



ANGELO CARUSO

*All' onore Renato Cirullo
con viva cordialità
Angelo Caruso*

SE SI POSSA LEGITTIMAMENTE ISTITUIRE LA SOTTOSEZIONE DI ARCHIVIO DI STATO IN UN COMUNE NON SEDE DI ARCHIVIO NOTARILE

Espresso dalla *Rassegna degli Archivi di Stato*
Anno XXI - N. 1 - Gennaio-Aprile 1961



SCHEDATO

SCHEDATO

ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO
LIBRERIA DELLO STATO

SE SI POSSA LEGITTIMAMENTE ISTITUIRE LA SOTTOSEZIONE DI ARCHIVIO DI STATO IN UN COMUNE NON SEDE DI ARCHIVIO NOTARILE

Con la istituzione — avvenuta mediante D. M. 22 luglio 1960 ¹⁾ — della Sottosezione di Archivio di Stato in Vasto (Chieti), città ²⁾ sede di Tribunale ma non di Archivio Notarile, dato che il Distretto Notarile di Vasto, per avere meno di quindici notai, è riunito (in virtù della legge notarile 17 maggio 1952, n. 629) ³⁾ a quello di Lanciano e le schede dei notai del Distretto di Vasto sono conservate nell'Archivio Notarile di Lanciano, il Ministero dell'Interno ha per la prima volta adottato il criterio che possa istituirsi la Sottosezione di Archivio di Stato in un Comune il quale non sia sede di Archivio Notarile. ⁴⁾ Si presenta il quesito se l'atto ministeriale di istituzione sia legittimo, se cioè sia giusto il criterio adottato dal Ministero.

Ci sembra che la risposta debba essere senz'altro affermativa.

Rileggiamo i primi due comma dell'art. 11 della legge 1939. Essi dicono: « Sono riuniti presso gli Archivi di Stato e le Sezioni di Archivio di Stato gli atti notarili ricevuti dai notari che cessarono dall'esercizio professionale anteriormente al 1° gennaio 1800. Quelli fra i detti atti che, alla data di entrata in vigore della presente legge, siano conservati presso archivi notarili distrettuali, con sede in Comuni non capoluoghi di provincia, o presso archivi notarili mandamentali o comunali, possono essere riuniti presso Sottosezione di Archivio di Stato, da istituire su domanda e a spese dei Comuni interessati ».

¹⁾ L'accertamento dei presupposti giuridici e delle possibilità di fatto per la istituzione della Sottosezione di Archivio di Stato di Vasto, così come il rilevamento delle notizie e dei dati circa il materiale archivistico che avrebbe dovuto e potuto essere concentrato in essa, erano stati affidati all'autore del presente articolo nella sua qualità di Soprintendente Archivistico territorialmente competente.

²⁾ Il Comune di Vasto può fregiarsi del titolo di Città, in virtù di privilegio sovrano nel 1710.

³⁾ Lo stabiliva, però, già la legge sul Notariato 25 luglio 1875, n. 2786.

⁴⁾ In « Rassegna degli Archivi di Stato », anno 1960, a pag. 95, è l'elenco delle Sottosezioni di Archivio di Stato che erano state istituite sino alla data del 1° gennaio 1960. Le sedi degli Archivi Notarili Distrettuali e le circoscrizioni di quelli Superiori sono indicate nella tabella B allegata alla legge 17 maggio 1952, n. 629. Possiamo conoscere quali erano gli Archivi Notarili Distrettuali e Sussidiari esistenti in Italia nel mese di aprile del 1915 leggendo il R. D. 22 aprile 1915, n. 599, col quale fu approvata la tabella delle piante organiche del personale degli Archivi Notarili Distrettuali e Sussidiari.

Il primo comma è chiaro. Ma quale è l'interpretazione esatta del secondo? Quale il senso di esso?

Benchè gli atti parlamentari (relazione che accompagna il disegno della legge e discussioni in seno alle Commissioni parlamentari) non abbiano valore determinante per la conoscenza della *mens legis*,¹⁾ ho voluto tuttavia consultarli.²⁾ Essi, però, sono muti al riguardo. Nella brevissima relazione che accompagna il disegno della legge — il quale fu preparato dal Governo e presentato, prima, al Senato — non c'è alcun accenno all'istituto della Sottosezione; l'intero art. 11, poi, fu approvato al Senato e alla Camera senza alcun rilievo.

La letteratura giuridica intorno all'istituto della Sottosezione non è copiosa. Di esso parla brevemente il Signorelli nel suo scritto « Il nuovo ordinamento degli Archivi del Regno », pubblicato nell'ultimo fascicolo dell'annata 1939 della rivista « Archivi », scritto che, per la veste che aveva l'Autore, allora Capo dell'Ufficio Centrale, ha particolare importanza, come quello che contiene le vedute dell'Amministrazione; se ne parla nella pubblicazione ufficiale « Gli Archivi di Stato al 1952 », pubblicata nel 1954 (pp. 50-53); ne hanno trattato il Giuliani nell'articolo « Le Sottosezioni di Archivio di Stato nell'ordinamento archivistico italiano », pubblicato in « Rassegna degli Archivi di Stato », anno 1956, pp. 120-129, ed Elio Lodolini nell'articolo « Le Sottosezioni di Archivio di Stato nella legislazione e nella prassi », pubblicato in « Rassegna degli Archivi di Stato », anno 1957, pp. 20-34; ne ha discusso, recentemente, il Perrella nell'articolo « Le Sottosezioni di Archivio di Stato e i Consorzi Archivistici », pubblicato nel fascicolo 2° dell'anno 1960 della rivista « Archivi ».

Dallo scritto citato del Signorelli apprendiamo che alla elaborazione del disegno della legge avevano partecipato il Fedele, il Salata, il Leicht, l'Alberti, il Ridolfi ed altri.

Una lettera dello stesso Signorelli, scritta successivamente, — la cui parte più importante è pubblicata nel citato lavoro del Perrella — ci fa conoscere quale fu l'*occasio legis*, il motivo, cioè, che determinò la disposizione dell'art. 11, comma 2° della legge 1939. Eccolo.

A conclusione di trattative fra il Ministero dell'Interno e quello della Giustizia si era addivenuti all'accordo che gli Archivi Notarili,

1) Vedasi al riguardo NICOLA COVIELLO, *Manuale di diritto civile italiano*. Parte generale. Terza edizione. Roma-Milano-Napoli, Società Editrice Libreria, 1924, pp. 71-72.

2) I dati relativi a tali atti parlamentari possono leggersi nel mio studio *Intorno ai primi tre commi dell'art. 20 della legge 22 dicembre 1939, n. 2006*, pubblicato in « Rassegna degli Archivi di Stato », anno 1955.

da lì in avanti, avrebbero dovuto conservare soltanto gli atti notarili recenti e versare, invece, i più antichi agli Archivi di Stato: e questo perchè era stato riconosciuta l'opportunità che gli Archivi Notarili avessero in avvenire soltanto carattere amministrativo, non anche culturale, essendoci e bastando per tale esigenza gli Archivi di Stato. Con l'art. 11, comma 1° della legge, fu stabilito, perciò, che si sarebbero dovuti riunire presso questi ultimi Archivi gli atti notarili ricevuti da notai che avessero cessato l'esercizio professionale anteriormente al 1° gennaio 1800.

Siccome, però, al momento in cui si andava formando la legge 1939, c'erano dei Comuni i quali, in virtù dell'art. 146 della legge 25 luglio 1875, n. 2786, avevano un Archivio Notarile Comunale nel quale si conservavano antichi atti notarili originali, e tali Comuni avevano interesse che detti atti non fossero trasferiti nel Capoluogo (nel disegno della legge 1939 si prevedeva l'istituzione di un Archivio di Stato in ogni capoluogo di provincia), ma restassero, invece, in loco, il legislatore, prendendo in considerazione tale esigenza, tenendo presente anche il canone archivistico della opportunità che gli atti siano conservati là dove sono stati formati, creò il nuovo istituto della Sottosezione di Archivio di Stato, dando ai Comuni che lo desiderassero la possibilità di sottrarre gli atti dell'Archivio Notarile Comunale al pericolo del trasferimento nel Capoluogo.

