

14.034

**Messaggio
concernente la modifica del Codice civile svizzero
(Atti dello stato civile e registro fondiario)**

del 16 aprile 2014

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica del Codice civile svizzero (atti dello stato civile e registro fondiario).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

16 aprile 2014

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Didier Burkhalter
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

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 del Codice civile nell'ambito dello stato civile e della tenuta del registro fondiario.

Le basi legali nel Codice civile non sono più sufficienti a soddisfare le esigenze presenti e future relative alla gestione e allo sviluppo della banca dati elettronica centrale dello stato civile (registro informatizzato dello stato civile «Infostar»). Occorre eliminare le carenze strutturali dovute alla commistione di competenze e sovranità della Confederazione e dei Cantoni. La «soluzione federale Infostar» permetterà di creare una base legale solida per il futuro. I Cantoni sostengono questo progetto all'unanimità. In contropartita, si aspettano una chiara separazione della gestione di Infostar dall'alta vigilanza della Confederazione sullo stato civile, una suddivisione adeguata dei costi a carico di Confederazione e Cantoni, un sostegno tecnico e specializzato garantito dalla Confederazione ai servizi cantonali dello stato civile e il coinvolgimento dei Cantoni nello sviluppo dei futuri aggiornamenti e delle nuove versioni di Infostar.

In futuro, il registro elettronico dello stato civile sarà gestito e sviluppato come un sistema centrale d'informazione sulle persone e sarà ulteriormente potenziata la collaborazione mediante procedure elettroniche, già in corso tra le autorità. Un esempio di questa collaborazione modernizzata è costituito dalla creazione di una base legale per avveniristiche procedure elettroniche di notifica tra le autorità dello stato civile e gli uffici controllo abitanti, i registri dell'AVS e il registro degli Svizzeri all'estero (VERA).

Anche il registro fondiario deve essere ammodernato: vi sono casi in cui una persona fisica non è designata in modo inequivocabile nel registro fondiario, ad esempio perché ha cambiato nome. In questi casi un identificatore permanente per le persone fisiche si rivela molto vantaggioso perché consente di migliorare la gestione dei registri, in particolare per la buona qualità e l'attualità dei dati personali. Secondo la presente revisione, si potrà tenere il registro fondiario servendosi del numero d'assicurato AVS che, a condizioni restrittive, potrà anche essere divulgato e utilizzato per effettuare ricerche di fondi a livello nazionale.

Infine, si propone una normativa chiarificatrice, in virtù della quale i Cantoni, nell'ambito del sistema elettronico d'informazione fondiario eGRIS, possono incaricare un'organizzazione privata – senza tuttavia conferirle una 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.

Indice

Compendio	3060
1 Punti essenziali del progetto	3063
1.1 Introduzione	3063
1.2 Atti dello stato civile	3063
1.2.1 Situazione iniziale	3063
1.2.2 La nuova normativa proposta	3064
1.2.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	3065
1.3 Identificatore per le persone fisiche nel registro fondiario	3067
1.3.1 Situazione iniziale	3067
1.3.2 La nuova normativa proposta	3068
1.3.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	3068
1.4 Ricorso a organizzazioni private addette alla realizzazione di compiti nell'ambito del registro fondiario	3069
1.4.1 Situazione iniziale	3069
1.4.2 La nuova normativa proposta	3069
1.4.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	3070
1.5 Opinioni e pareri espressi durante la procedura di consultazione	3070
1.5.1 Consultazione	3070
1.5.2 Atti dello stato civile	3071
1.5.3 Registro fondiario	3073
2 Commento ai singoli articoli	3074
2.1 Atti dello stato civile	3074
2.2 Registro fondiario	3084
3 Ripercussioni	3089
3.1 Per la Confederazione	3089
3.1.1 Atti dello stato civile	3089
3.1.2 Identificatore per le persone fisiche nel registro fondiario	3090
3.1.3 Organizzazioni di diritto privato addette alla realizzazione di compiti	3090
3.2 Per i Cantoni e i Comuni	3091
3.2.1 Atti dello stato civile	3091
3.2.2 Identificatore per le persone fisiche nel registro fondiario	3092
3.2.3 Organizzazioni di diritto privato addette alla realizzazione di compiti	3092
3.3 Per l'economia	3092
3.3.1 Atti dello stato civile	3092
3.3.2 Organizzazioni di diritto privato addette alla realizzazione di compiti	3093

4 Rapporto con il piano di legislatura	3093
5 Aspetti giuridici	3093
5.1 Costituzionalità	3093
5.2 Delega di competenze legislative	3094
Codice civile svizzero (Atti dello stato civile e registro fondiario) <i>(Disegno)</i>	3095

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Introduzione

Il progetto mira a istituire le basi legali necessarie a garantire che le persone fisiche siano registrate in modo uniforme in tutti i registri di diritto privato. Attualmente, in ambito di registro fondiario, registro di commercio, registro dello stato civile e 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 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. Tutto ciò comporterà un ammodernamento delle procedure amministrative in tutti i settori, la sincronizzazione del contenuto dei dati dei vari registri e, in ultima analisi, una migliore 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 dei dati. In tutti i casi, si dovrà riservare 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 vigente Codice civile svizzero¹ (CC) recita, ai 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».

Queste disposizioni, entrate in vigore il 1° luglio 2004, hanno permesso di attivare la banca dati elettronica centrale dello stato civile (registro informatizzato dello stato civile Infostar). I compiti esecutivi effettivi legati agli atti 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 i compiti esecutivi cantonali, sono stati assegnati alla Confederazione, mentre la responsabilità finanziaria di Infostar resta dei Cantoni. Attualmente i costi sostenuti dai Cantoni per la *gestione corrente* ammontano a 1,35 milioni di franchi l'anno (1,25 milioni per compiti inerenti allo stato civile classico e 0,1 milioni per spese legate all'introduzione del nuovo numero di assicurazione sociale in Infostar). I costi per gli *aggiornamenti correnti* di Infostar dipendono dall'entità dei progetti (miglioramenti di funzionalità esistenti oppure adeguamenti dovuti a modifiche della legislazione come p. es. l'unione domestica registrata o le nuove disposizioni in materia di cognome). I costi di progetto si attestano in media tra 1 e 1,5 milioni di franchi

¹ RS 210

all'anno. I costi per la futura *nuova versione* (p. es. tramite accantonamenti) non sono contemplati nel calcolo.

Già pochi anni dopo l'entrata in vigore dell'attuale articolo 45a CC è apparso chiaro che la soluzione adottata non sarebbe stata a lungo termine.

Da un lato, in base all'articolo 45 capoverso 3 primo periodo e all'articolo 48 CC, alla Confederazione è attribuita l'alta vigilanza sulle autorità dello stato civile dei Cantoni e dei Comuni; dall'altro, l'articolo 45a CC stabilisce che la Confederazione gestisce la banca dati «per i Cantoni» quasi a titolo di mandatario indipendente, mentre questi ultimi la finanziano. Questa ripartizione contraddittoria dei ruoli tra Confederazione e Cantoni va eliminata.

Inoltre la 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 su cui fondare una collaborazione di stampo moderno tra le autorità dello stato civile e gli uffici controllo abitanti, lacuna questa che va colmata.

1.2.2 La nuova normativa proposta

Considerata la contraddizione e le connesse debolezze strutturali nel rapporto tra Confederazione e Cantoni, dal gennaio 2008 si sono svolti vari colloqui tra la Confederazione e i Cantoni. Da questi è emerso rapidamente che la separazione tra alta vigilanza della Confederazione da un lato e gestione e sviluppo della banca dati (inclusa una modalità di fatturazione più semplice) dall'altro può essere ottenuta soltanto se la gestione e lo sviluppo 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, il 13 novembre 2009 i Cantoni hanno approvato (con 17 voti favorevoli, otto contrari e un'astensione) la soluzione che attribuisce esclusivamente alla Confederazione la gestione e lo sviluppo del registro informatizzato dello stato civile Infostar, sempreché siano soddisfatte le seguenti cinque condizioni:

1. i Cantoni dovranno conservare i diritti di partecipare alle decisioni concernenti gli aggiornamenti e le nuove versioni di Infostar;
2. il livello dei costi dovrà restare invariato;
3. la Confederazione dovrà garantire un sostegno tecnico ai Cantoni;
4. l'alta vigilanza e Infostar dovranno essere scissi;
5. i costi dovranno essere documentati in modo trasparente.

Il 14 novembre 2013, in seguito alla valutazione dei risultati della consultazione sul rapporto e sull'avamprogetto del settembre 2012 e nuovi colloqui intavolati con i Cantoni, questi ultimi hanno accolto all'unanimità la «soluzione federale Infostar», ma a condizione che l'emolumento annuo per l'utilizzo di Infostar sia pari a 500 franchi e il messaggio illustri in modo sufficientemente chiaro i diritti di partecipazione dei Cantoni. La Confederazione ha respinto la proposta dei rappresentanti di alcuni Cantoni di avviare una nuova consultazione.

Inoltre l'articolo 45a capoverso 1 D-CC precisa che, conformemente all'articolo 39 capoverso 1 D-CC, la Confederazione gestisce e sviluppa il registro dello stato civile come un sistema centrale d'informazione sulle persone. Questa formulazione rafforza la collaborazione sistemica tra le autorità grazie a moderne procedure elettroniche e automatiche di notifica, ad esempio tra le autorità dello stato civile e gli uffici controllo abitanti (art. 43a cpv. 4 n. 5 D-CC).

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 (1)* è già stata compiuta il 1° gennaio 2012 con il trasferimento dei compiti e del personale per la gestione corrente e lo sviluppo di Infostar dall'Ufficio federale dello stato civile (UFSC) a un nuovo settore Infostar SIS indipendente. Entrambe le unità fanno capo all'Ufficio federale di giustizia (UFG); questa misura di natura organizzativa ha potuto essere implementata senza modificare né leggi né ordinanze.

