



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP

**Ufficio federale di giustizia UFG**  
Ambito direzionale Diritto privato

Numeri di riferimento: COO.2180.109.7.83078 / 233.1/2012/00679

# **Codice civile svizzero**

## **(Modifica concernente gli atti dello stato civile e il registro fondiario)**

### **Rapporto con avamprogetto**

**Settembre 2012**

## **Compendio**

*I registri di diritto privato vanno modernizzati in alcuni punti affinché possano continuare ad adempiere alla loro importante funzione al servizio della sicurezza e dell'efficienza dei rapporti giuridici. Nel presente caso si tratta di adeguamenti nell'ambito del registro dello stato civile e del registro fondiario.*

*Il progetto prevede le seguenti revisioni.*

*Le basi legali nel Codice civile non sono più sufficienti a soddisfare le esigenze presenti e future relative alla gestione nonché agli aggiornamenti e alle nuove versioni della banca dati elettronica centrale dello stato civile (registro informatizzato dello stato civile Infostar). Le attuali carenze strutturali, dovute alla commistione di competenze e sovranità della Confederazione e dei Cantoni insista nella legge, vanno eliminate. L'esplicita volontà dei Cantoni di trasferire Infostar totalmente alla Confederazione va accolta realizzando la «soluzione federale Infostar», che permetterà di fornire al sistema informatico una base legale solida per il futuro. Mediante questo trasferimento di competenze i Cantoni intendono ottenere una chiara separazione della gestione di Infostar dall'alta vigilanza sullo stato civile, un regolamento adeguato dei costi a carico di Confederazione e Cantoni, la garanzia di un supporto tecnico specializzato della Confederazione per i servizi cantonali dello stato civile e il coinvolgimento dei Cantoni nello sviluppo dei futuri aggiornamenti e delle nuove versioni di Infostar.*

*Precisando che il registro elettronico dello stato civile è gestito come un sistema centrale d'informazione sulle persone si supera la concezione secondo cui il registro dello stato civile altro non è che una riproduzione elettronica del vecchio registro cartaceo. Nel rispetto del vigente ordinamento sulla protezione dei dati, in futuro sarà ulteriormente potenziata la collaborazione mediante procedure elettroniche, già in corso tra le autorità. Un esempio di questa collaborazione modernizzata è costituito dalla proposta di istituire una base legale per avveniristiche procedure elettroniche di notifica tra le autorità dello stato civile e gli uffici controllo abitanti da un lato e il registro dell'AVS dall'altro.*

*Vi sono casi in cui una persona fisica non è designata in modo inequivocabile nel registro fondiario, ad esempio perché ha cambiato nome. Un identificatore permanente per le persone fisiche si rivela dunque molto vantaggioso, in quanto consente di migliorare la gestione dei registri, in particolare ottimizzandone la qualità e garantendo l'aggiornamento costante dei dati personali in essi contenuti. Con la presente revisione s'intende permettere di tenere il registro fondiario servendosi del numero d'assicurato AVS e di concedere, a condizioni restrittive, la possibilità di utilizzare e di divulgare tale numero, nonché di effettuare ricerche di fondi a livello nazionale.*

*Infine si propone una normativa chiarificatrice, secondo cui, nell'ambito del sistema elettronico d'informazione fondiario eGRIS, a un'organizzazione di diritto privato può essere attribuito il compito – senza posizione di monopolio – di realizzare le prestazioni relative all'accesso ai dati del registro fondiario mediante procedura di richiamo, alle informazioni concernenti dati del libro mastro consultabili senza dover far valere un interesse, nonché alle pratiche elettroniche con l'ufficio del registro fondiario, ma soltanto in collaborazione con i Cantoni, vale a dire non contro la loro volontà.*

## **Rapporto**

### **1 Punti essenziali del progetto**

#### **1.1 Introduzione**

Il progetto mira a istituire basi legali per garantire che le persone fisiche siano registrate in modo uniforme in tutti i registri di diritto privato. Attualmente per quanto riguarda il registro fondiario, il registro di commercio, il registro dello stato civile e il registro esecuzioni e fallimenti non vi sono né direttive unitarie né una prassi applicata in modo omogeneo dalle autorità. Questo comporta lavoro inutile sul piano amministrativo e coordinativo. Mentre le imprese sono registrate secondo gli stessi criteri, per le persone fisiche non vi è uniformità. Pertanto lo scopo è quello di raggiungere un'armonizzazione sul medio periodo, stabilendo regole comuni per la registrazione dei dati delle persone fisiche nei vari registri. Questi sforzi di ammodernamento permetteranno di facilitare anche l'interazione con altri registri contenenti dati personali, oltre a quelli di diritto privato, come ad esempio i registri degli abitanti e dell'AVS. Si intende inoltre modernizzare le procedure amministrative in tutti i settori, sincronizzare il contenuto dei dati dei vari registri e aumentare la qualità dei dati. Non solo l'Amministrazione, ma anche i cittadini trarranno profitto da questa semplificazione procedurale, che va di pari passo con una maggiore qualità delle prestazioni e dei dati. Nell'ambito del progetto è stata riservata particolare attenzione alla sicurezza e alla protezione dei dati nell'interesse dei cittadini.

#### **1.2 Atti dello stato civile**

##### **1.2.1 Situazione iniziale**

L'articolo 45a del Codice civile (CC) attualmente in vigore stabilisce nei suoi capoversi 1 e 2: «La Confederazione gestisce per i Cantoni una banca dati centrale. La banca dati è finanziata dai Cantoni. I costi sono ripartiti in base al numero di abitanti».

La disposizione è entrata in vigore il 1° luglio 2004 e, come solida base legale, ha permesso di attivare la banca dati elettronica centrale dello stato civile (registro informatizzato dello stato civile Infostar). I compiti esecutivi effettivi nell'ambito della documentazione dello stato civile sono rimasti a carico dei Cantoni come in passato. Soltanto la gestione e gli aggiornamenti della banca dati, che funge da strumento di lavoro centrale per adempiere questi compiti esecutivi, sono stati assegnati alla Confederazione, mentre la responsabilità finanziaria di Infostar è dei Cantoni. Attualmente i costi sostenuti dai Cantoni per la gestione corrente ammontano a 1,35 milioni di franchi all'anno (1,25 milioni per compiti inerenti allo stato civile classico, 0,1 milioni per spese legate all'introduzione del nuovo numero di assicurazione sociale nel registro dello stato civile). I costi per gli aggiornamenti di Infostar dipendono dall'entità dei progetti (miglioramenti di funzionalità già esistenti oppure adeguamenti del sistema dovuti a modifiche della legislazione come p. es. l'unione domestica registrata o il nuovo diritto del cognome) e si attestano in media tra 1 e 1,5 milioni di franchi all'anno.

Già pochi anni dopo l'entrata in vigore dell'attuale articolo 45a capoversi 1 e 2 CC è apparso chiaro che questa soluzione è poco idonea per il futuro.

Da un lato alla Confederazione è attribuita, oltre alla competenza di disciplinare il diritto privato federale sancita dalla Costituzione, anche l'alta vigilanza sulle autorità dello stato civile dei Cantoni e dei Comuni in base all'articolo 45 capoverso 3 primo periodo e all'articolo 48 CC. Dall'altro lato l'attuale articolo 45a capoversi 1 e 2 CC stabilisce che la Confederazione gestisce la banca dati «per i Cantoni», mentre questi ultimi la finanziano.

Da questi due principi emerge una ripartizione contraddittoria dei ruoli tra Confederazione e Cantoni. Da una parte la Confederazione detta legge nell'ambito della documentazione dello stato civile ed esercita l'alta vigilanza sui Cantoni, e dall'altra parte svolge il ruolo di «incaricata» ricompensata, e quindi dipendente, dai Cantoni con il compito di garantire la gestione e gli aggiornamenti della banca dati Infostar. Questa contraddizione va eliminata.

Inoltre l'attuale formulazione dell'articolo 45a capoverso 1 CC, secondo cui nell'ambito dello stato civile viene gestita una «banca dati centrale», non corrisponde alla situazione corrente e ancora meno agli sviluppi futuri. Ad esempio, nell'articolo 43a capoverso 4 CC manca oggi una base legale per una collaborazione di stampo moderno tra le autorità dello stato civile e gli uffici controllo abitanti. Per questi sviluppi del futuro è necessario predisporre una solida base legale nuova.

### **1.2.2 Normativa proposta**

Considerata la palese contraddizione e le connesse debolezze strutturali nel rapporto tra Confederazione e Cantoni, dal gennaio 2008 si sono svolti colloqui tra la Confederazione (Ufficio federale di giustizia, UFG) e i Cantoni (Conferenza delle autorità cantonali di vigilanza sullo stato civile, CSC). Presto è emerso che la commistione tra alta vigilanza della Confederazione da un lato e gestione e aggiornamenti della banca dati (inclusa una modalità di fatturazione più semplice) dall'altro di fatto può essere risolta soltanto se la gestione e gli aggiornamenti della banca dati sono assunti nella loro totalità dai Cantoni stessi («soluzione cantonale Infostar») oppure esclusivamente dalla Confederazione («soluzione federale Infostar»).

Nell'interesse di una forma organizzativa snella e al passo con i tempi, nell'assemblea straordinaria della CSC tenutasi il 13 novembre 2009 i Cantoni hanno approvato, con 17 voti favorevoli, 8 contrari e un'astensione, la soluzione che attribuisce esclusivamente alla Confederazione la gestione e l'ulteriore sviluppo del registro informatizzato dello stato civile Infostar.

Inoltre nell'articolo 39 capoverso 1 AP CC si precisa che la Confederazione gestisce il registro dello stato civile come un sistema centrale d'informazione sulle persone. Questa formulazione permetterà di gestire l'attuale registro informatizzato dello stato civile Infostar, anche in un futuro caratterizzato da maggiore collaborazione sistemica tra le autorità grazie a moderne procedure elettroniche e automatiche di notifica. Un esempio di questa modernizzazione si trova nel nuovo articolo 43a capoverso 4 numero 5 AP CC, che consentirà di sfruttare, nelle procedure tra le autorità dello stato civile e gli uffici controllo abitanti, le possibilità tecniche attualmente a disposizione per la collaborazione, che in futuro saranno ulteriormente potenziate. Un ulteriore esempio è contenuto nel numero 6 della stessa disposizione AP CC, grazie al quale una soluzione analoga sarà predisposta per il registro dell'AVS.

### **1.2.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta**

Con le modifiche proposte del CC si vogliono istituire le basi legali necessarie per separare l'alta vigilanza e Infostar dal punto di vista organizzativo e per semplificare i principi di finanziamento.

La separazione della gestione e degli aggiornamenti di Infostar dall'alta vigilanza della Confederazione sullo stato civile è già stata compiuta il 1° gennaio 2012 con il trasferimento dei compiti e del personale per la gestione corrente e gli aggiornamenti dall'Ufficio federale dello stato civile (UFSC) a un nuovo settore Infostar SIS indipendente. Entrambe le unità sono sot-

toposte all'UFG; si tratta di una misura organizzativa possibile senza modificare né leggi né ordinanze.

Il supporto per i Cantoni è garantito dalla separazione organizzativa tra l'UFSC e il SIS e dal 1° gennaio 2012, data di avvio dell'attività del SIS, ha già dato buoni risultati; a tal fine non è necessaria alcuna modifica delle basi legali.

L'attuale progetto propone invece nuove basi legali per quanto riguarda un regolamento adeguato della ripartizione dei costi tra Confederazione e Cantoni, nonché il coinvolgimento dei Cantoni nello sviluppo dei futuri aggiornamenti di Infostar.

Inoltre, la definizione più moderna del registro dello stato civile come «sistema centrale d'informazione sulle persone» e l'istituzione di una base legale per la modernizzazione delle procedure elettroniche di notifica a favore delle autorità del controllo abitanti e del registro dell'AVS permettono di indirizzare la collaborazione tra autorità verso un futuro elettronico, sfruttando le possibilità tecniche disponibili.

### **1.3 Identificatore per le persone fisiche nel registro fondiario**

#### **1.3.1 Situazione iniziale**

Vi sono casi in cui una persona fisica non è indicata in modo inequivocabile nel registro fondiario da un lato perché non viene riconosciuta la corrispondenza, come avviene quando ci sono diversi modi di scrivere il nome («Hans» o «Johann», «Meier» o «Meier-Müller») o quando i dati personali identificanti cambiano nel corso della vita (p. es. per cambiamento del cognome), e dall'altro lato a causa di errata corrispondenza, come nel caso di persone con dati personali frequentemente usati, come ad esempio Hans Müller, nato il 5 gennaio 1959 con luogo di origine Zurigo. Per tale motivo risulta molto vantaggioso impiegare un identificatore permanente per le persone fisiche, dal momento che semplifica la gestione dei registri, soprattutto grazie all'ottimizzazione della qualità e al costante aggiornamento dei dati personali, e favorisce lo scambio di dati tra le autorità.

Il 23 settembre 2011 il Consiglio federale ha adottato la revisione totale dell'ordinanza del 23 settembre 2011 sul registro fondiario (ORF, RS 211.432.1), in vigore dal 1° gennaio 2012, insieme alla revisione parziale dell'ordinanza del 17 ottobre 2007 sul registro di commercio (ORC, RS 221.411) contenuta nell'allegato (RU 2011 4659). Tali revisioni prevedono, oltre a numerose modifiche e integrazioni, anche nuove disposizioni per identificare le persone fisiche iscritte in detti registri. Queste novità non sono fini a se stesse, bensì mirano a finalità di lungo periodo e in particolare all'impiego del numero d'assicurato AVS in tutti i registri di diritto privato. Per le imprese la legge federale del 18 giugno 2010 sul numero d'identificazione delle imprese (LIDI; RS 431.03) stabilisce già un numero unico d'identificazione delle imprese (IDI).

#### **1.3.2 Normativa proposta**

Si intende rendere possibile la gestione del registro fondiario mediante un identificatore per le persone fisiche, ossia il numero d'assicurato previsto dalla legge federale del 20 dicembre 1946 su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS; RS 831.10). Essenzialmente si tratta di permettere, nell'ambito della tenuta del registro fondiario, l'utilizzo e la divulgazione del numero d'assicurato a condizioni restrittive (art. 949b AP CC), nonché la ricerca nazionale di fondi (art. 949c AP CC).

### **1.3.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta**

In base alla legge federale del 23 giugno 2006 sull'armonizzazione dei registri degli abitanti e di altri registri ufficiali di persone (legge sull'armonizzazione dei registri, LArRa; RS 431.02), già secondo il diritto vigente nel registro dello stato civile è riportato il numero d'assicurato AVS (art. 8 lett. b dell'ordinanza del 28 aprile 2004 sullo stato civile, OSC; RS 211.112.2). In futuro questa possibilità dovrà essere estesa anche al registro fondiario mediante una nuova base legale. Come presupposto, però, le persone fisiche devono essere identificate in base a determinate caratteristiche. Secondo l'ORF, attingendo ai documenti giustificativi (art. 51 cpv. 1 lett. a ORF) nel libro mastro vengono registrati i seguenti dati: il cognome, i nomi, la data di nascita, il sesso, l'attinenza o la cittadinanza (art. 90 cpv. 1 lett. a ORF). Poggiando su questa base sarà possibile, tramite l'Ufficio centrale di compensazione dell'assicurazione vecchiaia e superstiti e dell'assicurazione per l'invalidità, attribuire alle persone fisiche i numeri d'assicurato e utilizzarli sistematicamente.

Per quanto riguarda l'identificatore per le persone fisiche nel registro fondiario, ai fini della coerenza dell'ordinamento giuridico vanno considerati gli aspetti riportati di seguito.

«Il numero d'assicurato può essere utilizzato sistematicamente al di fuori delle assicurazioni sociali della Confederazione soltanto se lo prevede una legge federale e se sono definiti lo scopo d'utilizzazione e gli aventi diritto» (art. 50e cpv. 1 LAVS). Dato che in caso di utilizzo sistematico del numero d'assicurato devono essere definiti lo scopo d'utilizzazione e gli aventi diritto (art. 50e cpv. 1 LAVS) e la comunicazione dei dati è ammessa solo nel rispetto di condizioni restrittive (art. 50a LAVS), anche nel presente contesto si parte dal presupposto che il numero d'assicurato non può essere reso noto al pubblico sotto forma di estratto del registro fondiario. Non vi è alcun motivo di discostarsi nell'ambito del registro fondiario dalla soluzione intrinsecamente giustificata della LAVS, e soprattutto dagli strumenti che impediscono ai privati di creare profili (patrimoniali) non approvati dagli interessati.

Il numero d'assicurato AVS (art. 50c LAVS e art. 133 dell'ordinanza sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti [OAVS, RS 831.101]) costituisce già un identificatore per le persone fisiche con un'infrastruttura legale, organizzativa e tecnica di alta qualità. Se non vi è necessità, è inutile creare un sistema di identificazione alternativo per il settore del registro fondiario.

### **1.3.4 Disciplinamento all'estero**

#### **Austria**

Presso l'ufficio del registro fondiario non viene utilizzato alcun numero d'assicurato come identificatore per le persone fisiche. A quanto risulta, per l'identificazione sono richiesti solo il cognome, il nome, la data di nascita ed eventualmente l'indirizzo.

#### **Germania**

Secondo il § 15 dell'ordinanza sul registro fondiario (*Grundbuchverfügung*, GBV), per identificare gli aventi diritto nel caso delle persone fisiche vanno indicati il nome e il cognome, la professione, il domicilio e, se necessario, altre caratteristiche distintive come, ad esempio, la data di nascita. Non è previsto un numero d'assicurato o di altro genere come identificatore per le persone fisiche.

#### **Italia**

Fatta eccezione per la normativa applicabile nelle province autonome di Trento e Bolzano, in cui l'iscrizione nel registro fondiario è di tipo costitutivo come per il diritto svizzero (D. L. 18.05.2001, N. 280 e Legge Regionale 17.04.2003, N. 3), in Italia l'iscrizione nel registro immobiliare ha essenzialmente soltanto uno scopo pubblicitario. Inoltre, il registro è gestito come sistema di fogli personali e non di fogli reali (art. 2650 Codice Civile Italiano [C. C.

It.]). Il proprietario è identificato tramite i dati consueti come il cognome, il nome, la data e il luogo di nascita, nonché ricorrendo al codice fiscale. Tali dati, che vanno registrati in un sistema informatico, devono essere riportati anche nella nota di trascrizione (art. 2659 par. 1 C. C. It. e art. 19<sup>bis</sup> L. 27.02.1985, N. 52). Il problema del codice fiscale è tuttavia costituito dal fatto che non è sempre garantita l'univocità nell'applicazione dell'algoritmo utilizzato per il suo calcolo. Lo stesso codice fiscale (omocodia) può, ad esempio, risultare più volte se i dati personali di più persone coincidono. Il servizio incaricato di attribuire il codice fiscale ha il compito di impedire che si verifichi questo fenomeno.

## **Francia**

L'identificazione dell'avente diritto iscritto nel registro immobiliare ovvero nel registro fondiario nei Dipartimenti del Basso Reno, dell'Alto Reno e della Mosella avviene indicando il cognome, il nome, la data e il luogo di nascita, nonché il cognome del coniuge in base all'iscrizione nel registro dello stato civile (art. 2434 C. C. fr. nonché art. 5 e 7 *Décret n°55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière*).

## **1.4 Organizzazione di diritto privato addetta alla realizzazione di compiti nell'ambito del registro fondiario**

### **1.4.1 Situazione iniziale**

Le iscrizioni nel registro fondiario hanno lo scopo di rendere noti i diritti materiali sui fondi. Affinché il registro fondiario possa adempiere a questa sua funzione pubblicitaria, deve essere pubblicamente accessibile entro certi limiti. Il CC sancisce il carattere pubblico del registro fondiario, in particolare attraverso il diritto di informazione e di consultazione di cui all'articolo 970 capoversi 1–3 CC e all'articolo 26 segg. ORF. Ogni persona fisica è autorizzata, senza dover far valere un interesse, a ricevere informazioni sulla designazione e la descrizione del fondo, sul nome e l'identità del proprietario, nonché sulla forma di proprietà e la data di acquisto (art. 970 cpv. 2 CC). Chi invece rende verosimile un interesse ha diritti di consultazione maggiori (art. 970 cpv. 1 CC).

In base a un accordo del settembre 2009 concernente la cooperazione nel quadro del progetto eGRIS (sistema elettronico d'informazione fondiario) tra la Confederazione svizzera, rappresentata dall'UFG, e SIX Group AG, quest'ultima, insieme ai Cantoni, è incaricata di realizzare i seguenti progetti parziali: (a) portale d'informazione, (b) reperimento dati, ossia accesso mediante procedura di richiamo, e (c) pratiche elettroniche. SIX Group AG gestisce tra l'altro l'infrastruttura per la piazza finanziaria svizzera. Il progetto eGRIS sta facendo grandi progressi e attualmente è curato da SIX Terravis AG, una società affiliata di SIX Group AG.

Il progetto eGRIS è di grande importanza perché, in particolare sulla base della modifica del CC dell'11 dicembre 2009 (Cartella ipotecaria registrata e altre modifiche della disciplina dei diritti reali), in vigore dal 1° gennaio 2012 (RU 2011 4637), risulta utile garantire un accesso elettronico su scala nazionale ai dati del registro fondiario e una gestione efficiente delle pratiche tra il registro fondiario, il notariato e gli istituti di credito.

### **1.4.2 Normativa proposta**

Si propone una disposizione secondo cui a un'organizzazione di diritto privato può essere attribuito il compito – senza posizione di monopolio – di realizzare, in collaborazione con i Cantoni, le prestazioni connesse all'accesso ai dati del registro fondiario mediante procedura di richiamo, alle informazioni concernenti dati del libro mastro consultabili senza dover far valere un interesse, nonché alle pratiche elettroniche con l'ufficio del registro fondiario (art. 949d cpv. 1 AP CC).

La normativa futura non implica alcuna modifica dell'architettura del progetto del sistema elettronico d'informazione fondiario eGRIS attualmente in fase di sviluppo. Si tratta semplicemente di integrare il CC con una base legale esplicita per eliminare determinati scrupoli in merito alla delegazione a privati dei compiti relativi a eGRIS.

### **1.4.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta**

Mentre l'Amministrazione e SIX Group AG hanno già da tempo un'idea concreta della gestione delle prestazioni di eGRIS, i Cantoni hanno incaricato soltanto nel 2010 un perito esterno di chiarire diverse alternative. La perizia parte dal presupposto che, in base all'articolo 953 CC, la tenuta del registro fondiario è un compito obbligatorio dello Stato e pertanto ne è esclusa la deroga a una società di gestione privata. Il concetto di «tenuta del registro fondiario» va inteso in senso lato, vale a dire che vi rientra anche la prevista attività della società di gestione SIX Terravis AG. In base alla perizia, come società di gestione è contemplabile soltanto un'ente di diritto pubblico sotto l'influsso preponderante dei Cantoni.

In base all'accordo del settembre 2009 con SIX Group AG, l'Amministrazione ritiene invece che non vada accolto il parere della summenzionata perizia fondato essenzialmente sull'articolo 953 CC, stando al quale la società di gestione dovrebbe essere prevalentemente soggetta a controllo pubblico. La prescrizione dell'articolo 953 CC riguarda in realtà l'organizzazione degli uffici del registro fondiario, la delimitazione dei circondari, la nomina e la retribuzione dei funzionari, nonché l'ordinamento della vigilanza da parte dei Cantoni e non ha alcuna pertinenza con il presente contesto. *Sedes materiae* è invece l'articolo 949a capoverso 2 CC, che riguarda la tenuta del registro fondiario mediante supporti informatici e non esclude una collaborazione tra i Cantoni e SIX Terravis AG per la realizzazione dei progetti parziali di eGRIS relativi al portale d'informazione, all'accesso mediante procedura di richiamo, nonché alle pratiche elettroniche. L'articolo 949a CC ammette senza dubbio una possibilità di delega, tanto più che nel caso dei compiti in questione si tratta di funzioni che supportano in via ausiliaria la tenuta del registro fondiario nella sua struttura amministrativa.

Premesso ciò, con l'integrazione proposta del CC il legislatore intende eliminare l'obiezione secondo cui come società di gestione di eGRIS è plausibile solo un ente di diritto pubblico sotto l'influsso preponderante dei Cantoni. Non sarebbe opportuno rinunciare a una normativa chiarificatrice: SIX Terravis AG sta facendo buoni progressi nella realizzazione delle prestazioni e gli sforzi compiuti meritano una prognosi positiva per il futuro. Modificare una struttura organizzativa che finora ha dato ottimi risultati renderebbe più difficile o addirittura impossibile la realizzazione del progetto. Grazie a una base legale per un'impresa di gestione privata, i circoli cantonali possono avviare la collaborazione programmata senza alcuna remora.

### **1.4.4 Disciplinamento all'estero**

#### **Austria**

Dal 1999 la consultazione della banca dati dei fondi è possibile tramite uffici di compensazione, incaricati dal Ministero della giustizia e dal Ministero dell'economia di gestire le pratiche di consultazione. A quanto risulta, tramite una gara d'appalto pubblica della Repubblica d'Austria sono state selezionate imprese private incaricate di mettere a disposizione diverse banche dati, tra cui quella dei fondi, ossia registro fondiario e catasto dell'imposta immobiliare e dei confini.

#### **Germania**

Con gli §§ 126 segg. della normativa sul registro fondiario (*Grundbuchordnung*, GBO) ovvero §§ 61 segg. dell'ordinanza sul registro fondiario (*Grundbuchverfügung*, GBV) sono stati creati i presupposti giuridici per tenere il registro fondiario su supporti elettronici in modo

legalmente valido. Al contempo è stata ammessa l'introduzione della procedura automatica di richiamo, che permette agli interessati, in presenza dei requisiti legali e tecnici necessari, di prendere visione del registro fondiario in rete. I governi dei *Länder* sono responsabili per la gestione meccanica del registro fondiario sotto forma di file automatizzato (§ 126 par. 1 GBO). Su incarico dell'ufficio del registro fondiario competente, l'elaborazione dei dati del registro fondiario può essere eseguita sugli impianti di altri servizi statali oppure di una persona giuridica di diritto pubblico, purché sia garantita l'esecuzione corretta delle pratiche (§ 126 par. 3 GBO). Dal punto di vista legale, anche in questi casi l'elaborazione dei dati spetta all'ufficio del registro fondiario. Non è ammesso il trasferimento a persone o a imprese private. Per la trasmissione dei dati, ad esempio tra l'ufficio del registro fondiario e il servizio centrale di elaborazione dei dati, possono invece essere utilizzati dati di gestori privati. Lo stesso dicasi per analogia per la corrispondenza legale elettronica e gli atti fondiari elettronici (§ 135 cpv. 4 GBO).

Nel frattempo l'introduzione del registro fondiario elettronico è stata completata in quasi tutti i *Länder*. Su questa base s'intende ora istituire il quadro legale per l'introduzione della banca dati del registro fondiario su scala nazionale. Un corrispondente disegno di legge è attualmente in fase di elaborazione presso il Ministero federale della giustizia.

## **Italia**

L'Agenzia del Territorio, strutturata come ente di diritto pubblico soggetto alla vigilanza del Ministero dell'Economia e delle Finanze (art. 66 par. 1 lett. a Decreto Legislativo [D. L.] 31.03.1998, N. 112 e art. 64 D. L. 30.07.1999, N. 300), gestisce i registri fondiari, ad eccezione di quelli delle province autonome di Trento e Bolzano, che hanno un proprio registro e offrono un proprio servizio d'informazione (D. L. 18.05.2001, N. 280 e Legge Regionale 17.04.2003, N. 3). L'Agenzia del Territorio gestisce i servizi in rete (informazioni e pratiche elettroniche). L'accesso a pagamento ai servizi è garantito sia ai privati sia ai professionisti del settore in base a un accordo (art. 1 par. 5 D. L. 10.01.2006, N. 2 nonché decreto del Direttore dell'Agenzia del territorio 06.06.2008).

## **Francia**

La pubblicità nel diritto immobiliare (art. 2449 segg. *Code civil français* [C. C. fr.]) è garantita dai 354 uffici ipotecari (*Conservation des hypothèques*; dal 1° gennaio 2013 registro immobiliare [*Ordonnance n° 2010-638 du 10 juin 2010 portant suppression du régime des conservateurs des hypothèques*]) e dagli uffici del registro fondiario nei Dipartimenti dell'Alto e del Basso Reno e della Mosella (art. 36 segg. *Loi du 1<sup>er</sup> juin 1924*). I servizi informatici sono sottoposti all'amministrazione fiscale generale ovvero, nei Dipartimenti che gestiscono il registro fondiario, al Ministero della giustizia (*Loi du 4 mars 2002 und Décret du 26 décembre 2007*).

## **2 Spiegazioni relative ai singoli articoli**

### **2.1 Atti dello stato civile**

#### *Art. 39 Registri, In genere*

La disposizione del capoverso 1 attualmente in vigore, secondo cui per la documentazione dello stato civile si tengono appositi registri elettronici, è imprecisa: la definizione al plurale («registri elettronici») era, all'epoca della sua entrata in vigore il 1° luglio 2004, fortemente improntata all'idea di una riproduzione elettronica per lo meno virtuale del precedente registro dello stato civile cartaceo (registri delle nascite, dei riconoscimenti, dei matrimoni e delle morti come registri degli eventi, registro delle famiglie come registro collettivo). Tuttavia, oggi la documentazione dello stato civile avviene in un unico registro gestito elettronicamente ovvero in un sistema centrale d'informazione, che sostituisce i singoli registri degli

eventi e il registro delle famiglie. Per tali motivi nel nuovo capoverso 1 primo periodo si parla ora di «registro dello stato civile» al singolare.

Inoltre, la disposizione menziona soltanto la documentazione dello stato civile, sebbene la banca dati elettronica centrale non serva esclusivamente all'inserimento dei dati di stato civile nel registro, ma anche al rilascio di estratti e al controllo della qualità nell'ambito dello stato civile. Determinate funzionalità, che potranno essere ulteriormente ampliate in futuro, permettono in particolare di esercitare la vigilanza sugli uffici dello stato civile in modo più diretto (art. 45 cpv. 2 CC). Ciò avviene attualmente tramite la redazione di elenchi e statistiche. Per il futuro si punta alla creazione di un cosiddetto *data-warehouse* (trasferimento dei dati in una seconda banca dati, che servirà all'analisi dei dati Infostar all'interno dello stesso sistema complessivo, nel rispetto di tutte le disposizioni sulla protezione dei dati, valide anche per i dati Infostar veri e propri). Inoltre hanno accesso alla banca dati mediante procedura di richiamo i servizi menzionati nell'articolo 43a capoverso 4 numeri 1–4 CC (documenti d'identità per cittadini svizzeri, sistema di ricerca, registro penale automatizzato, ricerca di persone scomparse; in futuro vi saranno anche altre prestazioni, come p. es. la normativa oggi proposta al numero 5 per gli uffici controllo abitanti e al numero 6 per le esigenze dell'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti). A ciò si aggiungono già oggi funzioni della banca dati secondo la LArRa e le rispettive normative speciali, ad esempio nel settore della statistica o delle assicurazioni sociali (introduzione del nuovo numero d'assicurato nel registro dello stato civile). Elencare in dettaglio tutti questi compiti della banca dati nell'articolo 39 all'inizio del Capo secondo del CC appesantirebbe troppo la disposizione. Il concetto di «sistema centrale d'informazione sulle persone» copre da un lato le funzioni (p. es. estratti del registro) e le possibilità (p. es. elenchi e statistiche) già offerte dal registro dello stato civile e dall'altro anche gli sviluppi futuri (p. es. *data-warehouse*).

Il capoverso 2 rimane invariato nel contenuto, sono state eliminate soltanto le ridondanze linguistiche nei numeri 1 e 2, secondo cui lo stato civile riguarda «una persona».

#### *Art. 43a Protezione e divulgazione dei dati*

##### *Nuovo numero 5: registro degli abitanti*

Senza modificare quanto stabilito dall'articolo 43a capoverso 4 CC in vigore, è stato aggiunto un nuovo numero 5, secondo cui i Cantoni e i Comuni hanno accesso ai dati del sistema centrale d'informazione sulle persone (attuale Infostar) per compiti relativi alla tenuta del registro degli abitanti, purché e nella misura in cui tali dati siano necessari per verificare l'identità di una persona.

Questo tema è illustrato nell'ambito del progetto prioritario A1.12 «Comunicazione di cambiamenti di indirizzo, arrivi, partenze» della «Strategia di eGovernment Svizzera». Responsabile dell'attuazione di questo progetto è l'Associazione svizzera dei servizi degli abitanti (ASSA). Gli uffici controllo abitanti considerano soprattutto l'accettazione, la verifica e il deposito fisici dell'atto d'origine come un ostacolo all'attuazione della procedura automatica ed elettronica di notifica tra le autorità dello stato civile e del controllo abitanti, nonché tra le autorità del controllo abitanti stesse. La Confederazione condivide questa posizione e infatti sostiene gli sforzi di modernizzazione che, al di là dello stato civile, porteranno ulteriori miglioramenti nella collaborazione tra le autorità, una maggiore qualità e sicurezza dei dati con una contemporanea diminuzione di fonti d'errore e una riduzione dell'onere amministrativo, il che consentirà ai Cantoni e ai Comuni di abbattere i costi e di incrementare i vantaggi anche per i cittadini.

Il progetto menzionato è stato inserito nel Piano d'azione 2012 dell'«eGovernment Svizzera» e, grazie alla sua funzione strategica, gli saranno attribuiti mezzi aggiuntivi e maggiore attenzione. Con la modifica proposta del CC la strada in questa direzione risulta già spianata sul piano legale e la Confederazione dichiara il proprio sostegno all'ottimizzazione e alla modernizzazione delle procedure di notifica in vista degli sviluppi futuri.

### *Nuovo numero 6: registro dell'AVS*

Dall'introduzione del nuovo numero d'assicurato AVS nel registro dello stato civile il 1° dicembre 2007 (art. 50a cpv. 1 lett. b<sup>ter</sup> LAVS; RU 2007 5259; FF 2006 471), l'Ufficio centrale di compensazione dell'AVS (UCC) sta collaborando intensamente con l'unità responsabile per Infostar in seno all'UFG. Da parte sua l'unità dell'UFG garantisce la comunicazione con i Cantoni, cui spetta l'effettiva documentazione dei dati in Infostar.

La collaborazione tra UCC e UFG sta dando buoni risultati a vantaggio di tutti i servizi coinvolti, inclusi i Cantoni. Grazie alle esperienze maturate dal 1° dicembre 2007 nella cooperazione, s'intende ora compiere un ulteriore passo verso la semplificazione e la modernizzazione dei processi tra i servizi coinvolti e i loro registri elettronici: analogamente agli attuali numeri 1–4 e al nuovo numero 5 proposto, con un nuovo numero 6 anche l'UCC potrà sfruttare la procedura di richiamo dei dati. In tal modo si velocizzano e snelliscono ulteriormente le procedure con una riduzione dei costi e un contemporaneo aumento della qualità e dell'affidabilità dei dati sia nel registro dell'AVS sia in quello dello stato civile.

### *Art. 45a Sistema centrale d'informazione sulle persone*

#### *Capoverso 1*

La formulazione dell'articolo 45a capoverso 1 primo periodo AP CC si riallaccia alla proposta relativa all'articolo 39 capoverso 1 AP CC con l'eliminazione dell'attuale aggiunta secondo cui la Confederazione gestisce il sistema «per i Cantoni».

La gestione del sistema centrale d'informazione sulle persone da parte della Confederazione le permetterà di svilupparlo in modo più flessibile e interconnesso rispetto ad ora, anche al di là dell'ambito dello stato civile. Tutto ciò sarà possibile ai fini dell'eGovernment e dello scambio dei dati di persone fisiche tra le varie autorità, sempre nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati, soprattutto nell'interesse dei cittadini. Si tratta del tema centrale della «soluzione federale Infostar». Questo sistema, inizialmente sviluppato come sostituzione del registro dello stato civile cartaceo, si è evoluto in pochi anni in un sistema di riferimento per i dati delle persone fisiche e gode – contrariamente a tutti gli altri registri dello stato civile – della presunzione legale della correttezza dei suoi dati: Infostar è un registro pubblico e i documenti dello stato civile generati da Infostar sono documenti pubblici ai sensi dell'articolo 9 CC. In questa disposizione si trova il fulcro dell'immenso significato di Infostar, che va ben oltre l'ambito dello stato civile e coinvolge tutti i settori che lavorano con i dati delle persone fisiche. Bisogna pertanto tenere debitamente conto di questo fattore.

La Confederazione è consapevole del fatto che la sovranità sul sistema, ottenuta grazie alla «soluzione federale Infostar», implica una perdita di flessibilità dovuta alle direttive di tecnica finanziaria: con l'assunzione completa della responsabilità da parte della Confederazione e la cessazione del rapporto di mandato a favore dei Cantoni, in futuro la gestione, gli aggiornamenti e le nuove versioni di Infostar diverranno un compito della Confederazione e quindi andranno inseriti nel suo preventivo, che è soggetto all'ordinario processo di stanziamento dei fondi e alle disposizioni che lo regolano.

#### *Capoverso 2*

Dal punto di vista concettuale, il nuovo articolo 45a capoverso 2 AP CC distingue tra gestione, aggiornamenti e nuove versioni:

- la gestione comprende la messa a disposizione costante delle funzionalità del sistema a favore delle autorità dello stato civile e di altri servizi, soprattutto quelli menzionati nell'articolo 43a capoverso 4 CC. Oltre alla garanzia del funzionamento del sistema in termini puramente tecnico-informatici – incluse le interfacce con i sistemi delle altre autorità interessate –, rientrano in quest'ambito anche l'assistenza specializzata in materia di stato civile sia in relazione al sistema in sé sia in relazione alle interfacce. Fanno par-

te della gestione anche la consulenza e l'assistenza specializzata dei servizi incaricati di redigere le norme nel settore della documentazione dello stato civile e di applicarle all'interno della Confederazione e dei Cantoni, e soprattutto la garanzia di una documentazione in linea con i principi del diritto federale e il reperimento mediante procedura di richiamo secondo l'articolo 43a capoverso 4 CC dei dati dello stato civile da parte dei servizi autorizzati nel rispetto delle norme stabilite;

- gli aggiornamenti sono adeguamenti del sistema operativo esistente dal 2004 e delle sue interfacce mediante innovazioni e ampliamenti con nuove o maggiori funzionalità. Vi rientrano, ad esempio, l'unione domestica registrata introdotta il 1° gennaio 2007, le nuove disposizioni in materia di cognome e cittadinanza che entreranno in vigore il 1° gennaio 2013 o l'assistenza specializzata relativa alla nuova procedura di richiamo per gli uffici controllo abitanti (art. 43a cpv. 4 n. 5 AP CC) e l'Ufficio centrale di compensazione dell'AVS (art. 43a cpv. 4 n. 6 AP CC);
- le nuove versioni sostituiscono il sistema introdotto nel 2004 e da allora ulteriormente sviluppato. Come ogni soluzione informatica, anche Infostar ha una certa durata e una scadenza. Presto il sistema sarà operativo da 10 anni, ma si basa su una tecnologia ancora più vecchia risalente alla fase di sviluppo, che ha avuto inizio negli anni Novanta. Una nuova versione più o meno fondamentale è prevista a breve (progetto «Infostar 2020»), tuttavia non è ancora possibile effettuare una previsione sui tempi o l'entità delle innovazioni.

Viene abrogata la disposizione attualmente in vigore, secondo cui i Cantoni finanziano la banca dati e i costi sono ripartiti in base al numero di abitanti (attuale capoverso 2). I fondi necessari sono ora stanziati dalla Confederazione. Il nuovo capoverso 2 menziona la partecipazione dei Cantoni ai costi soltanto nella misura in cui essi si riferiscano allo stato civile. I dettagli della ripartizione dei costi tra Confederazione e Cantoni sono enunciati nell'articolo 6a AP tit. fin. CC.

### *Capoverso 3*

Il capoverso 3 prevede la possibilità di addebitare i costi per richieste di dati e prestazioni non inerenti allo stato civile (p. es. degli uffici controllo abitanti secondo il nuovo art. 43a cpv. 4 n. 5 AP CC) ai servizi autorizzati a ottenerli, secondo il principio della causalità. Dal punto di vista della Confederazione si tratta in questo caso di un cosiddetto finanziamento con mezzi di terzi. Un'eccezione al principio dell'addebito delle prestazioni è prevista dalla legge federale del 6 ottobre 2000 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA; RS 830.1): per appurare lo stato civile di una persona, le casse di compensazione devono attingere a informazioni del registro dello stato civile se la persona in questione non adempie al proprio obbligo di notifica. Secondo l'articolo 32 capoverso 1 LPGA, le autorità dello stato civile devono comunicare gratuitamente tali informazioni alle casse di compensazione secondo il nuovo articolo 43a capoverso 4 numero 6 AP CC.

### *Capoversi 4 e 5 numero 1*

I Cantoni si attendono un'adeguata possibilità di partecipare allo sviluppo degli aggiornamenti del sistema d'informazione sulle persone. Tale aspetto sarà garantito da una nuova commissione, che fornirà consulenza alla Confederazione su questioni specializzate relative agli aggiornamenti e alle nuove versioni (ma non alla gestione corrente) del sistema centrale (oggi Infostar). Questo meccanismo garantisce che le esigenze di chi si occupa dello stato civile nella pratica siano tenute debitamente in considerazione per tutti gli aggiornamenti e le nuove versioni del sistema.

La commissione non è una commissione extraparlamentare ai sensi dell'articolo 57a segg. della legge federale del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA; RS 172.010), bensì un semplice gruppo di lavoro interno all'Amministrazione della Confederazione, a cui i Cantoni parteciperanno in modo determi-

nante («Commissione Infostar»). In seno a tale gruppo il dialogo tra Confederazione e Cantoni potrà avere luogo in un quadro istituzionale. La disposizione in materia di delega dell'articolo 45a capoverso 4 e capoverso 5 numero 1 AP CC permetterà al Consiglio federale di fissare in modo adeguato nell'OSC la compartecipazione decisionale dei Cantoni.

#### *Capoverso 5 numero 2*

Il Consiglio federale non deve disciplinare soltanto i diritti d'accesso a Infostar delle autorità dello stato civile, ma anche quelli di tutte le autorità autorizzate all'accesso secondo l'articolo 43a capoverso 4 CC.

Al di fuori dello stato civile, ossia degli ufficiali dello stato civile (art. 44 CC) e delle autorità di vigilanza della Confederazione e dei Cantoni (art. 45 CC), nessuna autorità ha pieno accesso a Infostar (anche per motivi di protezione dei dati, p. es. nel caso del segreto dell'adozione), bensì soltanto mediante una procedura di richiamo ai sensi dell'articolo 43a capoverso 4 CC.

#### *Capoverso 5 numero 3*

Questa disposizione rimane immutata e corrisponde all'attuale capoverso 3 numero 3.

#### *Capoverso 5 numero 4*

Si propone di menzionare esplicitamente i dati quali oggetto dell'archiviazione; per il resto la disposizione corrisponde all'attuale capoverso 3 numero 4.

## **2.2 Registro fondiario**

### *Art. 949b Identificatore per le persone fisiche nel registro fondiario*

Secondo l'articolo 50e capoverso 1 LAVS, il numero d'assicurato può essere utilizzato sistematicamente al di fuori delle assicurazioni sociali della Confederazione soltanto se lo prevede una legge federale e se sono definiti lo scopo d'utilizzazione e gli aventi diritto. Per utilizzazione sistematica del numero d'assicurato (art. 134<sup>bis</sup> OAVS) si intende la raccolta in forma strutturata di dati personali, tra i quali figura il numero a nove cifre di cui all'articolo 133 lettera b OAVS.

La presente disposizione distingue tra utilizzazione (*cpv. 1*) e comunicazione del numero d'assicurato (*cpv. 2*). Il *capoverso 1* istituisce una base legale formale per l'uso. Lo scopo d'utilizzazione ammesso è l'«identificazione di persone». Soltanto il numero d'assicurato consente di identificare in modo inequivocabile una persona, in particolare quando devono essere confrontati o trasmessi dati tra diverse banche dati. Ricorrendo al numero d'assicurato sarà ad esempio possibile aggiornare automaticamente i cambiamenti di cognome. L'avente diritto è esclusivamente l'ufficio del registro fondiario.

Secondo il *capoverso 2* la comunicazione del numero d'assicurato da parte dell'ufficio del registro fondiario è ammessa soltanto a condizioni restrittive. Da un lato come destinatari sono previsti solo servizi e istituzioni che sono autorizzati a utilizzare il numero d'assicurato sistematicamente. Dall'altro si presuppone che la comunicazione sia necessaria per permettere al destinatario di adempiere i compiti impostigli dalla legge e più precisamente i compiti impostigli «in relazione al registro fondiario». All'articolo 28 capoverso 1 ORF il Consiglio federale stabilisce chi ha il diritto legale di accedere mediante procedura di richiamo al registro fondiario. Tuttavia ciò non autorizza automaticamente gli uffici e le istituzioni interessate a utilizzare sistematicamente il numero d'assicurato; a tal fine è determinante l'articolo 50e LAVS. Lo scopo della norma proposta è quello di evitare una dispersione del numero d'assicurato, senza però impedire del tutto una sua comunicazione ragionevole nel contesto del registro fondiario. I servizi e le istituzioni come banche e assicurazioni che non dispongono della facoltà di utilizzare sistematicamente il numero d'assicurato dovranno ottenere il

consenso della persona interessata per l'utilizzo nel singolo caso. Il numero d'assicurato non comparirà sugli estratti del registro fondiario; saranno indicati solo gli attributi, ossia cognome, nome, data di nascita, sesso, luogo d'origine o cittadinanza (cfr. art. 90 cpv. 1 lett. a ORF), che all'interno dell'Amministrazione permettono di risalire al numero d'assicurato.

Il numero d'assicurato è assegnato a ogni persona che ha il domicilio o la dimora abituale in Svizzera (art. 50c cpv. 1 lett. a LAVS); inoltre è assegnato se risulta necessario nei rapporti con un servizio o un'istituzione che ha il diritto di utilizzarlo sistematicamente (art. 50c cpv. 2 lett. b LAVS). Quest'ultima disposizione permette di attribuire un numero d'assicurato anche agli stranieri con domicilio all'estero, che in precedenza non disponevano di un numero. I servizi e le istituzioni autorizzate all'utilizzo sistematico devono adottare misure di sicurezza specifiche, in particolare per l'utilizzazione del numero d'assicurato corretto e la protezione contro la sua utilizzazione abusiva (art. 50g cpv. 2 lett. a LAVS). Se i dati sono registrati correttamente, l'ufficio del registro fondiario può venire a conoscenza del rispettivo numero d'assicurato tramite l'UCC (art. 71 LAVS, art. 174 seg. OAVS) e inserirlo tra i dati personali di base. Il Consiglio federale dovrà decidere se in futuro nella banca dati del registro fondiario dovrà essere salvato soltanto il numero d'assicurato.

Secondo l'articolo 50a capoverso 1 lettera b<sup>bis</sup> LAVS i dati possono essere comunicati a tutti i servizi e le istituzioni autorizzati a utilizzare il numero d'assicurato. Ancorando esplicitamente l'utilizzo sistematico come proposto (art. 949b cpv. 1 AP CC), la disposizione menzionata ingloba anche gli uffici del registro fondiario e di conseguenza non è necessaria un'integrazione dell'articolo 50a LAVS.

#### *Art. 949c Ricerca nazionale di fondi*

Questa possibilità di ricerca trae spunto da una necessità pratica comprovata: in caso di successione vanno individuati i fondi facenti parte della massa ereditaria del defunto, mentre in caso di pignoramento o fallimento bisogna sapere quali fondi appartengono al debitore o al debitore fallito. Grazie al numero d'assicurato del testatore o del debitore fallito, in futuro sarà possibile effettuare una ricerca su scala nazionale dei fondi di tali persone. L'articolo 27 capoverso 3 ORF permette già di allestire un indice svizzero dei fondi, che consente l'accesso ai dati del libro mastro consultabili senza dover far valere un interesse. In questo contesto va garantito che i dati possano essere richiamati soltanto in relazione a un fondo determinato e che non siano possibili interrogazioni in serie (art. 27 cpv. 2 ORF). Ciò significa che non è permesso cercare la proprietà fondiaria di una persona inserendone il cognome nel sistema; va pertanto limitata la possibilità di ricerca dell'utente. La nuova norma proposta permette inoltre di collegare il numero d'assicurato con il numero di identificazione federale dei fondi (E-GRID; art. 18 cpv. 2 lett. b ORF), che identifica in modo inequivocabile ogni fondo intavolato nel registro fondiario (art. 18 cpv. 1 ORF). In tal modo i fondi registrati elettronicamente possono essere ricondotti a una persona nella loro totalità. Tuttavia l'accesso a un siffatto registro della proprietà fondiaria non è pubblico, ma riservato alle «autorità autorizzate».

#### *Art. 949d Organizzazione di diritto privato addetta alla realizzazione di compiti*

Si propone una norma secondo cui, nell'ambito della tenuta del registro fondiario informatizzato, un'organizzazione addetta alla realizzazione di compiti può essere incaricata di realizzare le prestazioni relative all'accesso mediante procedura di richiamo (art. 949a cpv. 2 n. 5 CC), alle informazioni concernenti dati del libro mastro consultabili senza dover far valere un interesse (art. 949a cpv. 2 n. 4 CC), nonché alle pratiche elettroniche con l'ufficio del registro fondiario (art. 949a cpv. 2 n. 3 CC). Si tratta della descrizione della ripartizione del lavoro nel quadro di un accordo di collaborazione; l'organizzazione non è incaricata dalla Confederazione, bensì le sono assegnati vari progetti parziali.

La norma concretizza il fatto che si può trattare di «un'organizzazione di diritto privato addetta alla realizzazione di compiti» (cpv. 1 periodo introduttivo) – la parola «una» non è da in-

tendersi come numero, bensì come articolo indeterminativo; non è prevista l'attribuzione di una posizione di monopolio –. L'ORF utilizza invece l'ulteriore concetto di «organizzazione responsabile» (art. 6 cpv. 1, art. 27 cpv. 3, art. 29 periodo introduttivo e art. 30 cpv. 3 primo periodo ORF). Quest'ultima potrebbe anche essere, ad esempio, una forma organizzativa di diritto pubblico sotto l'influsso preponderante dei Cantoni, in particolare una società anonima di diritto speciale (cfr. art. 762 seg. OR), ossia una società anonima o una corporazione di diritto pubblico (art. 52 cpv. 2 CC), fatto che qui non viene contestato. La disposizione proposta intende semplicemente chiarire con una formulazione esplicita che anche un'organizzazione di diritto privato può realizzare le prestazioni connesse al sistema elettronico d'informazione sui fondi.

L'organizzazione di diritto privato può realizzare le prestazioni soltanto «in collaborazione con i Cantoni» (*cpv. 1 periodo introduttivo*). I dati del registro fondiario sono informazioni cantonali e in questo modo la sovranità dei Cantoni sui dati rimane impregiudicata. La norma proposta non obbliga i Cantoni a collaborare con l'organizzazione di diritto privato addetta alla realizzazione di compiti designata dalla Confederazione. I Cantoni sono liberi di garantire il carattere pubblico del registro fondiario e il disbrigo per via elettronica delle pratiche con l'ufficio del registro fondiario nel rispetto delle prescrizioni del diritto federale (segnatamente art. 970 CC, art. 26 segg. e 39 segg. ORF) attraverso altre forme di collaborazione o in modo autonomo.

L'UFG esercita, tramite l'Ufficio federale per il diritto del registro fondiario e del diritto fondiario (UFRF), l'alta vigilanza sulla tenuta del registro fondiario (art. 6 cpv. 1 ORF) e dispone della competenza in materia di informatica giuridica. Ne consegue che l'organizzazione di diritto privato addetta alla realizzazione di compiti da un lato è incaricata di realizzare le prestazioni elencate connesse al registro fondiario informatizzato (*cpv. 1 periodo introduttivo*) e dall'altro è sorvegliata dall'UFG (*cpv. 2*). Il *capoverso 1* implica che la Confederazione – laddove necessario – ha la facoltà di realizzare il progetto anche direttamente in collaborazione con i Cantoni.

Secondo il *capoverso 1 numero 1* l'organizzazione di diritto privato può realizzare l'«accesso ai dati del registro fondiario mediante procedura di richiamo». Chi rende verosimile un interesse ha diritto di consultare il registro fondiario o di farsene rilasciare estratti (art. 970 cpv. 1 CC). Il diritto di consultazione si riferisce a tutti i componenti del registro fondiario, ossia al libro mastro, al libro giornale e ai registri ausiliari (cfr. art. 942 cpv. 2 CC, art. 28 cpv. 1, periodo introduttivo ORF); ai pubblici ufficiali può essere consentito anche l'accesso ai documenti giustificativi (art. 28 cpv. 2 ORF). Essenzialmente deve essere reso verosimile un interesse legittimo in ogni singolo caso. In determinati circoli di utenti si può tuttavia partire dal presupposto di un interesse generale alla consultazione, da un lato, ad esempio, nel caso dei pubblici ufficiali, delle autorità fiscali e di quelle di vigilanza sul registro fondiario, nonché di determinate persone che operano nel settore immobiliare e ipotecario (FF 2001 5134), dall'altro nel caso di persone specifiche – per lo più grandi clienti – per quanto riguarda i dati dei fondi di loro appartenenza o dei fondi su cui vantano dei diritti. Il Consiglio federale disciplina l'accesso ai dati mediante procedura di richiamo (art. 949a cpv. 2 n. 5 CC); l'articolo 28 segg. ORF contiene le corrispondenti disposizioni esecutive. In particolare i Cantoni «o le organizzazioni responsabili» concludono con gli utenti convenzioni conformi al modello dell'UFRF (art. 29 periodo introduttivo ORF). Gli accessi sono protocollati automaticamente e conservati per due anni (art. 30 cpv. 2 ORF). Se i dati vengono trattati in modo abusivo, il Cantone o l'organizzazione responsabile revoca immediatamente l'autorizzazione d'accesso. È ritenuto abusivo, in particolare, l'utilizzo dei dati a fini dell'acquisizione di clienti (art. 30 cpv. 3 ORF).

Inoltre, secondo il *capoverso 1 numero 2*, l'organizzazione di diritto privato può realizzare la comunicazione di informazioni concernenti «dati del libro mastro consultabili senza dover far valere un interesse». Il Consiglio federale è autorizzato a decidere se e a quali condizioni tali

dati – ossia i dati secondo l'articolo 970 capoversi 2 e 3 CC – sono messi a disposizione del pubblico (art. 949a cpv. 2 n. 4 CC). L'UFRF «o un'organizzazione responsabile esterna all'Amministrazione federale da esso designata» può allestire un indice svizzero dei fondi che consenta, mediante reti di dati pubbliche, l'accesso ai dati consultabili anche senza far valere un interesse (art. 27 cpv. 3 ORF). In Internet possono essere pubblicati soltanto, ma pur sempre, i dati del libro mastro il cui accesso per legge non è soggetto a condizioni (art. 970 cpv. 2 CC), ossia la designazione e la descrizione del fondo, il nome e l'identità del proprietario, la forma di proprietà e la data d'acquisto (art. 26 cpv. 1 lett. a, art. 27 cpv. 1 ORF). Inoltre va garantito che i dati possano essere richiamati soltanto in relazione con un fondo determinato e che i sistemi d'informazione siano protetti dalle interrogazioni in serie (art. 27 cpv. 2 ORF). Le prescrizioni legali summenzionate valgono anche per l'organizzazione di diritto privato in questione. Gli altri dati accessibili pubblicamente (art. 970 cpv. 3 CC), ossia le servitù, gli oneri fondiari e le menzioni con specifiche eccezioni (art. 26 cpv. 1 lett. b e c ORF), possono essere consultati soltanto presso l'ufficio del registro fondiario.

Infine, secondo il *capoverso 1 numero 3* l'organizzazione di diritto privato può realizzare le «pratiche elettroniche con l'ufficio del registro fondiario». In base al diritto vigente il Consiglio federale disciplina se e a quali condizioni le pratiche con il registro fondiario possono svolgersi per via elettronica (art. 949a cpv. 2 n. 3 CC, art. 39 segg. ORF). I Cantoni decidono se autorizzare la comunicazione elettronica (art. 39 cpv. 1 ORF) per lo svolgimento delle pratiche relative al registro fondiario. Le richieste in forma elettronica sono presentate agli uffici del registro fondiario essenzialmente mediante una piattaforma di trasmissione secondo l'ordinanza del 18 giugno 2010 sulla comunicazione per via elettronica nell'ambito di procedimenti civili e penali nonché di procedure di esecuzione e fallimento (RS 272.1) oppure mediante le pagine Internet della Confederazione o dei Cantoni (art. 40 cpv. 1, periodo introduttivo ORF); tuttavia il DFGP può anche autorizzare «procedure di trasmissione alternative» (art. 40 cpv. 2 ORF), ad esempio sotto forma di un elenco di criteri specifici per le piattaforme. La disposizione proposta ha carattere dichiaratorio e lascia inalterato il sistema esistente.

## 2.3 Titolo finale

*Art. 6a Titolo finale, IIa. Finanziamento del sistema centrale d'informazione sulle persone nello stato civile*

*Capoverso 1*

La disposizione disciplina la ripartizione dei costi (per la gestione, gli aggiornamenti e le nuove versioni) tra la Confederazione e i Cantoni con riferimento all'articolo 45a capoverso 2 AP CC.

Attualmente i Cantoni versano un contributo di 1,25 milioni di franchi all'anno per la gestione corrente di Infostar, a cui si aggiungono, dall'introduzione della procedura di aggiornamento per il nuovo numero di assicurazione sociale nel settore dello stato civile, ulteriori 0,1 milioni all'anno, nonché altri 0,1 milioni annui per la futura gestione di un *data-warehouse* (quest'ultima cifra è una stima dal punto di vista attuale). Al menzionato contributo dei Cantoni di 0,1 milioni per la procedura di aggiornamento per il nuovo numero di assicurazione sociale si somma un contributo della Confederazione di circa 0,15 milioni, per un totale di circa 0,25 milioni. Ne emerge un importo totale certo allo stato attuale di 1,6 milioni all'anno per la gestione corrente.

Dall'introduzione di Infostar nel 2004 il sistema è stato ampliato annualmente con nuovi progetti. Il volume d'investimento si aggira tra 1 e 1,5 milioni di franchi all'anno. Con ogni aggiornamento aumentano le spese per la gestione corrente (trasferimento dei progetti completati nella gestione corrente con un aumento costante delle spese e quindi del fabbisogno finanziario per la gestione nel corso degli anni).

Se alle spese di gestione certe allo stato attuale di 1,6 milioni si sommano i progetti annuali da 1-1,5 milioni e se si considera l'aumento delle spese di gestione annuali aggiuntive dovute ai nuovi progetti, si raggiunge un importo di 3 milioni all'anno per la gestione e gli aggiornamenti del sistema. Questo importo è fissato nell'articolo 6a capoverso 1 AP tit. fin. CC. In questo modo si ottiene un'adeguata partecipazione dei Cantoni ai costi.

Nell'importo annuo di 3 milioni di franchi non sono compresi i costi di un'eventuale nuova versione del sistema, che dovranno essere sostenuti per metà dalla Confederazione e per metà dai Cantoni, come stabilito dal capoverso 2.

Sia nel capoverso 1 che nel capoverso 2 si propone di ripartire le quote dei Cantoni in base al numero di abitanti, il che corrisponde a quanto stabilito dall'articolo 45a capoverso 2 secondo periodo CC attualmente in vigore. In aggiunta, nel capoverso 1 viene stabilito l'adeguamento annuale al rincaro.

Infostar ha permesso ai Cantoni di liberare lo stato civile da un carico amministrativo superfluo, ad esempio eliminando le dispendiose notifiche cartacee trasmesse dall'ufficio dello stato civile del luogo dell'evento (p. es. in occasione di una nascita) all'ufficio dello stato civile del luogo di origine (per l'aggiornamento del registro delle famiglie con il nuovo membro della famiglia). Già il solo risparmio sui costi di carta, buste e francobolli ammonta a milioni, poiché tutti i dati sono registrati nella banca dati centrale e non sono più necessarie comunicazioni tra i vari uffici dello stato civile (calcolando 3-5 milioni di notifiche per anno, il solo risparmio in termini di spese postali ammonta a 3-5 milioni di franchi all'anno, senza calcolare il tempo risparmiato da parte degli uffici dello stato civile e in futuro degli uffici controllo abitanti). A ciò si aggiunge la semplificazione, resa possibile grazie a Infostar, delle procedure all'interno dei singoli uffici dello stato civile e delle autorità di vigilanza cantonali sullo stato civile, nonché una migliore collaborazione tra queste autorità. Ciò ha permesso di aumentare notevolmente l'efficienza e di ridurre altrettanto notevolmente i costi dello stato civile a livello sia cantonale sia comunale. Tutte queste semplificazioni sono state raggiunte aumentando contemporaneamente la qualità dei dati, poiché questi, una volta registrati nella banca dati centrale, non devono più essere modificati e trascritti a mano col rischio di commettere errori a ogni fase del lavoro. Oltre che tramite varie altre misure nell'ambito dello stato civile (p. es. cantonalizzazione degli uffici dello stato civile, fusione di circondari, professionalizzazione del lavoro degli ufficiali), negli ultimi anni è stato possibile ridurre il numero di uffici dello stato civile da circa 2000 a 160 anche grazie a Infostar. Negli anni a venire questo numero diminuirà ulteriormente. L'aumento dell'efficienza e della qualità è accompagnato da enormi risparmi in termini di costi per i Cantoni e i Comuni, di cui è impossibile calcolare o stimare l'ammontare preciso. È tuttavia certo che, considerando anche solo l'evidente risparmio dei costi per gli invii cartacei – non solo nell'ambito dello stato civile, ma in futuro anche negli uffici controllo abitanti –, si tratterà di un elevato importo milionario a due cifre ogni anno a livello nazionale. Premesso ciò, il contributo dei Cantoni ai costi della gestione corrente e degli aggiornamenti pari a 3 milioni annui appare addirittura modesto. Dal punto di vista della Confederazione si tratta in questo caso di un cosiddetto finanziamento con mezzi di terzi.

I 3 milioni di franchi a carico dei Cantoni menzionati nell'articolo 6a capoverso 1 AP tit. fin. CC coprono i costi per la gestione e gli aggiornamenti del sistema «inerenti allo stato civile». Non sono quindi comprese altre necessità. Eventuali futuri sviluppi organizzativi e di tecnica informatica riguardanti la collaborazione tra le autorità, che esulano dall'ambito dello stato civile e che saranno realizzati nel quadro di progetti futuri (p. es. nuove funzionalità a favore degli uffici controllo abitanti secondo il nuovo articolo 43a capoverso 4 numero 5 AP CC qui proposto; notifiche di nascite e morti dagli ospedali direttamente all'ufficio dello stato civile; confronto dei dati personali con altri registri come il registro fondiario o il registro di commercio), dovranno essere liquidati tra Confederazione e Cantoni al di fuori della norma dell'articolo 6a AP tit. fin. CC.

I Cantoni riscuotono gli emolumenti stabiliti dal Consiglio federale in base all'articolo 48 capoverso 4 CC, i ricavi confluiscono nelle casse cantonali. La Confederazione mette a disposizione il sistema centrale d'informazione sulle persone e lo finanzia con il proprio budget, senza riscuotere emolumenti aggiuntivi né attingere agli emolumenti dei Cantoni secondo l'articolo 48 capoverso 4 CC. Per tale motivo i Cantoni devono versare annualmente un importo forfettario di 3 milioni di franchi alla Confederazione. Si parte dal presupposto che tale importo forfettario sia più o meno sufficiente a coprire l'attuale fabbisogno annuo per la gestione corrente e gli aggiornamenti del sistema, ma non per le nuove versioni (per questo è prevista la nuova disposizione dell'art. 6a cpv. 2 AP tit. fin. CC). Si è consapevoli del fatto che, fissando un importo forfettario, i costi effettivi per la Confederazione potranno risultare superiori o inferiori. In questo modo, tuttavia, si stabilisce che i Cantoni debbano versare i 3 milioni di franchi alla Confederazione non solo quando i costi effettivi per la gestione e gli aggiornamenti di Infostar sono superiori nell'anno in questione, bensì anche quando sono inferiori. In futuro questa semplice regola renderà superflui gli attuali conteggi, dispendiosi e poco mirati, tra la Confederazione e i Cantoni e garantirà la massima trasparenza con un onere minimo in termini di documentazione, calcoli e delimitazioni contabili. Se, ciononostante, tra qualche anno dovessero emergere discrepanze significative rispetto all'importo forfettario di 3 milioni di franchi annui, il legislatore dovrà adeguare l'importo fissato nell'articolo 6a capoverso 1 primo periodo tit. fin. CC. Il rincaro di per sé non è tuttavia un motivo per modificare la legge, poiché nel secondo periodo della disposizione è già previsto un adeguamento automatico al rincaro.

Un tale meccanismo, secondo cui gli emolumenti riscossi confluiscono nelle casse cantonali e la Confederazione finanzia i propri compiti con il proprio budget, è tra l'altro già la regola a livello federale.

### *Capoverso 2*

A oggi la Confederazione ha già investito notevoli somme nell'investimento di base, nell'attuazione dell'armonizzazione dei registri e nelle notifiche elettroniche tra le autorità dello stato civile e di altri settori. Secondo il nuovo capoverso 2 si assumerà anche la metà dei costi delle nuove versioni del sistema. L'altra metà sarà versata dai Cantoni, il che equivale per la Confederazione a un cosiddetto finanziamento con mezzi di terzi. Analogamente al capoverso 1, anche nel caso del capoverso 2 la disposizione comprende esclusivamente le nuove versioni che riguardano lo stato civile. Il finanziamento di progetti che esulano dalle necessità dello stato civile (p. es. nell'interesse degli uffici controllo abitanti, degli ospedali e di altri registri) dovrà essere liquidato al di fuori di questa disposizione.

## **3 Ripercussioni**

### **3.1 Ripercussioni per la Confederazione**

#### **3.1.1 Atti dello stato civile**

In futuro la Confederazione si assumerà i costi per la gestione corrente e gli aggiornamenti di Infostar che eccedono l'importo forfettario di 3 milioni di franchi annui fissato nell'articolo 6a capoverso 1 primo periodo AP tit. fin. CC (per quanto concerne eventuali sfondamenti al rialzo o al ribasso della soglia di 3 milioni di franchi cfr. spiegazioni relative all'art. 6a cpv. 1 tit. fin. CC). In base al capoverso 2 della medesima disposizione, la Confederazione si accollerà anche la metà dei costi delle nuove versioni. Questa soluzione risulta giustificata se si considera l'elevato interesse della Confederazione a garantire un'alta qualità nella tenuta dei registri nel settore dello stato civile. Grazie ai meccanismi dell'armonizzazione dei registri e dell'eGovernment, Infostar svolge già oggi un ruolo significativo e la sua importanza aumenterà ancora in futuro: diversi registri della Confederazione, come ad esempio quello dell'assicurazione sociale (registro dell'AVS), attingono importanti dati da Infostar. Seguiranno ulteriori registri della Confederazione e dei Cantoni (p. es. registro degli abitanti, registro fondiario, registro di commercio per quanto riguarda i dati perso-

nali). Pertanto risulta giustificato che la Confederazione si assuma i costi annuali che superano la soglia di 3 milioni di franchi, nonché la metà dei costi delle nuove versioni del sistema (progetto «Infostar 2020»), i quali potrebbero tranquillamente aggirarsi tra 10 e 30 milioni di franchi. Considerando lo stadio iniziale di molti sviluppi, soprattutto nell'ambito dell'eGovernment, attualmente non è ancora possibile stimare l'ammontare della quota eccedente i 3 milioni di franchi né i costi delle nuove versioni.

Nel 1998 la Confederazione ha lanciato con successo il progetto Infostar, la banca dati centrale condivisa da tutte le autorità dello stato civile. Con l'entrata in funzione della banca dati nel 2004 sono state completamente e definitivamente eliminate le spese per le notifiche cartacee tra le autorità dello stato civile. Inoltre nei Cantoni hanno avuto luogo grandi cambiamenti strutturali. Oltre alla professionalizzazione degli ufficiali dello stato civile, sono stati fusi vari circondari con una riduzione del numero di uffici dai circa 2000 precedenti ai circa 160 attuali.

Inoltre Infostar è un pilastro portante nell'armonizzazione dei registri, la cui attuazione sarebbe impossibile senza questo sistema centrale. Infostar si sta sempre più sviluppando in un registro delle persone la cui portata va ben oltre lo stato civile. Dal 2010 è possibile presentare agli uffici controllo abitanti comunicazioni elettroniche. In questo modo già oggi – e ancora di più in futuro – le notifiche relative allo stato civile sono trasmesse direttamente ed elettronicamente agli uffici controllo abitanti e riprese nei loro sistemi tramite interfacce.

Riposizionando, interconnettendo e collegando in rete i singoli registri a livello federale, cantonale e comunale è possibile risparmiare risorse. Allo stato attuale tali risparmi non possono però essere quantificati, soprattutto perché sono realizzati nelle organizzazioni decentralizzate in particolare dei Cantoni e dei Comuni (p. es. uffici controllo abitanti, sistema passaporti). Per tale motivo è indispensabile costruire e sviluppare un futuro ambiente centralizzato, in modo tale che le conoscenze e le risorse siano raggruppate e possano essere strutturate in modo efficiente ed efficace a vantaggio di tutti. «Infostar 2020» (progetto) potrebbe essere un sistema d'informazione strutturato a moduli, che potrebbero essere differenziati in base alle organizzazioni e ai settori specialistici (p.es. stato civile, servizi controllo abitanti, dati delle assicurazioni sociali, sistema passaporti) e adeguati alle nuove esigenze in modo flessibile e indipendentemente dal «sistema centrale Infostar». Adottando una struttura modulare è possibile risparmiare sui costi di realizzazione e di ampliamento, dal momento che il sistema centrale deve essere realizzato una volta sola. I moduli, invece, possono essere sviluppati e adeguati come blocchi ben definiti. Una nuova versione di Infostar porterà ulteriori vantaggi in termini di efficienza, anche solo considerando il fatto che Infostar sarà presto operativo da 10 anni e nel frattempo è stata effettuata una migrazione « automatizzata » dal vecchio linguaggio di programmazione COOL:Gen a Java. A causa di questa migrazione automatizzata il nucleo di Infostar contiene ancora elementi del vecchio codice che possono essere adeguati soltanto con grandi difficoltà. La modifica di questi vecchi elementi, dovuta a nuove esigenze (come conseguenza di nuove disposizioni di legge, p. es. modifica del CC in materia di cognome e cittadinanza che entrerà in vigore il 1° gennaio 2013), nasconde un elevato rischio di effetti collaterali incontrollabili. La manutenzione di questo sistema diviene quindi sempre più dispendiosa e costosa. La situazione risulta ulteriormente aggravata dal fatto che, con il passare del tempo, è sempre più difficile reperire personale con le necessarie conoscenze.

A causa di questi sviluppi, in futuro i registri della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni, nella misura in cui vi sono iscritti dati riguardanti le persone fisiche, si avvicineranno sempre di più ed eventualmente verranno addirittura fusi in settori parziali o per lo meno uniti in una struttura modulare. In questo contesto, grazie alla posizione di registro di riferimento nell'ambito dell'armonizzazione dei registri e a causa della presunzione legale della correttezza dei suoi dati secondo l'articolo 9 CC, Infostar svolgerà sempre di più un ruolo cardine per i dati delle persone fisiche.

In tutti questi futuri sviluppi sarà attribuita estrema priorità alla protezione dei dati e della personalità dei cittadini, nonché alla qualità e alla sicurezza dei dati dei singoli registri e delle singole banche dati. Premesso ciò, a tempo debito si dovrà valutare se le disposizioni dell'articolo 39 segg. CC non debbano essere nuovamente adeguate o se invece non sia più idonea una legge speciale (p. es. «Legge Infostar» o «Legge sul sistema d'informazione sulle persone» con disposizioni per i singoli moduli nel senso sopra descritto), soprattutto per far fronte alle questioni interdisciplinari riguardanti tutti i registri, che dovessero sorgere al di fuori dell'ambito del Capo secondo «Degli atti dello stato civile» (articolo 39 segg. CC) in senso stretto. Con una legge speciale del genere sarebbe probabilmente possibile migliorare ulteriormente l'efficienza, l'efficacia e la qualità della cooperazione sempre più stretta tra autorità e quindi tra registri, assicurando la massima protezione dei dati per i cittadini e un'elevata qualità dei dati in tutti i registri contenenti dati delle persone fisiche.

Con i nuovi meccanismi di cooperazione tra le autorità e i registri, aumenteranno le spese per Infostar e chiaramente non tutti i profitti in termini di efficienza andranno direttamente a favore dello stato civile. Poiché però Infostar gode della presunzione legale della correttezza dei suoi dati (art. 9 CC), risultano avvantaggiati tutti gli altri registri che attingono dati personali direttamente da Infostar. Il grande potenziale si nasconde infine nel meccanismo della collaborazione tra i singoli registri e Infostar ed eventualmente nella loro fusione parziale o modulare. Oltre alle autorità già oggi indicate nell'articolo 43a capoverso 4 numeri 1–4 CC che rilasciano documenti d'identità svizzeri (passaporto, carta d'identità), il sistema di ricerca informatizzato di polizia (RIPOL), il registro penale elettronico (VOSTRA) e il servizio ricerche di persone scomparse, si propone l'aggiunta dei nuovi numeri 5 per gli uffici controllo abitanti e 6 per l'Ufficio centrale di compensazione dell'AVS. Altri servizi, come ad esempio il Servizio delle attività informative o certi registri della Confederazione nel settore sanitario, hanno già comunicato il loro interesse per Infostar. Per il futuro occorrerà valutare se e come i registri delle autorità tutorie, della migrazione, degli ospedali e dei medici o delle rappresentanze svizzere all'estero (APRA) possano comunicare con Infostar. Inoltre vanno verificati possibili meccanismi di comunicazione tra Infostar e il registro fondiario, il registro di commercio, i registri dell'esecuzione e dei fallimenti, i registri fiscali o il registro degli avvocati e dei notai. Laddove nei registri statali sono registrati dati di persone fisiche è possibile aumentare esponenzialmente l'efficienza e l'efficacia con una contemporanea forte riduzione dei costi, soprattutto di quelli per il personale, mediante una standardizzazione delle strutture di dati, la sostituzione delle notifiche cartacee tra i registri con una procedura elettronica di richiamo diretto o una strutturazione modulare dei singoli componenti. A tempo debito si dovrà valutare la possibilità di integrare anche registri privati in questi meccanismi, ad esempio per quanto riguarda la trasmissione della notifica per via elettronica di una nascita in un ospedale privato all'ufficio dello stato civile mediante un'applicazione speciale oppure direttamente in Infostar in un modulo o portale apposito cui l'ospedale privato abbia accesso.

A oggi sono state effettuate ancora poche ricerche sul futuro dei registri attuali. Per tale motivo nell'articolo 45a capoverso 1 AP CC è stato consapevolmente introdotto il concetto aperto di «sistema centrale d'informazione sulle persone», con cui si intende preannunciare il futuro dei registri: i nuovi meccanismi ipotizzabili della collaborazione tra autorità e registri cambieranno il contesto svizzero in modo duraturo e aumenteranno notevolmente la sicurezza e la qualità dei dati con una contemporanea forte diminuzione dei costi grazie all'eliminazione o alla riduzione delle ridondanze e quindi delle possibili fonti di errore nei vari sistemi elettronici e nel passaggio al supporto di un altro sistema. In tutti questi sviluppi Infostar può svolgere il ruolo di apripista e di catalizzatore, riservando pur sempre particolare attenzione alla protezione dei dati a favore dei cittadini.

### 3.1.2 Identificatore per le persone fisiche nel registro fondiario

Il progetto attribuisce al Consiglio federale determinate facoltà legislative (art. 949b cpv. 2, art. 949c AP CC). Le corrispondenti norme possono essere predisposte dall'Amministrazione federale senza dover ricorrere a personale aggiuntivo.

I costi per l'introduzione dell'identificatore per le persone fisiche nel registro fondiario (art. 949b AP CC) e la ricerca nazionale di fondi (art. 949c AP CC) non sono a carico della Confederazione. Le soluzioni proposte dovranno essere finanziate dai Cantoni in quanto utenti principali; è compito dei Cantoni trovare un accordo con i produttori del sistema. La Confederazione definisce solamente gli standard per una gestione uniforme in tutto il Paese mediante modelli di dati predefiniti forniti ai Cantoni e adeguati periodicamente. I modelli di dati rientrano già oggi nei compiti della Confederazione, motivo per cui le soluzioni proposte non comportano costi aggiuntivi per la Confederazione legati a compiti che esulano da quelli già svolti nell'ambito dell'alta vigilanza.

### 3.1.3 Organizzazione di diritto privato addetta alla realizzazione di compiti

Per la Confederazione la normativa proposta nell'articolo 949d AP CC significa che il progetto eGRIS (sistema elettronico d'informazione sui fondi) sarà portato avanti come in passato visti i successi raggiunti. Non vi sono altre ripercussioni specifiche.

## 3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

### 3.2.1 Atti dello stato civile

#### *Situazione attuale*

Dal 2004 i Cantoni finanziano la gestione corrente e gli aggiornamenti di Infostar. I costi sono imputati alle voce contabile delle spese, addebitati ai Cantoni alla fine dell'anno ed eliminati dal conto economico. Questo meccanismo di finanziamento è stato scelto perché i fondi sono stanziati dai Parlamenti cantonali. I servizi cantonali di revisione rivedono e approvano i progetti alla loro conclusione.

<u>Credito</u>	<u>Importo</u>
Gestione corrente	
A2100.0001 Retribuzione del personale e contributi del datore di lavoro	520'000
A4100.0001 Investimenti materiali e immateriali	750'000
Servizio di clearing NNSS	
A2100.0001 Retribuzione del personale e contributi del datore di lavoro	261'500
Progetti (protezione degli adulti / diritto del cognome)	
A2114.0001 Spese per beni e servizi informatici	1'000'000
A2115.0001 Spese di consulenza	500'000
<b>Totale</b>	<b>3'031'500</b>

*Situazione futura*

Le uscite e le entrate sono contabilizzate attraverso le corrispondenti rubriche di credito. In tal modo si rispetta il principio degli importi lordi. I costi sono addebitati ai Cantoni annualmente dopo l'adeguamento al rincaro come importo forfettario pari a 3 milioni di franchi (soggetto a rincaro) (art. 6a cpv. 1 primo periodo AP tit. fin. CC).

<u>Credito</u>	<u>Importo</u>
Spese	
A2100.0001 Retribuzione del personale e contributi del datore di lavoro	781'500
A4100.0001 Investimenti materiali e immateriali	750'000
A2114.0001 Spese per beni e servizi informatici	1'000'000
A2115.0001 Spese di consulenza	500'000
<b>Totale</b>	<b>3'031'500</b>
Ricavi	
E1300.0010 Ricavi e tasse	3'031'500
<b>Totale</b>	<b>3'031'500</b>

I Cantoni trasferiscono tutta la responsabilità di Infostar alla Confederazione, ma continueranno a essere coinvolti sul piano specialistico nello sviluppo degli aggiornamenti e delle nuove versioni del sistema e potranno partecipare alle decisioni (art. 45a cpv. 4 AP CC). Alimenteranno la gestione corrente e gli aggiornamenti del «sistema centrale d'informazione sulle persone» (oggi Infostar) inerenti allo stato civile con 3 milioni di franchi all'anno (art. 6a cpv. 1 primo periodo AP tit. fin. CC), importo che corrisponde all'incirca alle spese attuali.

In caso di eventuali nuove versioni del sistema, i Cantoni si assumeranno la metà dei costi (art. 6a cpv. 2 AP tit. fin. CC). Questa chiave di ripartizione equivale all'incirca alla ripartizione dei costi dell'investimento di base per il sistema attuale (art. 6a cpv. 2 tit. fin. CC nella versione oggi in vigore); in futuro non vi sarà quindi alcun cambiamento nella ripartizione dei costi tra Confederazione e Cantoni rispetto a quando è stato introdotto Infostar nel 2004.

I costi di gestione, degli aggiornamenti e delle nuove versioni delle funzionalità del sistema che non rientrano nello stato civile dovranno essere liquidati tra la Confederazione e i Cantoni (ed eventualmente i Comuni) di volta in volta e al di fuori della norma dell'articolo 6a AP tit. fin. CC. Rispetto allo status quo per questo settore non vi saranno cambiamenti notevoli dei costi.

Inoltre, gli uffici controllo abitanti dei Cantoni e dei Comuni finanzieranno le nuove funzionalità secondo l'articolo 43a capoverso 4 numero 5 AP CC sia per quanto riguarda la gestione sia per quanto riguarda gli aggiornamenti e le nuove versioni, poiché non rientrano nell'ambito dell'articolo 6a AP tit. fin. CC. Questa soluzione appare adeguata se si considerano l'aumento di efficienza e qualità legato alla modernizzazione e la contemporanea riduzione dei costi generali per gli uffici controllo abitanti.

### **3.2.2 Identificatore per le persone fisiche nel registro fondiario**

I Cantoni che tengono il registro fondiario servendosi di supporti informatici dovranno adeguare i programmi alla nuova legislazione per quanto riguarda l'identificatore per le persone fisiche (art. 949b AP CC) e la ricerca nazionale di fondi (art. 949c AP CC), il che comporterà un certo onere finanziario supplementare, a cui però si contrappone un valore aggiunto sotto forma di maggiore efficienza e sicurezza del diritto.

### **3.2.3 Organizzazione di diritto privato addetta alla realizzazione di compiti**

La realizzazione della pubblicità del registro fondiario e delle pratiche per via elettronica permette di incrementare l'efficienza, liberando le amministrazioni cantonali da lavori di routine. Anche i cittadini e le attività commerciali trarranno vantaggio dal disbrigo più rapido delle pratiche del registro fondiario.

Sono necessari adeguamenti dei sistemi elettronici del registro fondiario, in particolare per quanto riguarda le interfacce. I relativi costi non possono essere ancora quantificati.

Le ripercussioni descritte non sono però conseguenza della nuova normativa proposta, ma fenomeno concomitante del progetto eGRIS (sistema elettronico di informazione sui fondi) così come si sta sviluppando attualmente.

## **3.3 Ripercussioni per l'economia**

### **3.3.1 Stato civile**

Dalla sua introduzione nel 2004, Infostar ha permesso di sgravare notevolmente e rendere più essenziale lo stato civile svizzero (p. es. eliminazione delle notifiche cartacee tra gli uffici dello stato civile) in quanto strumento di informatizzazione della documentazione dello stato civile. Infostar ha fornito un contributo importante allo standard qualitativamente elevato dello stato civile insieme ad altre misure adottate negli ultimi anni come, ad esempio, la professionalizzazione del lavoro degli ufficiali dello stato civile e i cambiamenti strutturali nello stato civile (p. es. regionalizzazione degli uffici, maggiore legame con l'Amministrazione centrale dei Cantoni, riduzione da circa 2 000 a circa 160 uffici dello stato civile in Svizzera).

Grazie ai meccanismi dell'armonizzazione dei registri, Infostar ricopre già oggi una posizione di spicco. Per quanto riguarda i dati delle persone fisiche, Infostar, grazie alla presunzione legale della correttezza dei suoi dati (art. 9 CC), è il sistema di riferimento, cui devono allinearsi gli altri registri interessati dall'armonizzazione (oggi: sotto forma di banche dati). Nella realizzazione dei progetti di eGovernment della Confederazione e dei Cantoni (p. es. progetto A.1.12, «Comunicazione di cambiamenti di indirizzo, arrivi, partenze» nel settore degli uffici controllo abitanti), Infostar acquisirà ulteriore importanza e permetterà di raggiungere maggiore efficienza e qualità in altri settori amministrativi che trattano i dati delle persone fisiche. Da questi dati personali gestiti con maggiore qualità e in iter amministrativi più efficienti grazie a Infostar traggono vantaggio sia l'Amministrazione pubblica – attualmente non tanto quella della Confederazione quanto quella dei Cantoni e dei Comuni – sia i singoli cittadini, che in futuro potranno evitare di recarsi presso le autorità per sbrigare varie pratiche (p. es. grazie al confronto automatico ed elettronico tra i sistemi informatici dello stato civile e degli uffici controllo abitanti in caso di cambiamenti dello stato civile).

### **3.3.2 Organizzazione di diritto privato addetta alla realizzazione di compiti**

Per l'elaborazione dei crediti ipotecari, gli istituti di credito devono basarsi sulle informazioni del registro fondiario. Grazie alla comunicazione diretta è possibile conseguire notevoli profitti in termini di efficienza, che tuttavia sono praticamente impossibili da quantificare dal

punto di vista economico. Dalla strutturazione del registro fondiario come sistema moderno di informazione sui fondi traggono vantaggio i privati, l'economia e l'Amministrazione in generale.

## **4 Aspetti giuridici**

### **4.1 Costituzionalità**

L'avamprogetto si basa sull'articolo 122 Cost., che conferisce alla Confederazione la competenza in materia di legislazione nel campo del diritto civile.

Inoltre, per quanto riguarda l'organizzazione di diritto privato addetta alla realizzazione di compiti (art. 949*d* AP CC), l'articolo 178 capoverso 3 Cost. permette al legislatore di affidare compiti amministrativi a organizzazioni e persone di diritto privato che non fanno parte dell'Amministrazione federale.

### **4.2 Delega di competenze legislative**

Il progetto delega al Consiglio federale competenze legislative che lo obbligano a emanare ordinanze (art. 949*c* AP CC).

## Indice

<b>1</b>	<b>Punti essenziali del progetto</b>	<b>3</b>
1.1	Introduzione	3
1.2	Atti dello stato civile	3
1.2.1	Situazione iniziale	3
1.2.2	Normativa proposta	4
1.2.3	Motivazione e valutazione della soluzione proposta	4
1.3	Identificatore per le persone fisiche nel registro fondiario	5
1.3.1	Situazione iniziale	5
1.3.2	Normativa proposta	5
1.3.3	Motivazione e valutazione della soluzione proposta	6
1.3.4	Disciplinamento all'estero	6
1.4	Organizzazione di diritto privato addetta alla realizzazione di compiti nell'ambito del registro fondiario	7
1.4.1	Situazione iniziale	7
1.4.2	Normativa proposta	7
1.4.3	Motivazione e valutazione della soluzione proposta	8
1.4.4	Disciplinamento all'estero	8
<b>2</b>	<b>Spiegazioni relative ai singoli articoli</b>	<b>9</b>
2.1	Atti dello stato civile	9
2.2	Registro fondiario	13
2.3	Titolo finale	16
<b>3</b>	<b>Ripercussioni</b>	<b>18</b>
3.1	Ripercussioni per la Confederazione	18
3.1.1	Atti dello stato civile	18
3.1.2	Identificatore per le persone fisiche nel registro fondiario	21
3.1.3	Organizzazione di diritto privato addetta alla realizzazione di compiti	21
3.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	21
3.2.1	Atti dello stato civile	21
3.2.2	Identificatore per le persone fisiche nel registro fondiario	23
3.2.3	Organizzazione di diritto privato addetta alla realizzazione di compiti	23
3.3	Ripercussioni per l'economia	23
3.3.1	Stato civile	23
3.3.2	Organizzazione di diritto privato addetta alla realizzazione di compiti	23
<b>4</b>	<b>Aspetti giuridici</b>	<b>24</b>
4.1	Costituzionalità	24
4.2	Delega di competenze legislative	24