

01.014

**Messaggio  
a sostegno di una modifica del Codice civile svizzero  
(Gestione elettronica dei registri dello stato civile)**

del 14 febbraio 2001

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione un disegno di legge federale concernente una modifica del Codice civile svizzero (Gestione elettronica dei registri dello stato civile).

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

14 febbraio 2001

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger  
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

---

## Compendio

*La documentazione dello stato civile in Svizzera, che attualmente viene tenuta in circa 1750 circondari dello stato civile secondo metodi convenzionali, deve essere informatizzata dalla Confederazione su richiesta dei Cantoni. È prevista una banca dati comune collegata a tutte le autorità dello stato civile. Sono interessati i registri speciali (registro delle nascite, dei matrimoni, dei riconoscimenti e delle morti) nonché il registro delle famiglie, che sarà sostituito da un registro personale dello stato civile. Le funzioni degli attuali registri sono essenzialmente mantenute. Dagli accertamenti attuali risultano costi complessivi annui pari a circa 2 milioni di franchi. Come finora, tali costi devono essere assunti dai Cantoni competenti per l'esecuzione, i quali possono tuttavia contare a lungo termine su risparmi dell'ordine di grandezza di 10 milioni di franchi all'anno.*

*Questo ampio progetto informatico denominato «Infostar»<sup>1</sup> necessita di una base legale formale nel Codice civile. La Confederazione è competente per la gestione della banca dati centrale. I Cantoni che si sono dovuti assumere i costi devono essere consultati prima dell'emanazione di importanti disposizioni d'esecuzione e devono poter contribuire alla gestione e all'ulteriore sviluppo del sistema informatico. Inoltre, nel Codice civile sono disciplinati i principi della protezione e della comunicazione dei dati, in particolare nella procedura di richiamo. Secondo la pianificazione attuale, il progetto informatico «Infostar» dovrebbe essere operativo nel corso del 2003.*

<sup>1</sup> La pagina «Infostar», accessibile tramite il sito dell'Ufficio federale di giustizia, offre una panoramica sul progetto. Viene continuamente aggiornata e consente un accesso elettronico diretto ai documenti più importanti.

# Messaggio

## 1 Parte generale

### 1.1 Situazione iniziale

La Svizzera comprende 1741<sup>2</sup> uffici dello stato civile, a ciascuno dei quali è attribuito un circondario dello stato civile. Gli ufficiali dello stato civile, che di norma svolgono la loro attività a titolo accessorio e per la maggior parte con un tasso d'occupazione molto basso, tengono in tali circondari i registri delle nascite, dei matrimoni e delle morti nonché i registri dei riconoscimenti (registri speciali o registri degli eventi) e i registri delle famiglie (raccolta aggiornata dei dati in materia di stato civile). Le iscrizioni in tali registri sono effettuate manualmente, mediante macchina da scrivere o con mezzi elettronici per l'elaborazione di testi, in parte con memorizzazione permanente dei dati a livello locale. Le applicazioni informatiche rappresentano soluzioni isolate senza collegamento in rete al di fuori del circondario dello stato civile<sup>3</sup>. La documentazione attuale dello stato civile è legata a un gran numero di comunicazioni ufficiali su carta, le quali consentono soprattutto anche una raccolta attuale dei dati in materia di stato civile nei registri delle famiglie. Questi sono tenuti dagli uffici dello stato civile del luogo di origine. Poiché spesso una persona possiede cittadinanze comunali e cantonali doppie e multiple, gli stessi dati sono raccolti nei registri delle famiglie di due o più luoghi di origine.

### 1.2 Progetto «Infostar» (procedura di consultazione sull'avamprogetto)

«Infostar» si rifà a «StaR», un progetto della Confederazione per sostituire l'attuale registro delle famiglie con un «registro dello stato civile». Questo progetto tiene conto del fatto che le fattispecie da registrare, che mutano sempre più spesso e presentano sempre più un carattere internazionale, sono sempre più complesse. Rimangono invariati entrambi gli obiettivi principali del registro delle famiglie, vale a dire la registrazione della cittadinanza (comunale e cantonale) e quindi della cittadinanza svizzera da un lato nonché la documentazione dei vincoli di diritto di famiglia dall'altro. I dati non sono più tenuti per famiglia, bensì individualmente per ogni persona.

Nell'aprile del 1995 il progetto «StaR» è stato presentato alle autorità di vigilanza cantonali in materia di stato civile che lo hanno accolto favorevolmente. Dopo detta riunione, la Conferenza delle autorità cantonali di vigilanza, svariati gruppi di lavoro regionali di tali autorità e il Comitato centrale dell'Associazione degli ufficiali dello stato civile hanno chiesto alla Confederazione di sviluppare ulteriormente questo progetto e soprattutto di prevedere una gestione informatizzata dei registri dello stato civile<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Stato il 28 nov. 2000 secondo quanto comunicato dall'Ufficio federale di statistica.

<sup>3</sup> Si veda il disciplinamento vigente in materia di elaborazione elettronica dei dati nel capo dodicesimo dell'Ordinanza sullo stato civile (OSC; RS **211.112.1**): art. 177e-177m.

<sup>4</sup> Si veda la Rivista dello stato civile (RSC) 1995 pag. 301 segg. (\*StaR-Info n. 1 dell'Ufficio federale dello stato civile, UFSC).

Questa richiesta è stata analizzata nel documento di base<sup>5</sup> del 1° luglio 1997 relativo a un registro informatizzato dello stato civile («Infostar»); la proposta che ne è scaturita è di approntare un sistema comune con una banca dati centrale. Solo questa variante consente, con un onere accettabile, l'aggiornamento praticamente automatico dei registri dello stato civile nel luogo di origine in parallelo con la tenuta dei registri speciali nel luogo in cui avvengono i fatti dello stato civile, evitando dispendiose comunicazioni fra gli uffici dello stato civile e la ripetizione dell'iscrizione nel luogo di origine. La soluzione proposta nel documento di base presenta inoltre le seguenti caratteristiche:

- I Cantoni restano ampiamente liberi per quanto riguarda l'organizzazione dello stato civile: possono mantenere gli uffici dello stato civile nei Comuni più importanti o raggrupparli in circondari più o meno grandi oppure centralizzare solo determinate funzioni, ad esempio la documentazione degli eventi avvenuti all'estero.
- Un disciplinamento differenziato per l'accesso fa sì che ogni persona operante nell'ambito dello stato civile possa vedere ed elaborare unicamente quei dati che le sono affidati nell'ambito del diritto federale conformemente all'organizzazione cantonale o di cui necessita per l'adempimento dei suoi compiti legali.

Tutti i 25 Cantoni che hanno risposto all'invito a pronunciarsi nonché l'Associazione svizzera degli ufficiali dello stato civile hanno optato per la variante proposta e si sono quindi espressi a favore del proseguimento dei lavori da parte della Confederazione. La Conferenza dei direttori cantonali di giustizia e polizia ha approvato nel novembre 1997 una raccomandazione a favore di «Infostar».<sup>6</sup>

In seguito alla reazione positiva dei Cantoni, la Confederazione è passata alle fasi analisi preliminare e concezione giusta la metodica di gestione dei progetti «Hermes». In stretta collaborazione con gli specialisti del settore, gli elementi della soluzione scelta e le relative esigenze sono stati analizzati e prefigurati in modo da consentire un giudizio sulla fattibilità, sull'economicità, sugli effetti, sui rischi e sull'ulteriore sviluppo del progetto. Particolare attenzione è stata dedicata al rilevamento retroattivo dei dati dello stato civile, finora poco analizzato, e alle questioni dell'organizzazione e del finanziamento. Rispetto alle caratteristiche di «Infostar» già proposte nel documento di base non sono stati necessari né tagli né modifiche di rilievo. Gli elementi essenziali del progetto sono stati riassunti nel «Rapporto sul progetto Infostar all'attenzione dei Cantoni», sottoposto ai Cantoni, alla Conferenza delle autorità cantonali di vigilanza in materia di stato civile e all'Associazione svizzera degli ufficiali dello stato civile, e quindi discussi in una riunione che si è tenuta nel giugno del 1999. I punti più importanti sono ripresi a grandi linee nel presente messaggio. Per una descrizione più particolareggiata e per le motivazioni si rinvia al citato rapporto<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Edito dall'Ufficio federale di giustizia, ancora disponibile solo in edizione limitata presso l'UFSC, 3003 Berna.

<sup>6</sup> RSC 1998 pag. 107 segg. (\*StaR-Info n. 2 dell'UFSC).

<sup>7</sup> Versione 1.0 del 1° giu. 1999, ottenibile presso l'Ufficio federale dello stato civile, 3003 Berna.

### **1.2.1 Soluzione informatica**

Sarà attuato un sistema comune per la tenuta informatizzata dei registri dello stato civile con registrazione centralizzata dei dati.

Sotto il profilo tecnico si tratta di una variante evoluta di un sistema «Client/Server». Come sistema «Client» sono utilizzabili gli attuali «PC» standard equipaggiati in primo luogo con «MS Windows NT» o con versioni più recenti.

La funzionalità vera e propria della soluzione è in larga misura prestabilita dalla regolamentazione giuridica particolareggiata sulla tenuta dei registri dello stato civile. Eventuali differenze rispetto alle attuali funzioni dello stato civile saranno considerate soltanto laddove la stessa informatizzazione lo esiga o se comporteranno semplificazioni.

Il sistema favorisce un'organizzazione decentralizzata dello stato civile, permettendo tuttavia, all'interno dei Cantoni, forme di organizzazione centrale e la centralizzazione di singole funzioni.

### **1.2.2 Organizzazione e gestione**

La gestione di «Infostar» sarà assunta in larga misura dagli attuali organi dello stato civile, vale a dire dagli uffici dello stato civile, dalle autorità cantonali di vigilanza e dall'Ufficio federale dello stato civile (UFSC). Pertanto i Cantoni (o i Comuni) saranno competenti per l'infrastruttura locale di «Infostar», la formazione e il primo sostegno.

Tuttavia si presentano alcuni nuovi compiti comuni, come lo sviluppo e la gestione delle applicazioni, il supporto tecnico centrale e l'elaborazione di una documentazione didattica comune. Proponiamo di lasciare che tali prestazioni siano effettuate dal Centro del servizio informatico del Dipartimento federale di giustizia e polizia (CSI DFGP) e da un ufficio tecnico subordinato all'UFSC. Si prevede di garantire la trasmissione dei dati fra i punti di collegamento cantonali e il CSI del DFGP attraverso l'Ufficio federale dell'informatica e delle telecomunicazioni (UFIT) mediante la rete già esistente «KOMBV-KTV».

### **1.2.3 Finanziamento**

I costi per lo sviluppo e la gestione dovrebbero per principio essere assunti dai fruitori delle prestazioni (Cantoni e uffici dello stato civile), il che corrisponde alla regola vigente in base alla quale l'esecuzione in materia di stato civile e i relativi costi sono di competenza dei Cantoni.

I costi d'investimento saranno assunti dapprima, vale a dire fino al funzionamento completo nel 2003, dalla Confederazione e in seguito addebitati come ammortamento ai Cantoni insieme ai costi della gestione corrente.

I costi totali del sistema di 2,3 milioni di franchi all'anno (stima secondo il progetto inviato in consultazione) saranno ripartiti fra i Cantoni in base al numero medio di abitanti. Pertanto, i costi per ogni Cantone possono essere già oggi calcolati facilmente.

I costi per posto di lavoro dipendono dal numero di posti di lavoro nei singoli Cantoni. Ammettendo che in Svizzera vi saranno in totale circa 1000 posti di lavoro, la partecipazione ai costi centrali risulta essere all'incirca di 2300 franchi all'anno. Vanno aggiunti i costi per l'infrastruttura locale («PC», stampanti) e per la comunicazione dei dati.

#### **1.2.4 Rilevamento retroattivo<sup>8</sup>**

In linea di massima «Infostar» può essere messo in funzione anche senza alcun rilevamento retroattivo dei dati dello stato civile. Tuttavia, maggiore è il numero dei dati memorizzati, maggiore è il guadagno sotto il profilo dell'efficienza.

Il rilevamento retroattivo dovrebbe essere effettuato in primo luogo in modo continuo, vale a dire che l'ufficio dello stato civile del luogo di origine rileva retroattivamente tutte le persone direttamente interessate da nuovi eventi. Per l'ufficio in questione il rilevamento retroattivo sostituisce l'ormai obsoleta iscrizione nel registro delle famiglie. Un tale modo di procedere implica fra l'altro che i risparmi di personale potranno essere attuati soltanto dopo alcuni anni.

I singoli uffici dello stato civile e i Cantoni sono liberi di decidere se, oltre al rilevamento retroattivo di cui sopra, vogliono procedere a un rilevamento retroattivo sistematico.

#### **1.3 Necessità di una base legale formale nel Codice civile**

Il progetto «Infostar» prevede l'introduzione di una banca dati comune con collegamento in rete di tutte le autorità dello stato civile. La Confederazione dovrebbe sviluppare e gestire l'infrastruttura centrale con costi a carico dei Cantoni. Un tale sistema è possibile soltanto con la partecipazione di tutti i Cantoni. Dal punto di vista formale è quindi necessario che per essi esista l'obbligo di collegarsi al sistema e di partecipare alla ripartizione dei costi. Devono essere inoltre disciplinate importanti questioni di protezione e sicurezza dei dati. Per tali motivi è indispensabile creare una base legale formale nel Codice civile<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Il rilevamento retroattivo degli eventi, relativamente alla pianificazione dell'introduzione di «Infostar», è stato nel frattempo configurato in maniera differenziata (si veda sotto, n. 1.5.4, Rilevamento retroattivo).

<sup>9</sup> Si veda a tale proposito la perizia dell'Incaricato federale della protezione dei dati in: Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione, GAAC 1996 III 77, Protezione dei dati. Redazione di disposizioni settoriali di protezione dei dati in leggi formali. Diritto transitorio.

## 1.4

### Risultato della procedura di consultazione<sup>10</sup>

Il 27 ottobre 1999 abbiamo autorizzato il Dipartimento federale di giustizia e polizia a indire, presso i Cantoni, il Tribunale federale, i partiti e le organizzazioni interessate, fino al 31 gennaio 2000 una procedura di consultazione relativa all'avamprogetto e al rapporto esplicativo sulla modifica del Codice civile. Il 24 maggio 2000 abbiamo preso atto del risultato di detta procedura:

- La tenuta elettronica dei registri dello stato civile con una banca dati centrale presso la Confederazione non è contestata. Tuttavia, contrariamente all'avamprogetto, tutti i Cantoni chiedono che la Confederazione partecipi ai costi, poiché essa ne ritrae un vantaggio considerevole, soprattutto per il fatto che diversi servizi federali hanno accesso al sistema mediante la procedura di richiamo. Mentre il Cantone di Argovia chiede che siano assunti solo i costi per la realizzazione della rete (circa 100 000 franchi all'anno), 23 Cantoni vorrebbero che la Confederazione si assuma tutti i costi per lo sviluppo (circa 4 milioni di franchi) e 19 Cantoni chiedono inoltre una partecipazione ai costi annui di gestione, che dovrebbero ammontare a circa 1,4 milioni di franchi<sup>11</sup>. La maggior parte dei Cantoni accetta che i costi residui siano ripartiti in base al numero degli abitanti.
- I Cantoni rifiutano di essere semplicemente sentiti per quanto concerne le competenze del nostro Consiglio. Auspicano invece l'istituzione di una commissione avente diritto di codecisione formale e che deliberi secondo il principio della maggioranza, il che permetterebbe loro di contribuire alla realizzazione, alla gestione e al futuro sviluppo del sistema. Tale commissione dovrebbe essere composta da specialisti dello stato civile di tutti i livelli e da esperti in informatica.
- Numerosi enti consultati chiedono un'estensione del diritto di accesso. Per motivi inerenti in primo luogo all'efficienza e all'economicità dell'attività amministrativa, gli uffici di controllo degli abitanti, i patriziati, gli uffici di successione, le amministrazioni fiscali nonché gli uffici di statistica e gli archivi cantonali dovrebbero usufruire di un accesso diretto. Quest'ultimo dovrebbe ovviamente essere limitato e munito dei necessari dispositivi di sicurezza, ma in linea di principio dovrebbe poter essere attuato tramite procedura di richiamo. La Federazione svizzera dei notai chiede un accesso facilitato per i membri e gli organi del Registro centrale dei testamenti. La Società svizzera per gli studi genealogici ritiene che gli interessi storici e genealogici dovrebbero essere riconosciuti come degni di protezione.
- La maggioranza dei Cantoni rifiuta un rilevamento dei dati anticipato. Sono chiaramente a favore di un rilevamento retroattivo dell'evento, come proposto nel rapporto esplicativo. Un rilevamento sistematico deve essere possibile su base volontaria.

<sup>10</sup> Il complesso dei risultati della procedura di consultazione nonché l'avamprogetto e il rapporto esplicativo possono essere consultati in Internet all'indirizzo <http://www.ofj.admin.ch> (pagina «Infostar» nella rubrica «Individuo e società») oppure possono essere ordinati sotto forma di prospetti presso l'Ufficio centrale degli stampati e del materiale (distribuzione), 3003 Berna, con la specificazione «Form. 403.150.dfi» (fax: 031 325 5058; Internet/e-mail).

<sup>11</sup> Le cifre menzionate corrispondono allo stato del 27 ott. 1999 (avamprogetto e rapporto esplicativo).

- Diverse proposte e suggerimenti riguardano l'aspetto informatico e la struttura del sistema (sistema operativo; superficie di utente; misure di sicurezza; firma elettronica; compatibilità e interfacce con altre banche dati quali il registro centrale degli stranieri, il controllo degli abitanti, un futuro registro centrale degli abitanti o la «struttura d'informazione Svizzera» prevista dalla Confederazione per i futuri censimenti della popolazione; PIN, numero personale di identificazione; indicazioni aggiornate relative al domicilio; campi di dati per i diritti di patriziato e di corporazione).

## **1.5 Parere sulle singole richieste risultate dalla procedura di consultazione**

### **1.5.1 Partecipazione ai costi da parte della Confederazione**

La richiesta unanime dei Cantoni di una partecipazione ai costi da parte della Confederazione è in contraddizione con la ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni<sup>12</sup>. Secondo il diritto vigente, i Cantoni devono assumersi le spese d'esecuzione. Prescrizioni formali dispongono che comunicazioni ed informazioni tratte dai registri dello stato civile sono fornite gratuitamente alle autorità federali<sup>13</sup>. L'informatizzazione riduce notevolmente i costi non soltanto della tenuta dei registri, bensì anche della comunicazione dei dati. Secondo stime attuali, i Cantoni potrebbero contare a lungo termine su risparmi dell'ordine di grandezza di 10 milioni di franchi all'anno. Ciononostante, come gesto unico e aiuto iniziale per servizi più efficienti nell'ambito della documentazione dello stato civile, la quale è di interesse per diversi servizi federali, abbiamo deciso di rinunciare alla restituzione della metà dei costi d'investimento prefinanziati dalla Confederazione, tuttavia al massimo a 2,5 milioni di franchi (stato della valutazione dei costi nelle trattative con i Cantoni: 17 agosto 2000).

### **1.5.2 Contributo dei Cantoni**

La richiesta dei Cantoni di essere rappresentati da un organo avente diritto di codecisione secondo il principio della maggioranza e di poter contribuire alla realizzazione, alla gestione e al futuro sviluppo della tenuta elettronica dei registri dello stato civile è giustificata e in sintonia con le nostre intenzioni (art. 45a cpv. 3 n. 1).

<sup>12</sup> Art. 122 della Costituzione federale (Cost., RS 101), che ha ripreso materialmente invariato l'art. 53. cpv. 1 della vecchia Costituzione.

<sup>13</sup> Si veda ad esempio l'art. 5 dell'ordinanza sul sistema informatizzato di ricerca, ordinanza RIPOL, RS 172.213.61; l'art. 23 dell'ordinanza sul casellario giudiziale informatizzato, RS 331; l'art. 7 dell'ordinanza concernente l'apertura d'inventario della successione ai fini dell'imposta federale diretta, RS 642.113; l'art. 93 della legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti, LAVS, RS 831.10. Il nostro Consiglio, che in virtù dell'art. 48 cpv. 4 CC dal 1° gennaio 2000 è competente per stabilire in maniera definitiva gli emolumenti da riscuotere in materia di stato civile, nell'art. 3 cpv. 1 dell'ordinanza del 27 ottobre 1999 sugli emolumenti in materia di stato civile (OESC, RS 172.042.110) ha delimitato l'esenzione dall'emolumento come segue: «Le autorità e le istituzioni della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni sono esentate dal pagamento di qualsiasi emolumento, a meno che la prestazione richiesta non sia fornita nel diretto interesse di un privato. Sono fatti salvi altri casi d'esenzione previsti dal diritto federale».

Chi si assume i costi deve disporre dei relativi diritti di partecipazione. Tuttavia, deve essere anche garantito che, ad esempio, a una piccola minoranza o a un singolo Cantone non spetti un diritto di veto fattuale, che possa bloccare l'ulteriore sviluppo. Nel frattempo, in vista dell'istituzione dell'organo che dovrà assicurare il pieno funzionamento, il comitato di progetto della Confederazione è stato ampliato mediante una rappresentanza tripartita della Conferenza delle autorità cantonali di vigilanza in materia di stato civile.

### **1.5.3 Estensione dei diritti di accesso**

A un'estensione dei diritti di accesso alla banca dati centrale mediante procedura di richiamo si oppongono importanti considerazioni di diritto in materia di protezione dei dati, come è stato evidenziato, nella procedura di consultazione, anche da numerosi pareri. Il disegno, nell'articolo 43a capoverso 3, contempla un disciplinamento piuttosto aperto, che si allinea alle necessità pratiche: il nostro Consiglio designa dunque le autorità al di fuori di quelle dello stato civile alle quali sono comunicati regolarmente o su richiesta i dati necessari all'adempimento dei loro compiti legali. Restano inoltre salve le prescrizioni relative alla comunicazione secondo la legislazione cantonale. Tale disposizione consente senz'altro un dispositivo razionale di richieste e trasferimenti elettronici di dati. Resta da verificare, soprattutto in vista di un ulteriore sviluppo del sistema, se, oltre a quelle previste, devono essere autorizzate procedure di richiamo supplementari<sup>14</sup>. Il desiderio espresso dalle autorità cantonali di vigilanza di disporre di diritti di accesso che includano iscrizioni e mutazioni è tenuto in considerazione nel numero 2.2.5.3, terzo paragrafo<sup>15</sup>.

### **1.5.4 Rilevamento retroattivo**

Il rilevamento retroattivo degli eventi relativi ai dati personali esposto nel rapporto esplicativo è stato chiaramente confermato nella procedura di consultazione. Come è stato auspicato, un vasto rilevamento retroattivo sistematico deve essere possibile su base volontaria. Nell'ambito della pianificazione dell'introduzione di «Infostar» è tuttavia apparso che il rilevamento retroattivo degli eventi sarà possibile senza problemi solo quando tutti gli uffici dello stato civile saranno collegati e «Infostar» funzionerà appieno. In caso contrario, gli uffici dello stato civile del luogo d'origine sarebbero confrontati a un numero di pendenze relative al rilevamento retroattivo a cui sarà difficile far fronte entro un termine utile. Secondo lo stato attuale del progetto, l'introduzione di «Infostar» avverrà a tappe. Ciò significa che gli uffici collegati terranno dapprima soltanto il registro delle persone che subentrerà al registro delle famiglie. Secondo tale variante, le persone interessate saranno registrate nella banca dati centrale «Infostar», in seguito al verificarsi di eventi o al rilascio di documenti dello stato civile, non appena un ufficio dello stato civile, durante la fase introduttiva, verrà collegato al nuovo sistema. A seconda delle capacità a disposizione, è inoltre possibile effettuare nel registro delle famiglie un rilevamento retroattivo della situazione attuale di persone che non sono interessate da un evento o dal

<sup>14</sup> Si veda sotto, n. 1.5.6 (Coordinamento con altri sistemi informatici).

<sup>15</sup> Lettera del 15 nov. 2000 della Conferenza delle autorità cantonali di vigilanza in materia di stato civile.

rilascio di un documento. Così, al momento dell'introduzione, viene inserito nella banca dati centrale il maggior numero di persone possibile, il tutto corredato dei dati inerenti alla loro situazione attuale. Nel nuovo sistema tali dati sono «aggiornabili». Ad essi è possibile accedere quando in un'ulteriore fase si registreranno gli eventi e si potranno anche attuare con «Infostar» le procedure preparatorie del matrimonio. Di conseguenza, il rilevamento retroattivo degli eventi continuerà a essere valido. Tuttavia, nell'interesse di un uso ottimale delle risorse a disposizione, sarà sviluppato in modo differenziato nel corso della fase introduttiva: gli eventi stessi in questa fase non saranno documentati con «Infostar» e le persone inserite in base al registro delle famiglie saranno registrate al loro stato attuale, vale a dire «aggiornabile»<sup>16</sup>. Inoltre, il rilevamento retroattivo sistematico<sup>17</sup> auspicato dai Cantoni resterà possibile su base volontaria, nella misura in cui, oltre alla variante vincolante appena descritta, vi siano risorse a disposizione.

### 1.5.5 Progetto informatico e struttura del sistema

Diverse proposte e suggerimenti di minoranza relativi al progetto informatico e alla struttura del sistema sono stati considerati nella misura in cui si sono rivelati importanti nel rapporto tra costi ed utilità e la stabilità del sistema non è messa a repentaglio.

- Secondo le inchieste relative alla sicurezza informatica, «Infostar» è un sistema con il maggior grado di protezione (il terzo). Si è tenuto conto delle relative direttive dell'Organo strategia informatica della Confederazione (OSIC).
- Il sistema è concepito in ampia misura come «piattaforma neutrale». Il suo sviluppo permette di generare applicazioni per ulteriori piattaforme. Tuttavia, per il momento viene applicato solo su «Windows NT». Qualsiasi ulteriore piattaforma causerebbe costi supplementari nello sviluppo (lavori di adattamento e trasferimento) e nella gestione (messa a disposizione e supporto di diversi sistemi di base).
- Le interfacce di sistemi terzi, come ad esempio le banche dati di cui all'articolo 43a capoverso 4 del disegno o il registro centrale degli stranieri («Stranieri 2000») saranno realizzate a tempo debito<sup>18</sup>. Inoltre, bisogna considerare che gran parte della popolazione che vive in Svizzera sarà registrata in

<sup>16</sup> La documentazione dello stato civile inizia con la nascita (inizio della personalità giuridica). Nel caso di un nuovo evento di rilevanza giuridica in materia di stato civile, ad esempio in caso di matrimonio o di nascita di un figlio, i dati dell'ultima situazione vengono «aggiornati». I vecchi dati vengono mantenuti a testimonianza dell'evolversi dei dati di una determinata persona e sono accessibili in caso di bisogno (ad es. per una verifica in una procedura di rettifica amministrativa o giudiziaria). Per poter utilizzare rapidamente «Infostar», è sufficiente inserire i dati attuali, «aggiornati», del maggior numero possibile di persone e registrare i dati «alla superficie». Nella «registrazione in profondità», vale a dire nella registrazione di tutti i dati dello stato civile di una persona risalendo fino alla sua nascita (o persino fino alla nascita dei suoi genitori e nonni), il rapporto tra costi e utilità non è favorevole.

<sup>17</sup> In un «rilevamento retroattivo sistematico» vengono ad esempio registrate tutte le persone ancora in vita con tutti i dati in materia di stato civile (i dati attuali con i loro sviluppi nel corso del tempo). Secondo stime e calcoli approssimativi, questo tipo di registrazione comporta costi molto elevati.

<sup>18</sup> Si veda sotto, n. 1.5.6 (Coordinamento con altri sistemi informatici).

«Infostar» soltanto tra svariati anni. Sarà altresì prevista una serie di «interfacce di file». Tali dati possono essere utilizzati per elaborazioni quali valutazioni, liste o statistiche nonché anche come «input» per programmi esterni.

- Per quanto concerne l'autenticazione delle persone con diritto di accesso, le soluzioni «server terminale» e la rete «KOMBV-KTV», che sarà probabilmente utilizzata, «Infostar» terrà conto delle regolamentazioni vigenti per la Confederazione e sceglierà le relative soluzioni standard.
- Relativamente ai nuovi sviluppi nel commercio elettronico («commercio-E») e nelle comunicazioni elettroniche con le autorità («Governo-E»), la firma elettronica è di particolare attualità. Siamo consapevoli che in un prossimo futuro la comunicazione elettronica dovrà essere disciplinata anche nell'ambito della documentazione dei registri dello stato civile e della procedura matrimoniale. Pertanto, il presente disegno di modifica del Codice civile contiene, come completamento dell'avamprogetto, la base legale necessaria (art. 48 cpv. 5)<sup>19</sup>.
- In una prima fase, «Infostar» sarà sviluppato come sistema classico «Client/Server». La soluzione «Internet/Intranet» con la relativa superficie («browser») per gli utenti entrerebbe in linea di conto se le applicazioni servissero innanzitutto alla ripartizione delle informazioni o se la cerchia degli utenti fosse molto grande e non ben definita. Ciò non vale per «Infostar», il quale è sviluppato con «Cool-Gen», il che significa che in futuro vi sarebbe la possibilità di generare la soluzione esistente come applicazione «Internet/Intranet». Sarebbe concepibile, in caso di un eventuale ulteriore sviluppo di «Infostar» in un sistema informatico e uno strumento di ricerca comuni a una cerchia ampliata di utenti, passare alla tecnologia «Internet/Intranet». Tuttavia, per motivi politici e di diritto in materia di protezione dei dati, tale sviluppo appare molto inverosimile e richiederebbe presumibilmente una relativa base legale formale.
- «Infostar» funziona internamente con un numero di identificazione personale (PIN). Si tratta di un numero «sequenziale», che non contiene altri «messaggi». Il numero di identificazione apparirà eventualmente sui documenti dello stato civile. Così potrebbe essere eventualmente utilizzato in altri sistemi, se previsto espressamente dalle basi legali di questi sistemi<sup>20</sup>.
- «Infostar» conterrà i dati relativi al domicilio degli interessati al momento degli eventi in materia di stato civile che devono essere iscritti. Un aggiornamento dei dati relativi al domicilio sarebbe eccessivamente dispendioso soprattutto dal punto di vista organizzativo. Inoltre sarebbe necessaria una base legale formale particolare, poiché la documentazione dei registri dello stato civile non presuppone alcun aggiornamento permanente del domicilio.
- Nel catalogo dei dati si prevedono ora «diritti di patriziato e di corporazione<sup>21</sup>» in quanto quarto grado che completa i gradi di cittadinanza comunale e cantonale nonché di cittadinanza svizzera. Questo quarto grado è im-

<sup>19</sup> Si veda sotto, n. 2.2.6.

<sup>20</sup> Si veda sotto, n. 1.5.6 (Coordinamento con altri sistemi informatici).

<sup>21</sup> Si fa qui riferimento soltanto ai diritti di corporazione trasferiti mediante atti di diritto di famiglia (nascita, filiazione).

portante in quasi la metà dei Cantoni e viene contemplato anche nella Costituzione federale<sup>22</sup>.

### **1.5.6 Coordinamento con altri sistemi informatici**

Da pertinenti accertamenti risulta che i progetti «Infostar» e «Stranieri 2000»<sup>23</sup> (sostituzione del registro centrale degli stranieri «RCS» dell'Ufficio federale degli stranieri e del sistema «AUPER» automatizzato di registrazione delle persone dell'Ufficio federale dei rifugiati) sono sufficientemente coordinati. Gli stessi dati, che gli Uffici federali degli stranieri e dei rifugiati ricevono dalle autorità dello stato civile secondo il diritto vigente, saranno trasmessi anche dopo l'introduzione di «Infostar». In una prima fase di sviluppo, la comunicazione continuerà ad avvenire su carta. Le richieste di accesso alla banca dati centrale «Infostar» nella procedura di richiamo devono essere esaminate nell'ambito del futuro sviluppo. È incontestato che in merito dovrebbe essere creata una base legale formale. Questa dovrebbe essere prevista eventualmente in seguito nell'ambito dell'elaborazione delle basi legali per il progetto «Stranieri 2000»<sup>24</sup>.

È pure garantito il coordinamento con l'applicazione dell'articolo 65 capoverso 2 della Costituzione federale, secondo cui la Confederazione può emanare prescrizioni sull'armonizzazione e la gestione dei registri ufficiali per contenere quanto possibile l'onere dei rilevamenti statistici. Un rappresentante del comitato di progetto «Infostar» partecipa alle riunioni del gruppo di esperti dell'Ufficio federale di statistica.<sup>25</sup>

### **1.6 Iniziative internazionali e informatizzazione in altri Stati**

Relativamente alle iniziative internazionali nell'ambito della documentazione dello stato civile e della procedura matrimoniale, si devono menzionare i seguenti documenti:

- Raccomandazione numero 8<sup>26</sup> del 21 marzo 1991 della Commissione internazionale dello stato civile concernente l'informatizzazione dello stato civile, che persegue già esclusivamente la gestione elettronica dei registri;

<sup>22</sup> Art. 37 cpv. 2 Cost.: «Nessuno dev'essere favorito o sfavorito a causa della sua cittadinanza. Sono eccettuate le prescrizioni sui diritti politici nei patriziati e nelle corporazioni, nonché sulle quote di partecipazione al loro patrimonio, salvo diversa disposizione della legislazione cantonale.»

<sup>23</sup> Informazioni più dettagliate sono ottenibili sul sito dell'Ufficio federale degli stranieri (<http://www.bfa.admin.ch> > tâches > moyens > informatique > projets).

<sup>24</sup> Si veda la nota n. 50.

<sup>25</sup> Haug Werner, Statistik und amtliche Register: Strategien zur Umsetzung vom Artikel 65 der Bundesverfassung, relazione in occasione delle «Giornate della statistica ufficiale», Ascona, 17-19 nov. 1999 (indirizzo di riferimento: Dr. Werner Haug, Ufficio federale di statistica, 2010 Neuchâtel).

<sup>26</sup> Recommandation relative à l'informatisation de l'état civil, adottata dall'Assemblea generale di Strasburgo il 21 mar. 1991, in: Commission Internationale de l'Etat Civil, Conventions et Recommendations, Supplément (1988-1992), Secrétariat Général, Strasburgo 1993, pag. 48 a cui è possibile avere accesso nel sito menzionato nella nota n. 28.

- Convenzione n. 30 relativa alla comunicazione internazionale per via elettronica<sup>27</sup>, volta a facilitare, grazie ai moderni strumenti tecnici di lavoro, le comunicazioni internazionali relative a dati dello stato civile e alla cittadinanza.

La Svizzera collabora attivamente come membro fondatore e Stato depositario della Commissione internazionale dello stato civile<sup>28</sup> e tiene generalmente conto nella misura più ampia possibile delle raccomandazioni e delle convenzioni. Questo vale in particolare anche per entrambi i documenti di cui sopra. Il progetto «Infostar» è in linea con la raccomandazione menzionata e consentirebbe alla Svizzera, dal punto di vista tecnico, di aderire alla convenzione n. 30.

Per quanto concerne l'informatizzazione in altri Stati, dal 1991 in Svezia vige un disciplinamento che rinuncia completamente a registri speciali dello stato civile. Le relative informazioni sono contenute in una vasta raccolta di dati personali del tutto informatizzata, la quale soddisfa le più svariate necessità, come ad esempio quelle delle autorità di controllo degli abitanti o dell'amministrazione delle contribuzioni, ed è accessibile a autorità e privati praticamente senza limitazioni<sup>29</sup>. Danimarca, Finlandia e Norvegia contengono simili registri centrali della popolazione. Nei Paesi Bassi nel 1994 è stato introdotto il sistema informatizzato di registrazione della popolazione «GBA<sup>30</sup>». Si tratta dell'unione di registri individuali comunali degli abitanti, i quali elaborano i dati, li scambiano tra loro e li trasmettono a servizi esterni secondo direttive emanate a livello centrale sulla tenuta dei registri e con l'ausilio di un'infrastruttura centrale completamente informatizzata. I registri dello stato civile, a differenza dei Paesi scandinavi, non sono tenuti con questo sistema. I Paesi confinanti con la Svizzera (Germania, Francia, Italia, Liechtenstein, Austria) non hanno in cantiere alcun progetto di banca dati centrale con collegamento nazionale in rete nell'ambito della documentazione dello stato civile o della popolazione. Tuttavia, la Francia gestisce una banca dati centrale per i cittadini francesi all'estero.<sup>31</sup>

<sup>27</sup> Convention (n. 30) relative à la communication internationale par voie électronique, adottata a titolo provvisorio dall'Assemblea generale di Vienna il 14 set. 2000. Sarà presumibilmente aperta alla firma nel settembre 2001.

<sup>28</sup> RS **0.203**. Per ulteriori informazioni sulla Commissione internazionale dello stato civile si consulti il suo sito: <http://www.ciec1.org>.

<sup>29</sup> Legge del 20 dic. 1990 sul registro degli abitanti; si veda l'estratto della Commissione internazionale dello stato civile (CIEC), Journées Internationales de l'État Civil, Berlino, 9 set. 1992, pag. 54 segg., e il prospetto non datato «Swedish Tax Administration», «Population Registration in Sweden».

<sup>30</sup> «Gemeentelijke Basis Administratie» (Comune-Base-Amministrazione).

<sup>31</sup> Fonti di questo paragrafo: Ufficio federale di statistica, Heiniger Marcel, Amtliche Personenregister im Ausland, una relazione all'attenzione del gruppo di esperti «Legge federale sui registri delle persone», Versione 1.0, ott. 2000; Brandhuber Rupert / Zeyringer Walter, Standesamt und Ausländer, Sammlung systematischer Übersichten über die wesentlichen Rechtsnormen ausländischer Staaten, Verlag für Standesamtswesen, Francoforte sul Meno / Berlino 2000; Hekman Marinus J., Neue Strukturen der Gemeindeverwaltung (des Bevölkerungswesens) in den Niederlanden - BGA (Kommunale Basisverwaltung Personendaten) rüttelt das Standesamt wach!, Österreichisches Standesamt, ÖstA 9/1996 pag. 100.

## **1.7 Attuazione del progetto informatico «Infostar»**

Secondo lo stato attuale<sup>32</sup> della pianificazione, «Infostar» dovrebbe essere completamente operativo all'inizio del secondo semestre del 2003. La fase di estensione, durante la quale i Cantoni e gli uffici dello stato civile vengono collegati successivamente al sistema, è prevista per il periodo da aprile del 2002 fino alla fine di marzo del 2003. Durerà dunque un anno. Prima dell'estensione, da gennaio fino a marzo del 2002, si svolgerà la prima fase pilota; dopo l'estensione, da aprile fino a giugno del 2003, la seconda. Lo sviluppo e la programmazione dovrebbero essere terminati entro la fine del 2001. Nel corso del 2001 il servizio specializzato presso l'Ufficio federale dello stato civile dovrebbe essere istituito e il progetto di formazione messo a punto. La formazione degli utenti inizierà alla fine del 2001 e durerà fino alla piena operatività a metà del 2003.

## **2 Parte speciale**

### **2.1 Osservazione introduttiva**

Gli articoli del Codice civile relativi alla documentazione dello stato civile sono stati fondamentalmente riveduti il 1° gennaio 2000<sup>33</sup>. Le nuove disposizioni restano determinanti anche per «Infostar». Le modifiche, che fungono da base legale per «Infostar», completano il testo riveduto. A livello di legge, si deve innanzitutto sancire la nuova banca dati centrale (art. 45a, nuovo) e disciplinare in modo più dettagliato la protezione dei dati (art. 43a, nuovo).

### **2.2 Spiegazioni relative ai singoli articoli**

#### **2.2.1 Art. 39 cpv. 1**

«Infostar» prevede che in avvenire i registri siano esclusivamente tenuti con mezzi informatici. Gli attuali registri su carta saranno sostituiti da una banca dati centrale gestita dalla Confederazione per i Cantoni<sup>34</sup>. I dati saranno introdotti per via elettronica, ma ancor sempre ed esclusivamente ad opera delle autorità dello stato civile<sup>35</sup>.

#### **2.2.2 Art. 40 titolo marginale e cpv. 3**

Il disciplinamento della protezione dei dati nell'ambito della documentazione dello stato civile rimane, quanto al principio, immutato. Per motivi inerenti alla sistematica, il capoverso 3 dell'articolo 40 è trasferito, con identica formulazione, nel capoverso 1 del nuovo articolo 43a e il titolo marginale adattato di conseguenza.

<sup>32</sup> 11 dicembre 2000. Una panoramica sullo stato del progetto «Infostar» è pubblicata nella Rivista dello stato civile (RSC) 2000, pagg. 188-190, (Bollettino «Infostar» n. 3 dell'Ufficio federale dello stato civile, UFSC); si veda soprattutto anche la circolare dell'UFSC del 30 ott. 2000 alle autorità cantonali di vigilanza in materia di stato civile, «Infostar; Orientierung über einige Aspekte der Einführung», RSC 2000, pagg. 450-454.

<sup>33</sup> RU 1999 1118

<sup>34</sup> Si veda sotto, n. 2.2.5

<sup>35</sup> Art. 44 e 45 CC nonché sotto, n. 2.2.5.3, quarto paragrafo (art. 45a cpv. 3 n. 2).

## **2.2.3 Art. 43a (nuovo): Protezione e divulgazione dei dati<sup>36</sup>**

### **2.2.3.1 Principio (cpv. 1)**

Il capoverso 1 riprende con identica formulazione il capoverso 3 dell'articolo 40 CC e sancisce nell'ambito della documentazione dello stato civile una regolamentazione a sé stante in materia di protezione dei dati che deve essere conforme ai principi generali della protezione dei dati. Corrisponde pertanto all'articolo 1 della legge sulla protezione dei dati<sup>37</sup>, applicabile per quanto riguarda i principi, anche se non lo è formalmente.<sup>38</sup> Già secondo la regolamentazione vigente, ognuno ha il diritto di conoscere i dati personali che concernono il suo stato civile<sup>39</sup>. Il diritto alla rettificazione risulta dagli articoli 42 e 43 CC. Tali diritti incontestati non sono dunque menzionati esplicitamente. Per contro, è opportuno regolamentare a livello di legge la divulgazione di dati a terzi, vale a dire a privati e ad autorità al di fuori dello stato civile. I capoversi 2 e 3 del presente articolo prevedono quindi una delega legislativa al nostro Consiglio.

### **2.2.3.2 Divulgazione di dati a privati (cpv. 2)**

Secondo il capoverso 2, la divulgazione di dati a terzi entra in linea di conto soltanto se questi dimostrano un interesse diretto e degno di protezione. Tale condizione è già contemplata nel diritto vigente<sup>40</sup>. Sotto il profilo materiale, tutte le disposizioni dell'ordinanza sullo stato civile che sono state adattate all'attuale grado di protezione dei dati e sono entrate in vigore il 1° gennaio 1998 vanno mantenute. Pertanto i privati sono inoltre tenuti a dimostrare che non è possibile ottenere i dati presso la persona interessata o non si può ragionevolmente pretenderlo<sup>41</sup>.

La divulgazione di dati personali a fini privati di ricerca è contemplata anche nel capoverso 2 e continua a dipendere da un'autorizzazione che si orienta sul disciplinamento vigente<sup>42</sup>. Nella misura in cui è compatibile con i principi della protezione dei dati, la ricerca dovrebbe anche poter utilizzare a tempo debito le nuove possibilità offerte dalla banca dati centrale «Infostar»<sup>43</sup>. La competenza e le condizioni e gli oneri cui sono subordinate le autorizzazioni devono essere disciplinati a livello di disposizioni d'esecuzione.

<sup>36</sup> Si veda anche sopra, n. 1.5.3

<sup>37</sup> LPD, RS 235.1.

<sup>38</sup> Si veda il messaggio del Consiglio federale del 15 nov. 1995 relativo alla modifica del CC, FF 1996 I 56, n. 211.22 (protezione dei dati: spiegazioni relative all'art. 40 cpv. 3).

<sup>39</sup> Art. 29 cpv. 1 OSC.

<sup>40</sup> Art. 29 cpv. 4, prima parte del periodo OSC.

<sup>41</sup> Art. 29 cpv. 4, seconda parte del periodo OSC.

<sup>42</sup> Art. 29a OSC.

<sup>43</sup> Reinhard Rolf, Die Informatisierung der Beurkundung des Personenstandes in der Schweiz und ihre Auswirkungen auf die Familienforschung, in: Familienforschung Schweiz, Jahrbuch 2000, edito dalla Società svizzera per gli studi genealogici, pagg. 127-156.

### 2.2.3.3 Divulgazione di dati alle autorità (cpv. 3)

La divulgazione di dati alle autorità estranee allo stato civile secondo il capoverso 3 corrisponde al diritto vigente. Anche questa regolamentazione va per principio mantenuta. Il diritto all'informazione delle autorità è retto dall'articolo 29 capoverso 3 OSC<sup>44</sup> o da prescrizioni particolari<sup>45</sup>. Il diritto alla divulgazione immediata e spontanea (comunicazione d'ufficio) di eventi dello stato civile<sup>46</sup> risulta dagli articoli 120 e seguenti OSC<sup>47</sup>. La limitazione ai dati necessari all'adempimento dei compiti legali è ora sancita a livello di legge. La regolamentazione vigente prevede già una riserva per la divulgazione di dati giusta il diritto cantonale<sup>48</sup>, che ora è elevata a livello di CC e nel contempo formulata in modo più restrittivo in quanto in avvenire sarà necessaria una legge cantonale in senso formale.

### 2.2.3.4 Procedura di richiamo come eccezione per determinate autorità (cpv. 4)

Il capoverso 4 esclude la divulgazione di dati mediante procedura di richiamo alle autorità estranee allo stato civile, fatte salve quelle esplicitamente menzionate. Pertanto i dati di regola saranno divulgati unicamente per il tramite delle autorità dello stato civile le quali verificheranno, tra l'altro, che esista un diritto ad acquisire informazioni. Di conseguenza, non sono escluse richieste e trasmissioni di dati effettuate razionalmente mediante supporto elettronico.

Dovrebbero tuttavia essere possibili deroghe in casi da disciplinare esplicitamente nei quali le autorità hanno un interesse particolarmente marcato a chiarimenti efficienti. Si tratterà di una delicata ponderazione fra le esigenze legali della protezione dei dati da una parte e la necessità concreta di procedure rapide dall'altra<sup>49</sup>. Al momento<sup>50</sup> adempiono le condizioni per l'ottenimento di dati mediante procedura di

44 «La divulgazione di dati personali ai tribunali e alle autorità amministrative svizzere si effettua su richiesta e nella misura in cui è indispensabile all'esercizio dei loro compiti legali.»

45 P. es. l'art. 90 del decreto del Consiglio federale sulla riscossione di un'imposta federale diretta (RS 642.11) per le autorità di tassazione; l'art. 5 dell'ordinanza sul sistema informatizzato di ricerca (RS 172.213.61) per l'Ufficio federale di polizia e per le «autorità richiedenti».

46 La nascita, la morte, il matrimonio, il riconoscimento dei figli.

47 Per esempio alle autorità tutorie (art. 125 OSC), al caposezione (art. 126 OSC), alle autorità dell'AVS-AI (art. 127a OSC), alle rappresentanze estere in caso di morte (art. 127b OSC).

48 Art. 128 OSC.

49 Si veda in tale contesto il rapporto della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati del 19 nov. 1998 sull'allestimento di collegamenti on-line nel settore della polizia (FF 1999 4871) e il parere del Consiglio federale del 23 giu. 1999 su detto rapporto (FF 1999 4907) nonché l'articolo della Neue Zürcher Zeitung del 24/25 lug. 1999: Breitenstein, Martin «Aschenbrödel Datenschutz».

50 Non è escluso che in futuro siano garantite procedure di richiamo supplementari, sempreché siano soddisfatte le medesime condizioni. Una base legale formale nel diritto federale, preferibilmente un completamento dell'art. 43a cpv. 4 del presente disegno, sarà quindi indispensabile. Nell'ottica odierna, si dovrebbero eventualmente verificare, in una prossima fase di sviluppo di «Infostar» in relazione al progetto «Stranieri 2000», procedure di richiamo supplementari (si veda sopra, n. 1.5.6, primo paragrafo).

richiamo soltanto le autorità di rilascio ai sensi del disegno<sup>51</sup> di legge federale sui documenti di legittimazione dei cittadini svizzeri (n. 1), l'Ufficio federale di polizia e i servizi di filtraggio dei corpi di polizia cantonali e comunali per il sistema di ricerca informatizzato di polizia giusta l'articolo 351<sup>bis</sup> del Codice penale<sup>52</sup> (n. 2) nonché l'Ufficio federale di giustizia per la tenuta del casellario giudiziale informatizzato giusta gli articoli 359 e seguenti del Codice penale<sup>53</sup> (n. 3) e il servizio competente dell'Ufficio federale di polizia che si occupa della ricerca di persone scomparse<sup>54</sup> (n. 4).

Nel numero 1 sono comprese anche le rappresentanze svizzere all'estero nella misura in cui sono autorità di rilascio giusta il disegno di legge sui documenti di legittimazione dei cittadini svizzeri. L'accesso mediante procedura di richiamo è limitato ai dati necessari per verificare l'identità di una persona nell'ambito dei compiti legali. I dati dello stato civile costituiscono come nel diritto vigente la base per il rilascio di passaporti e carte d'identità. Una procedura di verifica dei dati rapida e razionale è nell'interesse dei cittadini svizzeri. L'Ufficio federale di polizia deve potersi avvalere della procedura di richiamo nella gestione del sistema di ricerca informatizzato di polizia, al fine di assicurare un perseguimento penale rapido ed efficace e ridurre al minimo il rischio di confusione circa le persone da fermare. Per la tenuta del casellario giudiziale informatizzato da parte dell'Ufficio federale di giustizia esiste parimenti l'esigenza di un accertamento affidabile e rapido dell'identità. Nell'ambito delle ricerche di persone scomparse le autorità competenti e in particolare anche i familiari hanno un marcato interesse a chiarimenti rapidi.

## 2.2.4 Art. 45 cpv. 3

La Confederazione esercita l'alta vigilanza nell'ambito della documentazione dello stato civile<sup>55</sup>. Da tale funzione deriva il diritto della Confederazione di ricorrere contro le decisioni degli uffici dello stato civile e delle autorità di vigilanza per violazione del diritto federale. La legittimazione ad adire il Tribunale federale con ricorso di diritto amministrativo figura già nella legge federale sull'organizzazione giudiziaria<sup>56</sup>. Per una maggiore trasparenza e tenendo conto del fatto che in relazione al progetto «Infostar» le responsabilità derivanti dall'alta vigilanza della Confederazione sono in avvenire destinate ad aumentare, si rivela opportuno sancire in modo esplicito nel Codice civile il diritto di ricorrere della Confederazione.

<sup>51</sup> Si veda il messaggio del Consiglio federale concernente la legge federale sui documenti di legittimazione dei cittadini svizzeri, FF **2000** 4135, che attualmente è discusso dal Parlamento. Per documenti di legittimazione si intendono passaporti e carte d'identità.

<sup>52</sup> CP, RS **311.0**; si veda anche RS **172.213.61** (Ordinanza RIPOL).

<sup>53</sup> RS **311.0**; art. 359 segg. in vigore dal 1° gen. 2000.

<sup>54</sup> Art. 9 cpv. 2 lett. h dell'ordinanza sull'organizzazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia (RS **172.213.1**).

<sup>55</sup> Art. 45 cpv. 3 CC.

<sup>56</sup> OG, RS **173.110**, art. 103 lett. b.

## **2.2.5 Art. 45a (nuovo): Banca dati centrale**

### **2.2.5.1 La Confederazione come gestore (cpv. 1)**

In virtù del capoverso 1, la Confederazione gestisce per i Cantoni una banca dati centrale. Secondo gli accertamenti finora effettuati e il parere unanime dei Cantoni, questa soluzione si impone<sup>57</sup>. Come v'era da attendersi, non è stata contestata nemmeno nella procedura di consultazione<sup>58</sup>.

Nella banca dati figureranno le informazioni sullo stato civile di tutti gli Svizzeri e, di principio, anche degli stranieri che hanno con essi un rapporto di diritto di famiglia nonché tutti gli eventi in materia di stato civile avvenuti sul territorio nazionale, vale a dire nascita, riconoscimento di figli, matrimonio e morte. La definizione legale dello stato civile figura nell'articolo 39 capoverso 2 CC, che descrive inoltre i dati da documentare. Non è pertanto necessario riprendere tale definizione nell'articolo 45a<sup>59</sup>.

La gestione della banca dati deve essere affidata alla Confederazione, che in virtù dell'articolo 45 capoverso 3 CC esercita l'alta vigilanza in materia di stato civile. Conformemente a quanto disposto dall'articolo 45a capoverso 3 del disegno e dall'articolo 48 capoversi 1 e 2 CC, il nostro Consiglio dovrà definire nelle disposizioni di esecuzione i compiti e le responsabilità dei servizi interessati, segnatamente quelli dell'Ufficio federale dello stato civile (UFSC: l'ente che ha la competenza specifica) e del Centro del servizio informatico del Dipartimento federale di giustizia e polizia (CSI DFGP: responsabile della banca dati sotto il profilo tecnico).

### **2.2.5.2 Finanziamento da parte dei Cantoni (cpv. 2)**

Giusta il capoverso 2, il finanziamento dei costi derivanti dall'allestimento, dalla gestione e dall'ulteriore sviluppo della banca dati centrale è a carico dei Cantoni<sup>60</sup>. Già secondo il diritto vigente, le spese d'esecuzione sono interamente assunte dai Cantoni. Questa situazione sarà di principio mantenuta anche dopo l'informatizzazione. Come gesto unico, siamo però disposti a rinunciare alla restituzione della metà degli investimenti prefinanziati, tuttavia al massimo a 2,5 milioni di franchi (secondo la valutazione dei costi effettuata nelle trattative con i Cantoni del 17 agosto 2000). In tal modo i costi da ripartire tra i Cantoni nel corso della fase iniziale si riducono considerevolmente<sup>61</sup>.

### **2.2.5.3 Disposizioni d'esecuzione (cpv. 3)**

Il capoverso 3, completando i capoversi 1 e 2 dell'articolo 48 CC, ci incarica di emanare prescrizioni esecutive che contemplino sia disposizioni d'esecuzione vere e proprie sia deleghe legislative. Per quanto concerne i settori elencati nei numeri da 1 a 5, i Cantoni devono essere sentiti poiché la Confederazione gestisce la banca dati

<sup>57</sup> Si veda sopra, n. 1.2 nonché 1.2.1 e 1.2.2.

<sup>58</sup> Si veda sopra, n. 1.4, secondo paragrafo, prima frase.

<sup>59</sup> Si veda anche sopra, n. 1.5.5, ultimo paragrafo: grado dei «diritti di patriato e di corporazione» come precisazione dell'art. 39 cpv. 2 n. 4 CC.

<sup>60</sup> Si veda sopra, n. 1.2.3, e sotto, n. 3.2.

<sup>61</sup> Si veda sopra, n. 1.5.1.

centrale su loro mandato e i relativi costi sono interamente a loro carico. Dobbiamo pertanto consultare tempestivamente i Cantoni e considerare adeguatamente le loro richieste.

Nella procedura di consultazione i Cantoni hanno espresso il desiderio di essere rappresentati da un organo avente diritto di codecisione secondo il principio della maggioranza e di poter contribuire alla realizzazione, alla gestione e al futuro sviluppo della gestione elettronica dei registri dello stato civile. Siamo già venuti incontro ai desideri dei Cantoni in quanto il comitato di progetto «Infostar» è stato esteso a una rappresentanza tripartita della Conferenza delle autorità cantonali di vigilanza in materia di stato civile<sup>62</sup>.

In applicazione del numero 1 è del resto prevista l'istituzione di un organo permanente, in cui, oltre alle autorità federali, siano rappresentati i Cantoni e l'Associazione svizzera degli ufficiali dello stato civile nonché gli esperti cantonali in materia d'informatica. Detto organo dovrebbe poter aver diritto di codecisione nelle questioni relative alla gestione e al futuro sviluppo del sistema informatico.

Nell'ambito delle prescrizioni d'esecuzione secondo il numero 2, l'introduzione e l'elaborazione dei dati rimangono prerogativa esclusiva delle autorità dello stato civile, vale a dire degli ufficiali dello stato civile<sup>63</sup>, delle autorità cantonali di vigilanza<sup>64</sup>, dell'Ufficio federale dello stato civile (UFSC)<sup>65</sup> nonché, in casi eccezionali e sotto la vigilanza dell'UFSC, delle rappresentanze svizzere all'estero<sup>66</sup>. In tal modo, grazie alla particolare competenza specifica, è garantita una corretta registrazione ed elaborazione dei dati. Ciò è particolarmente importante poiché i dati registrati ed elaborati nella banca dati centrale hanno una maggiore forza probatoria giusta l'articolo 9 CC. Le autorità cantonali di vigilanza devono disporre di diritti di accesso che consentano loro di operare le iscrizioni e le mutazioni necessarie per l'adempimento dei loro compiti<sup>67</sup>. Deve essere pertanto possibile realizzare i potenziali di razionalizzazione organizzativa esistenti secondo i criteri della professionalizzazione, della razionalizzazione e dell'ottimizzazione dei costi. Se ad esempio l'autorità cantonale di vigilanza in materia di stato civile può oggi adottare, in virtù dell'articolo 45 capoverso 2 numero 4 CC, decisioni relative al riconoscimento e all'iscrizione di eventi dello stato civile avvenuti all'estero e di decisioni estere che concernono lo stato civile, si deve verificare se può provvedere essa stessa anche all'iscrizione su «Infostar». La protezione giuridica della persona interessata è sufficientemente garantita dalla possibilità di impugnare la decisione relativa al riconoscimento e all'iscrizione<sup>68</sup>.

Nella nostra regolamentazione d'esecuzione sui provvedimenti organizzativi e tecnici giusta il numero 3 vanno considerati soprattutto gli aspetti inerenti al diritto della protezione dei dati: a tal proposito è determinante l'articolo 43a capoverso 1 del presente disegno (principio della protezione dei dati)<sup>69</sup>. «Infostar» è un sistema del terzo grado di protezione<sup>70</sup>.

62 Si veda sopra, n. 1.5.2.

63 Art. 44 cpv. 1 CC.

64 Art. 45 cpv. 1 e 2 CC.

65 Art. 45 cpv. 3 CC in relazione con l'art. 17 cpv. 2 e 3 OSC.

66 Art. 44 cpv. 2 CC.

67 Si veda la nota 15.

68 Art. 20 cpv. 2 OSC.

69 Si veda sopra, n. 2.2.3.1.

70 Si veda sopra, n. 1.5.5, secondo paragrafo.

Il numero 4 ci attribuisce la competenza di disciplinare, previa consultazione dei Cantoni, l'archiviazione dei dati registrati in modo centralizzato. Le informazioni registrate nella banca dati centrale non saranno più stampate e riunite in fascicoli per formare i vari registri, ma conservate soltanto su supporto elettronico. Qualora fosse mantenuta la regolamentazione vigente in materia di archiviazione, i dati dovrebbero essere distribuiti in tale forma ai competenti uffici dei Cantoni, i quali dovrebbero disporre del necessario equipaggiamento. Per contenere al massimo i costi e agevolare l'accesso, potrebbe essere opportuno archiviare le informazioni della banca dati centrale, su richiesta dei Cantoni, presso l'Archivio federale e ispirarsi alla normativa prevista nella legge federale del 26 giugno 1998<sup>71</sup> sull'archiviazione. Un gruppo di lavoro<sup>72</sup> è già incaricato di trovare una soluzione ottimale a livello di disposizioni d'esecuzione. Questa soluzione potrebbe eventualmente consistere nel regolamentare la problematica mediante un disciplinamento differenziato dell'accesso per quanto concerne i dati descritti nel sistema come «archiviati». In tal modo sarebbe possibile rinunciare al deposito di copie di dati archiviati. Fondamentalmente si deve partire dal presupposto che, nell'ambito della documentazione dello stato civile, le questioni relative all'archiviazione dei dati iscritti nei registri dello stato civile o registrati elettronicamente per la prima volta nella banca dati centrale «Infostar» sorgono solo in un secondo tempo, poiché le informazioni necessarie per l'adempimento dei compiti delle autorità dello stato civile devono restare a disposizione per un periodo di tempo molto lungo. Data la funzione dei registri dello stato civile, tali informazioni non possono inoltre mai essere cancellate. L'obiettivo del gruppo di lavoro di cui sopra è garantire un'archiviazione unitaria ed accurata secondo principi riconosciuti nonché un'accessibilità identica in tutto il Paese ai dati archiviati.

Per quanto concerne la ripartizione dei costi secondo il numero 5, è particolarmente importante consultare i Cantoni e garantire un'adeguata collaborazione conformemente al numero 1. Appare ovvia una ripartizione in base al numero medio di abitanti dei Cantoni<sup>73</sup>. Nella procedura di consultazione la maggior parte dei Cantoni si è dichiarata favorevole a questo criterio<sup>74</sup>.

Grazie al gesto finanziario della Confederazione sotto forma di una partecipazione unica alla metà dei costi dell'investimento iniziale (rinuncia da parte della Confederazione alla restituzione della metà dei primi investimenti prefinanziati, tuttavia al massimo a 2,5 milioni di franchi) i costi da ripartire nella fase iniziale si riducono considerevolmente<sup>75</sup>.

<sup>71</sup> Legge federale sull'archiviazione, LAr, in vigore dal 1° ott. 1999 (RS 152.1).

<sup>72</sup> In questo gruppo di lavoro sono rappresentati: l'Archivio federale, la Conferenza svizzera dei capo archivisti e l'Associazione degli archivisti svizzeri, la Conferenza delle autorità cantonali di vigilanza in materia di stato civile, l'Associazione svizzera degli ufficiali dello stato civile, la Società svizzera per gli studi genealogici, l'Incaricato federale della protezione dei dati nonché il comitato di progetto «Infostar», che assume la presidenza.

<sup>73</sup> Si veda a proposito il documento di base «Infostar» del 1° lug. 1997, n. 7.3: Modelli di ripartizione dei costi; progetto di finanziamento in: progetto di organizzazione, gestione e finanziamento, versione 1.0 del 1° giu. 1999, pag. 12 segg.; sotto, n. 3.

<sup>74</sup> Si veda sopra, n. 1.4, secondo paragrafo, ultima frase.

<sup>75</sup> Si veda sopra, n. 1.5.1 e 2.2.5.2.

## **2.2.6 Art. 48 cpv. 5 (nuovo)**

Questa disposizione non era contenuta nell'avamprogetto. Si ricollega ai più recenti sviluppi nel settore delle comunicazioni e delle transazioni per via elettronica («commercio-E», «Governo-E», «firma elettronica») e alle nostre analisi ed intenzioni a tal proposito. È opportuno creare sin da ora la base legale necessaria per lo scambio elettronico di dati nel settore della documentazione dello stato civile e in singoli aspetti della procedura matrimoniale. Siamo liberi di fissare, eventualmente a tappe, nelle disposizioni d'esecuzione la data e la portata dell'attuazione secondo le necessità pratiche e lo sviluppo tecnico. A medio termine sono concepibili notificazioni elettroniche di nascite e morti da parte soprattutto di ospedali e case di riposo equipaggiati a tal fine. V'è da attendersi un interesse accresciuto anche per quanto concerne le comunicazioni ufficiali di eventi dello stato civile a livello internazionale<sup>76</sup>.

## **2.2.7 Art. 6a del Titolo finale: Banca dati centrale dello stato civile**

I registri su carta continueranno a essere tenuti per molto tempo unitamente a quelli elettronici. Anche se si procedesse a un vasto rilevamento retroattivo dei dati dello stato civile<sup>77</sup>, oltre ai dati registrati in modo centralizzato, per anni e decenni occorrerebbe tener conto anche dei dati di persone viventi documentati unicamente nei registri su carta dello stato civile. In virtù del capoverso 1, il nostro Consiglio è competente per emanare le necessarie disposizioni transitorie, tra cui figurano soprattutto norme vincolanti relative all'introduzione di «Infostar» e al rilevamento retroattivo dei dati dello stato civile<sup>78</sup>. Il capoverso 2 contiene la base legale necessaria per la partecipazione finanziaria della Confederazione (rinuncia alla restituzione della metà dei costi dell'investimento iniziale prefinanziati, tuttavia al massimo a 2,5 milioni di franchi)<sup>79</sup>.

## **2.2.8 Art. 6b del Titolo finale (nuovo)**

Per motivi inerenti alla sistematica, la disposizione transitoria relativa a «Infostar» sostituisce il vigente articolo 6a del Titolo finale (III. Persone giuridiche), che deve essere trasferito nel nuovo articolo 6b del Titolo finale.

<sup>76</sup> Si vedano ad esempio gli avvisi di morte alle autorità dello Stato di origine (art. 127b OSC in relazione con l'art. 37 lett. a della Convenzione di Vienna del 24 apr. 1963 sulle relazioni consolari, RS **0.191.02**); inoltre: Convenzione della Commissione internazionale dello stato civile sulle comunicazioni internazionali elettroniche (sopra, n. 1.6, nota 27).

<sup>77</sup> Si veda sopra, n. 1.2.4.

<sup>78</sup> Si vedano il risultato della procedura di consultazione e lo stato attuale della pianificazione sopra, n. 1.5.4.

<sup>79</sup> Si veda sopra, n. 1.5.1 e sotto n. 3.1.

### **3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale**

#### **3.1 Per la Confederazione<sup>80</sup>**

La Confederazione, in virtù dell'articolo 6a capoverso 2 del Titolo finale del disegno, rinuncia con un gesto unico alla restituzione della metà dei costi dell'investimento iniziale, tuttavia al massimo a 2,5 milioni di franchi (secondo la valutazione dei costi effettuata nelle trattative con i Cantoni del 17 agosto 2000). La Confederazione metterà in conto ai Cantoni l'altra metà dei costi di sviluppo, ossia circa due milioni e mezzo di franchi, oltre ai costi annui di gestione, il che comporterà per i Cantoni costi annui complessivi pari a due milioni di franchi. Presso l'Ufficio federale dello stato civile (UFSC) è prevista l'istituzione di un servizio specializzato che fungerà da interlocutore delle autorità cantonali di vigilanza in materia di stato civile per tutte le questioni concernenti il sistema «Infostar». Per questo servizio sono previsti due posti supplementari. Presso il Centro del servizio informatico del Dipartimento federale di giustizia e polizia (CSI DFGP) saranno necessari tre posti supplementari per assicurare l'esercizio e la manutenzione dell'applicazione. Le spese cagionate da questi cinque posti costituiscono costi di gestione che di principio sono a carico dei Cantoni.

#### **3.2 Per i Cantoni<sup>81</sup>**

I costi annui complessivi pari a due milioni di franchi, che comprendono anche i costi per i cinque posti supplementari presso la Confederazione di cui al numero 3.1, devono essere ripartiti tra i Cantoni in base al numero di abitanti. Dopo deduzione dei costi di gestione annui, i Cantoni potranno contare su risparmi dell'ordine di grandezza di 10 milioni di franchi. Tali risparmi saranno realizzati soprattutto grazie all'aggiornamento automatico dei registri delle persone e all'allestimento automatico di documenti dello stato civile. A lungo termine si potrà ridurre il personale negli uffici dello stato civile. V'è invece da attendersi che le autorità cantonali di vigilanza siano maggiormente impegnate nella tenuta diretta dei registri informatizzati (per esempio registrazione centralizzata dei fatti dello stato civile avvenuti all'estero e di sentenze svizzere). Spetterà loro anche organizzare l'introduzione di «Infostar» a livello cantonale, formare gli utenti e fornire temporaneamente un'assistenza tecnica accresciuta agli uffici dello stato civile. Oltre alla loro quota dei costi annui complessivi di «Infostar», i Cantoni dovranno assumersi le spese per l'acquisto dell'infrastruttura informatica per gli uffici dello stato civile e le autorità di vigilanza, nella misura in cui non sia già disponibile, il collegamento alla rete di questi servizi, la formazione informatica di base, la formazione degli utenti del sistema «Infostar» (la formazione degli istruttori avverrà a carico del progetto «Infostar») e la manutenzione delle infrastrutture locali da parte di fornitori commerciali, nella misura in cui non sia garantita dal servizio informatico del Cantone o dei Comuni.

<sup>80</sup> Si veda sopra, n 1.5.1 (Partecipazione ai costi da parte della Confederazione) e n. 2.2.7 alla fine.

<sup>81</sup> Si veda sopra, n. 2.2.5.2 (Finanziamento da parte dei Cantoni); inoltre: circolare del 30 ott. 2000 dell'Ufficio federale dello stato civile alle autorità cantonali di vigilanza, «Infostar, Orientierung über einige Aspekte der Einführung», RSC 2000, pagg. 450-454.

### **3.3**

#### **Per il settore informatico della Confederazione**

La Confederazione gestisce per i Cantoni una banca dati centrale presso il Centro del servizio informatico del Dipartimento federale di giustizia e polizia (CSI DFGP). Prefinanzia lo sviluppo e la messa in opera dell'infrastruttura centrale (sistema EED con un sistema d'informazione centrale nonché «hardware» e «software» per la gestione delle installazioni). Per quanto concerne la rete elettronica, attualmente non sono necessari investimenti, poiché l'accesso avviene attraverso le reti comuni già esistenti della Confederazione e dei Cantoni. I Cantoni dovranno finanziare la gestione (e lo sviluppo ulteriore) della banca dati centrale, in cui sono segnatamente inclusi i tre posti supplementari necessari presso il CSI DFGP e i due posti presso il servizio specializzato dell'Ufficio federale dello stato civile.

### **3.4**

#### **Ripercussioni economiche**

Il presente disegno persegue la realizzazione di diversi obiettivi superiori, in quanto migliora considerevolmente i servizi forniti ad autorità e privati per quanto concerne la documentazione dello stato civile (ottimizzazione della documentazione dei dati dello stato civile come presupposto per l'esercizio di diritti e l'adempimento di obblighi). La documentazione ineccepibile dei dati dello stato civile riveste un'importanza fondamentale tanto nei rapporti giuridici tra privati quanto in quelli tra autorità e privati<sup>82</sup>. I dati registrati elettronicamente nella banca dati comune avranno la forza probatoria accresciuta di cui all'articolo 9 del Codice civile. Il progetto «Infostar» fornisce inoltre un contributo importante alla società dell'informazione svizzera («commercio-E» e «Governo-E»).

## **4**

### **Programma di legislatura**

Il disegno è annunciato nel rapporto del 1° marzo 2000 sul programma di legislatura 1999-2003<sup>83</sup>.

## **5**

### **Rapporto con il diritto europeo**

Il diritto europeo non contempla alcuna prescrizione sulla gestione elettronica dei registri dello stato civile. Il progetto «Infostar» è conforme alle iniziative internazionali in tale ambito<sup>84</sup>.

<sup>82</sup> Si veda sopra, n. 1.5.6 (Coordinamento con altri sistemi informatici), 1.6 (Iniziative internazionali e informatizzazione in altri Stati), 2.2.3.2 (Divulgazione di dati a privati), 2.2.3.3 (Divulgazione di dati alle autorità) e 2.2.3.4 (Procedura di richiamo come eccezione per determinate autorità).

<sup>83</sup> FF 2000 2097 (Allegato 2, n. 2.6, Istituzioni dello Stato, altri oggetti).

<sup>84</sup> Si veda sopra, n. 1.6.

Le disposizioni del disegno si fondano sull'articolo 122 capoverso 1 della nuova Costituzione federale<sup>85</sup>. La competenza legislativa della Confederazione nel campo del diritto civile comprende anche lo stato civile<sup>86</sup>.

2621

<sup>85</sup> **RS 101**

<sup>86</sup> Si veda l'art. 53 cpv. 1 della vecchia Cost. (RU vecchia versione XI 474, 512).