Urteilskopf

102 Ib 329

54. Sentenza del 1o ottobre 1976 nella causa S. c. Commissione cantonale di ricorso del Cantone Ticino per l'applicazione del DF 23 marzo 1961/21 marzo 1973
Regeste (de):
Erwerb von Grundstücken in Fremdenverkehrsorten durch Personen im Ausland. Bewilligungssperre, Ausnahmen. Art. 7 Abs. 1 lit. b BewB, Art. 4 Abs. 1 lit. c BRB vom 21. Dezember 1973 über den Erwerb von Grundstücken in Fremdenverkehrsorten durch Personen im Ausland.

1. Die in Art. 4 Abs. 1 lit. c BRB vorgesehene Ausnahme von der Bewilligungssperre betrifft ausschliesslich Grundstücke, die dem Verkäufer als Zweitwohnung dienen. Die Ausnahmebestimmung ist nicht anwendbar, wo das Grundstück die ständige oder hauptsächliche Wohnstätte des Verkäufers ist (Erw. 1, 2).

2. Eine unzumutbare, nicht anders abwendbare Härte im Sinne von Art. 4 Abs. 1 lit. c BRB kann auch auf gesundheitlichen Gründen beruhen. Würdigung der im vorliegenden Fall geltend gemachten medizinischen und finanziellen Gründe (Erw. 3).

Regeste (fr):
Acquisition d'immeubles dans des lieux à vocation touristique par des personnes domiciliées à l'étranger. Blocage des autorisations, exceptions. Art. 7 al. 1 lettre b AFAIE, art. 4 al. 1 lettre c de l'ACF du 21 décembre 1973 sur l'acquisition d'immeubles dans des lieux à vocation touristique par des personnes domiciliées à l'étranger.

1. L'exception au blocage des autorisations prévue à l'art. 4 al. 1 lettre c ACF du 21 décembre 1973, vise uniquement l'immeuble qui sert de résidence secondaire au vendeur. Cette disposition d'exception n'est pas applicable lorsque l'immeuble constitue la résidence permanente ou principale du vendeur (consid. 1, 2).

2. Les "rigueurs excessives ne pouvant être écartées d'une autre manière", au sens de l'art. 4 al. 1 lettre c ACF, peuvent également être dues à des raisons de santé. Appréciation en l'espèce des raisons médicales et financières alléguées (consid. 3).

Regesto (it):
Acquisto di fondi in luoghi turistici da parte di persone all'estero. Blocco delle autorizzazioni, eccezioni. Art. 7 cpv. 1 lett. b DAFE, art. 4 cpv. 1 lett. c DCF sull'acquisto di fondi in luoghi turistici da parte di persone all'estero, del 21 dicembre 1973.

1. L'eccezione al blocco delle autorizzazioni prevista dall'art. 4 cpv. 1 lett. c del DCF 21 dicembre 1973 concerne esclusivamente fondi che servono al venditore da residenza secondaria. La deroga fondata su tale disposizione non è applicabile laddove il fondo costituisca per il venditore la sua residenza permanente o principale (consid. 1, 2).

2. La situazione di estremo rigore evocata nell'art. 4 cpv. 1 lett. c del DCF 21 dicembre 1973 può essere dovuta anche a ragioni di salute. Apprezzamento nella fattispecie delle ragioni mediche e finanziarie addotte (consid. 3).

Sachverhalt ab Seite 330

BGE 102 Ib 329 S. 330

I coniugi germanici S., domiciliati nella Repubblica federale di Germania, acquistavano nel 1968, muniti di regolare autorizzazione, una villa nel comune ticinese di V., immobile che adibivano a loro residenza secondaria. Trasferitisi definitivamente a V., i coniugi S. vi prendevano domicilio nella casa di loro proprietà. Il 22 gennaio 1975 essi chiedevano alla competente Autorità di prima istanza per l'applicazione del DF 23 marzo 1961/21 marzo 1973 di poter vendere l'immobile a persona domiciliata all'estero: facevano valere d'essere costretti, per ragioni di salute, a lasciare la loro villa, troppo discosta dall'abitato, e a stabilirsi in città, dove non sarebbero stati finanziariamente in grado di acquistare un appartamento senza aver previamente venduto la casa sita a V.; adducevano d'aver invano tentato di locare quest'ultima o di venderla ad un acquirente domiciliato in Svizzera. L'Autorità di prima istanza accordava l'autorizzazione richiesta, precisando che l'acquirente straniero restava comunque soggetto all'obbligo dell'autorizzazione. Su ricorso dell'Autorità cantonale di sorveglianza, la Commissione cantonale di ricorso (CCR) annullava tale decisione e negava l'autorizzazione rilasciata dall'Autorità di prima istanza, ritenendo che le invocate condizioni di salute e finanziarie non potessero giustificare l'eccezione al blocco delle autorizzazioni fondata sull'art. 4 cpv. 1 lett. c del DCF 21 dicembre 1973 sull'acquisto di fondi in luoghi turistici da parte di persone all'estero. I coniugi S. sono insorti con ricorso di diritto amministrativo contro la decisione della CCR.

Erwägungen

Considerando in diritto:

1. Il comune di V. è compreso tra quelli in cui la proprietà fondiaria estera ha raggiunto limiti considerevoli ed è pertanto soggetto al blocco delle autorizzazioni per l'acquisto di fondi da parte di persone all'estero,

BGE 102 Ib 329 S. 331

ai sensi dell'art. 7 cpv. 1 lett. b del decreto federale del 23 marzo 1961/21 marzo 1973 sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero (in seguito: DAFE) e ai sensi dell'art. 3 del decreto del Consiglio federale sull'acquisto di fondi in luoghi turistici da parte di persone all'estero, del 21 dicembre 1973 (RS 211.412.413, chiamato in seguito: DCF 21 dicembre 1973). L'art. 4 di tale decreto del Consiglio federale prevede una serie di eccezioni al blocco delle autorizzazioni. Alle categorie di eccezioni stabilite dall'art. 4 cpv. 1 lett. a e b, il decreto del Consiglio federale dell'11 luglio 1975 (RU 1975, 1303) ne ha aggiunto una ulteriore, divenuta oggetto della lett. c dello stesso capoverso dell'art. 4. Essa è stata prevista per consentire al proprietario di una residenza secondaria, ubicata in un luogo turistico soggetto al blocco delle autorizzazioni, di alienarla a una persona domiciliata all'estero allorquando, in seguito alla modificazione delle circostanze, tale vendita sia il solo mezzo per risparmiare a lui o alla sua famiglia "una situazione d'estremo rigore". Trattasi di una nuova deroga alle misure di blocco adottate nel 1973 per impedire che la proprietà fondiaria di persone domiciliate all'estero assuma proporzioni eccessive (v. art. 7 cpv. 1 lett. b DAFE). Con ragione la Commissione cantonale di ricorso (CCR) ha ritenuto che una decisione con cui si autorizza concretamente un'eccezione al blocco possa essere accordata soltanto in presenza di condizioni ben precise e severe. L'effettiva esistenza di tali presupposti è d'altronde stata pretesa dalle autorità ticinesi, vodesi e vallesane in varie decisioni di ultima istanza cantonale non impugnate. L'adempimento delle condizioni previste nell'art. 4 cpv. 1 lett. c del DCF del 21 dicembre 1973 va quindi valutato in senso restrittivo, perché solo in tal modo può essere perseguito correttamente lo scopo legittimo che si propone il blocco delle autorizzazioni, scopo espressamente risultante dall'art. 7 cpv. 1 lett. d

DAFE e conforme all'interesse pubblico.