La separazione organizzativa tra l'UFSC e il SIS consente di *garantire un sostegno tecnico ai Cantoni (2)*, il che ha già dato buoni risultati da quando, il 1° gennaio 2012, il SIS ha iniziato la sua attività; la garanzia del sostegno tecnico della Confederazione ai Cantoni è ora sancita nell'articolo 45a capoverso 4 secondo periodo e nel capoverso 5 numero 4 D-CC.

Per quanto riguarda la *ripartizione adeguata dei costi tra Confederazione e Cantoni (3)* e la *trasparenza in materia di costi (4)*, con l'articolo 45a capoversi 2 e 3 nonché 5 numero 2 D-CC viene creata una nuova base legale.

Il *diritto di partecipazione dei Cantoni (5)* è garantito dall'articolo 45a capoverso 4 primo periodo e capoverso 5 numero 1 D-CC.

Inoltre, la definizione più moderna del registro dello stato civile come «sistema centrale d'informazione sulle persone» (cfr. art. 45a cpv. 1) e l'istituzione di basi legali (cfr. art. 43a cpv. 4 n. 5–7) per la modernizzazione delle procedure elettroniche di notifica a favore delle autorità del controllo abitanti, del registro dell'AVS e del registro degli Svizzeri all'estero (VERA) permettono di indirizzare la collaborazione tra autorità verso un futuro elettronico, sfruttando le possibilità tecniche disponibili.

Cambiamenti strutturali nello stato civile

Con l'entrata in funzione della banca dati, nel 2004, sono stati eliminati gli oneri associati alle 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 la conseguente riduzione del numero di uffici da 2000 a circa 160. Tutto ciò ha permesso ai Cantoni e ai Comuni di conseguire enormi risparmi negli ultimi 15 anni.

Infostar è un pilastro portante nell'armonizzazione dei registri, la cui attuazione sarebbe impossibile senza questo sistema centrale, e 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.

«Infostar 2020»

Riposizionando, interconnettendo e collegando in rete i singoli registri ai livelli federale, cantonale e comunale sarà possibile risparmiare risorse. Tali risparmi non possono però essere quantificati, anche perché sono realizzati in organizzazioni decentralizzate, in particolare dei Cantoni e dei Comuni (p. es. uffici controllo abitanti o servizi che rilasciano passaporti e carte d'identità). 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 soprattutto dei Cantoni e dei Comuni. «Infostar 2020» potrebbe essere un sistema d'informazione strutturato a moduli differenziati in base alle organizzazioni e ai settori specialistici (p. es. stato civile, servizi controllo abitanti, assicurazioni sociali, uffici preposti al rilascio dei passaporti) e adeguati alle nuove esigenze in modo flessibile e indipendentemente dal «sistema centrale Infostar». La struttura modulare permetterebbe di risparmiare sui costi di realizzazione e di ampliamento e di adottare un modo di procedere progressivo, strutturato in blocchi ben definiti. Questa nuova versione di Infostar offrirebbe altri vantaggi in termini di efficienza anche solo per il fatto che Infostar è operativo da dieci anni e nel frattempo è stata effettuata una migrazione «automatizzata» dal vecchio linguaggio di programmazione COOL:Gen a Java. Il nucleo di Infostar contiene tuttavia ancora elementi del vecchio codice, che possono essere adeguati soltanto con grandi difficoltà e potenziali rischi collaterali derivanti dalle nuove esigenze (associate alle nuove disposizioni di legge, p. es. la modifica del CC in materia di cognome e cittadinanza entrata in vigore il 1° gennaio 2013). Oltre al fatto che la manutenzione di questo sistema diviene sempre più dispendiosa e costosa, con il passare del tempo è anche sempre più difficile reperire personale dotato delle conoscenze richieste.

Sviluppi futuri

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, saranno sempre più assimilabili, al punto che determinate parti potranno essere fuse o perlomeno raggruppate in una struttura modulare. In questo contesto, grazie alla posizione di registro di riferimento nell'ambito dell'armonizzazione dei registri e alla presunzione legale della correttezza dei suoi dati secondo l'articolo 9 CC, Infostar svolgerà un ruolo cardine per i dati delle persone fisiche. I vantaggi diretti che Cantoni e Comuni potranno trarre da tutti questi sviluppi futuri sono ulteriori risparmi.

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 degli articoli 39 e seguenti CC non debbano essere nuovamente adeguate o se, invece, non sia più idonea una legge speciale che disciplini i singoli moduli nel senso sopra descritto, soprattutto per far fronte alle questioni interdisci-

plinari, riguardanti tutti i registri, che dovessero sorgere al di fuori dell'ambito «Degli atti dello stato civile» secondo il CC. Con una legge speciale del genere sarebbe possibile migliorare ulteriormente l'efficienza, l'efficacia e la qualità della cooperazione, assicurando la massima protezione dei dati per i cittadini e un'elevata qualità dei dati in tutti i registri contenenti dati delle persone fisiche.

I nuovi meccanismi di cooperazione tra le autorità e i registri comporteranno un incremento delle spese associate a 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), saranno 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), nonché il registro penale elettronico (VOSTRA) e il servizio ricerche di persone scomparse, si propone l'aggiunta dei nuovi numeri 5-7 D-CC per gli uffici controllo abitanti, per l'Ufficio centrale di compensazione dell'AVS e per il registro degli Svizzeri all'estero. Altri servizi, come ad esempio certi registri speciali della Confederazione nel settore sanitario, hanno già comunicato il loro interesse per Infostar.

A oggi, sono state effettuate ancora poche ricerche sul futuro dei registri attuali. Per questo motivo, nell'articolo 45a capoverso 1 D-CC è stato consapevolmente introdotto il concetto aperto di «sistema centrale d'informazione sulle persone», nozione questa che consente di potenziare ulteriormente la collaborazione tra le autorità e i registri. I meccanismi futuri cambieranno la situazione dei registri svizzeri in modo duraturo e aumenteranno la sicurezza e la qualità dei dati.

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:

- perché non viene riconosciuta la corrispondenza, come avviene quando ci sono diversi modi di scrivere il nome («Nicolas» o «Nicholas», «Bernasconi» o «Bernasconi-Rossi») o perché i dati personali identificanti cambiano nel corso della vita (p. es. in seguito al cambiamento del cognome); oppure
- perché la corrispondenza è errata, come nel caso di persone aventi dati personali di uso comune, come ad esempio Nicolas Bernasconi, nato il 5 gennaio 1959 con luogo di origine Zurigo.

Per tale motivo è molto vantaggioso impiegare un identificatore permanente per le persone fisiche, poiché semplifica la gestione dei registri, soprattutto grazie alla buona qualità e al costante aggiornamento dei dati personali. Esso favorisce inoltre lo scambio di dati tra le autorità.

Il 23 settembre 2011 il nostro Consiglio ha adottato la revisione totale dell'ordinanza del 23 settembre 2011² sul registro fondiario (ORF), in vigore dal 1° gennaio 2012, insieme alla revisione parziale dell'ordinanza del 17 ottobre 2007³ sul registro di commercio (ORC) contenuta nell'allegato⁴. 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 quanto riguarda le imprese, la legge federale del 18 giugno 2010⁵ sul numero d'identificazione delle imprese (LIDI) stabilisce già un numero unico d'identificazione delle imprese (IDI).

1.3.2 La nuova normativa proposta

L'idea alla base della revisione proposta consiste nel rendere possibile la gestione del registro fondiario mediante un identificatore per le persone fisiche, ossia il numero d'assicurato AVS secondo l'articolo 50c della legge federale del 20 dicembre 1946⁶ sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS). Essenzialmente, si tratta di permettere, nell'ambito della tenuta del registro fondiario, l'utilizzo e la divulgazione di questo numero d'assicurato (art. 949b D-CC) nonché l'impiego dello stesso per la ricerca di fondi su scala nazionale (art. 949c D-CC).

1.3.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

In base alla legge del 23 giugno 2006⁷ sull'armonizzazione dei registri (LArRa), il numero d'assicurato AVS è già impiegato nel registro dello stato civile (art. 8 lett. b dell'ordinanza del 28 aprile 2004⁸ sullo stato civile [OSC]). 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. In base ai documenti giustificativi secondo l'articolo 51 capoverso 1 lettera a ORF nel libro mastro sono registrati i seguenti dati: cognome, nomi, data di nascita, sesso, attinenza o cittadinanza (art. 90 cpv. 1 lett. a ORF). Poggiando su questa base sarà possibile, tramite l'Ufficio centrale di compensazione dell'AVS, 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,

2 RS 211.432.1

3 RS 221.411

4 RU 2011 4659

5 RS 431.03

6 RS 831.10

7 RS 431.02

8 RS 211.112.2

devono essere definiti lo scopo d'utilizzazione e gli aventi diritto (art. 50e cpv. 1 LAVS) e la comunicazione dei dati è ammessa soltanto a condizioni limitate e a determinati servizi, il numero d'assicurato AVS non sarà reso noto al pubblico e non figurerà sugli estratti dei registri. Nei rapporti con i servizi non autorizzati a impiegare sistematicamente il numero AVS, occorrerà convertire tale numero in un identificatore settoriale che non consenta di risalire al numero d'assicurato AVS.

In quanto identificatore per le persone fisiche con un'infrastruttura legale, organizzativa e tecnica di alta qualità, il numero d'assicurato AVS può senz'altro essere utilizzato anche nel settore del registro fondiario.

1.4 Ricorso a organizzazioni private addette 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 – entro certi limiti – accessibile al pubblico. 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 agli articoli 26 e seguenti 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 seguito alla conclusione dell'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 SA, quest'ultima, insieme ai Cantoni, è incaricata di realizzare – senza con ciò acquisire una posizione di monopolio – i seguenti progetti parziali: (a) portale d'informazione, (b) reperimento dati, ossia accesso mediante procedura di richiamo, e (c) pratiche elettroniche. SIX Group SA 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 SA, una società affiliata di SIX Group SA.

Il progetto eGRIS è importante: in seguito alla modifica del CC dell'11 dicembre 2009 (Cartella ipotecaria registrata e altre modifiche della disciplina dei diritti reali), in vigore dal 1° gennaio 2012, è 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 La nuova normativa proposta

Si propone una disposizione secondo cui i Cantoni possono incaricare un'organizzazione privata di realizzare – senza occupare una posizione di monopolio – 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 D-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 determinate reticenze in merito al coinvolgimento di privati nella tenuta del registro fondiario informatizzato.

