

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1368

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori MAGISTRELLI, DETTORI, BATTISTI,
VERALDI, TOIA, VALLONE, DATO, D’ANDREA, COLETTI,
SCALERA, GIARETTA, SOLIANI, CAVALLARO e LIGUORI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 MAGGIO 2002

Norme in materia di cancellazione dagli elenchi
dei protesti cambiari

ONOREVOLI SENATORI. - La legge 18 agosto 2000, n. 235, recante «Nuove norme in materia di cancellazione dagli elenchi dei protesti cambiari», ha innovato la procedura di cancellazione dei protesti, modificando la legge 12 febbraio 1955, n. 77, provvedendo altresì a variare alcuni aspetti della disciplina per la pubblicazione degli stessi.

La legge n. 235 del 2000, in particolare, ha introdotto innovazioni sulla disciplina della trasmissione degli elenchi dei protesti da parte dei pubblici ufficiali abilitati, sul contenuto dell'atto di protesto e della relativa pubblicazione, sulle modalità ed i tempi della cancellazione, sull'autorità competente a disporla.

La legge ha anche specificato e maggiormente garantito il diritto alla cancellazione del soggetto protestato (cosiddetto «diritto all'oblio»).

Le modifiche legislative hanno creato alcuni problemi di coordinamento con le norme preesistenti, e in particolare con le modificazioni alle norme sulla cambiale e sul vaglia cambiario, di cui al regio decreto 14 dicembre 1933, n. 1669.

Il presente disegno di legge intende risolvere tali problemi di coordinamento e rendere più chiara la legislazione vigente in materia.

Il primo punto riguarda l'esigenza di «rendere univocamente identificabile il soggetto protestato» (articolo 3-bis del decreto-legge 18 settembre 1995, n. 381, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 novembre 1995, n. 480).

L'articolo 1, comma 2, della legge 18 agosto 2000, n. 235, richiede in proposito che l'atto di protesto di cambiali e di vaglia cambiari contenga l'indicazione del luogo e della data di nascita del soggetto protestato e che

tali dati debbano essere trascritti a fianco del nome del debitore protestato nel registro informatico.

Tale previsione deve essere coordinata con l'articolo 1, n. 3, del citato regio decreto 14 dicembre 1933, n. 1669, che, invece, si limita a richiedere tra gli elementi che la cambiale deve contenere «il nome di chi è destinato a pagare (trattario)».

L'articolo 1 del presente disegno di legge prevede, quindi, l'integrazione del n. 3 dell'articolo 1 del citato regio decreto n. 1669 del 1933, con la previsione che nella cambiale debbano essere ricompresi anche il luogo e la data di nascita del soggetto designato a pagare.

L'inserimento, tra i requisiti «naturali» del titolo cambiario, della data e del luogo di nascita del trattario è coerente con la legislazione in materia, garantisce da eventuali errori derivanti da omonimie, e tutela il prenditore della cambiale, il quale può con sicurezza identificare il soggetto obbligato al pagamento del titolo.

Il secondo punto riguarda il cosiddetto «diritto all'oblio» previsto dalle modifiche recate dagli articoli 2, 3 e 4 della legge 18 agosto 2000, n. 235.

In base agli articoli richiamati: (a) il debitore che entro il termine di dodici mesi dalla levata del protesto, esegua il pagamento del titolo protestato unitamente agli interessi maturati ed alle relative spese; (b) chiunque dimostri di avere subito una levata di protesto a proprio nome; (c) il debitore protestato e riabilitato, hanno il diritto di ottenere la cancellazione del proprio nome dal registro informatico dei protesti cambiari di cui all'articolo 3-bis del citato decreto legge 18 settembre 1995, n. 381.

A tale fine, l'interessato presenta istanza compilata su apposito modello al Presidente della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura (CCIAA) il quale deve provvedere entro e non oltre il termine di venti giorni, curando l'esecuzione del provvedimento sotto la propria personale responsabilità.

L'articolo 2 del presente disegno di legge introduce alcune norme volte a rendere più efficace la tutela di tale diritto, al dichiarato scopo di rendere effettivo il diritto all'oblio.

L'articolo 3, del presente disegno di legge amplia l'ambito di applicazione dell'ex articolo 4, comma 1, della legge 12 febbraio 1955, n. 77, come sostituito dalla legge 18 agosto 2000, n. 235, che dà diritto soltanto al debitore che esegua il pagamento di cambiali o vaglia cambiari protestati entro il termine di dodici mesi dalla levata di protesto, di presentare istanza di cancellazione del proprio nome dal registro informatico dei protesti tenuto dalla CCIAA. Tale diritto è invece precluso ai debitori di assegni.