Il desiderio di tutelare tale legittima esigenza dei Comuni fu dunque il motivo ispiratore del secondo comma dell'art. 11 della legge 1939. Si comprese, però, subito che sarebbe stato illogico accordare l'istituzione della Sottosezione soltanto ai Comuni sedi di Archivi Notarili Comunali, identica essendo la posizione dei Comuni sedi di Archivi Notarili Mandamentali¹⁾ nei quali si conservassero antichi atti e di

¹⁾ La legge sul Notariato 25 luglio 1875, n. 2786, stabilì che dovesse esserci un Distretto Notarile e un Archivio Notarile Distrettuale in ogni Comune sede di Tribunale; che nell'Archivio Notarile Distrettuale dovessero essere conservate le schede — cioè gli atti originali — dei notai residenti nel distretto deceduti o che avessero terminato la propria attività. Siccome, però, quando fu pubblicata la legge esistevano degli Archivi Notarili Comunali, nei quali venivano conservati gli atti dei notai che avevano avuto la propria residenza nel Comune, il legislatore mantenne tali archivi (che nel testo unico delle leggi sul notariato approvato con R. D. 25 maggio 1879, n. 4900, all'art. 3, sono detti « sussidiari ») per la conservazione delle scritture in essi « depositate sino alla promulgazione della presente legge », ponendoli, però, sotto la dipendenza dell'Archivio Notarile Distrettuale e sotto la vigilanza del Consiglio Notarile (art. 146 della Legge 25 luglio 1875, n. 2786, e art. 148 del Regolamento 19 dicembre 1875, n. 2840). Il legislatore stabilì anche che, per il mantenimento in vita di tali Archivi, i Comuni interessati dovessero farne domanda e obbligarsi a sostenere tutte le spese di manutenzione e di custodia (artt. 147, 150 e 151 del Regolamento 19 dicem-

quelli non capoluoghi di provincia che fossero sedi di Archivi Notarili Distrettuali. Siccome per gli atti notarili conservati in tali archivi avrebbe trovato applicazione la norma di carattere generale contenuta nel primo comma dell'art. 11, anche per essi si volle offrire a chi ne avesse interesse il mezzo di impedire che se ne effettuasse il trasferimento nel Capoluogo, stabilendo che il Comune o i Comuni cui interessasse potessero chiedere l'istituzione della Sottosezione.¹⁾ Nacque in questo modo l'istituto della Sottosezione di Archivio di Stato.

L'Ufficio Centrale degli Archivi di Stato e il Ministero di Grazia e Giustizia, i quali vollero tale istituto, pensavano²⁾ che esso potesse interessare soltanto i Comuni sedi di Archivio Notarile Comunale, o Mandamentale o Distrettuale — in questa ultima ipotesi quando non fossero anche capoluoghi di provincia —. Non prevedevano che tale interesse potessero avere anche Comuni non sedi di Archivio Notarile.

Bisogna, allora, dedurne che il 2° comma dell'art. 11 non possa interpretarsi se non in quel senso, e che perciò sia *mens legis* riconoscere

bre 1875, n. 2840). Con la legge 25 luglio 1875, n. 2786, — art. 101 — il legislatore creò un nuovo tipo di Archivio Notarile, propriamente l'Archivio Mandamentale (da istituire a richiesta e a spese dei Comuni interessati), nel quale si conservassero non le schede — cioè gli atti originali — dei Notai del mandamento, bensì le copie certificate conformi dei propri atti che i notai del mandamento, a norma dell'art. 65, comma 4°, della legge sulle tasse di registro 13 settembre 1874, n. 2076, erano tenuti a consegnare agli Uffici del Registro per ottenere la registrazione. È evidente che tali Archivi Notarili Mandamentali hanno una fisionomia diversa da quella dei vecchi Archivi Notarili Comunali. Il legislatore, prevedendo il caso che in un Comune capoluogo di mandamento ci fosse già un Archivio Notarile Comunale dispose (art. 150 del Regolamento 19 dicembre 1875, n. 2840) che, quando un tale Comune lo volesse, potesse chiedere che l'Archivio Notarile Comunale diventasse Mandamentale per la conservazione delle copie degli atti consegnate dai notai all'Ufficio del Registro; dispose anche che, in questo caso, tale Archivio Notarile Mandamentale conservasse gli antichi atti che vi erano depositati quando era Comunale. È evidente, ancora, che, quando la legge archivistica 22 dicembre 1939, n. 2006, all'art. 11, parla di antichi atti conservati presso « archivi notarili mandamentali », essa si riferisce agli Archivi Notarili Mandamentali di cui testè si è parlato.

1) La disposizione di legge parla di « Comuni », usa, cioè, il plurale, perchè trattandosi di atti interessanti non un solo Comune ma più Comuni, era prevedibile che potessero essere più di uno i Comuni aventi interesse alla conservazione degli atti lì dove fosse la sede dell'Archivio Notarile Distrettuale.

2) Ecco quanto scrive il Signorelli nel citato articolo *Il nuovo ordinamento degli Archivi del Regno*: « La legge non ha ommesso di tener conto dei legittimi interessi dei Comuni nei quali non è costituito un Archivio o Sezione di Archivio di Stato. E così si permette che i Comuni non capoluoghi di provincia e sedi di archivi notarili distrettuali, o sedi di archivi notarili mandamentali o comunali possano chiedere la conservazione degli atti notarili presso Sottosezioni di Archivio da istituire a proprie spese, affidandone la direzione a persone che diano affidamento ». Le parole scritte in caratteri corsivi non si leggono nel fascicolo della rivista « Archivi ». Si tratta, però, di una evidente omissione tipografica.

soltanto ai Comuni sedi di Archivio Notarile, come sopra detto, la facoltà di richiedere l'istituzione della Sottosezione?

La dottrina¹⁾ insegna che l'intenzione soggettiva delle persone che concorsero alla formazione di una legge non ha valore determinante ai fini della ricerca e della spiegazione del senso della legge, perchè la legge, « formata che sia, ha un'entità a sè e un contenuto proprio, che si risolve nel significato intrinseco della disposizione, indipendentemente dalla volontà soggettiva del suo autore »: di modo che la disposizione di legge, nella forma che le hanno dato coloro che l'hanno voluta, produce tutte le conseguenze di cui è capace, ancorchè da quelli non previsti e non prevedibili.

Pertanto, pur prevedendo e pensando gli autori della disposizione contenuta nell'art. 11, comma 2°, della legge 1939, che di essa potessero avvalersi soltanto i Comuni sedi di Archivio Notarile, non si ha l'obbligo di accettare tale ristretta interpretazione se il testo della disposizione ne consentisse una più larga. Ora il testo dell'art. 11, comma 2°, della legge 1939 non esclude una interpretazione più ampia. Difatti le condizioni che tale comma esplicitamente pone per la istituzione di una Sottosezione di Archivio di Stato sono soltanto le seguenti: 1) che ci sia un Archivio Notarile con sede in un Comune non capoluogo di provincia; 2) che ci siano un Comune o dei Comuni i quali, avendo interesse a che gli atti non vengano trasferiti nel Capoluogo, richiedano la istituzione della Sottosezione. Oltre a queste, altre condizioni non sono poste dal legislatore. In particolare, la legge non dice in maniera esplicita che la richiesta possa essere presentata soltanto dal Comune ove ha sede l'Archivio Notarile.²⁾

Per la interpretazione esatta della disposizione dell'art. 11, comma 2°, della legge 1939 non si può prescindere dai principi generali dell'Archivistica e dalle moderne tendenze della legislazione archivistica italiana.³⁾ Uno dei canoni archivistici più importanti è quello

¹⁾ NICOLA COVIELLO, *op. cit.*, pp. 62-81, specialmente pp. 63-64 e 71-72.

²⁾ Dissento, perciò, dal Giuliani quando scrive che, « stando all'interpretazione letterale dell'art. 11 della più volte citata legge del 1939 », deve ritenersi che la facoltà di richiedere la istituzione della Sottosezione sia accordata da tale articolo soltanto ai Comuni sedi di Archivio notarile. Il Giuliani, tuttavia, ammette la possibilità della istituzione della Sottosezione in Comuni non sedi di Archivio Notarile.

³⁾ La dottrina insegna che « l'interprete, senza che possa disapplicare o modificare di suo arbitrio la norma, deve tener conto del sentimento generale e del nuovo orientamento sociale » ed applicare il precetto legislativo « nel senso più rispondente ai nuovi bisogni » (DE RUGGIERO R. e MAROI F., *Istituzioni di diritto privato*, vol. I, ottava ediz., Messina, 1950, p. 49).

che gli atti siano conservati nel luogo dove si sono formati.¹⁾ Parimenti, dopo la legge del 1939 la quale ha disposto l'istituzione di un Archivio di Stato in ogni Capoluogo di provincia, si avverte sempre più vivamente il bisogno della istituzione di un archivio generale in ogni centro della provincia che sia sede di diversi uffici pubblici, in modo che si possano riunire in esso gli atti formati da tali Uffici e quelli degli enti pubblici esistenti nel centro stesso. Difatti, già il Signorelli nel suo scritto « Il nuovo ordinamento degli Archivi del Regno », a proposito delle Sottosezioni, diceva: « La formazione, poi, di tali Sottosezioni potrà offrire il modo di riunire in esse antichi archivi locali, di comuni e di istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza e di altri enti, costituendo importanti centri di raccolta per la conservazione delle civiche memorie ». In seguito il Regolamento di esecuzione della legge 1939 — il quale era stato preparato dall'Amministrazione ma non potette arrivare in porto a causa della guerra — disponeva che potessero concentrarsi nella Sottosezione anche atti di uffici e magistrature statali. Infine, nel modello di decreto usato dal Ministero dell'Interno per l'istituzione di una Sottosezione, nel primo dei « precetti » è detto: « Nella predetta Sottosezione potranno essere depositati... anche gli atti delle Magistrature Giudiziarie e amministrazioni statali e degli Enti Morali diversi cessati del Distretto ».

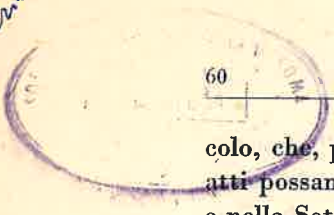
Ed allora, se è canone archivistico che gli atti siano conservati dove si sono formati, e se risponde ad un sentito e reale bisogno l'istituzione di un archivio generale in ogni centro più importante della provincia come sopra illustrato, è legittimo dare al comma 2° dell'art. 11 della legge 1939 una interpretazione estensiva e ritenere che sia *mens legis* accordare la facoltà di richiedere l'istituzione della Sottosezione non solo ai Comuni sedi di Archivio notarile ma anche ai Comuni ove non ci sia un tale Archivio, quando in essi esistano diversi altri uffici pubblici.

Ora non c'è dubbio che tali requisiti siano posseduti da quei Comuni sede di Tribunale, i quali, tuttavia, non abbiano l'Archivio Notarile Distrettuale.

A tali Comuni è giusto riconoscere che spetti la facoltà di richiedere l'istituzione della Sottosezione di Archivio di Stato per la conservazione in essa degli atti dei notai che hanno avuto la propria sede nella circoscrizione del Tribunale stesso. In tal modo gli atti dei notai del Distretto sarebbero conservati sempre in loco (si scongiurerebbe, difatti, il peri-

¹⁾ Vedasi *Gli Archivi di Stato al 1952*, p. 50.

Angelo Caruso



colo, che, per l'inerzia del Comune ove ha sede l'Archivio Notarile, gli atti possano essere trasferiti nel Capoluogo, presso l'Archivio di Stato) e nella Sottosezione potrebbero essere riuniti, accanto agli atti notarili, quelli del Tribunale e della Procura, non che quelli degli altri uffici pubblici e degli Enti pubblici esistenti nel Eistretto.

È logico che gli atti notarili debbono trovarsi ancora nell'Archivio Notarile. Chè se essi fossero già stati trasferiti nel Capoluogo presso l'Archivio di Stato, ovvero fosse già stata istituita la Sottosezione di Archivio di Stato nel Comune sede dell'Archivio Notarile, con conseguente deposito in essa degli atti notarili dei due distretti riuniti, non potrebbe più pensarsi all'istituzione della Sottosezione altrove, ostandovi la lettera della disposizione del comma 2°, la quale richiede che gli atti si trovino in un Archivio Notarile.

ANGELO CARUSO



Presso in carico del giornale genealogico
di epoca della biblioteca al N. 472