

## COMMISSIONI RIUNITE

### GIUSTIZIA (III) - TRASPORTI (VIII)

#### II.

### SEDUTA DI MERCOLEDÌ 27 GIUGNO 1956

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA VIII COMMISSIONE  
**JERVOLINO ANGELO RAFFAELE**

#### INDICE

	PAG.
<b>Congedi:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	3
<b>Comunicazioni del Presidente:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	3
<b>Commemorazione dell'onorevole Paolo Cappa:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	3
BERLINGUER . . . . .	4
CAPALOZZA . . . . .	4
CAFIERO . . . . .	4
TROISI . . . . .	4
CASSIANI, <i>Ministro della marina mercantile.</i> . . . . .	4
<b>Proposta di legge (Discussione e non approvazione):</b>	
ROSSI PAOLO e BETTIOL GIUSEPPE: <i>Raccomandata a doppio e triplice. (637)</i> . . . . .	5
PRESIDENTE . . . . .	5, 6, 10, 11
MENOTTI, <i>Relatore per la VIII Commissione (Trasporti).</i> . . . . .	5
COLITTO, <i>Relatore per la III Commissione (Giustizia)</i> . . . . .	6
AMATUCCI . . . . .	8
BERLINGUER . . . . .	9
TOSATO, <i>Presidente della III Commissione (Giustizia).</i> . . . . .	10, 11
CAPALOZZA . . . . .	10
TROISI . . . . .	10
TESAURO . . . . .	11

La seduta comincia alle 9.

BIMA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

#### Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo i deputati Iozzelli, Murgia e Viviani Arturo, componenti della III Commissione (Giustizia) e Burato, componente della VIII Commissione (Trasporti).

#### Comunicazioni del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che i deputati Maniera e Pintus sono sostituiti, per la seduta odierna, rispettivamente dai deputati Walter e Berti.

#### Commemorazione dell'onorevole Paolo Cappa.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, prima di iniziare i nostri lavori mi sia consentito ricordare per un istante l'amico Paolo Cappa così dolorosamente e repentinamente scomparso. Ritengo giusto e doveroso ricordarlo in questa nostra riunione, non solo per il dolore profondo che la sua morte ha suscitato in noi tutti, ma anche per l'impressione viva che essa ha prodotto in me in maniera parti-

LEGISLATURA II — COMM. RIUNITE (GIUSTIZIA — TRASPORTI) — SEDUTA DEL 27 GIUGNO 1956

colare. Venerdì scorso, per ben due volte, a seguito della trattazione di un disegno di legge del quale la Commissione Trasporti si occuperà questa mattina, l'onorevole Cappa venne da me a presentarmi personalmente la relazione che la Commissione industria, da lui presieduta, aveva preparato per il parere, richiamando la mia attenzione, con quella vivezza che era propria del suo temperamento, sulla necessità di accogliere i suggerimenti proposti.

È sempre doloroso apprendere che un amico col quale si hanno comunanze di idee è venuto a mancare alla vita, confesso però che questo caso ha scavato un solco veramente profondo nell'animo mio. Nel ricordare l'onorevole Cappa invito tutti ad associarsi alle vive condoglianze che sento di dovere esternare alla sua famiglia; come pure invito a considerare il monito che da tale repentina perdita ci viene: la vita, breve o lunga che sia, è un vero grande dono di Dio. Sappiamo valorizzarla nel modo migliore.

BERLINGUER. In questa triste circostanza sento di dover esprimere la mia adesione alle nobilissime parole pronunciate dall'onorevole Presidente. Ho creduto bene di prendere la parola anche in considerazione della mia qualità di « vecchio », ed uso questa parola in tutti i sensi e non solo per alludere ai miei molti anni di vita parlamentare. Fin dal 1924 io conobbi infatti Paolo Cappa: eravamo, allora, in un periodo difficile e turbolento della vita politica del nostro paese, e siamo stati sempre uniti e legati da profonda stima ed amicizia. Ricordo anche con particolare commozione i legami spirituali che Cappa ebbe con la mia Sardegna, terra che tante affinità presenta con la non lontana Liguria, ed il suo entusiasmo in occasione di alcune visite ad una isoletta particolare della mia terra nativa, Carloforte, che rappresenta una vera e propria colonia della Liguria dal punto di vista etnico.

Cappa era veramente un uomo politico di notevole rilevanza e di grande competenza, come pure un uomo di grande bontà. Perciò mi associo con tutto il cuore alle parole di dolore e di rimpianto dell'onorevole Presidente ed alla sua proposta di inviare alla famiglia le nostre condoglianze.