Incomprensibile appare la *ratio* di tale discriminazione tra debitori cambiari e debitori di assegni emessi senza provvista, peraltro già previsto dalla previgente normativa e tanto discusso e dibattuto in passato da dottrina e giurisprudenza, vieppiù a seguito dell'intervenuta depenalizzazione in illeciti amministrativi dei reati in materia di emissione di assegni dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507, il cui articolo 29 ha sostituito l'articolo 2 della legge 15 dicembre 1990, n. 386.

L'esigenza e l'opportunità di abbattere tale disparità di trattamento introducendo, anche per gli assegni (solo però per quelli emessi senza provvista), il diritto alla cancellazione del protesto per effetto del pagamento postumo alla levata, nasce dal fatto che nell'ambito della circolazione dei titoli di credito l'assegno bancario è quello utilizzato maggiormente nella prassi commerciale rispetto ai titoli cambiari, cosicchè escludere tassativamente la possibilità di ottenere la

cancellazione dall'elenco dei protesti significherebbe vanificare o quantomeno limitare fortemente il ricorso a tale strumento di «riabilitazione». Noto è infatti il discredito commerciale conseguente alla pubblicazione anche di un solo protesto con impossibilità per il soggetto protestato ad accedere agli ordinari canali creditizi e con il rischio concreto e reale di finire inesorabilmente vittima di usurai. Gli effetti dannosi e pregiudizievoli immediati della pubblicazione di un protesto vanno dalla revoca degli affidamenti bancari con rientro immediato, con possibilità per le banche di chiedere ed ottenere decreti ingiuntivi provvisoriamente esecutivi in forza dei quali iscrivere ipoteca con inevitabili effetti a cascata spesso prodromici al fallimento.

Si ritiene tuttavia che la particolare normativa in materia di assegni, il cui mancato pagamento dà luogo comunque ad illecito di natura amministrativa (articolo 2 della citata legge n. 386 del 1990), richieda, in tema di cancellazione in favore del debitore di assegno protestato, una particolare disciplina diversa da quella prevista dal vigente articolo 4, comma 1, della legge n. 77 del 1955, sicchè quest'ultima non può applicarsi per analogia anche agli assegni. È doveroso infatti conciliare e coordinare il diritto del debitore di assegno protestato pagato ad ottenere la cancellazione, con la previsione di cui alla legge n. 386 del 1990 in materia di assegni così come novellata dal decreto legislativo n. 507 del 1999.

In particolare l'attuale articolo 8 della legge n. 386 del 1990, come sostituito dall'articolo 33 del decreto legislativo n. 507 del 1999, disciplina proprio l'ipotesi del «Pagamento dell'assegno emesso senza provvista dopo la scadenza del termine di presentazione» con esclusione di applicazione delle sanzioni amministrative se il traente entro 60 giorni dalla scadenza del termine di presentazione del titolo, effettua il pagamento dell'assegno, degli interessi, della penale e del eventuali spese per il protesto o per la

constatazione equivalente, tant'è che ai sensi del successivo comma 4 il procedimento per l'applicazione delle sanzioni amministrative non può essere iniziato prima che sia decorso il termine per il pagamento indicato dal comma 1 (60 giorni).

Ne deriva che il diritto alla cancellazione in favore del debitore di assegno protestato per mancanza di provvista, va riconosciuto se ed in quanto il pagamento dovesse intervenire dopo la levata nei termini e con le modalità previste dal sopracitato articolo 8 della legge n. 386 del 1990, poichè in caso contrario verrebbero comminate le sanzioni amministrative. Tale beneficio andrebbe dunque accordato al debitore protestato di assegno per mancanza di provvista solo nel momento in cui non incorre in un illecito amministrativo.

Ciò anche in considerazione del fatto che, in caso contrario, il pagamento successivo ai 60 giorni dovrebbe ricomprendere anche la sanzione amministrativa cosicchè il procedimento di cancellazione del protesto andrebbe necessariamente conciliato e coordinato con quello di applicazione della sanzione amministrativa da parte del prefetto, previsto dal vigente articolo 8 della legge n. 386 del 1990. Coordinamento di norme troppo complicato e di difficile attuazione.

L'articolo 3, intende altresì risolvere i maggiori problemi di applicazione sia pratica che giuridica circa la possibilità di prevedere un particolare strumento rapido di tutela *ad hoc* in favore del soggetto leso a causa di protesto levato a suo carico su assegni rubati o smarriti o con firma apocrifa o non conforme allo specimen e bloccati all'incasso (c.d. debitore incolpevole). Insomma uno strumento speciale ed efficace posto a tutela del diritto soggettivo a non vedersi pubblicare il proprio nome nell'elenco protesti nelle ipotesi sopra indicate.

In tal caso occorre effettuare preliminarmente una distinzione tra illegittimità del protesto ed illegittimità della sua pubblica-

zione nell'elenco ufficiale tenuto dalla CCIAA.

Non potendosi dubitare sulla legittimità della levata del protesto quale atto dovuto da parte del pubblico ufficiale (sulle cui modalità tuttavia è auspicabile prevedere un *modus procedendi* comune a tutti gli «addetti ai lavori» mediante, ad esempio l'emanazione di circolare interna tra ordine notai, ABI e Unioncamere che disciplini in maniera chiara e definitiva la condotta da seguire in particolare ipotesi di protesti) al fine di tutelare comunque il diritto di regresso in capo ai terzi giranti portatori del titolo in buona fede, e perciò al fine di non frapporre ostacoli alla circolazione dei titoli di credito, scopo del presente studio è quello di prevedere specificatamente un meccanismo di tutela rapida in sede non contenziosa in favore del soggetto vittima di furto o falso di assegni o cambiali, onde evitare la pubblicazione del protesto nell'elenco con tutte le conseguenze pregiudizievoli di ordine morale ed economico che ad esso conseguono.

Si ritiene infatti che l'annotazione specifica della causale dell'attestazione del rifiuto al pagamento del titolo a fianco del nominativo del soggetto protestato non sia rimedio valido ed efficace anche in considerazione del fatto che le sigle attualmente impiegate sono spesso ambigue, a volte poco chiare o generiche o non pertinenti al caso specifico, lasciate alla interpretazione di ciascun pubblico ufficiale, cosicchè nella prassi esse finiscono spesso per essere ignorate dagli istituti di credito ai quali in definitiva interessa verificare se il soggetto risulti o meno protestato. Trattasi dunque di rimedio insufficiente o inidoneo a separare il nominativo protestato dalle ragioni della levata avvenuta contro la sua volontà e spesso anche a sua insaputa.

Quest'ultimo aspetto (non conoscenza del protesto) è meritevole di riflessione poichè nella pratica commerciale di norma accade che il titolare di conto corrente bancario che denuncia lo smarrimento o il furto di

carnet di assegni alla propria banca trattaria, viene a conoscenza dell'avvenuto protesto dell'assegno (ovviamente emesso da ignoti con firma di traenza falsa o illeggibile o non conforme allo specimen) solo in maniera casuale e a distanza anche di anni, allorché il proprio nominativo viene ad essere interrogato dalla banca in occasione di richiesta di credito. Ciò in quanto gli istituti di credito di regola non comunicano mai ai titolari di conto corrente l'avvenuta presentazione all'incasso di assegni rubati o smarriti con firma apocrifa.

Si ritiene pertanto che con l'espressa previsione di un obbligo di informativa in tal senso in capo alle banche rappresenti il primo strumento di tutela efficace in grado di consentire al correntista leso di attivarsi tempestivamente con i rimedi previsti dalla legge per evitare la levata del protesto errata o, quantomeno, la conseguente pubblicazione del protesto.

Attualmente, lo strumento di tutela maggiormente diffuso nella prassi è rappresentato dal ricorso cautelare in via d'urgenza *ex* articolo 700 del codice di procedura civile e conseguente giudizio di merito.

Tale rimedio cautelare, seppur efficace, causa purtroppo una serie di inconvenienti quali:

a) riversamento sui tribunali, notoriamente già carichi di lavoro, di ulteriori controversie che, aldilà della fase cautelare a carattere sommario, spesso finiscono per avere nel merito tempi di giustizia assai lunghi e costosi;

b) aggravamento della posizione del soggetto interessato il quale è costretto a sostenere in proprio rilevanti spese legali conseguenti alla necessità di avvalersi dell'assistenza di un avvocato nei procedimenti *sub a*).

Al riguardo si tiene a far rilevare come le recenti modifiche introdotte dalla legge 18 agosto 2000, n. 235, alla legge 12 febbraio 1955, n. 77, ed in particolare all'articolo 4,

abbiano radicalmente modificato il quadro dei rimedi esperibili dal debitore protestato incolpevole contro l'illegittima o erronea levata dei protesti nell'elenco. Infatti in passato, ai sensi dell'articolo 12 della legge 12 giugno 1973, n. 349, che ha integrato la formulazione dell'articolo 3 della legge 12 febbraio 1955, n. 77, l'istanza per ottenere la cancellazione dei protesti levati illegittimamente o erroneamente era riservata solo ed esclusivamente ai pubblici ufficiali incaricati della levata o alle aziende di credito, sicché al soggetto interessato non rimaneva altro che adire l'autorità giudiziaria ordinaria (AGO) attraverso lo strumento più rapido del ricorso in via d'urgenza. Tant'è vero che all'atto pratico raramente si è registrato il ricorso al rimedio di cui al sopra citato art. 12 da parte di pubblici ufficiali o banche.

