubbi interpretativi circa il momento da cui debba decorrere l'abrogazione e per rendere esplicito che questa decorre dal momento in cui siano stati emanati da parte dei Ministri di rispettiva competenza i decreti di cui agli articoli 1, 2 e 3, presento una proposta di coordinamento, in forza della quale la previsione di cui all'articolo 5 viene trasferita quale comma aggiuntivo all'articolo 8. Sempre nell'ambito di tale proposta di coordinamento, credo sia opportuno apportare la seguente specificazione di carattere formale: all'articolo 8, sostituire le parole «del regio decreto 18 dicembre 1941» con le altre «delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, approvate con regio decreto 18 dicembre 1941».

PINTO. Signor Presidente, sempre nell'ambito della proposta di coordinamento da lei avanzata, vorrei proporre di sostituire, all'inizio dell'articolo 5, le parole: «Fino alla data di applicazione» con le altre:

«Fino alla data di entrata in vigore». Inoltre, ritengo sia opportuno inserire, dopo la parola: «continuano», la parola: «comunque».

PRESIDENTE, *f.f. relatore alla Commissione*. Se non vi sono osservazioni, metto ai voti la proposta di coordinamento tendente a trasferire il testo dell'articolo 5 quale comma aggiuntivo all'articolo 8, di cui do lettura, nel suo insieme, con le correzioni di carattere formale proposte dal senatore Pinto e da me.

Art. 8.

1. Sono abrogati, in particolare, gli articoli 29, 30, 31, 32, 34 e 37 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, approvate con regio decreto 18 dicembre 1941, n. 1368, gli articoli 2, 3 e 4 della legge 23 marzo 1956, n. 182, nonché l'articolo 13 del regio decreto 28 maggio 1931, n. 603.

2. Fino alla data di entrata in vigore dei decreti di cui agli articoli 1, 2 e 3 continuano comunque ad applicarsi le disposizioni vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge.

Metto ai voti il nuovo testo coordinato dell'articolo 8.

È approvato.

Conseguentemente la numerazione degli articoli dovrà essere variata. Chiedo, ove fosse ancora necessario, il mandato ad apportare modificazioni di carattere meramente formale al testo del disegno di legge.

Non facendosi osservazioni, così resta stabilito.

Passiamo alla votazione finale.

Poichè nessuno domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 11,10.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA MARISA NUDDA