

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

10.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 27 GIUGNO 1984

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ROLAND RIZ

INDICE

PAG.	PAG.
Disegno di legge (Seguito della discussione e rinvio):	Disegno e proposta di legge (Seguito della discussione e rinvio):
Modifiche al libro VI del codice civile e norme di servizio ipotecario, in riferimento alla introduzione di un sistema di elaborazione automatica nelle conservatorie dei registri immobiliari (1055)	Modifiche all'arresto obbligatorio e facoltativo in flagranza. Giudizio direttissimo davanti al pretore (<i>Approvato dalla II Commissione permanente del Senato</i>) (1319);
3	MACIS ed altri: Norme processuali per l'arresto in flagranza nei reati di competenza del pretore (805)
RIZ ROLAND, <i>Presidente</i>	14
MACIS FRANCESCO	14, 16, 22
MANNUZZU SALVATORE	16
MARTINAZZOLI FERMO MINO, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	18
NICOTRA BENEDETTO VINCENZO	14
PASQUALIN VALENTINO, <i>Relatore</i>	14, 16, 18
RIZZO ALDO	16, 17, 18
TRANTINO VINCENZO	21
	20

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9,30.

VALENTINA LANFRANCHI CORDIOLI, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Seguito della discussione del disegno di legge: Modifiche al libro VI del codice civile e norme di servizio ipotecario, in riferimento alla introduzione di un sistema di elaborazione automatica nelle conservatorie dei registri immobiliari (1055).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Modifiche al libro VI del codice civile e norme di servizio ipotecario, in riferimento alla introduzione di un sistema di elaborazione automatica nelle conservatorie dei registri immobiliari ».

Proseguiamo la discussione sulle linee generali del provvedimento.

SALVATORE MANNUZZU. Ringrazio per l'opportunità concessami di prendere la parola in sede di discussione generale, nonostante la mia assenza nel corso della precedente seduta, dovuta ad un lutto familiare.

Il testo in discussione è frutto di una elaborazione parlamentare completa, che risale alla scorsa legislatura, e di accordi intervenuti tra le diverse parti politiche a seguito dell'acquisizione di un considerevole corredo di audizioni. Contributi significativi, infatti, sono stati forniti sia dal notariato sia dai conservatori immobiliari, nel quadro di una procedura che mi pare essenziale per il suo pluralismo. In tal modo nella scorsa legislatura, sono state apportate modifiche al testo

originario e, in particolare, sono stati riconsiderati due punti che apparivano inaccettabili al gruppo al quale appartengo, quello relativo ai rapporti patrimoniali tra i coniugi e quello riguardante la questione dei patti reali atipici, che possono inerire ai contratti aventi per oggetto beni immobili.

Quest'ultimo problema rimane in qualche modo ancora aperto, pur essendo intervenuta una mediazione che, considerata la difficoltà della materia, giudicammo a suo tempo convincente.

Esprimo favore per la scelta della meccanizzazione intesa in senso generale e per l'avvio di una riforma in tal senso, ricordando i disagi che derivano dal regime vigente per gli utenti dei registri immobiliari e per gli operatori che si occupano della loro tenuta.

Forse non è inopportuno ricordare quale sia la funzione del sistema di pubblicità degli atti relativi ai beni immobiliari. Scopo basilare è quello di rendere opponibile ai terzi, in caso di conflitto tra più aventi causa nei confronti di uno stesso bene, il diritto di colui che per primo ha iscritto o trascritto l'atto che lo interessa in speciali registri, aventi finalità rivolte alla sola pubblicità.

Nell'ambito della conduzione di tali registri due scelte sono teoricamente possibili: quella della pubblicità dei diritti che, però, comporterebbe ai fini dell'iscrizione o della trascrizione l'accertamento dei diritti nell'ambito di un procedimento giudiziario (scelta questa estranea al nostro ordinamento complessivo ed in vigore soltanto in alcune limitate regioni del paese), oppure quella della pubblicità degli atti, restando impregiudicata ogni questione relativa alla sostanza dei diritti.

La scelta della pubblicità degli atti e non dei diritti risale al codice napoleonico ed è tuttora in vigore anche nell'ordi-

namento francese che, però, prevede che la nota di trascrizione contenga integralmente l'atto e non soltanto un sunto di esso, come è consentito dalla nostra disciplina.

Al criterio del sunto contenuto nella nota di trascrizione si è addivenuti nel nostro paese nel secolo scorso, non esistendo allora gli attuali sistemi di meccanizzazione e di fotocopiatura. Sunteggiare il contenuto dell'atto era quindi molto meno laborioso che riprodurlo interamente. Tale sistema, però, comporta notevoli rischi, in quanto può insorgere un conflitto tra ciò che risulta dalla nota di trascrizione e ciò che è stato stabilito nell'atto. Come si risolve questo conflitto? Se leggiamo la relazione al codice civile, la scelta soggettiva del legislatore all'epoca sembra non equivoca in quanto il conflitto dovrebbe risolversi dando prevalenza all'atto. La lunga elaborazione giurisdizionale dà invece prevalenza al sunto che si fa del consenso che le parti si scambiano, sunto contenuto nella nota.

Questa premessa forse non è inutile, in quanto mi serve per enucleare tre esigenze che, a mio avviso, la legge che ci accingiamo a varare deve rispettare: innanzitutto non si può non restare nel sistema della pubblicità degli atti; occorre poi consentire la ricerca anche partendo dagli estremi catastali dei beni e non solo dai nomi delle persone; è infine opportuno pervenire all'unificazione tra registri immobiliari con funzioni di pubblicità e catasto. Infatti se la situazione del catasto è quella disastrosa che è ben nota, è il caso di domandarsi quale riforma tributaria sia possibile: mi sembra, insomma, che la funzionalizzazione del sistema della pubblicità immobiliare e insieme del catasto costituisca una rilevante verifica delle reali intenzioni del Governo.

Desidero altresì sottolineare il problema dell'inserimento di eventuali condizioni o patti reali accessori nella nota di trascrizione. Questi, a mio avviso, vanno riportati integralmente, mentre la relazione governativa, con riferimento al quarto comma dell'articolo 17 del disegno di legge, parla di riportarne il contenuto in

maniera estremamente sintetica. In tale ottica, il sunto altro non è che una interpretazione compiuta dall'estensore della nota e dalla cui valutazione dipende la pubblicità e l'opponibilità di questo ai terzi. Quindi, il rischio è che non si tratti di pubblicità degli atti, come esige il sistema vigente, ma di pubblicità dei diritti sulla base della valutazione che l'interprete effettua dell'atto. La definizione dei diritti è affidata impropriamente all'estensore della nota e non alla volontà delle parti come risulta dal titolo.

I conservatori dei registri immobiliari sostennero tale sistema con ragioni rivolte più a tutelare l'agibilità del sistema stesso che la conformità della pubblicità ai titoli. Si addivenne, quindi, nel contrasto tra le loro tesi e quelle del notariato, ad una mediazione stabilendosi che i patti reali accessori sarebbero stati riportati nel testo integrale non più sintetizzati. Questa sembra la scelta che il Governo intende effettuare con la formulazione del quarto comma dell'articolo 17 che recita: « Eventuali condizioni o patti di natura reale menzionati nella nota e la descrizione sommaria dei fabbricati in corso di costruzione debbono essere riportati nello spazio predisposto nel modello di nota di cui al primo comma ». Il solo fatto che di discrezione sommaria si parli soltanto per i fabbricati farebbe escludere che la stessa debba valere per prima categoria di patti. Tuttavia, questa non è la interpretazione del Governo che a pagina 7 della relazione al disegno di legge testualmente dice: « Per questi ultimi... è stato consentito che il relativo contenuto venga sinteticamente riportato nel modello », interpretazione che costituisce un passo indietro rispetto alle ragioni che finora mi sono sforzato di sottolineare per confutare la soluzione di una nota redatta sinteticamente per quanto attiene ai patti aggiunti di natura reale.

È necessario, pertanto, che il Governo dica chiaramente se intende continuare a muoversi nella linea tracciata nella scorsa legislatura oppure se in materia ha avuto un ripensamento: quest'ultimo in-

fatti, contrasterebbe con le esigenze di una rapida approvazione del provvedimento.

Concludo manifestando il mio giudizio sostanzialmente positivo per il testo del disegno di legge, riservandomi eventualmente di approfondire questioni specifiche nell'esame dell'articolato. Al riguardo, terrò conto di ciò che verrà sostenuto nel corso della discussione, nonché della posizione che sarà espressa dal Governo e dal relatore, con una riserva per quanto attiene la pubblicità integrale dei patti e delle condizioni di natura reale accessori alla nota di trascrizione.

VINCENZO TRANTINO. È questa una materia, signor presidente e onorevoli colleghi, di difficile « digeribilità » per chi ne è lontano.

Allora, con l'umiltà « socratica » che si deve nutrire per questi argomenti, ho cercato ausilio e conforto nei tecnici e ho avuto un riferimento positivo: quello al nostro esame è un buon provvedimento, anche se certamente dà adito a possibili perplessità, a ragionevoli dubbi per quelle che potranno essere le metodologie di interpretazione poiché, partendo da ottiche diverse, è sempre consentita la possibilità di giungere a conclusioni diverse.

L'approdo, però, è positivo nel senso che è giusto smuovere una situazione che ormai, nell'epoca delle tecnologie più avanzate, risulta essere affidata alla « polvere » e all'amanuense; sicché la legislazione che noi ci accingiamo a varare in ordine ad una materia che reclama da tempo una innovazione può essere sicuramente confortata dall'auspicio che essa vada incontro ad una platea di attese e dalla certezza che nello stesso tempo ne risolva molte delle stesse.

Per queste ragioni, che a mio modo di vedere sono emblematiche e che non hanno bisogno di approfondimenti o di emendamenti, al di là di ogni ragionevole dubbio dell'interprete in ordine a quella che può essere l'applicazione di una norma, il gruppo del movimento sociale ita-

liano dichiara di non avere emendamenti da proporre ad un testo che, ripeto, dà adito soltanto ai consueti, ragionevoli dubbi in ordine a quella che può essere l'applicazione di una legge ed esprime il proprio parere favorevole all'approvazione del disegno di legge.

FRANCESCO MACIS. Signor presidente, onorevoli colleghi, il mio intervento sarà breve perché credo che quello svolto dal collega onorevole Mannuzzu sia stato molto esauriente. Fra l'altro, alcune perplessità che egli ha espresso sono condivise dal gruppo comunista, di cui voglio manifestare il parere favorevole alla meccanizzazione mediante l'uso di elaboratori elettronici del servizio di conservatoria dei registri immobiliari.

Io credo che questa innovazione potrà dispiegare tutta la sua utilità se sarà collegata con tutti gli altri servizi accertativi e probatori dell'amministrazione finanziaria. Credo, quindi, che dobbiamo rafforzare questo elemento, che è alla base del disegno di legge, ma che mi pare non trovi piena attuazione: mi sono chiesto ad esempio, rileggendo l'articolo 2659 nel nuovo testo, come mai non è indicato il codice fiscale tra i dati che debbono essere necessariamente inseriti. Credo che questa indicazione possa essere superflua, perché oggi qualsiasi notaio chiede il codice fiscale a chi si presenta per qualsiasi atto, ma ritengo che l'indicazione come elemento obbligatorio sia ugualmente significativa perché, allora, se volessimo affidarci soltanto alla diligenza e alla prassi notarile, si potrebbe omettere di indicare il nome, il cognome o la data di nascita.

È necessario a mio parere indicare il codice fiscale perché esso costituisce un elemento di raccordo con gli accertamenti che debbono essere compiuti dall'amministrazione finanziaria. Credo anzi che questo dato di carattere formale debba essere accompagnato sul piano sostanziale con una indicazione, che difficilmente potrà essere prevista nell'articolato, ma di cui si dovrà tener conto: mi riferisco alla

necessità di stabilire un collegamento tra i diversi tipi di meccanizzazione che esistono nelle amministrazioni finanziarie. Abbiamo avuto esempi di meccanizzazione in determinati settori della pubblica amministrazione, seguiti nella stessa amministrazione finanziaria da meccanizzazioni con un altro sistema di elaborazione di dati, per cui non si è reso possibile alcun collegamento. Se questo dovesse accadere anche per la meccanizzazione delle conservatorie immobiliari, gran parte del beneficio sul piano accertativo (è il profilo sotto il quale sto esaminando adesso il provvedimento) verrebbe meno. Faccio un esempio: se un ispettore di finanza vuole sapere qual è la situazione immobiliare del signor Francesco Macis, credo che egli debba avere la possibilità di riferirsi tanto all'elaboratore centrale del Ministero delle finanze, tanto a questi tipi di meccanizzazione periferica, che però rientrano nell'ambito della stessa amministrazione e sono ugualmente utili a costituire i dati patrimoniali necessari ai fini accertativi.

Non so se l'esigenza che ho prospettato potrà essere soddisfatta nel provvedimento che stiamo esaminando; mi rendo conto, anzi, che esistono delle difficoltà a questo proposito, però credo che possa venire dalla Commissione una precisa indicazione di volontà e un preciso impegno per il Governo, affinché quest'ultimo operi in senso unitario nell'adozione dell'elaboratore e della meccanizzazione.

L'altro punto che secondo me va visto con maggiore attenzione, che mi pare non trovi accoglimento nel disegno di legge, è quello relativo all'esigenza di pubblicità di determinati atti che oggi sfuggono totalmente al regime delle trascrizioni in generale e delle trascrizioni immobiliari in particolare.

Mi riferisco agli atti che vengono compiuti dalla pubblica amministrazione con riferimento ad immobili, che non trovano alcuna inclusione nei registri immobiliari. Qualche disposizione in tal senso, tuttavia, è contenuta nella legge sull'abusivismo edilizio, ora in discussione al Senato,

che impone ai sindaci l'iscrizione e la trascrizione di determinati atti di trasferimento della proprietà. Mi chiedo, però, se ciò sia sufficiente a tutelare il privato che, ad esempio, acquisti un immobile per il quale è stata emessa ordinanza di demolizione da parte del sindaco. Sono, quindi, del parere che tutti gli atti emessi dall'autorità comunale con riferimento ad immobili debbano essere registrati e che si debba sancire l'obbligo per gli amministratori di provvedere alla trascrizione o alla iscrizione, assicurandone la pubblicità. Il provvedimento in esame, invece, non affronta minimamente tale questione.

L'ultimo problema che voglio prendere in considerazione è quello relativo al contenuto degli articoli 7 e 8 che, in qualche modo, modificano il sistema delle competenze e delle responsabilità dei conservatori, sia per quanto si riferisce all'iscrizione con riserva sia per quanto si riferisce al procedimento di reclamo davanti al tribunale. Tali aspetti vanno ri-considerati con maggiore attenzione in rapporto ai profili della figura del conservatore dei registri immobiliari, di cui vogliamo conservare le caratteristiche di funzionamento dello Stato che non è responsabile degli atti che riceve e registra, ma esclusivamente delle registrazioni che effettua.

In conclusione, posso dire che la posizione del gruppo comunista in ordine al provvedimento in discussione è estremamente favorevole, pur dovendosi lavorare per migliorarne ulteriormente il contenuto.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali del provvedimento.

VALENTINO PASQUALIN, Relatore. Mi è stato abbastanza difficile affrontare l'argomento in discussione, in quanto, come i colleghi sanno, nella regione in cui vivo vige il sistema tavolare, diverso da quello che stiamo esaminando.

Nel prepararmi ad affrontare la materia ho avuto l'opportunità di incontrare i rappresentanti del Ministero delle finanze, del notariato e degli uffici del catasto

che mi hanno fatto presente le proprie situazioni di lavoro. È emersa l'urgente esigenza dei conservatori di pervenire il più velocemente possibile alla definizione di una nuova disciplina del loro *status*, che il Parlamento dovrebbe effettuare con legge. Il notariato, invece, chiede sostanziali modifiche in materia di pubblicità e, quindi, di opponibilità ai terzi. Ho dovuto, però, constatare come il provvedimento in discussione non sia tale da chiarire e definire i problemi sottostanti.

Il discorso portato avanti dal notariato è certo interessante, ma pensare di trasformarlo subito in concrete disposizioni legislative porterebbe alla conseguenza di un'interruzione dell'*iter* del disegno di legge in esame, che è invece indispensabile approvare per la preminenza che attualmente riveste il problema delle conservatorie.

Ritengo, inoltre, fondato il discorso del collega Macis in ordine ai criteri di coordinamento esistenti all'interno del Ministero delle finanze; credo che tale problema vada posto tra quelli cui dobbiamo prestare attenzione nella ricerca di opportune soluzioni.

Condivido, quindi, la proposta di introdurre nell'articolato, in un apposito emendamento, la previsione dell'obbligo della indicazione del codice fiscale.

Rilevo in sostanza come, pur esistendo una serie di importanti problemi legati alla materia in discussione cui sarebbe importante dare risposta, il disegno di legge in esame risponda efficacemente alla esigenza di introdurre sistemi di elaborazione automatica nelle conservatorie dei registri immobiliari. Ulteriori passi avanti saranno successivamente possibili e, in tal senso, è auspicabile la sollecita presentazione di provvedimenti legislativi di iniziativa parlamentare e, soprattutto, da parte del Governo.

La mia preoccupazione di carattere politico è che, se questo disegno di legge non dovesse essere approvato, la situazione delle conservatorie diventerebbe ancora più grave, tenendo conto che esse non soffrono solo di carenza di personale, ma

anche di una sorta di incapacità a far fronte alle esigenze di tutti i giorni se non si giungerà quanto prima alla meccanizzazione. Concludo ribadendo il mio parere favorevole al provvedimento.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi sembra che il relatore abbia dato conto del perimetro limitato del provvedimento in esame che, del resto, il Governo ha ripresentato tenendo conto del dibattito svoltosi nella scorsa legislatura. A me pare che tale premessa debba essere tenuta presente per definire la possibilità di ulteriori aggiustamenti che però non siano, in qualche misura, contraddittori rispetto ad un processo puramente graduale.

Il fine che qui si vuole raggiungere è quello di una radicale modernizzazione del servizio con il ricorso allo strumento informatico, ma senza in alcun modo alterare dei dati di fondo delle regole attuali. Se ci si ponessero obiettivi diversi, avrebbe senz'altro ragione il relatore dicendo che si dovrebbe ricominciare da capo. D'altronde, pur con le diverse sottolineature, mi pare che tutti gli interventi abbiano unanimemente riconosciuto la necessità di agire sollecitamente in materia: se così non fosse si ridurrebbe ulteriormente allo stremo un settore già larghissimamente precario sia per le accertate carenze del personale sia per l'incapacità dei mezzi tradizionali di essere tempestivamente all'altezza dell'enorme quantitativo di richieste di pubblicità di atti che su tali uffici gravano.

Chiarito questo dubbio, aggiungo con assoluta sincerità che non sarei in grado in questo momento di dare risposte in qualche modo rassicuranti ai temi posti dagli onorevoli Macis e Mannuzzu. Almeno apparentemente c'è incongruenza tra la definizione di regole contenuta nella relazione e il riferimento al quarto comma dell'articolo 17. Tendo a credere che, per altro, tale antinomia si sani tenendo conto dell'esigenza che anche quello che è descritto nell'articolo 17 sia in qualche modo assumibile in una codificazione

complessiva, altrimenti mi sembra chiaro che informatizzazione non se ne farebbe, anche se è certo che una qualche classificazione generale occorrerà inventarla. Su questo punto mi riserverei, nel corso della discussione dei singoli articoli, di dare risposte più appropriate.

Altrettanto farei nei confronti dei temi posti dall'onorevole Macis per quanto si riferisce alla carenza dell'indicazione del numero fiscale, sul che tendenzialmente concordo, riservandomi di confrontare a livello tecnico eventuali controindicazioni e soprattutto di avere qualche rapporto in più con il ministero delle finanze — ricordo che c'è un ministro delle finanze molto geloso dei suoi territori nei quali non possiamo sconfinare senza provocare reazioni. Allo stesso modo si può certo concordare sull'esigenza di uniformità di strumenti informatici tale da permettere la possibilità di utilizzare a tutti i livelli, orizzontali e verticali, tali strumenti. Anche in questo caso naturalmente le problematiche in campo sono tutt'altro che semplici. Debbo dire che, per quel che riguarda l'esperienza che vado facendo all'interno dell'amministrazione della giustizia verificando le esperienze in atto, mi sono reso conto del fatto che, anche all'interno di una sola amministrazione, vi sono problemi di concatenazione e di raccordo tra diversi sistemi informatici e difficoltà a raggiungere i punti terminali nei quali tutti i dati sono utilizzabili.

Come ho già avuto modo di dire, sui quesiti più specifici mi riservo di rispondere in maniera più tecnica in sede di esame degli articoli.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli.

Do lettura del primo articolo.

ART. 1.

L'articolo 2659 del codice civile è sostituito dal seguente:

« Art. 2659. - (*Nota di trascrizione*). — Chi domanda la trascrizione di un atto tra vivi deve presentare al conservatore

dei registri immobiliari, insieme con la copia del titolo, una nota in doppio originale, nella quale devono essere indicati:

1) il cognome ed il nome, il luogo e data di nascita delle parti, nonché il regime patrimoniale delle stesse, se coniugate, secondo quanto risulta da loro dichiarazione resa nel titolo o da certificato dell'ufficiale di stato civile; la denominazione o la ragione sociale e la sede delle persone giuridiche, delle società previste dai capi II, III e IV del titolo V del libro V e delle associazioni non riconosciute, con l'indicazione, per queste ultime e per le società semplici, anche delle generalità delle persone che le rappresentano secondo l'atto costitutivo;

2) il titolo di cui si chiede la trascrizione e la data del medesimo;

3) il cognome e il nome del pubblico ufficiale che ha ricevuto l'atto o autenticato le firme, o l'autorità giudiziaria che ha pronunciato la sentenza;

4) la natura e la situazione dei beni a sui si riferisce il titolo, con le indicazioni richieste dall'articolo 2826.

Se l'acquisto, la rinuncia o la modificazione del diritto sono sottoposti a termine o a condizione, se ne deve fare menzione nella nota di trascrizione. Tale menzione non è necessaria se, al momento in cui l'atto si trascrive, la condizione sospensiva si è verificata o la condizione risolutiva è mancata ovvero il termine iniziale è scaduto ».

Gli onorevoli Macis e Lanfranchi Cordioli hanno presentato il seguente emendamento:

Al primo capoverso, punto 1), dopo le parole: « nascita » e « la sede » aggiungere le seguenti: « e il numero di codice fiscale ».

Debbo dire di considerare questo emendamento estremamente opportuno e preannuncio, pertanto, il mio voto favorevole ad esso.

VALENTINO PASQUALIN, *Relatore*. Esprimo su tale emendamento parere favorevole.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Anche il Governo è favorevole.

PRESIDENTE. Lo pongo in votazione.

(È approvato).

L'onorevole Mannuzzu ha presentato il seguente emendamento:

Al primo capoverso, punto 1), sostituire le parole: « anche delle generalità delle persone che le rappresentano secondo l'atto costitutivo » con le seguenti: « anche degli estremi dell'atto costitutivo ».

SALVATORE MANNUZZU. Questo mio emendamento si illustra da sé. Infatti, le persone che possono rappresentare sia le società semplici sia le associazioni non riconosciute possono variare nel tempo. Mi sembra, pertanto, un dato di maggior certezza — raccomandato anche dal notaio — non riportate le generalità delle persone ma gli estremi dell'atto consuntivo.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Ritengo che l'emendamento proposto dal collega Mannuzzu sia diminutivo rispetto al testo al nostro esame non solo perché questo parla di generalità delle persone mentre l'emendamento si riferisce agli estremi dell'atto costitutivo, ma anche e soprattutto perché esso comporterebbe lo stravolgimento della nota di trascrizione, con un maggior lavoro per le conservatorie delle ipoteche. Per tali ragioni, il gruppo democratico cristiano è contrario all'emendamento, a meno che non vengano forniti dei chiarimenti più convincenti.

ALDO RIZZO. Signor presidente, credo che l'emendamento debba essere accolto

perché mi pare che introduca un elemento di chiarezza sul punto relativo alla persona giuridica e all'associazione non riconosciuta che fossero interessate alla trascrizione. Mi pare che la modifica che è stata proposta sia accettabile. Infatti, mentre nel testo originario si fa riferimento soltanto all'esigenza di indicare le generalità delle persone che la rappresentano, secondo l'atto costitutivo, con l'emendamento si vuole invece che sia prodotto l'atto costitutivo. A me pare che ciò sia da preferire innanzitutto perché le persone che rappresentano l'associazione nel tempo possono mutare e non essere più le stesse, rispetto a quelle che parteciparono all'atto costitutivo; in secondo luogo, può capitare nella vita dell'associazione che vi siano modifiche nelle persone del presidente e del rappresentante legale. Mi pare quindi che indicare la generalità delle persone possa essere in concreto insignificante perché possono essere nuovi e diversi i soggetti che rappresentano l'associazione, rispetto alle persone indicate originariamente nell'atto costitutivo.

Mi pare invece che la presentazione dell'atto costitutivo garantisca da questo punto di vista. Nel testo dell'emendamento presentato si guarda alle persone che rappresentano l'associazione, tant'è che si stabilisce che bisogna indicare le generalità delle persone che la rappresentano secondo l'atto costitutivo. Ripeto, nel tempo può accadere che nell'ambito dell'associazione i rappresentanti legali mutino. Può verificarsi che questa indicazione sia del tutto inutile, mentre a me pare che il riferimento all'atto costitutivo sia importante perché consente di garantirci circa l'autenticità delle altre indicazioni che sono date con riferimento all'associazione, al di là dei soggetti che la rappresentano.

VINCENZO TRANTINO. Signor presidente, sono favorevole all'emendamento presentato dall'onorevole Mannuzzu per le ragioni seguenti. Innanzitutto, non credo che esso sia pleonastico; semmai, la norma aveva bisogno di una maggiore specificità ai fini della propria tassatività, ma la pre-

sidenza ha già suggerito una formula più appropriata, che è stata recepita dallo stesso presentatore.

L'emendamento Mannuzzu a mio modo di vedere tiene conto dell'attualità della situazione giuridica della società, il che significa che tiene conto della strategia implicita nei movimenti della stessa. Può trattarsi di un atto inutile in astratto, ma nello stesso tempo tende ad accertare la vera fisionomia giuridica della società al momento. Anche se è meritevole di attenzione l'osservazione del collega Nicotra circa la riduttività dell'emendamento stesso, si deve tener conto che esso prevede la fotografia della vera situazione giuridica della società.

Per le ragioni esposte, preannuncio il mio voto favorevole all'emendamento Mannuzzu.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Signor presidente, onorevoli colleghi, mi permetto di insistere nell'atteggiamento già espresso, richiamando anche il puntuale discorso del collega Rizzo: poiché si vuole rappresentare l'attualità della presenza giuridica dei rappresentanti delle società, si chiederebbero gli estremi secondo l'atto costitutivo; diverso sarebbe il discorso se venisse chiesta l'esibizione dell'atto costitutivo, ma ciò a mio avviso è contenuto nella dizione precedente, quando si parla « della generalità delle persone che la rappresentano ».

L'unico emendamento percorribile, per raggiungere i fini che ci siamo prefissi, a mio avviso è quello tendente a sopprimere le parole: « secondo l'atto costitutivo ». La formula proposta dal collega Mannuzzu è invece riduttiva e peggiorativa rispetto appunto all'obiettivo che vogliamo raggiungere e rispetto al testo al nostro esame.

PRESIDENTE. Mi sembra che sia opportuno prevedere la descrizione della situazione. Eventualmente, l'emendamento Mannuzzu dovrebbe essere aggiuntivo delle parole: « nonché degli estremi dell'atto costitutivo ».

SALVATORE MANNUZZU. Ringrazio per l'osservazione che è stata formulata, ma confesso che non mi convince. Infatti, le persone che rappresentano la società semplice o l'associazione non riconosciuta lo fanno per un fatto contingente, transitorio, in un certo momento storico; la trascrizione invece si prevede al fine della opponibilità dell'atto in sé. Registrare questo fatto contingente, cioè che in quel determinato momento il presidente era « Tizio », non ha alcun significato perché la trascrizione ha un rilievo che supera il momento contingente della rappresentanza e si proietta invece in un periodo amplissimo, per tutto il futuro. Ciò che rileva è poter identificare il soggetto reale del diritto, che non è la persona rappresentante, ma è l'associazione non riconosciuta o la società semplice: questa viene identificata non certo dalle generalità del rappresentante, ma da un qualche cosa di diverso, che è senza dubbio l'atto costitutivo nei suoi estremi.

Da ciò deriva l'esigenza di riportare gli estremi dell'atto costitutivo e non altro.

Tutti gli altri elementi non sono identificanti, proprio per la loro transitorietà.

Faccio presente che questa indicazione viene dal notariato, non è una mia invenzione.

PRESIDENTE. Onorevole Mannuzzu, come ho già detto, mi sembra opportuno prevedere l'indicazione delle generalità relative alle persone che rappresentino le società semplici. La soppressione di tale previsione mi induce, pertanto, a preannunciare il mio voto contrario.

VALENTINO PASQUALIN, *Relatore*. L'accoglimento dell'emendamento in esame modificherebbe profondamente lo spirito del provvedimento.

Prego, quindi, l'onorevole Mannuzzu di voler considerare la opportunità di modificare il proprio emendamento facendo riferimento sia alle generalità delle persone che rappresentano le società semplici sia agli estremi dell'atto costitutivo.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Sono contrario all'emendamento Mannuzzu, in quanto appare difficile comprendere in qual modo il problema sollevato possa essere risolto con l'indicazione degli estremi dell'atto costitutivo.

ALDO RIZZO. Ritengo che si debba trovare una soluzione che tenga conto sia dei suggerimenti dell'onorevole Mannuzzu sia dei rilievi formulati dall'onorevole Nicotra. Credo, cioè, che si possa fare riferimento all'indicazione degli estremi dell'atto costitutivo, come proposto dall'onorevole Mannuzzu, ma che occorra anche indicare le generalità dei soggetti che rappresentano la società, come chiede l'onorevole Nicotra.

SALVATORE MANNUZZU. Accolgo gli inviti rivoltimi a modificare il testo del mio emendamento, anche se ritengo pleonastico indicare le generalità delle persone che hanno la responsabilità delle società semplici o di fatto, essendo l'atto costitutivo l'unico dato certo di individuazione.

Ripropongo, pertanto, il mio emendamento nel seguente testo:

Al primo capoverso, al punto 1), sostituire le parole: « secondo l'atto costitutivo » con le seguenti: « nonché degli estremi dell'atto costitutivo ».

PRESIDENTE. Informo la Commissione che il nuovo emendamento Mannuzzu è identico ad altro emendamento presentato dal deputato Trantino.

VALENTINO PASQUALIN, *Relatore*. Espri-
mo parere contrario all'emendamento.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Il Governo si rimette alla Commissione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Mannuzzu, identico a quello presentato dall'onorevole Trantino.

(È respinto).

Pongo in votazione l'articolo 1 con la modifica prima apportata.

(È approvato).

L'onorevole Nicotra ha presentato il seguente articolo aggiuntivo:

ART. 1-bis.

È soppresso il terzo comma dell'articolo 2747 del codice civile.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Vorrei invitare l'onorevole Nicotra a ritirare il suo articolo aggiuntivo.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Poiché ai successivi cinque articoli non sono stati presentati emendamenti, li porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura.

ART. 2.

Il numero 1 del primo comma dell'articolo 2660 del codice civile è sostituito dal seguente:

« 1) il cognome e il nome, il luogo e la data di nascita dell'erede o legatario e del defunto ».

(È approvato).

ART. 3.

Il primo comma dell'articolo 2664 del codice civile è sostituito dal seguente:

« Il conservatore dei registri immobiliari deve custodire negli archivi, in appositi volumi, i titoli che gli sono consegnati e deve inserire, con numerazione progressiva annuale, nella raccolta delle note costituenti il registro particolare delle trascrizioni uno degli originali della nota, indicandovi il giorno della consegna del titolo e il numero d'ordine assegnato nel registro generale ».

(È approvato).

ART. 4.

Il secondo comma dell'articolo 2673 del codice civile è sostituito dal seguente:

« Deve, altresì, permettere l'ispezione dei suoi registri nei modi e nelle ore fissati dalla legge ».

(È approvato).

ART. 5.

Il primo comma dell'articolo 2674 del codice civile è sostituito dal seguente:

« Il conservatore può ricusare di ricevere le note e i titoli, se non sono in carattere intelleggibile, e non può riceverli quando il titolo non ha i requisiti stabiliti dagli articoli 2657, 2660, primo comma, 2821, 2835 e 2837 o non è presentato con le modalità previste dall'articolo 2658 e quando la nota non contiene le indicazioni prescritte dagli articoli 2659, 2660 e 2839, numeri 1, 3, 4 e 7 ».

(È approvato).

ART. 6.

Dopo l'articolo 113 delle disposizioni per l'attuazione del codice civile è inserito il seguente:

« ART. 113-bis. — Il conservatore, nel caso in cui non riceva i titoli e le note ai sensi dell'articolo 2674 del codice, indica sulle note i motivi del rifiuto e restituisce uno degli originali alla parte richiedente. La parte può avvalersi del procedimento stabilito nell'articolo 745 del codice di procedura civile.

Dello stesso procedimento la parte può avvalersi per il ritardo nel rilascio di certificati o di copie.

Il pubblico ministero comunica al Ministero di grazia e giustizia e al Ministero delle finanze la decisione adottata ».

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo.

ART. 7.

Dopo l'articolo 2674 del codice civile è inserito il seguente:

« ART. 2674-bis. — (Trascrizione e iscrizione con riserva e impugnazione). — Al di fuori dei casi di cui al precedente articolo, qualora emergano gravi e fondati dubbi sulla trascrivibilità di un atto o sulla iscrivibilità di una ipoteca, il conservatore, su istanza della parte richiedente, esegue la formalità con riserva.

La parte a favore della quale è stata eseguita la formalità con riserva deve proporre reclamo all'autorità giudiziaria ».

L'onorevole Nicotra ha presentato il seguente emendamento:

Sopprimere l'articolo 7.

Anche l'onorevole Macis ha presentato identico emendamento.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Il mio emendamento è motivato in primo luogo dal fatto che la pubblicazione di formalità con riserva pregiudica irrimediabilmente la certezza sullo stato giuridico della proprietà ed introduce nel nostro sistema della pubblicità immobiliare elementi distorti e destabilizzanti. Il conservatore verosimilmente si vedrà costretto a pubblicare con riserva una serie infinita di formalità, assecondando anche le richieste più infondate, aventi magari finalità ostruzionistiche o contenziose nei confronti delle controparti, o a ricorrere egli stesso all'istituto della riserva al fine di evitare l'insorgere di responsabilità a suo carico con grave pregiudizio degli interessi generali e della stessa funzione sociale della pubblicità.

FRANCESCO MACIS. Credo che l'attuale regime stabilito dall'articolo 2674 del codice civile delimiti in maniera abbastanza netta l'ambito delle responsabilità del conservatore ed i casi in cui egli può rifiu-

tare di ricevere le note ed i titoli per la trascrizione, in tal modo configurando anche in maniera altrettanto netta i diritti del cittadino nei confronti del conservatore. In base all'articolo citato, infatti, il conservatore può rifiutare di ricevere i titoli e le note solo quando non siano intelleggibili oppure quando manchi un requisito tra quelli indicati negli articoli precedenti. Al di fuori di tali ipotesi il conservatore non può né rifiutare né ritardare di ricevere o di consegnare gli atti.

L'introduzione della trascrizione e dell'iscrizione con riserva e successiva impugnazione mi pare si configuri come una sorta di via di mezzo che può essere pericolosa, dal momento che il richiedente può chiedere ed ottenere l'iscrizione con riserva ed il conservatore deve assoggettarsi a tale richiesta con un provvedimento contenzioso, quello previsto dall'articolo successivo. Tale situazione per quanto riguarda il privato ritengo che possa portare strumentalizzazioni, nonché a chiedere trascrizioni o iscrizioni non fondate su titoli precisi e in questo modo paralizzare l'efficacia di altri oppure utilizzarli a fini processuali, e d'altra parte credo che estenda la possibilità per il conservatore di intervenire al di fuori di quei casi, estremamente chiari, netti e rigorosi previsti dall'articolo 2674. Infatti questo articolo stabilisce che, quando il conservatore riceve o rifiuta determinati atti, deve motivare le ragioni. Mi pare che sia un regime molto più chiaro e più limpido, che rischia di essere inquinato.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Signor presidente, allo stato sarei costretto ad esprimere un parere negativo sia sull'emendamento presentato rispettivamente dagli onorevoli Nicotra e Macis. L'articolo 7 introduce un istituto nuovo, ma esso si basa su una esperienza criticamente rivalutata. Oltre ai casi già fissati tassativamente nell'articolo 2074 e ricordati dall'onorevole Macis, nella pratica si sono verificate situazioni non indicate, che non precludevano quindi la trascrizione, ma che determinavano delle difficoltà.

Il sistema previsto dall'articolo 7 del disegno di legge toglie al conservatore la possibilità di non procedere alla trascrizione, ma crea una regola diversa, vale a dire quella della trascrizione con riserva e con la possibilità di ricorso della parte all'autorità giurisdizionale.

Non posso che prendere atto delle valutazioni critiche espresse dall'emendamento, ma chiedo alla Commissione di poter avere il tempo necessario per una riflessione. Non sarei in grado in questo momento di esprimere un approfondito parere, positivo o negativo (probabilmente, in questo momento esprimerai un parere negativo) in ordine all'emendamento presentato all'articolo 7 e ad analoghi emendamenti riferiti ai successivi articoli. Ritengo necessario avere opinioni e motivazioni più precise in ordine alle diverse proposte emendative.

VALENTINO PASQUALIN, *Relatore*. Signor presidente, onorevoli colleghi, sulla base degli atti che ho acquisito, ritengo di dover esprimere senz'altro parere negativo alla soppressione dell'articolo. Infatti, mentre nel sistema tavolare c'è la prenotazione, qui di fatto non si prevede altro che la priorità della trascrizione; ciò significa che per il conservatore ci può essere soltanto una responsabilità futura, che può comportare, ad esempio, il riconoscimento di indennità per danni qualora sia stata negata l'iscrizione.

Poiché il ministro ha chiesto di approfondire l'argomento, mi pare che sia corretto accogliere tale richiesta, ma faccio presente che se il conservatore nega la trascrizione ci può essere soltanto, ripeto, la richiesta di indennizzo per danni, qualora l'amministrazione abbia sbagliato.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Debbo insistere nella richiesta di rinvio ad altra seduta della discussione del disegno di legge, al fine di prendere opportuni contatti con il ministro delle finanze e di esprimere compiutamente il giudizio del Governo sull'emendamento soppressivo all'articolo 7, nonché

sull'emendamento anch'esso soppressivo preannunciato all'articolo 8 e su quelli preannunciati agli articoli successivi.

PRESIDENTE. Il rappresentante del Governo ha chiesto il rinvio ad altra seduta della discussione. Pongo in votazione tale proposta.

(È approvata).

Il seguito della discussione è pertanto rinviato ad altra seduta.

Seguito della discussione del disegno di legge: Modifiche all'arresto obbligatorio e facoltativo in flagranza. Giudizio direttissimo davanti al pretore (Approvato dalla II Commissione permanente del Senato) (1319); e della proposta di legge Macis ed altri: Norme processuali per l'arresto in flagranza nei reati di competenza del pretore (805).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Modifiche all'arresto obbligatorio e facoltativo in flagranza. Giudizio direttissimo davanti al pretore », già approvato dalla II Commissione permanente del Senato nella seduta del 26 gennaio 1984; e della proposta di legge di iniziativa dei deputati Macis ed altri: « Norme processuali per l'arresto in flagranza nei reati di competenza del pretore ».

Proseguiamo la discussione sulle linee generali dei provvedimenti.

FRANCESCO MACIS. A nome del gruppo comunista, esprimo un giudizio positivo sul disegno di legge nel testo pervenuto dal Senato. Le modifiche introdotte alle norme sull'arresto obbligatorio e facoltativo in flagranza e sul giudizio direttissimo davanti al pretore recano, a nostro parere, un segno di particolare innovazione ed assicurano una migliore tutela dei diritti del cittadino, nonché l'accelerazione dei tempi del processo.

Le innovazioni al nostro esame risultano ancor più importanti se viste unita-

mente ad altre misure recentemente esaminate dal Parlamento, quali quelle sulla carcerazione preventiva e quelle sulla competenza del pretore.

Il nuovo testo della disciplina della carcerazione preventiva, non prevedendo più il computo delle aggravanti, comporta evidentemente una drastica riduzione dei casi di arresto obbligatorio, mentre l'estensione delle competenze del pretore consentirà di applicare in un maggior numero di casi la procedura prevista dall'articolo 4 per l'arresto in flagranza.

Credo che queste siano le ragioni di fondo che inducono il gruppo comunista ad esprimersi favorevolmente nei confronti del provvedimento in esame. Vorrei sottolineare che non mi sembra giusto che si faccia riferimento soltanto alla situazione carceraria, dal momento che si incide in un campo molto più ampio. Certo, indubbiamente si realizza un alleggerimento della situazione carceraria grazie soprattutto alla sottrazione di imputati per reati di scarsa entità, però il dato di fondo è costituito da un passo in avanti nella tutela dei diritti del cittadino.

A questo punto dobbiamo porci il problema, da risolvere molto rapidamente, se approvare il provvedimento così com'è oppure apportarvi delle modifiche, il che comporterebbe un riesame da parte del Senato. Nel sottolineare che il gruppo comunista sarebbe favorevole ad un'approvazione del provvedimento nel testo pervenuto dall'altro ramo del Parlamento, dobbiamo però avvertire che, nel momento in cui il Governo dovesse insistere perché ad esso venissero apportare delle modifiche, approfitteremmo della situazione per migliorarlo.

Da parte nostra non c'è alcuna obiezione ad approvare alcune modifiche proposte dal Governo e possiamo anche impegnarci perché lo stesso accada al Senato, ma vorremmo avere la certezza che, nel momento in cui poniamo mano al miglioramento del testo, non si faccia un'opera di astratto perfezionismo, che si ridurrebbe solo in un ritardo nell'approvazione del provvedimento, ma modifiche migliorative sostanziali. Se questo è l'impegno

di tutte le forze politiche della Commissione, da parte nostra non vi è alcuna difficoltà a discutere le proposte che sono state avanzate.

Per quel che concerne le proposte di modifica preannunciate dal Governo credo che alcune di esse siano di carattere sostanzialmente formale. Mi riferisco agli emendamenti agli articoli 1 e 2.

Abbiamo, invece, talune perplessità in merito alla proposta soppressione dell'articolo 3: infatti, pur comprendendo le ragioni del Governo quando sostiene che la norma ivi contenuta rischia di diventare un'astratta norma inapplicabile, ci rendiamo anche conto delle ragioni che stanno alla base della sua introduzione, quelle cioè di evitare che chi viene trovato in stato di ubriachezza molesta venga portato a « smaltire la sbornia » in un luogo di detenzione, mentre sarebbe più opportuno ricoverarlo in una casa di cura o in un ospedale; un'altra soluzione potrebbe essere costituita da una via intermedia per la quale l'ubriaco venga condotto in ospedale se si manifesta la necessità di una simile soluzione oppure si segua il corso normale.

Per quanto concerne l'emendamento proposto dal Governo all'articolo 4, vorrei rilevare che, proprio nel momento in cui si parla di uno sdoppiamento delle funzioni del pretore, una riproposizione fatta in termini tanto perentori suona come una dichiarazione politica sulla volontà di mantenimento, nell'ambito del pretore, della funzione giudicante e di quella inquirente. Questo è l'unico motivo di perplessità che ho; mentre sono perfettamente d'accordo per quanto riguarda l'articolo 6. Credo anche che sia possibile migliorare l'articolo 4 del disegno di legge perché mi pare che l'ottica dalla quale siamo partiti, vale a dire l'alleggerimento della situazione carceraria, della dimensione dell'affollamento, ci ha forse fatto perdere di vista una migliore tutela dei diritti dei cittadini. Credo che l'articolo 4 possa essere ricondotto a quella che è la vera intenzione del legislatore: eliminare cioè l'espressione « entro 48 ore dall'arresto », per trovare una migliore collocazione.

Mi spiego meglio. L'articolo 505 nella nuova versione afferma: « Nel caso di reati di competenza del pretore, gli ufficiali di polizia giudiziaria che hanno eseguito l'arresto in flagranza o che hanno avuto in consegna l'arrestato, entro 48 ore dall'arresto conducono l'arrestato direttamente davanti al pretore ». Credo che noi dobbiamo eliminare tale espressione e stabilire che, nel caso di reati di competenza del pretore, gli ufficiali di polizia giudiziaria che hanno eseguito l'arresto in flagranza conducono l'arrestato direttamente davanti al pretore. A questo punto vi è un problema di funzionalità degli uffici giudiziari relativamente all'esigenza di citazione, seppure orale, di parti, di acquisizione di prove, per cui la presentazione può essere ritardata nell'arco delle 48 ore e non oltre.

Mi pare che il senso vero che vogliamo dare con tale innovazione è che l'arrestato sia immediatamente condotto davanti al giudice: non vorrei che all'affollamento nelle carceri si sostituisse l'affollamento nelle camere di sicurezza, il che oltretutto priverebbe i detenuti di alcune garanzie fondamentali che nelle carceri forse sono assicurate in maniera più precisa (gli istituti carcerari hanno delle funzioni, che non hanno certamente le camere di sicurezza della polizia).

Credo che l'espressione in questione debba essere recuperata in un secondo comma, in cui si stabilisca che « a seconda delle esigenze di funzionamento degli uffici giudiziari e della raccolta delle prove necessarie per il processo, questa presentazione non può avvenire oltre il termine di 48 ore ».

Sempre per quanto si riferisce all'articolo 4, credo che possa essere soppresso il quarto comma, perché pleonastico. Tale comma è stato introdotto come emendamento nei lavori del Senato e stabilisce che, su istanza dell'imputato, il pretore può concedere un rinvio di non più di cinque giorni per provvedere alla difesa. Tale comma mi pare pleonastico perché in precedenza si è fatto riferimento alle norme del giudizio per direttissima, in cui è previsto che l'imputato possa chiedere

un termine a difesa di cinque giorni: una norma del genere diventerebbe una ripetizione persino sgradevole.

Questa seconda questione è sostanzialmente formale e di coordinamento, mentre l'emendamento che ho illustrato prima potrebbe, condividendone lo spirito, portare ad un miglioramento sostanziale del testo del disegno di legge.

PRESIDENTE. In altri termini l'onorevole Macis (e quindi il gruppo comunista) sarebbe disponibile ad approvare il testo del Senato qualora non ci fossero gli emendamenti preannunciati del Governo. Su questa questione, che è sostanziale, do la parola all'onorevole ministro.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, Ministro di grazia e giustizia. Signor presidente, pur ripetendo che gli emendamenti proposti dal Governo in larga misura riguardano correzioni formali, tranne che per quelli relativi alla conduzione del soggetto in stato di ubriachezza molesta e all'entrata in vigore della legge, che hanno un qualche rilievo più penetrante, tutto considerato, se la Commissione non intende proporre emendamenti al testo del Senato, il Governo è disponibile a ritirare i propri.

CARLO CASINI. Signor presidente, onorevoli colleghi, esprimo a nome del gruppo democratico cristiano l'adesione al testo del disegno di legge, che recepisce largamente istanze non misurate soltanto sul problema dell'affollamento delle carceri, ma anche su un più ampio rispetto del diritto alla libertà del cittadino. Non mi dilungo nell'illustrare tale adesione.

Sono personalmente molto perplesso in ordine al mantenimento dell'indicazione, agli articoli 1 e 2, della sola legge 23 settembre 1982, n. 646, e non delle altre indicate negli emendamenti del Governo. In fondo, almeno questa correzione dovrebbe essere apportata, se vogliamo che le leggi siano fatte correttamente: se c'è una volontà in tal senso, è questione di una settimana di tempo.

Non si tratta di una mera questione di forma, ci sono effetti sostanziali: la

legge 27 dicembre 1956, n. 1423, è riferita a tutte le misure di prevenzione.

Non mi soffermo su altre questioni, che mi pare non diano luogo a dubbi di sorta. Vorrei invece introdurne una che forse avrebbe meritato una più approfondita meditazione e che sottopongo alla Commissione per essere persuaso circa la necessità di non effettuare interventi di ulteriore chiarificazione. Mi riferisco al rito direttissimo davanti al pretore. Poiché siamo nella linea dello snellimento dei processi, mi trova certamente consenziente l'iter che è stato previsto. Mi domando, però, dove sarà l'arrestato prima di essere condotto davanti al pretore.

ALDO RIZZO. Starà in caserma.

CARLO CASINI. È giusto ciò? Se siamo d'accordo da un punto di vista politico, non insisterò ulteriormente, sebbene il problema esista. So che nella stragrande maggioranza dei casi la nuova procedura produrrà il fatto importantissimo che gli ufficiali di polizia giudiziaria avranno convenienza, non appena eseguito l'arresto, a correre dal pretore, ma esiste il problema di come si procede alla convalida dell'arresto nell'ipotesi di due giorni festivi consecutivi. Potrebbe determinarsi una sovrapposizione tra l'udienza pubblica e la udienza di convalida. L'articolo 13 della Costituzione prevede, in effetti, al terzo comma, un doppio termine, quello delle 48 ore entro le quali l'autorità di pubblica sicurezza deve comunicare all'autorità giudiziaria i provvedimenti provvisori adottati e quello delle 48 ore a disposizione del giudice per convalidarli o meno. Ciò merita un minimo di riflessione, portando la procedura in esame alla possibilità di un annullamento del secondo termine; fatto che, per altro, non mi scandalizza e che non mi pare possa essere inteso come una violazione della Costituzione. Ritengo, tuttavia, che si possa interpretare la norma nel senso che l'udienza pubblica è anche il momento della convalida, perché altrimenti non avrebbe senso la citazione delle parti.

Mi chiedo, inoltre, cosa accada nel caso in cui il pretore non convalidi e decida che non si possa procedere al giudizio direttissimo: vi saranno delle persone, a volte anche numerose, citate inutilmente?

Ho voluto sottoporre questi problemi all'attenzione dei colleghi, perché ritengo che si debba riflettere, per esserne coscienti, sulle implicazioni che certe scelte comportano.

ALDO RIZZO. Sono anch'io del parere che il testo pervenutoci dal Senato rappresenti una proposta di riforma assai significativa, in quanto incide in modo notevole sulla disciplina degli arresti, a favore di una migliore tutela dei diritti di libertà del cittadino. Credo, altresì, che il disegno di legge in esame non possa essere approvato senza modifiche, sia perché è possibile ampliarne ulteriormente la portata sia perché alcune disposizioni in esso contenute destano qualche perplessità.

Rispetto al problema degli arresti domiciliari dovremmo a mio parere portare avanti un'opera di riforma più coraggiosa, considerata la drammaticità della questione relativa al sovraffollamento delle carceri. Circa 8 mila persone, infatti, entrano ogni anno in carcere per fatti di oltraggio e resistenza a pubblico ufficiale e spesso si tratta di situazioni di minima entità. Mi chiedo quanto si possa continuare ad accettare il sistema vigente, secondo il quale il cittadino che abbia pronunciato parole fuori luogo nei confronti di un pubblico ufficiale debba provare l'esperienza del carcere. Simili misure trovavano forse giustificazione logica nella vecchia impalcatura del codice di procedura penale, ma sono oggi ormai inaccettabili (vedi il caso dell'arresto di un individuo per reato punibile a querela). Per tali ragioni, ritengo che occorrerebbe sopprimere l'ultimo comma dell'articolo 1 e l'ultimo comma dell'articolo 2.

Esprimo anche perplessità circa l'indicazione del tetto minimo di pena previsto per l'arresto in flagranza dall'articolo 2. Non mi convince, inoltre, la facoltatività dell'arresto di chi sia stato dichiarato delinquente abituale professionale o per

tendenza, essendo queste figure rimaste sulla carta ed essendo assai raro trovare un individuo che sia stato definito delinquente abituale. Non credo corretto che la possibilità di procedere all'arresto debba essere condizionata da precedenti reati commessi dallo stesso soggetto.

Ritengo che soprattutto vada cambiata la disposizione relativa all'arresto facoltativo in flagranza di reato che, in base al testo del Senato, è ora consentito per una serie numerosissima di casi: basta sfogliare il codice di procedura penale per accorgersi che per la maggior parte dei reati è prevista la pena della reclusione fino a tre anni. A tale proposito mi chiedo se non sarebbe il caso di fare il percorso inverso prevedendo che quel tipo d'arresto sia ammissibile per i reati per i quali è prevista una pena nel massimo superiore a tre anni e poi indicando le singole fattispecie nelle quali prevedere l'arresto in flagranza, poiché, a mio avviso, bisogna restringere al massimo le possibilità che il cittadino finisca in carcere. Proprio guardando a tale realtà trovo strano che, nel momento in cui abbiamo acquisito nel nostro sistema ordinamentale un nuovo istituto quale quello degli arresti domiciliari, di esso non si faccia menzione alcuna nel provvedimento, dal momento che, anche nel caso dell'arresto in flagranza, bisognerebbe privilegiare, per i casi di minore entità, l'arresto domiciliare.

Ho delle perplessità anche per ciò che concerne l'articolo 4. Intanto trovo strano il riferimento alle 48 ore: già l'onorevole Casini si è chiesto cosa accada dell'arresto in questo lasso di tempo; forse che egli è direttamente tradotto in carcere o invece rimane nella disponibilità della polizia giudiziaria e quindi ristretto in caserma? Sarebbe anche opportuna una migliore definizione dell'ambito della relazione orale da parte dell'ufficiale di polizia giudiziaria, poiché è indubbiamente notevole la responsabilità che su questi incombe. Mi chiedo se tale particolare procedura, oltre ad essere prevista nei casi di competenza del pretore, non debba anche essere estesa a tutti i casi di competenza del procuratore della Repubblica,

altrimenti si crea una evidente disparità di trattamento.

Mi chiedo anche come sia possibile in concreto — qui ha ragione l'onorevole Casini — far funzionare il sistema ipotizzato. In definitiva avremmo che il pubblico ufficiale procede all'arresto, entro 48 ore presenta la persona arrestata al pretore per la convalida, il pretore sente oralmente l'ufficiale di polizia giudiziaria, dopo di che può convalidare l'arresto. Così facendo procede al giudizio immediato, a meno che l'arrestato non chieda di poter disporre dei 5 giorni per preparare la difesa. E nel caso in cui nelle 48 ore sia compresa una domenica, cosa succede? Saremo in grado di far funzionare questo sistema tenuto conto di come si muovono le strutture giudiziarie, anche a livello pretorile, in questo paese? Tuttavia, trovo tale procedura del tutto corretta, anche se mi pare che contenga un eccesso di rigore nei confronti di casi di scarsa entità, tanto più che, nel caso di specie, il cittadino viene immediatamente portato al dibattimento senza godere della libertà provvisoria.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Chi ha detto che non godrebbe della libertà provvisoria? Ci mancherebbe altro! Anche se nel testo non se ne fa cenno, egli può sempre chiederla.

ALDO RIZZO. Anche in questo caso mi chiedo se non sarebbe opportuno percorrere il cammino inverso, nel senso di prevedere il comune giudizio di convalida e, dopo di esso, dare la possibilità al pretore di procedere a giudizio direttissimo fissando l'udienza al massimo entro due giorni.

Ritengo che, pur meritando le innovazioni apportate dal Senato il massimo del consenso, soprattutto perché si muovono nella direzione di una migliore disciplina della materia relativa all'arresto in flagranza, non possiamo fare a meno di esaminare con attenzione singole disposizioni e di apportare tutti gli emendamenti che sono necessari, sia per fare in modo che

i nuovi istituti possano in concreto funzionare bene, sia per ampliare ancora di più la fascia di tutela della libertà del cittadino.

LUIGI DINO FELISETTI. Signor presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, per ragioni di concatenamento logico comincerò dall'ultimo punto, sul quale ha finito ora di parlare il collega Rizzo e sul quale era intervenuto prima il collega Casini. Mi riferisco all'articolo 4 del quale dichiaro (salvo qualche piccola modifica che sarebbe necessario introdurre) di condividere il meccanismo.

Metto in evidenza intanto che si vuole ottenere una specie di contestualità nel tempo di due meccanismi e di due provvedimenti, quello attinente la convalida e, nel caso questa ci sia, la possibilità del rito direttissimo.

Se non ci fosse la convalida, il discorso sarebbe molto chiaro e limpido, perché il cittadino, in tal caso, sarebbe rimesso in libertà.

Nel caso di convalida, il giudice può disporre come segue: o concede immediatamente la libertà, il che significa che effettua una valutazione di merito in ordine al caso (a questo punto ovviamente non c'è rito direttissimo) oppure non concede la libertà e allora è introdotto il rito direttissimo.

Ciò che paventava poc'anzi il collega Rizzo probabilmente è da correggere nel senso di un temperamento, nel senso cioè che il giudice può concedere immediatamente la libertà (può addirittura convalidare l'arresto e poi concedere la libertà).

D'altra parte il meccanismo che è stato delineato, e in ordine al quale anch'io proporrò delle correzioni, tende ad ottenere che vi sia una immediatezza e ad evitare che l'imputato non vada in carcere, nei casi in cui è possibile evitarlo. Il giudizio si risolve con una pronuncia sulla libertà. Si realizza in sostanza un meccanismo veramente più snello e più immediato anche sotto il profilo della libertà, talché trovo abbastanza incongrue le critiche dei colleghi i quali, volendo

distinguere tra il momento della convalida e il momento necessariamente successivo del giudizio, pongono implicitamente il problema dello stato di detenzione. Ciò significa applicare la teoria di chi vorrebbe, come suol dirsi, « la botte piena e la moglie ubriaca »: se si vuole la rapidità del procedimento, non si può contestare questo meccanismo: se si vuole scindere il meccanismo della convalida rispetto ad un tempo successivo, che è quello del giudizio, c'è un intervallo di tempo in cui, se c'è la convalida e non c'è la concessione della libertà, l'arrestato resta in carcere. In altri termini, l'arrestato non rimane in questura, salvo che non si possa prevedere nel caso specifico e fin dall'inizio che l'arresto sia domiciliare e non detentivo.

A me pare invece che occorre, perché la norma non sia peggiorativa, modificare il primo comma laddove, proprio al fine di provocare l'avvio del meccanismo congiunto convalida-giudizio entro le 48 ore, si afferma che entro tale periodo gli ufficiali di polizia giudiziaria provvedono alla consegna dell'arrestato. Infatti, tale disciplina è peggiorativa rispetto all'ordinaria disciplina del rito direttissimo di cui all'articolo 502. Tale articolo in generale fa obbligo all'ufficiale di polizia giudiziaria di consegnare l'arrestato al giudice immediatamente o al massimo entro ventiquattro ore.

Io mi spiego l'introduzione di questo meccanismo da parte di chi ha redatto il testo: siccome si è mirato a fissare la udienza entro le quarantotto ore, entro quel termine è stato previsto tutto.

Tutto ciò significa che per quarantotto ore l'arrestato è solo in questura, senza contatti e senza difesa. Inoltre, il periodo di quarantotto ore decade a partire da un momento del quale solo l'ufficiale di polizia giudiziaria conosce l'inizio, mentre il pretore viene a conoscenza di ciò nel momento in cui gli viene chiesto di disporre l'udienza e di citare i testimoni. È una previsione cui si dovrebbe apportare un qualche temperamento, altrimenti si verificherebbe un notevole accorciamento dei tempi anche rispetto al fine che si

vuole raggiungere di un restringimento del giudizio.

Occorre stabilire che l'ufficiale di polizia giudiziaria deve dare notizia al pretore del fatto che esiste un imputato, che potrebbe anche essere interrogato in quell'intervallo di tempo di quarantotto ore, come avviene per il normale arresto in flagranza di cui all'articolo 502 del codice di procedura penale, che disciplina il rito direttissimo, e all'articolo 244 sempre del codice di procedura penale, che disciplina invece il modo in cui l'arrestato deve essere messo a disposizione del giudice.

A mio avviso l'ufficiale di polizia giudiziaria dovrebbe mettere a disposizione del giudice l'arrestato entro le ventiquattro ore, fermo restando che entro le quarantotto ore si mette in moto il meccanismo del giudizio. In tal modo infatti si avrebbero tutte le garanzie: entro le quarantotto ore vi sarebbe il processo nell'ipotesi di convalida, ma dopo le ventiquattro ore sarebbero già scattate tutte le garanzie giurisdizionali rispetto allo stato di detenzione. L'arrestato infatti sarebbe messo a disposizione del magistrato entro le ventiquattro ore, con tutte le conseguenze che derivano dalla condizione di essere sottoposto alla giurisdizione e non, viceversa, alla semplice polizia giudiziaria.

Per quanto riguarda l'articolo 2, mi trovo d'accordo con quanto ha sostenuto il collega Rizzo. In sostanza, poiché il disegno di legge ha lo scopo di ridurre lo spazio dell'arresto in flagranza limitandolo ad alcuni casi per i quali è obbligatorio, una volta stabiliti i casi in cui c'è l'obbligatorietà dell'arresto, che sono individuati dalla misura della pena e quindi dalla gravità del reato, nel caso in cui è previsto l'arresto facoltativo, la discrezionalità dovrebbe tradursi anche in una correttezza di trattamento dal punto di vista della detenzione. In altri termini, se non è nei casi di arresto facoltativo che può essere disposto l'utilizzo della variante detentiva degli arresti domiciliari, mi domando quando ciò possa avvenire. C'è una fascia di reati, individuati sulla base del tetto della pena, in ordine ai quali l'arresto è facoltativo, nonostante lo sta-

to di flagranza. Per tali ipotesi, si potrebbe introdurre qualche limitazione oppure prevedere che, in sede di convalida, il pretore stabilisca l'arresto domiciliare e non quello carcerario. A mio avviso, questo potrebbe essere il meccanismo atto a snellire tutto il procedimento.

Se si dovesse addivenire a modifiche del testo in discussione, mi dichiarerei favorevole agli emendamenti del Governo sul punto.

Sono anche favorevole alla soppressione dell'articolo 3, in quanto la consegna al più vicino presidio sanitario rappresenta una forma di ricovero coatto e, quindi, una forma di limitazione della libertà, rispetto alla quale non si conosce la durata e che, in fin dei conti, potrebbe risultare più punitiva delle 24 ore trascorse in questura. La soppressione dell'articolo 3 non solo risulterebbe coerente rispetto ai principi cui attualmente intendiamo ispirarci, ma anche un atto a garanzia ed a tutela del fermato.

VINCENZO TRANTINO. Signor presidente, onorevoli colleghi, mentre esplo- de nel paese una cultura libertaria, di segno certamente opposto al provvedimento al nostro esame, mentre la Corte di cassazione si è pronunciata nei giorni scorsi a favore degli arresti domiciliari anche in casi di obbligatorietà del mandato di cattura e, quindi, concernenti reati che lo prevedono, noi dibattiamo qui, novella « Bisanzio » della possibilità dell'arresto anche per ipotesi contravvenzionali e mi sembra che ciò sia veramente un fuor d'opera.

A nostro giudizio, quindi, il disegno di legge in discussione non può essere approvato nell'attuale testo. Mi sono permesso di presentare quattro emendamenti ed in questo mio intervento intendo anche darne illustrazione.

Una prima annotazione attiene ad un problema di grande operatività tecnica e pratica, che è quello di una regressione progressiva dei limiti dell'arresto con riguardo alla fattispecie che lo possono prevedere. Per l'arresto facoltativo in flagranza, quindi, dal limite del reato pu-

nibile con reclusione non inferiore ad un massimo di 5 anni si arriva sino al tetto della pena della reclusione non inferiore nel massimo ad un anno tutte le volte in cui si sia in presenza di soggetti con particolari caratteristiche previste dalla legge, cioè che abbiano al loro attivo precedenti pronunce e siano, pertanto, già pregiudicati per reati che siano stati già definiti con delle sanzioni non inferiori ad un anno di carcere. Mi chiedo come facciano gli agenti di polizia giudiziaria, una volta fermato un cittadino, di sabato pomeriggio, a sapere che esso è stato colpito da una precedente condanna.

Sarebbe necessario un collegamento permanente con gli uffici del casellario giudiziario, mentre tali uffici ubbidiscono ad orari burocratici, per cui alle ore 13 del sabato gli impiegati che vi lavorano consegnano le chiavi al custode per riprenderle alle ore 8 della mattina di lunedì.

Mi sono per queste ragioni fatto carico di presentare un emendamento che prevede un collegamento permanente ed operativo con gli uffici del casellario giudiziario. Inoltre, sono per la soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 1 e dell'ultimo comma dell'articolo 2 ed in tal senso ho presentato relativi emendamenti. Occorre chiedersi, infatti, se siamo in presenza di un *favor rei* in termini di libertà o di un *favor libertatis*, tenuto conto che per un'ingiuria un cittadino può proporre querela e che la libertà del cittadino può passare attraverso momenti che sono impropri patteggiamenti.

Ho presentato, inoltre, un emendamento che vi prego di considerare con estremo rigore morale e che riguarda il discorso dei reati di opinione. In questo paese si accolgono con onori di Stato delinquenti perché appartenenti a determinate ideologie e poi c'è l'arresto per il delitto di apologia del fascismo e le contravvenzioni previste dagli articoli 707 e 708 del codice penale. Se un tizio qualunque, un nostalgico, dice « i tempi della buonanima » viene arrestato. Propongo,

quindi, anche l'abrogazione delle ipotesi previste dagli articoli 707 e 708 del codice penale, di cui ho detto, che sono di difficile ed ambigua fisionomia. Il possesso in tasca di una chiave per aprire una scatola di carne *Simmenthal* o quello di un cacciavite può indubbiamente configurarsi per determinati soggetti in una ipotesi di partecipazione ad attività future. Con riferimento alla fattispecie di cui all'articolo 708 del codice di procedura penale, vorrei riferire un episodio di cui sono stato testimone. Un mendicante, che aveva cucito nella fodera del suo cappotto 12 milioni, venne arrestato poiché non poteva fornire plausibili giustificazioni del fatto. Mi permetto di richiamare la Commissione a riflettere su un caso del genere.

ANTONIO TESTA. Ho ascoltato con molta attenzione le osservazioni dei colleghi, ma vorrei che essi si rendessero conto che, per quel che riguarda il meccanismo del giudizio direttissimo davanti al pretore, si tratta di reati per i quali la prova non è necessaria poiché la paternità del fatto è evidente. D'altronde, lo spazio di 48 ore è previsto per potersi mettere in contatto con il giudice e non per terminare le ricerche o la fase istruttoria, sia pure preliminare.

Vorrei poi invitare i colleghi a non dare eccessivo rilievo ad ipotesi di rarissima attuazione pratica. Infatti, pur con qualche inconveniente che può verificarsi, mi pare che la procedura prevista sia la più breve, sia efficace e percorribile anche se non si fa cenno all'istituto degli arresti domiciliari, applicato il quale, per altro, si avrebbe un allungamento dei tempi. Quello che ci interessa è poter affermare che questo è lo sforzo che è possibile fare nell'attuale struttura, con gli attuali meccanismi e con gli attuali uomini, uno sforzo che interpreta la realtà giuridica nel modo più veloce e giusto possibile.

Ho, invece, delle perplessità sulle tipologie. In particolare sono d'accordo sulla necessità di sopprimere l'articolo 3,

poiché non è solo il soggetto in stato di ubriachezza a non essere padrone delle proprie azioni, ma ve ne sono molti altri. D'altronde, se lo scopo è quello di creare una tutela medica nei confronti di chi non è in grado di provvedere a se stesso, allora l'intervento sanitario andrebbe reso maggiormente incisivo. Ritengo che debba essere sottolineata l'eccessiva semplificazione della norma: la ubriachezza, infatti, è la minore delle intossicazioni, tanto che nel giro di un'ora è già passata.

Ho grosse perplessità in merito all'ultimo comma del primo articolo che concerne la possibilità di arresto in flagranza nell'ipotesi di delitti perseguibili a querela di parte. Il meccanismo ipotizzato mi sembra che possa comportare come conseguenza una serie di grandi e piccoli ricatti che nulla hanno a che fare con la tutela dell'offeso. Se passasse del tempo, anche le valutazioni dell'offeso potrebbero mutare; Ma proprio perché è prevista una procedura immediata e quindi la valutazione del bene offeso dall'azione reato è immediata attraverso il processo, sono perplesso sulla possibilità di arresto in flagranza nell'ipotesi di delitti perseguibili a querela di parte, previsti negli articoli 1 e 2. Infatti, in questi casi si può presentare la querela e la si può ritirare in uno spazio breve di tempo e credo che tutto ciò possa comportare il compimento di operazioni non proprio limpide.

Forse occorre una maggiore ponderazione per quanto riguarda le fattispecie in cui è prevista l'obbligatorietà dell'arresto. In genere quando l'arresto è facoltativo si valuta la possibilità che un soggetto si sottragga al giudizio. L'arresto è reso obbligatorio in relazione sostanzialmente alla gravità del bene offeso e alla eventuale ripetitività, per cui chi ha commesso un reato viene tolto dalla società e messo in carcere proprio per evitare che continui nell'azione delittuosa. Ora, poiché con le nuove norme si perviene ad una immediatezza di giudizio, ritengo che vada approfondita la previ-

sione delle fattispecie di cui al terzo capoverso dell'articolo 2 circa l'arresto facoltativo in flagranza.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Invito il relatore a contattare in via informale le parti politiche per esaminare l'opportunità di predisporre emendamenti su cui sia possibile registrare il più ampio consenso e pervenire quindi alla rapida approvazione del disegno di legge nella prossima seduta.

Propongo pertanto di rinviare il seguito della discussione dei provvedimenti ad altra seduta. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 12,45.

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO