

Spunti di riflessione su alcune problematiche relative all'acquisto di un immobile situato in Italia da parte di un cittadino svizzero

1. La clausola di reciprocità contenuta nelle disposizioni preliminari al codice civile.

Com'è noto nel nostro ordinamento vige il principio di reciprocità di cui all'art. 16 delle disposizioni preliminari al codice civile, il quale stabilisce che lo straniero, sia esso persona fisica o giuridica¹, "è ammesso a godere dei diritti civili attribuiti al cittadino a condizione di reciprocità e salve le disposizioni contenute in leggi speciali".

La Corte di Cassazione ha più volte ribadito che il principio di reciprocità attenga esclusivamente ai diritti non fondamentali della persona, mentre quelli fondamentali come il diritto alla vita, all'incolumità ed alla salute, non possono essere limitati in ragione della cittadinanza del loro portatore e sono conseguentemente riconosciuti a tutti i soggetti in modo indifferenziato ed egualitario².

Inoltre, si ricorda che lo straniero regolarmente soggiornante in Italia ai sensi dell'art. 2, comma 2 d.lgs. 25.7.1998, n. 286 "gode dei diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano"³. Pertanto, per il cittadino svizzero regolarmente soggiornante in Italia, così come per il cittadino dotato di cittadinanza straniera oltre a quella italiana, non sussistono questioni giuridiche peculiari rispetto a quelle di un qualsiasi cittadino italiano che intenda addivenire alla stipulazione di un contratto di compravendita immobiliare.

Affinché si possa reputare verificata la condizione di reciprocità in disamina non è indispensabile che il diritto riconosciuto nello Stato di appartenenza dello straniero sia identico – sotto il profilo giuridico – a quello previsto nel nostro ordinamento, essendo sufficiente anche una semplice rassomiglianza: "Le condizioni di reciprocità sussistono quante volte lo Stato, cui appartiene la persona che agisce in giudizio, riconosce nel proprio ordinamento un diritto uguale o simile a quello esercitato in Italia, senza discriminare quanto all'esercizio di tale diritto il cittadino o la persona giuridica di nazionalità italiana rispetto al cittadino od alla persona giuridica propri (Cass. 10.2.1993 n. 1681; 29.1.1976 n. 279)"⁴.

Dunque, occorre innanzitutto verificare se alla luce della disposizione delle preleggi in commento, il cittadino svizzero possa acquistare immobili in Italia ed eventualmente, in caso affermativo, con quali limitazioni⁵.

¹ Le questioni concernenti le persone giuridiche non saranno trattate nel corso di questo breve articolo, che si concentra sugli aspetti problematici legati all'acquisto di immobili da parte di persone fisiche di cittadinanza svizzera e non residenti in Italia.

² Cfr., *ex pluribus*, Cass. civ., Sez. III, 11 gennaio 2011, n. 450, in materia di risarcimento del danno (patrimoniale e non) subito da uno straniero. Si vedano, a titolo esemplificativo, anche Trib. Roma, 27 ottobre 2010, Trib. Torino, Sez. IV, 20 luglio 2010, nonché in materia di tutela del diritto alla salute: Trib. Treviso Sez. I, 6 luglio 2010 e Trib. Bologna, Sez. III, 8 marzo 2010.

³ Si rinvia a CdA Roma Sez. II, 22 giugno 2006.

⁴ Cass. civ., Sez. III, 19 giugno 1995, n. 6918 e Trib. Gorizia, 2 giugno 1988 e più recentemente Trib. Chieti, 4 febbraio 2005.

⁵ Ha stabilito la Corte di Cassazione che la prova dell'esistenza della condizione di reciprocità "può essere data con ogni mezzo e, quindi, anche con attestazione ufficiale proveniente dallo Stato estero (c.d. «affidavit»)" (Cass. civ., Sez. III, 12 aprile 2011, n. 8321).

Il Tribunale di Roma ha avuto, in passato, occasione di dichiarare nullo un contratto di vendita tra un cittadino italiano con un cittadino iraniano proprio per l'assenza della condizione di reciprocità prevista dalla legge⁶.

Infatti, in linea generale il diritto di proprietà immobiliare non viene ritenuto un diritto di natura fondamentale come il diritto alla vita, all'incolumità ed alla salute, pertanto, esso è soggetto al principio di reciprocità.

2. La normativa svizzera.

Nella Confederazione Svizzera esiste un'apposita disciplina che regola (e limita) l'acquisto di immobili da parte di cittadini stranieri: la legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone straniere (LAFE) del 16.12.1983 e l'ordinanza esecutiva della stessa dell'1° ottobre 1984 (OAFE).

In linea generale **vige il regime autorizzatorio** per tutti gli stranieri che intendano acquistare⁷ proprietà immobiliari in territorio elvetico.

Tuttavia, occorre segnalare che ai fini dell'applicazione delle precitate disposizioni, non sono ritenuti cittadini stranieri *"I cittadini degli Stati membri della Comunità europea (CE) o dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) [...] se hanno il domicilio in Svizzera"*⁸.

Sussistono, inoltre, alcune eccezioni a tale regime autorizzatorio, essendo previsto il «libero acquisto di fondi», alla stregua di quanto avviene in Italia, allorché l'immobile (art. 2):

- a) sia utilizzato per lo svolgimento di attività commerciale, artigianale, industriale o professionale;
- b) sia adibito ad abitazione principale, quale domicilio legale ed effettivo⁹.

