



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP

Ufficio federale di giustizia UFG

30 gennaio 2019

Modifica dell'ordinanza sul registro fondiario

Introduzione della LAPuE

Rapporto esplicativo

Indice

1	Punti essenziali del progetto	3
1.1	Situazione iniziale	3
1.2	La normativa proposta	4
1.3	Motivazione e valutazione della soluzione proposta	4
1.3.1	Situazione iniziale	4
1.3.2	Valutazione della situazione iniziale	4
1.3.3	La nuova normativa proposta	4
1.4	Compatibilità tra i compiti e le finanze	5
1.5	Attuazione	5
1.6	Interventi parlamentari	5
2	Commento ai singoli articoli	5
3	Ripercussioni	6
3.1	Ripercussioni per la Confederazione	6
3.1.1	Ripercussioni finanziarie e sul personale	6
3.1.2	Altre ripercussioni	6
3.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	6
3.3	Altre ripercussioni	6
4	Programma di legislatura e strategie del Consiglio federale	6
4.1	Rapporto con il programma di legislatura	6
4.2	Rapporto con le strategie del Consiglio federale	6
5	Aspetti giuridici	6
5.1	Base giuridica e compatibilità con il diritto di rango superiore	6

Compendio

Secondo il diritto vigente, l'originale dell'atto pubblico – il risultato scritto della procedura principale (noto anche come «originale» nella terminologia di molti Cantoni) – deve essere redatto come documento cartaceo. Con l'introduzione della legge federale sulla realizzazione di atti pubblici e autenticazioni in forma elettronica (LAPuE), si propone di compiere il passo logico verso atti pubblici in forma completamente elettronica. In futuro, dopo un periodo di transizione adeguato alle esigenze della prassi, gli originali degli atti pubblici saranno realizzati direttamente in forma elettronica. Naturalmente sarà ancora possibile creare «copie cartacee». Il Consiglio federale intende disciplinare anche le eccezioni, in particolare per determinati casi di applicazione o gruppi di persone e per eventuali problemi tecnici.

La procedura di realizzazione di atti pubblici e autenticazioni in forma elettronica va disciplinata in una legge federale separata. L'attuale classificazione sistematica nel titolo finale del Codice civile svizzero ha suscitato in passato critiche giustificate e deve ora essere corretta.

Con l'introduzione della LAPuE si rendono necessari alcuni adeguamenti dell'ordinanza sul registro fondiario. In particolare, in futuro gli uffici del registro fondiario saranno obbligati ad accettare notificazioni in forma elettronica.

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Il 14 dicembre 2012 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione sulla modifica del Codice civile (Atti pubblici; di seguito «AP 2012»), che perseguiva per il settore degli atti pubblici i seguenti scopi:

- il consolidamento mediante «aggiornamento» del diritto federale non scritto in materia di atti pubblici, ossia dei requisiti minimi federali;
- l'estensione della libera circolazione degli atti pubblici a tutte le transazioni immobiliari;
- la possibilità di realizzare l'originale dell'atto pubblico in forma elettronica; e
- una banca dati centrale degli atti pubblici gestita dalla Confederazione.

Il 13 dicembre 2013 il Consiglio federale ha preso atto del seguente risultato della procedura di consultazione:

- l'«aggiornamento» dei requisiti minimi previsti dal diritto federale per gli atti pubblici è stato accolto con favore dalla maggioranza, anche se solo di stretta misura da parte dei Cantoni. Per contro, la maggioranza ha respinto l'estensione della libera circolazione degli atti pubblici a tutte le transazioni immobiliari;
- un gran numero di partecipanti alla consultazione ha sostenuto la proposta di di estendere le modalità di realizzazione degli atti pubblici in forma elettronica introducendo l'originale dell'atto pubblico in forma elettronica.

L'Ufficio federale di giustizia (UFG) è stato incaricato di preparare prima un documento interlocutorio e poi un messaggio.

Il 25 maggio 2016 il Consiglio federale ha adottato una risoluzione che incaricava il DFGP di:

- elaborare entro la fine del 2017 un messaggio concernente l'originale dell'atto pubblico in forma elettronica e il registro degli atti pubblici in forma elettronica («Mandato 1»);
- valutare entro la fine del 2018 l'opportunità di elaborare un messaggio relativo ai «Requisiti minimi di diritto federale» e alla «Libera circolazione» e di riferire al Consiglio federale («Mandato 2»).

Per attuare entrambi i mandati, l'UFG ha effettuato diversi chiarimenti e colloqui che hanno portato in sintesi al seguente risultato:

- al fine di attuare il «*Mandato 1*» sarà eseguita una nuova procedura di consultazione. Dall'adozione dell'AP 2012 e dalla procedura di consultazione nel 2013, la consapevolezza digitale della popolazione si è sviluppata e i progetti di digitalizzazione hanno ricevuto un forte impulso. In questo contesto, è opportuno che le disposizioni originariamente proposte siano rielaborate e presentate al grande pubblico per un'ulteriore discussione;
- il «*Mandato 2*» non è oggetto del presente avamprogetto. I relativi lavori sono in corso, ma hanno subito dei ritardi.

1.2 La normativa proposta

La nuova normativa riguarda principalmente l'obbligo degli uffici del registro fondiario di accettare le notificazioni in forma elettronica, fermo restando che c'è ancora la possibilità di presentare la notificazione in forma cartacea.

1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

1.3.1 Situazione iniziale

Secondo il diritto vigente, l'originale dell'atto pubblico – il risultato scritto della procedura principale (noto anche come «originale» nella terminologia di molti Cantoni) – deve essere redatto come documento cartaceo.

L'articolo 55a capoverso 1 titolo finale del Codice civile¹ (CC) consente ai pubblici ufficiali di realizzare copie elettroniche degli atti pubblici da loro redatti su carta. I dettagli sono regolati nell'OAPuE².

Conformemente al disciplinamento vigente, sono i Cantoni a decidere se i pubblici ufficiali cantonali possono realizzare copie elettroniche e autenticazioni elettroniche di copie e di firme; i pubblici ufficiali sono poi liberi di decidere se intendono offrire il servizio corrispondente.

1.3.2 Valutazione della situazione iniziale

L'introduzione della LAPuE incentiva la diffusione degli atti pubblici in forma elettronica; dopo un periodo transitorio di dieci anni dall'entrata in vigore della legge, sarà quindi possibile realizzare gli originali degli atti pubblici direttamente in forma elettronica. Per coerenza dovrà quindi essere possibile usare atti pubblici e autenticazioni in forma elettronica nella comunicazione elettronica con le autorità. Per il registro di commercio esiste già una normativa corrispondente (cfr. art. 12b ORC³).

1.3.3 La nuova normativa proposta

Si propone di trasformare la disposizione *potestativa* di cui all'articolo 39 ORF⁴ in una disposizione *imperativa*. In tale contesto occorre anche adeguare la disposizione concernente le richieste in diversi formati di cui all'articolo 42 ORF, per far sì che in futuro le notificazioni

¹ Codice civile svizzero del 10 dicembre 1907 (CC; RS 210).

² Ordinanza dell'8 dicembre 2017 sulla realizzazione di atti pubblici e autenticazioni in forma elettronica (OAPuE; RS 211.435.1).

³ Ordinanza del 17 ottobre 2007 sul registro di commercio (ORC; RS 221.411).

⁴ Ordinanza del 23 settembre 2011 sul registro fondiario (ORF; RS 211.432.1).

siano presentate in forma interamente cartacea o interamente elettronica. Gli altri adeguamenti di legge proposti riguardano esclusivamente l'adeguamento della procedura in vista dell'introduzione della LAPuE.

1.4 Compatibilità tra i compiti e le finanze

In virtù degli articoli 949 e 949a capoverso 2 numero 3 CC, il Consiglio federale dispone della facoltà di emanare le corrispondenti disposizioni di ordinanza.

L'introduzione della comunicazione elettronica negli uffici cantonali del registro fondiario comporta costi d'investimento per i Cantoni. In un'ottica a lungo termine si può tuttavia presupporre che la digitalizzazione consentirà risparmi sulle spese.

1.5 Attuazione

L'attuazione compete ai Cantoni.

1.6 Interventi parlamentari

Il progetto non riguarda alcun intervento parlamentare pendente.

2 Commento ai singoli articoli

Articolo 3 Equivalenza delle forme

La modifica proposta è una mera precisazione: la realizzazione di atti pubblici e autenticazioni in forma elettronica non è retta soltanto dalla OAPuE, ma anche dalle disposizioni della LAPuE.

Articolo 39 Ammissibilità delle richieste in forma elettronica e diritto applicabile

In base alla nuova disposizione gli uffici del registro fondiario saranno tenuti ad accettare richieste in forma elettronica. La logica conseguenza dell'introduzione dell'originale dell'atto pubblico in forma elettronica è che possa essere usato anche nella comunicazione elettronica con le autorità. Per il registro di commercio esiste già una norma corrispondente (cfr. art. 12b ORC).

Conformemente al diritto vigente, le «richieste in diversi formati» sono rette dall'articolo 42 che delega ai Cantoni il disciplinamento delle richieste in forma elettronica presentate agli uffici del registro fondiario. Le modalità attuative sono stabilite dai singoli Cantoni mediante ordinanze cantonali, istruzioni, direttive, circolari, ecc.

In vista dell'introduzione dell'originale dell'atto pubblico in forma elettronica e dell'obbligo degli uffici del registro fondiario di accettare le notificazioni in forma elettronica, sembra opportuno adottare norme uniformi in materia di presentazione delle richieste in forma elettronica all'ufficio del registro fondiario. Un comitato di esperti composto da rappresentanti della Confederazione e del registro fondiario si è occupato già tempo fa di come gestire le «richieste in diversi formati» e ha elaborato la presente proposta.

Articolo 42 Consegna all'ufficio del registro fondiario di richieste in diversi formati

La normativa e il divieto delle «richieste in diversi formati» sono contenuti nel nuovo articolo 39. L'articolo 42 può dunque essere abrogato.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

3.1.1 Ripercussioni finanziarie e sul personale

Le modifiche proposte non hanno effetti né sulle finanze né sugli effettivi del personale della Confederazione.

3.1.2 Altre ripercussioni

Le modifiche proposte non hanno alcuna ripercussione sulla Confederazione.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

L'introduzione della comunicazione elettronica per il registro fondiario comporta per i Cantoni costi d'investimento il cui ammontare dipende fortemente dalle soluzioni informatiche attuali e dalla scelta del metodo di trasmissione⁵.

3.3 Altre ripercussioni

L'introduzione di atti pubblici completamente elettronici e senza cambio di supporto consente la comunicazione elettronica con le autorità. Ciò comporta un aumento dell'efficienza che sul lungo termine avrà effetti per l'economia e la società. Inoltre, la digitalizzazione porterà a una riduzione degli archivi cantonali: il salvataggio degli originali in forma elettronica degli atti pubblici sostituirà l'archiviazione degli originali cartacei.

4 Programma di legislatura e strategie del Consiglio federale

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

L'introduzione dell'obbligo per gli uffici del registro fondiario di accettare le notificazioni in forma elettronica adempie l'obiettivo del Consiglio federale di sostenere la digitalizzazione dell'economia e della società⁶.

4.2 Rapporto con le strategie del Consiglio federale

Le modifiche proposte corrispondono alla strategia del Consiglio federale per una Svizzera digitale⁷.

5 Aspetti giuridici

5.1 Base giuridica e compatibilità con il diritto di rango superiore

In virtù degli articoli 949 e 949a capoverso 2 numero 3 CC, il Consiglio federale dispone della facoltà di emanare le corrispondenti disposizioni di ordinanza.

⁵ Art. 40 ORF.

⁶ Messaggio del 27 gennaio 2016 sul programma di legislatura 2015-2019, FF **2016** 909, 975; decreto federale del 14 giugno 2016 sul programma di legislatura 2015-2019, FF **2016** 4605, 4605.

⁷ Strategia «Svizzera digitale» del 5 settembre 2018, FF **2018** 5037.