CAPALOZZA. Anch'io mi associo a quanto è stato detto e sento la necessità di ricordare l'alto senso di cavalleria sempre dimostrato dal compianto onorevole Cappa, in modo particolare in occasione di contestazioni con lui avute e che talvolta hanno assunto toni piuttosto vivaci. Lo scomparso ha la-

sciato una impronta notevole della sua attività anche nel campo della marina mercantile; bisogna infatti ricordare che Paolo Cappa fu un precursore di quella legge sulle costruzioni navali che ha rappresentato un poco l'anello di congiunzione fra la legge Saragat del 1951 e la legge Tambroni del luglio 1954. Se in quel tempo, permeato di sfiducia, fossero venuti a mancare l'ardore e la tenacia dell'onorevole Cappa, noi avremmo avuto nelle lavorazioni dei cantieri italiani una vera crisi. L'onorevole Cappa era un animo nobile e generoso, uno dei tanti destinati a cadere sulla breccia.

Mi associo anche alla proposta di inviare le nostre profonde condoglianze alla famiglia, a cui desidero assicurare che il ricordo del suo caro scomparso non perirà.

CAFIERO. Anch'io desidero esprimere il mio vivo dolore per la repentina perdita dell'onorevole Cappa e mi unisco quindi, vivamente, a tutto quanto è stato detto di lui dagli onorevoli colleghi che mi hanno preceduto.

TROISI. La figura dell'onorevole Cappa, veramente nobile, rimarrà sempre viva nel cuore di quanti lo hanno conosciuto. Mi associo pertanto al dolore di tutti e sono pienamente d'accordo nel desiderio comune di inviare le più vive condoglianze alla sua famiglia.

CASSIANI, *Ministro della marina mercantile*. Vorrei dire, in questo momento nel quale le due Commissioni riunite Trasporti e Giustizia, in pensosa sosta rievocano l'inobliscibile figura di Paolo Cappa, che non mi sembra senza significato il caso fortuito, in questo momento, della riunione delle due Commissioni. Paolo Cappa fu avvocato e giornalista e politico di primissimo piano, ed ha lasciato una traccia, una testimonianza di sé — ed io, nel mio breve periodo di permanenza a capo del relativo dicastero ho potuto vedere quanto fosse profonda — nel settore della marina mercantile.

Una traccia profonda, come egli sapeva fare, con quella sua passione animatrice della sua intelligenza.

Arrivò a quel settore senza una specifica competenza, ma il suo ardore, la sua intelligenza, seppure evidentemente colmare presto il vuoto ed egli fu il politico alla testa di un settore tecnico e compì quella opera alla quale si era accinto.

Forse di lui resterà viva, più che gli altri aspetti del suo temperamento, proprio questa passione ardente che a volte lo faceva apparire giovanissimo, talvolta, financo bambino.

LEGISLATURA II — COMM. RIUNITE (GIUSTIZIA — TRASPORTI) — SEDUTA DEL 27 GIUGNO 1956

Era uno di quegli uomini che pareva potessero sfidare il tempo; nessuno di noi poteva pensare che si avviasse alla soglia della eternità.

Sono, come voi, commosso e mi associo, come Ministro della marina mercantile e come vecchio amico di Paolo Cappa, alla espressiva rievocazione di oggi.

**Discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Rossi Paolo e Bettiol Giuseppe: Raccomandata a doppio esemplare. (637).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Rossi Paolo e Bettiol Giuseppe concernente la « raccomandata a doppio esemplare ».

L'onorevole Menotti, relatore per la parte tecnica, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

MENOTTI, *Relatore per la VIII Commissione (Trasporti)*. La proposta di legge ha lo scopo di garantire la « certezza » dei rapporti epistolari che tendono a conseguire particolari effetti giuridici.

In sostanza si tratta di porre su un piano di parità sia il mittente che il destinatario.

Codice civile, leggi speciali e clausole contrattuali stabiliscono spesso che determinati effetti giuridici possono conseguirsi, da chi vi ha interesse, soltanto mediante comunicazione scritta, che normalmente assume la forma della raccomandata semplice e del piego raccomandato con avviso di ricevimento.

In tutti questi casi però è certa soltanto la data della spedizione della comunicazione inviata a una determinata persona: non esiste invece alcuna certezza — sia pure relativa — che il mittente ha spedito quel determinato testo e che il destinatario l'abbia ricevuto. In questi casi nessuna delle parti in generale — ma il mittente in modo particolare — è assistita da difesa contro la malafede dell'altra.

La proposta di legge tende ad assicurare la certezza della spedizione del testo, l'identità del testo contenuto nella corrispondenza, oltre la data di spedizione.

Si tratta quindi di istituire un servizio nuovo che i proponenti hanno denominato della « Raccomandata a doppio esemplare », avente lo scopo di far conseguire al mittente (che è la parte più interessata) un esemplare della corrispondenza spedita (articolo 1).

