CAMERA DEI DEPUTATI N. 905

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(GONELLA)

Ordinamento del notariato

Presentato alla Presidenza il 9 ottobre 1972

ONOREVOLI COLLEGHI ! — 1. – Il disegno di legge sul nuovo Ordinamento del notariato adempie alla necessità di una nuova sistemazione organica della professione notarile non più soddisfatta dall'Ordinamento vigente, ormai superato, che fu approvato con legge 16 febbraio 1913, n. 89, e che nel tempo ha subìto sostanziali e ripetute modifiche.

L'esigenza di adeguare detto ordinamento alle mutate condizioni fu avvertita già dopo la prima guerra mondiale, ma, a parte modifiche parziali introdotte con le leggi 6 agosto 1926, n. 1365, sul conferimento dei posti di notaio, e 14 luglio 1937, n. 1666, sulle attribuzioni notarili e disciplina dei concorsi dei notai in esercizio, non si pervenne alla elaborazione di un disegno organico; le iniziative prese in tal senso vennero infatti interrotte dallo scoppio del secondo conflitto mondiale. Finita la guerra venne ripreso ed approfondito l'esame del complesso problema, con l'attivo intervento ed interessamento degli organi rappresentativi della categoria.

Per avviare i lavori verso una sollecita soluzione organica venne nominata nel 1959 una commissione presieduta dal dottor Andrea Torrente, presidente di sezione della Suprema corte di cassazione, e composta dei dottori Carmelo Albanese, magistrato di cassazione, Francesco Blandini, magistrato di corte d'appello e direttore dell'ufficio del notariato presso il Ministero di grazia e giustizia, Martino Ebner, ispettore generale degli archivi notarili e di tre qualificati esponenti della categoria, i notai Mario Marano, presidente del Consiglio nazionale del notariato, Andrea Giuliani e Antonio Stame, membri del Consiglio stesso.

Le conclusioni di questa commissione furono integralmente accolte nel disegno di legge che fu presentato alle Camere dal ministro guardasigilli onorevole Guido Gonella nella terza legislatura (n. 1939 Senato della Repubblica) salvo che sul punto della residenza del notaio, di cui si dirà appresso.

Il disegno, ottenuto il parere favorevole della I Commissione del Senato, venne all'esame, in sede deliberante, della II Commissione, e nella seduta del 17 ottobre 1962 furono approvati i primi 12 articoli, dei quali gli articoli 1, 3 e 6 con modifiche formali, ed il 10 limitatamente al primo comma, ma con modifica sostanziale (di cui si riferirà nella *sedes materiae*).

Con la fine della terza legislatura il disegno di legge decadde.

Il disegno venne ripresentato, nella quarta legislatura, dal guardasigilli onorevole Oronzo Reale (n. 2315 Camera dei deputati), in un testo che si differenziava dal precedente pre-

valentemente nei punti che avevano formato oggetto di esame da parte della Commissione senatoriale in sede deliberante; ad esso furono, infatti, apportati gli emendamenti da quel consesso approvati. In più furono apportati ritocchi, come, per esempio, in tema di concorsi per trasferimento, di lettura dell'atto notarile e di composizione degli organi della Cassa nazionale del notariato.

Nel corso della medesima legislatura, ad iniziativa degli onorevoli Fortuna, Zappa, Berlinguer Mario, Guerrini Giorgio, Martuscelli e Bellardini fu presentata alla Camera dei Deputati una proposta di legge (n. 1792) riproducente nelle sue linee generali il testo governativo, ma con varie differenziazioni nelle soluzioni specifiche. Ma esso, così come il disegno governativo, non giunse alla presa in considerazione da parte del Parlamento.

Proprio per cercare di risolvere almeno alcune delle più impellenti esigenze innovative fu, nello scorcio della stessa quarta legislatura, presentata al Senato, ad iniziativa dei senatori Poët, Forma e Attaguile, una proposta (2183/S.R.) tendente ad anticipare alcune parti dell'ordinamento, in tema di limite di età per l'ammissione al concorso di nomina, e di criteri per i trasferimenti notarili.

Ma essa, malgrado l'ampio esame di cui fu fatta oggetto da entrambi i rami del Parlamento, decadde, così come il disegno governativo e la proposta Fortuna, per fine legislatura.

Nel 1968 il Consiglio nazionale del notariato elaborò uno schema di nuovo ordinamento, prescegliendo dai due testi governativi e dalla proposta Fortuna la normativa ritenuta più adeguata; e fornì poi, richiestone dall'onorevole Ministro guardasigilli, il proprio parere sul provvedimento da predisporre.

Anche questo fermento di iniziative parlamentari e di dibattiti indusse il Governo a ripresentare, fra i primi provvedimenti della quinta legislatura, l'ordinamento del notariato, inserendovi quelle modifiche e quei miglioramenti che i cennati, importanti contributi e la pregressa esperienza avevano suggerito.

Il criterio ispiratore del predetto disegno era quello di contemperare il principio di una maggiore autonomia (vieppiù accentuata rispetto ai precedenti testi), che deve riconoscersi ai notai quali liberi professionisti intellettuali, con l'esigenza di un penetrante controllo dello Stato, necessario per l'importanza delle funzioni pubbliche attribuite ai notai dalla legge.

Le principali innovazioni, rispetto all'ordinamento vigente, riguardavano la istituzione dei consigli interdistrettuali, con compiti di coordinamento fra il centro e la periferia dell'organizzazione del notariato; a questi consigli ed ai consigli distrettuali veniva attribuita la competenza ad irrogare tutte le sanzioni disciplinari, in sede di procedimento amministrativo, realizzando così una maggiore autonomia interna dell'Ordine, nel rispetto per altro dei princìpi costituzionali relativi alla tutela giurisdizionale dei diritti soggettivi dell'individuo.

Per garantire un più alto livello di preparazione professionale era stata accentuata l'importanza delle scuole di notariato, prevedendo il loro riconoscimento da parte del Consiglio nazionale del notariato, ed era ridotto a 35 anni il limite massimo di età per la partecipazione al concorso; modifica questa temperata dalla riduzione a 18 mesi del periodo di pratica successivo alla laurea.

La delicata materia dei concorsi di trasferimento venne regolata con criteri precisi e rigorosi, che prevedevano analitiche categorie di titoli, da valutarsi, entro i limiti di punteggio predeterminati dalla legge stessa, a opera di apposita commissione, di cui faceva parte anche un rappresentante del notariato.

Era mantenuto, venendosi così incontro ai voti unanimi della categoria, il principio, sancito dall'ordinamento attuale, dell'obbligo di residenza del notaio nel distretto anziché nel comune, nonché quello della tradizionale competenza a rogare nel distretto stesso.

Anzi, per regolare meglio l'attività distrettuale del notaio, in modo da contemperare le esigenze della professione e della clientela privata con la necessità di evitare una concorrenza indiscriminata, lesiva del prestigio della funzione pubblica, si era prevista la facoltà di aprire uffici sussidiari nelle sedi più attive, dietro autorizzazione del consiglio distrettuale.

Da segnalare pure la modifica in tema di accertamento della identità personale delle parti, per cui veniva adeguato alla realtà degli odierni sviluppatissimi rapporti economico-sociali il compito del notaio, ponendo l'accento, anziché su di una certezza derivante da conoscenza personale anteriore all'atto, sull'attività di indagine diretta al conseguimento della certezza stessa.

Erano state, infine, potenziate le funzioni della Cassa nazionale del notariato, prevedendo, tra gli altri, l'obbligo dei contributi per spese di malattia, in favore dei notai in esercizio e cessati e delle loro famiglie. Nella stessa legislatura fu presentata alla Camera, a

firma dell'onorevole Giovanni Galloni (595/CD) un'altra proposta di legge sull'ordinamento, la quale si diversificava notevolmente sotto certi contenuti dal disegno di legge del Governo, provocando, inevitabilmente, un nuovo confronto di idee nella categoria notarile.

Le discussioni portate dai temi proposti dai due testi si tennero particolarmente in un convegno di studio indetto dal Consiglio nazionale del notariato, a Roma nel maggio 1969 e in un sondaggio di opinione, indetto dallo stesso Consiglio, in cui furono chiamati tutti i notai attraverso i loro organismi di base a manifestare il loro punto di vista sugli aspetti più qualificanti della auspicata riforma.

Il congresso nazionale del notariato, tenutosi in Calabria nel 1970, è stato l'assise che ha operato la sintesi delle varie tendenze manifestatesi, ed indicando alcune importanti soluzioni ha dato il via definitivo alla ripresa dell'attività legislativa.

A questo fervore di iniziative, di discussioni e di conseguenti valutazioni nella categoria, seguì in concreto l'inizio dell'esame da parte della Commissione giustizia della Camera dei deputati.

Dopo la relazione introduttiva dell'onorevole Giuseppe La Loggia e l'inizio della discussione – favorita dalla disponibilità di documenti nel frattempo predisposti dalla stessa Commissione, che raffrontavano i due progetti legislativi e consentivano così di coglierne differenze e convergenze – la Commissione affidò ad un Comitato ristretto il compito di raffrontare i due progetti e di predisporne un testo unificato.

Detto Comitato concluse i suoi lavori nel dicembre 1971, proprio quando la quinta legislatura volgeva al termine, per la nota fine anticipata, e non fu possibile alla Commissione parlamentare di prenderne in esame le conclusioni.

Numerose ragioni, non ultima quella di assicurare una maggiore speditezza dell'*iter* legislativo, hanno indotto a riproporre, ora, al Parlamento un testo che sostanzialmente riproduce quello elaborato dal Comitato ristretto della Commissione giustizia della Camera dei deputati, e che, come tale, rispetto ai precedenti analoghi progetti, ha appunto il pregio di avere già ricevuto una completa valutazione da un organo parlamentare. Quanto, poi, alle punte più avanzate dell'elaborato anzidetto, le stesse potranno ricevere migliore riscontro nella successiva fase legislativa.

Del resto la normativa articolata dal Comitato ristretto della Commissione giustizia accoglieva nei punti fondamentali il testo del disegno Gonella presentato nella decorsa legislatura, salve le modifiche che qui di seguito si riportano in sintesi e che saranno esaminate in dettaglio nel corso dell'illustrazione dei singoli articoli.

È dato in primo luogo un più marcato risalto alla dicotomia pubblica funzione-libera professione, sia con riferimento alla tenuta dell'albo, sia con riferimento ai poteri degli organi professionali.

Sulla scorta anche dei suggerimenti scaturiti dal già citato progetto Galloni, sono state predisposte norme atte a realizzare la distribuzione del lavoro notarile, nell'ambito di ciascun distretto. E perché ciò non apparisse una grave vulnerazione dei princìpi sui quali poggia la libera professione, cioè della libera scelta del notaio, è stata circoscritta detta possibilità di distribuzione agli atti cosiddetti spersonalizzati (protesti richiesti da istituti di credito, autenticazione di atti concernenti trapassi di autoveicoli), i quali per la loro conformazione sono suscettibili di una incidenza negativa nella concorrenza professionale.

Ciò facendo il Comitato ristretto, da un lato ha recepito i risultati di un'approfondita polemica sviluppatasi sul punto nella categoria notarile, anche a livello internazionale, in congressi promossi dall'Unione internazionale del notariato latino, dall'altro ha fatto proprio il principio accolto dai due rami del Parlamento nel corso dell'esame, che non si è potuto concludere per l'anticipata fine della trascorsa legislatura, del disegno di legge presentato dall'allora Ministro di grazia e giustizia, senatore Silvio Gava, avente per oggetto modificazioni alle norme sui protesti delle cambiali e degli assegni bancari (numero 2126/Senato della Repubblica).

Del resto che il Comitato ristretto non abbia voluto scalfire il principio della libera scelta del professionista notaio, è dimostrato dal fatto che esso Comitato, per la restante parte dell'attività notarile, ha inteso statuire espressamente detta libertà di scelta e difenderla financo quando essa apparisse compromessa o vacillante sul piano pratico, attribuendola appunto al contraente a cui carico sono le spese dell'atto; circostanza, questa, che attualmente di solito non si verifica quando il rapporto contrattuale si instaura tra contraenti privati e contraenti dotati di personalità di diritto pubblico o dotati di

notevole capacità economica (grossi operatori, istituti di credito e via dicendo).

Va da sé che queste innovazioni abbisognavano di un assetto normativo adeguato, assetto che è stato demandato agli organi collegiali più rappresentativi, le assemblee distrettuali, da un lato in sintonia con la politica di rafforzamento degli organi di categoria già manifestata nel precedente progetto Gonella, dall'altro nell'intento di fare corrispondere la normativa in discorso alle reali esigenze di ogni distretto.

Un'altra serie di modifiche riguarda l'articolazione e l'assetto dell'organizzazione notarile professionale.

In primo luogo si è ritenuto opportuno adeguare la nuova zona pluridistrettuale – già interdistretto – alle circoscrizioni territoriali regionali, non tanto per mere esigenze formali di allineamento con la recente legislazione regionalistica, quanto perché si è previsto che l'istituto regionalistico sarà un sempre più accentuato elemento catalizzatore degli interessi economici della popolazione esistente nel suo territorio, creando in tal modo le basi per una considerazione unitaria del territorio stesso, con comprensibili incidenze sull'attività notarile.

In secondo luogo è stata prevista l'assemblea notarile regionale, costituita dai notai in esercizio nella zona regionale. E ciò, sia per una maggiore completezza ed organicità della organizzazione notarile creandosi una correlazione tra l'assetto degli organi distrettuali e l'assetto degli organi notarili regionali, sia soprattutto per dare maggiore rappresentatività e pertanto funzionalità al Consiglio notarile regionale.

In terzo luogo la nuova considerazione data alla circoscrizione regionale ha reso possibile il ripristino del limite minimo del distretto quale trovasi regolato dalla vigente legge notarile del 1913, poiché quella stessa funzionalità che con il disegno di legge governativo ora decaduto si voleva dare agli organi notarili distrettuali portandone la misura minima a 25 posti di notaio, la si ritrova pienamente realizzata con i Consigli notarili regionali, i quali, per i naturali collegamenti con i Consigli distrettuali, finiscono per caratterizzarsi anche quali organi propulsori di questi ultimi.

Il Comitato ristretto ha anche rielaborato la materia relativa agli onorari e ai diritti accessori spettanti al notaio, confermando l'attribuzione alla categoria, con i debiti controlli, dell'autonomia normativa tariffaria ed indicandone altresì i criteri informatori. È stata a questo proposito quasi integralmente assorbita la proposta di legge in detta materia presentata nella quinta legislatura alla Camera dai deputati Micheli Pietro ed altri (n. 1303) e fra le norme più innovative vi è quella largamente invocata dalla categoria che equipara, quanto agli onorari, le autenticazioni di scritture private agli atti pubblici; ciò sia allo scopo di contribuire alla rivalutazione dell'atto pubblico – dato il fenomeno, quasi patologico, avvertibile in alcune regioni, di un sempre più frequente ricorso alla scrittura privata autenticata, quasi per evitare in pieno le responsabilità dovute o connesse al normale esercizio della professione – sia allo scopo di richiamare l'attenzione del notaio autenticante sulle incombenze e responsabilità, ribadite dalla giurisprudenza, che su di esso ricadono anche quando la traduzione in iscritto della volontà contrattuale non sia opera sua.