L'articolo 2 della legge n. 235 del 2000 che ha sostituito l'articolo 4 della legge n. 77 del 1955, e nella fattispecie il comma 2, ha invece mutato profondamente il novero dei soggetti legittimati a presentare istanza di cancellazione includendo espressamente «chiunque dimostri di aver subito levata di protesto». In definitiva ha creato uno strumento di tutela *ad hoc* diretto, immediato ed efficace che consente a chiunque di adire il presidente della CCIAA e, in caso di diniego, l'AGO (competente giudice di pace) per ottenere la cancellazione della pubblicazione di protesti ritenuti illegittimi ed erronei, tra i quali si ritiene debbano essere inclusi anche quelli levati in relazione ad assegni emessi con firma falsa o non conforme allo *specimen* poichè proventi di reato (furto e/o falso).

Tale strumento di tutela non preclude inoltre la possibilità, in caso di rigetto, di adire l'AGO (giudice di pace). Si rileva inoltre come la norma in questione abbia finito con l'attribuire al presidente della CCIAA ampi poteri in funzione di organo giudicante.

Pertanto uno strumento di tutela efficace esiste già e basterebbe estenderlo espressamente anche alle ipotesi in cui il protesto è originato da assegni rubati o smarriti o falsi.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Modifica dell'articolo 1 del regio decreto
14 dicembre 1933, n. 1669)*

1. L'articolo 1, primo comma, numero 3, delle modificazioni alle norme sulla cambiale e sul vaglia cambiario, di cui al regio decreto 14 dicembre 1933, n. 1669, è sostituito dal seguente:

«3) il nome, il domicilio, il luogo e la data di nascita di chi è designato a pagare (trattario)».

Art. 2.

(Norme in materia di diritto all'oblio)

1. Il registro informatico dei protesti di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge 18 settembre 1995, n. 381, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 novembre 1995, n. 480, e successive modificazioni, costituisce l'unica fonte ufficiale per l'individuazione dei soggetti destinatari di protesto.

2. Fatte salve le disposizioni di cui alla legge 31 dicembre 1996, n. 675, è fatto divieto di detenere archivi e banche dati contenenti i nominativi di soggetti destinatari di protesto che hanno ottenuto la cancellazione dal registro informatico dei protesti citato al comma 1 del presente articolo, ai sensi dell'articolo 17, comma 6-bis, della legge 7 marzo 1996, n. 108.

Art. 3.

(Modifica dell'articolo 4 della legge 12 febbraio 1955, n. 77)

1. All'articolo 4 della legge 12 febbraio 1955, n. 77, i commi 1 e 2 sono sostituiti dai seguenti:

«1. Il debitore che, nei termini e con le modalità previste dall'articolo 8, commi 1, 2 e 3 della legge 15 dicembre 1990, n. 386, e successive modificazioni, esegua il pagamento di assegno protestato emesso senza provvista, comprese anche le spese per il precetto e per il processo esecutivo eventualmente promosso, ha diritto ad ottenere la cancellazione del proprio nome dal registro informatico dei protesti di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge 18 settembre 1995, n. 381, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 novembre 1995, n. 480. A tal fine, l'interessato presenta al presidente della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura competente per territorio la relativa formale istanza, compilata secondo il modello allegato alla presente legge, corredata dei mezzi di prova circa l'avvenuto pagamento come richiesti dall'articolo 8, comma 3, della citata legge, n. 386 del 1990, e successive modificazioni, o dalla dichiarazione di rifiuto al pagamento, nonchè dalla quietanza relativa al versamento del diritto di cui al comma 5.

2. Istanza analoga a quella di cui al comma 1 può essere presentata da chiunque dimostri di aver subito levata o pubblicazione di protesto nel relativo elenco al proprio nome illegittimamente od erroneamente, ed in particolare nelle ipotesi di assegno rubato o smarrito o emesso con firma falsa o non conforme allo specimen, nonchè dai pubblici ufficiali incaricati della levata del protesto e dalle aziende di credito, quando si è proceduto illegittimamente o erroneamente alla levata del protesto».