Sulla opportunità e utilità di tale istituzione non pare possano sussistere dubbi, una

volta accertato che nel nostro ordinamento postale e nel nostro sistema probatorio non esiste sinora alcun mezzo idoneo a procurare al mittente un esemplare della corrispondenza raccomandata affidata al servizio postale, ossia un documento che contenga anche il testo della comunicazione spedita.

La proposta di legge si compone di 10 articoli che possono così raggrupparsi.

L'articolo 1 prevede l'istituzione del servizio; l'articolo 2 riguarda lo svolgimento del servizio che viene affidato agli uffici postali dello Stato, sulla scorta di un modulo che viene posto in vendita a cura dello Stato, a prezzo da stabilirsi; gli articoli 3 e 4 prevedono la costituzione e formazione del modulo. In forza del disposto di questi due articoli il modulo risulta alquanto complesso nella sua descrizione più che non risulti poi in pratica.

In sostanza il modulo è costituito da 5 fogli, dei quali: 1°) due fogli servono quali mezzi copiativi del testo opportunamente inseriti tra gli altri due fogli; 2°) altri due fogli servono per la riproduzione del testo della comunicazione; 3°) un quinto foglio serve da appendice e sarà trattenuto dal mittente.

In fatto, quando una persona intende usare il nuovo servizio di « Raccomandata a doppio esemplare » acquista dal rivenditore di valori postali il modulo posto in vendita dallo Stato a un prezzo predeterminato e comprensivo del costo del biglietto e del maggior servizio postale, scrive sulla appendice il testo della comunicazione che non potrà essere, ovviamente, molto esteso e quindi stacca l'appendice che trattiene presso di sé e che in sostanza è l'originale della scritturazione che viene ritrascritta all'interno del modulo. Staccata l'appendice, rimangono i due biglietti postali, ancora uniti fra loro e contenenti ciascuno nel loro interno — per la richiamata presenza di idonei mezzi copiativi — il testo in copia della comunicazione scritta in originale sull'appendice.

Tali fogli interni costituiscono la parte essenziale del nuovo servizio.

Sulla parte esterna del modulo dove possono essere indicate anche le norme per l'uso, il mittente appone le proprie generalità e il proprio indirizzo e scrive pure il nome, cognome e indirizzo del destinatario.

L'articolo 5 prevede la spedizione del modulo ed a questo scopo l'ufficio postale, ricevuto il piego, compie tutte le solite operazioni per la spedizione della raccomandata e quindi le indicazioni della data, del numero della raccomandata e della timbratura che ri-

LEGISLATURA II — COMM. RIUNITE (GIUSTIZIA — TRASPORTI) — SEDUTA DEL 27 GIUGNO 1956

sulteranno anche sul secondo foglio interno data la presenza del mezzo copiativo.

L'impiegato separa quindi i due fogli, dei quali, uno rimette al mittente e l'altro viene inoltrato a destinazione.

Gli articoli 6, 7 e 8 della proposta di legge tendono a garantire la certezza del testo, il suo abbinamento al servizio già esistente del piego raccomandato con ricevuta di ritorno, la limitata responsabilità dello Stato che non può andare oltre quella prevista per le normali raccomandate.

L'articolo 9 riguarda, invece, la pena per ogni frode nell'uso del modulo e qualunque dolosa alterazione dei singoli esemplari e a questo scopo si richiama la disposizione dell'articolo 491 del codice penale al fine di equiparare — agli effetti della pena — l'attuale documento ad un atto pubblico.

In conclusione, ritiene il vostro Relatore, che:

1°) l'iniziativa è certamente meritevole del nostro favore quale mezzo epistolare probatorio e in considerazione anche del fatto che il cittadino potrà ritrarne indubbi vantaggi;

2°) dal punto di vista pratico non sarà facile trovare una formazione tecnica precisa e poco ingombrante del modulo quale i proponenti sono venuti esponendo negli articoli 4 e 5: il modello dato a spiegazione sembra infatti di non facile uso anche perché di eccessive dimensioni;

3°) comunque il servizio, non obbligatorio ma libero, potrà trovare ulteriori perfezionamenti nella pratica e dall'uso che i cittadini ne faranno,

4°) infine, per il maggior dispendio di tempo che tale servizio richiederà agli impiegati postali rispetto alla spedizione della normale raccomandata, lo Stato potrà cautelarsi con il prezzo di vendita del modulo stesso, essendo pacifico che il costo della raccomandata a doppio esemplare dovrebbe essere il medesimo della normale raccomandata, anche per evitare che un aggravio della tariffa possa far sorgere difficoltà nella diffusione del servizio.