Innovazioni si sono verificate anche per la materia delle ispezioni. Il Comitato ristretto ha ripristinato la competenza abbinata del presidente del Consiglio notarile e del conservatore dell'archivio per le ispezioni ordinarie. Il precedente disegno Gonella attribuiva questa competenza soltanto al conservatore e ciò veniva giustificato con l'intento di impedire che il presidente fosse chiamato a partecipare alla fase di rilievo dell'infrazione e successivamente chiamato a giudicarla, partecipando alla composizione dell'organo disciplinare distrettuale.

Superato questo rilievo, come si vedrà appena appresso, con l'esclusione del presidente dalla fase di giudizio, si è ripristinata la sua competenza a procedere alle ispezioni unitamente al conservatore d'archivio, in sintonia con quell'autonomia interna dell'Ordine che ispira il progetto di legge ed alla luce della positiva esperienza in atto.

L'ispezione è stata contemporaneamente in un certo qual modo rivalutata, rispetto alla vigente disciplina, perché ad essa è stato attribuito anche lo scopo di offrire lo strumento di allarme per vigilare sull'esatto svolgimento del servizio secondo i criteri prestabiliti dagli organi professionali ed altresì sulla osservanza dei limiti conseguenti alla distribuzione di determinati settori dell'attività del notaio.

Nell'ordinamento disciplinare una delle innovazioni riguarda la sostituzione della destituzione disciplinare con la sospensione a tempo indeterminato, sanzione che si affianca alla sospensione a tempo determinato. Scopo precipuo dell'innovazione è stato quello di

eliminare la rigidità insita nella pena disciplinare della destituzione, rigidità non più consona ai princìpi costituzionali in materia sanzionatoria. Ciò facendo, il Comitato ristretto si è ispirato anche alla *ratio* della recente legge 17 febbraio 1971, n. 91, che modificando l'ordinamento degli avvocati e procuratori aveva appunto accolto detti princìpi, riducendo di gran lunga le fattispecie sanzionate con la destituzione di diritto.

A complemento di queste innovazioni è stata prevista la possibilità della riammissione all'esercizio professionale del notaio nei confronti del quale sia stato pronunciato provvedimento di sospensione a tempo indeterminato, e ciò sia nell'ipotesi che il notaio sia stato riabilitato, sia nell'ipotesi che sia decorso un triennio dalla data del provvedimento punitivo. La valutazione delle circostanze che potrebbero giustificare la riammissione all'esercizio professionale è affidata al Consiglio regionale, avverso le cui decisioni è ammesso ricorso all'autorità giudiziaria. L'innovazione in discorso è motivata dal fatto che attualmente il notaio riabilitato non ha la possibilità di accedere al notariato se non superando un nuovo concorso d'esame, il che pone attualmente il professionista notaio in una posizione nettamente svantaggiata rispetto agli altri professionisti, per i quali una preclusione analoga non esiste.

Quanto alla composizione della commissione di disciplina, già accennata, giova precisare che oltre alla esclusione del presidente da essa commissione, è stata prevista la possibilità che i suoi membri siano scelti al di fuori del Consiglio, soprattutto per ovviare all'eventuale indisponibilità dei membri del Consiglio specie nei distretti di piccolissime dimensioni.

Per quanto, poi, concerne la Cassa nazionale del notariato, si è voluto dare, più che altro sul piano formale, un assetto normativo più consono alle provvidenze che di fatto elargisce l'ente previdenziale ed assistenziale nel solco del potenziamento delle sue funzioni quale trovasi già segnato nel precedente disegno Gonella.

Non meno importante delle altre, da ultimo, è la nuova norma inserita dal Comitato ristretto fra le disposizioni finali, la quale mira a ridimensionare la facoltà di rogito concessa a pubblici funzionari diversi dal notaio.

Come ha avuto modo di porre in luce una recente rigorosa indagine del notaio senatore Luigi Poët, presentata e discussa al XIV Congresso nazionale del notariato, nel 1965, la forma pubblica amministrativa – originariamente circoscritta agli atti delle amministrazioni statuali e successivamente estesa agli enti pubblici territoriali, per la precipua caratteristica che hanno questi ultimi di provvedere agli interessi indefiniti della comunità di competenza, in parallelismo con quanto avviene da parte dello Stato per la più estesa comunità nazionale – essa forma pubblica amministrativa, si diceva, si è venuta estendendo ad altri settori della pubblica amministrazione, non sempre in modo rigorosamente ortodosso, e spesso senza tener conto della precipua garanzia che offre il notaio, per la sua qualità di terzo rispetto alle parti, rigorosamente neutrale, di essere garante di giustizia, ed in grado pertanto di dare l'assetto voluto agli interessi del negozio racchiuso nel rogito. Con la norma in argomento, si è operato in un duplice senso: in primo luogo l'applicabilità delle svariate norme autorizzative della forma pubblica amministrativa è stata circoscritta agli atti le cui spese sono a carico della parte contraente pubblica (in ciò contribuendo anche a superare una vecchia polemica non ancora sopita sui limiti della competenza di rogito dei segretari comunali e provinciali per quanto concerne gli atti dei comuni e delle province); in secondo luogo i pubblici ufficiali roganti sono stati sottoposti ai rigidi controlli formali cui è sottoposto il notaio, a garanzia del puntuale svolgimento di questo pubblico servizio.

Il disegno di legge si divide in otto titoli.

Il titolo I tratta in genere della funzione del notaio e dei requisiti per l'accesso al concorso e per l'ammissione nell'esercizio delle funzioni.

Nel titolo II si tratta delle sedi e dei posti di notaio nonché degli organi del notariato.

Il titolo III prevede i concorsi per la nomina e per i trasferimenti, l'esercizio nella sede e negli uffici sussidiari e le cause di cessazione dall'esercizio stesso.

Nel titolo IV si dettano le norme sulla formazione dell'atto notarile, si prevedono le cause di nullità, le modalità di conservazione e di rilascio degli atti stessi o delle copie e gli onorari.

Nel titolo V sono regolate le ispezioni ed i procedimenti disciplinari, previa esposizione delle varie sanzioni e delle ipotesi cui si ricollegano.

Il titolo VI regola la struttura e le funzioni della Cassa nazionale del notariato.

I titoli VII e VIII infine prevedono rispettivamente disposizioni finali e disposizioni transitorie.

2. – Nel titolo I, all'articolo 1, è stata precisata in modo rigoroso la funzione del notaio, che non si esaurisce nello attribuire pubblica fede agli atti ricevuti e nella redazione del documento, ma comprende il compito essenziale di interpretare la volontà delle parti adeguandola all'esigenza di una corretta espressione giuridica, idonea a conseguire il fine perseguito.

Sotto questo profilo la funzione del notaio riveste carattere di assoluta autonomia e comporta il vasto e sicuro possesso della tecnica giuridica. Il ricevimento dell'atto è perciò un'attività complessa che comprende sia l'indagine sulla volontà delle parti sia la formazione del documento.

Viene dato rilievo all'iscrizione nell'albo. Ciò è conforme alla regola generale per cui l'iscrizione nell'albo professionale è il provvedimento che legittima l'esercizio della professione. Che i notai contemporaneamente all'esercizio professionale esplichino una funzione pubblica non modifica la natura professionale della loro attività e pertanto legittima l'importanza data all'iscrizione nell'albo.

L'autenticazione di firme è stata tenuta separata dalle altre attribuzioni di cui ai numeri da 1 a 8, in quanto essa condivide con l'atto pubblico, anche se con intensità minore, la caratteristica di costituire compito istituzionale del notaio, diversamente dalle attribuzioni suddette, le quali costituiscono facoltà aggiuntive e comunque facoltà che il notaio ha in comune con altri pubblici ufficiali.

In merito alle attribuzioni notarili si osserva particolarmente che gli atti notori sono stati ammessi in tutti i casi in cui non sussista un divieto di legge, perché rispondono ad esigenze molto diffuse. Le constatazioni notarili debbono ispirarsi ad assoluta obiettività, senza giudizi od apprezzamenti che non rientrino nei poteri del notaio e negli scopi degli atti stessi. Ciò a tutela della dignità del professionista e delle legittime aspettative delle parti.

L'articolo 2 ribadisce il carattere pubblico del ministero notarile da cui consegue che il notaio deve prestare la sua opera quando ne sia legalmente richiesto.

Dopo quanto è stato diffusamente scritto più sopra, questa norma non richiede una lunga illustrazione. Giova solo avvertire che i commi successivi al primo, in quanto costituiscono in parte la regolamentazione circostanziata di attuazione del predetto obbligo, e in parte una eccezione alla regola del primo comma, trovano in questo articolo la sede appropriata. Essi possono sintetizzarsi in questi due aspetti: *a*) scelta del notaio da parte del contraente che sostiene le spese; *b*) distribuzione del lavoro notarile da parte degli organi di categoria per i soli atti cosiddetti spersonalizzati.

La norma sulla scelta del notaio da parte del contraente che sostiene le spese dell'atto appare corretta, in quanto è ovvio che il carico delle medesime, oltre che imposto dalla legge, può formare oggetto di pattuizioni private, ipotesi entrambe che sono da intendersi ricomprese nella formula usata. In tale carico rientrano tutte le spese dell'atto, comunque denominate.

Quanto alla distribuzione del lavoro, a parte il carattere eccezionale e l'ambito ristretto dell'istituto, i principî fondamentali sui quali essa viene fondata sono i seguenti:

1) obbligatorietà della distribuzione, con la quale si è venuta a rafforzare l'esigenza di risolvere i problemi di perequazione che sottintende la nuova norma;

2) affidamento all'assemblea distrettuale del compito di stabilire i criteri generali per questa distribuzione (articolo 41), tenendo conto in modo particolare dei notai integrati, criteri generali che sono sottoposti all'approvazione del Consiglio nazionale del notariato, con possibilità di ulteriore ricorso al Ministero di grazia e giustizia;

3) affidamento invece ai Consigli distrettuali dei compiti di attuazione della ripartizione;

4) riconsiderazione della distribuzione come un aspetto particolare dell'ordinato svolgimento delle funzioni notarili e della attività inerenti all'esercizio della professione di notaio;

5) conseguenze sanzionatorie rigorose per i trasgressori a queste norme (articoli 131 e 134: sospensione).

La competenza in *subiecta materia* attribuita ai Consigli locali ha lo scopo di ancorare le soluzioni adottate alle reali situazioni del distretto, sul presupposto inoppugnabile che proprio perché queste misure sono intese a risolvere un problema di perequazione, esse non possono prescindere dalle esigenze e dalla realtà dei singoli distretti, ove il problema si presenta naturalmente in modo differenziato da zona a zona. D'altro canto si è pensato di apprestare una certa misura equilibratrice demandando al Consiglio nazionale il compito di approvare i criteri in discorso, controllo questo che non può intralciare le soluzioni di specie appunto perché operante su norme direttive generali. Senza

contare che attraverso questo controllo dell'organo notarile centrale viene in certo qual modo ad ufficializzarsi, ricevendo una sorta di pubblicità, una norma cogente sia per i notai sia per gli estranei alla categoria notarile, che peraltro ne richiedano il servizio.

All'articolo 3, che contempla gli atti che il notaio non può ricevere, era, nei precedenti disegni governativi, sostanzialmente conservata la dizione dell'articolo 28 della vigente legge notarile, laddove si indicano i limiti dell'indagine che il notaio deve compiere sui vizi dell'atto richiestogli. Peraltro, sia la proposta Fortuna della quarta legislatura sia lo schema predisposto dal Consiglio nazionale del notariato nel 1968, precisavano che gli atti che il notaio non può ricevere, oltre ad essere espressamente vietati dalla legge, dovevano essere colpiti « da nullità assoluta insanabile ».

L'espressione comporta, evidentemente, un'interpretazione restrittiva, dovendosi ritenere che la qualificazione di « assoluta insanabile » importi che la volontà delle parti non possa valere a mantenere in piedi il negozio, che sia in tal modo viziato.

Si è ritenuto accoglibile il principio, in considerazione dell'opportunità di dare prevalenza alla volontà degli interessati di salvare gli atti affetti da una forma di invalidità insanabile e dell'esigenza di offrire al notaio, nella varietà della terminologia giuridica dei vizi del negozio, un agevole e sicuro criterio d'individuazione degli atti e scritture che egli non può ricevere.

Tuttavia si è ritenuto di utilizzare, rispetto al precedente disegno governativo, una forma tecnicamente più appropriata, con esclusione della qualifica di « insanabile » circoscrivendo ulteriormente la fattispecie normativa ai vizi sostanziali del negozio, superando così una polemica ancora viva accesasi sull'interpretazione dell'articolo 28 della legge notarile.

Per quanto riguarda i numeri 2 e seguenti, rispetto al precedente disegno, il testo ricordato del Comitato ristretto comprende le seguenti particolari innovazioni: quanto al n. 2, si è voluto ripristinare l'ordine logico delle varie fattispecie contenuto nell'articolo 28 della vigente legge notarile, menzionando in primo luogo l'irricevibilità derivante dalla costituzione di certe persone come parti formali dell'atto; la norma già contenuta nel n. 2 del precedente disegno governativo è stata sdoppiata in due numeri (nn. 3 e 4), in modo da consentire il riferimento ai pubblici incanti, contenuto nell'ultimo comma dell'articolo, soltanto a una parte di essa (n. 4), in quanto è apparso eccessivo sancire la irricevibilità dell'atto per pubblici incanti quando questo contiene disposizioni nell'interesse dei parenti del notaio; la dizione contenuta nel numero 4 (divenuto numero 5) è stata formulata in modo da evitare i dubbi cui ha dato luogo l'analoga norma contenuta nell'articolo 54 regolamento notarile; l'espressione « rappresentante » di cui al n. 3 è stata inserita perché comprensiva della procura generale e della procura speciale; gli ultimi due commi, infine, sono stati coordinati con la diversa numerazione delle varie norme contenute nell'articolo.

La proposta Fortuna e lo schema del Consiglio nazionale del notariato suggerivano altresì l'introduzione, dopo il primo comma, di un secondo comma, inteso a stabilire il principio che il notaio deve ricevere il testamento pubblico anche se vietato dalla legge – così da comportare la nullità assoluta insanabile dell'atto – o manifestamente contrario al buon costume o all'ordine pubblico.

