

*Agostina Lodde

L'interconnessione dei registri europei della proprietà immobiliare: il caso italiano e spagnolo a confronto

DOI: 10.14609/Ti_1_17_3i

Parole chiave: Registri della proprietà immobiliare; Interconnessione dei registri europei; Spazio Europeo di Libertà, Giustizia e Sicurezza; Registrador de la Propriedad; Trascrizioni immobiliari; Progetto IMOLA; e-Justice Land Registries Interconnection Project.

Abstract La necessità che le informazioni detenute dai Registri Immobiliari possano liberamente circolare all'interno dello spazio dell'Unione rappresenta un obiettivo prioritario nell'ambito della strategia delineata dal Consiglio UE in materia di giustizia elettronica europea 2014-2018, la quale prevede di incentrare l'azione "sulla interconnessione dei registri che presentino un interesse per i cittadini, le imprese, gli operatori della giustizia e i magistrati". Pertanto, si afferma che "si dovrebbero assicurare i presupposti tecnici e giuridici necessari per rendere possibile tale interconnessione".

La realizzazione dei "presupposti tecnici" di cui si parla, grazie agli sviluppi straordinari delle tecnologie informatiche, rappresenta il traguardo meno difficile da raggiungere, mentre è di gran lunga più complicato risolvere le difficoltà giuridiche derivanti dalla storica diversità dei Registri, tenendo anche in considerazione il limite posto dall'art. 345 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, secondo il quale "I trattati lasciano del tutto impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri".

Per meglio comprendere le suddette diversità e facendo seguito alla panoramica sui diversi sistemi europei di registrazione immobiliare illustrata da Lodde (2016), si è cercato di fornire un quadro comparato dei sistemi di registrazione italiano e spagnolo, sistemi che poggiano su tradizioni giuridiche comuni (quelle di *civil law*) ma che, per diversi percorsi evolutivi, sono pervenuti a una regolamentazione completamente differente dei rispettivi Registri.

* Agenzia delle Entrate – Direzione centrale Catasto, Cartografia e Pubblicità immobiliare

INTRODUZIONE: LIBERA CIRCOLAZIONE DEI DIRITTI E INTERCONNESSIONE DEI REGISTRI DELLA PROPRIETÀ IMMOBILIARE ALL'INTERNO DELLO SPAZIO EUROPEO DI LIBERTÀ, GIUSTIZIA E SICUREZZA

L'articolo 3, paragrafo 2 del TUE (Trattato sull'Unione Europea)¹ recita: «L'Unione offre ai suoi cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, che garantisce la libera circolazione delle persone, insieme a misure appropriate in materia di controllo delle frontiere esterne, d'asilo, d'immigrazione, oltre alla prevenzione della criminalità e la lotta contro questo fenomeno».²

In base agli articoli 4 e 67 del TFUE (Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea), l'Unione Europea (EU) e gli Stati membri hanno una competenza condivisa per l'implementazione di un'area comune di libertà, sicurezza e giustizia.³

Il titolo V del TFUE— articoli da 67 a 89 — è interamente dedicato all'SLSG (Spazio di Libertà. Sicurezza e Giustizia). In aggiunta alle disposizioni generali, questo titolo contiene capitoli specifici incentrati rispettivamente: sulle politiche relative ai controlli delle frontiere, l'asilo e l'immigrazione; sulla cooperazione giudiziaria in materia civile; sulla cooperazione giudiziaria in materia penale; sulla cooperazione di polizia.

In tale contesto, il diritto alla disponibilità di un'abitazione dignitosa, a un prezzo accettabile e in un ambiente sicuro è al contempo una necessità fondamentale e un diritto per il cittadino europeo, correlativamente, la soddisfazione di tale bisogno, che può attenuare la povertà e l'esclusione sociale, costituisce tuttora un'importante sfida in diversi paesi europei.

Comprare o vendere una casa, esercitare i diritti derivanti da una successione per causa di morte, ottenere un credito prestando una garanzia ipotecaria, sono tutte attività che il cittadino europeo dovrebbe poter svolgere liberamente e con sicurezza all'interno di tale spazio comune. Per rendere effettivo l'esercizio di tali fondamentali diritti è essenziale garantire al cittadino (professionista o no) l'accesso ai dati e alle informazioni immobiliari, negli altri Stati membri così come nel proprio Stato d'origine, al fine di controllare, ad esempio, se la proprietà sia regolarmente registrata, per determinare diritti successori, per concedere garanzie sulle proprietà situate all'estero o dare esecuzione alle decisioni giudiziali.

In base alle più recenti statistiche pubblicate dalla Commissione Europea,⁴ i cittadini europei di età compresa tra i 15 e i 64 anni residenti da oltre 10 anni in un paese diverso da quello di cittadinanza, erano nel 2014, 11,3 milioni. Di questi, 8,3 milioni erano occupati o in cerca di occupazione. Inoltre, sempre nel 2014, più di un quarto (27,1%) della popolazione dell'UE-28 risiedeva in un'abitazione di proprietà per la quale stava pagando un mutuo, mentre più dei due quinti della popolazione (43,0%)

¹ Gazzetta ufficiale n. C 326 del 26/10/2012 pag. 0001 - 0390

² Questo articolo del Trattato di Lisbona, il quale mira a definire gli obiettivi principali perseguiti dall'UE, pare attribuire una maggiore importanza alla creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia (SLSG) rispetto al precedente trattato di Nizza, poiché ora questo obiettivo viene menzionato prima ancora di quello relativo alla creazione di un mercato interno.

³ Si riporta il testo dell'art. 4:

Articolo 4

1. L'Unione ha competenza concorrente con quella degli Stati membri quando i trattati le attribuiscono una competenza che non rientra nei settori di cui agli articoli 3 e 6.

2. L'Unione ha una competenza concorrente con quella degli Stati membri nei principali seguenti settori:

omissis

j) spazio di libertà, sicurezza e giustizia;

⁴ Fonte: EUROSTAT

risiedeva in un'abitazione di proprietà senza pagare un mutuo. Pertanto sette persone su dieci (70,1%) disponevano nell'UE-28 di un'abitazione di proprietà, mentre il 19,1% viveva in abitazioni in affitto locate a canone di mercato e il 10,8% in abitazioni in affitto locate a canone agevolato o gratuito.

Nonostante i fenomeni sopra descritti (mobilità all'interno dello spazio comune europeo e forte propensione dei cittadini all'acquisto della casa) siano di così ampie proporzioni, a tutt'oggi comprare o vendere un immobile in un paese diverso da quello di cittadinanza è ancora un'impresa complicata e potenzialmente rischiosa. Poiché la legislazione europea in materia di trasferimento della proprietà non è facilmente armonizzabile, il potenziale compratore/venditore si trova costretto a confrontarsi con un sistema giuridico "alieno". Non affrontare il problema da parte delle istituzioni europee potrebbe rappresentare un forte ostacolo allo sviluppo del mercato unico. Alcuni problemi derivano dalla grande diversità dei sistemi giuridici e delle tradizioni che troviamo in tutta l'Unione europea.

Abbiamo sistemi basati sul Common Law e sistemi basati sul Civil Law; sistemi di registrazione dei diritti (Title systems) e sistemi di trascrizione degli atti (Deed Systems); ordinamenti che garantiscono la titolarità del diritto registrato e ordinamenti in cui non viene fornita tale garanzia; Registri immobiliari le cui informazioni sono liberamente accessibili a tutti e Registri consultabili solo parzialmente o previa dimostrazione di un legittimo interesse; Stati nei quali il Registro immobiliare e il Catasto sono organizzazioni separate, Stati nei quali essi sono integrati e Stati privi ancora di un Catasto completo.

Ogni qualvolta si discuta della armonizzazione delle legislazioni europee in materia di diritto della proprietà, ogni possibile soluzione deve fare i conti con il principio dettato dall'art. 345 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea. Tale norma è estremamente sintetica ma al contempo poco chiara: "I trattati lasciano del tutto impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri".

Si può infatti osservare che il suo fine è più limitato di quanto possa immaginarsi. In primo luogo, la gran parte delle differenze tra i vari sistemi nazionali non riguarda affatto "il regime della proprietà" e quindi non ricade nella previsione dell'art. 345 del TFUE. Si possono citare, ad esempio, le regole che governano l'accesso all'informazione immobiliare nei vari paesi membri: che le informazioni del registro siano "aperte" a chiunque oppure siano rese disponibili solo a chi dimostra di avere un legittimo interesse, non è una questione di diritto della proprietà ma di protezione dei dati oppure di tutela della privacy. Parimenti, le regole che disciplinano la tenuta del registro in ogni singolo ordinamento, in base alle quali si contrappongono sistemi "reali" a sistemi "personali" con varie sfumature intermedie, sono regole di organizzazione delle informazioni e non regole attinenti al regime della proprietà.

A partire da tali premesse, nel primo paragrafo si illustra lo stato dell'arte sull'interconnessione dei registri europei della proprietà, mettendo in evidenza iniziative e progetti volti a facilitare e integrare a livello europeo le informazioni sulla proprietà immobiliare. Nel secondo paragrafo si mettono a confronto il sistema di registrazione immobiliare italiano e quello spagnolo e, infine, nell'ultima parte si evidenziano analogie e differenze, sempre tra i due paesi, dei principi ispiratori della registrazione della proprietà.

L'INTERCONNESSIONE DEI REGISTRI EUROPEI DELLA PROPRIETÀ: LO STATO DELL'ARTE

Le varie associazioni che operano nel settore, e tra queste principalmente ELRA (European Land Registry Association) con la sua rete di esperti nel campo della registrazione immobiliare (ELRN-European Land Registry Network), sono da anni impegnate in iniziative dirette a creare le basi per una armonizzazione delle regole e degli strumenti per l'accesso transfrontaliero alle informazioni immobiliari.

Tutte le descritte iniziative e progetti si muovono nel quadro di una precisa volontà europea diretta a rendere l'accesso transfrontaliero alle informazioni sulla proprietà immobiliare più rapido ed efficiente, in attuazione del principio di libera circolazione dei cittadini e dei loro beni e diritti nello spazio comune di libertà, giustizia e sicurezza.

Tra le prime iniziative in tale ambito, occorre segnalare quella intrapresa da EULIS (European Land Information Service). EULIS è un Gruppo Europeo di Interesse Economico, costituitosi nell'anno 2009, i cui membri rivestono il ruolo di responsabili delle informazioni immobiliari nel proprio paese o regione; il servizio è stato dunque progettato da esperti in grado di comprendere le analogie e le differenze, sia in termini giuridici che procedurali e pratici, tra i diversi sistemi di registrazione immobiliare in Europa. Il portale⁵ fornisce un servizio *online* per professionisti e utenti registrati, attraverso il quale l'accesso alle informazioni immobiliari detenute dai registri dei paesi aderenti è supportato da un complesso di informazioni sul sistema di registrazione immobiliare vigente nel paese considerato nonché da un utile glossario che aiuta a comprendere la terminologia giuridica e tecnica adottata in ciascun Registro (Figura 1).

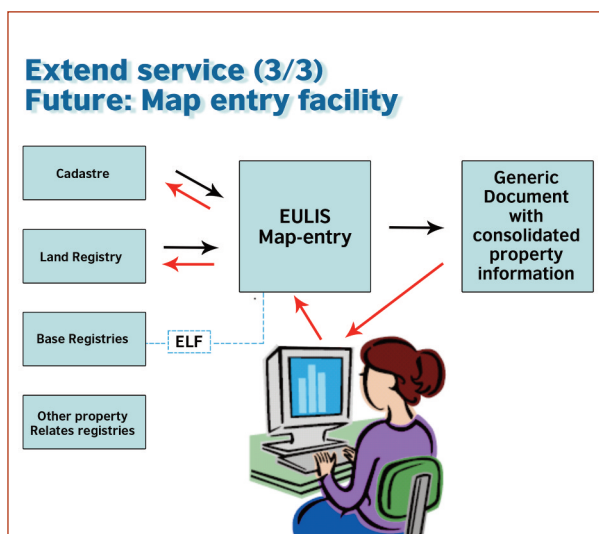


Figura 1 Schema flusso informativo - Fonte: www.eulis.eu

Con riferimento alle formalità necessarie per ottenere la registrazione di un atto in Paesi diversi da quello in cui è stato concluso l'accordo, il progetto CROBECO (Cross Border Electronic Conveyancing) ha dimostrato come sia possibile per un notaio di un dato paese membro rogare un atto nel proprio paese e presentarlo con successo, in modalità telematica, al Registro di un altro paese membro, senza intaccarne le regole giuridiche esistenti.

⁵ www.eulis.org; <http://eulis.eu/service/using-comparison/>

Pertanto, in attuazione di una specifica decisione del Consiglio UE, già a partire dal 2010, la Commissione Europea ha attivato, e progressivamente implementato, un Portale europeo della giustizia (<https://e-justice.europa.eu>), “destinato a diventare uno sportello unico elettronico nel campo della giustizia. Secondo i dichiarati intenti della Commissione, l’obiettivo finale è quello di rendere più semplice la vita del cittadino, fornendo informazioni sui sistemi giudiziari e migliorando l’accesso alla giustizia in tutta l’UE, in 23 lingue” (Figura 2).

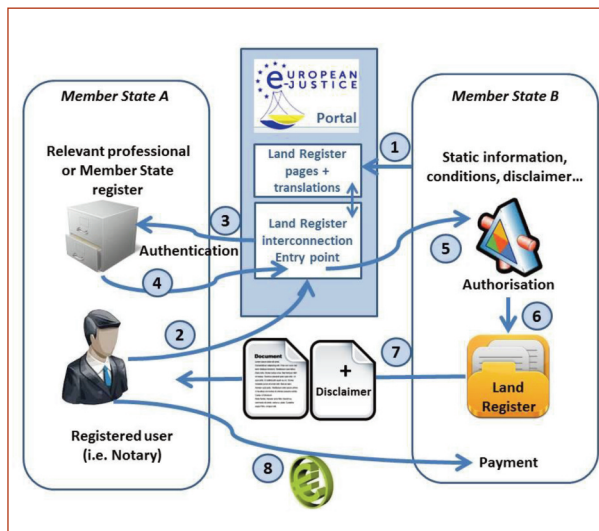


Figura 2 LRI- Interconnessione dei Registri Immobiliari: Modello concettuale basato sul caso d’uso - Fonte: eJustice.eu

Tra i vari settori informativi presenti nel portale, è inclusa la voce “Registri”, finalizzata ad agevolare la possibilità di usufruire delle opportunità offerte dall’apertura delle frontiere e dal mercato interno europeo, attraverso l’accesso di venditori, creditori, partner commerciali e consumatori a documenti e informazioni ufficiali e attendibili. Tale voce è articolata in tre diverse categorie: registri delle imprese; registri immobiliari e registri fallimentari.

Relativamente ai registri immobiliari, il portale presenta attualmente solo schede informative redatte dai singoli Stati membri, contenenti una sintetica descrizione di ciascun registro immobiliare nazionale, con un *link* al sito web della relativa istituzione.

La strategia delineata dal Consiglio UE in materia di giustizia elettronica europea 2014-2018 prevede poi, relativamente alla tematica dei registri, la necessità di incentrare l’azione “sulla interconnessione dei registri che presentino un interesse per i cittadini, le imprese, gli operatori della giustizia e i magistrati”. Pertanto, “si dovrebbero assicurare i presupposti tecnici e giuridici necessari per rendere possibile tale interconnessione”.

Conseguentemente, il Piano d’azione pluriennale 2014-2018 in materia di giustizia elettronica europea ha indicato una serie di azioni da intraprendere nel settore dei registri, tra le quali si segnala come progetto a carattere prioritario (categoria A) l’effettuazione di uno specifico studio di fattibilità sulla interconnessione dei registri immobiliari.

Detto studio – conclusosi ad agosto 2014 – è stato realizzato da una società di consulenza mediante la somministrazione di tre diversi questionari alle amministrazioni nazionali competenti, al fine di analizzare la situazione esistente all’interno dei Paesi membri, individuare le possibili architetture informatiche per la connessione e proporre le potenziali soluzioni per la gestione dei pagamenti.

I risultati sono stati discussi con esito favorevole dal Working Party on e-Law (e-Justice), e 8 Stati membri (Austria, Estonia, Irlanda, Paesi Bassi, Lituania, Portogallo, Svezia, Malta, ai quali va aggiunta l'Irlanda del Nord) hanno finora confermato il loro interesse a partecipare fin dall'inizio al progetto pilota. Nel corso del 2015 sono stati predisposti il *business case* e il documento di progetto, comprendente la definizione di finalità, tempi, costi, organizzazione e risultati consegnabili. A seguito dell'approvazione del documento di progetto, avvenuta nel mese di gennaio 2016, è stata avviata la fase attuativa, che include lo sviluppo di applicazioni in un ambito sperimentale, con una data di completamento prevista entro la fine del 2017.

Un punto chiave del progetto è l'esclusione di modifiche normative alle legislazioni nazionali: l'obiettivo consiste nel rendere possibile l'accesso transfrontaliero ai dati immobiliari per gli utenti degli altri Stati membri alle stesse condizioni previste per gli utenti nazionali, espandendo le attuali funzionalità nazionali a un livello *pan*-europeo. Così, ad esempio, saranno rispettate le diverse disposizioni in materia di accesso (ivi compresa la tutela della *privacy* e la previsione di livelli di accesso differenziati per categorie di utenti); le informazioni e i documenti erogati potranno avere un valore giuridico diverso a seconda del sistema nazionale vigente; sarà mantenuto il pagamento delle tariffe richieste per il rilascio delle informazioni, ove previste.

L'analisi dei bisogni degli utenti effettuata dalla Commissione ha posto in evidenza l'esigenza primaria di ricevere informazioni da parte dei diversi Stati membri in un formato il più possibile unificato, a prescindere dalle differenze, anche linguistiche, esistenti tra i sistemi nazionali. A tal fine, la soluzione ipotizzata prevede una mappatura preliminare delle informazioni conservate a livello nazionale, in modo da stabilire una corrispondenza tra i dati contenuti nei registri degli Stati membri e i campi prefissati in un modello comune, tramite il quale le informazioni verrebbero erogate nella lingua di preferenza dell'utente, scelta tra quelle utilizzate dal portale e-Justice.

Il sistema darà inoltre la possibilità di scaricare in formato digitale i documenti originali presenti nei registri nazionali, nella lingua in cui sono conservati. Laddove ciò non sia possibile, potrà essere attivata una richiesta di consegna via posta.

I sistemi di registrazione immobiliare proteggono il fondamentale diritto di proprietà dei cittadini e offrono certezza giuridica nella circolazione dei beni immobili, ponendo le condizioni per lo sviluppo di un efficiente e più trasparente mercato. Ma ciò che è stato raggiunto, nelle ultime due decadi a livello nazionale deve ora potersi realizzare anche a livello *pan*-europeo attraverso un più diffuso utilizzo del registro elettronico e di sicure piattaforme di comunicazione.

Nell'ottica di apportare un contributo concreto di competenze ed esperienze al proposito dell'interconnessione dei registri, ELRA ha ottenuto un finanziamento per lo sviluppo del suo progetto denominato IMOLA (Interoperability Model for Land Registers). Il progetto, conclusosi nel 2015, ha dimostrato la possibilità di realizzare un modello comune da utilizzarsi per il rilascio delle informazioni dei registri immobiliari da parte di qualsiasi paese membro. Per quanto le informazioni siano presentate in un modello comune, considerato il significato tecnico e giuridico attribuito alle stesse informazioni da ciascun sistema nazionale, si è reso necessario predisporre dei glossari e delle schede descrittive.⁶

⁶ ELRN ha prodotto numerosi *fact sheets* sui sistemi di registrazione immobiliare dei singoli paesi aderenti all'associazione. Si possono consultare in rete all'indirizzo www.elra.eu

IL PROGETTO IMOLA (Interoperability Model for Land Registers)

Come accennato in premessa, esiste, in ambito europeo, il bisogno di strumenti standardizzati sia per l'accesso alle informazioni detenute dai registri nazionali, sia per il rilascio delle stesse al singolo utente europeo. Il progetto IMOLA si inquadra nel contesto dell'iniziativa della Commissione europea volta a costruire una interconnessione dei registri immobiliari europei, e in particolare risponde all'obiettivo di ottenere una risposta uniforme da tutti gli Stati coinvolti. La complessità giuridica e tecnica di tale progetto è determinata dalle numerose differenze, riscontrabili nelle legislazioni nazionali, nel campo della registrazione immobiliare. Tale complessità necessita pertanto di un approccio consapevole e di alta valenza scientifica: il progetto IMOLA si è avvalso della rete dei *contact points* del portale ELRN (European Land Registry Network) per elaborare il materiale di supporto alla comprensione di ciascun sistema informativo e, attraverso la conduzione di seminari e *workshop*, che hanno visto la partecipazione di vari esperti, *stakeholders* e giuristi, è pervenuto alla elaborazione di un "prototipo" di modello interoperabile denominato ELRD (Electronic Land Registry Document), lavorando in stretta collaborazione con altre associazioni e *network* operanti in quest'area.⁷ Come ogni modello standard, il prototipo elaborato da IMOLA ha dovuto tenere in considerazione le fondamentali differenze esistenti nelle diverse organizzazioni nazionali ma ha anche sperimentato la concreta possibilità di definire una struttura di informazioni "chiave" condivisa dalla maggioranza dei Registri coinvolti.

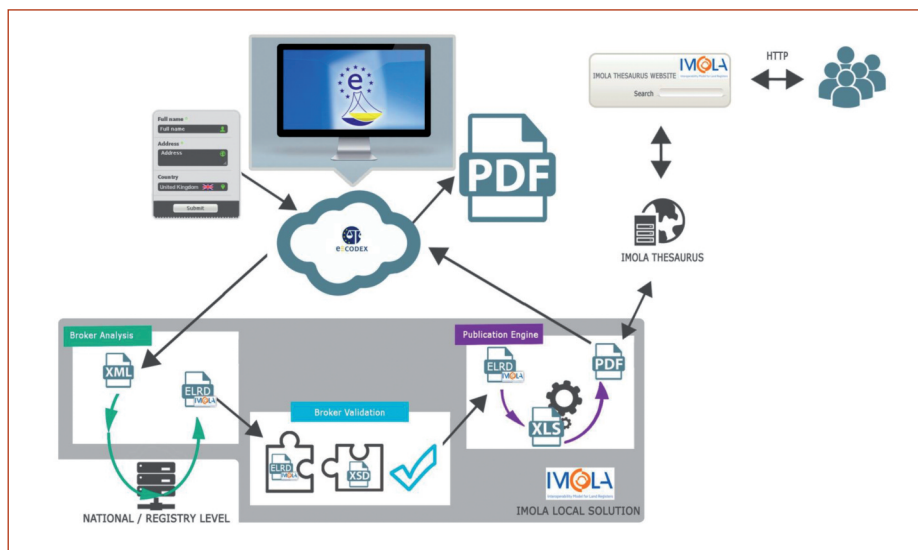


Figura 3 Il progetto IMOLA: un importante strumento per la realizzazione dell'interconnessione - Fonte: www.elra.eu

In uno stadio iniziale del progetto, sono state comparate differenti tipologie di diritti reali e metodi di registrazione: l'analisi ha condotto all'individuazione di etichette descrittive che potranno essere di aiuto nell'individuazione e dei "diritti equivalenti". La ricerca ha anche riguardato le condizioni di accesso all'informazione, con particolare riguardo alle politiche di protezione dei dati e della *privacy* nonché all'uso della comunicazione elettronica in ciascun sistema di registrazione.

⁷ ELRA ha intrapreso il progetto IMOLA con l'associazione EULIS, il Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y Bienes Muebles de España ed il KADASTER olandese.

Il risultato raggiunto fino a questo momento è stato il rilascio di un prototipo di modello interoperabile capace di recepire ed elaborare le richieste, utilizzando il linguaggio XML. Le linee guida, ispiratrici del progetto sono state le seguenti:

1. Lo scopo primario del documento europeo di informazione immobiliare (ELRD) è il perseguimento e la realizzazione di quella cooperazione giudiziale che la stessa legislazione europea sta di fatto richiedendo da tempo, unitamente alla facilitazione delle transazioni immobiliari (ipoteche, trasferimenti) attraverso la più rapida, efficiente e sicura circolazione delle informazioni a livello europeo sullo stato giuridico delle proprietà commerciabili.
2. Le informazioni giuridiche fornite, la loro organizzazione strutturale e persino le etichette e quant'altro completa il "Documento", si basano su un approccio "bottom-up", grazie al quale il Modello che ne è risultato non è il frutto dell'imposizione di un qualsiasi modello già esistente in Europa ma è il prodotto degli sforzi di mutua comprensione tra i Contact Points e di un complicato bilanciamento di posizioni, data l'estrema diversità riscontrabile tra i differenti sistemi di registrazione immobiliare in Europa. Viene pertanto proposta:
 - a. Struttura delle informazioni secondo uno schema ABC;
 - b. Esposizione della pluralità di proprietà immobiliari (LandRegistryUnit);
 - c. Titolarità e suoi attributi;
 - d. Organizzazione dei pesi esistenti sulle proprietà, incluse le restrizioni giudiziali.
3. Il "Documento" ELRD dovrà contenere informazioni sufficienti a fornire al richiedente un'idea adeguata sullo "status giuridico" degli immobili o proprietà, poiché le informazioni ottenute dal registro nazionale sarebbero insignificanti o inutili se sprovviste di un riferimento ai principali aspetti giuridici e tecnici della registrazione immobiliare in quel Paese.
4. Il modello è stato progettato per essere dotato di flessibilità al fine di potervi includere tutte le informazioni ritenute rilevanti per la gran parte dei Registri Europei. Pertanto, ogni sistema di registrazione immobiliare dovrebbe poter collocare i propri dati informativi in questo schema, salvaguardando le specificità tecnico-giuridiche di ciascun ordinamento, in quanto sarà possibile abilitare o disabilitare determinati campi di dati. Il progetto ha espresso, nella sua fase conclusiva, la consapevolezza che "sebbene ELRD sia più facile per i sistemi di registrazione di Diritti (Title systems), i sistemi di registrazione di atti (Deed systems) potrebbero adattare le informazioni contenute nel *personal folio* ai requisiti richiesti dal modello ELRD" e ad esempio collegare alle stesse, per renderle più trasparenti e comprensibili, il riferimento all'atto (il cosiddetto "titolo" nella terminologia ipotecaria italiana) dal quale derivano.
5. Informazioni di riferimento e Glossari di supporto sia all'uso del modello sia alla comprensione dei suoi termini giuridici.
 - 5.1. I Glossari definiscono diverse etichette. Un glossario generale rimanda ad un glossario nazionale e viceversa.
 - 5.2. Le Informazioni di riferimento (RI) spiegano il significato delle informazioni immobiliari con maggiore dettaglio, anche riguardo al contesto nazionale in cui sono rilasciate. Nel progetto IMOLA, il *network* ELRN ha introdotto, a tal fine, cinque schede informative riguardanti la disciplina tecnica e giuridica della registrazione immobiliare nei paesi aderenti e, in particolare: nella sezione A le schede relative all'unità immobiliare; nella sezione B quelle relative alla titolarità; nella Sezione C le schede relative ai pesi e limiti gravanti sul bene; infine sono state rese disponibili due schede informative riguardanti il valore legale e gli effetti della registrazione in ciascun paese.

6. Modello semantico. Il documento ELRD ha richiesto l'adozione di un modello semantico basato su:
 - a. Etichette (in inglese) e caratteristiche comuni delle informazioni immobiliari a livello europeo (approccio *bottom-up*);⁸
 - b. Un Thesaurus, che sta diventando il vero punto di svolta dei futuri sviluppi di IMOLA;
 - c. L'utilizzo dei "building blocks" di e-Codex s,⁹ è stato parimenti tenuto in considerazione.

Nel 2015 si è conclusa la prima fase del progetto IMOLA. Esso ha raggiunto, in due anni di intenso lavoro, oltre all'obbiettivo primario della costruzione di un "prototipo" di modello (ELRD) per l'organizzazione delle informazioni dei registri immobiliari in Europa, altri importanti risultati quali:

- l'elaborazione di linee guida per l'accesso standardizzato alle informazioni dei registri;
- la definizione di un "Broker" per unificare i numerosi dizionari nazionali, i modelli esistenti, i protocolli e i formati *output*;
- la definizione di un modello semantico per il Modello Europeo-ELRD;
- la progettazione di *tools* di assistenza, che aiutino la comprensione e l'uso delle informazioni ottenibili con l'accesso ai registri attraverso il portale e-Justice;
- l'introduzione di un motore di pubblicazione, capace di accettare le richieste e fornire i risultati in un formato standard predefinito;
- l'attività di formazione per i partecipanti ai seminari e alle varie fasi del progetto, utilissima anche al fine di una reciproca comprensione dei diversi sistemi coinvolti e alla applicazione della normativa europea nel campo della registrazione immobiliare.¹⁰

⁸ Ogni campo del documento è stato definito mediante un concetto semantico, in maniera tale che ogni Stato Membro possa identificare correttamente l'informazione che vi si deve collocare. Per ottenere tale risultato, si è proceduto ad un lavoro di analisi comparatistica sul tipo di informazione che si registra in ciascun Paese Membro e sono state individuate definizioni ampie e comprensive, tali che possano essere accettate dai distinti sistemi giuridici. Ad esempio, la casella contenente l'informazione sulla proprietà del bene è stata definita come "titolarità", per permettere anche ai sistemi giuridici di *common law* di incorporarvi la relativa informazione senza creare confusione. I registri nazionali sono infatti molto sensibili al modo con il quale vengono presentate le informazioni poiché qualsiasi inesattezza può indurre errori nella contrattazione e responsabilità per il registro.

⁹ e-CODEX è un progetto europeo per lo sviluppo di soluzioni informatiche per supportare processi operativi transfrontalieri in differenti campi della giustizia civile. Le soluzioni sviluppate dal progetto potranno essere utilizzate come "Building Blocks" in differenti aree (come ad esempio l'identità digitale o gli standard documentali) e usati in altri progetti pilota a livello europeo. Ciò permetterà a tutti i gruppi di utenti di operare in ambiente sicuro e di accedere a una vasta gamma di servizi legali in ambito europeo. <http://www.e-codex.eu/about-the-project/building-blocks.html>

¹⁰ Basti pensare alla recente introduzione del Certificato Europeo di Successione di cui al Regolamento n. 650 del 4 luglio 2012, o al Regolamento (UE) No 1215/2012, sul riconoscimento delle decisioni giudiziali ai sensi dell'art. 39 e sulla loro registrazione nei registri immobiliari degli Stati Membri; alla disciplina del "titolo esecutivo europeo" introdotto con Regolamento CE 805/2004.

SISTEMI DI REGISTRAZIONE IMMOBILIARE A CONFRONTO: ITALIA – SPAGNA¹¹

La Spagna, si può annoverare tra i sistemi giuridici nei quali la proprietà immobiliare si trasferisce col concorso di due elementi: un titolo giuridico valido (compravendita, donazione permuta...) e un *modus*, cioè la consegna della cosa, il consenso ed il passaggio del possesso. Le sue tradizioni di *civil law* avvicinano lo schema del contratto traslativo a quello proprio della tradizione romanistica, nel quale il contratto si perfeziona col concorso di due elementi: il *titulus* (l'accordo sul trasferimento) ed il *modus* (il passaggio del bene), il primo confermato nel secondo, anche se solo simbolicamente mediante il passaggio *dell'escritura*.¹² La *traditio* o consegna può essere reale o simbolica. Trattandosi di beni immobili, la forma più frequente di consegna simbolica, anche se non l'unica, è la firma dell'atto notarile pubblico, conformemente a quanto disposto dall'art. 1462 del codice civile spagnolo.¹³

In Italia, come in alcuni altri Paesi di diritto napoleonico (Francia, Belgio, Portogallo), il principio si è diversamente sviluppato, discostandosi dal dualismo *titulus/modus* ed eliminando la necessità del passaggio sia pur simbolico, del possesso in materia di immobili (principio consensualistico puro).

Ciò non toglie comunque che, in Spagna come in Italia,¹⁴ il perfezionamento del contratto traslativo non richiede la registrazione, essendo quest'ultima prevista per i soli fini dell'opponibilità dell'accordo a terze parti: pertanto la "Trascrizione"(in Italia) e la "Iscrizione" in Spagna hanno la medesima funzione di "dichiarare" ai terzi estranei il trasferimento, la costituzione o la modificazione del diritto reale, e di risolvere eventuali conflitti tra più acquirenti dello stesso bene in base al criterio della priorità della registrazione/trascrizione. Una tempestiva registrazione dell'acquisto mette al sicuro l'acquirente nei confronti di acquisti o pesi imposti sul medesimo immobile da terzi, ancorché effettuati in data anteriore ma non ancora registrati. In tema di Ipoteca le cose cambiano: sia in Italia che in Spagna l'iscrizione dell'ipoteca nel registro ha valore costitutivo. Ciò significa che il diritto di garanzia non viene neppure ad esistenza senza l'iscrizione, né tra le parti né rispetto ai terzi.¹⁵

Le differenze tra i due sistemi di registrazione possono essere ricondotte ai seguenti punti, di seguito illustrati:

1. l'organizzazione del Registro;
2. il contenuto della registrazione;
3. l'oggetto della registrazione;
4. il *format* della registrazione;
5. gli effetti della registrazione.

¹¹ Partendo dal raffronto tra i diversi meccanismi di trasferimento della proprietà nei due paesi, si effettuerà un'analisi comparatistica dei rispettivi sistemi di registrazione immobiliare, prendendo in considerazione i consueti criteri di comparazione, già utilizzati da Lodde (2016). Anche nel presente contributo si è preferito tralasciare il tema dell'iscrizione ipotecaria, per concentrare l'analisi sulla pubblicità degli atti traslativi, costitutivi e modificativi dei diritti reali immobiliari.

¹² Il principio è contenuto nell'art. 609 del Codice Civile spagnolo: "*La propiedad se adquiere por la ocupación. La propiedad y los demás derechos sobre los bienes se adquieren y transmiten por la ley, por donación, por sucesión testada e intestada, y por consecuencia de ciertos contratos mediante la tradición. Pueden también adquirirse por medio de la prescripción*".

¹³ Si riporta il testo dell'art.1462 "*Se entenderá entregada la cosa vendida cuando se ponga en poder y posesión del comprador. Cuando se haga la venta mediante escritura pública, el otorgamiento de ésta equivaldrá a la entrega de la cosa objeto del contrato, si de la misma escritura no resultare o se dedujere claramente lo contrario.*"

¹⁴ Nella gran parte dello Stato, con eccezione dei territori nei quali vige il sistema "costitutivo" tavolare.

¹⁵ Quanto agli effetti, come si dirà più avanti, il sistema spagnolo produce non solo un effetto "*negativo*" di opponibilità (art. 32 L.H.) proprio dei Deed Systems ma determina altresì l'effetto "*positivo*" proprio dei sistemi tedesco e austriaco, nel senso che il terzo in buona fede acquista il diritto da chi appare nel registro come titolare ed è garantito nel suo acquisto anche quando sussistano vizi nel titolo del trasmittente o nel suo diritto, purché questi non risultino dal registro (effetto di pubblica fede, art. 34 L.H.).

L'organizzazione del Registro: natura e sua collocazione all'interno della struttura giudiziaria e/o amministrativa

Il registro della proprietà in Spagna, come in Italia, è un registro giuridico: esso non solo riporta fatti e circostanze ma aggiunge effetti a qualsiasi atto giuridico registrato. Ciò significa che un acquisto non registrato non può essere fatto valere nei confronti di un acquisto registrato e che un'ipoteca non registrata neanche può esistere.

Responsabili del registro sono i registratori della proprietà, i quali agiscono in una duplice veste: essi sono funzionari pubblici che esercitano le proprie funzioni come privati professionisti. Essendo investiti di una funzione pubblica, essi appartengono obbligatoriamente, per disposizione di legge, a una corporazione di diritto pubblico, il Colegio Oficial de Registradores¹⁶ che ha il compito di garantire l'adeguata prestazione del servizio pubblico negli uffici registrali. In quanto privati professionisti, essi sono iscritti (su base volontaria) a una Associazione di categoria per la difesa dei loro interessi professionali. Ogni registratore organizza il proprio ufficio come un privato ed il suo *staff* impiegatizio non è composto da funzionari pubblici ma da personale assunto per chiamata diretta. Dall'altro lato, nella loro veste di funzionari pubblici, essi dipendono dal Ministero della Giustizia, attraverso la Direzione Generale dei Registri e degli affari Notarili, proprio perché la loro missione è fondamentalmente giuridica: essi devono controllare tutti gli atti e contratti sottoposti a registrazione in maniera da assicurare che gli stessi siano validi e corretti e devono rendere disponibili le informazioni sulla proprietà immobiliare e sui pesi che vi gravano. Le suddette caratteristiche, riconducibili allo *status* e alle norme giuridiche che regolano la funzione del registratore della proprietà spagnolo sono considerate veri punti di forza del sistema di registrazione vigente in Spagna.

Lo *status* giuridico riconosciuto ai *Registradores* (indipendenza ed inamovibilità), le modalità di reclutamento e il vincolo della responsabilità diretta e personale degli stessi per i danni causati nell'esercizio della loro professione, unitamente al riconoscimento di emolumenti proporzionali ai diritti (non tasse) riscossi, sono state caratteristiche comuni a tutti i sistemi di diritto napoleonico, ma a tutt'oggi sopravvivono con estrema difficoltà in alcuni ordinamenti (Grecia, Portogallo, Belgio) e sono scomparse dagli altri. In Italia, ad esempio, i Conservatori dei Registri Immobiliari, il cui *status* era equiparabile a quello dei *Registradores*, sono stati inquadrati nei ruoli del Ministero delle finanze fin dal 1972 (ancorché abbiano mantenuto la responsabilità civile diretta per ulteriori 10 anni) pur rimanendo sottoposti alla vigilanza del Ministero della giustizia per quanto attiene alle funzioni civilistiche da essi svolte. Confluiti nell'Agenzia del Territorio a seguito della riforma dell'amministrazione finanziaria del 1993, essi sono attualmente inquadrati nei ruoli dell'Agenzia delle entrate, la quale nel 2012 ha incorporato l'Agenzia del Territorio assumendone le relative funzioni (Catasto, Cartografia, Pubblicità immobiliare, Osservatorio del mercato immobiliare).¹⁷

¹⁶ www.registradores.org

¹⁷ Il codice civile, agli articoli 2673 e seguenti, e le leggi speciali successivamente intervenute (tra le quali la fondamentale legge n.52 del 1985, disciplinano la responsabilità dei Conservatori nello svolgimento delle funzioni giuridiche a essi attribuite.

Il contenuto della registrazione: registrazione di diritti o di titoli

In Europa esistono due tipi basilari di registri immobiliari: quelli che registrano atti e contratti contenuti in documenti autentici – noti come Deed systems – e quelli che registrano diritti, noti come Title systems. Il registro spagnolo appartiene a tale seconda categoria, che rappresenta la maggioranza dei sistemi di registrazione in Europa,¹⁸ e si caratterizza per il fatto di garantire non solo che tutto ciò che non è stato registrato non può competere con un titolo registrato ma anche l'esistenza del titolo in capo al dante causa. In tale sistema il registro statuisce una singola titolarità di un dato diritto e l'acquirente in buona fede non può mai essere disturbato dalla possibilità di evizione o dal venir meno del titolo in capo al suo dante causa.¹⁹

Nel territorio italiano, accanto al sistema della trascrizione²⁰ vigente sin dall'Unità d'Italia e confermato, pur con importanti correzioni, col Codice civile del 1942, sopravvive il sistema del Libro Fondiario, sorto nei territori dell'ex monarchia asburgica, e mantenuto in vigore in queste terre, una volta ricongiunte alla madre patria dopo il primo conflitto mondiale. Questo sistema di pubblicità immobiliare (c.d. tavolare austriaco) è stato conservato nelle nuove province italiane (Trento, Bolzano, Trieste e Gorizia), nonché nei mandamenti di Cervignano e di Pontebba nella provincia di Udine, di Cortina d'Ampezzo, Pieve di Livinallongo e Colle Santa Lucia in provincia di Belluno e Valvestino in provincia di Brescia con il r.d. 28 marzo 1929, n. 499. Il sistema tavolare si differenzia nettamente, per natura ed effetti, da quello della trascrizione disciplinato dal Codice civile del 1942. Fondamentale in tal senso l'art. 2 legge tavolare, che così recita: *“a differenza di quanto disposto dal Codice civile italiano, il diritto di proprietà e gli altri diritti reali sui beni immobili non si acquistano per atto tra vivi se non con l'iscrizione del diritto nel libro fondiario”*.

Oggetto della registrazione: tipicità dei diritti reali/tipicità degli effetti dell'atto

In Spagna, non si applica il principio di tipicità o *numerus clusus* dei diritti reali; oltre ai diritti reali tipici, riconosciuti e regolati dalla legge, si ammette che l'autonomia privata possa sviluppare nuovi diritti reali, anche se con alcune limitazioni.²¹ Pertanto, sono oggetto di registrazione i diritti reali su immobili e tra questi, in primo luogo, il più ampio per contenuti e facoltà, il diritto di proprietà. I diritti reali limitati, conosciuti anche come diritti reali su cosa altrui, attraverso i quali si esercitano poteri e facoltà che possono addirittura ridurre quelli del titolare diritto primario ad una “nuda proprietà” (usufrutto, superficie, uso e abitazione, servitù, enfiteusi). Vi sono poi i diritti reali di garanzia, primo

¹⁸ Per una panoramica dei sistemi di registrazione immobiliare in Europa, si rinvia al mio precedente articolo pubblicato in questa rivista, al n.1/2016

¹⁹ Il Sistema della registrazione di diritti è in uso nel “Land book” centro europeo (Austria, Germania, Polonia, Svizzera), nel nuovo “Land register” delle isole britanniche (Inghilterra, Scozia), nel sistema Nordico (Danimarca, Finlandia, Olanda e Svezia) e nel sottogruppo ispanico del “Mortgage register” (Portogallo e Spagna).

²⁰ Nel presente lavoro si fa riferimento esclusivamente al sistema della trascrizione, vigente nella più estesa parte del nostro territorio, rinviando peraltro all'ampia letteratura disponibile per i necessari approfondimenti sul sistema Tavolare.

²¹ Ciò si deduce dagli articoli 2 della Ley Hipotecaria e 7 del Regolamento che si riportano: Artículo 2. *“En los Registros expresados en el artículo anterior se inscribirán: Primero. Los títulos traslativos o declarativos del dominio de los inmuebles o de los derechos reales impuestos sobre los mismos. Segundo. Los títulos en que se constituyan, reconozcan, transmitan, modifiquen o extingan derechos de usufructo, uso, habitación, enfiteusis, hipoteca, censos, servidumbres y otros cualesquiera reales.”* In attuazione di tale precetto, l'articolo 7 del Reglamento Hipotecario stabilisce: *“Conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley, no sólo deberán inscribirse los títulos en que se declare, constituya, reconozca, transmita, modifique o extinga el dominio o los derechos reales que en dichos párrafos se mencionan, sino cualesquiera otros relativos a derechos de la misma naturaleza, así como cualquier acto o contrato de trascendencia real que, sin tener nombre propio en derecho, modifique, desde luego, o en el futuro, algunas de las facultades del dominio sobre bienes inmuebles o inherentes a derechos reales.”* Tuttavia la giurisprudenza ha molto ristretto la possibilità di creare nuovi diritti reali: dall'insieme delle condizioni evidenziate dalla giurisprudenza, la dottrina della Direzione Generale dei registri e del notariato ha enucleato i requisiti che il diritto deve possedere per essere ascritto alla categoria dei diritti reali: Necessità sociale ed economica, Fine lecito, Completa delimitazione del contenuto del diritto, Possesso dei requisiti tipici del diritto reale, cioè immediatezza e efficacia assoluta.

fra tutti l'ipoteca, rispetto ai quali la pubblicità fornita dal registro è molto importante in quanto i titolari di tali diritti non hanno alcun rapporto diretto col bene.

Per converso, e come eccezione alla regola generale, secondo la quale solo ciò che è registrato può essere opposto ai terzi, vi sono casi in cui determinate situazioni giuridiche possono essere opposte all'acquirente del bene anche se non registrate, come alcuni diritti di prelazione stabiliti per legge o, ancora, le cosiddette ipoteche legali tacite, quali gli oneri gravanti su un appartamento per il pagamento degli ultimi due anni di tassa sulla proprietà o gli ultimi due anni di spese condominiali. I diritti di natura personale, invece, non possono essere registrati.

Nel sistema italiano della trascrizione, gli atti e i contratti soggetti obbligatoriamente alla pubblicità dichiarativa in vista della loro opponibilità ai terzi, sono elencati in alcune norme del codice civile e di numerose leggi speciali. La tipicità degli atti soggetti a trascrizione è, ad avviso della migliore dottrina, un principio riferibile non all'atto in sé (contratto, atto, sentenza, domanda giudiziale, o altri provvedimenti giudiziali o amministrativi) ma agli effetti che esso è idoneo a produrre: effetti traslativi della proprietà, costitutivi, modificativi o estintivi di un diritto reale immobiliare (si veda il combinato disposto degli articoli 2643, 2645, in relazione all'art. 2644).

Format della registrazione²²

In via generale, i sistemi come quello italiano seguono la tecnica del "PERSONALFOLIUM", nel senso che la registrazione è eseguita a nome (in favore o contro) del soggetto che compare nell'atto e che, in relazione al contenuto dello stesso, verrà "repertoriato" a favore o contro a seconda che acquisti il diritto o lo perda o subisca una limitazione. L'oggetto, cioè l'immobile acquistato o il diritto reale costituito, modificato, trasferito o estinto, è collegato alla titolarità e deve essere specificato con la precisa indicazione dei dati catastali che lo identificano e dei suoi confini (questi ultimi da indicare solo nel titolo). Pertanto la ricerca nei registri può essere eseguita o solo per soggetto, o solo per immobile o incrociando i due dati.

I sistemi come quello spagnolo seguono invece la tecnica del "REALFOLIUM", in base alla quale i diritti e le relative titolarità vengono registrati con riferimento all'immobile oggetto della convenzione. Ciò significa che le registrazioni sono organizzate in base alle proprietà: si apre un foglio per ogni nuovo immobile e quel foglio conterrà tutta la storia giuridica della proprietà e delle relative titolarità. Qualunque peso, circostanza o restrizione che non siano state registrate nel foglio reale non potranno turbare il potenziale acquirente. Pertanto i diritti reali limitati, i diritti di servitù e in generale ogni peso o limitazione della proprietà dovranno registrarsi sul foglio relativo alla suddetta proprietà per poter avere effetti nei confronti dei terzi.

²² In generale, sotto il profilo del format, esistono due tipi "basici" di registrazione: la registrazione di diritti (title system) segue sempre la tecnica del "REALFOLIUM" mentre la registrazione degli atti (deed system) segue quella del "PERSONALFOLIUM". La forma della registrazione è regolata in dettaglio da ciascun sistema, in quanto solo una dettagliata regolamentazione può assicurare quella uniformità che rappresenta una precondizione per una ricerca facile e veloce nel registro. Non esiste un format comune europeo di registrazione, anzi, la profonda diversità tra i due sistemi rende necessaria una preventiva analisi degli stessi allo scopo di evidenziarne i tratti comuni e costruire un modello che restituisca le informazioni in maniera comprensibile, esatta e quindi utile per le transazioni immobiliari in ambito europeo. Il modello ELRD (European Land Registry Document) elaborato attraverso il progetto IMOLA è stato disegnato per armonizzare il set di informazioni desumibili dalla gran parte dei registri immobiliari europei e tenendo conto del fatto che nella maggioranza dei sistemi il *realfolium* ha una struttura simile, costituita da tre parti distinte contenenti: a) La descrizione dell'immobile b) la titolarità c) i pesi, talvolta distinti in diritti d'uso e diritti di garanzia. Nei paesi del Deed system, come l'Italia, pur essendo le informazioni organizzate per separate sezioni o blocchi, e pur essendo la ricerca facilitata dalla possibilità di incrociare i dati soggetto/immobile, sarebbe comunque necessario un adattamento del modello, soprattutto al fine di rendere evidenti ai terzi gli effetti che la registrazione produce nel caso concreto. In tali sistemi infatti la titolarità del diritto non è garantita dalla registrazione, e solo di fatto essi possono avvicinarsi ai sistemi cosiddetti positivi, che si fondano sulla protezione della buona fede e sulla conclusività del titolo di acquisto.

Effetti della registrazione

Esaminando gli effetti sostanziali della registrazione, occorre richiamare la distinzione tra effetti costitutivi ed effetti dichiarativi della stessa:²³ sotto tale profilo, sia il registro spagnolo che quello italiano vengono annoverati tra i sistemi con effetti dichiarativi. Come già accennato, infatti, in entrambi gli ordinamenti il contratto a effetti reali si perfeziona col consenso delle parti legittimamente manifestato e trasfuso in un atto autentico (*escritura* in Spagna) e la trascrizione (in Italia) o la registrazione (in Spagna) assolvono la medesima funzione generale: quella di rendere conoscibile ai terzi l'evento giuridico sostanziale già verificatosi (ad esempio il passaggio della proprietà).

I PRINCIPI DELLA LEGGE IPOTECARIA SPAGNOLA: ANALOGIE E DIFFERENZE RISPETTO AL SISTEMA ITALIANO DELLA TRASCRIZIONE

Le differenze tra i due sistemi si manifestano in modo ancora più chiaro quando si analizzano i principi ispiratori della registrazione della proprietà contenuti nella Ley Hipotecaria spagnola, riassunti nei seguenti punti e di seguito illustrati:

1. Autenticità del titolo;
2. Il controllo del Registratore;
3. Specialità;
4. Catena dei titoli;
5. Priorità;
6. Inopponibilità;
7. Titolo conclusivo;
8. Buona fede.

Autenticità del titolo

Il principio dell'autenticità del titolo risponde in generale all'esigenza di verificare - con efficacia probatoria privilegiata - l'identità delle parti dell'atto da trascriversi, per documentare con certezza la provenienza del medesimo e accrescere l'affidabilità dei registri immobiliari al fine di promuovere il massimo grado possibile di sicurezza nella circolazione giuridica riguardante gli immobili (Petrelli, 2007).

Nell'ordinamento spagnolo tale principio, stabilito dall'art.3 della Legge Ipotecaria, richiede come regola generale che il titolo da registrarsi sia formalizzato in un atto pubblico, cioè in un documento redatto da pubblici ufficiali a ciò autorizzati: notai, giudici e pubbliche amministrazioni. Pertanto l'atto notarile pubblico è lo strumento privilegiato per rendere pubblici gli atti negoziali.

Nell'ordinamento italiano, l'art. 2657 c.c. individua tre titoli idonei alla trascrizione, in mancanza dei quali la stessa non può e non deve essere eseguita: a) la sentenza (ed altri provvedimenti dell'autorità giudiziaria);²⁴ b) l'atto pubblico; c) la scrittura privata. Quest'ultima deve essere necessariamente

²³ Per una breve disamina degli effetti sostanziali della registrazione nei paesi europei si rinvia a Lodde (2016).

²⁴ Tra i provvedimenti "giudiziali" trascrivibili, in virtù della sentenza della Corte Costituzionale n.454 del 27 luglio 1989 si annovera anche il Decreto di omologazione degli accordi di separazione consensuale dei coniugi, qualora questi contengano disposizioni immobiliari.

autenticata dal notaio²⁵ (o da un altro pubblico ufficiale espressamente autorizzato dalla legge)²⁶ o accertata in giudizio.²⁷

Vi sono però alcune forme di scrittura privata (ad esempio, il verbale di separazione consensuale tra coniugi, omologato con decreto del tribunale, contenente attribuzioni patrimoniali/immobiliari di carattere negoziale) che hanno accesso al sistema della trascrizione; secondo alcuni, tuttavia, la loro idoneità sarebbe da escludersi, nella misura in cui si concordi sull'insussistenza di obblighi del giudice e/o del cancelliere paragonabili a quelli previsti dall'art. 28 della legge notarile e dall'art. 54 del relativo regolamento per i notai.²⁸

Alcuni recenti interventi legislativi, finalizzati al decongestionamento della giurisdizione dei tribunali, hanno introdotto nell'ordinamento nuove procedure per il regolamento consensuale delle controversie civili e commerciali.²⁹ L'accordo tra le parti, intervenuto a conclusione di tali procedimenti "conciliativi", sostituisce la corrispondente decisione giudiziale. Detto accordo costituisce titolo esecutivo per l'espropriazione forzata, l'esecuzione per consegna e rilascio, l'esecuzione degli obblighi di fare e non fare, nonché per l'iscrizione di ipoteca giudiziale, purché

25 Il principio dell'autenticità del titolo nell'ordinamento italiano *"trova fondamento anche e forse soprattutto nell'esigenza di assicurare un adeguato controllo di legalità, capacità e legittimazione ad opera del pubblico ufficiale. La constatazione trova conferma nell'interpretazione sistematica dell'ordinamento italiano vigente. I notai sono i pubblici ufficiali per legge «istituiti per ricevere gli atti tra vivi e di ultima volontà, attribuire loro pubblica fede, conservarne il deposito, rilasciarne le copie, i certificati o gli estratti» (art. 1, comma 1, della legge 16 febbraio 1913, n. 89); tale competenza esclusiva, attribuita dall'ordinamento all'esito di un rigoroso concorso specialistico per esami, dopo una adeguata pratica e successivo tirocinio, garantisce che tutti gli atti giuridici negoziali, ricevuti o autenticati dal notaio, vengano sottoposti ad uno stringente controllo preventivo di legalità sostanziale (art. 28 della l. n. 89 del 1913, come modificato dall'art. 12 della legge n. 246/2005).*

L'intervento del notaio consente altresì la verifica della legittimazione delle parti, e quindi in particolare della sussistenza dei poteri di rappresentanza e delle autorizzazioni richieste per il compimento dell'atto (come imposto dall'art. 54 del r.d. 10 settembre 1914, n. 1326). Sarebbe, del resto, obiettivamente strano, e irragionevole, che l'ordinamento predisponesse gli strumenti necessari ad accertare l'identità delle parti formali dell'atto, senza nel contempo assicurare che alle stesse siano stati effettivamente attribuiti i poteri necessari per vincolare i soggetti da esse rappresentati, posto che la trascrizione viene evidentemente effettuata a carico o a favore di questi ultimi." (Petrelli, 2007)

26 Ai sensi dell'art. 2703 c.c. e delle leggi speciali sull'ufficio notarile, solo il notaio ha una competenza generale in materia di autenticazione delle scritture private. Gli altri "pubblici ufficiali a ciò autorizzati", cui alludono gli artt. 2699 e 2703 c.c., sono i soggetti tassativamente indicati da norme eccezionali, il cui potere di autentica formale o di conferimento della forma pubblica non è generale, come quello del notaio, ma limitato agli atti espressamente individuati dalla singola disposizione che li autorizza: così, relativamente ai contratti delle pubbliche amministrazioni, la legge prevede che il titolo idoneo alla trascrizione possa essere formato anche da funzionari di tali amministrazioni, come il segretario comunale.

27 Occorre in proposito segnalare che la sentenza che accerta l'autenticità delle sottoscrizioni di una semplice scrittura privata - idonea di per sé a realizzare tra le parti il trasferimento - può essere trascritta solo unitamente alla scrittura stessa, "vero" titolo per la trascrizione, sulla quale tuttavia nessun controllo di legalità (oltre che di capacità e legittimazione) viene imposto al giudice. Controllo che in ordinamenti come quello italiano, non è svolto neppure dall'autorità preposta ai registri ma prevalentemente dal notaio, al quale è stata riservata la competenza a formare il titolo negoziale trascrivibile.

28 In proposito occorre distinguere la semplice "certificazione dell'autografia" (cosiddetta "autentica minore") dalla "autenticazione delle sottoscrizioni", nel senso tecnico di cui all'art. 2703 del codice civile. La prima consiste nella semplice attestazione che la firma apposta dalle parti è vera, con formule elementari come "vera la firma di ..", "autografa la firma di ..", o "visto per la verità della firma di .."; la seconda presuppone le ulteriori attività e formalità, richieste dalla legge per la vera e propria autenticazione di sottoscrizioni (c.d. "autentica formale", prevista e disciplinata dall'art. 2703 c.c.). Sul piano giuridico e degli effetti probatori, l'autentica minore (o "vera di firma") è nettamente distinta dall'autenticazione di sottoscrizioni, non solo per il suo minore formalismo, ma anche perché, a differenza della seconda, la prima non implica un preventivo controllo, da parte del soggetto incaricato, sulla capacità e sulla legittimazione attiva delle parti, sulla relativa volontà, sulla corrispondenza fra volontà accertata e accordo concluso, nonché sulla completezza sostanziale e sulla legalità dell'atto sottoscritto (assunto pacifico: v., *ex multis*, Cass., Sez. Un., 28 novembre 2005, n. 25032; Cass., Sez. Un., 7 marzo 2005, n. 4810; Cass., Sez. Un., 5 febbraio 1994, n. 1167). Sintetizzando, la "vera di firma" presuppone un mero controllo sull'identità personale di chi sottoscrive un atto e si traduce nella semplice attestazione che la firma apposta è autografa e riferibile a tale soggetto.

29 Si veda il Decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, recante "Attuazione dell'articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali".

tutte le parti aderenti alla mediazione siano assistite da un avvocato, l'accordo sia stato sottoscritto dalle parti e dagli stessi avvocati, i quali attestano la veridicità delle sottoscrizioni e certificano la conformità dell'accordo stesso alle norme imperative e all'ordine pubblico. Ma se con l'accordo le parti concludono atti soggetti a trascrizione, la legge richiede che le sottoscrizioni siano autenticate da un pubblico ufficiale a ciò autorizzato.³⁰

Il controllo del Registratore

Quello del controllo da parte del Registratore spagnolo è un compito che si affianca ai doveri del notaio o dell'autorità amministrativa o giudiziale che forma l'atto. In pratica, al primo spetta giudicare se un atto sia valido o invalido, nella forma o nel contenuto, e se rivesta i requisiti richiesti dalla legge per la sua registrazione, ai secondi spetta il compito di formare un atto conforme alla legge. La funzione di controllo del registratore spagnolo è inquadrata tra le attività di volontaria giurisdizione, che tradizionalmente vengono collocate a metà strada tra la funzione giurisdizionale e quella amministrativa. Il tratto caratterizzante tale funzione risiede nel fatto che essa è esercitata da un giurista indipendente dalle parti che hanno posto in essere l'atto. Il controllo di validità è dunque inteso come un sostegno al sistema di presunzioni che derivano dalla registrazione.³¹ Una serie di disposizioni permette al richiedente di reagire nei confronti della decisione del registratore: si potrà chiedere un nuovo controllo da parte di altro registratore designato dal Ministero della giustizia e, in caso di conferma della prima decisione, rivolgersi alla Direzione Generale dei Registri e degli affari Notarili in sede di reclamo. La parte può inoltre adire direttamente il giudice di prima istanza in sede civile.

Il controllo esercitato dal conservatore italiano in sede di trascrizione è stato ritenuto, dalla giurisprudenza e dottrina prevalenti, di natura formale, in quanto principalmente volto a verificare:

- a) che il titolo sia presentato con le modalità previste dall'art. 2658 (copia autenticata o, in determinati casi, originale) e che appartenga ad una delle specie elencate negli articoli 2657, 2660, primo comma, 2835 e 2837 del codice civile (sentenza, atto pubblico, scrittura privata autenticata o accertata giudizialmente);
- b) che la nota (compilata in formato digitale) contenga le indicazioni previste dagli articoli 2659, 2660, 2839, numeri 1), 3), 4) e 7).

Come si evince dalle norme sopra richiamate, il conservatore italiano non può valutare la validità concreta, sostanziale dell'atto, ma solo la sua rispondenza ai requisiti formali richiesti. La verifica sostanziale della validità dell'atto è attribuita nel nostro ordinamento in via esclusiva al notaio o all'autorità che forma l'atto. Pertanto può dirsi che il regolare funzionamento del meccanismo pubblicitario è affidato sia al conservatore che al pubblico ufficiale rogante. Se quest'ultimo è un notaio, la posizione di terzietà e imparzialità che la legge notarile gli riconosce garantirebbe la corretta formazione dell'atto e dunque la realizzazione, non solo dell'interesse privato delle parti, ma

³⁰ Il procedimento di negoziazione assistita è stato introdotto con il decreto legge n. 132/2014, convertito in Legge n. 162/2014. Ai sensi dell'art. 5 (Esecutività dell'accordo raggiunto a seguito della convenzione e trascrizione), 1. "L'accordo che compone la controversia, sottoscritto dalle parti e dagli avvocati che le assistono, costituisce titolo esecutivo e per l'iscrizione di ipoteca giudiziale. 2. Gli avvocati certificano l'autografia delle firme e la conformità dell'accordo alle norme imperative e all'ordine pubblico. 2-bis. L'accordo di cui al comma 1 deve essere integralmente trascritto nel precetto ai sensi dell'articolo 480, secondo comma, del codice di procedura civile. 3. Se con l'accordo le parti concludono uno dei contratti o compiono uno degli atti soggetti a trascrizione, per procedere alla trascrizione dello stesso la sottoscrizione del processo verbale di accordo deve essere autenticata da un pubblico ufficiale a ciò autorizzato".

³¹ Tale controllo del Registrador è regolato dall'art 18 L.H. ed è di grande rilievo. Esso riguarda sia gli aspetti formali e sostanziali dell'atto, sia la sua relazione col contenuto del registro. Articolo 18. "Los Registradores calificarán, bajo su responsabilidad, la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos de toda clase, en cuya virtud se solicite la inscripción, así como la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras públicas, por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro. El plazo máximo para inscribir el documento será de quince días contados."

di quello più generale della tutela dei diritti dei terzi, cui sono finalizzate le norme sulla pubblicità immobiliare.³² In sostanza deve ritenersi che il controllo di legalità, capacità e legittimazione svolto dal notaio, almeno quando si sia in presenza di un atto pubblico,³³ abbia interamente assorbito il controllo che in altri ordinamenti, come quello spagnolo o tedesco, è affidato sia al notaio che all'autorità preposta al registro. Cosa differente è il controllo della legittimazione dell'alienante a disporre del diritto: qui entra in gioco un obbligo professionale del notaio verso i propri clienti, obbligo dal quale egli può essere esonerato dalle stesse parti dell'atto. In tale caso, nessun controllo preventivo viene svolto con conseguente possibilità di far accedere al sistema di pubblicità atti nulli per difetto di legittimazione.³⁴

Principio di Specialità

Il Sistema di registrazione spagnolo è caratterizzato dal fatto di seguire la tecnica di archiviazione del c.d. foglio reale. Ciò significa che gli archivi di registrazione sono organizzati in base agli immobili; si apre un foglio per ciascuna proprietà immobiliare ed esso contiene la storia giuridica di tale proprietà. Ogni restrizione o peso o circostanza che possa pregiudicare tale diritto e che non sia stata previamente registrata non deve preoccupare l'acquirente. Inoltre, ogni altro diritto reale di cui si chiedi la registrazione deve essere chiaramente definito in relazione alla sua titolarità, contenuti, trasferibilità e durata.³⁵

Tale principio è presente anche nel sistema italiano,³⁶ che invece segue la tecnica del foglio personale. Anche nei registri immobiliari italiani gli effetti della trascrizione (e principalmente quello dell'opponibilità ai terzi) si possono conseguire solo se è rispettato il principio di specialità: l'immobile deve essere esattamente descritto nel titolo, e deve essere confermata la corrispondenza tra le risultanze catastali e la realtà di fatto in cui l'immobile compravenduto si trova; inoltre la nota deve obbligatoriamente contenere (a pena di rifiuto obbligatorio da parte del conservatore), oltre ai dati anagrafici completi delle parti e il loro regime patrimoniale, se coniugate, la natura e la situazione dei beni ai quali si riferisce il titolo, con l'indicazione del loro identificativo catastale. Pertanto la legge fa conseguire all'omissione o all'inesattezza delle indicazioni obbligatorie richieste, l'invalidità della nota, che potrà essere sanata solo attraverso la sua ripetizione in rettifica.

³² Nei sistemi noti come come Deeds Recording Systems (ad esempio quello statunitense) l'assenza di qualsiasi controllo preventivo ha generato la diffusa prassi della Title Insurance, praticamente sconosciuta in Europa. cfr. Real Property Law and Procedure in the European Union, General Report, by C.U. Schmid e C. Hertel, 31.5.2005, p. 58, in <http://www.iue.it/LAW/ResearchTeaching/EuropeanPrivateLaw>

³³ L'autenticità del titolo per la trascrizione cit.. Fino alla modifica dell'art. 28 della legge notarile, operata dall'art. 12 della l. n. 246/2005, vi erano forti ragioni per dubitare che il controllo di legalità capacità e legittimazione proprio dell'atto pubblico potesse estendersi alle scritture private autenticate. Tale modifica, unitamente alla previsione contenuta nell'art. 54 del r.d. 10 settembre 1914, n. 1326 – regolamento notarile – secondo la quale *“I notari non possono rogare contratti, nei quali intervengano persone che non siano assistite od autorizzate in quel modo che è dalla legge espressamente stabilito, affinché esse possano in nome proprio od in quello dei loro rappresentati giuridicamente obbligarsi”* ha avvicinato molto l'atto pubblico alla scrittura privata autenticata (Petrelli, 2007).

³⁴ Per un approfondimento sui doveri del notaio in sede di autenticazione degli atti negoziali, si veda la “Regola n. 3” dei protocolli dell'attività notarile, che integrano il codice deontologico del notaio, in http://www.notaioricciardi.it/Ufficio/deontologia_ispezioni/protocolli%20-%20codice%20deontologico.pdf.

³⁵ Cfr art. 9 L.H. *“El folio real de cada finca incorporará necesariamente el código registral único de aquélla. Los asientos del Registro contendrán la expresión de las circunstancias relativas al sujeto, objeto y contenido de los derechos inscribibles según resulten del título y los asientos del registro, previa calificación del Registrador.” Omissis.*

³⁶ Cfr artt. 2659, 2660, 2839 del codice civile italiano.

Catena dei titoli o *Tracto sucesivo*

Per “catena di titoli” si intende la necessità che le registrazioni siano unite l’una all’altra in una concatenazione senza interruzioni. In particolare, secondo la dottrina,³⁷ il principio esige che la storia giuridica di ogni proprietà figuri nel registro senza soluzione di continuità in modo tale che il dante causa di oggi sia l’acquirente di ieri e che l’acquirente di oggi sia il trasmittente di domani.³⁸

Pertanto, affinché i titoli che dichiarano, trasferiscono, limitano, modificano o estinguono la proprietà o altri diritti reali immobiliari, possano essere registrati o annotati, i diritti della persona del dante causa devono essere previamente registrati o annotati.

Si afferma generalmente che il titolare registrato deve trasferire il titolo al titolare di domani. Perciò deve esserci una catena consecutiva di ingressi nel registro. Ciò trova applicazione non solo ai titoli di trasferimento (ad esempio, A vende a B che poi vende a C: perché quest’ultima vendita possa essere registrata è necessario che sia stato registrato il titolo di A), ma anche ai titoli concernenti diritti reali limitati (per esempio, A vende a B e B vuole chiedere alla banca C un finanziamento ipotecario: perché l’ipoteca possa essere iscritta l’acquisto deve essere registrato prioritariamente).

Quando tale concatenazione di registrazioni manca, la catena si interrompe e il registratore deve rifiutare la richiesta di iscrizione. A tale circostanza si può porre rimedio in vari modi. Il primo e più semplice è quello di pubblicare il titolo intermedio. Il secondo, in via sussidiaria, è quello di intraprendere un procedimento di accertamento giudiziale della proprietà.

Il principio della catena dei titoli è noto nel nostro ordinamento con il termine di “continuità delle trascrizioni” ed è contenuto nell’art. 2650 del codice civile. Il suo valore e la sua forza sono inferiori al principio della concatenazione dei titoli nel sistema spagnolo. Infatti, qualora un titolo anteriore non sia stato trascritto, la conseguenza dell’interruzione della catena sarà esclusivamente l’inefficacia delle trascrizioni successive fino al momento in cui la catena sarà ripristinata. Soprattutto, non sarà condotta alcuna verifica da parte del conservatore e l’assenza del titolo anteriore non impedirà al richiedente di ottenere la trascrizione nei registri.

Priorità³⁹

Con tale termine si intende che il diritto registrato guadagna una posizione di preferenza su qualsiasi diritto registrato posteriormente. Opposta alla regola generale secondo cui la preferenza tra vari diritti reali si fonda sulla data della loro creazione (*prior in tempore potior in iure*), e che riguarda la proprietà sottoposta alla prima registrazione, la priorità si fonda sulla data di ingresso del titolo nel registro. Conseguenza del principio di priorità è che qualora un titolo che dichiari o costituisca un diritto reale su una certa proprietà sia stato registrato, nessun altro titolo, anche se di data

³⁷ JOSE MANUEL GARCIA GARCIA nel *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario Tomo III* (2002), definisce il principio del “tracto sucesivo” come “aquel principio hipotecario en cuya virtud, para que se pueda inscribir, anotar, cancelar o consignar por nota marginal un derecho o una situación jurídica inscribible, es necesario que conste previamente inscrito o anotado dicho derecho a nombre de la persona que otorgue o en cuyo nombre se otorgue el acto o contrato o contra la cual se dirija un procedimiento judicial o administrativo”.

³⁸ Il principio del *tracto sucesivo* viene imposto dal sistema del *realfoium*, proprio dell’ordinamento ipotecario spagnolo, che implica una organizzazione del registro su base reale e che dunque necessita di un collegamento del diritto reale iscritto sul bene con la sua titolarità. Esso è contenuto nell’art 20 LH. “*Para inscribir o anotar títulos por los que se declaren, transmitan, graven, modifiquen o extingan el dominio y demás derechos reales sobre inmuebles, deberá constar previamente inscrito o anotado el derecho de la persona que otorgue o en cuyo nombre sean otorgados los actos referidos*”.

³⁹ In base all’art. 32 della legge ipotecaria, approvata con Decreto dell’8 febbraio 1946, “*Los títulos de dominio o de otros derechos reales sobre bienes inmuebles, que no estén debidamente inscritos o anotados en el Registro de la Propiedad, no perjudican a tercero*”.

antecedente, avente ad oggetto la medesima proprietà o che sia incompatibile con la stessa potrà essere registrato. Tale principio è anche proclamato nell'art. 1473 del codice civile spagnolo che regola le doppie alienazioni: in base ad esso, se un bene è venduto a diversi soggetti, la proprietà sarà riconosciuta a chiunque registri per primo.

Nel sistema italiano il principio di priorità opera sostanzialmente nello stesso modo. Esso è espresso nell'art. 2644 del codice civile, che sancisce l'inefficacia degli atti soggetti all'obbligo di trascrizione nei confronti di quei terzi che abbiano acquistato diritti sugli stessi immobili in base a un atto trascritto o iscritto in data anteriore. Pertanto, in caso di doppia alienazione, l'acquirente dal comune autore che non abbia trascritto prioritariamente il suo acquisto (quantunque questo risalga a data anteriore) non può farlo valere nei confronti del secondo acquirente (primo trascrivente).

Inopponibilità

Inopponibilità significa che solo i pesi registrati possono essere opposti nei confronti di chi compra una proprietà confidando nelle informazioni del registro, la cui funzione primaria è quella di proteggere la pubblica fede, e che nessun altro peso può essere opposto al compratore. Un'eccezione è fatta per ciò che si chiama ipoteca tacita legale, costituita da un vincolo per assicurare il pagamento delle tasse sulla proprietà o il pagamento delle spese condominiali per gli ultimi due anni. Il principio di inopponibilità è proclamato nella sezione 32 della legge ipotecaria una delle più importanti sezioni insieme alla sezione 34 che regola il principio del titolo conclusivo

Titolo conclusivo⁴⁰

Questo è l'effetto tipico derivante della legge sulla registrazione della proprietà in Spagna. Il registro assicura un singolo titolo di proprietà e lo garantisce contro terze parti così che un compratore che registri il suo titolo non potrà mai perderlo attraverso un'azione di evizione. La registrazione non elimina tutti i livelli di invalidità del titolo del compratore ma elimina qualsiasi livello di invalidità del precedente titolo (il titolo attraverso il quale la persona che ora è il venditore ha acquistato la proprietà).

Si dice perciò che la possibile nullità di titoli registrati o l'inesattezza nel registro non possono essere usati per contrastare *sub* acquirenti che non sono stati parti del contratto e hanno confidato sulle informazioni del registro. Solo se il registro rivela qualche potenziale livello di nullità, per esempio attraverso un *caveat* che segnali una disputa, il compratore non sarà protetto da un titolo conclusivo. Questi dunque sono i requisiti necessari affinché i terzi siano protetti: la persona deve essere realmente un terzo o *sub* acquirente, la persona deve avere acquistato il diritto a titolo oneroso, l'acquisto deve essere compiuto dal proprietario registrato, il venditore deve aver registrato il suo titolo e nessun livello di invalidità del titolo deve risultare dal registro.

⁴⁰ In base all'articolo 34 LH, "El tercero que de buena fe adquiera a título oneroso algún derecho de persona que en el Registro aparezca con facultades para transmitirlo, será mantenido en su adquisición, una vez que haya inscrito su derecho, aunque después se anule o resuelva el del otorgante por virtud de causas que no consten en el mismo Registro. La buena fe del tercero se presume siempre mientras no se pruebe que conocía la inexactitud del Registro. Los adquirentes a título gratuito no gozarán de más protección registral que la que tuviere su causante o transferente. La Sentencia TS (Sala 1.ª) de 19 de mayo de 2015, Rec. 530/2013, fija como doctrina jurisprudencial que la neutralización de los principios registrales que se deriva del supuesto de la doble inmatriculación de fincas registrales no resulta aplicable en los casos en que concurra un sólo adquirente del artículo 34 LH, debiendo ser protegida su adquisición conforme a la vigencia del principio de fe pública registral".

Buona fede

A differenza del sistema italiano, nel quale la registrazione, dichiarativa, non protegge la buona fede,⁴¹ il sistema spagnolo, che abbiamo visto essere anch'esso di tipo dichiarativo, protegge invece la buona fede. Tale caratteristica collocherebbe il sistema spagnolo a metà tra i sistemi costitutivi cui appartengono Austria, Germania, Svezia, eccetera e sistemi meramente dichiarativi come quello italiano, francese, lussemburghese e belga.⁴² Occorre tuttavia ricordare che la disciplina italiana della trascrizione delle domande giudiziali, nella misura in cui salvaguarda anche alcuni diritti acquistati in mala fede e a titolo gratuito (cfr., in particolare, l'art. 2652, nn. 1 e 8, c.c.), crea un effetto di « pubblica fede » ancor più pregnante di quello presente nel sistema spagnolo e in quello tedesco dei libri fondiari.⁴³

- ⁴¹ Viceversa, in quasi tutti i paesi nei quali la registrazione ha effetti costitutivi, è protetta la buona fede nel registro (ne sono esempi: Austria, Croazia, Repubblica Ceca, Inghilterra, Estonia, Germania, Ungheria, Scozia, Slovacchia, Slovenia, Svizzera). La Grecia rappresenta un'eccezione, essendo un sistema costitutivo ma senza protezione della buona fede.
- ⁴² La protezione della buona fede dell'acquirente rappresenta, nel sistema spagnolo, un aspetto del più generale principio di protezione della pubblica fede ed è un requisito che deve concorrere nell'acquirente a titolo oneroso per ottenere una protezione inattaccabile. Si parla anche di "effetto positivo" dell'iscrizione (contrapposto a quello di mera opponibilità, proprio dei cosiddetti "sistemi negativi") perché protegge comunque l'acquirente nonostante il trasmittente non sia il proprietario, dando vita in tal modo a un acquisto a non domino, sempre che si realizzino gli altri requisiti che prescrive la legge. Tale principio è consacrato nell'art. 34 L.H.: *"El tercero que de buena fe adquiere a título oneroso algún derecho de persona que en el Registro aparezca con facultades para transmitirlo, será mantenido en su adquisición, una vez que haya inscrito su derecho, aunque después se anule o resuelva el del otorgante por virtud de causas que no consten en el mismo Registro. La buena fe del tercero se presume siempre mientras no se pruebe que conocía la inexactitud del Registro. Los adquirentes a título gratuito no gozarán de más protección registral que la que tuviere su causante o transferente"*.
- ⁴³ La funzione della trascrizione della domanda giudiziale è messa in luce dall'art. 111 comma 4 del codice di procedura civile, che sancisce il principio della insensibilità del processo di fronte ad atti dispositivi del diritto in contestazione. In forza di tale principio, la sentenza sfavorevole al convenuto, travolge anche l'eventuale acquisto compiuto da terzi. Il processo tuttavia si considera in corso solo dal momento della trascrizione della domanda, così che se i terzi acquirenti abbiano trascritto prima della trascrizione della domanda giudiziale, il loro acquisto sarà salvo (2652 - 2653). L'effetto della trascrizione consiste quindi in una prenotazione degli effetti della sentenza di accoglimento, che seppure intervenuta dopo l'eventuale acquisto del terzo, prevarrà su quest'ultimo se la domanda giudiziale è stata trascritta prima. Se viceversa la domanda giudiziale è stata trascritta dopo l'acquisto del terzo, questo prevarrà anche se a titolo gratuito e in mala fede (nn.1 e 8 dell'art. 2652).
La fattispecie prevista dal n. 6 dell'art. 2652 (Domanda di nullità e annullamento) prevede poi una importante eccezione rispetto al regime generale della nullità, che comporta l'imprescrittibilità dell'azione e l'opponibilità *erga omnes*. In tale ipotesi si parla infatti di Pubblicità sanante in quanto il decorso di 5 anni dalla trascrizione dell'acquisto del terzo, rende l'acquisto stesso definitivamente salvo ed efficace. Tuttavia questo particolare effetto si produce unicamente sull'acquisto del terzo in buona fede (che abbia trascritto il titolo di provenienza nullo ed il suo valido acquisto), fermo restando quindi l'invalidità per nullità dell'atto del dante causa che sarà opponibile nei confronti di chiunque altro (per cui in caso di conflitto tra titolo invalido e valido prevale sempre quest'ultimo). Mentre parte della dottrina aveva sostenuto che l'acquisto del terzo avvenisse a titolo originario, la giurisprudenza ha precisato che trattasi unicamente di un effetto (eccezionale) della trascrizione. Si ritiene inoltre che la norma non possa essere applicata al negozio inefficace.
Nell'ipotesi di annullamento per incapacità legale, si applica la disciplina prevista in tema di nullità. Per tutte le altre ipotesi di annullabilità, invece, la sentenza di annullamento che accoglie la domanda, non pregiudica i diritti acquistati dai terzi in buona fede a titolo oneroso se l'atto è stato trascritto almeno 5 anni prima. Si ritiene che detto termine sia di decadenza e non di prescrizione, per cui non vengono in rilievo eventuali fatti di interruzione o sospensione.
Nel nostro sistema, tuttavia, a differenza di quanto accade nel sistema spagnolo, nel quale è il Registro a garantire gli interessi delle parti e dei terzi, emerge chiaramente il ruolo decisivo ed esclusivo nel controllo di legalità, legittimazione e capacità svolto dal notaio, il cui intervento in sede di formazione dell'atto (atto pubblico o scrittura privata autenticata) riduce sensibilmente i casi di nullità, e quindi la concreta possibilità di lesione dei diritti delle parti.

CONCLUSIONI

Dal sommario esame comparato di due sistemi di registrazione apparentemente così diversi, ma in realtà molto più vicini di quanto comunemente si creda, si possono trarre alcune riflessioni.

La prima: considerato che la disciplina sostanziale del diritto di proprietà e degli altri diritti reali immobiliari, nonché le regole giuridiche dettate per la loro circolazione, sono equiparabili, le differenze riscontrate tra i due sistemi potrebbero essere superate, la qual cosa appare auspicabile, quantomeno sotto il profilo della garanzia che il registro può fornire, anche sotto il profilo probatorio, circa l'esattezza delle risultanze in esso contenute.

La seconda: la storia del sistema italiano di pubblicità immobiliare, che fino al codice postunitario non si era discostata di molto dal modello napoleonico, mostra come il legislatore, a partire dall'emanazione del nuovo codice civile del 1942 e fino alle recenti riforme del sistema, abbia sempre cercato di contemperare l'interesse pubblico alla trasparente, efficace e sicura circolazione dei beni con quello della tutela dei diritti privati in gioco. Ad esempio, per consentire la più ampia efficacia del contratto o dell'atto giuridico, e per garantire al contempo la realizzazione di numerosi interessi pubblici – fiscali, economici, urbanistici etc. – il legislatore italiano ha posto, a carico del notaio e degli altri pubblici ufficiali che hanno formato, ricevuto o autenticato l'atto soggetto a trascrizione, l'obbligo di curare che questa venga eseguita nel più breve tempo possibile, ritenendoli obbligati al risarcimento del danno causato con il ritardo o l'omissione, e salva l'applicazione delle sanzioni tributarie dovute se ritardano la richiesta di trascrizione oltre 30 giorni dalla data dell'atto ricevuto o autenticato, il tutto in un contesto normativo che impone al notaio il controllo sulla capacità e legittimazione delle parti (art. 54 del r.d. n. 1326/1914), e gli vieta di ricevere o autenticare atti contrari alla legge, all'ordine pubblico o al buon costume (art. 28 della legge n. 89/1913).⁴⁴ Un altro importante indizio di tale tendenza è da ravvisarsi nella estensione progressiva delle fattispecie trascrivibili e nel corrispettivo riconoscimento in capo al Conservatore del potere/dovere di sindacare la "trascrivibilità dell'atto o l'iscrivibilità dell'ipoteca", poteri che vanno ben oltre il mero controllo estrinseco e formale di cui si è fatto cenno. Si pensi alla previsione della trascrivibilità del contratto preliminare, all'accesso al sistema di numerosi vincoli speciali di destinazione e di quelli più generali e atipici di cui agli articoli 2645 *ter* e 2645 *quater*, nonché di numerose fattispecie a rilevanza pubblicistica (convenzioni e atti d'obbligo in materia urbanistica, vincoli nascenti dalla normativa regionale, misure di prevenzione, etc.). Ancora, sempre nella direzione della tutela della sicurezza ed efficienza dei traffici vengono in considerazione alcuni recenti provvedimenti legislativi finalizzati ad accrescere la competitività del sistema giuridico italiano sul versante della circolazione immobiliare: si pensi, in particolare, al d.l. n. 80/2005, con il quale è stata ridimensionata la tutela reale accordata ai legittimari, mediante l'introduzione del limite ventennale ora previsto dal novellato art. 563 c.c., e con la nuova trascrizione dell'atto di opposizione alla donazione; si pensi ancora alle iniziative dirette allo snellimento delle procedure esecutive immobiliari, attuate attraverso l'art. 2 del d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito con legge 14 maggio 2005, n. 80, con le modifiche di cui all'art. 1 della legge 28 dicembre 2005, n. 263. Un altro fattore decisivo per l'evoluzione del sistema italiano della Pubblicità Immobiliare è da ravvisarsi nella progressiva informatizzazione dei registri, avviata con la fondamentale legge n. 52/85, che, oltre a favorire la modernizzazione del sistema, ha assicurato una

⁴⁴ Nel nostro sistema, tuttavia, a differenza di quanto accade nel sistema spagnolo, nel quale è il Registro a garantire gli interessi delle parti e dei terzi, emerge chiaramente il ruolo decisivo ed esclusivo nel controllo di legalità, legittimazione e capacità svolto dal notaio, il cui intervento in sede di formazione dell'atto (atto pubblico o scrittura privata autenticata) riduce sensibilmente i casi di nullità, e quindi la concreta possibilità di lesione dei diritti delle parti.

tutela più incisiva dell'affidamento dei terzi enfatizzandone la rilevanza generale per l'ordinamento. Contemporaneamente, l'introduzione dell'obbligo generalizzato dell'indicazione dei dati catastali ai fini dell'attuazione della pubblicità, e la maggiore integrazione tra le banche dati ipotecaria e catastale hanno reso possibile un ampliamento delle possibilità di ricerca e una maggiore duttilità e fruibilità dei registri, consentendo anche le ispezioni degli stessi su base reale.

E' stato autorevolmente rilevato che in tal modo il sistema italiano della trascrizione si avvicina maggiormente a quello dei libri fondiari, e in particolare a quello austriaco, quantomeno per ciò che concerne il principio di legalità e la correlativa «esattezza» delle segnalazioni pubblicitarie (Gabrielli, 1974).

L'evoluzione del sistema italiano della trascrizione appare inoltre coerente con il principio costituzionale della "funzione sociale della proprietà", e con l'esigenza, in esso espressa, di armonizzare la tutela del diritto del proprietario con l'esigenza sociale di proteggere l'affidamento (Carnevale, 1999, p. 3643; Nico, 2007, p. 2239). Anche la tutela del credito e dell'accesso all'abitazione giustificano, sempre dal punto di vista costituzionale, la nostra disciplina delle trascrizioni e iscrizioni.

Un cenno, infine, ad alcuni importantissimi principi di diritto comunitario, che vanno nella direzione del bilanciamento degli interessi privati con quelli generali della tutela dell'affidamento e della efficiente e sicura circolazione dei diritti. Tra questi, merita attenzione la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei capitali, che evidentemente richiedono la salvaguardia dei diritti immobiliari acquistati dal cittadino di un altro Stato membro dell'Unione e debitamente trascritti o iscritti, con preferenza rispetto ai diritti spettanti ad altri soggetti e che non siano stati adeguatamente pubblicizzati.⁴⁵ Sarebbero, d'altra parte, incompatibili con dette libertà quelle norme nazionali che imponessero a soggetti non cittadini o non residenti maggiori oneri rispetto a quelli previsti per i cittadini o i residenti (come ad esempio quelle che obbligassero solo i soggetti di uno stato estero ad avvalersi di un notaio dello Stato in cui si trova l'immobile per la formazione di un titolo idoneo alla trascrizione.⁴⁶ Si pensi, ancora, al principio comunitario di proporzionalità, il quale evidentemente richiede di essere applicato — in presenza, ad esempio, di vizi del titolo di provenienza — nella valutazione delle modalità di risoluzione dei conflitti tra l'alienante ed il terzo acquirente, sulla base degli oneri pubblicitari a essi rispettivamente imposti, e tenendo conto dell'esigenza di tutela di entrambi; principio che appare oggi rispettato dalla disciplina italiana, e dal bilanciamento da essa realizzato grazie al controllo preventivo di legalità del titolo di proprietà ad opera del notaio e alla disciplina della cosiddetta pubblicità sanante.

⁴⁵ Per la rilevanza della sicurezza giuridica nella circolazione immobiliare al fine di soddisfare le esigenze di tutela dei consumatori in ambito europeo, anche in funzione delle libertà comunitarie di stabilimento e circolazione dei capitali, che esigono un incremento dell'efficienza della pubblicità immobiliare si veda Pau (2005).

⁴⁶ Cfr. la decisione della Commissione europea del 27 gennaio 1998, che ha dichiarato illegittima la normativa spagnola, allora in vigore, in quanto richiedeva il preventivo deposito negli atti di un notaio spagnolo di tutti gli atti immobiliari compiuti dai soggetti non residenti.

Bibliografia

Boero P. (1999), *Le ipoteche*, Torino, Utet.

Carnevale P. (1999), «... *Al fuggir di giovinezza ... nel doman s'ha più certezza*» (Brevi riflessioni sul processo di valorizzazione del principio di affidamento nella giurisprudenza costituzionale), in G. cost.

Ferri-Zanelli (1995), Della trascrizione, in *Commentario del codice civile Scialoja-Branca*, Bologna-Roma.

Gabrielli G. (1996), Idoneità dei titoli al fine della pubblicità immobiliare, in *Rivista di diritto civile*, I, Trento.

Gabrielli G. (1974), Lineamenti di una comparazione fra il sistema della trascrizione e l'ordinamento tavolare, in *Atti del Convegno di studio sui problemi del libro fondiario*, Trieste.

Gazzoni F. (1998), La trascrizione immobiliare, I, in *Il Codice civile. Commentario*, diretto da P. Schlesinger, Milano.

J. Gómez Gállego in: <http://www.elra.eu/spanish-property-registration-law/>

Jose Manuel Garcia Garcia (2002), *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario Tomo III* – ed. CIVITAS.

Lodde A. (2016), I sistemi europei di registrazione immobiliare: panorama generale, *Territorio Italia*, n.1/2016, pp. 23-42.

Maiorca C. (1943), Della trascrizione, in *Codice civile. Commentario. Libro della tutela dei diritti*, diretto da Mariano d'Amelio, Firenze.

Mastrocinque R. (1963), *La trascrizione*, Roma.

Nico (2001), La Corte costituzionale tra affidamento e jus superveniens (nota a Corte Cost. 19 luglio 2001, n. 268), in G. cost.

O'Connor P. (2010), *Deferred and Immediate Indefeasibility: Bijural Ambiguity in Registered Land Title Systems*, Research Paper No 2010/16, Faculty of Law, Monash University.

Pau P., *La convergencia de los sistemas registrales en Europa*, Madrid 2004, p. 16 ss.

Rajoy E. (2005), *La calificación registral en el marco de la Union Europea*, Madrid.

Petrelli G. (2007), L'autenticità del titolo della trascrizione nell'evoluzione storica e nel diritto comparato, in *Rivista di diritto civile*, anno LIII, n.5, settembre-ottobre 2007, CEDAM, Padova.

Petrelli G. (2014), Trascrizione immobiliare e Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, in *Rivista di diritto civile*, anno LX N. 2 marzo-aprile 2014.

Triola R. (2004), *Della tutela dei diritti. La trascrizione*, Torino 2004.



Quest'opera è distribuita con

[Licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale 3.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/)