

RAPPORTO

della Commissione speciale nominata per l'esame del progetto del decreto legislativo di applicazione del DF 23.3.1961, concernente la autorizzazione per l'acquisto di fondi da parte di persone domiciliate all'estero

(del 19 giugno 1961)

La Commissione speciale ha lungamente esaminato il progetto di decreto legislativo sottoposto dal Consiglio di Stato alla Sovrana Rappresentanza, inteso alla pratica attuazione, nell'ambito cantonale, del principio dell'autorizzazione sancito dall'art. 1 della legge federale 23.3.1961.

La Commissione, accogliendo un legittimo desiderio dell'Ordine dei notai, ha sentito una sua Delegazione, che ha esposto le osservazioni ed i suggerimenti dell'Ordine in merito alla pratica attuazione dell'organizzazione ed alla procedura previste dal progetto governativo. Per quanto la maggior parte delle proposte dell'Ordine avessero trovato riscontro in modifiche già precedentemente discusse ed adottate dalla Commissione, pure la coincidenza di taluni rilievi e di certe soluzioni merita di essere sottolineata perchè costituisce la prova della loro fondatezza e della loro opportunità.

La Commissione, pur accogliendo nelle sue linee maestre il progetto governativo, del resto condizionato dalle norme della legge federale, si è anzitutto preoccupata di sfondare nei limiti del possibile il previsto apparato amministrativo.

Secondo l'art. 7 della legge federale 23.3.1961 ciascun Cantone deve designare:

- a) una o più Autorità di prima istanza
- b) un'Autorità di ricorso
- c) un'Autorità alla quale compete la facoltà di ricorso contro le decisioni di prima istanza accordanti l'autorizzazione. Questa autorità, che nel progetto è denominata « di sorveglianza », ha pure il diritto di promuovere azioni contro iscrizioni ingiustificate (art. 13 DF).

Autorità di prima istanza (art. 1)

Il progetto governativo prevede l'istituzione di autorità distrettuali, composte dell'Ufficiale dei registri, che le presiede, e di due membri. Da parte di qualche Commissario si era prospettata una soluzione semplificatrice, intesa a ridurre il numero delle autorità di prima istanza che, non avrebbero dovuto necessariamente coincidere col numero dei distretti: si pensava che, in taluni casi, in specie per le circoscrizioni vallerane, si potesse costituire una sola autorità avente giurisdizione su due o più distretti. E' però prevalso il principio dell'organizzazione distrettuale previsto dal progetto e ciò per aderire alla norma della legge federale (art. 7 lett. b) che dichiara competente l'Autorità del luogo in cui si trova il fondo o la maggior parte di esso.

La Commissione approva pertanto l'organizzazione dell'autorità di prima istanza come è prevista dal progetto governativo. L'Ufficiale del Registro è

veramente il funzionario meglio qualificato, tanto per gli attributi del suo stesso ufficio, consistenti nell'esame, in ogni caso, dei presupposti materiali e formali per l'iscrizione di un atto a registro, quanto per le particolari sue conoscenze in materia immobiliare, conferitegli ovviamente dall'esercizio delle sue funzioni.

La formulazione degli art. 7 lett. b) della legge federale — che conferisce all'Ufficiale del registro fondiario la facoltà di rinviare il richiedente davanti all'autorità di prima istanza e quella dell'art. 12 cpv. 2 della legge federale che autorizza l'Ufficiale del registro fondiario a rinviare il richiedente davanti alla stessa autorità quando l'atto giuridico o la natura e le sue condizioni sono dubbie — ha fatto sorgere in Commissione motivi di perplessità sulla partecipazione (per di più in veste di Presidente) dell'Ufficiale del registro a quella Commissione di prima istanza, all'esame ed al giudizio della quale egli rinvia e sottopone i casi dubbi: ciò che equivarrebbe, s'è detto, ed un rinvio a sè stesso.

Dopo un'approfondita discussione, i motivi di perplessità furono superati dalla considerazione che il caso ed i dubbi non vengono ricevuti e risolti dall'Ufficiale, ma da una Commissione di cui egli fa parte e che pertanto la risoluzione viene emanata nelle forme dei giudizi collegiali.

Siccome il progetto (art. 6) prevede le sostituzioni in caso di assenza o di impedimento, la Commissione propone che l'art. 1 contempli la nomina di due supplenti.

