Urteilskopf

108 Ib 106

19. Estratto della sentenza 25 giugno 1982 della II Corte di diritto pubblico nella causa Ufficio federale di giustizia c. Peter Schmid e Commissione di ricorso del Cantone Ticino per l'applicazione del DAFE (ricorso di diritto amministrativo)
Regeste (de):
Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland.

1. Art. 14 Abs. 2 BewV: Ausnahme vom Grundsatz, wonach ein Grundstück nur dann als in der Bauzone gelegen gilt, wenn dies von der für die Raumplanung zuständigen kantonalen Behörde schriftlich bestätigt wird. Fall, in dem die Überbaubarkeit des Grundstückes für die zuständige Behörde offenkundig war (Erw. 2).

2. Art. 6 Abs. 2 Bst. d BewB: Berechtigtes Interesse für den Erwerb eines Grundstückes, das an einem Ort liegt, der unter Wohnungsnot leidet und das dazu bestimmt ist, darauf preisgünstige Wohnungen zu erstellen. Kriterien für die Beurteilung der Not an Wohnungen und der Preisgünstigkeit derselben (Erw. 3).

Regeste (fr):
Acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger.

1. Art. 14 al. 2 OAIE: exception au principe selon lequel un immeuble n'est réputé situé dans la zone à bâtir qu'à la suite de la confirmation écrite de l'autorité cantonale compétente pour l'aménagement du territoire. Cas dans lequel la possibilité de bâtir sur une parcelle constituait un fait connu de l'autorité compétente (consid. 2).

2. Art. 6 al. 2 lettre d AFAIE: intérêt légitime à l'acquisition d'un immeuble situé dans un lieu où il y a pénurie de logements et destiné à la construction d'habitations à loyers modérés. Critères pour juger de la pénurie de logements et de la notion de "logements à loyers modérés" (consid. 3).

Regesto (it):
Acquisto di fondi da parte di persone all'estero.

1. Art. 14 cpv. 2 OAFE: eccezione al principio, secondo il quale un terreno delimitato su un piano delle zone è considerato edificabile soltanto se ne sia data conferma scritta dall'autorità cantonale competente in materia di pianificazione del territorio. Caso in cui l'edificabilità della particella costituisce un fatto notorio per l'autorità adita (consid. 2).

2. Art. 6 cpv. 2 lett. d DAFE: interesse legittimo all'acquisto di un terreno, situato in luogo con penuria di abitazioni e destinato alla costruzione di alloggi economici. Criteri per giudicare la scarsità di abitazioni e l'economicità delle stesse (consid. 3).

Erwägungen ab Seite 106

BGE 108 Ib 106 S. 106

Dai considerandi:

2. L'Ufficio federale di giustizia lamenta in primo luogo la mancanza di un'attestazione dell'autorità competente circa l'edificabilità del fondo che il richiedente intende acquistare. Giusta l'art. 7 cpv. 1 lett. a DAFE l'autorizzazione per l'acquisto dev'essere negata, senza riguardo a un interesse legittimo, se il fondo si trova fuori di una zona edificabile a

tenore del diritto federale. L'art. 14 cpv. 2 OAFE precisa che, ove il terreno sia delimitato su un piano delle zone (art. 14 cpv. 1 lett. a OAFE), esso è considerato edificabile soltanto se ne sia data conferma dall'autorità cantonale competente in materia di pianificazione del territorio. La conferma scritta va allegata all'inserto (art. 14 cpv. 3 OAFE). In assenza di tale documento l'autorità di ricorso deve ritenere, per principio, che il terreno sia inedificabile e deve annullare l'eventuale autorizzazione rilasciata a torto dall'istanza inferiore, quand'anche il richiedente sia già in possesso della licenza edilizia comunale (DTF dell'8 novembre 1976 in re B., pubblicata nella Rivista di diritto amministrativo ticinese, RDAT, 1977 pag. 194 n. 99; DTF del 9 novembre 1979 in re Divisione federale della giustizia, pubblicata in Rep. 1981 pag. 51 consid. 4). Un'eccezione alla norma può riconoscersi, nondimeno, ove l'edificabilità di una particella costituisca un fatto notorio secondo le conoscenze dell'autorità adita, talché l'esigenza di un'ulteriore conferma raffiguri un formalismo eccessivo privo di reale significato (cfr. GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, pag. 201 infra; DTF 104 V 211 con richiami). Nel caso concreto nulla induce a smentire la certezza manifestata dalla Commissione cantonale di ricorso: gli atti sembrano anzi confortare questo convincimento. Non si ravvisano pertanto gli estremi di un inesatto o incompleto accertamento dell'edificabilità del fondo in discorso, né risulta che tale costatazione sia inficiata dalla violazione di precetti essenziali di procedura, quali segnatamente l'art. 23 OAFE (cfr. DTF 106 Ib 79 consid. 2a). Ne consegue che la censura ricorsuale dev'essere respinta.

3. Premessa l'edificabilità del terreno in oggetto, l'autorizzazione d'acquisto deve essere concessa se il richiedente prova un interesse legittimo alla compera del fondo (art. 6 cpv. 1 DAFE). L'interesse è legittimo, fra l'altro, se il terreno, situato in un luogo con penuria di alloggi, è destinato alla costruzione di abitazioni economiche (art. 6 cpv. 2 lett. d DAFE). a) L'Ufficio federale di giustizia contesta che nel Comune di Caslano vi sia penuria di alloggi e riafferma la propria prassi, stando alla quale un'evenienza siffatta si verifica soltanto se l'effettivo degli alloggi sfitti in un Comune sia inferiore allo 0,5%. L'art. 13a cpv. 2 OAFE dispone, a sua volta, che l'autorità di prima istanza deve chiedere all'Ufficio federale per l'abitazione il suo parere circa la penuria di abitazioni nel Comune interessato. L'Ufficio federale per l'abitazione, il cui parere è

annesso agli atti, dichiara che nel Comune di Caslano deve dedursi una penuria di alloggi per il fatto che il Comune soggiace - come tutto il Cantone Ticino del resto - all'ordinanza concernente provvedimenti contro gli abusi in materia di locazione del 10 luglio 1972. Lo stesso Ufficio aggiunge, in uno scritto diretto all'Ufficio federale di giustizia, di non essere in grado di sospingersi oltre questo criterio nel valutare la penuria di alloggi in un determinato Comune e che in ogni caso il suo parere riveste solo carattere consultivo. Il Comune di Caslano, da parte sua, pur non essendo in grado di precisare quanti appartamenti di 5/6 locali esistano nel comprensorio comunale, reputa in due lettere (agli atti) che "attualmente si riscontra una carenza di appartamenti/villette di 4/5 locali" e che "nel Comune non risultano appartamenti sfitti di 5/6 locali". L'Ufficio abitazioni economiche

del Dipartimento cantonale delle opere sociali non si è espresso invece sulla carenza di alloggi nel Comune. L'Ufficio federale di giustizia adotta un parametro unico per tutti i Comuni: la penuria di abitazioni è data solo ove l'effettivo degli alloggi sfitti sia inferiore allo 0,5%. Caslano non rientrerebbe di conseguenza fra i Comuni con scarsità di alloggi. Come rettamente osserva l'autorità cantonale, tuttavia, questo criterio generalizzato non ha riguardo del caso singolo, né del tipo delle dimore sfitte, né della particolare richiesta di abitazioni, né delle caratteristiche sociali, regionali, urbanistiche e economiche del Comune in esame. Uno schematismo congenere, avulso da motivazioni concrete, non è nemmeno atto a invalidare il parere dell'Ufficio federale per l'abitazione. Di converso l'autorità ricorrente assume a ragione che la scarsità di abitazioni va ammessa applicando criteri fondamentalmente restrittivi, giacché l'art. 6 cpv. 2 lett. d DAFE rappresenta un'eccezione al principio che il collocamento di capitali in fondi non costituisce interesse legittimo per l'acquisto (cfr. FF 1969 II 1071 seg.; Revue suisse du Notariat et du Registre foncier, RNRF, 1969 pag. 122 segg. e 1968 pag. 235 segg.). L'investimento estero deve essere giustificato, in altri termini, dalla mancanza di imprenditori svizzeri che intendano sopperire all'esigenza di creare alloggi a buon mercato (cfr. FF 1972 II 1046 seg.). Ora, se pure la penuria di alloggi non è suscettiva di notorietà per non essere un fatto preciso ma una circostanza soggetta ad apprezzamento, occorre rilevare che la critica ricorsuale non si concreta oltre un calcolo matematico che, di per sé, non smentisce ancora le conclusioni

BGE 108 Ib 106 S. 109

raggiunte dalla Commissione cantonale di ricorso in base al parere dell'Ufficio federale per l'abitazione. Quanto all'ipotesi di una sufficiente presenza di imprenditori svizzeri nel campo della costruzione di alloggi economici, l'autorità ricorrente non suffraga affatto la propria asserzione né rende verosimile l'infondatezza della tesi contraria, affermata implicitamente nella decisione impugnata. Anche su questo punto il ricorso si avvera quindi inconsistente. b) Un'ulteriore controversia risiede nel numero di abitazioni economiche per cui è chiesta l'autorizzazione. A mente dell'Ufficio federale di giustizia l'art. 6 cpv. 2 lett. d DAFE non torna applicabile nel caso in cui il richiedente intenda erigere meno di tre alloggi. Questo canone d'interpretazione non scaturisce però dalla giurisprudenza del Tribunale federale né dalla genesi della norma (cfr. modificazione dell'art. 6 DAFE, del 24 giugno 1970: FF 1969 II 1071 seg., RU 1970 pag. 1195, Boll. uff. 1970 CN 94 segg. e 401 segg., CSt 209 segg.; modificazione dell'art. 6 cpv. 2 lett. d DAFE, del 21 marzo 1973: FF 1972 II 1035 e 1046 seg., RU 1974 pag. 83, Boll. uff. 1972 CN 2227 segg. e 1973 CSt 18 segg.). V'è, certo, la possibilità che abitazioni singole formino più facilmente oggetto di negozi elusivi o possano essere distratte in un secondo tempo dalla loro originaria vocazione economica: tuttavia questo rischio va considerato caso per caso, alla luce delle contingenze concrete. Non soccorrono regole categoriche: mal si comprende, del resto, per quale ragione due abitazioni - al contrario di tre - non possano assumere per nulla carattere economico. La peculiarità di un alloggio economico non consiste, invero, nel numero delle residenze, ma - come giustamente sottolinea anche l'autorità ricorrente - nel moderato canone di locazione. Perciò il criterio fatto proprio dall'Ufficio federale di giustizia non risulta idoneo a distinguere le abitazioni economiche da quelle che non possono ritenersi tali. Ne discende che la critica ricorsuale si avvera sfornita di reale fondamento. c) Contesa dall'Ufficio federale di giustizia è inoltre l'economicità dell'abitazione che il richiedente domanda di poter costruire. L'art. 13a cpv. 1 OAFE prescrive, quanto all'economicità delle abitazioni, che "sono considerate abitazioni economiche quelle in cui il costo di costruzione si situa entro i limiti fissati dal Dipartimento federale dell'economia pubblica in virtù dell'articolo 65 dell'ordinanza del 20 agosto 1975 relativa alla legge federale che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà". Come per assodare

BGE 108 Ib 106 S. 110

la penuria di abitazioni, l'autorità di prima istanza deve chiedere all'Ufficio federale per l'abitazione il suo parere sull'economicità della costruzione (art. 13a cpv. 2 OAFE). Nel caso in narrativa l'economicità dei costi di costruzione è attestata dall'Ufficio federale per l'abitazione in una dichiarazione del 21 aprile 1980, allegata all'inserto. Il Municipio di Caslano, a suo turno, stima in una lettera del 15 settembre 1980 che la pigione di Fr. 1'100.– mensili esposta dal richiedente per la locazione della casa sia "senz'altro moderata". Per contro l'Ufficio cantonale delle abitazioni economiche non si è pronunciato. L'autorità ricorrente eccepisce in sostanza che l'economicità dei costi di costruzione non basta per dimostrare la convenienza economica delle pigioni. Tale obiezione, che appare già di per sé in contrasto con il dettato dell'art. 13a OAFE, non può in ogni modo essere condivisa. Intanto l'Ufficio federale di giustizia non sostiene che la pigione mensile di Fr. 1'100.– lordi per un edificio nuovo di 5 1/2 locali non possa essere riferita a un'abitazione economica; in secondo luogo l'autorità ricorrente non pretende che il parere espresso dall'Ufficio federale per l'abitazione sia erroneo o inverosimile. Essa opina unicamente l'inattendibilità del canone dichiarato di Fr. 1'100.–. Ma, come si è visto, il richiedente non potrà nemmeno aumentare la locazione senza il permesso dell'Ufficio competente a promuovere la costruzione di abitazioni (decisione 6 ottobre 1980). Se ne desume che la critica ricorsuale dev'essere disattesa.

Dispositiv

Il Tribunale federale pronuncia:
Il ricorso è respinto.