Con queste osservazioni sono in linea generale favorevole alla introduzione di questo sistema, sempre che ciò sia possibile secondo le attuali disposizioni di legge.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Colitto, relatore per la parte giuridica, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

**COLITTO, Relatore per la III Commissione (Giustizia).** La proposta di legge in esame — riconosciuta la necessità di assicurare a chi ne abbia bisogno la prova del testo della corrispondenza spedita — mira a colmare la lacuna

che in materia esiste negli ordinamenti postali e nel sistema probatorio.

L'articolo 2526 del Codice civile, che si occupa del recesso del socio dalla società, dispone che « la dichiarazione di recesso, nei casi in cui questo è ammesso dalla legge o dall'atto costitutivo, deve essere comunicata con raccomandata alla società ».

Di raccomandata parlano spesso le leggi speciali in materia di locazioni di immobili. L'articolo 8 del decreto legislativo luogotenenziale 12 ottobre 1945, n. 669, disponeva ad esempio che gli aumenti stabiliti dai precedenti articoli 1 e 2, dovevano « essere chiesti al conduttore mediante raccomandata con avviso di ricevimento entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto ».

In altri casi la legge stabilisce che deve essere dato un avviso, un preavviso, una intimazione, una denuncia. Il datore di lavoro o il lavoratore che vogliono recedere dal contratto di lavoro a tempo indeterminato debbono dare un preavviso (articolo 2118 del Codice civile).

Un contraente, per inadempienza dell'altro, deve intimare a questo di eseguire la sua obbligazione entro un certo tempo, sotto pena di risoluzione del contratto (articolo 1454 del Codice civile).

Un assicurato contro i danni deve denunciare il sinistro entro breve termine stabilito dalla legge o dalla polizza di assicurazione (articolo 1913 del Codice civile).

L'articolo 8 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 23 dicembre 1947, n. 1461, riguardante la proroga allora disposta dalle locazioni di immobili urbani, disponeva che il locatore che intendeva valersi della facoltà di cui al n. 2 del precedente articolo 7, doveva dare preavviso al conduttore almeno quattro mesi prima della data in cui riteneva conseguire la disposizione dell'immobile.

Come si dà tale comunicazione? La si può dare anche verbalmente quando la legge non stabilisce che debba essere data in un particolare modo. Ma come si fornisce la prova di averla data? Si preferisce allora darla, notificando un regolare atto a mezzo di ufficiale giudiziario. Si ricorre però spesso alla raccomandata semplice o con ricevuta di ricevimento che trova anche essa la sua disciplina nel Codice postale e delle telecomunicazioni, approvato con regio decreto 27 febbraio 1936, n. 645, e nel regolamento dei servizi postali approvati con regio decreto 18 aprile 1940, n. 689.

In questi casi, il mittente ha interesse a conservare la prova di aver dato la comunicazione. Il destinatario ha invece molto spesso un interesse opposto. Accade ora che, per il

modo come è congegnato il servizio delle raccomandate, il documento resta nelle mani del destinatario, mentre il mittente non possiede che la ricevuta della raccomandata, che costituisce, sì, la generica prova dell'invio di una corrispondenza, ma manca di qualsiasi indicazione relativa al contenuto della missiva. È chiaro che il mittente terrebbe quella ricevuta anche se avesse spedito una busta vuota o una busta contenente un foglio in bianco. E naturalmente, in caso di impugnativa, è il mittente che deve provare il contenuto della missiva, in base al principio che di un patto deve dare la prova quella parte che ha interesse ad affermarne l'esistenza, in quanto l'effetto giuridico gliene è favorevole.

È evidente, come osservavo in principio, la lacuna che esiste negli ordinamenti postali e nel sistema probatorio. Per colmarla, il professore Luzzatto dell'università di Genova ha proposto l'adozione di un mezzo, la cosiddetta « raccomandata a doppio esemplare » che garantisce l'identità di due esemplari della stessa corrispondenza. Tale mezzo consiste in un modulo, costituito da due elementi, aventi forma di biglietti postali. Questi, fin dalla fabbricazione del modulo, sono saldamente uniti tra loro tutto intorno, in modo da rendere impossibile la scrittura su qualsiasi facciata interna dell'insieme. Al modulo è unito un terzo elemento (chiamato appendice) facilmente rimovibile. Il mittente scrive su questo terzo elemento il testo della comunicazione epistolare. Grazie a mezzi copiativi interni, quello che il mittente scrive sul terzo elemento viene riprodotto nell'interno di ciascuno dei due biglietti postali che costituiscono il modulo. Il mittente stacca poi l'appendice e la trattiene a garanzia del segreto epistolare e consegna il modulo all'ufficio postale. Questo, verificata la integrità del modulo presentato dal mittente e dopo avere apposto qualche segno di identificazione, lo divide nelle due parti che lo compongono, manda uno dei due biglietti a destinazione raccomandata, e restituisce l'altro biglietto al mittente. Di questo congegno è parola nella proposta di legge di iniziativa dei deputati Paolo Rossi e Giuseppe Bettiol, intitolata appunto: « Raccomandata a doppio esemplare ».