Autorità cantonale di ricorso (art. 2)

Anche per questa Autorità la Commissione ha seguito il progetto governativo, prevedendo, per le ragioni sopra esposte a proposito della composizione delle Commissioni distrettuali di prima istanza, la nomina di tre supplenti.

L'articolo del progetto governativo, per quanto concerne la organizzazione interna della autorità cantonale di ricorso, è modificato e completato nel senso che l'autorità stessa nomina ogni anno nel proprio seno un presidente e un vicepresidente.

Mentre il progetto governativo non accenna alla sede della Autorità cantonale di ricorso, la Commissione ritiene di doverla fissare in Bellinzona, come per l'Autorità di sorveglianza istituita dall'art. 3 del progetto: la sede nella Capitale sembra opportuna perchè facilita i contatti, che talvolta saranno necessari, con gli uffici governativi.

Autorità di vigilanza (art. 3)

Mentre il progetto governativo prevede l'istituzione di due Autorità di vigilanza, composte di 5 membri, l'una per il Sopraceneri e l'altra per il Sottoceneri, la Commissione ritiene che questo apparato possa essere semplificato e conseguentemente propone la creazione di una sola Autorità di vigilanza, composta di 3 membri e di 2 supplenti, con sede in Bellinzona e con giurisdizione su tutto il Cantone.

E' vero quanto venne osservato da taluni Commissari che l'Autorità di vigilanza dovrà ricevere e leggere tutte le decisioni dell'Autorità di prima istanza accordanti l'autorizzazione, per l'eventuale loro impugnazione, ma la Commissione ha finito per ritenere che i casi determinanti l'intervento, in nome della legge, dell'Autorità di vigilanza non saranno numerosi, essendo le istanze di autorizzazione già passate al vaglio di una Autorità che, per la sua composizione (Ufficiale dei registri e due membri qualificati) e per la specifica sua competenza, dà

le più ampie garanzie per una retta — e pertanto non necessariamente rigida — interpretazione della norma legale.

Nomine

Il progetto governativo affida la nomina dei membri delle tre istanze in parte al Consiglio di Stato e in parte al Gran Consiglio.

La vostra Commissione, per ragioni di pratica opportunità, propone che tutte le nomine vengano lasciate alla competenza di un'unica autorità, e precisamente al Consiglio di Stato.

Istromento notarile (art. 7)

La Commissione ha anzitutto rilevato che la prima frase del primo capoverso potrebbe, a stretto rigore, essere stralciata dal progetto perchè le norme relative alla redazione dei pubblici istromenti ed ai doveri dei notai sono dettagliatamente contenute nell'art. 40 della legge notarile: per cui, indipendentemente dal prescritto dell'art. 7 del progetto, il notaio diligente, cosciente e memore del giuramento prestato quando venne ammesso all'esercizio della sua pubblica funzione, deve conoscere le parti e quando questa conoscenza non abbia, egli deve farsi certificare la identità delle persone sconosciute con documenti ineccepibili. Inoltre egli deve indicare nel testo dell'atto non soltanto il nome, il cognome e la paternità dei contraenti, ma anche il loro domicilio.

Per quanto possa apparire superflua, la Commissione ha tuttavia mantenuto la prima frase del primo capoverso dell'art. 7 per maggiormente sottolineare la inderogabile necessità di inserire nell'atto pubblico quelle indicazioni che, più delle altre, sono indispensabili per l'applicazione delle norme del decreto federale del 23 marzo 1961.

Oltre alle indicazioni, dichiarazioni e menzioni che il notaio deve far constare nell'atto pubblico, a' sensi dell'art. 40 della legge notarile, il progetto in esame gli lascia la facoltà, trattandosi di acquirenti con domicilio e sede all'estero, di accertare se ricorrono motivi di esenzione dalla procedura di approvazione, previsti dall'art. 5 del decreto federale.

Secondo la Commissione, questo facoltativo accertamento, in quanto inserito in un pubblico istromento, fa piena prova dei fatti attestati purchè non sia dimostrata l'inesattezza del loro contenuto (art. 9 CCS), e deve legittimare la iscrizione dell'atto a registro fondiario, a meno che l'Ufficiale dei registri abbia fondati motivi per dubitare della correttezza e corrispondenza dei fatti accertati del notaio (che può essere incorso in un involontario errore od essere stato ingannato dalle parti o da terzi), nel qual caso egli, avvalendosi dei diritti conferitigli dall'art. 7 lett. b, può rinviare il richiedente davanti all'Autorità di prima istanza, salve e riservate le conseguenze di diritto penale previste dall'art. 14 del decreto federale.

Autorizzazione preventiva

La Commissione ha completato il progetto governativo con la creazione di un istituto volto ad ottenere l'approvazione preventiva del negozio giuridico che le parti intendono stipulare, e ciò prima della rogazione dell'atto pubblico. La Commissione è stata mossa dalla preoccupazione di evitare alle parti, nei casi di negata approvazione, le spese dipendenti dall'atto notarile, in specie quelle del bollo, nonchè le complicazioni derivanti dal pagamento e dalla eventuale ripetizione del prezzo di vendita.

Conseguita l'autorizzazione in via definitiva, le parti potranno senza difficoltà e preoccupazioni far redigere dal notaio l'atto pubblico e conseguire la iscrizione a registro fondiario. Illustrati così i punti essenziali del progetto gover-

nativo e giustificate le innovazioni apportate dalla Commissione, osserviamo che gli altri articoli del progetto vennero dalla Commissione sostanzialmente accolti, salvo il termine di ricorso che da 10 viene portato a 30 giorni (art. 10) e ciò in considerazione delle difficoltà che possono nella pratica verificarsi per l'acquisizione, in Svizzera o all'estero di prove ritenute dalle parti necessarie per dimostrare il loro diritto al conseguimento dell'autorizzazione.

La Commissione, con la collaborazione degli organi dipartimentali, ha proceduto alla redazione dell'allegato nuovo testo di decreto legislativo che sottopone al vostro esame e alla vostra approvazione.

Per la Commissione speciale :

M. Agustoni, relatore
Antognini — Bordoni — Borella A. —
Induni Emilio — Olgiati — Staffieri
— Wyler.

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO
di attuazione del decreto federale 23 marzo 1961
concernente la vendita a persone domiciliate all'estero
di beni immobili situati in Svizzera

Art. 1

I. AUTORITA'
1. Autorità distrettuale di prima istanza

L'autorità di prima istanza competente a concedere l'autorizzazione per i casi previsti dal decreto federale (D.F.) è, per ogni distretto, una Commissione composta dall'Ufficiale dei registri, presidente, di 2 membri e di 2 supplenti nominati dal Consiglio di Stato.

Art. 2

2. Autorità cantonale di ricorso

L'autorità cantonale di ricorso è costituita di una Commissione composta di 5 membri e di 3 supplenti nominati dal Consiglio di Stato. Essa designa nel proprio seno un presidente e un vicepresidente per la durata di un anno.

La Commissione ha sede in Bellinzona.

Art. 3

3. Autorità di sorveglianza

L'autorità cantonale competente a impugnare le decisioni della Commissione distrettuale e a promuovere l'azione contro un'azione ingiustificata (art. 7 c) 13 D.F.), è costituita di una Commissione composta di tre membri e di due supplenti designati dal Consiglio di Stato. Uno dei membri e uno dei supplenti devono essere magistrati dell'ordine giudiziario. La Commissione è presieduta dal magistrato.

La Commissione ha sede in Bellinzona.

Art. 4

4. Quorum

La Commissione di prima istanza e l'autorità di sorveglianza seggono al completo, per l'autorità cantonale di ricorso è necessaria la presenza di almeno 3 membri.

Affinchè i giudizi e le decisioni delle Commissioni siano validi, è necessario il voto della maggioranza assoluta dei presenti.

Art. 5

In caso di assenza o di impedimento legale, previsto dall'art. 126 CPC, i supplenti sostituiscono i membri delle Commissioni.

5. Sostituzioni

Art. 6

Per la vigilanza sulle Autorità previste da questo decreto legislativo e per le misure disciplinari nei confronti dei membri delle medesime, fanno stato gli art. 77 - 89 della legge organica giudiziaria civile e penale.

6. Vigilanza

Art. 7

Il notaio indica in ogni atto pubblico che abbia per oggetto uno dei diritti di cui all'art. 1 e 2 D.F. il domicilio legale o la sede dell'acquirente, conformemente all'art. 40 della L.N.

Se si tratta di persone domiciliate o con sede all'estero, è in facoltà del notaio accertare se è dato uno dei casi di esenzione previsti dall'art. 5 D.F.

La prova dei fatti in virtù dei quali è prevista l'esenzione, può essere fornita anche con documenti da produrre con la richiesta d'iscrizione a registro fondiario.

II. PROCEDURA

1. Istromento notarile

Art. 8

L'autorizzazione di cui all'art. 1 D.F. può essere richiesta e concessa in via preventiva, prima della stipulazione del contratto o per ratifica del medesimo.

Per ottenere l'autorizzazione di cui all'art. 1 D.F., le parti o i loro rappresentanti devono presentare alla Commissione distrettuale competente una istanza scritta motivata, dalla quale devono constare i fatti determinanti per l'approvazione giusta gli art. 3 e 6 D.F.

Alla istanza devono essere annessi i necessari documenti probatori, in particolare una dichiarazione firmata dall'acquirente nella quale questi, dopo aver preso atto delle conseguenze penali di una falsa dichiarazione (art. 14 D.F.) :

2. Richiesta di autorizzazione

- a) attestati lo scopo dell'acquisto (art. 6 cpv. 1 a D.F.) ;
- b) se l'acquirente è una persona giuridica o una società senza personalità, ma con capacità patrimoniale, dichiarare, tramite il proprio organo o il socio che lo rappresenta, in quale modo e misura vi partecipino persone con domicilio o sede all'estero (art. 3 c D.F.) ;
- c) dichiarare se il fondo è destinato, interamente o essenzialmente, ad accogliere lo stabilimento di un commercio, di un'industria o di un'altra impresa esercitata nella forma commerciale oppure a garantire le riserve matematiche della succursale svizzera di società d'assicurazione straniere con attività nella Svizzera (art. 6 cpv. 3 b D.F.).

Il notaio ha facoltà di inserire queste dichiarazioni nell'atto pubblico.

Art. 9

3. Procedura e decisione

Le Commissioni distrettuali e di ricorso decidono entro breve termine, al massimo entro 30 giorni.

La decisione succintamente motivata dev'essere notificata alle parti o al loro rappresentante; se trattasi della decisione della Commissione di prima istanza, la stessa dev'essere notificata anche all'autorità di sorveglianza.

L'autorità cantonale di ricorso deve trasmettere le proprie decisioni al Dipartimento federale di giustizia e polizia.

Art. 10

4. Ricorsi

Il ricorso delle parti contro il rifiuto, o dell'autorità di sorveglianza contro l'autorizzazione, dev'essere presentato alla autorità cantonale di ricorso (art. 2) per il tramite della Commissione distrettuale contro la cui decisione si ricorre.

Il ricorso dev'essere presentato entro il termine di trenta giorni dalla notificazione della decisione.

Se entro tale termine il ricorso non è presentato, la decisione diventa definitiva.

Art. 11

5. Indagini

Le autorità possono assumere d'ufficio tutte le prove necessarie e chiedere informazioni alle parti.

Art. 12

6. Iscrizione a registro fondiario

L'Ufficiale registra immediatamente a giornale la richiesta di iscrizione anche se non sia presentata l'autorizzazione.

Egli procede in ugual modo se ritiene di rinviare il richiedente davanti all'autorità di prima istanza giusta il disposto dell'art. 7 b D.F.

Art. 13

7. Perseguimento penale

I reati previsti dagli art. 14 e 15 D.F. sono perseguiti, se trattasi di contravvenzione, giusta le disposizioni del capo I della legge di procedura per i delitti di competenza del Pretore e per le contravvenzioni; se trattasi di delitti è applicabile la procedura ordinaria.

Art. 14

8. Bollo e tasse

Gli atti della presente procedura sono esenti dal bollo. Le spese d'inchiesta e di cancelleria e una tassa di giudizio da franchi 5,— a franchi 100,— sono a carico del richiedente.

Art. 15

9. Disposizioni esecutive

Il Consiglio di Stato emanerà le necessarie disposizioni esecutive.

Art. 16

10. Entrata in vigore

Il presente decreto è dichiarato di natura urgente e, ottenuta l'approvazione del Consiglio federale, entra in vigore con la pubblicazione nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.