Tale notevole innovazione è stata giustificata da un duplice ordine di considerazioni: « innanzitutto perché in questo genere di atti il notaio non ha – per la necessità di lasciare libera il più possibile la volontà del testatore – quella facoltà che ha invece negli atti *inter vivos*, di intervenire verso l'interessato onde persuaderlo dell'opportunità e convenienza od obbligatorietà di recedere da certe posizioni accettandone altre, in secondo luogo perché irrigidendosi il testatore nella propria decisione, si renderebbe impossibile accogliere quelle altre disposizioni eventualmente del tutto valide che l'interessato aveva in animo di dettare ».

Si deve, in merito, osservare che certamente non si può influenzare e tanto meno coartare la libera volontà dell'interessato, ma ben può rendersi nota l'assoluta nullità della disposizione a chi, per ignoranza della legge, non ne fosse edotto.

Il ricorso alla funzione pubblica notarile, in luogo del testamento olografo o di quello segreto, importa per il testatore una maggiore garanzia di validità della disposizione che intende fare, e non pare che contrasti con le incombenze notarili l'illustrazione degli aspetti giuridici inerenti ad una disposizione testamentaria nulla, quale ad esempio quella relativa ad un testamento reciproco.

Ond'è che pur aderendo alla proposta innovatrice è sembrato che in ogni caso si debba introdurre l'obbligo per il notaio rogante di rendere edotto il testatore della nullità della disposizione testamentaria e solo nel

caso d'irremovibile decisione dell'interessato consentire che il testamento sia egualmente redatto.

Di siffatto intervento del notaio va disposta l'obbligatoria espressa menzione nell'atto stesso, al fine di acquisire la certezza che il testatore sia l'unico responsabile della nullità della disposizione testamentaria.

Infine, è apparso necessario formulare la disposizione in modo tale da evitare qualsiasi possibilità d'interpretare la norma in modo da comprendersi nella previsione legislativa anche la nullità formale imputabile al notaio, disposta dalla legge notarile e dal codice, per la quale, evidentemente, non sussiste alcuna ragione che giustifichi la deroga in materia testamentaria.

Il rifiuto di ricevere l'atto si giustifica per quei vizi che pongono l'atto stesso in contrasto con la volontà inderogabile della legge o con i fondamentali princìpi attinenti all'ordine pubblico ed al buon costume. Il notaio non potrà invece rifiutare gli atti i cui vizi siano sanabili mediante convalida delle parti o decorso del tempo.

Nell'articolo 4, relativo ai requisiti per la nomina a notaio, sono contenute due importanti innovazioni riguardanti la riduzione da 50 a 35 anni del limite massimo di età per partecipare al concorso, e da due anni a diciotto mesi del periodo di pratica successivo alla laurea.

Sulla prima modifica si rileva che il limite generale di 50 anni è del tutto eccezionale in tema di pubblici concorsi, per i quali sono previsti normalmente limiti assai inferiori.

La professione notarile, d'altro canto, comporta l'esercizio di funzioni pubbliche di fondamentale e preminente interesse, e perciò si giustifica un trattamento particolare, tendente a garantire un più alto livello di preparazione. A tal fine risponde la modifica in esame, per la quale si evita che partecipino al concorso soggetti presumibilmente rimasti per lungo tempo lontani dagli studi.

Il limite di 35 anni è, del resto, ampiamente sufficiente a garantire la libertà di scelta e la conquista di una definitiva sistemazione professionale.

Si è ritenuto, in adesione al parere del Consiglio nazionale del notariato, nonché alla proposta Fortuna, di eliminare l'eccezione per i pubblici impiegati e per i combattenti introdotta nel disegno Reale.

La riduzione a diciotto mesi della pratica ha da un lato la funzione di temperare la riduzione del limite di età e dall'altro quella di facilitare l'accesso al concorso ai giovani più preparati, evitando il rischio che un'attesa troppo lunga e la necessità di una rapida sistemazione li distolgano dall'intraprendere la professione notarile.

L'esigenza di selezionare i migliori resta sempre garantita dal concorso per esame mentre quella del perfezionamento professionale è soddisfatta dall'accresciuta importanza delle scuole di notariato.

Il sistema dell'incompatibilità previsto nell'articolo 5 non dà luogo a particolari rilievi mentre i successivi articoli 6 e 7 contengono importanti innovazioni.

Nell'articolo 6 si prevede l'iscrizione nell'albo che è stato sostituito al « ruolo » per affermare il concetto che la professione di notaio, pur implicando aspetti pubblicistici, resta tuttavia una professione intellettuale. Sono state introdotte, rispetto al testo originario, due modifiche di carattere formale adottate dal Senato nella discussione in Commissione.

Del precedente disegno Gonella, sono stati soppressi il primo comma, riprodotto nell'articolo 1; il riferimento al repertorio, contenuto nella lettera *c*), in quanto è stata ritenuta errata la norma che prevedeva l'obbligo di munirsi dei repertori prima dell'iscrizione a ruolo; infine, l'ultimo comma, in quanto le norme sulle tasse di concessione governativa sono previste nella specifica legislazione e possono essere in quella modificate od eliminate.

Nell'articolo 7, oltre alla semplificazione della procedura di prestazione del giuramento, si prevede la formula del giuramento, nella quale non si è conservata la dichiarazione di fedeltà alla Repubblica ed al suo Capo contenuta nel testo della corrispondente disposizione dell'ordinamento vigente, ma si è fatto richiamo alla consapevolezza della funzione pubblica del notaio.

La dichiarazione di fedeltà alla Repubblica è indispensabile per i pubblici funzionari e dipendenti che sono legati da un rapporto organico con la pubblica amministrazione, i notai invece non possono considerarsi come funzionari pubblici ma come liberi professionisti intellettuali investiti di pubbliche funzioni. La formula prescelta è parsa perciò più aderente alla vera natura del notariato di cui riafferma l'innegabile profilo pubblicistico senza tuttavia accentuarlo in misura eccessiva e non giustificabile.

Fra le condizioni per l'iscrizione nell'albo non si è più previsto il versamento della cauzione che la legge del 1913 fissa da un minimo di lire 3.000 ad un massimo di lire 15.000.

Queste cifre, certamente notevoli per quell'epoca, sono divenute ora irrisorie. Un eventuale adeguamento delle stesse alla realtà economica odierna creerebbe, d'altro canto, notevoli e non giustificate difficoltà per molti soggetti e si risolverebbe in una forma di discriminazione a danno dei meno favoriti per condizioni economiche.

Queste considerazioni sono state ritenute prevalenti rispetto a quelle che avrebbero potuto giustificare, per effetti invero assai limitati, il mantenimento della cauzione.

Gli articoli 8 e 9 prevedono i sigilli ed i repertori mentre il successivo articolo 10 contiene le norme sull'obbligo di residenza nella sede.

Per i sigilli, accanto all'obbligo di tenere quello ad umido, s'è prevista la facoltà del notaio di richiederne uno identico a secco che potrebbe risultare utile in determinate circostanze.

Delicata è la questione dell'obbligo di residenza. Va ricordato che, mentre il testo proposto dalla commissione incaricata di redigere lo schema prevedeva – analogamente a quanto disposto all'articolo 26 dell'ordinamento del 1913 tuttora vigente – l'obbligo di residenza nel distretto, il Consiglio dei ministri, nell'approvare l'originario disegno presentato dal guardasigilli onorevole Gonella, ritenne di adottare la più rigorosa disposizione che riferiva l'obbligo al comune di sede; senonché la II Commissione del Senato accolse all'unanimità, con l'accordo del Governo, rappresentato dal Sottosegretario per la grazia e giustizia, l'emendamento presentato dal senatore Romano che ristabiliva l'obbligo di residenza nel distretto.

Nell'adottare nel presente disegno siffatta disposizione, si osserva che essa – aderente a vivissime istanze della categoria – in effetti riflette giustificate esigenze.

L'obbligo di residenza nel comune di sede, già previsto dalla legge 25 maggio 1879, n. 4900, fu soppresso con la legge 16 febbraio 1913, n. 89, tuttora in vigore, e sostituito dall'obbligo di risiedere nel distretto, ferma restando l'assistenza alla sede nei giorni e nelle ore stabiliti dal presidente della corte d'appello. Questa modifica si giustificò allora e resta giustificata anche oggi dal crescente volume degli affari, dal maggiore sviluppo della attività distrettuale dei notai e dall'esigenza di migliorare la situazione economica dei numerosi notai assegnati a sedi con modesta attività ed anche dalla più netta configurazione professionale del notariato, confermata dagli orientamenti della dottrina e della giurisprudenza, che comporta l'esigenza di facilitare, nei limiti del possibile, l'esercizio del diritto della parte di avvalersi dell'opera del notaio di sua fiducia. Introdurre nuovamente l'obbligo della residenza nel comune di sede significherebbe un ritorno alla previsione legislativa del 1879, già ritenuta superata dal legislatore nel 1913, ed ora del tutto incompatibile con le caratteristiche e le esigenze della professione notarile.

La cura degli interessi della popolazione è assicurata, oltreché dall'obbligo di assistenza allo studio, di cui all'articolo 61, dalle norme che prescrivono tassativi limiti alla facoltà di assenza dal distretto (il notaio può per pochissimi giorni assentarsi dal distretto, ma quando l'assenza supera i limiti indicati nel secondo comma è necessario il permesso del Consiglio distrettuale o del suo presidente, la discrezionalità dei quali è peraltro opportunamente limitata quanto alla durata complessiva dei permessi).

L'obbligo di residenza è garantito altresì dalle sanzioni disciplinari di cui agli articoli 131 e 132.

Il precedente disegno Gonella riportava al primo comma una norma per cui era prevista la possibilità di assenza dalla sede per ragioni inerenti alle funzioni notarili. Il Comitato ristretto l'ha soppressa in quanto essa, mutuata dal primigenio disegno Gonella, non era più in sintonia con l'accolto criterio della obbligatoria residenza nel distretto, anziché nella sede.

Nell'articolo 11 si prevede il termine per l'assunzione delle funzioni notarili che è stato portato da tre a quattro mesi mentre è stato ridotto da tre a due mesi il periodo di eventuale proroga.

La modifica ha trovato la sua giustificazione nell'alto numero delle richieste di proroga, che si confida di far diminuire con l'aumento del termine normale, realizzandosi così un vantaggio per gli interessati ed uno snellimento della connessa attività amministrativa.

Nell'articolo 12 è stata conservata la norma che attribuisce al Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro di grazia e giustizia, i provvedimenti per la nomina, la decadenza e la dispensa dei notai.

La disposizione ribadisce l'importanza del notaio nel nostro ordinamento giuridico ed il particolare rilievo delle funzioni pubbliche che gli sono attribuite dalla legge.

L'articolo 13, nuovo, si ispira per la *ratio* alla norma contenuta nell'articolo 1 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, sul-

l'ordinamento degli avvocati e dei procuratori, laddove è scritto che la cancellazione dall'albo non annulla la possibilità di fregiarsi del titolo di avvocato o di procuratore: lo stesso si ritiene possa e debba applicarsi anche per il notaio il cui titolo professionale è fuori discussione.

3. – Il titolo II, capo I, tratta dei distretti e delle sedi notarili, ed in particolare dei criteri di determinazione del numero delle sedi nell'ambito del distretto e del numero dei posti di notaio nell'ambito di ciascuna sede.

Il distretto resta il fondamento territoriale della competenza del notaio che non può essere vincolato tassativamente al solo territorio nella sede assegnatagli.

Purché si verifichino le condizioni previste negli articoli 15 e 16, si possono separare distretti già riuniti o viceversa, in base ad un criterio numerico precisato nella norma (meno di 15 posti).

A quanto è stato precisato più sopra in ordine alla riconferma della normativa sulla ampiezza attuale dei distretti, è da aggiungersi che essa è giustificata col desiderio di non alterare l'attuale strutturazione, soprattutto con riferimento alle circoscrizioni degli archivi notarili, e per non pregiudicare certe situazioni particolari delle varie località che potrebbero da una modifica trovare pregiudizio.

La possibilità di riunione dei distretti con provvedimenti informati all'autonomia, prevista dall'articolo 15, secondo comma, anche essa nuova, appare pienamente confacente con l'autogoverno della categoria cui è ispirato in larga misura tutto il disegno di legge. In correlazione con questa norma è da porsi l'ultimo comma dell'articolo 16, che prevede la possibilità di separazione dei distretti runiti in base alla norma testé indicata.

Per la determinazione dei posti di notaio valgono i criteri di cui all'articolo 17.

S'è ritenuto che il posto vada assegnato non per la qualità, ma per la quantità degli affari, cioè non per interessi del solo notaio ma del nucleo sociale vivente nella zona. I notai, del resto, hanno la garanzia di trattamento economico minimo, a carico della Cassa nazionale del notariato, anche per la considerazione che esigenze di ordine generale ne richiedono spesso la presenza là dove i guadagni non sono molto elevati.

Il Comitato ristretto ha introdotto, come nuovi criteri di valutazione, l'incidenza dei costi del servizio notarile, che come può immaginarsi varia da regione a regione ed altresì dalla città al comune periferico, nonché dell'importo medio degli onorari di repertorio del distretto nell'ultimo triennio, tenuto conto della media di tali onorari per l'intero territorio nazionale.

Non si può contestare, a giustificazione di questa innovazione, l'omogeneità, offerta da tale criterio di valutazione, per tutto il territorio nazionale.

Nell'articolo 18 si sono eliminate le revisioni parziali della tabella delle sedi e dei posti di notaio, ammettendo solo revisioni generali con intervalli non inferiori a 3 anni.

I titolari dei posti eventualmente soppressi per revisione della tabella rimangono in esercizio in soprannumero nelle rispettive sedi fino al trasferimento in altra sede (articolo 19). Il provvedimento di soppressione si applica innanzi tutto nei confronti dei notai con minore anzianità di esercizio nella sede, e, a parità della detta situazione, con minore anzianità dalla nomina, valutandosi, a parità di questa, la posizione di graduatoria.

All'articolo 20 il Comitato ristretto ha previsto la possibilità che la zona regionale sia eccezionalmente più ampia della circoscrizione di una sola regione; quando il numero dei posti di notaio di una regione sia inferiore ai 50, e ciò per ovvie ragioni di rappresentatività.

Il capo II contiene le norme sull'Ordine dei notai e sui suoi organi.

L'Ordine dei notai, che è persona giuridica di diritto pubblico, si articola attualmente in due organi: il Consiglio nazionale, che ha competenza su tutto il territorio nazionale dello Stato e sede in Roma, ed i consigli notarili distrettuali, che esercitano le loro funzioni nell'ambito dei singoli distretti notarili.

Il Consiglio nazionale rappresenta il vertice della organizzazione del notariato e viene formato con il concorso di tutti i notai in esercizio che, con voto libero e segreto, eleggono i suoi componenti. L'elezione avviene per zone al fine di garantire una più completa rappresentanza; risultano eletti i notai che hanno ottenuto il maggior numero dei voti. Al Ministro di grazia e giustizia spettano i poteri di controllo sulla regolarità dei risultati e della procedura, di proclamazione degli eletti e di decisione dei reclami.

Per l'ipotesi di annullamento delle votazioni in uno o più distretti, nel precedente disegno Gonella si era introdotto, nel silenzio della disciplina vigente, il criterio della rinnovazione delle elezioni non nei soli distretti cui l'annullamento si riferisse, bensì nell'intera zona, salvo che i risultati di tali distretti non fossero stati determinanti.

Tale criterio è stato rivisto dal Comitato ristretto e superato con il criterio opposto che in ogni ipotesi di annullamento della elezione, questa ultima va ripetuta in tutta la zona: ciò al fine di evitare che nuove elezioni limitate ad uno o più distretti siano determinanti sul risultato dell'intera zona, come una recente esperienza ha dimostrato.

Nel precedente disegno Gonella, il numero dei membri del Consiglio nazionale era previsto in 19. Il Comitato ristretto, per dare maggiore rappresentatività all'organo e per tenere conto delle diverse dimensioni delle zone, non ha ritenuto di stabilire un numero fisso, ma ha introdotto la disposizione per cui in ogni zona regionale viene eletto un consigliere nazionale, salve le zone in cui i posti di notaio superino il numero di 300, che hanno diritto alla elezione di due rappresentanti. La durata della carica è di tre anni ed è consentita la rielezione immediata.

Particolare rilievo ha la figura del Presidente del Consiglio nazionale del notariato che è anche Presidente dell'ordine dei notai e ne ha la rappresentanza. Esso è l'organo esecutivo delle decisioni del Consiglio, ma non può esercitarne i poteri in caso di urgenza perché le funzioni del Consiglio nazionale implicano problemi molto complessi e delicati, il cui esame deve necessariamente avvenire in sede collegiale.

L'elemento, introdotto dal Comitato ristretto, per cui il Consiglio nazionale del notariato può essere convocato a richiesta di un terzo dei suoi componenti, recepisce la norma contenuta nell'articolo 1 del regolamento interno del Consiglio nazionale ed ubbidisce ad una normativa diffusa in ordine agli organi collegiali.

Le delibere dell'organo sono regolate dal principio della maggioranza semplice; in caso di parità di voti, la proposta si considera respinta. Non s'è ritenuto opportuno di conferire in detti casi valore decisivo al voto del presidente che sarebbe altrimenti divenuto un vero e proprio arbitro con posizione superiore a quella degli altri membri. Il voto prevalente è eccezionale rispetto al normale metodo democratico e si giustifica solo in casi speciali e per motivi di particolare rilievo.

Tra le funzioni del Consiglio nazionale del notariato meritano d'essere segnalate quelle concernenti i pareri sui progetti di legge riguardanti la professione notariale, il riconoscimento delle scuole di notariato e le iniziative intese al perfezionamento della professione.

Il parere sui progetti di legge conserva il suo carattere facoltativo, in armonia con i princìpi costituzionali relativi alla formazione delle leggi ed all'iniziativa legislativa del Governo.

Il riconoscimento delle scuole di notariato conferisce al Consiglio nazionale il compito elevato di controllare e garantire la serietà delle scuole stesse, realizzando il loro coordinamento che è presupposto di una necessaria uniformità d'indirizzo degli studi.

In tema di iniziative per il perfezionamento della profesione notarile è stata riconosciuta al Consiglio nazionale la potestà di realizzare, direttamente nell'ambito dell'organizzazione interna, determinate iniziative, senza bisogno d'intervento da parte di altri organi.

La competenza a determinare la tariffa degli onorari, dei diritti accessori e dei rimborsi di spese ha ricevuto recentemente l'autorevole vaglio positivo della Commissione di giustizia del Senato, che ha approvato in sede legislativa, in prima lettura, un disegno di legge presentato dal senatore Mattia Coppola (n. 69/Senato della Repubblica), inteso appunto ad attribuire alla categoria notarile la autonomia tariffaria, come avviene pressoché per tutte le altre categorie di liberi professionisti.

Lo scioglimento del Consiglio nazionale, nell'ipotesi di persistente inadempimento degli obblighi, è attribuito, per la grande importanza dell'organo, al Capo dello Stato, su proposta del Ministro di grazia e giustizia, sentito il parere del Procuratore generale della corte suprema di cassazione.

Nel periodo intercorrente tra lo scioglimento e le nuove elezioni le funzioni del Consiglio nazionale sono esercitate da una commissione straordinaria di tre notai in esercizio non facenti parte del disciolto Consiglio, nominata dal Ministro di grazia e giustizia. Il precedente disegno Gonella prevedeva un unico commissario straordinario, mentre il Comitato ristretto ha ritenuto di affidare ad un organo collegiale il delicato compito di sostituire il Consiglio, allo scopo di ricreare in quest'organo straordinario la collegialità propria del Consiglio nazionale, data l'importanza dei compiti consiliari.

Nei primi precedenti testi governativi dette funzioni commissariali erano attribuite ad un magistrato di cassazione: l'avere affidato ad un organo collegiale composto di notai il compito sostitutivo, collima con quanto auspicato dalla categoria notarile sulla riaffermazione della sua autonomia.

Si ispirano al medesimo principio anche le modifiche introdotte agli articoli 38 e 40.

I Consigli distrettuali sono gli organi tradizionali del notariato che si collegano al principio basilare della competenza distrettuale dei notai. Essi vengono formati elettivamente col concorso dei notai in esercizio nel distretto.

Il presidente del Consiglio ne esegue le delibere e può esercitarne i poteri in caso di urgenza, risultando ciò compatibile con le funzioni dei consigli stessi, con la sola eccezione di quella disciplinare.

Le delibere interne sono regolate dal principio della maggioranza semplice; e si applicano anche in questa sede le norme sulla votazione fissate per il Consiglio nazionale.

Le funzioni del Consiglio distrettuale riguardano le attività basilari del notariato; l'organo tutela le attribuzioni notarili, vigila sui notai (con facoltà di richiedere al presidente del Consiglio nazionale l'effettuazione di ispezioni straordinarie), rilascia permessi di assenza, provvede alla tenuta dell'albo, ammette alla pratica notarile e vigila sulla condotta dei praticanti, ed esercita anche, nei limiti fissati dalla legge, la funzione disciplinare. Quest'ultima funzione è già riconosciuta dal vigente ordinamento ma è stata introdotta in tema una modifica connessa con l'istituzione dei Consigli notarili regionali.

Fra i compiti consiliari previsti *ex novo* dal Comitato ristretto, oltre alle già accennate delibere di attuazione dell'ordinato svolgimento del servizio notarile illustrato *sub* articolo 2, sono da elencare i seguenti: istruzione delle pratiche concernenti la Cassa nazionale del notariato, con il che si sancisce legislativamente ciò che già avviene in pratica con positivi risultati per la migliore erogazione delle provvidenze di questo ente; specificazione del compito di tenuta dell'albo dei notai, nel quale sono evidenziati sedi, uffici sussidiari, giorni ed ore di assistenza, circostanze tutte delle quali è data pubblicazione nel *Foglio annunzi legali* della provincia e comunicazione ai comuni del distretto.

Lo scioglimento del Consiglio distrettuale si attua con provvedimento del Ministro di grazia e giustizia e, fino alle nuove elezioni, le funzioni dell'organo sono temporaneamente esercitate dal presidente del Consiglio notarile regionale.

I Consigli notarili regionali costituiscono una delle maggiori innovazioni del disegno.

Gli esponenti della categoria ne hanno calorosamente sostenuta la creazione, rilevando la necessità di organi intermedi che realizzino il coordinamento dei vari Consigli distrettuali spesso in contrasto fra loro su importanti questioni riguardanti il notariato. Altra esigenza prospettata è stata quella di garantire, attraverso gli organi in esame, il collegamento tra il centro e la periferia dell'organizzazione notarile non sufficientemente realizzato dal Consiglio nazionale, per ovvie ragioni troppo distaccato dalle concrete situazioni delle varie zone, mentre i Consigli distrettuali risultano, per ragioni opposte, troppo vincolati ad interessi e valutazioni locali.

La creazione dei Consigli in esame ha trovato la sua maggiore giustificazione nella necessità di rendere più immediato ed efficace l'esercizio della funzione disciplinare, attribuendo la competenza amministrativa agli organi del notariato, salve restando le garanzie giurisdizionali.

Non era possibile, al riguardo, servirsi degli organi attualmente esistenti perché i Consigli distrettuali appaiono troppo vicini alle situazioni in cui maturano i fatti da giudicare, mentre il Consiglio nazionale è un organo unico, insufficiente perciò al complesso compito di esercitare la propria cognizione su tutte le violazioni disciplinari commesse nel territorio dello Stato. I Consigli notarili regionali, al contrario, sono sufficientemente distaccati dalle situazioni locali ed al tempo stesso sono in grado, avendo competenza entro un territorio determinato, di esercitare normalmente la funzione in esame.

I Consigli notarili regionali, nel precedente disegno Gonella, erano costituiti dai presidenti dei Consigli notarili della zona; questo automatismo era spiegato, nella relazione al predetto disegno di legge, come teso ad eliminare eventuali contrasti tra gli organi notarili distrettuali e quelli regionali. Il Comitato ristretto sul punto ha ritenuto invece, come si è più sopra accennato, di ricreare quella scelta elettiva che appare come il fondamento principe di ogni organo di categoria, in parallelismo con l'elezione del Consiglio nazionale e con l'elezione dei Consigli distrettuali. L'innovazione ha il pregio di aver tracciato la strada giusta per eliminare il predetto contrasto, perché non vi è dubbio che ad un organo espressione della maggioranza dei notai della zona spetti naturalmente una posizione di maggiore credibilità, criterio questo che può essere utile per superare eventuali conflitti di attribuzione.

Oltreché la funzione disciplinare, in relazione alle sanzioni più importanti, il Consiglio notarile regionale svolge altri compiti,

tra cui meritano segnalazione quelli relativi ai pareri sulle proposte di variazione alla tabella delle sedi e dei posti di notaio, ai provvedimenti relativi all'autorizzazione ed alla revoca degli uffici sussidiari, emessi in sede di ricorso contro le decisioni del Consiglio distrettuale, nonché gli altri riferentisi alla iniziativa di promuovere, ove ne ritenga l'opportunità e la convenienza, l'istituzione di scuole di notariato e di provvedere alla sospensione cautelare dei notai dall'esercizio della professione nelle ipotesi previste dalla legge.

Il Consiglio notarile regionale elegge nel suo seno il proprio presidente che ne esegue le delibere e ne esercita i poteri in caso di urgenza, salvo che nella sfera disciplinare.

Le regole interne sulla votazione sono analoghe a quelle degli altri Consigli. Lo scioglimento è attuato con provvedimento del Ministro e le funzioni sono, in tal caso, temporaneamente esercitate dal presidente del Consiglio nazionale o da un notaio in esercizio da lui delegato.

Gli ultimi articoli del capo riguardano le assemblee distrettuali che si riuniscono entro il mese di febbraio di ciascun anno per deliberare sui conti consuntivi, i bilanci preventivi e la tabella delle tasse distrettuali nonché per procedere, quando è il caso, alla nomina dei membri del Consiglio distrettuale e del Consiglio nazionale. Spetta pure all'assemblea di deliberare su argomenti che, nell'ambito del distretto, interessino il notariato o di formulare voti o proposte da sottoporre al Consiglio notarile regionale o nazionale, o, infine, secondo le nuove norme formulate dal Comitato ristretto, di deliberare sulla riunione o separazione dei distretti, nonché di adottare i criteri per la distribuzione del lavoro nel distretto e in genere per il migliore svolgimento dell'attività notarile, sotto il duplice profilo di pubblica funzione e di libera professione.

L'assemblea può essere convocata dal presidente del Consiglio distrettuale che la presiede. Le votazioni sono regolate dalla maggioranza semplice, mentre per la statuizione dei criteri di distribuzione del lavoro e degli altri similari occorre, secondo una nuova norma formulata dal Comitato ristretto, una maggioranza qualificata, giustificata dalla particolare delicatezza della materia: il voto favorevole di tanti notai che rappresentino la maggioranza degli esercenti nel distretto. Lo stesso Comitato ha ritenuto di disciplinare subito in modo analitico le formalità richieste per l'elezione a cariche, trattandosi di materia altrettanto delicata.

È regolata infine la questione delle spese per il funzionamento dei vari Consigli; a carico della Cassa nazionale del notariato quelle inerenti al Consiglio nazionale, a carico dei notai delle singole circoscrizioni quelle per i Consigli distrettuali, a carico di questi ultimi quelle dei Consigli notarili regionali compresi nelle rispettive zone.

4. – Nel titolo III si prevedono le norme sul concorso per la nomina a notaio e sui concorsi di trasferimento.

Il concorso per la nomina resta sostanzialmente regolato dagli stessi princìpi ora vigenti.

La commissione esaminatrice si compone di alti magistrati, professori di Università e notai, scelti dal Ministro, cui spettano i poteri di decidere sulla ammissione dei candidati al concorso e di vigilare sul regolare svolgimento dello stesso.

Si è previsto, in accoglimento del desiderio della categoria, che il presidente della commissione sia un magistrato con funzioni di presidente di sezione della Corte di cassazione: innovazione giustificata dal notevole livello tecnico-giuridico degli esami di concorso e dalla alta qualificazione dei componenti della commissione.

Le materie di esame, sia per lo scritto che per l'orale sono indicate nell'articolo 48; le prove scritte hanno carattere teorico-pratico e comprendono la compilazione di un atto rientrante nelle funzioni del notaio nonché l'inquadramento dell'atto stesso nei princìpi giuridici che lo riguardano e nei relativi istituti.

La graduatoria (articolo 49) è formata in base al totale dei voti ottenuti nelle prove scritte e orali.

Tra i titoli di preferenza, valevoli solo a parità di voti, viene prima degli altri quello costituito dall'aver conseguito l'idoneità in un precedente concorso per notaio, il che sottolinea ulteriormente l'importanza del concorso stesso e l'incidenza che può avere in prosieguo di tempo un risultato anche parzialmente favorevole.

L'articolo 50 regola l'approvazione della graduatoria da parte del Ministro e prevede il potere, generalmente sancito, di aumentare fino a un decimo i posti messi a concorso, nei limiti delle vacanze dei posti deserti esistenti al momento della formazione della graduatoria, che viene così assunto come momento decisivo agli effetti di cui sopra. As-

sumere il momento di approvazione della graduatoria è parso eccessivo, perché avrebbe comportato un notevole prolungamento del tempo utile.

Nell'articolo 51, che regola la nomina dei notai, si prevede che se qualche notaio vincitore del concorso rinuncia o non consegue la nomina per altri motivi, è sostituito dagli idonei che seguono in graduatoria; gli effetti del concorso cessano non appena avvenute le nomine e le eventuali sostituzioni di cui sopra. Anche qui si sottolinea l'avvertita esigenza di porre un limite certo all'eventuale applicazione del meccanismo delle norme suindicate.

I concorsi per trasferimento sono regolati dagli articoli 52 e seguenti.

La delicatezza della materia, che involge notevoli interessi sia dei notai che di ordine generale, ha imposto attento studio e ponderazione, al fine di poter soddisfare e garantire tanto gli uni quanto gli altri.

Per risolvere adeguatamente esigenze così varie e complesse è stato formulato, in luogo delle generiche indicazioni fornite dalla legge vigente (regio decreto-legge 14 luglio 1937, n. 1666), e tenuto conto dei criteri di massima elaborati, sulla base di quelle, dall'amministrazione, delle decisioni e pareri resi in proposito dal Consiglio di Stato e della feconda esperienza applicativa, un sistema che prevede una analitica e rigorosa classificazione di titoli, la cui valutazione, entro prefissati limiti di punteggio, è affidata ad una commissione costituita con criteri di assoluta garanzia di obiettività, di preparazione e di conoscenza dei problemi e delle esigenze della categoria, della quale fanno parte il direttore generale degli affari civili del Ministero di grazia e giustizia, il direttore dell'ufficio del notariato, ed un notaio in esercizio designato ogni due anni dal Consiglio nazionale del notariato.

I titoli più rilevanti (articolo 53) si riferiscono al *curriculum* del notaio e sono costituiti dall'anzianità effettiva di esercizio, dal risultato del concorso, dall'insegnamento nelle scuole di notariato riconosciute, dalla precedente residenza nel distretto da conferire, dalle pubblicazioni in materie giuridiche riguardanti il notariato, dall'operosità e condotta professionali.

Il Comitato ristretto ha inteso valorizzare, con una nuova norma (articolo 53, n. 3), la funzione di coadiutore, di sostituto, di autorizzato all'esercizio provvisorio delle funzioni notarili, che viene così a costituire titolo autonomo ai fini del trasferimento, mentre per il precedente disegno Gonella la funzione stessa valeva soltanto come titolo di preferenza a parità di condizioni. Malgrado questa modifica, nel progetto di legge il titolo di idoneo, coadiutore, sostituto, resta come titolo di preferenza, peraltro limitato all'ipotesi in cui l'esercizio del notariato in detta veste si sia verificato nella sede in cui è il posto da conferire (articolo 54).

Sono previsti naturalmente altri titoli che non si riferiscono alla specifica attività del notaio in quanto tale; non è infatti necessario pretendere che il notaio si limiti all'attività sua propria ma è naturale che questa costituisca il dato principale da valutare in materia.

Si è ritenuto rispondente a migliori criteri selettivi apportare al testo originario del disegno alcune innovazioni, riguardanti soprattutto il sistema di valutazione dei cennati titoli.

A tal fine, in alcuni casi, per una più corretta qualificazione, si è sostituito al punteggio fisso un punteggio variabile fra un minimo ed un massimo, sembrando imprescindibile una valutazione qualitativa e quantitativa dei titoli considerati.

In aderenza ad un parere del Consiglio di Stato, si è configurato il punteggio per l'anzianità invece che ad anno, a trimestre.

Al fine di evitare una grave sperequazione nei confronti dei notai provenienti da concorso per titoli, si è riconosciuto anche ad essi il punteggio fisso di dieci per il risultato del concorso per la nomina.

All'insegnamento nelle scuole del notariato, parificato a quello presso le università ed istituti equiparati, è stato assegnato il punteggio di due. In accoglimento di suggerimenti del Consiglio nazionale del notariato, sono stati apportati altri piccoli ritocchi rispetto al testo del disegno Reale.

Si è ritenuto giusto riconoscere, sia pure in molto minore misura, oltre all'effettivo esercizio corrispondente ai titoli contemplati, anche il loro mero conseguimento per concorso o esame. È sembrato, infine, necessario precisare che sulla condotta possono influire negativamente i precedenti penali e disciplinari, quando non valgano addirittura a far escludere il candidato dal concorso.

Nell'articolo 54 sono previsti i titoli preferenziali che debbono essere valutati a parità delle condizioni concretamente risultanti dall'applicazione delle disposizioni dell'articolo 53.

Si sono, però, eliminati i primi due fra quelli proposti nel testo originario (anzianì-

tà e risultato del concorso per nomina), in quanto sono già valutati a norma dell'articolo precedente, e, come rilevato dal Consiglio di Stato in un suo parere, non sembra congruo tenerne conto due volte.

Si è ritenuto di eliminare, dall'articolo 55, rispetto alla originaria formulazione del disegno di legge, l'ipotesi di esclusione dal concorso costituita dalla pendenza di procedimento penale o disciplinare, in armonia con lo spirito della norma costituzionale, che pone la presunzione di non colpevolezza dell'imputato, ed in quanto non sussistono ragioni di speciali cautele.

Nel capo II del titolo si regolano l'obbligo di assistenza alla sede e le ipotesi di esercizio in altre sedi del distretto, nonché l'importantissima questione attinente ai cosiddetti recapiti.

L'articolo 60 ribadisce, per negazione, l'obbligo del notaio di esercitare le sue funzioni solo nell'ambito del distretto di cui fa parte la sede assegnatagli.

Il limite del distretto chiarisce come la sede costituisca sì un vincolo per il notaio, ma non di portata tassativa, escludendo cioè attività al di fuori di essa.

Vincolare il notaio alla sede, limitando al territorio di questa la sua competenza, è parsa soluzione in contrasto con la tradizione, che ha sempre comportato la competenza distrettuale, e con l'evolversi dei tempi che rafforza il fondamento di quella tradizione nella realtà economico-giuridica. Non potevasi, d'altro canto, conferire al notaio libertà assoluta nel distretto, senza vanificare l'importanza della sede; per questo l'articolo 61 stabilisce che il notaio deve tenere lo studio nel comune o nella frazione di comune in cui trovasi la sede e che non può avere altro studio oltre quello suddetto.

Si è peraltro considerato che gli articoli 64 e seguenti prevedono la possibilità che il notaio sia autorizzato, dal Consiglio distrettuale, ad aprire ufficio sussidiario in altra sede dello stesso distretto. In detta ipotesi è necessario determinare i giorni di assistenza allo studio notarile per evitare che l'ufficio sussidiario implichi abbandono della sede e d'altra parte che l'obbligo di risiedere in sede pregiudichi l'attività dell'ufficio sussidiario.

Si è perciò stabilito che nei casi suddetti il notaio deve prestare assistenza allo studio nei giorni e nelle ore stabiliti dal Consiglio distrettuale; in questo caso, come nel caso che il notaio non abbia lo studio sussidiario, i giorni di assistenza non possono essere meno di tre per settimana, ad evitare che il notaio si dedichi in maggiore misura all'ufficio sussidiario che non allo studio vero e proprio, o che, comunque, non eserciti abitualmente la sua professione in quello che è il luogo connaturale ad essa.

Gli articoli 62 e 63 prevedono l'assistenza nelle frazioni di comune ed i limiti dell'esercizio in altre sedi del distretto. Detti limiti sono positivi e negativi e vengono esposti nell'articolo 63.

Negli articoli 64 e seguenti sono collocate le disposizioni relative agli uffici sussidiari, che costituiscono una innovazione di questo disegno.

Essa si ricollega, all'origine, all'insorto problema dei recapiti, identificabili con i luoghi in cui i notai possono essere reperiti quando non sono presenti nella sede.

Il recapito, configurato all'inizio in tal modo, s'è trasformato col tempo in un secondo studio professionale per varie ragioni, tra cui l'insufficienza del lavoro in diverse sedi, la frequente mancanza di locali idonei per la conservazione degli atti e dei repertori, la concorrenza di notai, esercitanti in altre sedi, ma sempre in contatto con la sede anteriormente loro assegnata.

Tutto questo ha portato numerosi notai a trasferire progressivamente una parte dell'attività nel luogo di recapito, rendendo questo uno studio, non raramente pari o superiore, in importanza concreta, a quello ufficiale.

S'era suggerita una soluzione drastica del problema, prevedendo l'obbligo di tenere un solo studio, senza eccezioni di sorta. Questa soluzione, pur apparendo suggestiva per la sua semplicità, non esauriva il problema. Riconosciuto infatti che la competenza del notaio si estende a tutto il territorio del distretto, non si può disconoscere l'opportunità, nell'interesse stesso della clientela, dell'organizzazione, accanto allo studio che resta unico, di centri minori di svolgimento dell'attività notarile. È soltanto necessario delimitare la possibilità dell'istituzione degli uffici sussidiari, allo scopo di evitare abusi.

L'unicità dello studio, espressamente sancita nell'articolo 61, non è vulnerata dall'introduzione degli uffici sussidiari, non potendosi questi confondere con lo studio, che è il centro stabile dell'attività notarile, in sé necessario e non eliminabile, luogo di ricevimento di atti e di conservazione esclusiva di repertori, mentre gli altri sono luoghi eventuali, in cui possono riceversi atti ma assolutamente non possono tenersi i repertori.

L'eventualità degli uffici sussidiari è dimostrata dalla circostanza che la loro istituzione è subordinata alla sussistenza delle rigorose condizioni richieste dalla legge e che essi possono non crearsi anche se esistono dette condizioni, configurabili quindi come necessarie e non sufficienti.

Le condizioni necessarie richieste per ottenere l'apertura dell'ufficio sussidiario nel precedente disegno Gonella erano due: 1) la circostanza che nel comune prescelto per la apertura di detto ufficio vi fossero almeno sei posti di notaio; 2) che gli uffici sussidiari non superassero in numero la metà dei posti assegnati alla sede. La prima condizione, la quale significava in concreto che non si potessero aprire detti uffici in città con popolazione inferiore ai 50 mila abitanti, è stata soppressa nel testo unificato del Comitato ristretto, nell'intento di consentire di allargare il più possibile, sempre nei limiti di una certa disciplina, la circolazione dei notai nel distretto, conformemente all'auspicio manifestato dalla categoria notarile.

La seconda condizione è rimasta, in quanto essa assicura l'equilibrio fra i notai che hanno sede nel comune prescelto per l'apertura degli uffici sussidiari e i notai che aspirano a realizzare questa apertura.

A questa condizione deve aggiungersi, per renderla sufficiente, la valutazione discrezionale del consiglio distrettuale, che concede o meno l'apertura e che appare organo ideale in tema perché rappresentativo in alto grado dei notai interessati e conoscitore sicuro delle situazioni locali.

Una limitazione importante in tema di uffici sussidiari è quella contenuta nella disposizione che vieta l'apertura di più di un ufficio sussidiario, nell'ambito dello stesso distretto. L'unicità dell'ufficio sussidiario è del tutto intuibile nelle sue ragioni, dopo il chiarimento dei fini generali per cui è stata prevista l'ammissione degli uffici stessi.

Ancora più importante è l'articolo 66, che obbliga il notaio autorizzato all'apertura di un ufficio sussidiario a partecipare ai concorsi di trasferimento nella sede in cui l'ufficio è stato aperto, pena la revoca della concessa autorizzazione. La disposizione pone la premessa del riassorbimento dell'ufficio sussidiario nello studio, essendo ovvio che, a trasferimento avvenuto, l'ufficio sussidiario diventerà lo studio; ed affinché detto riassorbimento possa in concreto realizzarsi, è previsto che la partecipazione ai concorsi deve essere comunicata per iscritto al consiglio distrettuale.

Sancito in modo esplicito è il divieto, una volta ottenuto il trasferimento di cui all'articolo in esame, di aprire ufficio sussidiario nella sede di provenienza; importante disposizione questa perché implica la rottura di ogni rapporto tra il notaio e la sua sede anteriore, evitando così che egli possa esercitare concorrenza al collega a questa sede assegnato, sfruttando i rapporti creatisi durante la sua permanenza in essa.

Gli articoli 67 e 68 prevedono infine gli organi competenti ad emettere i provvedimenti concernenti la materia. Il consiglio distrettuale, che concede l'apertura, può revocarla se il notaio non adempie agli obblighi di cui all'articolo 66, ovvero se sia incorso in sanzioni disciplinari per violazioni degli obblighi fissati negli articoli 60, 61, 62 e 63.

L'articolo 68 prevede i reclami contro i provvedimenti del consiglio distrettuale, che vengono decisi in ultima istanza amministrativa dal consiglio notarile regionale, salve restando le ulteriori difese giurisdizionali.

L'aggiunta introdotta dal Comitato ristretto per cui i provvedimenti del consiglio distrettuale vanno pubblicati per estratto nel *Foglio annunzi legali*, consente di superare la incertezza, esistente nella precedente stesura, connessa con la mancata disciplina delle comunicazioni delle delibere del consiglio distrettuale al consiglio regionale.

Il capo successivo contiene le norme sui sostituti e delegati del notaio. Anche in questa sede s'è avvertita l'esigenza di ammettere solo soggetti che possiedano i requisiti indispensabili di idoneità all'esercizio della funzione vicaria.

Il Comitato ristretto ha formulato una nuova norma confermativa di una lunga prassi in atto (articolo 69, lettera *b*) per la quale possono essere nominati sostituti anche i notai vincitori di concorso per esame nel periodo intercorrente tra la pubblicazione del decreto di nomina e l'iscrizione nell'albo distrettuale.

Importanti le norme relative alle cause di cessazione dall'esercizio che si ricollegano a malattia, limite di età, esercizio di attività incompatibili con la funzione di notaio, violazioni disciplinari connesse o non connesse con fatti di natura penale.

Per malattia è prevista (articolo 78) l'interdizione che non può superare i due anni, trasformandosi altrimenti in dispensa. Il termine interdizione è stato preferito a quello di inabilitazione perché l'impedimento da cui scaturisce il provvedimento così qualificato ha portata integrale anche se temporanea.

Il limite di due anni costituisce una modifica del limite vigente che è soltanto di un anno; esso appare adeguato all'esigenza di contemperare la necessità del servizio con gli interessi dei notai.

La dispensa, oltreché per malattia prolungantesi al di là di due anni o per il verificarsi delle ipotesi di cui agli articoli 414 e 415 del codice civile, è prevista anche (articolo 80) per il raggiungimento del limite di età.

Per innegabili esigenze d'ordine generale, inerenti alle pubbliche funzioni esercitate dai notai, già la legislazione attuale prevede la dispensa per limiti di età a 75 anni. Tale disposizione viene sostanzialmente confermata, in adesione al parere del Consiglio nazionale del notariato, dopo un sondaggio d'opinione che ha dimostrato la contrarietà della categoria notarile ad una riduzione di tale limite in considerazione della notevole componente di professionalità esistente nell'attività del notaio.

Una norma introdotta *ex novo* sulla base del testo del Comitato ristretto prevede il decorso degli effetti della dispensa dal quindicesimo giorno corrente dalla pubblicazione del provvedimento nella *Gazzetta Ufficiale*: la norma ha lo scopo di porre un certo riparo ai pericoli di una conoscenza ritardata, da parte del pubblico, dell'avvenuta dispensa.

La sospensione cautelare, prevista nell'articolo 79, avviene di diritto quando il notaio trovasi in detenzione o colpito da mandato di cattura, salvo a cessare per concessione di libertà provvisoria o per revoca del mandato o dell'ordine.

In questi casi il provvedimento scaturisce per necessità dal fatto che il notaio è privato materialmente o giuridicamente della propria libertà personale.

La sospensione è puramente facoltativa quando si tratta di notaio assoggettato a provvedimento da cui possa discendere destituzione legale o sospensione a tempo indeterminato ovvero di notaio condannato, anche in modo non definitivo, a pena di un anno o più per delitto non colposo, senza sospensione della pena. La concessione eventuale di questo beneficio esclude la sospensione cautelare perché implica da parte del giudice una valutazione favorevole sulla natura del fatto e sulla personalità dell'imputato.

Nell'articolo 81 si prevede la rimozione o per violazione delle norme sull'incompatibilità o per assenza dalla sede per due mesi di seguito senza adeguato motivo.

5. – Il titolo quarto contiene le norme sulla formazione dell'atto notarile.

Già nell'articolo 1 sono state precisate in merito le funzioni del notaio, che possono distinguersi in una funzione intrinseca ed autonoma, consistente nell'indagare la volontà delle parti e tradurla in termini giuridici adeguati, e in una funzione di redazione del documento in cui si raccoglie e consacra la volontà delle parti stesse.

L'atto, una volta compilato, deve essere letto, in una con gli allegati, dal notaio, ovvero, in sua presenza, da persona di sua fiducia, ma nel solo caso che il notaio l'abbia scritto di sua mano.

L'originaria formulazione del testo del disegno di legge prevedeva, innovando rispetto all'ordinamento vigente, che la lettura a mezzo di persona diversa dal notaio fosse consentita anche nell'ipotesi in cui questi avesse preso diretta ed integrale conoscenza dell'atto in maniera diversa dall'averlo scritto di suo pugno. Sembra, peraltro, che detta più lata formula possa finire per vanificare l'obbligo di lettura personale e quindi di snaturare l'essenza stessa dell'atto pubblico, la cui piena pubblica fede è insita nella effettiva ed immediata partecipazione del pubblico ufficiale.

Si è, pertanto, ripristinata la disposizione della disciplina attuale, che non ha dato luogo ad inconvenienti o critiche.

Il rilievo al momento determinante della lettura dell'atto, giustifica l'innovazione del Comitato ristretto, per cui non è più obbligatoria la menzione che l'atto è stato scritto dal notaio o da persona di sua fiducia, mentre detta menzione si rende necessaria, unitamente all'intiera scritturazione a mano dell'atto da parte del notaio, quando quest'ultimo voglia affidare la lettura a persona di sua fiducia (in questo senso sono stati modificati gli articoli 88, n. 9 e 89).

La lettura avviene alla presenza delle parti, dei testimoni, degli interpreti, e dei fidefacienti, salvo il caso che questi ultimi si siano allontanati nelle ipotesi consentite. Degli allegati si può omettere la lettura per dispensa delle parti, qualora queste sanno leggere e scrivere, salvo diverse disposizioni di legge (articolo 89).

L'articolo 86 pone al notaio l'obbligo fondamentale di accertarsi dell'identità delle parti personalmente o per mezzo di due fidefacienti, dal notaio conosciuti, i cui requisiti sono indicati nell'articolo stesso.

Com'è noto, la legge notarile del 25 maggio 1879, n. 4900, vincolava il notaio ad attestare l'identità delle parti solo nel caso che le conoscesse personalmente da epoca anteriore, ricorrendo altrimenti ai fidefacienti.

La legge notarile del 1913, anziché parlare di conoscenza personale, accenna alla personale certezza del notaio, intesa peraltro come derivante soltanto da conoscenza personale anteriore all'atto o da ricorso ai fidefacienti.

In questa sede si è considerato che l'aumento della popolazione, l'intensificarsi delle relazioni giuridiche private tra soggetti abitualmente viventi in località e perfino in nazioni diverse, per la sempre maggiore espansione dei rapporti economici, e la crescente rapidità delle comunicazioni rendono problematico il raggiungimento di quella certezza completa ed assoluta che era nei voti della legge del 1913 e che s'addiceva all'ambiente più ristretto di un'epoca in cui l'industria ed il commercio non avevano assunto l'importanza che oggi hanno raggiunto e le comunicazioni e gli stessi affari non avevano il ritmo veloce che è proprio dei nostri giorni.

In un'economia prevalentemente agricola in cui la ricchezza era concentrata nelle mani di pochi soggetti era, di regola, facile al notaio avere la certezza della identità personale dei non numerosi proprietari di terre o di fabbricati che si rivolgevano a lui, richiedendo la sua opera. La sempre crescente industrializzazione, la distribuzione della ricchezza anche tra ceti che prima ne erano esclusi, la stessa tendenza politica all'europeizzazione dell'economia e dei mercati, i contatti sempre più frequenti anche con gli altri continenti, hanno radicalmente modificato la situazione, in guisa che l'esigere ancora l'elemento della certezza personale potrebbe perfino intralciare lo sviluppo delle relazioni economiche e porre una remora alle contrattazioni che si concludono tra soggetti che vivono in località diversa da quella che è sede del notaio.

S'è ritenuto pertanto che la mutata situazione imponga un adeguamento della formulazione della norma, nel senso che l'accento deve porsi, anziché sul risultato di una certezza assoluta, difficilmente raggiungibile per le considerazioni già svolte, sull'attività di accertamento che il notaio deve compiere per assolvere al compito delicatissimo ed importante che la legge gli affida. In tal guisa, mentre si è pensato di poter adeguare alla realtà del traffico giuridico il disposto legislativo, non si è affatto inteso di indulgere alla faciloneria, alla negligenza e alla leggerezza che, del resto, sono aliene dalle nobili tradizioni del notariato italiano.

Pur nella nuova situazione economico-sociale, l'accertamento dell'identità personale delle parti, fondamento della certezza dell'atto resta uno tra i capisaldi della funzione notarile ed è affidata all'oculata diligenza ed al senso di responsabilità del notaio; la innovazione concerne il raggiungimento di quel risultato oggettivo della certezza che, come si è visto, appare oggi impossibile o estremamente difficile.

Negli articoli successivi si prevedono l'intervento dei testimoni e gli elementi che l'atto notarile deve contenere.

I testimoni debbono intervenire, oltre che nei casi previsti da altre leggi, quando alcuna delle parti non sappia o non possa sottoscrivere (articolo 87). In questa ipotesi l'intervento dei testi si giustifica sia per garanzia del notaio rogante sia per stimolare la parte impedita ad un maggiore approfondimento di se stessa e dell'atto che si accinge a compiere.

Non è stato invece mantenuto l'obbligo della presenza dei testimoni nelle donazioni e nelle convenzioni matrimoniali, sì come invece è previsto nella legge notarile in vigore. Quest'obbligo, infatti, non trova la sua giustificazione in ragioni di ordine sostanziale, ma risponde ad esigenze di pura forma; non si vedono perciò motivi sufficienti per la sua conservazione, salva restando la facoltà del notaio o delle parti di richiedere l'intervento dei testi anche in questi casi se lo ritengono opportuno.

Negli altri articoli sono contenute le disposizioni relative agli elementi che deve contenere l'atto notarile, alle norme sull'uso della lingua italiana e sulla sottoscrizione dell'atto da parte dei soggetti intervenuti.

L'articolo 91 tratta delle autenticazioni di sottoscrizioni apposte a scritture private e delle certificazioni di verità della firma. In entrambi i casi la legge notarile richiede che il notaio si accerti della identità della persona che appone la firma e che la firma stessa sia apposta in sua presenza.

Sul piano penale l'autentica richiede sia la certezza della identità sia che la firma venga apposta in presenza del notaio, mentre nella certificazione di verità della firma è elemento essenziale solo l'autenticità della medesima. Questa differenza degli effetti penali non toglie però che il notaio debba esigere per la regolarità della sua funzione che la firma sia apposta in sua presenza anche nella seconda ipotesi di cui sopra.

E proprio ad evitare una vanificazione delle regole formali che disciplinano le certificazioni di verità della firma, il Comitato ristretto ha ritenuto di prevedere come obbligatorio per esse l'indicazione del comune in cui l'autenticazione ha luogo, della data di essa (an-

corché sia sembrato superfluo pretenderla espressa in lettera: da ciò l'emendamento al punto *c*) dell'articolo 91), la sottoscrizione del notaio con l'impronta del sigillo e la firma in margine agli altri fogli.

Importanti le disposizioni che riguardano le traduzioni necessarie nelle ipotesi di parti straniere che non sanno la lingua italiana.

Qualora il notaio abbia necessità di ricorrere ad un interprete può nominarlo direttamente e riceverne il giuramento. Detta modifica conferisce al notaio piena signoria di una procedura che inerisce totalmente alla sua funzione.

Nell'articolo 101 si regolano i casi di nullità dell'atto notarile. A tal fine si è considerato che la nullità è una sanzione radicale che si ripercuote sulle parti, spesso incolpevoli, e che perciò va prevista con criteri restrittivi, limitatamente a quelle ipotesi in cui l'atto appare mancante dei requisiti essenziali per il raggiungimento dello scopo e non vi sia la possibilità di sanare dette mancanze.

La nullità è stata perciò prevista in relazione alla incompetenza organica o territoriale del notaio, nonché ai casi di intervento di persone escluse per legge, di mancanza delle sottoscrizioni, al mancato intervento dell'interprete nei casi previsti e, aderendo al parere del Consiglio nazionale, alla omessa lettura dell'atto.

Anche la mancanza della data o dell'indicazione del comune comporta nullità, sanabile però se i dati suddetti possono desumersi dall'atto in modo inequivoco. Le nullità inerenti all'intervento di persone non ammesse, alla mancanza di sottoscrizione, alla omessa lettura dell'atto, o al non intervento dell'interprete, sono limitate alle convenzioni o dichiarazioni per le quali si sono verificate le suddette infrazioni.

Nel capo secondo del titolo si prevedono le norme sulla custodia degli atti, repertori e registri che si attua nello studio del notaio, da cui non possono asportarsi gli originali se non nelle ipotesi previste dalla legge.

Per quanto riguarda le copie (articoli 107 e 108), nel confermare, con specifico riferimento agli atti notarili, quanto già disposto in via generale dalla legge 14 aprile 1957, n. 251, ed ora dalla legge 4 gennaio 1968, n. 15, circa il rilascio mediante procedimenti meccanici o fotografici, si è previsto, allo scopo di semplificare le relative formalità, il pagamento dell'imposta di bollo mediante l'apposizione di marche, mentre ulteriori dettagli saranno disciplinati in sede regolamentare.

All'articolo 113 il Comitato ristretto ha previsto l'invio di una copia dei testamenti, oltre che all'archivio notarile competente, ad un istituendo archivio notarile centrale. La istituzione di questo ufficio centrale si inserisce nel quadro degli studi in atto, promossi dal Consiglio d'Europa, per la creazione di un registro dei testamenti che consenta al pubblico di rilevarne l'esistenza in breve tempo e con sicurezza.

Nel capo quarto si contengono le norme sugli onorari spettanti al notaio e sono regolate le varie ipotesi relative.

Il Comitato ristretto ha ritenuto di riprodurre in modo analitico in questo capo, data la loro attinenza con la tariffa, disciplinandole analiticamente nell'articolo 120, le vigenti disposizioni in materia di contribuzioni alla Cassa nazionale del notariato.

La disciplina – si ripete – non si discosta in modo essenziale dalla normativa vigente, che si è dimostrata nel lungo periodo di attività della Cassa oltremodo efficace e pertanto felice. Di nuovo vi è il principio che il notaio, oltre ad una contribuzione oggettiva, è tenuto ad effettuare alla Cassa una contribuzione soggettiva, contribuzione che opera soltanto per le punte più alte di reddito notarile, tenuto conto della media nazionale degli onorari, e determinata in concreto con deliberazioni del Consiglio nazionale soggetta ad approvazione del Ministero di grazia e giustizia.

La norma, ispirata ad esigenze di perequazione, è stata auspicata a larghissima maggioranza dalla categoria notarile nel ricordato sondaggio di opinione effettuato dal Consiglio nazionale del notariato.

Non è stata più prevista la facoltà concessa ai notai di uno stesso distretto, di associarsi per la ripartizione dei proventi.

Questa facoltà, infatti scaturisce automaticamente dalle norme civilistiche, essendo evidente che i proventi, una volta percepiti, entrano a far parte del patrimonio del notaio e possono essere perciò oggetto di disposizione anche al di là dei limiti territoriali del distretto.

S'è voluto però evitare il pericolo che l'associazione tra notai potesse comportare una comunione di funzioni, evento questo inammissibile perché le funzioni del notaio hanno carattere pubblico e sono perciò indisponibili.

6. – Nel titolo quinto si prevedono innanzi tutto le ispezioni che si distinguono in ordinarie e straordinarie.

Le ispezioni ordinarie, che si svolgono ogni due anni, hanno lo scopo di accertare

l'osservanza da parte del notaio delle norme relative alla ricezione, redazione e conservazione degli atti, tenuta dei repertori e degli indici, liquidazione degli onorari e dei diritti, versamento delle tasse e dei contributi all'archivio notarile e alla Cassa del notariato. I poteri di vigilanza e d'ispezione spettano al Ministro di grazia e giustizia che li esercita a mezzo del conservatore dell'archivio notarile del distretto o di un conservatore delegato dal Ministero.

Come è stato più sopra illustrato, al conservatore dell'archivio il Comitato ristretto ha voluto mantenere affiancato il presidente del Consigio distrettuale, come auspicato dal Consiglio nazionale del notariato, che ha fatto proprie le indicazioni emerse nel noto sondaggio di opinione.

Le ispezioni straordinarie disposte dal Ministro sono eseguite da un ispettore generale degli archivi notarili in unione al presidente del Consiglio nazionale del notariato; oltre a ciò il presidente del Consiglio nazionale del notariato può disporre anche in via autonoma ispezioni straordinarie; e tale potere ispettivo è stato riconosciuto perché per il Consiglio nazionale come organo non sono previsti poteri di decisione in sede disciplinare. La nuova norma è in sintonia con i princìpi di autogoverno della categoria notarile cui è informato tutto il disegno di legge.

Il riaffermato potere ispettivo in capo al presidente del Comitato distrettuale ha poi suggerito la formulazione di una ulteriore nuova norma (articolo 126), per la quale il Consiglio notarile distrettuale può promuovere, anche d'ufficio, le indagini per accertare se i notai osservino le disposizioni sulla distribuzione del lavoro e sull'esatto svolgimento del servizio previsto dall'articolo 2.

Il procedimento disciplinare da promuovere a seguito dei risultati ispettivi è richiesto tanto dal presidente del Consiglio competente, come dal conservatore dell'archivio per i procedimenti dinanzi al Consiglio distrettuale e dal Procuratore generale presso la corte d'appello per i procedimenti dinanzi al Consiglio regionale. Organo propulsore del procedimento disciplinare, anche per fatti la cui cognizione sia di competenza del Consiglio distrettuale, viene ad essere indicato anche il presidente del Consiglio notarile regionale: e tale norma si giustifica con il distacco proprio di questo organo e per la sua visuale più elevata che costituisce garanzia di prudente assolvimento del delicato compito.

Le sanzioni disciplinari, applicabili ai notai, hanno contenuto patrimoniale (ammenda disciplinare) e non patrimoniale (avvertimento, censura, sospensione e destituzione).

L'ammenda disciplinare, oltreché per il suo contenuto patrimoniale, si distingue dalle altre sanzioni perché collegata con infrazioni di ordine prevalentemente tecnico, mentre le altre sanzioni si riferiscono anche a fatti di natura morale. Questa caratteristica della ammenda disciplinare ha consigliato per essa un trattamento distinto da quello delle altre sanzioni, ai fini della competenza.

Il termine « ammenda disciplinare » è stato sostituito a quello di « pena pecuniaria » perché più appropriato al carattere amministrativo della sanzione.

L'originaria misura dell'ammenda, stabilita dall'articolo 137 della legge vigente, andava, secondo la gravità dell'infrazione, da lire 5 a lire 50, da lire 50 a lire 400, da lire 80 a lire 500; e va attualmente, in virtù dell'aumento apportato dall'articolo 34 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 9 aprile 1948, n. 528 (che la moltiplica per otto) da lire 40 a lire 400, da lire 400 a lire 3.200 e da lire 800 a lire 4.000.

Il disegno di legge prevedeva ammende da lire 500 a lire 5.000 e da lire 8.000 a lire 20.000, con aumento quindi (comparando la prima categoria di penalità della legge vigente nel testo anteriore alla modifica, con quella corrispondente del disegno), pari a 100 volte la misura originaria.

Tale ammontare dell'ammenda non sembra per altro aumentato rispetto a quello originario, in proporzione al tasso della svalutazione monetaria verificatasi dopo le due guerre mondiali, e comunque non appare adeguato all'attuale livello generale del costo della vita; la somma di lire 500 non rappresenta, infatti, sacrificio pecuniario sensibile al punto da costituire efficace punizione o remora.

Esso è persino inferiore all'attuale minimo della ammenda previsto dall'articolo 26 del codice penale che, alla stregua degli aumenti apportati, da ultimo, dalla legge 11 luglio 1961, n. 603, è di lire 800; e resta di gran lunga al di sotto del limite minimo fissato per le penalità oggi di più diffusa e frequente applicazione, quelle, cioè, previste dal codice stradale, limite che è di lire 4.000.

Quindi, pur tenuto conto della sostanziale differenza di natura fra infrazioni (e relative sanzioni) disciplinari e penali, ma considerato, d'altronde, che le sanzioni in questione

incidono su professionisti altamente qualificati, risulta evidente l'insufficienza dei cennati limiti, onde si è provveduto ad elevarli in misura che, alla stregua delle su esposte considerazioni, appare adeguata.

L'avvertimento e la censura sono sanzioni generiche che si applicano a condizione che non siano previste sanzioni diverse.

L'avvertimento è un semplice richiamo per lievi trasgressioni, la censura è dichiarazione di biasimo, scritta e motivata, applicabile a fatti più gravi per cui non siano previste né la sospensione né la destituzione.

La sospensione disciplinare a tempo determinato, che può variare da un minimo di 15 giorni ad un massimo di 90 giorni, si applica ad infrazioni specifiche di notevole gravità (quando il notaio riceve atti prima di essersi immesso nell'esercizio delle funzioni ovvero quando rifiuta di prestare il suo ministero o si oppone alle ispezioni, ecc.).

Essa, nel quadro dell'orientamento, espresso dal Consiglio nazionale del notariato, inteso a far accedere alle cariche notarili elementi immuni da ogni macchia, determina di diritto (analogamente a quanto disposto dal vigente ordinamento) l'ineleggibilità – entro certi limiti – a cariche notarili, e la decadenza dalle cariche in atto.

Nel precedente disegno Gonella si distingueva la destituzione disciplinare dalla destituzione di diritto, mentre il Comitato ristretto, come sopra menzionato, ha ritenuto di sopprimere la prima, di inserire le fattispecie in essa previste in una figura nuova e del tutto diversa di sanzione, denominata sospensione a tempo indeterminato, e infine di ampliare l'elenco dei fatti costitutivi di essa inserendovi la condanna per uno dei delitti che hanno per oggetto la pubblica fede, fattispecie quest'ultima che nel precedente disegno Gonella era sanzionata con la destituzione di diritto.

La sopensione a tempo indeterminato avviene in conseguenza di procedimento disciplinare per fatti di estrema gravità (notaio che continua ad esercitare durante la sospensione, o non conserva dolosamente atti di cui è prescritta la custodia o repertori ovvero è stato già colpito nello stesso triennio con due sospensioni).

La sospensione a tempo indeterminato è altresì stabilita quando il notaio riporti condanna per delitto non colposo per cui la legge prevede astrattamente una pena non inferiore nel minimo a due anni e nel massimo a cinque anni. Questi due limiti di pena, valutati in astratto, garantiscono una area sufficientemente ampia e comprendente i reati più gravi.

La sospensione in discorso, è, infine, prevista in modo specifico per i reati contro la pubblica fede contenuti nel capo secondo e nel capo terzo del titolo settimo del codice penale.

Si tratta di reati che investono in modo particolare la funzione del notaio, per cui si è ritenuta necessaria una previsione specifica, operante al di là dei limiti di pena e dei particolari effetti accessori, sulla semplice base della natura del reato.

La destituzione legale o di diritto avviene automaticamente in conseguenza di determinate condanne. Questa destituzione è sempre pronunciata dalla stessa autorità che ha emesso la sentenza; la pronuncia è contenuta nella sentenza stessa, o, in difetto, in una successiva ordinanza emessa senza contraddittorio, su richiesta del pubblico ministero.

I casi concreti di destituzione legale sono stati fissati, in primo luogo, con riferimento all'ipotesi che il notaio abbia riportato condanna da cui derivi l'interdizione perpetua dai pubblici uffici o temporanea ma superiore a due anni, nonché all'ipotesi che sia stato condannato a pena della reclusione superiore a due anni.

Queste ultime due disposizioni si ricollegano al principio generale per cui il notaio non può restare privo delle sue funzioni per oltre due anni.

Da segnalare la disposizione che accoglie un principio oramai consacrato dalla giurisprudenza della Suprema corte di cassazione, in virtù del quale, se al notaio sono riconosciute nella sentenza di condanna penale circostanze attenuanti, la destituzione può essere sostituita da una sanzione meno grave. Questo principio tuttavia non si applica nei casi di interdizione dai pubblici uffici, perpetua o temporanea ma superiore a due anni e di condanna alla reclusione per più di due anni.

Devesi anche segnalare una previsione sanzionatoria generica, relativa all'ipotesi del notaio che col suo comportamento comprometta comunque il decoro o il prestigio della professione o che faccia ai colleghi illecita concorrenza.

In detti casi può applicarsi la sospensione a tempo indeterminato o la sospensione fino ad un anno.

Importanti, infine, le disposizioni circa la prescrizione dell'azione e della sanzione disciplinare.

L'azione disciplinare si prescrive in tre anni dalla data dell'infrazione (con una diversa regola, quanto alla decorrenza, per le infrazioni riguardanti gli atti di ultima volontà), ma si applica il termine di prescrizione penale qualora il fatto sia represso anche penalmente. La sanzione disciplinare si prescrive, invece, in quattro anni dalla data in cui è divenuto definitivo il provvedimento che l'ha inflitta. La sanzione della destituzione è imprescrittibile.

Per quanto concerne le modifiche apportate al procedimento disciplinare si rileva che attualmente il sistema delle competenze presenta natura mista e si differenzia notevolmente sia da quello in vigore nei liberi ordinamenti professionali sia da quello applicato ai pubblici impiegati e dipendenti.

Il sistema vigente per alcune categorie più importanti di liberi professionisti prevede che le sanzioni disciplinari siano applicate dagli organi del relativo ordine professionale, salva sempre la tutela giurisdizionale dei diritti, che, come regola, si realizza con ricorso al giudice ordinario. Il procedimento disciplinare si scinde in due fasi distinte: una di carattere amministrativo, dinanzi agli organi dell'ordine, l'altra di natura giurisdizionale, che suppone l'esaurimento della prima fase e che si svolge dinanzi agli organi della magistratura ordinaria.

Vi sono però degli ordinamenti professionali, quali quelli degli avvocati e dei medici, che accanto agli organi amministrativi locali prevedono organi unici a carattere nazionale (consiglio nazionale forense e commissione centrale sanitaria), ai quali si può ricorrere contro le decisioni disciplinari degli organi locali. Anche se, per quanto riguarda gli avvocati e procuratori, attualmente se ne discute, in sede di riforma dell'ordinamento vigente, davanti al Parlamento.

A questi organi centrali è stata riconosciuta la natura di organi di giurisdizione speciale ed essi sottraggono infatti agli organi della magistratura ordinaria la conoscenza delle controversie disciplinari. Contro le decisioni di questi organi è ammesso soltanto il ricorso per Cassazione ai sensi dell'articolo 111 della Costituzione per violazione di legge.

Per gli impiegati e dipendenti pubblici il sistema è diverso; nei loro confronti le minori sanzioni possono essere applicate direttamente dal capo dell'ufficio, ma quando è necessario o viene richiesto il procedimento disciplinare, la sanzione stessa è applicata dal Ministro su proposta della commissione disciplinare, derogabile solo in senso più favorevole all'impiegato. In questi casi la tutela giurisdizionale si attua dinanzi agli organi della giustizia amministrativa, competenti per le controversie attinenti ai rapporti di pubblico impiego.

L'esercizio del potere disciplinare nei confronti dei notai non può riferirsi integralmente né all'uno né all'altro dei due sistemi anzidetti, attese le peculiari caratteristiche di questa professione, sottoposta, perché si estrinseca nell'esercizio di una pubblica funzione, ad uno specifico controllo dello Stato.

I criteri vigenti comportano che le sanzioni disciplinari considerate di minore entità, cioè l'avvertimento e la censura, sono applicate dal Consiglio notarile del distretto cui appartiene il notaio, con possibilità di reclamo da parte del notaio o del procuratore della Repubblica al tribunale che decide con procedimento in Camera di consiglio. Le sanzioni dell'ammenda, della sospensione e della destituzione sono invece applicate direttamente dal tribunale civile nella cui giurisdizione è la sede del Consiglio notarile da cui dipende il notaio; la decisione del tribunale è suscettibile di appello e questa ultima di ricorso in Cassazione.

Per quanto riguarda le sanzioni minori si prospettano le due fasi su indicate: quella amministrativa dinanzi al Consiglio notarile e quella giurisdizionale in sede di ricorso agli organi giudiziari. Le sanzioni maggiori sono invece applicate direttamente in sede giurisdizionale.

S'è considerato al riguardo che ormai la più qualificata dottrina riconosce al notaio la prevalente caratteristica di libero professionista intellettuale e che pertanto si giustifica l'adeguamento a detta configurazione anche del sistema disciplinare.

Non sarebbe possibile ovviamente attribuire agli organi dell'Ordine dei notai funzioni disciplinari fuori della sfera amministrativa, perché la creazione di nuovi organi di giurisdizione speciale trova innanzi tutto un ostacolo nei precetti costituzionali e sarebbe comunque inopportuna, in quanto destinata a sottrarre l'esercizio delle funzioni notarili ad un controllo diretto dell'autorità giudiziaria, emanazione immediata dello Stato in uno dei suoi momenti fondamentali.

La riforma si limita pertanto ad attribuire agli organi notarili, soprattutto ai fini di una più pronta ed efficace repressione delle mancanze disciplinari, per la immediatezza propria dell'attività amministrativa, una competenza piena per tutte le sanzioni disciplinari, lasciando inalterata la possibilità del ricorso giurisdizionale agli organi della magistratura

ordinaria, contro ogni decisione amministrativa.

Il sistema attuale presenta, in effetti, gravi inconvenienti che risiedono, innanzi tutto, in una competenza eccessiva dei consigli distrettuali e, in secondo luogo, nell'attribuzione delle maggiori sanzioni direttamente ad organi che, per le stesse esigenze inerenti all'attività giurisdizionale, non possono operare con sollecitudine.

È sembrato anzitutto opportuno che la competenza sulle sanzioni (esclusa l'ammenda disciplinare di cui si tratta innanzi) sia affidata ad organi distaccati dall'ambiente cui appartiene il contravventore, in quanto tale distacco giova, al tempo stesso, alla serenità del giudizio e alla severità della repressione.

È altresì opportuno che siano gli stessi organi dell'Ordine a poter disporre, almeno in fase amministrativa, dette sanzioni per la maggiore sollecitudine che potrà così essere impressa alla loro azione. Lo svolgimento del procedimento disciplinare in fase amministrativa, salvo il controllo giurisdizionale, è del resto un dato già acquisito alla nostra organizzazione amministrativa, sia in tema di rapporto di pubblico impiego sia per quanto concerne il rapporto che lega il professionista intellettuale allo Stato.

Gli organi notarili cui s'è attribuita la competenza per tutte le sanzioni, esclusa l'ammenda, sono i consigli notarili regionali, che appaiono i più qualificati all'esercizio della delicata funzione in ragione del sufficiente distacco dall'ambiente e dei limiti territoriali della loro competenza.

Al consiglio distrettuale è stata conservata la competenza ad applicare l'ammenda disciplinare perché detta sanzione si riferisce ad infrazioni di ordine tecnico e non sussistono, pertanto, nei suoi confronti, quelle ragioni di opportunità e di stretta garanzia che hanno suggerito di affidare le altre sanzioni ai consigli notarili regionali. Non era, d'altra parte, opportuno privare completamente i consigli distrettuali della competenza disciplinare per non svuotare completamente degli organi che rispondono alla tradizione e che si collegano ad una delle principali caratteristiche del notariato costituita dalla competenza distrettuale del notaio.

L'organo disciplinare vero e proprio è costituito da una commissione di disciplina annualmente costituita presso ciascun consiglio: si è voluto escludere, con innovazione proposta dal Consiglio nazionale, rispetto alle precedenti formulazioni, dalla composizione delle commissioni chi sia incorso in sanzioni disciplinari o veda, essendo in carica, iniziato nei suoi confronti il procedimento disciplinare, prevedendosi all'uopo, un'apposita procedura.

Per quanto riguarda il sistema dei ricorsi s'è consentita l'adizione immediata degli organi giurisdizionali e non si sono previsti ricorsi amministrativi nell'interno dell'Ordine. Non esiste infatti un rapporto di gerarchia tra i consigli dell'Ordine del notariato, e d'altra parte il sistema delle garanzie, necessarie perché previste dai precetti inderogabili della Costituzione, va conciliato con l'esigenza di un procedimento sollecito che soddisfi sia le giuste aspettative dell'incolpato di conoscere la propria sorte entro un termine ragionevole, sia le superiori necessità della giustizia che richiedono una sanzione efficace ed esemplare e perciò non separata dalla violazione da un eccessivo tratto di tempo.

Pertanto s'è stabilito che una volta esauritosi, in unico grado, il procedimento amministrativo dinanzi all'organo notarile competente, sia subito possibile il ricorso all'organo giurisdizionale, che è costituito dal tribunale per le decisioni del consiglio distrettuale e dalla Corte d'appello per quelle del consiglio notarile regionale.

Il potere e la facoltà di impugnazione spettano rispettivamente al pubblico ministero e al notaio incolpato. Le funzioni di pubblico ministero sono riconosciute al conservatore dell'archivio per i procedimenti dinanzi al consiglio distrettuale e al procuratore generale della Corte d'appello per i procedimenti dinanzi ai consigli notarili regionali.

Il tribunale e la corte d'appello, quando sono investiti del giudizio con gravame, esercitano una piena cognizione dei fatti, sotto il duplice profilo della legittimità e del merito.

Anche la tutela giurisdizionale si svolge in unico grado; l'unicità del grado è, infatti, pienamente compatibile con i princìpi generali della giurisdizione ordinaria ed appare sufficiente ad integrare la necessaria garanzia giurisdizionale, conciliandola altresì con l'esigenza di snellezza e celerità del procedimento di cui s'è dianzi parlato.

Il ricorso per cassazione, ammesso contro le decisioni del tribunale che della corte d'appello, costituisce l'ultima fase del procedimento, ed una garanzia assoluta ed ineliminabile, anche alla luce dei predetti costituzionali.

Il nuovo sistema non prevede pertanto fasi di giudizio più numerose e più lunghe di quelle attuali; semplicemente per le maggiori sanzioni s'è introdotto un giudizio amministrativo in luogo dell'attuale competenza giu-

risdizionale primaria del tribunale, ma contemporaneamente i gradi giurisdizionali sono stati ridotti da tre a due.

È importante segnalare due istituti di notevole rilievo che sono stati presi in esame in questa sede.

Rispetto alle maggiori sanzioni della sospensione e della destituzione disciplinare s'è ritenuto opportuno di prevedere, in assenza di gravame, il controllo di legittimità della corte d'appello, attraverso la procedura dell'omologazione.

Questa procedura è stata prevista per maggiore garanzia data l'indubbia gravità delle suddette sanzioni. Quando è stato proposto gravame, la corte d'appello è chiamata a giudicare con piena cognizione anche nel merito; se il gravame manca, è comunque opportuno un controllo perché il Consiglio notarile regionale è pur sempre un organo semplicemente amministrativo. Il controllo stesso si realizza appunto con l'omologazione che comporta un sindacato di mera legittimità cui segue l'ordine di eseguire la sanzione.

Altro istituto da segnalare è quello della sospensione cautelare, di cui si è accennato in sede di commento all'articolo 79, che si applica nei casi in cui il notaio sia colpito da mandato od ordine di cattura o si trovi in stato di detenzione o sia sottoposto a procedimento per reati che importano la destituzione legale o per infrazioni punibili con la sospensione a tempo indeterminato.

Sull'istituto in esame è stato messo in particolare l'accento, per la sua importante funzione che si risolve nell'allontanare dalle funzioni, quando è indispensabile o altrimenti opportuno, quei notai che sono venuti a trovarsi in situazioni gravi.

S'è lamentato al riguardo che la facoltà di applicare la sospensione cautelare è attualmente negata agli organi notarili e che questi pertanto debbono assistere, in uno stato di impotenza allo spettacolo di notai, colpevoli di compromettere il prestigio dell'ordine e della professione, che continuano tuttavia ad esercitare le loro funzioni in attesa di essere colpiti dalla giustizia penale, inevitabilmente complessa e più lenta. Si è perciò deciso di affidare la competenza in merito ai Consigli notarili regionali, nella convinzione di accrescere così la funzionalità dell'istituto, specialmente per quanto concerne la maggiore rapidità della relativa procedura. Non si è omessa tuttavia la garanzia per l'interessato, consistente nella possibilità di ricorrere, contro i provvedimenti in esame, alla corte d'appello.

Le modifiche in tema disciplinare hanno avuto perciò i seguenti scopi:

1) rafforzare l'autonomia dell'ordine e adeguare il sistema disciplinare dei notai a quello tipico dei liberi ordinamenti professionali;

2) rendere più immediata e efficace la funzione disciplinare, attraverso il giudizio diretto di organi specificatamente interessati alla tutela del prestigio dell'Ordine;

3) mantenere inalterati nella sostanza i controlli dello Stato e le garanzie giurisdizionali, rafforzandoli anzi in qualche aspetto come, ad esempio, quello relativo alle funzioni requirenti attribuite al conservatore dell'archivio.

Esaminando la specifica articolazione del procedimento disciplinare, è da rilevare innanzitutto che i Consigli distrettuali e regionali, salva sempre la facoltà di avocare a sé il giudizio, esercitano normalmente la funzione disciplinare attraverso commissioni di disciplina costituite presso ciascuno di essi.

La commissione di disciplina presso il Consiglio distrettuale è composta da almeno tre membri effettivi e due supplenti, eletti dal Consiglio fra i notai del distretto; la commissione elegge nel suo seno il presidente. Analoga composizione ha la commissione disciplinare del Consiglio notarile regionale, i cui membri sono peraltro eletti tra i notai della zona regionale.

Per una valida delibera dei Consigli basta la presenza della maggioranza dei componenti e la maggioranza dei voti dei presenti; per le commissioni di disciplina, che decidono a maggioranza, si richiede invece la presenza di tutti i componenti, salva la sostituzione degli effettivi con i supplenti.

La parità di voti comporta, secondo il principio generalmente vigente in materia, che si adotti la soluzione più favorevole all'incolpato. Per la destituzione s'è stabilito, al contrario, che se la commissione di disciplina non ha raggiunto l'unanimità su detta sanzione, il giudizio sia trasferito al Consiglio notarile regionale in seduta plenaria.

Le norme sulla astensione e ricusazione dei componenti i collegi disciplinari si ispirano ai princìpi contenuti nelle norme del diritto processuale civile.

L'iniziativa di aprire il procedimento disciplinare spetta al presidente del Consiglio competente a giudicare e al conservatore dell'archivio o al procuratore generale della corte d'appello a seconda che i fatti rientrino nella competenza del Consigli distrettuale o notarile regionale.

Iniziatosi il procedimento, debbono essere fatte le necessarie comunicazioni al notaio interessato e agli organi requirenti; il notaio può comparire all'udienza personalmente o a mezzo di rappresentante e può farsi assistere da un avvocato o da un procuratore legale; la partecipazione all'udienza degli organi requirenti è facoltativa ed essi possono limitarsi a presentare conclusioni scritte.

Il termine per ricorrere in tribunale o corte d'appello è di trenta giorni dalla comunicazione della decisione dei Consigli notarili e delle commissioni di disciplina.

Il tribunale e la corte d'appello decidono con procedimento in camera di consiglio e la loro decisione può essere impugnata entro novanta giorni dalla comunicazione con ricorso in cassazione per motivi di sola legittimità.

La sospensione cautelare ha efficacia immediata, ma può essere sospesa dal presidente della corte d'appello su istanza del notaio o del procuratore generale.

L'ammenda disciplinare ammette l'oblazione prima o nel corso del procedimento.

7. – L'ultimo titolo del progetto riguarda la Cassa nazionale del notariato e le norme relative alla sua struttura ed alle sue funzioni.

La Cassa del notariato, che ha sede in Roma ed è persona giuridica di diritto pubblico, svolge funzioni varie e importanti, quali quelle di corrispondere gli assegni integrativi ai notai in esercizio o alle loro famiglie, gli assegni assistenziali a coloro che abbiano bisogno, quelli scolastici o le borse di studio ai figli di notai cessati o in esercizio, il trattamento di quiescenza ai notai in pensione. La Cassa provvede inoltre alle spese per il funzionamento del Consiglio nazionale e ad ogni altro onere a suo carico.

Le funzioni della Cassa sono state accresciute stabilendo, accanto agli obblighi già sanciti, quello di corrispondere ai notai che cessano dall'attività o ai loro eredi un'indennità proporzionata agli anni di esercizio e quello di corrispondere i contributi per spese di malattia ai notai in esercizio, alle loro famiglie ed ai notai in pensione; nonché prevedendo la possibilità di eventuali iniziative di carattere previdenziale ed assistenziale. Si sono così realizzate alcune legittime aspettative della categoria interessata.

Il Comitato ristretto ha ulteriormente ampliato la sfera di provvidenze della Cassa, prevedendo, con la costituzione di un fondo di rotazione, la concessione di mutui agevolati per l'acquisto dello studio o dell'abitazione del notaio, in sostanza recependo un voto espresso dalla categoria notarile fin dal 1965, in occasione del XIV congresso nazionale del notariato; nonché la locazione a condizioni di favore ai consigli notarili di immobili destinati alle sedi consiliari, provvidenza questa attualmente sperimentata con indubbio gradimento dei consigli distrettuali, che si vanno sempre più caratterizzando anche come preziosi organi di collaborazione con la Cassa stessa.

Le entrate della Cassa sono costituite dalle quote di onorari e dei diritti di repertorio che la Cassa stessa percepisce ai sensi della tariffa notarile, nonché dai lasciti, donazioni e altre liberalità che la Cassa riceve, dietro autorizzazione.

La Cassa può costituire delle riserve e può, dietro autorizzazione, reimpiegarle anche in beni immobili.

I criteri di concessione degli assegni, la cui corresponsione è a carico della Cassa, vengono determinati dalla commissione amministratrice, la cui delibera resta soggetta all'approvazione del Ministro di grazia e giustizia.

Per quanto concerne la commissione amministratrice, si osserva che, alla stregua dell'ordinamento vigente, cui si adeguava il presente disegno di legge nella stesura già presentata alle Camere, di essa fanno parte soltanto i notai in esercizio.

Sono sembrate, peraltro, degne di considerazione (almeno entro certi limiti) le istanze dei notai in pensione, tradotte anche in una proposta di legge, che risale al 1957, ed intese ad ottenere una diretta partecipazione della categoria alla gestione dell'ente che ha tra i suoi scopi fondamentali appunto quello del trattamento di quiescenza. Ed invero è innegabile che dalla collaborazione delle due categorie possa ricevere migliore tutela il comune interesse a che la gestione dell'ente sia funzionale ed economicamente sana, onde la opportunità che negli organi deliberanti e di controllo della Cassa abbiano la possibilità di far sentire direttamente la propria voce anche i rappresentanti di coloro che, oltre ad avere anche essi contribuito a fornirle i mezzi d'azione, ne sono i maggiori beneficiari.

Si è, pertanto, previsto che due componenti della commissione amministratrice, ed uno del collegio dei revisori dei conti, siano notai in pensione, ed è stato, all'uopo, predisposto un idoneo sistema elettorale (articolo 157), mediante il quale la categoria possa democraticamente scegliere i propri rappresentanti.

È stata confermata la norma che affida la presidenza della commissione amministratrice al direttore generale degli affari civili presso

il Ministero di grazia e giustizia. Questa disposizione è stata felicemente collaudata da una lunga esperienza ed appare idonea a realizzare con immediatezza il principio della vigilanza ministeriale sull'attività dell'ente nonché il coordinamento tra l'ente stesso ed il Ministero. In applicazione di tale principio, nell'introdurre la previsione del vice presidente, se ne sono espressamente indicati i poteri.

Per quanto riguarda i bilanci preventivi e i conti consuntivi della Cassa è stata conservata la norma che ne rimette l'approvazione alla commissione amministratrice e che dispone la successiva comunicazione dei bilanci stessi e dei conti al Ministro di grazia e giustizia. Questo sistema risponde in pieno alla natura della Cassa e alla necessità dei controlli pubblici su di essa.

In materia si è stabilito che le delibere di approvazione del regolamento organico del personale dell'ente sono soggette al controllo del Ministro di grazia e giustizia. Con tale norma il Comitato ristretto ha ribadito l'assenza di analogo controllo da parte del Ministero del tesoro, secondo il punto di vista espresso dal Ministero di grazia e giustizia fin dal 1956, per il quale la Cassa nazionale del notariato, essendo un ente dotato di piena autonomia finanziaria, con mezzi attinti esclusivamente a fonte privata quali sono in sostanza le quote di onorario notarile che affluiscono alla Cassa, si pone in una posizione di peculiare autosufficienza, rendendo superfluo l'intervento del Ministero del tesoro; questa particolarità non restringe i poteri di vigilanza dello Stato, i quali sono puntualmente assolti con i compiti di controllo che fanno capo al Ministro di grazia e giustizia.

Nelle disposizioni transitorie e finali si prevedono (articolo 166) le norme di carattere finanziario concernenti la spesa, e la relativa copertura, occorrente per il funzionamento della commissione per i trasferimenti prevista dall'articolo 58.

Su viva istanza della categoria si modifica il contenuto della legge 4 gennaio 1968, n. 15, eliminandosi, con l'articolo 167, la possibilità di redigere a stampa gli atti notarili.

L'articolo 172 (lievemente modificato rispetto alla formulazione precedente, al fine di meglio chiarirne la portata) prevede che le norme complementari ed esecutive vigenti in materia, non incompatibili con quelle dell'attuale disegno, continueranno ad applicarsi fino all'emanazione della corrispondente disciplina regolamentare.

All'articolo 173 si stabilisce che le norme sull'incompatibilità, previste nell'articolo 5, si applicano anche ai notai nominati prima dell'entrata in vigore della presente legge i quali dovranno, entro un anno dall'entrata in vigore della legge stessa, documentare al Ministro di grazia e giustizia la cessazione dell'attività.

L'articolo 174 stabilisce che le infrazioni disciplinari commesse prima dell'entrata in vigore della presente legge sono regolate dalle disposizioni più favorevoli al notaio, mentre ai procedimenti disciplinari ancora in corso si applicano le norme contenute nella nuova legge.

L'articolo 175 disciplina la durata in carica dei componenti del Consiglio nazionale e della Cassa che si trovino in funzione al momento dell'entrata in vigore della legge, mentre l'articolo 176 provvede a regolare lo svincolo delle cauzioni, abolite dalla presente legge.

All'articolo 177 si prevede un regime transitorio del limite di età per l'ammissione al concorso di nomina, onde graduare nel tempo la riduzione del limite stesso (da 50 a 35) effettuata dalla legge.