La proposta di legge mira ad introdurre il servizio di tale raccomandata nell'ordinamento postale ed insieme nel sistema delle prove. I primi cinque articoli illustrano il congegno nei sensi innanzi indicati. L'articolo 6, poi, si occupa della efficacia probatoria dell'esemplare che è in possesso del mittente. Dispone che, salvo prova contraria, si presume

che l'esemplare, che è in possesso del mittente, sia identico a quello posseduto dal destinatario. La salda chiusura, tutto all'intorno del modulo, fatta con forti adesivi, dà sufficiente garanzia della identità dei due esemplari. È, perciò, ben giustificata una presunzione di identità degli stessi. Tale presunzione non è, però, assoluta, ma è superabile dalla prova contraria. Il destinatario è gravato dall'onere della prova della non identità. Per il destinatario tuttavia la prova non può dirsi difficile perché è il mittente che deve esibire, per provare di avere adempiuto agli obblighi di legge, il biglietto che è in suo possesso. Ed allora, dal confronto fra i due biglietti, sorge subito la prova che i due biglietti sono identici o diversi. Lo Stato, naturalmente, non assume alcuna responsabilità in ordine al servizio.

Nella proposta di legge si dispone che « a maggiore garanzia » le pene del falso in atto privato siano aggravate, come è avvenuto per il falso nelle cambiali e nei testamenti olografi (articolo 491 del Codice penale). Non credo che tale norma sia da approvare.

Il modulo, gli elementi che lo compongono, l'appendice, ove presentino i requisiti generali del documento, hanno carattere di scritture private. Le falsità ad essi relative non dovrebbero avere perciò un trattamento penale diverso da quello stabilito dalle nostre leggi in relazione alle scritture private in genere.

La proposta di legge in esame, li vorrebbe equiparare invece agli atti pubblici, non per altro *in toto*, ma solo *quoad poenam*, così come l'articolo 491 del codice penale equipara *quoad poenam* agli atti pubblici i testamenti olografici, le cambiali e gli altri titoli di credito trasmissibili per girata ed i titoli al portatore.

A me non pare che tale equiparazione meriti il nostro assenso sia perché non può dirsi che i documenti considerati abbiano la importanza e la delicatezza dei testamenti olografi e degli altri documenti ricordati, donde il più grave pericolo, in caso di falsità, per la fede pubblica, sia perché non vi è ragione di stabilire per questa forma di corrispondenza scritte sanzioni penali diverse da quelle stabilite per ogni altra forma di corrispondenza scritta.

Penso pertanto che la protezione penale debba essere qui la stessa dal codice prevista per le scritture private. L'articolo 9 dovrebbe pertanto essere soppresso.

Questo tipo di raccomandata non esclude il servizio della raccomandata oggi in vigore, ma può vivere accanto ad esso avendo ognuno di questi servizi un proprio campo di azione: più

precisamente servendo la comune raccomandata a chi desideri un particolare trattamento della propria corrispondenza (più facile rinvenimento, maggiore possibilità di reclami, indennità), servendo invece il nuovo servizio a chi abbia bisogno di conservare la prova del testo della comunicazione spedita.

Tutto ciò premesso per una congrua illustrazione, dichiaro che non mi sento di proporre senz'altro alle due Commissioni riunite l'approvazione della proposta di legge in esame, perché, ben riflettendo, tale conclusione porterebbe alla conseguenza, che, con legge, noi imporremmo allo Stato di acquistare un brevetto: quello del professor Luzzatto. A tale conseguenza non mi sento, per la verità, di arrivare, per cui penso che debba essere anzitutto il Governo a farci conoscere il suo pensiero in merito e cioè se ritiene che lo Stato possa acquistare il brevetto. Se non ritiene opportuno tale acquisto, non giova occuparsi ulteriormente della proposta di legge. Se invece intenderà che l'acquisto sia fatto, passeremo a disciplinare con legge quello che con legge va disciplinato e cioè la influenza del nuovo tipo di raccomandata nel sistema probatorio e nel campo del diritto penale. Con regolamento saranno poi dettate le altre norme che sono proprie di esso.

Mi permetto, pertanto, di proporre che questa discussione si concluda con un invito al Governo a dichiarare le sue determinazioni in merito ad un eventuale acquisto del brevetto ed a farci conoscere altresì quale maggiore costo deriverebbe allo Stato ed ai privati dalla utilizzazione della nuova raccomandata.