2. Ai sensi dell'art. 114 cpv. 1 OG, il Tribunale federale non è vincolato dai motivi invocati dalle parti, né dai considerandi della decisione impugnata, dato che esamina liberamente l'applicazione del diritto. Pur non avendo la CCR sollevato tale aspetto, è quindi d'uopo rilevare in questa sede che non è adempiuto nella fattispecie uno dei presupposti per l'applicazione dell'art. 4 cpv. 1 lett. c del DCF del

23 dicembre 1973. Tale presupposto concerne il fondo del venditore, che deve essere per costui una "residenza secondaria". a) Il gruppo di lavoro incaricato di elaborare il progetto di revisione del DCF del 23 dicembre 1973, progetto sfociato nel DCF dell'11 luglio 1975, aveva esaminato nella propria seduta del 25 marzo 1975 il testo che sarebbe poi divenuto la lett. c dell'art. 4 cpv. 1 del DCF del 23 dicembre 1973. Originariamente non era stato previsto di distinguere tra residenze secondarie e principali; nel corso della discussione, tuttavia, il Vicedirettore della Divisione federale della giustizia, il quale presiedeva la riunione, affermava che era opportuno completare la nuova disposizione specificando doversi trattare dell'alienazione dei diritti su una residenza secondaria. Uno degli esperti si dichiarava espressamente d'accordo con tale aggiunta restrittiva, dato che nel caso delle residenze principali l'elemento soggettivo sarebbe stato difficilmente rilevabile; tutti i membri del gruppo di lavoro approvavano poco dopo questa precisazione (v. processo verbale della seduta del 25 marzo 1975, pag. 2). Il Consiglio federale, competente ad emanare il DCF dell'11 luglio 1975 che ha modificato quello del 23 dicembre 1973, ha pertanto escluso consapevolmente e volontariamente l'applicazione dell'art. 4 cpv. 1 lett. c del DCF del 23 dicembre 1973 ai casi di vendita di fondi adibiti a residenza principale o permanente. In presenza di un testo chiaro e univoco, contenuto sia pure soltanto in una norma d'esecuzione, il Tribunale federale non può scostarsene ove esso non risulti manifestamente illegittimo, ossia non coperto dalle norme del decreto federale su cui si fonda. Tale illegittimità non è stata in alcuna guisa dimostrata e neppure allegata; considerata la natura eccezionale delle deroghe al blocco delle autorizzazioni, essa non può essere facilmente presunta. Non compete d'altra parte al Tribunale federale pronunciarsi sull'opportunità di questa restrizione scientemente apportata all'eccezione di cui all'art. 4 cpv. 1 lett. c del DCF del 23 dicembre 1973. b) Nella fattispecie consta che i coniugi S. risiedono durante tutto l'anno nella loro villa di V., la quale non può pertanto essere considerata come una residenza secondaria. È vero che la costruzione era stata edificata nel 1963, a quanto pare, come casa di vacanza, e che i ricorrenti l'hanno

acquistata nel 1968 per i loro soggiorni di vacanza; ciò non toglie che essi la occupino attualmente a titolo permanente. Nella loro domanda del 22 gennaio 1975, i ricorrenti stessi avevano precisato al proposito d'aver preso domicilio nel Ticino al termine della loro attività in Germania, e nell'atto di ricorso il loro patrocinatore insiste sul fatto che essi sono isolati nella stagione fredda, tutte le altre ville essendo utilizzate solo come abitazioni secondarie. La Divisione federale di giustizia ha quindi con ragione ribadito nelle proprie osservazioni l'assenza di un presupposto essenziale per l'applicazione dell'art. 4 cpv. 1 lett. c DCF del 23 dicembre 1973, non costituendo la villa dei ricorrenti per essi una residenza secondaria. Ne segue che la deroga al blocco delle autorizzazioni, postulata dai ricorrenti, non è possibile.

3. Abbondanzialmente va osservato che, anche prescindendo dall'assenza nella fattispecie del menzionato presupposto di un fondo che costituisca una residenza secondaria per i ricorrenti, il gravame avrebbe dovuto essere

respinto anche per difetto delle ulteriori condizioni, quelle di carattere soggettivo. I ricorrenti hanno invero soltanto affermato, ma in nessuna guisa dimostrato, che la CCR ha ecceduto il proprio potere d'apprezzamento allorché ha valutato i fatti rilevanti addotti a sostegno della domanda d'autorizzazione.
a) Con i ricorrenti è da convenire che uno stato di salute particolarmente critico o compromesso può dar luogo alla "situazione d'estremo rigore" a cui intende ovviare la deroga di cui all'art. 4 cpv. 1 lett. c del DCF del 23 dicembre 1973. Come è stato osservato espressamente nel corso della menzionata riunione del 25 marzo 1975 del gruppo di lavoro incaricato dell'elaborazione del progetto di modifica del DCF del 23 dicembre 1973, oltre a casi di estremo rigore di natura finanziaria, esistono anche casi di estremo rigore dovuti a ragioni mediche (v. processo verbale menzionato, pag. 1). Nel caso in esame, tuttavia, i certificati formulati dal medico curante il 24 settembre e il 5 novembre 1974, nonché il 28 gennaio 1976, non fanno apparire le condizioni di salute dei coniugi S. tanto gravi come sono invece descritte nell'atto ricorsuale. Al proposito può rilevarsi che, ammesso che la villa dei ricorrenti si trovi assai discosta dai negozi, il medico curante non ha in alcuna guisa affermato che lo stato di salute dei

coniugi S. (la cui età è di 64 e 68 anni) impedisce loro di utilizzare l'autovettura di cui dispongono, per recarsi in città. Inoltre, secondo quanto certificato dal dott. Wilhelm, la ferita ricevuta dal Signor S. durante la guerra non gli consentirebbe di vivere in una casa con scale, senza ascensore; orbene, i ricorrenti non hanno affermato, né tanto meno dimostrato, che la loro villa è stata edificata su vari piani. b) Per quanto concerne la situazione finanziaria dei ricorrenti, essa, pur non essendo particolarmente brillante, appare sana; i ricorrenti non pretendono d'altronde di dover far fronte a difficoltà pecuniarie, tali da poter essere risolte soltanto mediante la vendita della loro villa. Ne segue che le loro condizioni finanziarie non possono dar luogo ad una situazione d'estremo rigore, quale supposta dall'art. 4 cpv. 1 lett. c del DCF 21 dicembre 1973. I ricorrenti assumono che il loro stato di salute li obbligherebbe ad acquistare un appartamento in città e che essi non potrebbero concedersi il lusso di conservare una proprietà divenuta inutile. Tuttavia, anche se ciò fosse dimostrato, incomberebbe ai ricorrenti di provare altresì che è loro impossibile locare la loro villa o venderla a persone domiciliate in Svizzera o nei cui confronti non siano comunque applicabili le misure del blocco delle autorizzazioni. Nella loro domanda del 22 gennaio 1975 i ricorrenti hanno dichiarato d'aver cercato vanamente, tramite agenzie immobiliari, compratori che adempissero tali requisiti. Al proposito essi non hanno tuttavia apportato alcuna prova, limitandosi ad affermare che la vendita a cittadini svizzeri, o la locazione, è impossibile in ragione della ubicazione eccentrica della villa e della recessione economica nel Ticino. La Divisione federale di giustizia ha con ragione rilevato nelle proprie osservazioni l'assenza di una qualsiasi prova concreta, e ha sottolineato l'importanza di tale circostanza, ricordando che la lotta contro la speculazione fondiaria è uno degli scopi principali del DAFE, dato che è nota la disponibilità dei potenziali acquirenti stranieri a pagare prezzi più elevati di quelli offerti dagli interessati svizzeri. Sintomatico è anche il fatto che i ricorrenti abbiano previsto di vendere per Fr. 680'000.– (arredamento incluso) la villa che avevano acquistato nel 1968 per Fr. 200'000.–, e il cui valore fiscale al 1o gennaio 1975 era di Fr. 154'200.–. Pur tenendo conto del valore del mobilio e dei lavori effettuati nel 1968, trattasi di

un aumento assai considerevole del prezzo, per cui non può escludersi il carattere speculativo dell'operazione progettata dai ricorrenti.

4. Dalle ragioni anzidette emerge che la CCR non ha violato il diritto federale, né ha ecceduto il proprio potere d'apprezzamento allorquando ha negato ai coniugi S. l'autorizzazione di vendere la loro villa a persone domiciliate all'estero. Il ricorso va quindi respinto come infondato.

Dispositiv

Il Tribunale federale pronuncia:
Il ricorso è respinto.