1.4.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

Mentre il nostro Consiglio, l'Amministrazione e SIX Group SA avevano già un'idea concreta della gestione delle prestazioni di eGRIS, nel 2010 i Cantoni hanno incaricato 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 delega 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 SA. In base alla perizia, come società di gestione è contemplabile soltanto un ente di diritto pubblico sotto l'influsso preponderante dei Cantoni.

Il nostro Consiglio non condivide il parere riportato nella summenzionata perizia e 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 SA per la realizzazione dei progetti parziali di eGRIS relativi al portale d'informazione, all'accesso mediante procedura di richiamo, nonché alle pratiche elettroniche.

Premesso ciò, con l'integrazione proposta del CC il legislatore intende eliminare l'idea preconcepita secondo cui, come società di gestione di eGRIS, sarebbe plausibile soltanto un ente di diritto pubblico sotto l'influsso preponderante dei Cantoni. Grazie a una base legale per un'impresa di gestione privata, i circoli cantonali potranno avviare la collaborazione programmata senza alcuna remora.

1.5 Opinioni e pareri espressi durante la procedura di consultazione

1.5.1 Consultazione

La consultazione sull'avamprogetto di settembre 2012 concernente la revisione del Codice civile (modifica concernente gli atti dello stato civile e il registro fondiario) si è svolta dal 21 settembre al 21 dicembre 2012. Sono stati invitati a partecipare i Cantoni, i partiti rappresentati in Parlamento, le associazioni mantello dei Comuni, delle Città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello dell'economia e

altre cerchie interessate. Hanno espresso un parere 26 Cantoni, 4 partiti, 18 associazioni mantello e organizzazioni ufficialmente invitate. Si sono inoltre espressi 6 partecipanti non invitati ufficialmente⁹.

1.5.2 Atti dello stato civile

Molti partecipanti approvano l'avamprogetto (AP-CC) senza riserve, osservando in particolare che favorisce un rilevamento uniforme delle persone fisiche ed elimina le lacune strutturali dovute alle competenze non chiaramente distinte della Confederazione e dei Cantoni in riferimento a Infostar. La procedura di richiamo per gli uffici del controllo abitanti e per l'ufficio AVS della Confederazione è vista favorevolmente perché consente di accelerare ulteriormente le procedure e quindi di ridurre i costi, aumentando nel contempo la qualità e l'affidabilità dei dati. La ripartizione dei costi tra Confederazione e Cantoni proposta nell'AP-CC è giudicata appropriata, poiché grazie a Infostar i Cantoni sono sgravati da oneri amministrativi e di personale nonché dalle spese di porto. In questo contesto va osservato che l'AP-CC proponeva una partecipazione ai costi pari a tre milioni di franchi all'anno, mentre il disegno prevede 0,6 milioni di franchi all'anno. La possibilità, offerta agli uffici del controllo abitanti, di consultare Infostar rappresenta un grande passo verso l'abolizione dell'atto d'origine e pertanto verso una vera e propria amministrazione elettronica (eGovernment) nell'ambito della collaborazione tra le autorità, il che agevolerà non solo queste ultime, ma anche i cittadini.

Alcuni partecipanti osservano che il livello qualitativo della gestione e del supporto della banca dati, garantiti dalla Confederazione, dovrà essere mantenuto tale, se non addirittura migliorato, e che la centralizzazione presso la Confederazione non dovrà comportare maggiori costi a carico dei Cantoni o dei circondari dello stato civile e quindi dei Comuni. In particolare, è stato ricordato che, con l'abolizione dell'atto d'origine, diminuiranno i proventi degli uffici dello stato civile. I servizi che trarranno beneficio dall'introduzione di Infostar dovrebbero pertanto partecipare ai costi in modo da riequilibrare le perdite degli uffici dello stato civile.

Un consistente numero di partecipanti, tra cui anche i Cantoni, ha respinto l'AP-CC facendo notare soprattutto che le condizioni per la realizzazione della «soluzione federale Infostar» non sono soddisfatte. Dopo che, il 15 maggio 2013, il nostro Consiglio ha preso atto dei risultati della consultazione, la Confederazione ha intavolato ulteriori colloqui con i Cantoni sottoponendo loro nuove proposte. Il 14 novembre 2013 i Cantoni hanno dichiarato all'unanimità di ritenere soddisfatte le condizioni secondo la loro decisione del 13 novembre 2009. A titolo di precisazione, hanno poi ribadito di aver approvato l'emolumento annuo di 500 franchi per utente Infostar, nonostante questo importo non sarà sancito a livello di legge, bensì di ordinanza.

⁹ Il rapporto sui risultati della consultazione è reperibile sul sito: www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione e indagini conoscitive concluse > 2012 > DFGP.

Richieste non ritenute in sede di consultazione

a. Accesso mediante procedura di richiamo

aa. Tribunali

Il Tribunale amministrativo federale (TAF) chiede che tribunali in generale, e il TAF in particolare, dispongano, nell'ambito di controverse procedure di cittadinanza, dell'accesso mediante procedura di richiamo analogo a quelli di cui all'articolo 43a capoverso 4 numeri 1-4 CC e numeri 5-7 D-CC. Secondo il TAF la procedura di richiamo risponde meglio alle esigenze dei tribunali rispetto al regime attuale di divulgazione dei dati nel singolo caso previsto dall'articolo 43a capoverso 3 CC in combinato disposto con l'articolo 58 OSC.

Il nostro Consiglio non condivide quest'opinione. In tutti gli attuali numeri 1-4 CC e nei nuovi numeri 5-7 D-CC, l'accesso mediante procedura di richiamo è concesso ad autorità che tengono un registro. Dal punto di vista tecnico, l'accesso avviene dal registro dell'autorità interessata (p. es. banca dati ISA per le autorità che rilasciano passaporti nel caso del n. 1) verso Infostar. I tribunali non dispongono di banche di dati personali come quelle previste all'articolo 43a capoverso 4 CC, ma si pronunciano su contenuti del registro contestati nel quadro di procedure di ricorso. I meccanismi previsti dai numeri 1-4 CC e 5-7 D-CC interessano le procedure di massa e le pratiche di routine (il cui disbrigo richiede che gli ufficiali del registro dispongano di conoscenze specifiche e aggiornate, soprattutto in caso di innovazioni della banca dati), ma non valutazioni in casi isolati come succede nell'ambito delle procedure giudiziarie. La procedura di cui all'articolo 43a capoverso 3 CC in combinato disposto con l'articolo 58 OSC è indicata piuttosto per i casi particolari che non rientrano nella sfera di competenza delle autorità del registro. Per ogni accesso accordato a un'autorità occorre inoltre garantire la necessaria assistenza tecnica e assicurare, gestire nonché controllare periodicamente l'amministrazione degli utenti. Il dispendio necessario a tal fine sarebbe sproporzionato rispetto all'utile per i tribunali o le autorità non menzionate ai numeri 1-4 CC e 5-7 D-CC, specializzate nel trattamento dei dati personali nelle corrispondenti banche dati. L'articolo 58 OSC consente agli ufficiali dello stato civile di rispondere meglio alle domande concrete dei tribunali e delle autorità amministrative nel singolo caso, poiché le informazioni che forniscono possono essere adattate alla situazione concreta, contrariamente a quanto succede con gli accessi automatizzati e standardizzati tra le banche dati secondo l'articolo 43a capoverso 4 CC.

ab. Autorità di protezione degli adulti e dei minori

Il Cantone di Ginevra chiede di introdurre un ulteriore numero che, alla stregua degli uffici del controllo abitanti, permetta alle autorità di protezione degli adulti e dei minori di accedere a Infostar. Ciò consentirebbe loro di verificare direttamente in Infostar l'esistenza di un mandato precauzionale.

Le autorità di protezione degli adulti e dei minori, alla stregua dei tribunali, non dispongono di banche dati simili a quelle previste ai numeri 1-4 CC e 5-7 D-CC; non si tratta nemmeno di procedure standardizzate tra le banche dati né della collaborazione tra gli ufficiali dei registri, ma piuttosto dell'ottenimento di informazioni dettagliate su un contenuto specifico del registro. Anche in questo caso l'onere per la formazione, l'amministrazione degli utenti e la vigilanza sarebbe sproporzionato rispetto all'utilità. Il nostro Consiglio non ritiene quindi opportuno concedere il

diritto d'accesso mediante procedura di richiamo. Le informazioni secondo l'articolo 58 OSC sono, a suo avviso, del tutto sufficienti.

b. Ruolo dell'ufficiale dello stato civile

L'Università di Ginevra (UNIGE) osserva che, negli ultimi tempi, gli ufficiali dello stato civile sbrigano compiti di natura sempre più estranea allo stato civile (p. es. il rilascio della dichiarazione in merito all'autorità parentale congiunta nell'ambito del riconoscimento del figlio, la lotta contro i matrimoni fittizi o le misure contro i matrimoni forzati). Secondo UNIGE occorrerebbe ridefinire completamente la collaborazione con le altre autorità.

Il nostro Consiglio riconosce che, facendo da interfaccia tra diverse realtà, gli ufficiali dello stato civile devono contribuire alla coerenza dell'ordinamento giuridico collaborando con altre autorità. Questo obbligo, tuttavia, non è del tutto nuovo, visto che lo stato civile funge da cerniera tra diversi servizi, quali gli ospedali (per le nascite), le pompe funebri (per i decessi) e le rappresentanze svizzere all'estero o le rappresentanze straniere in Svizzera (per i casi con implicazioni transfrontaliere). Il nostro Collegio ritiene che gli ufficiali dello stato civile saranno in grado di soddisfare servizi supplementari nell'ambito di determinati compiti mirati, senza che questo richieda un nuovo disciplinamento.

c. Responsabilità e sanzioni disciplinari

Alcuni partecipanti alla consultazione sostengono che, in seguito al rilevamento di Infostar da parte della Confederazione, i vigenti articoli 46 e 47 CC («Responsabilità» e «Misure disciplinari») diverranno obsoleti e devono quindi essere abrogati.