AMATUCCI. Effettivamente, in materia probatoria, il nostro codice civile è quanto mai manchevole e ci sono dei casi nei quali si lamenta la mancanza della prova sicura di un determinato fatto o della esistenza di una determinata circostanza. Questi casi potrebbero essere infiniti. Per esempio, quando si tratta del recesso di un socio dalla società. Evidentemente noi, delle volte, ci troviamo di fronte ad ipotesi nelle quali è difficile accertare se effettivamente la raccomandata sia stata spedita e sia stata spedita nelle forme stabilite dal codice. Vi è anche, ad esempio in materia di assicurazioni quando la denuncia del danno deve arrivare in un certo termine, il caso in cui manchi alle volte la prova che la denuncia è stata fatta e non è raro il caso in cui la società di assicurazione, eccipisca la intempestività della richiesta.

Ma il campo più fecondo di mancanza di questa prova è soprattutto nelle materie del-

le obbligazioni, quando, cioè il committente accetta una determinata proposta da parte della società o ditta che propone l'affare e questa accettazione della commissione deve arrivare entro un certo periodo.

Soprattutto fecondo, è anche il campo in materia di disdette, per esempio nel campo delle locazioni. Quante volte ci si è trovati di fronte a controversie giudiziarie nelle quali la prova della disdetta della locazione non è data in quella forma che è ben precisa?

Quindi, se effettivamente questa proposta di legge vuole senz'altro creare o preconstituire una prova delle esistenze di un determinato fatto giuridico, non può non trovare, io penso, ampio accoglimento da parte della Commissione.

Si è avuto anche, come i colleghi ricorderanno, sulla *Rivista Penale*, una critica a questa proposta di legge, critica nella quale si diceva che, nientemeno, si voleva innovare al sistema probatorio stabilito dal codice penale. È questo un errore gravissimo, come i colleghi potranno vedere solo pensando, che nel campo delle presunzioni non *de jure* ma *juris tantum*, vi è l'impresa che crea essa stessa i libri contabili o sociali che fanno prova a suo favore e che la banca, quando si procede ad un deposito, lascia 4 o 5 documenti da cui risulta, quale piena prova, l'effettuato deposito.

Se il codice attuale dà pieno valore di prova ai documenti che vengono creati proprio dalla parte interessata e quindi a proprio favore, questo sistema della raccomandata a duplice esemplare, non può, nelle sue linee generali non essere accettato.

Ho esaminato il modulo. Il sistema è molto semplice. Esso inoltre dà una prova completa, perfetta di quella che è stata la stesura della comunicazione. Pericoli di falso si possono sempre avere, ma, evidentemente, quando il mittente vuole alterare questa scrittura, si trova di fronte a una difficoltà insormontabile perché il testo del suo corrispondente viene ad essere nelle mani dell'altra parte.

Non è possibile quindi pensare in linea normale che vi possa essere un reato di falso, ma, a prescindere dalla considerazione che, nella proposta di legge si prevede un aumento della pena mentre io aderisco a quanto detto dall'onorevole relatore, che cioè le pene stabilite dal codice penale attuale, sono più che sufficienti, mi domando se dobbiamo consacrarne in una legge il riconoscimento di questo particolare tipo di raccomandata a doppio esemplare.

LEGISLATURA II — COMM. RIUNITE (GIUSTIZIA — TRASPORTI) — SEDUTA DEL 27 GIUGNO 1956

Ritengo quindi che la Commissione potrebbe stabilire il principio di creare questa certezza in molti fatti giuridici che hanno bisogno di una maggior prova piena ed ampia, senza però approvare senz'altro il brevetto proposto (dato che dovremmo obbligare lo Stato a riconoscere questo brevetto) lasciando al Ministero di studiare fra i vari tipi di raccomandata a doppio esemplare il più idoneo, che potrebbe essere anche quello proposto, come anche qualcun altro che desse maggiori garanzie.

Concludo quindi aderendo a quanto detto dall'onorevole Menotti sulla necessità di dare una prova di molti fatti giuridici della esistenza della effettiva comunicazione, ma lasciando al Governo la responsabilità di scegliere tra le varie proposte la più idonea, la più opportuna, la più giusta.

BERLINGUER. Questa proposta di legge incombe veramente sulle nostre Commissioni fin dal 29 gennaio 1954, dapprima sulla sola Commissione Giustizia, oggi sulle Commissioni riunite Giustizia e Trasporti. Come ricordava il collega Matteucci, noi della Commissione Giustizia stavamo per esprimere un parere quasi unanime, del quale io mi faccio interprete anche in questa sede, attraverso una eccezione pregiudiziale di carattere preclusivo, eccezione che poi tenderebbe a null'altro che a presentare in forma concreta le osservazioni dei colleghi onorevoli Colitto e Amatucci. In realtà, noi siamo chiamati in questo momento a decidere su una questione di principio nei confronti della funzione parlamentare e l'onorevole Amatucci ha già espresso in chiari termini il problema. È possibile che il Parlamento abbia, fra le altre, la funzione di imporre all'Amministrazione dello Stato l'adozione di un brevetto? Io sostengo che il Parlamento non ha questa funzione e non ha nemmeno la preparazione tecnica per giungere a ciò, e questo anche in considerazione delle varie soluzioni che possono essere date alla questione.

