

(N. 1295)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del Consiglio Regionale Trentino-Alto Adige

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 DICEMBRE 1955

Modificazioni al regio decreto 28 marzo 1929, n. 499, sui Libri Fondiari nella Regione Trentino-Alto Adige, in base all'articolo 29 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5.

ONOREVOLI SENATORI. — È noto che la tenuta dei Libri Fondiari nella Regione Trentino-Alto Adige si basa sul regio decreto 28 marzo 1929, n. 499, che manteneva in vigore quasi inalterate tutte le disposizioni della legge ex-austriaca 25 luglio 1871 B.L.I. n. 95.

Queste hanno formato oggetto di studio da parte di molti esperti in materia per dare loro un migliore coordinamento, tenendo conto anche delle nuove esigenze, ma finora nulla è stato fatto.

Da parte però dei colleghi notarili e dell'Ordine degli avvocati, che sono coloro che maggiormente devono ricorrere agli Uffici del Libro fondiario, sono state avanzate proposte per alcune modificazioni di carattere urgente e di non molta entità, per cui la Giunta regionale ha ritenuto suo dovere di sottoporre al Consiglio regionale un progetto di legge nazionale relativo alle modifiche più urgenti da apportarsi alla legge vigente, da inviarsi al Governo per la presentazione alle Camere, in conformità all'articolo 29 del nostro Statuto.

Il disegno di legge è allegato alla presente relazione.

L'articolo 1 del progetto mira a chiarire, in modo completo e definitivo, una questione di competenza, in quanto stabilisce che ogni provvedimento in materia tavolare è di spettanza del Giudice tavolare, vale a dire della autorità tavolare, composta del Pretore, quale Giudice tavolare, e del conservatore, competenti per territorio.

Il Pretore pertanto, mentre nell'esercizio della giurisdizione civile e penale è assistito dai cancellieri, negli affari del Libro Fondiario, intesi questi come provvedimenti di carattere puramente amministrativo in materia di pubblicità immobiliare, viene ad assumere veste e funzione di Giudice tavolare, come del resto è previsto nella vigente legge generale sui libri fondiari (regio decreto 28 marzo 1929, n. 499), nonchè nelle altre leggi e regolamenti conservati in vigore in forza dell'articolo 1 del regio decreto sopraccitato. Che l'attività del Giudice tavolare sia da considerarsi come amministrativa e non giurisdizionale non sembra possa essere messo in dubbio: infatti, mentre i provvedimenti del Giudice assumono il carattere di provvedimenti giurisdizionali quando con gli

stessi vengono decise controversie fra parti che ricorrono alla autorità giudiziaria per una decisione, altrettanto non può dirsi quando non vi sono parti contendenti e l'attività del giudice si esplica in altre mansioni che gli sono attribuite dalle leggi vigenti, come per esempio quando il giudice tutelare è chiamato a dare il consenso per atti di amministrazione non ordinaria riguardanti minori, oppure quando il giudice agisce quale presidente degli uffici elettorali o presta la sua opera in altre attività amministrative assegnate all'Autorità giudiziaria: in questi casi il Giudice prende dei provvedimenti amministrativi e non giurisdizionali. Altrettanto avviene quando il Pretore, in veste di Giudice tavolare, emette il decreto tavolare, dato che con tale provvedimento non viene presa alcuna decisione su controversie a lui sottoposte da parti in lite; il decreto tavolare è infatti una semplice autorizzazione del Giudice tavolare alla iscrizione nei registri immobiliari di quei diritti, dei quali la legge tavolare permette la intavolazione, prenotazione o annotazione. Dovendosi perciò ritenere che il provvedimento del Giudice tavolare non ha carattere giurisdizionale, ma semplicemente amministrativo, non appare indispensabile che il decreto venga controfirmato dal cancelliere, la cui firma è invece richiesta sui provvedimenti dell'autorità giudiziaria in materia giurisdizionale.

In base allo Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5, articolo 4, n. 7 e articolo 13), alla Regione è stata riconosciuta la potestà legislativa in materia di impianto e tenuta dei libri fondiari e quindi anche la relativa potestà amministrativa, cosicché si deve ritenere che i decreti tavolari, pur restando di esclusiva competenza del Giudice tavolare, non vengono perciò ad assumere carattere giurisdizionale, ma mantengono quello amministrativo per il quale non è necessaria la controfirma di personale addetto all'ordine giudiziario.

A riprova si cita anche il fatto che le stesse disposizioni di attuazione e transitorie del Codice civile, nel richiamare agli articoli 230-232 la legge sui libri fondiari, fanno riferimento al titolo I « Della trascrizione » del libro VI del Codice civile, confermando con ciò

l'identità della funzione amministrativa della trascrizione e della iscrizione tavolare che pur si differenziano nella efficacia rispettivamente dichiarativa e costitutiva. Al provvedimento del giudice in materia tavolare non si applica certamente il disposto dell'articolo 2508 codice civile, derivando l'effetto costitutivo non da una decisione meritoria della autorità giudiziaria, ma, nel sistema del libro fondiario, dalla iscrizione, previo accertamento della conformità dell'istanza allo stato tavolare.

La proposta di far controfirmare il decreto dal conservatore del libro fondiario è giustificata oltre al resto anche dal fatto che in base all'articolo 13 della legge regionale 8 novembre 1950, n. 17, « le attribuzioni che per le leggi finora in vigore, in merito alla tenuta dei libri fondiari, spettano ai cancellieri degli uffici tavolari, sono trasferite, dalla entrata in vigore della presente legge, ai conservatori dei libri fondiari competenti per territorio ».

E siccome fra le attribuzioni dei cancellieri già addetti agli uffici tavolari c'era anche quella di controfirmare i decreti tavolari, sembra giusto che anche tale attribuzione venga trasferita al conservatore che giusta i compiti affidatigli risulta senza dubbio la persona più qualificata ad integrare l'attività del magistrato tavolare.

È qui ancora da rilevare che già esiste una netta distinzione tra la figura del Giudice tavolare e quella del Pretore come si evince dal fatto che da una parte i decreti tavolari non sono stesi e firmati dal Pretore, sibbene dal *Giudice tavolare*, e ciò per esplicite disposizioni di legge, quali, per citarne solo le principali, gli articoli 45, 63 e seguenti, 94, 100, 102 della legge tavolare sopra richiamata, mentre all'opposto, appunto perchè trattasi di provvedimenti d'indole diversa, i certificati di eredità vengono rilasciati dal Pretore (articolo 17 segg. regio decreto 28 marzo 1929, n. 299).

Anche nell'ordinamento tavolare ex-regime, i magistrati e funzionari preposti al servizio del libro Fondiario, pure essendo organi di quella autorità giudiziaria, costituivano il « Grundbuchgericht », ossia idealmente un corpo a sè stante, quasi un ruolo speciale, particolarmente qualificato per tutti i provvedimenti in tema di diritto tavolare, rispettivamente per la tenuta dei libri pubblici e le inerenti attività amministrative, mansioni queste

ultime spettanti a cancellieri specializzati nel ramo chiamati anche allora « conservatori » che erano i veri collaboratori ed ausiliari del giudice tavolare.

La predetta distinzione appare poi conservata anche dall'ordinamento nostro italiano, tanto è vero che vi rinveniamo separatamente elencati i provvedimenti di competenza del Giudice tavolare.

In questa sua speciale funzione il Giudice tavolare era sinora assistito dai cancellieri tavolari, i quali avevano il compito di esaminare le domande tavolari, di studiare se le iscrizioni chieste erano ammissibili con riguardo allo stato del libro fondiario, di controllare la validità formale dei titoli allegati, e di richiamare l'attenzione del Giudice tavolare sulle eventuali discordanze.

Col nuovo ordinamento tavolare regionale i compiti già affidati ai cancellieri sono passati ai singoli uffici: essi d'altra parte appaiono particolarmente qualificati come elementi ausiliari dei giudici tavolari, trovandosi, nella effettuazione dei loro compiti, soprattutto di quello, importantissimo, del confronto tavolare, in condizioni di esplicare un'influenza notevole sui provvedimenti di merito; la loro opera costituisce l'indispensabile premessa, perchè il magistrato possa emanare i decreti tavolari, e sotto tale profilo rappresentano per l'Autorità giudiziaria stessa la migliore, insostituibile collaborazione.

Stando così le cose, i cancellieri delle Preture non possono oggi che svolgere un ruolo puramente formale, e la controfirma da essi apposta sui decreti tavolari si riduce in realtà a vuoto estetismo decorativo, non corrispondente ad alcun sostanziale contributo effettivamente prestato nello svolgimento delle formalità, che culminano nella pronuncia del provvedimento giudiziale.

Il loro intervento, anzichè essere una cosa viva operante, rappresenta un'autentica remora per l'attività dei conservatori, anche perchè ben pochi sono i cancellieri tuttora in servizio competenti in materia tavolare, e perchè non sempre nelle sedi di Pretura è presente il cancelliere, ed anzi qualche Pretura ne rimane talora priva per periodi di tempo abbastanza lunghi.

Nessun dubbio poi sull'obbligo dei conservatori di eseguire le iscrizioni ordinate dal

Giudice tavolare, cosicchè è da escludersi la eventualità che un conservatore rifiuti la controfirma ad un provvedimento statuito dallo stesso Giudice tavolare.

Una tale norma legislativa non può pertanto apparire restrittiva dei poteri del giudice.

Si osserva infine che tutti i provvedimenti tavolari previsti dalla legge, ivi compresi quelli relativi al reclamo, spettano all'Autorità tavolare, quindi al Giudice tavolare assistito dal conservatore, il quale esegue tutti gli adempimenti voluti dalla legge, e provvede pure alla trasmissione degli atti per le decisioni sui ricorsi all'autorità giudiziaria superiore.

In conclusione, le considerazioni sopra svolte confermano l'opportunità che, per la Regione del Trentino-Alto Adige, venga escluso qualsiasi intervento delle cancellerie pretorili nel campo della procedura tavolare: e pertanto la disposizione di legge portata dall'articolo 1 corrisponde in pieno alla necessità d'ordine giuridico, oltrechè di pratica convenienza, che i decreti tavolari vengano firmati dal Giudice tavolare competente e contrassegnati dal conservatore del Libro Fondiario.

L'articolo 2 mira ad accrescere il periodo di validità, agli effetti delle iscrizioni tavolari, delle procure generali, risultando che attualmente la validità di tali procure, limitata a soli due anni, riesce di grave pregiudizio per le parti. Non si ritiene tuttavia di poter riconoscere l'illimitata efficacia a dette procure generali, qualora si tratti di atti contro il mandante, potendo dare luogo ad abusi che, stante la particolare caratteristica del libro tavolare, imperniato sull'acquisto costitutivo dei diritti e sulla pubblica fede positiva, riuscirebbe nella maggior parte dei casi praticamente senza rimedio per il rappresentato.

L'articolo 3 colma una lacuna nella stessa legge tavolare particolarmente suscettibile di inconvenienti di vario genere. Finora la cancellazione di una « prenotazione » per mancata giustificazione può venir chiesta solo da colui contro il quale è stata conseguita, oltre, come è ovvio, da colui che presentò l'istanza di prenotazione, il quale però, nella massima parte dei casi, non ha più interesse a chiedere la cancellazione e pertanto preferisce restare inattivo, anche nell'intento di evitare o procrastinare spese. Manca attualmente al Giudice tavolare la possibilità di decretare d'ufficio

