

**Revisione parziale della legge d'introduzione
al Codice civile svizzero
(registro fondiario)**

Rapporto esplicativo

Indice

1. SITUAZIONE DI PARTENZA	2
1.1 ULTIMA REVISIONE DELLA LICC NEL SETTORE DEL REGISTRO FONDIARIO	2
1.2 SPUNTO PER LA PRESENTE REVISIONE PARZIALE	4
2. CONTENUTO DELLA REVISIONE	4
2.1 MODIFICHE ALLA LEGGE	4
2.2 VARIANTI DI ATTUAZIONE	5
2.2.1 <i>Soluzione attuale</i>	5
2.2.2 <i>Registrazione degli utenti con autenticazione</i>	5
2.2.3 <i>Autenticazione senza registrazione</i>	6
2.2.4 <i>Combinazione di soluzioni</i>	6
3. CONSEGUENZE FINANZIARIE E PER IL PERSONALE	7
4. CONSEGUENZE ECONOMICHE	7
5. OSSERVAZIONI RELATIVE ALLA DISPOSIZIONE MODIFICATA	7

1. Situazione di partenza

1.1 *Ultima revisione della LICC nel settore del registro fondiario*

L'11 dicembre 2009, l'Assemblea federale ha deciso una revisione parziale del Codice civile svizzero (CC; RS 210) concernente la cartella ipotecaria registrata e ulteriori modifiche relative ai diritti reali. Il 23 settembre 2011, il Consiglio federale ha poi proceduto alla revisione totale dell'ordinanza sul registro fondiario (ORF; RS 211.432.1). Le modifiche sono state poste in vigore il 1° gennaio 2012. Con questa revisione del CC il registro fondiario è stato trasformato in un sistema di informazione fondiaria più moderno, atto a fornire ai privati, all'Amministrazione e all'economia dati aggiornati e affidabili sui fondi.

Di conseguenza nel 2014 nel Cantone dei Grigioni sono state sottoposte a revisione le disposizioni concernenti il registro fondiario contenute nella legge d'introduzione al Codice civile svizzero (LICC; CSC 210.100) (vedi messaggio del Governo al Gran Consiglio, quaderno n. 8 / 2013 – 2014, nonché protocollo del Gran Consiglio 2014, p. 830 seg. e 907 seg.). È stata introdotta tra l'altro la disposizione di cui all'art. 146c LICC, secondo la quale il Cantone, nei limiti di quanto ammesso dal diritto federale, pubblica in internet i dati del libro mastro ottenibili senza far valere un interesse.

Le basi e le prescrizioni di diritto federale per l'art. 146c LICC si trovano nell'art. 949a cpv. 2 n. 4 e 6 CC e nell'art. 27 cpv. 1 e 2 dell'ordinanza sul registro fondiario (ORF; RS 211.432.1). Il titolo marginale dell'art. 27 ORF e il testo del suo cpv. 2 sono stati leggermente modificati

nel quadro di una revisione parziale dell'ORF del 20 settembre 2019, in vigore dal 1° luglio 2020. In sostanza il concetto di "consentire l'accesso pubblico via Internet" è stato sostituito da "rendere pubblico l'accesso per via elettronica". Anziché "Informazioni e consultazione per via elettronica" il titolo si chiama ora "Accesso elettronico".

Occorre richiamare l'attenzione sull'art. 27 cpv. 2 ORF in particolare in relazione alla protezione dei dati. Questo capoverso prescrive che questi dati (pubblicamente accessibili per via elettronica o pubblicati in internet) possano essere richiamati soltanto in relazione a un fondo determinato e che i sistemi d'informazione siano protetti dalle interrogazioni in serie. Perciò nell'art. 146c LICC è stato stabilito che sono ammesse soltanto richieste riferite a fondi, che il numero massimo di richieste al giorno è pari a cinque, che gli accessi vengono protocollati automaticamente e i protocolli vengono conservati per un anno, che su domanda i proprietari fondiari possono prendere visione dei protocolli e che il servizio specializzato (Ispettorato del registro fondiario e registro di commercio, IRFRC) verifica regolarmente la statistica degli accessi al fine di adottare provvedimenti in caso di abuso.

Nel corso della procedura di consultazione la pubblicazione dei dati del registro fondiario in internet è stata molto controversa, ragione per cui nell'art. 146c LICC è stata attribuita particolare attenzione alla protezione dei dati (vedi messaggio del Governo al Gran Consiglio, quaderno n. 8 / 2013 – 2014, p. 547 seg.). Nel corso del dibattito parlamentare la disposizione non è stata all'origine di discussioni.

L'attuazione della pubblicazione dei dati del registro fondiario in internet avviene tramite il portale di geodati della GeoGR AG (www.geogr.ch). Mediante il viewer è possibile cliccare su un fondo a scelta. A seguito di tale azione vengono visualizzate le informazioni relative all'immobile. Cliccando su un link per l'interrogazione relativa al proprietario si apre una nuova finestra. Occorre poi inserire un codice di sicurezza (captcha) e accettare le condizioni di utilizzazione. In seguito compaiono le indicazioni conformemente all'art. 27 cpv. 1 ORF. Per le summenzionate ragioni di protezione dei dati stabilite dal diritto federale (art. 27 cpv. 2 ORF), questo processo può essere svolto al massimo cinque volte al giorno per ogni dispositivo.

Si fa osservare che la pubblicazione in internet serve solo all'interessenza privata generale. Per interessi particolari o più ampi, l'art. 28 ORF prevede un accesso ampliato per particolari gruppi di persone, quali pubblici ufficiali o autorità ai dati necessari per l'adempimento dei loro compiti legali, o anche banche, casse pensioni e la Posta ai dati necessari per l'adempimento dei loro compiti in materia di ipoteche oppure gli avvocati ai dati necessari all'esercizio della loro attività professionale in riferimento ad affari riguardanti fondi. Un tale accesso può

essere concesso anche agli amministratori immobiliari, se sono stati autorizzati all'accesso dai relativi proprietari oppure da persone aventi diritto riguardo al fondo.

1.2 Spunto per la presente revisione parziale

Nella sessione di dicembre 2019 l'incarico Derungs concernente la consultazione di dati relativi ai proprietari di fondi dal centro di geodati GeoGR del 30 agosto 2019 è stato accolto a destinazione del Governo con 96 voti contro 13 e 2 astenuti (protocollo del Gran Consiglio 2019, p. 319 e 450 segg.). Nell'interesse di una riduzione concreta della burocrazia, il Governo è stato con ciò incaricato di eliminare la limitazione a cinque interrogazioni al giorno per utente prevista dall'art. 146c cpv. 2 LICC.

2. Contenuto della revisione

2.1 Modifiche alla legge

Il contenuto della revisione è quindi costituito dall'attuazione dell'incarico accolto dal Gran Consiglio per l'eliminazione della limitazione a cinque interrogazioni al giorno per dispositivo.

Di conseguenza occorre stralciare dall'art. 146c cpv. 2 LICC il passaggio "fino a un massimo di cinque richieste al giorno". Occorre tuttavia rispettare la direttiva di diritto federale conformemente all'art. 949a n. 6 CC nonché all'art. 27 cpv. 1 e 2 ORF secondo cui in caso di accesso pubblico per via elettronica (pubblicazione in internet) ai dati del libro mastro ottenibili senza far valere un interesse, il Cantone deve garantire che i sistemi d'informazione siano protetti dalle interrogazioni in serie. Questo significa che non è possibile permettere un accesso completamente libero e illimitato, bensì che deve essere prevista una determinata limitazione, secondo la quale si possa tenere adeguatamente conto della protezione dei dati e concretamente della protezione da interrogazioni in serie. I portali che consentono richieste individuali illimitate risultano contrari al diritto federale. Al posto del passaggio da stralciare "fino a un massimo di cinque richieste al giorno", a livello di legge occorre quindi inserire un passaggio secondo il quale il sistema d'informazione deve essere protetto da interrogazioni in serie.

La garanzia prescritta della protezione da interrogazioni in serie impone dunque che vengano adottate determinate misure di sicurezza. Di conseguenza non è in nessun caso possibile permettere interrogazioni illimitate, le quali consentirebbero a privati di gestire con semplici mezzi una sorta di registro fondiario ombra. Tuttavia nel presente caso in relazione all'attuazione di una nuova soluzione occorre tenere conto anche dell'incarico accolto dal Gran Consiglio. Non può quindi più esservi una limitazione assoluta a cinque interrogazioni

al giorno per dispositivo, bensì la limitazione deve essere allentata. Al contempo l'accesso deve essere organizzato in modo maggiormente conforme alle esigenze dell'utente.

La soluzione concreta adottata per attuare l'incarico garantendo la protezione da interrogazioni in serie non dovrà (più) essere disciplinata a livello di legge, tanto più che da un lato si tratta di regolamentazioni tecniche di dettaglio e che d'altro lato queste devono essere adeguate ai progressi tecnici su base continua. Il progresso tecnico produce anche costantemente nuove possibilità di abusi, ai quali si deve poter reagire in modo relativamente rapido. Di conseguenza la soluzione concreta deve essere disciplinata nella relativa ordinanza concernente il registro fondiario nel Cantone dei Grigioni (OCRF; CSC 217.100).

Inoltre il titolo marginale dell'art. 146c LICC nonché il relativo capoverso 1 vengono adeguati dal profilo redazionale alla disposizione modificata di cui all'art. 27 ORF.

2.2 Varianti di attuazione

Insieme alla GeoGR AG sono state prese in esame diverse soluzioni.

2.2.1 Soluzione attuale

La soluzione attuale, che offre una protezione affidabile, potrebbe essere mantenuta con adeguamenti di lieve entità. Il numero delle interrogazioni giornaliere possibili verrebbe aumentato da cinque a dieci. Inoltre le condizioni di utilizzazione dovrebbero essere accettate e il captcha dovrebbe essere inserito soltanto una volta al giorno per numero di interrogazioni permesse.

Questa variante semplice e poco onerosa attuerebbe tuttavia solo in parte l'incarico del Gran Consiglio.

2.2.2 Registrazione degli utenti con autenticazione

Con una registrazione obbligatoria per procedere alle interrogazioni relative ai proprietari ogni utente dovrebbe fornire vari dati personali (ad es. cognome, nome, indirizzo e-mail, numero di cellulare). La prima volta il via libera verrebbe dato inviando la password all'indirizzo e-mail indicato, nonché tramite un'autenticazione mediante un codice inviato sul telefono cellulare per SMS.

In questo modo le interrogazioni relative ai proprietari potrebbero avvenire tramite un accesso indicando indirizzo e-mail e password. A protezione dalle interrogazioni in serie sarebbero possibili circa 50 interrogazioni al giorno. Dopo il corrispondente numero di interrogazioni, l'utente o più precisamente l'indirizzo e-mail associato verrebbe bloccato per il resto della giornata.

I dati personali dell'utente (cognome, nome, indirizzo e-mail e numero di cellulare) devono essere protetti dagli attacchi informatici. Inoltre occorre in ogni caso limitare e controllare le interrogazioni in serie. Questo significa che a un utente o a un numero di cellulare potrebbe essere associato soltanto un indirizzo e-mail.

Questa variante comporta l'onere supplementare da non sottovalutare dovuto al sostegno agli utenti in relazione all'accesso personale.

2.2.3 Autenticazione senza registrazione

Per l'interrogazione dei proprietari di fondi, dopo l'inserimento del numero di cellulare verrebbe inviato un codice di sicurezza per SMS. Una simile autenticazione tramite un altro mezzo come il numero di cellulare permette di garantire la protezione da interrogazioni in serie. Il codice dovrebbe essere richiesto ogni volta per un determinato numero di interrogazioni e il numero di interrogazioni andrebbe limitato a circa 50 al giorno. Una volta raggiunto questo numero, sarebbe possibile effettuare ulteriori interrogazioni ovvero richiedere un codice per SMS soltanto il giorno seguente.

Un leggero svantaggio rappresentato da questa soluzione sarebbe il fatto che dopo un determinato numero di interrogazioni vi sarebbe un passaggio di supporto attraverso il telefono cellulare. Ciò non è il caso della variante secondo il n. 2.2.2, tanto più che per essa il telefono cellulare è necessario solo una volta, ossia al momento della registrazione. Inoltre all'esercizio sarebbero associati determinati costi per l'invio dell'SMS.

2.2.4 Combinazione di soluzioni

Una combinazione di diverse soluzioni potrebbe eventualmente rivelarsi opportuna per soddisfare le differenti esigenze degli utenti e anche per attuare l'incarico. Ad esempio agli utenti occasionali potrebbe essere offerta una possibilità di interrogazione senza registrazione limitata a dieci interrogazioni al giorno (vedi n. 2.2.1). Oltre a ciò, agli utenti regolari potrebbe essere messa a disposizione ad esempio la soluzione con autenticazione tramite registrazione oppure SMS (n. 2.2.2 oppure n. 2.2.3). Chi ha bisogno di effettuare fino a circa 50 interrogazioni al giorno potrebbe trarre vantaggio da queste varianti di attuazione.

La variante con la combinazione di soluzioni comporterebbe il vantaggio di adempiere la richiesta dell'incarico, senza abolire la modalità di accesso ai dati del registro fondiario ottenibili senza far valere un interesse dimostratosi valida per gli utenti senza esigenze particolari e che funziona senza necessità di inserire dati utente.

3. Conseguenze finanziarie e per il personale

Per l'attuazione della nuova soluzione sono previsti costi una tantum pari a circa 30 000 franchi.

Inoltre occorre prevedere che l'esercizio risulterà un po' più oneroso. Al momento non è però ancora possibile stimare i costi in modo più preciso. Poiché le spese della GeoGR AG, la quale tra l'altro si occupa di gestire il portale di geodati nel quadro dei compiti delegati dal Cantone, vengono indennizzate tramite un accordo di prestazioni, sarebbe da prevedere un determinato aumento dell'indennizzo, che andrebbe però a carico del preventivo ordinario.

Per il Cantone non risultano conseguenze in termini di personale. I lavori vengono svolti dalla GeoGR AG o da terzi da essa incaricati.

4. Conseguenze economiche

Nel presente caso è possibile rinunciare a una stima dell'impatto economico della regolamentazione. La revisione non ha conseguenze sulle piccole e medie imprese (PMI) nel senso di un onere amministrativo supplementare.

5. Osservazioni relative alla disposizione modificata

Con la presente revisione parziale dell'art. 146c LICC viene abolita la limitazione a un massimo di cinque interrogazioni al giorno con la quale la protezione da interrogazioni in serie veniva garantita mediante una formulazione concreta a livello di legge. Tuttavia, al fine di continuare a garantire la necessaria protezione da interrogazioni in serie, la disposizione viene completata da una formulazione corrispondente.

In questo modo da un lato al Governo viene attribuito l'incarico di garantire la protezione da interrogazioni in serie e d'altro lato gli viene lasciato il margine di manovra necessario per dare seguito all'incarico del Gran Consiglio, secondo il quale occorre stralciare la limitazione a un massimo di cinque interrogazioni al giorno.

Il Governo è tenuto ad attuare nell'OCRF una soluzione che soddisfi entrambe le direttive.

Per il resto l'art. 146c LICC viene adeguato dal punto di vista redazionale alla disposizione di cui all'art. 27 ORF entrata in vigore il 1° luglio 2020.