In sede di esame del provvedimento davanti alla III Commissione (Giustizia), io dissi che mi constava esistessero in Italia altri brevetti (anche i colleghi avranno certamente ricevuto come me dei pro-memoria illustrativi) forse anche più idonei di quello del professor Luzzatto. Dissi anche che mi risultava, sia pure a titolo di informazione, che qualche nazione estera aveva già adottato qualcosa di simile. Oggi io desidero in modo semplice fare delle osservazioni di carattere giuridico, osservazioni del resto già espresse in seno alla Commissione Giustizia, le quali possano

servire a rispondere anche a qualche rilievo mosso dai colleghi onorevoli Menotti e Colitto che, mi sembra, abbiano detto che la proposta di legge in esame concretizzerebbe l'importanza e la serietà del nuovo strumento probatorio, vale a dire della raccomandata a doppio esemplare. A me, ciò non sembra esatto. Infatti, all'articolo 4 della proposta di legge in discussione è detto che l'« appendice », cioè quella forma di prova che rimane nelle mani del mittente, viene staccata dal mittente stesso prima della consegna del modulo all'ufficio postale, a garanzia del segreto epistolare. Nel successivo articolo 5 è detto che l'ufficio postale, dopo aver verificato l'integrità del modulo, lo scioglie nei due elementi (biglietti postali) che lo compongono e consegna uno dei due biglietti al mittente, inviando l'altro a destinazione, raccomandato. All'articolo 6 poi è detto che salvo prova contraria, si « presume » che l'esemplare che è in possesso del mittente sia eguale a quello posseduto dal destinatario.

Si comincia, dunque, subito a considerare che la prova possa non essere decisiva, si ammette infatti la prova contraria, inoltre non si afferma ma soltanto si presume che i due esemplari siano identici. L'ufficio postale, poi, che ha rilasciato l'« appendice » firmata e bollata, non assume dal suo canto alcuna responsabilità. L'articolo 8 dice infatti che lo Stato non assume alcuna responsabilità riguardo alla uniformità dei due esemplari e non è tenuto a corrispondere, per qualsiasi causa, niente altro che le indennità stabilite per la corrispondenza raccomandata in genere.

In sostanza, la garanzia « presuntiva » viene data soltanto dall'Ufficio postale emittente, mediante quella « appendice » che viene consegnata alla persona che compie l'operazione di invio della raccomandata. La identità dei due esemplari della raccomandata, in conseguenza, non è provata da alcunché.

Secondo me si dovrebbe trovare un sistema per mezzo del quale dovrebbe essere il destinatario a firmare ed a dare con tale sua firma la certezza di aver ricevuto uno dei due esemplari. Mi sembra pertanto che il principio possa essere riconosciuto opportuno, ed in questo sono d'accordo con gli onorevoli Menotti, Colitto e Amatucci, ma che non debba essere assolutamente ritenuta effettuabile l'adozione di un determinato brevetto, adozione che il Parlamento dovrebbe deliberare estrinsecando nella circostanza una funzione veramente nuova.

LEGISLATURA II — COMM. RIUNITE (GIUSTIZIA — TRASPORTI) — SEDUTA DEL 27 GIUGNO 1956

Per concludere, ritengo che noi dovremmo respingere la proposta di legge, sostituendola, eventualmente, con un ordine del giorno nel quale si dia incarico al Ministero delle poste e telecomunicazioni, segnalando pure il parere espresso dalle nostre due Commissioni riunite circa la opportunità della adozione di un mezzo probatorio di corrispondenza postale, di riunire una Commissione di esperti e di giuristi al fine di scegliere, fra i vari brevetti esistenti in materia e attraverso lo studio di altri eventuali sistemi magari già adottati all'estero, oppure con altre soluzioni proprie e autonome, la soluzione giusta e definitiva che può corrispondere alle esigenze da noi prospettate.

Spetterà poi, in un secondo tempo, alla Commissione Giustizia di aggiornare le norme del codice civile e del codice penale per adattarle al nuovo strumento adottato e di stabilire conseguentemente le sanzioni in caso di falso.

TOSATO, *Presidente della III Commissione (Giustizia)*. È mia opinione che su questa, ormai vecchia, proposta di legge, già ampiamente discussa separatamente dalle Commissioni competenti, e sulla quale abbiamo oggi ascoltato le relazioni, si possa giungere a una conclusione abbastanza evidente: si tratta di istituire un servizio che non è di competenza del potere legislativo ma del potere esecutivo. Tanto più rientra nella competenza del potere esecutivo la scelta di un brevetto piuttosto che di un altro, in quanto ciò implica dei servizi di carattere tecnico che il Parlamento non ha.

Mi permetto quindi di dare lettura di un ordine del giorno che sottopongo all'esame degli onorevoli colleghi.

« Le Commissioni riunite III (Giustizia) e VIII (Trasporti) a conclusione dell'esame della proposta di legge dei deputati Rossi Paolo e Bettiol Giuseppe " Raccomandata o doppio esemplare " (637), ritenuta la opportunità di istituire un servizio tale da assicurare al mittente una copia della corrispondenza che si possa presumere uguale al testo che viene spedito al destinatario, invita il Ministro delle poste e telecomunicazioni a prendere i necessari provvedimenti.

PRESIDENTE. Proporrei la dizione « Plico raccomandato ».

TOSATO, *Presidente della III Commissione (Giustizia)*. Non ritengo opportuna la modifica in quanto costituirebbe già l'indicazione di un determinato sistema.

CAPALAZZA. Aderisco alle considerazioni testé fatte ed in particolare a quelle dell'onorevole Berlinguer e dell'onorevole Presidente della Commissione Giustizia. Ogni giorno si presenta la necessità per il mittente di assicurarsi la prova di una comunicazione scritta fatta ad una persona. Sono precisamente i casi elencati nella relazione che accompagna la proposta di legge in esame; sono in sostanza i casi nei quali l'acquisto o la conservazione di un diritto o la inesistenza o la cessazione dei diritti altrui dipendono dalla circostanza che sia fatta una determinata comunicazione, in una determinata data.

Si deve altresì riconoscere che a questa esigenza che è profondamente sentita, non corrisponde nel nostro vigente ordinamento giuridico, uno strumento sicuro.

L'accoglimento però, della proposta di legge presentata dagli eminenti colleghi onorevoli Rossi Paolo e Bettiol Giuseppe, finirebbe col risolversi in una legge *ad personam* e nell'accoglimento di un brevetto che, penso, sia stato già depositato il che sarebbe davvero cosa non confacente alla serietà e dignità del Parlamento.

Le critiche di carattere tecnico oltre che di carattere giuridico sono state fatte, ma a me sembra se ne possa aggiungere un'altra e precisamente: i casi sono due, o la copia spedita potrebbe essere diversa da quella su cui è fatta la certificazione di conforme spedizione e l'impiegato postale deve rendersi personalmente ragione della identità delle due copie. Nel primo caso lo scopo della legge verrebbe ad essere eluso; nel secondo caso verrebbe eluso il principio di diritto comune del segreto epistolare.

A conclusione di questa mia rapidissima esposizione dichiaro di aderire all'ordine del giorno proposto dall'onorevole Tosato.

TROISI. Concordo sull'ordine del giorno presentato dall'onorevole Tosato.

In varie circostanze abbiamo rilevato che il legislativo ha una certa tendenza ad invadere il campo dell'esecutivo nel senso che molti provvedimenti legislativi, contengono norme di carattere strettamente regolamentare. È quindi bene, in questa circostanza, riaffermare il principio che la norma deve avere il carattere di norma generale, lasciando al regolamento la disciplina di carattere tecnico. Sono quindi perfettamente d'accordo nel concludere col dare al Governo la facoltà di disciplinare questo servizio. Ritengo sa-



---

LEGISLATURA II — COMM. RIUNITE (GIUSTIZIA — TRASPORTI) — SEDUTA DEL 27 GIUGNO 1956

---

rebbe opportuno anche conoscere quello che sia stato già fatto in altri paesi al riguardo, il che potrebbe costituire un elemento di giudizio.

TESAURO. Non so se sia opportuna l'approvazione dell'ordine del giorno presentato dall'onorevole Presidente della Commissione Giustizia in quanto instaureremmo un sistema nuovo: quello cioè di respingere una proposta di legge e presentare un ordine del giorno per raccomandare una cosa di competenza esclusiva del Governo.

TOSATO, *Presidente della III Commissione (Giustizia)*. L'ordine del giorno tende a stimolare il Governo.

TESAURO. Mi dichiaro d'accordo.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Pongo in votazione la proposta del relatore Colitto di non passaggio all'esame degli articoli.

*(È approvata).*

La proposta di legge sarà pertanto cancellata dall'ordine del giorno.

Pongo in votazione l'ordine del giorno dell'onorevole Tosato, di cui è stata già data lettura.

*(È approvato).*

**La seduta termina alle 9,30.**

---

IL DIRETTORE  
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI  
Dott. FRANCESCO COSENTINO

---

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI