

# BGer 2C\_51/2023 vom 21. Februar 2024

Bundesgericht, 2024-02-21, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_2C\\_51\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_51_2023)

FR: TF 2C\_51/2023 du 21 février 2024

IT: TF 2C\_51/2023 del 21 febbraio 2024

## Erwägungen

### E. 1.1

Il gravame è diretto contro una decisione finale ( art. 90 LTF ) di un'autorità cantonale di ultima istanza con carattere di tribunale superiore ( art. 82 lett. a LTF ), che tratta di una materia che non ricade sotto nessuna delle eccezioni di cui all' art. 83 LTF (sentenza 2C\_752/2022 del 16 maggio 2023 consid. 1.1). Esso è tempestivo (art. 46 cpv. 1 lett. c in relazione con l' art. 100 cpv. 1 LTF ) e va di conseguenza esaminato come ricorso in materia di diritto pubblico giusta l'art. 82 segg. LTF.

Considerato che il Tribunale amministrativo ha respinto il gravame su cui era chiamato ad esprimersi e confermato la decisione di inammissibilità pronunciata del Consiglio di Stato ticinese, dato è infatti anche il necessario interesse a ricorrere del destinatario della pronuncia contestata, che insorge per ottenere un esame di merito della vertenza da parte delle autorità ticinesi ( art. 89 cpv. 1 LTF ; DTF 139 II 233 consid. 3.1; sentenza 2C\_926/2022 del 13 giugno 2023 consid. 1.2, in cui viene pure sottolineato che la legittimazione a ricorrere è riconosciuta in relazione al diniego di giustizia sostenuto, indipendentemente e senza pregiudizio riguardo al motivo d'inammissibilità riconosciuto nella procedura cantonale).

### E. 1.2

Ritenuto che il Tribunale amministrativo ticinese si è limitato a confermare il giudizio d'inammissibilità del Governo, dopo avere constatato l'assenza di legittimazione a ricorrere ai sensi dell' art. 83 cpv. 3 LDFR , l'oggetto del litigio davanti al Tribunale federale è tuttavia circoscritto a questo aspetto (sentenza 2C\_752/2022 del 16 maggio 2023 consid. 2), di modo che le conclusioni con le quali viene domandata la revoca dell'autorizzazione all'acquisto dei fondi e la cancellazione del trapasso rispettivamente il rinvio dell'incarto alla Sezione dell'agricoltura, affinché proceda in tal senso, sono inammissibili (sentenza 2C\_926/2022 del 13 giugno 2023 consid. 1.4). Nel seguito, anche eventuali critiche addotte espressamente a sostegno delle conclusioni citate non vanno quindi approfondite. Alla luce dell'oggetto del litigio, in caso di accoglimento del ricorso il Tribunale federale potrà infatti solo ordinare l'esame di merito del gravame a suo tempo interposto da A. \_\_\_\_\_, che non è ancora avvenuto.

In ragione del carattere devolutivo dei rimedi giuridici esperiti sin qui, inammissibile è d'altra parte pure la domanda di annullamento della decisione del Consiglio di Stato ticinese ( DTF 146 II 335 consid. 1.1.2).

### E. 2.1

Di principio, il Tribunale federale applica il diritto federale d'ufficio ( art. 106 cpv. 1 LTF ). Nondimeno, tenuto conto dell'onere di allegazione e motivazione imposto dall' art. 42 cpv. 1 e 2 LTF , considera di regola solo gli argomenti proposti ( DTF 142 III 364 consid. 2.4).

Esigenze più severe valgono in relazione alla denuncia della violazione di diritti fondamentali, che dev'essere formulata in maniera precisa ( art. 106 cpv. 2 LTF ; DTF 143 II 283 consid. 1.2.2).

Sul piano dei fatti, il Tribunale federale fonda il suo ragionamento giuridico sugli accertamenti svolti dall'autorità inferiore ( art. 105 cpv. 1 LTF ); può rettificarli o completarli se sono manifestamente inesatti o risultano da una violazione del diritto ai sensi dell' art. 95 LTF ( art. 105 cpv. 2 LTF ). In questo ambito, manifestamente inesatto significa arbitrario ( DTF 140 III 1 .15 consid. 2). Chi critica la fattispecie accertata nella sentenza impugnata non può limitarsi a completarla ma deve sollevare una censura specifica ( art. 106 cpv. 2 LTF ; DTF 140 III 264 consid. 2.3). A meno che non ne dia motivo la decisione impugnata, il Tribunale federale non tiene neppure conto di fatti o mezzi di prova nuovi, i quali non possono comunque essere posteriori al querelato giudizio ( art. 99 cpv. 1 LTF ; DTF 139 III 120 consid. 3.1.2).

### **E. 2.2**

Nella fattispecie, il rispetto delle condizioni previste dall' art. 99 cpv. 1 LTF non è dimostrato, di modo che i documenti allegati ai vari scritti delle parti che non si trovino già agli atti e, più in generale, tutte le nuove prove proposte, non possono essere considerati (sentenza 2C\_186/2023 del 25 aprile 2023 consid. 2.2).

Documenti e prove che portano una data successiva al giudizio impugnato vanno per altro già esclusi, perché costituiscono dei nova in senso proprio ( DTF 139 III 120 consid. 3.1.2), mentre documenti e prove presentati in replica e in scambi di scritti successivi sono tardivi (sentenza 2C\_666/2019 dell'8 giugno 2020 consid. 2.2). Infine, tardive sono pure le nuove argomentazioni di merito che sono state formulate in replica e oltre. In effetti, la replica e gli allegati seguenti non possono servire a completare il ricorso con argomenti inediti, come avviene anche nella fattispecie ( DTF 135 I 19 consid. 2.2).

### **E. 3.1**

Come detto, la Corte cantonale ha confermato la decisione del Consiglio di Stato ticinese di non entrare in materia sul gravame di A. \_\_\_\_\_, in assenza della necessaria legittimazione a ricorrere giusta l' art. 83 cpv. 3 LDFR . Esposto il quadro legale di riferimento e la giurisprudenza in materia (giudizio impugnato, consid. 3.1-3.3), essa ha infatti osservato (giudizio impugnato, consid. 3.4) :

(a) che, in qualità di venditore, egli non rientrava nella cerchia delle persone legittimate a contestare il rilascio dell'autorizzazione;

(b) che, siccome il contratto è stato approvato esattamente come concluso fra le parti, all'insorgente non poteva essere riconosciuta la legittimazione a ricorrere nemmeno in quest'ottica;

(c) che idonei a fondare la legittimazione attiva del ricorrente non erano nemmeno aspetti prettamente civili, riguardanti eventuali vizi del contratto per errore essenziale o dolo, perché essi esulano dalla procedura di autorizzazione ai sensi della LDFR, che ha per oggetto solo la verifica delle condizioni previste dalla stessa;

(d) che l'argomento del ricorrente secondo cui, qualora l'iscrizione del trapasso fosse divenuta definitiva, il suo diritto di occupare la casa colonica gli sarebbe stato precluso, era privo di fondamento, perché egli poteva chiedere misure volte ad inibire tale effetto in

ambito civile, in cui anche questo aspetto era litigioso;

(e) che il richiamo dell'insorgente alla sua buona reputazione nel settore agricolo, che verrebbe compromessa nel vedere associato il suo nome a comportamenti scorretti, non era atta a fondare la legittimazione a ricorrere, perché riguarda un interesse puramente ipotetico.

### **E. 3.2**

L'insorgente non concorda per contro con queste conclusioni, che considera lesive del diritto federale e il risultato di un accertamento manifestamente inesatto dei fatti rilevanti per la decisione da prendere.

### **E. 4.1**

Tra le censure sollevate nell'impugnativa vi è quella secondo cui i fatti sarebbero stati accertati in modo manifestamente inesatto. In primo luogo, la critica è presentata per quanto riguarda il diritto dell'insorgente ad occupare la casa colonica venduta all'opponente, che la Corte cantonale ha ritenuto contestato da quest'ultimo, mentre l'insorgente sostiene di essere riuscito a comprovare il contrario. In secondo luogo, essa è formulata in relazione al mancato accertamento dei presupposti di fatto per ammettere una revoca.

Così argomentando, l'insorgente si esprime quindi su una questione che il Tribunale federale rivede solo nell'ottica di un'eventuale violazione del divieto d'arbitrio ( art. 9 Cost. ) e che implica un obbligo di motivazione accresciuto (precedente consid. 2.1; sentenza 2C\_496/2023 del 5 ottobre 2023 consid. 5.1; art. 106 cpv. 2 LTF ).

### **E. 4.2**

Una lesione dell' art. 9 Cost. non è però sostanziata perché, sia nella lunga parte in fatto che in quella in diritto dell'impugnativa, il ricorrente si limita a fornire una personale lettura della fattispecie e a contrapporla a quella contenuta nella sentenza impugnata, ciò che non basta. L'arbitrio nell'apprezzamento (anche anticipato) delle prove è dato infatti solo se l'istanza inferiore non ha manifestamente compreso il senso e la portata di un mezzo di prova, ha omesso di considerare un mezzo di prova pertinente senza un serio motivo, o se, in base ai fatti raccolti, ha tratto delle deduzioni insostenibili e spetta pertanto a chi insorge argomentare, per ogni accertamento di fatto criticato, in che modo le prove addotte avrebbero dovuto essere valutate, perché l'apprezzamento dell'autorità sia insostenibile e per quali ragioni una sua correzione sarebbe suscettibile di modificare l'esito della lite ( DTF 143 IV 500 consid. 1.1; sentenze 2C\_753/2021 del 20 dicembre 2023 consid. 4.2; 2C\_555/2021 del 16 novembre 2021 consid. 2.2).

### **E. 4.3**

Anche nella fattispecie in esame, i fatti determinanti sono di conseguenza soltanto quelli che risultano chiaramente dal giudizio impugnato, secondo la regola prevista dall' art. 105 cpv. 1 LTF , e da essi non risulta né un accordo in merito all'uso della casa colonica da parte del ricorrente, né quelli che vengono genericamente definiti come "i presupposti di fatto" per ammettere una revoca che, di per sé, non è per altro tema del presente contendere (precedente consid. 1.2).

Alla luce dei soli fatti accertati, andrà quindi esaminato anche il diniego della legittimazione a ricorrere giusta l'art. 83 cpv. 3 LFDR.

### **E. 5.1**

L'acquisto di aziende o di fondi agricoli è sottoposto ad autorizzazione ( art. 61 cpv. 1 LDFR ). L'autorità cantonale competente ( art. 80 cpv. 1 LDFR ) rilascia l'autorizzazione se non ci sono motivi per rifiutarla ( art. 61 cpv. 2 LDFR ). Salvo eccezioni ( art. 64 LDFR ), l'autorizzazione richiesta si ottiene quando l'acquirente è un coltivatore diretto, non è stato pattuito un prezzo esorbitante e il fondo da acquistare non è ubicato fuori del raggio d'esercizio dell'azienda dell'acquirente secondo l'uso locale ( art. 63 cpv. 1 LDFR e contrario).

Le parti contrattanti possono impugnare il rifiuto dell'autorizzazione, in assenza di una delle condizioni richieste, davanti all'autorità cantonale di ricorso ( art. 88 LDFR ); contro il rilascio dell'autorizzazione, possono invece ricorrere l'autorità cantonale di vigilanza, l'affittuario, nonché i titolari di diritti di compera o di prelazione e gli aventi diritto all'attribuzione ( art. 83 cpv. 3 LDFR ).

### **E. 5.2**

In base alla giurisprudenza, l' art. 83 cpv. 3 LDFR costituisce una

lex specialis della clausola generale relativa alla qualità per ricorrere davanti al Tribunale federale ( art. 89 LTF , determinante anche per i Cantoni in forza dell' art. 111 LTF ; DTF 143 II 328 consid. 2.3). Adottando l' art. 83 cpv. 3 LDFR , il legislatore ha cercato deliberatamente di limitare la cerchia di persone che possono ricorrere contro il rilascio di un'autorizzazione d'acquisto di un bene agricolo; la

ratio legis che sottende a questa opzione è che, siccome le decisioni prese in applicazione della legge sul diritto fondiario rurale hanno degli effetti formatori sui rapporti di diritto privato, la loro impugnazione non può avvenire da parte di un terzo qualunque, e che l'interesse pubblico associato all'esigenza dell'autorizzazione debba essere tutelato dalle autorità. Questa regola particolare mira unicamente a limitare la qualità per ricorrere, non a derogare all'esigenza generale secondo cui possono ricorrere solo le persone che hanno un interesse pratico degno di protezione ( DTF 145 II 328 consid. 2.3; 139 II 233 consid. 5.2.1; sentenza 2C\_130/2022 del 7 marzo 2023 consid. 3.2).

Sempre secondo la giurisprudenza relativa all' art. 83 cpv. 3 LDFR , quando l'autorità competente approva il contratto relativo alla vendita di un fondo agricolo o di un'azienda agricola senza modifiche, il venditore non ha legittimazione a ricorrere contro il rilascio dell'autorizzazione, perché non ha un interesse in tal senso ( DTF 139 II 233 consid. 5.2.2; 126 III 274 consid. 1d; sentenza 2C\_752/2022 del 16 maggio 2023 consid. 5.2.2). La stessa cosa vale quando egli fa valere di essere stato ingannato al momento della conclusione del contratto; in un simile caso, deve infatti fare capo ai mezzi che gli vengono messi a disposizione dal diritto civile ( DTF 139 II 233 consid. 5.2.2; sentenze 2C\_752/2022 del 16 maggio 2023 consid. 5.2.2; 2C\_200/2022 del 25 ottobre 2022 consid. 1.4; 2C\_20/2021 del 19 novembre 2021 consid. 1.4.1). L'enumerazione delle persone abilitate a ricorrere in base all' art. 83 cpv. 3 LDFR non è esaustiva. Ciò nonostante, al di fuori di quanto previsto dal testo dell' art. 83 cpv. 3 LDFR , la giurisprudenza riconosce la legittimazione a ricorrere solo con grande ritegno, quando un interesse degno di protezione va ammesso alla luce degli obiettivi cui mira la legge sul diritto fondiario rurale ed esso non può essere perseguito in un'altra maniera ( DTF 145 II 328 consid. 2.3; 139 II 233 consid. 5.1 seg.; sentenze 2C\_752/2022 del 16 maggio 2023 consid. 5.2; 2C\_130/2022 del 7 marzo 2023 consid. 3.2).

### **E. 5.3**

Ora, come davanti all'istanza precedente, l'insorgente sostiene che il diniego della legittimazione a ricorrere da parte del Consiglio di Stato ticinese contrasterebbe con l' art. 83 cpv. 3 LDFR , perché "nel concreto caso risulta assodato che il diritto del ricorrente di occupare la casa colonica compravenduta anche dopo il trapasso di proprietà rappresenta una condizione accessoria il cui valore avrebbe dovuto essere contemplato nel prezzo determinante ex art. 60 LDFR , ma è stata nascosta all'autorità amministrativa, affinché la stessa non ne tenesse conto, nell'ambito dell'accertamento del prezzo massimo non esorbitante".

#### **E. 5.4**

Tale argomentazione non è tuttavia idonea a mettere in discussione l'applicazione dell' art. 83 cpv. 3 LDFR da parte dell'istanza inferiore.

##### **E. 5.4.1**

In primo luogo, va infatti osservato che nella transazione in discussione, l'insorgente aveva il ruolo di venditore rispettivamente di colui che concedeva un diritto di compera a un terzo e che in base all' art. 83 cpv. 3 LDFR un venditore non ha diritti di ricorrere contro il rilascio dell'autorizzazione all'acquisto di un fondo agricolo o di un'azienda agricola, siccome tale diritto spetta

ex lege solo all'autorità cantonale di vigilanza, all'affittuario, nonché ai titolari di diritti di compera o di prelazione e agli aventi diritto all'attribuzione (precedente consid. 5.1).

##### **E. 5.4.2**

In secondo luogo, al ricorrente non poteva essere riconosciuta la legittimazione ad insorgere giusta l' art. 83 cpv. 3 LDFR nemmeno sulla base della giurisprudenza del Tribunale federale (precedente consid. 5.2). In effetti, secondo gli accertamenti che risultano dalla sentenza cantonale, il contratto è stato approvato esattamente come concluso fra le parti e riportato nell'atto notarile che esse hanno sottoscritto, di modo che il riconoscimento di un diritto a ricorrere per lamentare l'imposizione di oneri o condizioni da parte dell'autorità cantonale dev'essere escluso ( DTF 139 II 233 consid. 5.2.2; sentenze 2C\_752/2022 del 16 maggio 2023 consid. 5.2.2; 2C\_200/2022 del 25 ottobre 2022 consid. 1.4; 2C\_20/2021 del 19 novembre 2021 consid. 1.4.1).

##### **E. 5.4.3**

In terzo luogo, e sempre secondo giurisprudenza, la legittimazione ad insorgere di A. \_\_\_\_\_ non può essere ammessa in relazione a eventuali vizi del contratto da lui sottoscritto in forma di atto notarile con B. \_\_\_\_\_ (per errore essenziale, dolo, ecc.), perché si tratta di aspetti che vanno chiariti davanti alla giustizia civile, qui per altro già adita proprio per far valere che l'accordo tra le parti avrebbe comportato anche altre condizioni tra le quali quella relativa a un ulteriore diritto d'uso sulla casa colonica ( DTF 139 II 233 consid. 5.2.2; sentenze 2C\_752/2022 del 16 maggio 2023 consid. 5.2.2; 2C\_200/2022 del 25 ottobre 2022 consid. 1.4; 2C\_20/2021 del 19 novembre 2021 consid. 1.4.1, con ulteriori rinvii).

#### **E. 5.5**

Ad una differente conclusione, più favorevole all'insorgente, non portano infine le ulteriori critiche contenute nel ricorso, volte a contestare il mancato riconoscimento in sede cantonale della legittimazione a ricorrere per impedire un'iscrizione definitiva del trapasso

delle particelle rispettivamente per tutelare la buona reputazione dell'insorgente nel settore agricolo (precedente considerando 3.1, p.ti d ed e).

#### **E. 5.5.1**

Come detto, al di fuori di quanto previsto dal testo dell' art. 83 cpv. 3 LDFR , la giurisprudenza riconosce infatti la legittimazione a ricorrere solo con grande ritegno, quando un interesse degno di protezione va ammesso alla luce degli obiettivi cui mira la legge sul diritto fondiario rurale e questo interesse non può essere perseguito per altra via (precedente consid. 5.2 in fine e i riferimenti indicati).

L'asserita necessità di tutelare la buona reputazione del ricorrente nel settore agricolo non rientra però tra gli obiettivi enunciati nell' art. 1 cpv. 1 LDFR ; nel contempo, neppure si può dire che la tutela del suo buon nome non possa essere raggiunta in altro modo, tant'è che - oltre alla procedura amministrativa - l'insorgente ha promosso una procedura civile, volta proprio a chiarire la reale volontà delle parti in occasione della sottoscrizione del diritto di compera delle particelle in discussione e il contesto in cui essa è avvenuta.

#### **E. 5.5.2**

In merito all'asserita legittimazione a ricorrere per impedire un'iscrizione definitiva del trapasso delle particelle, va invece ribadito quanto indicato più sopra e quanto già osservato nel decreto presidenziale del 23 febbraio 2023, decidendo di negare il riconoscimento dell'effetto sospensivo al gravame presentato in sede federale.

Tra i motivi a sostegno della domanda di concessione dell'effetto sospensivo, vi era infatti proprio anche quello di impedire la formalizzazione del trapasso dei fondi, con contestuale perdita del diritto del ricorrente di continuare a occupare la casa colonica (ricorso, p.to 21 con riferimento al consid. E in diritto). Dopo averne preso atto ed essersi riferito alla sentenza 2C\_200/2022 del 25 ottobre 2022 consid. 1.5, il Tribunale federale ha però respinto la richiesta, indicando già a quel tempo che problemi relativi ai rapporti di diritto civile tra venditore e acquirente esulano dalla presente causa (citato decreto, pag. 3 seg.).

Ritenuto come nella replica del 30 marzo 2023 il ricorrente indica che, dopo il diniego della concessione dell'effetto sospensivo, il trapasso è stato formalizzato con iscrizione a registro fondiario, ci si può del resto anche chiedere se la critica non debba essere considerata come superata e non vi fosse quindi più nessun interesse concreto a trattarla ( art. 89 cpv. 1 LTF ; nel medesimo senso, fr. la sentenza 2C\_753/2021 del 20 dicembre 2023 consid. 10.8.3).

#### **E. 6.1**

Per quanto precede, nella misura in cui è ammissibile, il ricorso è respinto, poiché infondato.

#### **E. 6.2**

Dato l'esito del litigio, la domanda di modifica del decreto presidenziale del 23 febbraio 2023, avanzata con la triplica (precedente consid. C), diviene priva di oggetto. Al riguardo, si può in ogni caso rilevare che anche questa richiesta veniva giustificata con argomentazioni relative alla proprietà e all'utilizzo dei fondi, che esulano dall'oggetto del contendere e che sono tema di una causa civile.

#### **E. 6.3**

Le spese giudiziarie seguono la soccombenza, e vanno poste a carico del ricorrente ( art. 66 cpv. 1 LTF ). Egli verserà all'opponente, patrocinato da un avvocato, anche un'indennità per

ripetibili della sede federale ( art. 68 cpv. 2, 2 e 4 LTF ). Alle autorità amministrative intervenute in procedura non sono dovute ripetibili ( art. 68 cpv. 3 LTF ).

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