LEGISLATURA II - 1953-55 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

la cancellazione di una prenotazione, per mancata produzione in termini della relativa giustificazione, e da ciò vede paralizzata la propria discrezionalità nell'accordare prenotazione, non avendo uno strumento che costringa l'istante ad essere diligente nel procurarsi la relativa giustificazione. La norma in oggetto mira pertanto ad offrire al giudice tavolare il modo di allargare l'applicazione dell'articolo 35 legge tavolare, favorendo le parti che, per circostanze particolari, hanno un titolo non idoneo per l'intavolazione, ma tuttavia meritevole di iscrizione condizionata acquistando quindi provvisoriamente il grado, senza pregiudizio per il Libro Fondiario e per i terzi. All'Ufficio è così fornito un mezzo per rendere l'interessato sollecito a perfezionare il proprio acquisto condizionato, a pena di vedersi cancellata d'ufficio la prenotazione, se non giustificata entro il termine fissato dal Giudice, o in quello eventualmente prorogato.

L'articolo 4 contiene una norma che verrebbe a sanzionare uno stato di fatto molto diffuso ed una prassi invalsa, in misura, più o meno grande, nei mandamenti delle Preture sedi di Uffici tavolari.

La nomina di un « domiciliatario » per le notificazioni dei decreti tavolari sarebbe sotto un certo aspetto opportuna, sia per diminuire il molto lavoro degli uffici, sia per sgravare le parti di forti spese.

Naturalmente la nomina del domiciliatario da parte degli interessati dovrebbe in ogni caso risultare in modo espresso e le sottoscrizioni delle parti debitamente autenticate, da notaio, o dal Sindaco del Comune di residenza, o da un avvocato o procuratore legale. Quest'ultima soluzione è giudicata opportuna, date le difficoltà per le parti di recarsi, per la autentica, nelle sedi notarili, sovente molto distanti dalla loro residenza.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Nel territorio della Regione Trentino-Alto Adige tutti i provvedimenti in materia tavolare debbono essere firmati dal Pretore, in funzione di Giudice tavolare, e controfirmati dal conservatore del Libro fondiario.

Gli originali dei decreti tavolari vengono conservati, unitamente alle domande, presso i rispettivi uffici del Libro fondiario.

Art. 2.

Il secondo comma dell'articolo 31 del regio decreto 28 marzo 1929, n. 499, è abrogato e sostituito dal seguente:

« In forza di atti sottoscritti da un procuratore, l'intavolazione contro il rappresentato può eseguirsi soltanto se la procura sia speciale per quel determinato affare, oppure se non sia anteriore di più di cinque anni alla presentazione della domanda d'intavolazione ».

Art. 3.

Nel testo unico legge tavolare allegato al regio decreto 28 marzo 1929, n. 499, è inserito

l'articolo 45-bis: « Se entro il termine assegnato a norma dell'articolo 43, o in quello eventualmente prorogato, non sia stata prodotta la giustificazione, oppure nel caso che nel decreto tavolare non fosse stabilito alcun termine, il Giudice tavolare ha facoltà, previa fissazione di un termine perentorio per la giustificazione della prenotazione assegnato alla parte che la conseguì, di ordinare che la prenotazione medesima sia cancellata d'ufficio, e con esse le iscrizioni che ai sensi dell'articolo 49 fossero state accordate sul diritto prenotato ».

Art. 4.

Nel testo unico legge tavolare allegato al regio decreto 28 marzo 1929, n. 499, è inserito l'articolo 123-bis: « È ammessa la notificazione del decreto tavolare in unico esemplare per quelle parti che nel documento, o nella domanda d'intavolazione, abbiano provveduto alla nomina di un domiciliatario per la notifica dei decreti, a sensi dell'articolo 141 Codice procedura civile.

Se detta nomina è fatta nella domanda di intavolazione, le sottoscrizioni delle parti devono essere autenticate dal notaio o dall'avvocato o procuratore legale o dal Sindaco del Comune di residenza ».