

BGer 2C_261/2022 vom 7. Februar 2024

Bundesgericht, 2024-02-07, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_261_2022

FR: TF 2C_261/2022 du 7 février 2024

IT: TF 2C_261/2022 del 7 febbraio 2024

Erwägungen

E. 1

Il Tribunale federale esamina d'ufficio e con piena cognizione la sua competenza (art. 29 cpv. 1 LTF), rispettivamente l'ammissibilità dei gravami che gli vengono sottoposti (DTF 149 IV 9 consid. 2; 147 I 333 consid. 1).

E. 1.1

Il ricorrente ha presentato, in un solo atto (art. 119 cpv. 1 LTF), un ricorso in materia di diritto pubblico e un ricorso subsidiario in materia costituzionale. Dal momento che quest'ultimo è proponibile solo se il ricorso ordinario è escluso (art. 113 LTF), va dapprima esaminata l'ammissibilità del ricorso in materia di diritto pubblico.

E. 1.2

La decisione impugnata che tratta il ricorrente come semplice denunciante e gli nega la qualità di parte, escludendolo quindi dal procedimento è una decisione finale (art. 90 LTF ; sentenza 2C_417/2019 del 13 luglio 2020 consid. 1.1 e riferimenti) o, quanto meno, una decisione finale parziale (art. 91 lett. a LTF). La stessa è stata resa da un'autorità giudiziaria cantonale di ultima istanza (art. 86 cpv. 1 lett. d e cpv. 2 LTF) in una causa concernente un procedimento in materia di LAFE, quindi in una causa di diritto pubblico che non ricade tra le eccezioni previste dall' art. 83 LTF . Presentato in tempo utile (art. 100 cpv. 1 LTF) da una persona legittimata a ricorrere contro una decisione che conferma che quale segnalante, non ha la qualità di parte (art. 89 cpv. 1 LTF ; sentenza 2C_752/2022 del 16 maggio 2023 consid. 1.2), l'allegato è, in linea di massima, ammissibile quale ricorso in materia di diritto pubblico (art. 82 segg. LTF). La via del ricorso subsidiario in materia costituzionale (come già accennato, cfr.

supra consid. 1.1) non è quindi data.

E. 1.3

Le conclusioni del ricorrente volte all'annullamento della decisione dell'Autorità I istanza LAFE sono inammissibili. A causa dell'effetto devolutivo del gravame interposto in precedenza, tale atto è stato sostituito dalla sentenza del Tribunale amministrativo cantonale, di modo che solo quest'ultima pronuncia può essere oggetto di disamina (DTF 146 II 335 consid. 1.1.2).

E. 2.1

Il Tribunale federale applica d'ufficio il diritto federale (art. 106 cpv. 1 LTF). Nondimeno, tenuto conto dell'onere di allegazione e motivazione posto dall' art. 42 cpv. 1 e 2 LTF , esamina di regola solo le censure sollevate (DTF 148 IV 205 consid. 2.6; 146 IV 297 consid. 1.2). Esigenze più severe valgono poi in relazione alla violazione di diritti fondamentali; simili critiche possono in effetti essere trattate unicamente se sono motivate

con precisione (art. 106 cpv. 2 LTF ; DTF 143 II 283 consid. 1.2.2; 142 III 364 consid. 2.4).

E. 2.2

Giusta l' art. 42 cpv. 2 LTF , nei motivi del ricorso bisogna spiegare in modo conciso perché l'atto impugnato viola il diritto; ciò significa che l'insorgente deve confrontarsi con i considerandi della sentenza querelata; se la motivazione del ricorso inoltrato al Tribunale federale è identica a quella presentata davanti all'istanza inferiore, tale condizione non è rispettata (DTF 145 V 161 consid. 5.2; 142 I 99 consid. 1.7.1; 134 II 244 consid. 2.1 e 2.3).

Nella fattispecie la motivazione addotta dinanzi al Tribunale federale in relazione all'asserita violazione del diritto di essere sentito garantito dall' art. 29 Cost. è identica a quella presentata in sede cantonale, che è riproposta praticamente parola per parola, come peraltro ammesso dal ricorrente stesso. Al riguardo il gravame omette di confrontarsi con la sentenza contestata e non spiega in che la stessa disattenderebbe il suo di diritto di essere sentito: esso sfugge pertanto ad un esame di merito (DTF 145 V161 consid. 5.2; 134 II 244 consid. 2.1-2.3; sentenza 2C_68/2022 dell'8 dicembre 2022 consid. 1.4).

E. 2.3

Il Tribunale federale fonda il suo ragionamento giuridico sull'accertamento dei fatti svolto dall'autorità precedente (art. 105 cpv. 1 LTF); può scostarsene o completarlo solo se è stato svolto in violazione del diritto ai sensi dell' art. 95 LTF o in modo manifestamente inesatto, ovvero arbitrario, profilo sotto il quale è esaminato anche l'apprezzamento delle prove (DTF 148 II 121 consid. 5.2; 145 IV 154 consid. 1.1; 140 III 115 consid. 2). Occorre inoltre che l'eliminazione dell'asserito vizio possa influire in maniera determinante sull'esito della causa (art. 97 cpv. 1 LTF ; DTF 142 II 355 consid. 6; 139 II 373 consid. 1.6). Incombe alla parte ricorrente dimostrare l'arbitrio, con una motivazione che risponda alle esigenze poste dall' art. 106 cpv. 2 LTF . Il Tribunale federale non entra nel merito di critiche puramente appellatorie (DTF 147 IV 73 consid. 4.1.2).

E. 3

Oggetto di disamina dinanzi a questa Corte può essere unicamente il diniego della qualità di parte al qui ricorrente nell'ambito della procedura di accertamento dell'obbligo dell'autorizzazione dinanzi all'Autorità I istanza LAFE. Di conseguenza ogni altro quesito e/o domanda sollevati - segnatamente con riferimento all'asserita valutazione errata, dalla parte delle autorità cantonali, delle richieste contenute nell'istanza di accertamento della nullità del contratto di donazione sottoposta all'Autorità I istanza LAFE il 16 giugno 2020 oppure al lamentato accertamento arbitrario dei fatti posti a fondamento della decisione di non assoggettamento della donazione alla LAFE - esulano dall'oggetto del litigio e non potranno essere esaminati.

E. 4

Come appena accennato, nella fattispecie va esaminato unicamente se a ragione la Corte cantonale ha confermato la decisione dell'Autorità I istanza LAFE che ha negato al ricorrente la qualità di parte nel procedimento avviato dinanzi ad essa.

E. 4.1

Rammentato che la LAFE non specifica chi sono le parti a cui va notificata la decisione dell'autorità di prima istanza (art. 17 cpv. 2 LAFE) e richiamata la dottrina (cfr. sentenza

impugnata consid. 3.2 pag. 5), il Tribunale cantonale amministrativo ha osservato in primo luogo che la qualità di parte, riconosciuta in primo luogo all'istante, destinatario della decisione, andava anche riconosciuta a tutte le persone abilitate a ricorrere ai sensi dell' art. 20 cpv. 2 lett. a LAFE ossia, oltre all'acquirente e all'alienante, a chiunque avesse un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della decisione. Ha poi sottolineato che la formulazione adottata dalla LAFE era in consonanza con quanto a suo tempo richiesto dall'allora abrogato art. 103 OG (RU 60275) e oggi dall' art. 89 cpv. 1 LTF .

La Corte cantonale ha in seguito osservato che anche se al donatario (al suo successore) spettava la facoltà di ricorrere contro una decisione dell'autorità di prima istanza (art. 20 cpv. 2 lett. a LAFE), nel caso di specie difettava tuttavia l'interesse degno di protezione esatto dalla prassi: infatti, unico intento dell'insorgente era di far accertare la nullità di una donazione di cui il donatario si sarebbe pentito per far rientrare l'immobile nella massa successoria. Altrimenti detto il procedimento era stato avviato in modo strumentale, per mettere in discussione una donazione risalente a quasi una decina d'anni e che avrebbe potuto, semmai, essere contestata in sede civile. Riguardo alla richiesta di dichiarare nulla e/o revocare la decisione di non assoggettamento, i giudici cantonali hanno poi aggiunto che il donatario non l'aveva mai contestata, ma l'ha invece indotta, attestando (cfr. verbale del 3 ottobre 2017 agli atti) che le esigenze di cui all' art. 2 cpv. 2 lett. b LAFE erano date.

Infine hanno osservato che, essendo il procedimento circoscritto all'eventuale applicazione dell' art. 25 cpv. 1bis LAFE , esulava dallo stesso il quesito di sapere se gli artt. 26 (inefficacia e nullità) e 27 (rimozione dello stato illecito) LAFE si applicavano, senza dimenticare che il donatario (il suo successore) poteva ricorrere contro una decisione negativa (assoggettamento alla LAFE/autorizzazione rifiutata), non invece contro una decisione positiva che confermava lo status quo. Infine, il perseguimento dell'interesse pubblico (osservanza della legge) non bastava come anche erano esclusi scopi estranei alla LAFE. Il rifiuto, da parte dell'autorità di prima istanza, di riconoscere la qualità di parte all'insorgente andava pertanto confermato.

E. 4.2

Un tale ragionamento, come verrà esposto di seguito, è conforme al diritto federale.

E. 4.2.1

Come osservato a giusto titolo dalla Corte cantonale, l' art. 20 cpv. 2 lett. a LAFE - secondo cui il diritto di ricorrere spetta all'acquirente, all'alienante e a altre persone che hanno un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della decisione - ha, per consolidata prassi, medesima portata che l' art. 89 cpv. 1 LTF (DTF 135 II 145 consid. 6.1; sentenza 2C_972/2016 del 31 ottobre 2017 consid. 2.2 e dottrina ivi citata). Ai sensi di quest'ultima norma il diritto d'interporre ricorso in materia di diritto pubblico compete a chi ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore o è stato privato della possibilità di farlo (lett. a), è particolarmente toccato dalla decisione impugnata (lett. b) e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modifica della stessa (lett. c). Per prassi costante, costituisce un interesse degno di protezione ai sensi dell'art. 89 cpv. 1 lett. c LTF ogni interesse giuridico o di fatto a domandare la modifica o l'annullamento dell'atto querelato. Esso implica che il ricorrente sia toccato in maniera diretta, concreta e in una misura rispettivamente un'intensità più grande di qualunque altro cittadino. Inoltre, l'interesse in questione, che si vuole pratico e attuale, deve trovarsi in rapporto stretto con l'oggetto della contestazione; il ricorso formulato da un singolo nell'interesse generale o di

un terzo è escluso (DTF 144 I 43 consid. 2.1; 139 II 499 consid. 2.2; sentenze 1C_561/2021 del 15 agosto 2023 consid. 2.4.1 e 2C_79/2021 del 17 giugno 2021 e numerosi rinvii). Infine non va dimenticato che, in materia di LAFE, quando è un terzo ad agire, il Tribunale federale ammette in maniera restrittiva la presenza di una relazione diretta e immediata da cui discende un interesse degno di protezione (DTF 131 II 649 consid. 3.1).

E. 4.2.2

Nel caso concreto è proprio la sussistenza di tale interesse degno di protezione a fare constatare la nullità della donazione e, di riflesso, della sua iscrizione nel registro fondiario, in via subordinata a fare annullare tale iscrizione per causa di nullità della donazione ad essere controversa. Nella propria prassi, il Tribunale federale, come esposto dalla Corte cantonale, ha negato l'esistenza di un simile interesse e, di riflesso, il diritto di ricorrere ai sensi dell' art. 20 cpv. 2 lett. a LAFE alla beneficiaria di un diritto di superficie che aveva contestato l'autorizzazione LAFE rilasciatale - non invece un eventuale rifiuto della stessa oppure eventuali condizioni che la gravavano - al fine di far accertare la nullità del contratto concernente il diritto di superficie che non voleva più rispettare. Secondo il Tribunale federale la constatazione della nullità del contratto non poteva essere oggetto di una procedura LAFE oramai conclusa, ma andava semmai fatta valere dinanzi al giudice civile (sentenza 2A.373/2000 del 18 gennaio 2001 consid. 2b). Allo stesso modo il Tribunale federale ha negato il diritto di ricorrere ad un inquilino il quale, per impedire la disdetta del suo contratto di locazione, si era rivolto alla competente autorità affermando che la vendita dell'appartamento da lui locato a una persona all'estero era avvenuta in violazione delle norme LAFE. Secondo il Tribunale federale difettava un interesse diretto e concreto rispettivamente non vi era un rapporto stretto, speciale e degno di considerazione con l'oggetto della contestazione siccome il fine perseguito era estraneo alla LAFE (DTF 131 II 649 consid. 3.4; vedasi anche i casi ivi citati, in particolare sentenze 2A.261/1990 del 6 giugno 1991 [ove si è giudicato che il creditore che aveva finanziato l'acquisto di un immobile non era legittimato a chiedere la revoca di una condizione, poiché soltanto indirettamente interessato all'affare sottoposto ad autorizzazione] e 2A.284/1993 del 23 dicembre 1994 [con cui si è negato a vicini la facoltà d'impugnare la decisione che autorizzava la vendita a uno straniero di un fondo adiacente alla loro proprietà; facendo valere solo interessi privati, gli insorgenti non avevano dimostrato un interesse diretto sufficiente all'ammissione del loro ricorso]).

E. 4.2.3

A titolo di paragone si può osservare che la medesima esigenza di un interesse degno di protezione (indispensabile affinché venga ammessa la legittimazione a ricorrere ai sensi dell' art. 20 cpv. 2 lett. a LAFE) esiste anche nella procedura d'autorizzazione concernente l'acquisto di aziende e/o fondi agricoli disciplinata dalla legge federale del 4 ottobre 1991 sul diritto fondiario rurale (LDFR; RS 211.412.11). In tale ambito questa Corte, dopo avere precisato che anche se la cerchia delle persone legittimate a ricorrere giusta l' art. 83 cpv. 3 LDFR era limitata, ciononostante doveva comunque essere soddisfatta l'esigenza dell'interesse pratico degno di protezione per potere ricorrere, ha quindi giudicato che il venditore (precedente proprietario) non era legittimato ad impugnare - mancandogli un interesse degno di protezione - l'autorizzazione di acquisto, quando il contratto di compravendita era stato approvato dall'autorità competente senza essere stato modificato. Allo stesso modo mancava un interesse degno di protezione quando il venditore adduceva

di essere stato tratto in inganno alla conclusione del contratto; in tale caso dovevano essere adite le vie civili (sentenza 2C_752/2022 del 16 maggio 2023 e numerosi riferimenti, tra cui DTF 139 II 233 consid. 5.2.2 e sentenza 2C_200/2022 del 25 ottobre 2022 consid. 1.4). Anche un interesse generale alla corretta applicazione della legge non era sufficiente per ammettere un interesse degno di protezione a ricorrere, siccome era un compito che incombeva all'autorità di vigilanza (sentenza 2C_752/2022, citata, consid. 5.4.2 e rinvii).

E. 4.2.4

In tutti questi casi infatti il Tribunale federale ha giudicato che non vi era il rapporto stretto, oltre che pratico e attuale, con l'oggetto della contestazione - ossia la parte interessata non era toccata in maniera diretta, concreta e in una misura e/o intensità più grande di qualunque altro cittadino - richiesto dalla prassi affinché venga ammessa l'esistenza di un interesse degno di protezione.

E. 5.1

Dopo avere esposto la fattispecie e le richieste della sua istanza del 16 giugno 2021, il ricorrente adduce che la qualità di parte gli sarebbe stata negata partendo dal presupposto errato che agiva

"unicamente per mettere in discussione una donazione risalente ormai a quasi una decina d'anni fa" e che

"aveva peraltro adito la via amministrativa anche per considerazioni di risparmio economico". Tale motivazione, tendenziosa, sarebbe però orientata a favorire la donataria, omettendo di considerare che essa avrebbe ingannato sia il donatario che l'autorità. Osserva poi che l'accertamento della nullità della donazione sarebbe solo uno dei mezzi a disposizione per adempiere il mandato conferitogli dal donatario, ovvero riottenere la proprietà del fondo donato. Per quanto concerne poi la circostanza che il donatario non avrebbe mai contestato la decisione di accertamento di non assoggettamento all'autorizzazione, considera che sarebbe manifestamente inesatto e gratuito rinfacciare al donatario le sue dichiarazioni in proposito, allorché non sarebbe stata spesa una parola sulle menzogne e gli inganni della donataria. Infine, riguardo al fatto che avrebbe adito la via amministrativa anche per considerazioni economiche, rileva che arbitrariamente non si sarebbe tenuto conto dell'assenza di liquidità agli atti della successione come anche del fatto che tale scelta tenderebbe a tutelare gli interessi, degni di protezione, degli eredi, evitando loro di subire svantaggi di natura economica (imposta di donazione).

E. 5.2

Gli argomenti sollevati dal ricorrente - nella misura in cui si riesce a seguirne la logica - non permettono di giungere ad una conclusione diversa.

E. 5.2.1

In primo luogo va osservato che in quanto egli si limita a fornire una propria lettura della causa e a contrapporre la sua versione dei fatti a quella contenuta nella sentenza impugnata, senza però dimostrare che quest'ultima viola il divieto d'arbitrio sancito dall' art. 9 Cost. - norma che non viene peraltro nemmeno richiamata - in proposito le sue censure, meramente appellatorie, sono inammissibili (DTF 143 IV 500 consid. 1).

E. 5.2.2

Alla luce dei fatti che risultano dal giudizio impugnato, che vincolano il Tribunale federale (art. 105 cpv. 1 LTF), va constatato che i motivi addotti dal ricorrente non permettono di riconoscergli un interesse degno di protezione ad agire. In effetti, la volontà di rimettere in discussione una donazione risalente ad anni indietro, l'adire la via amministrativa per ragioni di risparmio come anche la voglia di tutelare gli interessi finanziari degli eredi nulla hanno a che vedere con gli obiettivi perseguiti dalla LAFE, cioè limitare l'acquisto di fondi da parte di persone per evitare l'eccessivo dominio straniero del suolo indigeno (art. 1 LAFE). Ora scopi estranei alla LAFE escludono che vi sia un interesse degno di protezione (DTF 131 II 649 consid. 3.4). Senza poi dimenticare che un procedimento avviato in applicazione dell' art. 25 cpv. 1bis LAFE è circoscritto al quesito di una possibile sanzione amministrativa, in caso l'accertamento successivo dell'obbligo dell'autorizzazione, e non porterebbe a constatare, come vorrebbe invece il ricorrente, la nullità della donazione che rileva della competenza delle autorità civili (sentenza 2C_621/2009 del 23 settembre 2010 consid. 5.3 terzo paragrafo in fine). Oltre al fatto poi che, come ben osservato dai giudici cantonali, a seconda dell'esito del procedimento di cui all' art. 25 cpv. 1bis LAFE , l'alienante (il qui donatario) e i suoi successori sarebbero eventualmente legittimati a ricorrere contro una decisione negativa (cioè che accerta l'assoggettamento alla LAFE e rifiuta l'autorizzazione), non contro una decisione positiva che conferma lo status quo, ragione per cui la pretesa nullità dell'atto di donazione andava fatta valere dinanzi al giudice civile (sentenza 2A.373/2000 del 18 gennaio 2001 consid. 2b). Infine, come già rilevato in precedenza (cfr.

supra consid. 3), la problematica della nullità civile dell'atto di donazione disciplinata dall' art. 26 LAFE rispettivamente l'azione di rimozione dello stato illecito prevista dall' art. 27 LAFE esula dall'oggetto del litigio e non va pertanto considerata (sentenza 2C_392/2007 del 5 maggio 2008 consid. 8).

E. 5.3

Premesse queste considerazioni la sentenza cantonale che conferma che al ricorrente va negata la qualità di parte nel procedimento avviato il 16 giugno 2020 in applicazione dell' art. 25 cpv. 1bis LAFE risulta immune da violazione di diritto e va pertanto integralmente confermata.

E. 6

Per quanto precede il ricorso in materia di diritto pubblico, nella misura in cui è ammissibile, va respinto, mentre il ricorso sussidiario in materia costituzionale si rivela inammissibile.

E. 7

Le spese seguono la soccombenza (art. 66 cpv. 1 LTF). Non si concedono ripetibili ad autorità vincenti (art. 68 cpv. 3 LTF) né alla donataria, la quale non è patrocinata da un avvocato e non si è espressa (art. 68 cpv. 2 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.