Il nostro Consiglio non condivide quest'opinione. Anche dopo la realizzazione della «soluzione federale Infostar», i Cantoni restano competenti e pienamente responsabili per l'esecuzione dei compiti dello stato civile e, quindi, per i contenuti delle documentazioni in Infostar e del registro secondo l'articolo 9 CC. L'assunzione della responsabilità per Infostar da parte della Confederazione come risorsa per la documentazione non cambia in nulla lo status quo. I due articoli restano pertanto immutati. Per quanto riguarda invece l'esclusiva responsabilità della Confederazione, è sufficiente l'attuale articolo 46 capoverso 3 CC, secondo cui alle persone impiegate dalla Confederazione si applica la legge del 14 marzo 1958¹⁰ sulla responsabilità. Sinora, ovvero in una situazione di corresponsabilità della Confederazione per Infostar in virtù dell'attuale articolo 45a capoverso 1 CC, questa disposizione è stata di per sé sufficiente. La piena responsabilità della Confederazione implica uno spostamento dell'accento, ma lascia immutato il quadro giuridico dell'articolo 46 capoverso 3 CC.

1.5.3 Registro fondiario

Le disposizioni riguardanti il registro fondiario sono state approvate dalla maggioranza degli interpellati, che ha tuttavia sottoposto proposte e suggerimenti. Secondo alcuni partecipanti, la tenuta del registro fondiario con tutti gli aspetti accessori, di cui fanno parte anche l'informazione e la possibilità di accedere ai dati ivi contenuti,

¹⁰ RS 170.32

aggiunto un nuovo numero 5 D-CC, secondo cui i Cantoni e i Comuni hanno accesso ai dati del registro dello stato civile secondo l'articolo 39 capoverso 1 D-CC (ossia a 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 e-government Svizzera». Responsabile dell'attuazione del 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 appoggia questi sforzi di ammodernamento.

La nuova procedura di richiamo sgrava gli uffici dello stato civile dalle richieste degli uffici controllo abitanti; il trattamento delle partenze e degli arrivi, non soltanto all'interno della Svizzera, ma anche dei circa 700 000 Svizzeri all'estero, sarà agevolato da una comunicazione più semplice tra gli uffici dello stato civile e gli uffici controllo abitanti (è inoltre previsto un nuovo numero 7 D-CC volto a semplificare i rapporti tra gli uffici dello stato civile e le rappresentanze svizzere all'estero).

Contrariamente all'epoca dei registri cartacei, Infostar consente oggi di generare un atto d'origine a più riprese, il che è terreno fertile per possibili abusi (annuncio a un domicilio fittizio; p. es. per percepire indebitamente prestazioni sociali). La nuova procedura di richiamo di cui all'articolo 43a capoverso 4 numero 5 D-CC favorisce in definitiva l'abolizione dell'atto d'origine delle legislazioni cantonali. La protezione dei dati è garantita nella misura in cui non si tratta di un accesso completo a Infostar e quindi al registro dello stato civile, ma di un accesso mediante «procedura di richiamo», ammesso unicamente per i dati «necessari alla verifica dell'identità di una persona». Questi criteri sono menzionati nella frase introduttiva del capoverso 4 e si applicano pertanto sia agli attuali numeri 1-4 CC sia ai nuovi numeri 5-7 D-CC. Per gli uffici controllo abitanti, come per tutte le altre autorità, l'accesso mediante procedura di richiamo è limitato ai dati sulla persona e non si estende alle informazioni sui singoli eventi dello stato civile. Nel quadro dell'attuazione concreta dei nuovi numeri 5-7 D-CC e quindi per ogni autorità con diritto d'accesso, l'allegato dell'OSC definirà quali dati personali sono necessari a quale accesso e per quale fine. In base alle conoscenze attuali, l'accesso degli uffici del controllo abitanti si limiterà presumibilmente ai dati che oggi figurano già nell'atto d'origine (fatta salva la specificazione dettagliata in occasione dell'attuazione concreta del n. 5 D-CC, questi dati sono e saranno presumibilmente: il nuovo numero AVS, il cognome, il cognome da celibe/nubile, i nomi (compresi secondi nomi), la data di nascita, il luogo di nascita, tutti i diritti di attinenza o la cittadinanza, lo stato civile e la data di cambiamento dello stato civile, il sesso, lo stato di vita, la data di morte in caso di decesso, la filiazione [cognome della madre, nome della madre, altri nomi della madre, cognome del padre, nome del padre, altri nomi del padre e, in caso di un'adozione semplice, anche cognome della madre adottiva, nome della madre adottiva, altri nomi della madre adottiva, cognome del padre adottivo, nome del padre adottivo, altri nomi del padre adottivo], il cognome del coniuge, il cognome da celibe/nubile del coniuge, il nome del coniuge, gli altri nomi del coniuge, il cognome dell'ultimo coniuge, il cognome da celibe/nubile dell'ultimo coniuge, gli altri nomi dell'ultimo coniuge).

Secondo l'articolo 45a capoverso 6 D-CC, il Consiglio federale può addebitare agli uffici controllo abitanti i costi per la gestione corrente, gli aggiornamenti e le nuove versioni di Infostar, nella misura in cui interessano le funzionalità di questi uffici. Questa imputazione è possibile visto che i costi sono generati da prestazioni «per scopi non inerenti allo stato civile».

Alcuni interpellati chiedono di accreditare agli uffici dello stato civile l'importo degli emolumenti finora riscossi per il rilascio dell'atto d'origine (30 fr. per atto) per compensare le perdite dovute alla concessione dell'accesso mediante procedura di richiamo agli uffici controllo abitanti. A questa richiesta non va dato seguito: i nuovi meccanismi sono tesi a semplificare, snellire e quindi rendere più economiche le procedure tra le autorità, ma anche i cittadini devono poter trarre beneficio dalle nuove possibilità tecniche e organizzative. Per i cittadini, il progetto è legittimo soltanto se tiene conto dei loro interessi.

Capoverso 4 numero 6: registro dell'AVS

Dal 1° dicembre 2007, data in cui è stato introdotto il nuovo numero d'assicurato AVS nel registro dello stato civile (Infostar) (art. 50a cpv. 1 lett. b^{ter} LAVS¹¹), l'Ufficio centrale di compensazione dell'AVS (UCC) collabora strettamente 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 collaborazione, 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 CC e al nuovo numero 5 D-CC per gli uffici controllo abitanti, con un nuovo numero 6 D-CC anche l'UCC potrà sfruttare la procedura di richiamo dei dati, sempre in considerazione delle restrizioni riportate nella frase introduttiva del capoverso 4, valide per il nuovo numero 5 D-CC («necessari alla verifica dell'identità di una persona» e «accesso mediante procedura di richiamo»). I dati personali interessati sono più limitati rispetto a quelli che figurano sull'atto d'origine (cfr. elenco nel commento al n. 5 D-CC). Fatta salva la specificazione dettagliata in occasione dell'attuazione concreta del numero 6 D-CC, si tratterà verosimilmente del nuovo numero AVS, del cognome, del cognome da celibe/nubile, dei nomi, della data di nascita, del luogo di nascita, dei diritti di attinenza o della cittadinanza, del sesso, dello stato di vita, della data di morte in caso di decesso e della filiazione, (cognome della madre, nome della madre, cognome del padre, nome del padre, e, in caso di un'adozione semplice, anche cognome della madre adottiva, nome della madre adottiva, cognome del padre adottivo, nome del padre adottivo).

Capoverso 4 numero 7: registro VERA

In base all'articolo 4 della legge federale del 24 marzo 2000¹² sul trattamento di dati personali in seno al Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), il nostro Consiglio ha emanato l'ordinanza sulla gestione in rete dei dati relativi agli Svizzeri

¹¹ RU 2007 5259; FF 2006 471

¹² RS 235.2

all'estero (Ordinanza VERA del 7 giugno 2004¹³). Secondo l'articolo 1 capoverso 2 dell'ordinanza citata, VERA serve al trattamento dei dati: a) degli Svizzeri all'estero, dei loro coniugi e dei loro figli; b) degli Svizzeri che soggiornano temporaneamente all'estero, eventualmente dei loro coniugi e dei loro figli nel quadro della tutela degli interessi privati svizzeri; c) delle persone e dei parenti per i quali la Svizzera assume una funzione protettrice o tutela interessi stranieri; d) dei cittadini stranieri che hanno aderito all'assicurazione facoltativa per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità secondo l'articolo 2 LAVS e l'articolo 3 dell'ordinanza del 26 maggio 1961¹⁴ concernente l'assicurazione facoltativa per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (OAF).

Considerato questo elenco, e in particolare la lettera a, a titolo di semplificazione VERA può essere inteso come il «registro degli abitanti» dei circa 700 000 Svizzeri all'estero tenuto presso le rappresentanze svizzere. La sua funzione è molto affine a quella dei registri degli abitanti dei Comuni politici svizzeri. Con l'introduzione del nuovo numero 7, i consolati, la Direzione consolare e le persone non domiciliate in Svizzera potranno approfittare degli stessi vantaggi di cui beneficeranno gli uffici controllo abitanti e dei cittadini che abitano in Svizzera grazie all'accesso mediante procedura di richiamo previsto dal nuovo numero 5 D-CC. Come illustrato nel commento al numero 5 D-CC, le restrizioni nella frase introduttiva del capoverso 4 si applicano anche a VERA, come a tutti i numeri del capoverso 4. I dati personali interessati sono identici a quelli che figurano nell'atto d'origine (cfr. elenco dei dati nel commento al n. 5 D-CC, anche qui fatta salva l'attuazione concreta del n. 7 D-CC).

Art. 45a Sistema centrale d'informazione sulle persone

Capoverso 1

L'articolo 39 capoverso 1 D-CC menziona soltanto l'atto di documentare lo stato civile, sebbene la banca dati non serva soltanto alla documentazione e alla conservazione elettronica di dati dello stato civile, ma anche al rilascio di estratti del registro (ossia di documenti dello stato civile) e al controllo della qualità nell'ambito dello stato civile. Determinate funzionalità, che potranno essere ulteriormente sviluppate in futuro, permettono ai Cantoni in particolare di esercitare meglio la vigilanza sugli uffici dello stato civile (art. 45 cpv. 2 CC). Già oggi ciò avviene in parte 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 (art. 17 della legge federale del 19 giugno 1992¹⁵ sulla protezione dei dati [LPD]). 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. le normative oggi proposte al n. 5 D-CC per gli uffici controllo abitanti, al n. 6 D-CC per le esigenze dell'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti e al n. 7 per il registro degli Svizzeri all'estero). A ciò si aggiungono già oggi funzioni della banca dati secondo la LArRa e le rispettive

¹³ RS 235.22

¹⁴ RS 831.111

¹⁵ RS 235.1

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 e funzionalità della banca dati nell'articolo introduttivo 39 D-CC appesantirebbe troppo la disposizione.

Per questi motivi il nuovo concetto di «sistema centrale d'informazione sulle persone», introdotto con l'articolo 45a capoverso 1 D-CC, copre oltre alle funzioni (p. es. la gestione del registro elettronico secondo l'art. 39 cpv. 1 D-CC e il rilascio di estratti del registro) e le possibilità (p. es. elenchi e statistiche, segnatamente in base all'art. 45 cpv. 2 n. 1 CC) già offerte dal registro dello stato civile gestito oggi («Infostar»), anche gli sviluppi futuri (p. es. la creazione di un *data-warehouse* o la sostituzione di «Infostar» con una nuova applicazione informatica).

Per ogni sviluppo futuro occorrerà conservare intatte la protezione e la sicurezza dei dati: i diritti d'accesso accordati a servizi supplementari – quali ad esempio gli uffici controllo abitanti, gli organi dell'AVS e le rappresentanze svizzere all'estero nell'articolo 43a capoverso 4 numeri 5–7 D-CC – devono rispondere agli stessi requisiti posti attualmente (n. 1–4 CC). Visto che nel corso dei futuri sviluppi potranno aggiungersi altre autorità – attualmente non meglio specificabili – la protezione e la sicurezza dei dati assumerà un'importanza ancora maggiore di quanto non sia già il caso. Anche nuove funzionalità, come ad esempio il *data-warehouse*, che consente una duplicazione della banca dati ai fini dell'analisi dei dati, comporterà un aumento del numero di accessi alle informazioni provenienti dal registro dello stato civile.

Tutti questi sviluppi, la cui portata, a oggi, non è ancora prevedibile, saranno a tempo debito sottoposti a una valutazione complessiva, in particolare l'interazione tra quanto sancito dall'articolo 43a CC e D-CC (Protezione e divulgazione dei dati) e la LPD, in particolare il suo articolo 2.

La formulazione dell'articolo 45a capoverso 1 D-CC elimina l'attuale aggiunta secondo cui la Confederazione gestisce il sistema «per i Cantoni». L'elemento centrale della «soluzione federale Infostar» è di fatto l'eliminazione della commistione di competenze della Confederazione e dei Cantoni nel campo del registro dello stato civile (Infostar) a favore della competenza esclusiva della Confederazione.

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 è estremamente importante in un'ottica di governo elettronico e di scambio dei dati di persone fisiche tra le varie autorità, sempre nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati e nell'interesse dei cittadini. Questo sistema, inizialmente sviluppato come soluzione sostitutiva al 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 da esso generati sono documenti pubblici ai sensi dell'articolo 9 CC. Nell'articolo 45a capoverso 1 D-CC si trova il fulcro dell'immensa importanza di Infostar, che va ben oltre l'ambito dello stato civile e coinvolge tutti i settori che lavorano con i dati delle persone fisiche. Per questo motivo la Confederazione deve assumere la responsabilità completa per Infostar.

Così, in futuro, la gestione, gli aggiornamenti e le nuove versioni di Infostar diverranno un compito della Confederazione e andranno quindi inseriti nel suo preventi-

vo, che è soggetto all'ordinario processo di stanziamento dei fondi e alle disposizioni che lo regolano.

Capoverso 2

Secondo il nuovo capoverso 2 D-CC, la Confederazione assume i costi di gestione e di sviluppo, ossia tutti i costi legati a Infostar. Occorre distinguere fra le seguenti nozioni:

- la *gestione* comprende la messa a disposizione costante delle funzionalità del sistema a favore delle autorità dello stato civile e di altri servizi (art. 43a cpv. 4 n. 1–4 CC e n. 5–7 D-CC). Oltre alla garanzia del funzionamento del sistema in termini puramente tecnico-informatici – incluse le interfacce con i sistemi delle autorità con diritto d'accesso – 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 parte della gestione anche la consulenza e l'assistenza specializzata ai 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 e D-CC dei dati dello stato civile da parte dei servizi autorizzati nel rispetto delle norme stabilite.

Lo sviluppo può essere suddiviso in aggiornamenti e nuove versioni:

- gli *aggiornamenti* sono adeguamenti del sistema operativo attuale, che risale al 2004 (l'odierno Infostar), 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 entrate 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 D-CC), l'Ufficio centrale di compensazione dell'AVS (art. 43a cpv. 4 n. 6 D-CC) e il registro degli Svizzeri all'estero (art. 43a cpv. 4 n. 7 D-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 oltre dieci anni, ma si basa su una tecnologia ancora più vecchia, risalente alla fase di sviluppo avviata negli anni Novanta. È prevista una nuova versione, ma non è ancora possibile formulare previsioni sui tempi o l'entità dell'innovazione.

In futuro, la Confederazione finanzia tutti i mezzi necessari per la gestione e lo sviluppo (aggiornamenti e nuove versioni) senza partecipazione diretta dei Cantoni. Questi ultimi verseranno un emolumento (cpv. 3 D-CC).

Capoverso 3

Conformemente al capoverso 3 D-CC, i Cantoni versano ogni anno alla Confederazione un emolumento per l'uso del sistema a scopi inerenti allo stato civile (per gli scopi che esulano dallo stato civile, cfr. cpv. 6 D-CC). Questo emolumento annuo sarà fissato nell'OSC o nell'ordinanza del 27 ottobre 1999¹⁶ sugli emolumenti in

¹⁶ RS 172.042.110

materia di stato civile (OESC) a 500 franchi per utente delle autorità dello stato civile (disposizione in materia di delega del cpv. 5 n. 2 AP-CC). La Confederazione ha negoziato questo importo con i Cantoni. Gli utenti del sistema sono gli ufficiali dello stato civile presso gli uffici cantonali e comunali dello stato civile (art. 44 CC, art. 1 e 4 OSC) e gli uffici dello stato civile speciali (art. 2 OSC) così come i collaboratori delle autorità cantonali di vigilanza sullo stato civile (art. 45 CC). Attualmente, gli utenti di Infostar sono circa 1200. Moltiplicando questo numero per un importo di 500 franchi si ottiene un importo complessivo di 600 000 franchi, ossia la somma che i Cantoni verseranno ogni anno alla Confederazione.

Capoversi 4 e 5 numero 1

I Cantoni si attendono di poter partecipare in misura adeguata agli aggiornamenti e alle nuove versioni di Infostar. Nel capoverso 2 D-CC e nel capoverso 4 primo periodo D-CC, i termini «aggiornamenti» e «nuove versioni» sono riuniti nel termine sovraordinato «sviluppo».

La partecipazione dei Cantoni sarà garantita da un organo, che fornirà consulenza alla Confederazione su questioni specializzate relative agli aggiornamenti e alle nuove versioni del sistema. Ciò garantisce che le esigenze degli addetti ai lavori in ambito di stato civile siano tenute debitamente in considerazione per tutti gli aggiornamenti e le nuove versioni.

L'organo non è una commissione extraparlamentare ai sensi degli articoli 57a e seguenti della legge federale del 21 marzo 1997¹⁷ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA), bensì una commissione interna della Confederazione, a cui i Cantoni parteciperanno in misura determinante. In questa commissione il dialogo tra Confederazione e Cantoni avrà luogo in un quadro istituzionale. La disposizione in materia di delega del capoverso 5 numero 1 D-CC permetterà al Consiglio federale di iscrivere i diritti di partecipazione dei Cantoni nell'OSC. Questi diritti assumeranno la seguente forma:

- la partecipazione dei Cantoni avrà luogo in un quadro istituzionale in seno a una commissione;
- i compiti di questa commissione consisteranno nell'elaborare delle basi per lo sviluppo (aggiornamenti e nuove versioni) del registro dello stato civile secondo l'articolo 39 capoverso 1 D-CC (l'attuale Infostar), ma non per la gestione corrente;
- la commissione sarà composta da un numero uguale di rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni; per sbloccare eventuali situazioni di stallo, la Confederazione designerà un presidente;
- i Cantoni, ottenendo i diritti di partecipazione, si assumono anche i corrispondenti obblighi di collaborazione. Non va ignorato che, mentre l'AP-CC prevedeva un importo pari a tre milioni di franchi all'anno a carico dei Cantoni, il D-CC totalizza un importo di soli 0,6 milioni di franchi all'anno (500 fr. per utente, per circa 1200 utenti). I Cantoni metteranno a disposizione, oltre ai membri della commissione, persone incaricate di valutare le nuove funzionalità del sistema sotto il profilo della loro applicazione pratica. Contrariamente alla prassi attuale e in vista del loro obbligo di collaborazio-

¹⁷ RS 172.010

ne, la Confederazione non indennizzerà più i Cantoni e i Comuni per la messa a disposizione di queste persone.

Svariati partecipanti alla consultazione chiedono che la commissione sia composta, oltre che dai Cantoni, anche dai Comuni e/o da enti specializzati. Il nostro Collegio non condivide quest'opinione ritenendo che la competenza in materia di esecuzione dei compiti dello stato civile (art. 49 cpv. 2 CC) e di versamento degli emolumenti alla Confederazione (art. 45a cpv. 3 D-CC) debba spettare ai Cantoni. Di conseguenza, appare opportuno che la commissione sia composta, oltre che dalla Confederazione, soltanto dai Cantoni. Questi ultimi sono tuttavia liberi di farsi rappresentare, nel quadro del contingente loro assegnato (ipoteticamente, quattro persone), da esperti del settore dello stato civile ed eventualmente dai Comuni e/o da enti specializzati.

Secondo il capoverso 4 secondo periodo D-CC, la Confederazione fornisce ai Cantoni il sostegno tecnico per l'uso del sistema. Si tratta del sostegno tecnico oggi già fornito ai Cantoni e che resterà garantito anche in futuro grazie all'iscrizione di questa disposizione nella legge.

Capoverso 5 numero 2

Secondo il capoverso 3 D-CC, i Cantoni versano alla Confederazione un emolumento annuo per l'uso del sistema in ambito di stato civile (per gli scopi non inerenti allo stato civile cfr. cpv. 6 D-CC).

Questo emolumento è stato stabilito secondo il principio di equivalenza e di copertura dei costi di cui all'articolo 46a capoverso 3 LOGA ed è stato fissato nel quadro dei negoziati tra Confederazione e Cantoni a 500 franchi per utente e per anno. Con gli attuali circa 1200 utenti si raggiunge un importo pari a 0,6 milioni di franchi l'anno. In futuro, grazie a questa norma semplice e chiara, sarà molto più facile sia per la Confederazione che per i Cantoni mettere a disposizione i mezzi necessari per la gestione, gli aggiornamenti correnti e le future nuove versioni di Infostar. L'emolumento di 500 franchi all'anno non è menzionato nella legge (né nel CC né nel Titolo finale); non sarà quindi indicato l'importo in franchi, così come prevedeva l'articolo 6a del Titolo finale AP-CC. Questo emolumento sarà disciplinato nell'OSC o nell'OESC.

Capoverso 5 numero 3

Il Consiglio federale dovrà disciplinare, oltre ai diritti d'accesso a Infostar di cui dispongono le autorità dello stato civile, anche quelli di tutte le autorità con diritto d'accesso secondo l'articolo 43a capoverso 4 numeri 1–4 CC e numeri 5–7 D-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 (in particolare per motivi di protezione dei dati, p. es. nel caso del segreto dell'adozione), bensì soltanto un accesso mediante procedura di richiamo ai sensi dell'articolo 43a capoverso 4 CC.

Capoverso 5 numero 4

Svariati partecipanti alla consultazione chiedono l'introduzione di un nuovo numero al capoverso 5 D-CC al fine di garantire il sostegno tecnico da parte della Confederazione conformemente al capoverso 4 secondo periodo D-CC. Il nuovo numero 4 del capoverso 5 D-CC tiene conto di questa esigenza.

Capoverso 5 numero 5

Questa disposizione nel D-CC rimane immutata e corrisponde all'attuale capoverso 3 numero 3 CC, con la differenza che i termini «tecniche» e «organizzative» figurano, per ragioni prettamente linguistiche, nell'ordine inverso.

Capoverso 5 numero 6

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

Capoverso 6

Il capoverso 6 D-CC 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 D-CC) ai servizi autorizzati a ottenerli, secondo il principio della causalità.

Un'eccezione al principio dell'addebito delle prestazioni è prevista dalla legge federale del 6 ottobre 2000¹⁸ sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA): 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 continuare a comunicare gratuitamente tali informazioni alle casse di compensazione secondo l'articolo proposto 43a capoverso 4 numero 6 D-CC.

Tre interpellati chiedono di rinunciare alla formulazione «potestativa», adducendo che questa lascia al Consiglio federale un margine di apprezzamento troppo ampio nel decidere a chi imputare le spese. Il nostro Consiglio non condivide quest'opinione: attualmente non è ancora possibile definire con esattezza quali autorità trarranno quali vantaggi dal sistema centrale d'informazione sulle persone secondo l'articolo 45a capoverso 1 D-CC né se questi vantaggi devono essere rimborsati in ogni caso. La formulazione potestativa proposta lascia quindi aperte di proposito le future soluzioni (aperta è anche la questione se aggiungere altre autorità all'elenco di cui al cpv. 4 dell'art. 43a).

Le discussioni su Infostar condotte negli ultimi anni tra la Confederazione e i Cantoni – in particolare sugli aspetti finanziari, che in definitiva hanno dato lo spunto per la realizzazione della presente «soluzione federale Infostar» – hanno evidenziato che, nell'interazione tra le autorità e i registri delle persone fra loro, sia estremamente difficile stabilire i vantaggi derivanti dal sistema, i beneficiari di tali vantaggi e le regole da seguire per l'imputazione dei costi e gli indennizzi. L'obiettivo deve invece essere quello di mantenere gli aspetti finanziari quanto più semplici possibile.

Quattro interpellati chiedono di rinunciare alla riscossione di un emolumento a carico di terzi, poiché altrimenti i Cantoni correrebbero il rischio di pagare due volte per Infostar: una volta con il contributo secondo il capoverso 3 in combinato disposto con il capoverso 5 numero 2 D-CC e una seconda volta con il contributo secondo il capoverso 6 D-CC. Va osservato che questa proposta è stata fatta sulla base dell'avamprogetto, che prevedeva ancora un contributo annuo dei Cantoni di tre milioni di franchi. Oggi, con un emolumento annuo pari a 500 franchi per utente e circa 1200 utenti, i costi a carico dei Cantoni si aggirano attorno ai 0,6 milioni di

¹⁸ RS 830.1

franchi. Considerate queste cifre, l'argomento del rischio del doppio pagamento perde la sua rilevanza.

Legge federale del 24 maggio 2000¹⁹ sul trattamento di dati personali in seno al Dipartimento federale degli affari esteri DFAE

Art. 3 cpv. 2, primo periodo

In analogia con l'articolo 39 capoverso 2 numeri 1 e 2 D-CC, anche qui è stata aggiunta l'unione domestica registrata.

Art. 4 cpv. 1, 2 lett. a e 3 lett. c e d

Dopo la parentesi è stato aggiunto: «[...] e la Direzione consolare [...]».

Nel 2011 è stata creata la Direzione consolare in seno al DFAE allo scopo di tenere adeguatamente conto dell'aumento della mobilità degli Svizzeri e delle crescenti aspettative nei confronti dei servizi consolari. La Direzione consolare coordina i servizi consolari e garantisce, in quanto interlocutore centrale, un *service public* ottimale. Sostiene la rete di rappresentanze svizzere all'estero (ambasciate e consolati) e funge da interlocutore centrale per tutte le domande e informazioni sui servizi consolari.

Attualmente è prevista l'emanazione di una nuova legge sugli Svizzeri all'estero²⁰ (LSEst), che comporterà alcuni adeguamenti della legge federale sul trattamento di dati personali in seno al DFAE. La terminologia è adeguata a quella della legge sugli Svizzeri all'estero («registro degli Svizzeri all'estero» invece di «registro d'immatricolazione» e «persone iscritte» invece di «persone immatricolate»). Lo stesso vale per il capoverso 2 («protezione consolare» invece di «tutela degli interessi privati svizzeri»). La LSEst disciplina anche il trattamento dei dati dei partner in unione domestica registrata. Il capoverso 1 e il capoverso 2 lettera a sono adeguati di conseguenza. La modifica dell'articolo 4 capoverso 3, dovuta al trasferimento di competenze dall'UFG al DFAE nel campo dell'aiuto sociale a favore degli Svizzeri all'estero, consente di sancire la base legale necessaria ad assicurare che i dati personali delle persone che hanno presentato una domanda di aiuto sociale siano trattati nel rispetto delle norme sulla protezione dei dati. In questo modo la disposizione dell'articolo 17a della legge federale del 21 marzo 1973²¹ sull'aiuto sociale e i prestiti ai cittadini svizzeri all'estero (LAPE) viene integrata nelle lettere b e c del capoverso 3 dell'articolo 4 della legge appena citata. La lettera c si riferisce ai dati degni di particolare protezione concernenti il patrimonio e il reddito nonché quelli sulla salute. I dati degni di particolare protezione sulle prestazioni di aiuto sociale sono già inclusi nelle misure di assistenza sociale di cui alla lettera b. Di questi adeguamenti occorre tenere conto anche nel caso in cui la revisione del CC si concludesse soltanto dopo l'entrata in vigore della LSEst.

¹⁹ RS 235.2

²⁰ FF 2014 1723

²¹ RS 852.1

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^{bis} dell'ordinanza del 31 ottobre 1947²² sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti, OAVS) s'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.

Il diritto vigente ammette già l'utilizzo del numero d'identificazione delle imprese IDI per designare le persone giuridiche e le società in nome collettivo e in accomandita (art. 90 cpv. 1 lett. b ORF); non è quindi necessaria una legge formale in materia.

La disposizione proposta 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. L'avente diritto è esclusivamente l'ufficio del registro fondiario.

In sede di consultazione, è stata criticata la formulazione dell'avamprogetto («[...] l'ufficio del registro fondiario può utilizzare sistematicamente il numero d'assicurato AVS [...]»): secondo alcuni partecipanti, una disposizione potestativa ostacolerebbe la realizzazione dell'obiettivo auspicato, ossia l'aggiornamento dei dati delle persone fisiche su scala nazionale. L'utilizzo del numero d'assicurato AVS sarebbe opportuno soltanto se obbligatorio per i Cantoni. Il disegno tiene conto di questa critica fondata e propone la seguente formulazione: «Gli uffici del registro fondiario utilizzano [...]».

Ci si può tuttavia chiedere in quale misura questa disposizione obblighi gli uffici del registro fondiario ad aggiornare i dati delle persone fisiche. L'ORF non prevede l'obbligo di aggiornare i dati anteriori al 1° gennaio 2012:

- per quanto riguarda gli atti giuridici notificati per l'iscrizione nel registro fondiario dopo il 1° gennaio 2012, occorre, in base ai documenti giustificativi secondo l'articolo 51 ORF, iscrivere nel libro mastro le indicazioni richieste all'articolo 90 capoverso 1 lettera a ORF, ossia il cognome, i nomi, la data di nascita, il sesso, l'attinenza o la cittadinanza. Se la persona coinvolta nell'atto giuridico, il disponente o l'acquirente è già iscritto nel registro fondiario, i suoi dati devono essere completati in quest'occasione. Le disposizioni menzionate non prevedono un completamento retroattivo di tutte le iscrizioni nel libro mastro, nemmeno nel caso in cui queste indicazioni siano registrate in una banca di dati personali;
- fatte salve le notifiche per l'iscrizione nel registro fondiario, è possibile aggiornare (d'ufficio o su richiesta) il sesso, l'attinenza o la cittadinanza di una persona senza iscrizione nel libro giornale, sempreché le indicazioni riprese provengano da una fonte sicura. L'aggiornamento di questi dati non

²² RS 831.101

sottostà al principio della notificazione (art. 46 ORF). La dottrina non è unanime sulla questione se questo debba valere anche per i cambiamenti del nome²³. L'ammissibilità di questo aggiornamento va comunque sostenuta, visto che si tratta unicamente di dati descrittivi della persona.

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 autorizzati a utilizzare il numero d'assicurato sistematicamente. Dall'altro, si presuppone che la comunicazione sia necessaria per permettere al destinatario di adempiere i suoi compiti legali, 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 al registro fondiario mediante procedura di richiamo. 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 disseminazione indiscriminata 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, di volta in volta, ottenere il consenso della persona interessata. 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) e 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 cui non era stato attribuito in precedenza. I servizi e le istituzioni autorizzate all'utilizzo sistematico devono adottare misure di sicurezza specifiche, in particolare per l'uso 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 numero d'assicurato di una persona tramite l'UCC (art. 71 LAVS, art. 174 seg. OAVS) e inserirlo tra i dati personali di base. Spetterà al nostro Consiglio decidere se introdurre retroattivamente il numero d'assicurato nella banca dati del registro fondiario.

Secondo l'articolo 50a capoverso 1 lettera bbis LAVS, i dati possono essere comunicati a tutti i servizi e istituzioni autorizzati a utilizzare il numero d'assicurato. Sancendo esplicitamente nell'articolo 949b capoverso 1 D-CC l'utilizzo sistematico come proposto, la disposizione menzionata si applica anche agli uffici del registro fondiario e, di conseguenza, non è necessario integrare l'articolo 50a LAVS.

Art. 949c Ricerca di fondi su scala nazionale

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

²³ Cfr. Basler Kommentar ZGB II-Schmid, 4^a ed. 2011, art. 977 N 32.

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 appartenenti a 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 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 abilitate». In sede di consultazione, è stato proposto di fissare nella legge le condizioni generali per l'attività delle autorità abilitate. Questo non è tuttavia necessario, poiché il disciplinamento del nostro Consiglio prevede soltanto autorità che ricorrono alla ricerca di fondi su scala nazionale per adempiere ai propri compiti legali.

Riguardo al contenuto restrittivo dell'avamprogetto, in sede di consultazione è stato inoltre proposto di permettere non soltanto la ricerca dei proprietari di fondi, ma anche quella delle persone con diritti di servitù o di creditori pignoratizi. Pur non riconoscendo la necessità pratica di una simile estensione, il nostro Consiglio non vuole escludere *a priori* questa proposta. In determinati casi può essere importante sapere ad esempio se una persona ha un diritto di pegno. Per questo motivo il disegno precisa che si tratta di una ricerca a livello nazionale dei fondi «su cui una persona identificata in base al numero d'assicurato AVS vanta diritti».

Art. 949d Ricorso a privati per l'uso del registro fondiario informatizzato

Si propone una norma secondo cui i Cantoni che tengono il registro fondiario su supporti informatici possono ricorrere a organizzazioni di diritto privato per 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). Secondo l'avamprogetto, l'UFG poteva attribuire a un'organizzazione di diritto privato il compito di realizzare queste prestazioni in collaborazione con i Cantoni. Il disegno non implica una modifica materiale, ma pone in primo piano la prospettiva dei Cantoni nel triangolo Confederazione-privati-Cantoni («I Cantoni [...] possono»).

La norma concretizza il fatto che i Cantoni hanno la facoltà di rivolgersi a «organizzazioni private addette alla realizzazione di compiti» (cpv. 1, frase introduttiva), senza tuttavia attribuire loro una posizione di monopolio. L'ORF utilizza invece l'ulteriore concetto di «organizzazione responsabile» (art. 6 cpv. 1, art. 27 cpv. 3, art. 29, frase introduttiva e art. 30 cpv. 3, primo periodo ORF). Quest'ultima potrebbe anche essere, ad esempio, una forma organizzativa di diritto pubblico sottoposta all'influsso preponderante dei Cantoni, in particolare una società anonima di diritto

speciale (cfr. art. 762 seg. del Codice delle obbligazioni²⁴), 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 le organizzazioni di diritto privato possono realizzare le prestazioni connesse al sistema elettronico d'informazione sui fondi.

Come menzionato, i Cantoni «possono» ricorrere a organizzazioni private addette alla realizzazione di compiti (*cpv. 1, frase introduttiva*). I dati del registro fondiario sono informazioni cantonali; la norma proposta non obbliga i Cantoni a collaborare con le organizzazioni di diritto privato addette alla realizzazione di compiti. Essi restano 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. Anche la Confederazione potrebbe realizzare progetti in collaborazione con i Cantoni.

Secondo il *capoverso 1 numero 1*, l'organizzazione privata addetta alla realizzazione di compiti può garantire 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, frase introduttiva ORF); ai pubblici ufficiali può essere concesso anche l'accesso ai documenti giustificativi (art. 28 cpv. 2 ORF). Essenzialmente deve essere reso verosimile un interesse legittimo in ogni singolo caso. Per determinati gruppi di utenti si può tuttavia partire dal presupposto di un interesse generale alla consultazione; si pensa qui, da un lato, ai pubblici ufficiali, alle autorità fiscali e a quelle di vigilanza sul registro fondiario, nonché a determinate persone che operano nel settore immobiliare e ipotecario²⁵ e, dall'altro, a persone specifiche – per lo più clienti importanti – 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); gli articoli 28 e seguenti ORF contengono le corrispondenti disposizioni esecutive. In particolare i Cantoni «o le organizzazioni responsabili» concludono con gli utenti convenzioni conformi al modello dell'Ufficio federale per il diritto del registro fondiario e del diritto fondiario (UFRF) (art. 29, frase introduttiva 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*, le organizzazioni di diritto privato addette alla realizzazione di compiti possono garantire l'accesso del pubblico ai «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 pubbliche di dati, l'accesso ai dati consultabili anche senza

²⁴ RS 220

²⁵ FF 2001 5134

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 disposizioni legali summenzionate valgono anche per le organizzazioni di diritto privato addette alla realizzazione di compiti. 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*, le organizzazioni addette alla realizzazione di compiti possono «svolgere le pratiche con l'ufficio del registro fondiario per via elettronica». 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 2010²⁶ sulla comunicazione per via elettronica nell'ambito di procedimenti civili e penali nonché di procedure di esecuzione e fallimento oppure mediante le pagine Internet della Confederazione o dei Cantoni (art. 40 cpv. 1, frase introduttiva 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 il riconoscimento delle piattaforme alternative secondo l'allegato 4 dell'ordinanza tecnica del DFGP e del DDPS del 28 dicembre 2012²⁷ sul registro fondiario (OTRF). La disposizione proposta ha carattere dichiaratorio e lascia inalterato il sistema esistente.

Il *capoverso 2* stabilisce, in linea con quanto proposto nell'avamprogetto, che l'UFG può concludere con le organizzazioni private addette alla realizzazione di compiti un contratto sulle prestazioni da fornire nel quadro del registro fondiario informatizzato.

Secondo il *capoverso 3*, le organizzazioni di diritto privato addette alla realizzazione di compiti sottostanno alla «vigilanza dei Cantoni e all'alta vigilanza della Confederazione». L'avamprogetto, invece, prevedeva la «vigilanza dell'Ufficio federale di giustizia». Il tenore della disposizione resta lo stesso, considerato il disciplinamento su due livelli del diritto vigente: la gestione degli uffici del registro fondiario sottosta alla vigilanza amministrativa dei Cantoni (art. 956 cpv. 1 CC), ossia alla vigilanza gerarchica da parte delle autorità specializzate del registro fondiario²⁸. Secondo l'articolo 956 capoverso 2 CC, l'alta vigilanza amministrativa incombe alla Confederazione. In linea di principio, è affidata all'UFRF (art. 6 ORF), che esercita «l'alta vigilanza sulla tenuta del registro fondiario nei Cantoni e sulle organizzazioni responsabili esterne all'Amministrazione federale da esso designate» (art. 6 cpv. 1 ORF). Il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) disciplina inoltre le

²⁶ RS 272.1

²⁷ RS 211.432.11

²⁸ FF 2007 4892

procedure di trasmissione alternative per la comunicazione elettronica (art. 1 lett. g, 2 cpv. 1 lett. d, 21 seg. e allegato 4 OTRF).

Nell'ambito della vigilanza amministrativa sulle organizzazioni di diritto privato addette alla realizzazione di compiti, occorre distinguere fra le seguenti competenze della Confederazione e dei Cantoni:

- il Cantone, in qualità di detentore dei dati, revoca immediatamente l'auto-rizzazione d'accesso (art. 30 cpv. 3, primo periodo ORF) se i dati rilevati dal registro fondiario mediante procedura di richiamo sono trattati in modo abusivo – segnatamente in caso di violazione delle regole sul diritto d'accesso secondo l'articolo 28 ORF. Se il Cantone resta inattivo, può intervenire l'UFRF che impartirà al Cantone o all'organizzazione responsabile un'istruzione generale o un ordine diretto;
- il DFGP può revocare il riconoscimento delle procedure di trasmissione alternative per la comunicazione elettronica con l'ufficio del registro fondiario se constata che le condizioni di riconoscimento non sono più adempiute (art. 22 cpv. 5 OTRF).

In linea di principio, la legge prevede già il coordinamento della vigilanza sulle organizzazioni di diritto privato addette alla realizzazione di compiti (CC, ORF, OTRF). Previa reciproca informazione e intesa, la Confederazione e le autorità cantonali di vigilanza sono libere di esercitare, nel rispetto delle disposizioni legali, le loro competenze come intendono, dopo essersi informate a vicenda e accordate. In questo contesto appare opportuno che la Confederazione, nell'esercizio dell'alta vigilanza, controlli che non vengano registrati o raccolti dati non necessari nel caso specifico oppure impiegati ad altri fini. La Confederazione e i Cantoni intrattengono un dialogo in materia di vigilanza sulle organizzazioni di diritto privato addette alla realizzazione di compiti.

3 Ripercussioni

3.1 Per la Confederazione

3.1.1 Atti dello stato civile

In futuro la Confederazione si assumerà tutti costi per la gestione corrente, gli aggiornamenti correnti e le nuove versioni del registro dello stato civile (art. 39 cpv. 1 D-CC) o del sistema centrale d'informazione sulle persone (art. 45a cpv. 1 D-CC). Questa soluzione è giustificata dall'interesse della Confederazione a garantire un elevato livello qualitativo nella tenuta dei registri nel settore dello stato civile. Grazie ai meccanismi dell'armonizzazione dei registri e del governo elettronico, Infostar svolge già oggi un ruolo significativo e la sua importanza continuerà ad aumentare: diversi registri della Confederazione, 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 personali). Considerando lo stadio iniziale di molti sviluppi, soprattutto nell'ambito del governo elettronico, attualmente non è ancora possibile stimare l'ammontare dei futuri costi annuali né i costi delle nuove versioni.

Finora, le spese di gestione annue pari a 1 531 500 franchi (fr. 781 500.– per le spese legate al personale e fr. 750 000.– per beni e servizi informatici) e i costi di progetto pari a circa 1 500 000 franchi (fr. 1 000 000.– per beni e servizi informatici e fr. 500 000.– per le spese di consulenza) erano a carico dei Cantoni. A ciò si contrappongono i nuovi emolumenti annui dei Cantoni pari a 600 000 franchi. In futuro, le spese che superano questi 600 000 franchi saranno assunte dalla Confederazione. A tempo debito, il DFGP valuterà se le spese dovranno essere compensate o iscritte a bilancio.

Subordinazione al freno alle spese

Il progetto non sottostà al freno alle spese secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b della Costituzione federale²⁹ (Cost.), visto che non contiene né disposizioni in materia di sussidi né la base per la creazione di crediti d'impegno o dotazioni finanziarie.

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 D-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 D-CC) e quelli per la ricerca di fondi su scala nazionale (art. 949c D-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 forniti ai Cantoni e adeguati periodicamente. La preparazione dei modelli di dati rientra già oggi tra i 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 Organizzazioni di diritto privato addette alla realizzazione di compiti

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

²⁹ RS 101

3.2 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 e contabilizzati come diminuzione delle spese. Questo meccanismo di finanziamento è stato scelto perché i fondi sono stanziati dai Parlamenti cantonali. I servizi cantonali di revisione verificano e approvano i progetti alla loro conclusione.

Credito	Importo
<i>Gestione corrente</i>	
Retribuzione del personale e contributi del datore di lavoro	520 000
Investimenti materiali e immateriali	750 000
<i>Servizio di clearing per il nuovo numero di assicurato</i>	
Retribuzione del personale e contributi del datore di lavoro	261 500
<i>Progetti (protezione degli adulti / disposizioni in materia di cognome)</i>	
Spese per beni e servizi informatici	1 000 000
Spese di consulenza	500 000
Totale	3 031 500

Situazione futura

I Cantoni, pur trasferendo tutta la responsabilità di Infostar alla Confederazione, continueranno a essere ampiamente coinvolti nelle questioni tecniche legate agli aggiornamenti e alle nuove versioni del sistema e parteciperanno alle decisioni della Confederazione (art. 45a D-CC). Finzieranno la gestione corrente e gli aggiornamenti annuali del «sistema centrale d'informazione sulle persone» (oggi Infostar) inerenti allo stato civile con un emolumento annuo pari a 500 franchi per utente (art. 45a cpv. 3 e cpv. 5 n. 2 D-CC con una normativa corrispondente nell'OSC o nell'OESC) che, moltiplicato per i circa 1200 utenti, equivale a un importo di 0,6 milioni di franchi all'anno. Considerato il contributo attuale di tre milioni di franchi all'anno, i Cantoni e i Comuni risparmieranno annualmente 2,4 milioni di franchi a livello di gestione e di aggiornamenti correnti. I costi che superano questi 0,6 milioni di franchi saranno a carico della Confederazione, la quale si assumerà anche le spese per la futura nuova versione del sistema.

I costi di gestione, degli aggiornamenti e delle nuove versioni delle funzionalità del sistema non inerenti allo stato civile dovranno essere ripartiti, caso per caso, tra la Confederazione e i Cantoni (ed eventualmente i Comuni; art. 45a cpv. 6 D-CC). Rispetto allo *status quo*, in questo settore non sono previsti importanti trasferimenti di costi. Gli uffici controllo abitanti dei Cantoni e dei Comuni finzieranno la

gestione, gli aggiornamenti e le nuove versioni delle nuove funzionalità previste all'articolo 43a capoverso 4 numero 5 D-CC, poiché il loro scopo non è inerente allo stato civile. Questa soluzione appare adeguata in considerazione tanto dell'aumento dell'efficienza e della qualità legato alla modernizzazione quanto della 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 D-CC) e la ricerca di fondi su scala nazionale (art. 949c D-CC), il che comporterà un certo onere finanziario supplementare, a cui però si contrappone un valore aggiunto sotto forma di maggiore efficienza e certezza del diritto.

3.2.3 Organizzazioni di diritto privato addette alla realizzazione di compiti

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

A tal fine, sarà necessario apportare alcuni adeguamenti ai sistemi elettronici del registro fondiario, in particolare per quanto riguarda le interfacce. I relativi costi non possono essere ancora quantificati.

Le ripercussioni descritte non derivano tuttavia dalla normativa proposta, bensì dallo sviluppo in corso del progetto eGRIS (sistema elettronico di informazione sui fondi).

3.3 Per l'economia

3.3.1 Atti dello stato civile

Dalla sua introduzione nel 2004, Infostar ha permesso di sgravare notevolmente e semplificare le procedure in ambito di stato civile nei Cantoni (p. es. eliminazione delle notifiche cartacee tra gli uffici dello stato civile), in quanto strumento di informatizzazione della documentazione dello stato civile. Insieme ad altre misure adottate negli ultimi anni, quali la professionalizzazione del lavoro degli ufficiali dello stato civile (attestato professionale federale) e i cambiamenti strutturali nello stato civile (p. es. regionalizzazione degli uffici, maggiore legame con l'Amministrazione centrale dei Cantoni, riduzione dai precedenti 2000 uffici dello stato civile agli attuali circa 160), Infostar ha fornito un contributo importante allo standard qualitativamente elevato dello stato civile.

Grazie ai meccanismi dell'armonizzazione dei registri, Infostar ricopre già oggi una posizione di spicco rispetto agli altri registri. 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 e ad esso devono allinearsi gli altri registri interessati dall'armonizzazione. Nella realizzazione dei progetti di governo elettronico 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 in cui vengono trattati 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 più le amministrazioni cantonali e comunali che quella federale – sia i singoli cittadini, che in futuro potranno evitare di recarsi presso le autorità per sbrigare varie pratiche (p. es. il confronto automatico ed elettronico tra i sistemi informatici dello stato civile e degli uffici controllo abitanti in caso di cambiamenti dello stato civile o l'abolizione dell'obbligo per i privati di consegnare al Comune l'atto d'origine rilasciato da Infostar – sempreché, secondo l'art. 43a cpv. 4 n. 5 D-CC, il Comune abbia accesso mediante procedura di richiamo alle informazioni corrispondenti direttamente da Infostar – e quindi un risparmio a livello di costi per il rilascio dell'atto d'origine e una minore necessità di recarsi presso l'amministrazione comunale).

3.3.2 Organizzazioni di diritto privato addette 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 Rapporto con il piano di legislatura

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 25 gennaio 2012³⁰ sul programma di legislatura 2011–2015, né nel decreto federale del 15 giugno 2012³¹ sul programma di legislatura 2011–2015. Considerate le discussioni che, dal 2008, sono state condotte con i Cantoni in merito al futuro di Infostar, e la loro approvazione unanime della «soluzione federale Infostar» in data 14 novembre 2013, adottiamo il presente messaggio e lo sottoponiamo alle Camere federali.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

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

³⁰ FF 2012 305

³¹ FF 2012 6413

Nella misura in cui il disegno interessa la «soluzione federale Infostar» va inoltre ritenuto che secondo l'articolo 43a capoverso 1 Cost., la Confederazione si assume unicamente i compiti che superano la capacità dei Cantoni o che esigono un disciplinamento uniforme da parte sua. Questa disposizione non si applica soltanto alla legislazione federale, ma anche all'esecuzione del diritto federale, come è il caso ad esempio nello stato civile, in cui Infostar serve come strumento di lavoro e banca dati per la documentazione dello stato civile. I Cantoni restano competenti per l'esecuzione del diritto privato federale nel campo dello stato civile anche dopo la realizzazione della «soluzione federale Infostar» e più precisamente per il contenuto della documentazione nella banca dati. La Confederazione si assume soltanto la responsabilità per la gestione, gli aggiornamenti e le nuove versioni di Infostar.

Laddove possibile, occorre controbilanciare la centralizzazione presso la Confederazione con una partecipazione dei Cantoni (cfr. art. 45 Cost. sui diritti di partecipazione dei Cantoni e art. 63a cpv. 4 Cost. sulla creazione di organi comuni). L'articolo 45a D-CC attua queste disposizioni costituzionali. Va infine ribadito che i diritti di partecipazione di ogni singolo Cantone implicano, di riflesso, degli obblighi di partecipazione sia nei confronti della Confederazione che di altri Cantoni.

5.2 Delega di competenze legislative

Il progetto delega al Consiglio federale competenze legislative che lo obbligano a emanare ordinanze (art. 45a cpv. 4 e 5, 949c D-CC).