E', altresì, prevista la facoltà per i singoli cantoni di prevedere ulteriori fattispecie di autorizzazione, nel caso in cui l'immobile (art. 9):

- c) sia utilizzato, senza aiuto federale, per la realizzazione di abitazioni sociali;
- d) costituisca l'abitazione secondaria¹⁰ di persona fisica ubicata in un luogo in cui la stessa mantenga strettissimi rapporti degni di protezione;

Si ricorda, tuttavia, che a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 14 l. 31.05.1998, n. 218: *"L'accertamento della legge straniera è compiuto d'ufficio dal giudice"*, cfr. Cass. civ., Sez. III, 24 giugno 2009, n. 14777 e Trib. Chieti 4 febbraio 2005 cit.

⁶ Trib. Roma, 30 agosto 1989. Si ricorda, tuttavia, che in data 8 agosto 2003 è entrato in vigore con l'Iran l'Accordo, firmato in data 10.03.1999, sulla reciproca promozione e protezione degli investimenti, che parrebbe soddisfare il requisito della reciprocità richiesto dalla legge.

⁷ In realtà la LAFE riguarda non soltanto l'acquisto in proprietà ma altresì del diritto di superficie, di abitazione o di usufrutto, anche mediante società e fondi d'investimento immobiliari.

⁸ Art. 2, comma 1 OAFE.

⁹ In realtà è prevista una terza ipotesi di esenzione dal regime autorizzativo, qualora l'immobile attinente all'acquisto di un fondo per scopi ufficiali da parte di beneficiari istituzionali di privilegi, immunità e altre facilitazioni.

e) per abitazione finalizzata alla fruizione di vacanze o come unità in apparthotel¹¹.

Le ragioni per le quali può essere concessa l'autorizzazione (ossia quando l'immobile non ricade nelle ipotesi di cui sopra) sono l'acquisto di immobile (art. 8):

a) come investimento di capitali risultante dall'attività di istituti d'assicurazione stranieri o preponderantemente in mano straniera, autorizzati a esercitare in Svizzera;

b) per la previdenza in favore del personale di stabilimenti ubicati in Svizzera oppure per scopi esclusivamente di utilità pubblica;

c) per la copertura di crediti, garantiti a pegno, di banche o istituti di assicurazione stranieri o preponderantemente in mano straniera (ossia non federale).

Secondo quanto prescritto dall'art. 10 OAFE la superficie netta delle abitazioni secondarie, delle abitazioni di vacanza e delle unità d'abitazione in apparthotel non deve superare di regola i 200 metri quadrati.

Inoltre, per le abitazioni secondarie e le abitazioni di vacanza che non sono costituite in proprietà per piani, la superficie totale del fondo non deve di regola eccedere i 1000 metri quadri.

Il Consiglio federale, tuttavia, fissa - ai sensi dell'art. 11 LAFE - i contingenti cantonali annui delle autorizzazioni per l'acquisto di appartamenti di vacanza e di unità di abitazione in apparthotel, per un numero complessivo che non potrà essere superiore a 1.500 unità.

Si ricorda che per effetto dell'art. 26 LAFE i negozi giuridici aventi ad oggetto l'acquisto non autorizzato di immobili sono inefficaci, finché non intervenga l'atto autorizzativo e diventano addirittura nulli se, tra l'altro:

- siano comunque attuati, nonostante manchi la predetta autorizzazione;
- intervenga il provvedimento di diniego di autorizzazione.

Sono comminabili financo sanzioni di natura penale nel caso di esecuzione di un negozio giuridico nullo per assenza di autorizzazione, quale la detenzione fino a tre anni.

¹⁰ Ai sensi dell'art. 6 OAFE *"Sono considerati rapporti strettissimi e degni di protezione, atti ad autorizzare l'acquisto di un'abitazione secondaria (art. 9 cpv. 1 lett. c LAFE), i regolari rapporti che l'acquirente deve intrattenere nel luogo dell'abitazione secondaria per tutelare interessi prevalentemente economici, scientifici, culturali o altri interessi importanti. 2 Parentela o affinità con persone in Svizzera e soggiorni di vacanza, di cura, di studio o altri soggiorni passeggeri non giustificano di per sé rapporti stretti e degni di protezione"*.

¹¹ Per tale s'intende, ai sensi dell'art 10 della LAFE, *"un albergo nuovo o da rinnovare, appartenente, in proprietà per piani, all'esercente, a persone all'estero e, se del caso, a terzi, qualora adempia le seguenti condizioni: a. gli impianti e le attrezzature speciali per la gestione alberghiera e le unità d'abitazione devono essere di proprietà dell'esercente in ragione del 51 per cento almeno delle quote di valore del complesso; b. l'esercizio alberghiero delle unità d'abitazione, incluse quelle appartenenti all'esercente, dev'essere duraturo e pari almeno al 65 per cento delle pertinenti quote di valore; c. l'offerta di prestazioni dev'essere adeguata e l'albergo costruito ed esercitato in modo idoneo, nonché presumibilmente redditivo, secondo una perizia della Società svizzera del credito alberghiero"*.

3. La condizione di reciprocità applicata ai cittadini svizzeri alla luce dell'art. 16 delle preleggi e delle LAFE e OAFE.

Da quanto si legge sul sito internet del Ministero degli Affari Esteri¹² relativamente all'acquisto di immobili ed alla luce della rapida lettura sopra effettuata sulla normativa elvetica di riferimento sull'argomento, si considera verificata la condizione di reciprocità per le persone fisiche svizzere non residenti in Italia per l'acquisto:

- anche mediante permuta:

“a) di abitazioni secondarie, di vacanza ed unità d'abitazione in apparthotel, con superficie abitabile netta non superiore ai 200 mq;

b) fondi, di pertinenza di abitazioni secondarie e di vacanza (singole unità immobiliari: ville, fabbricati...) la cui superficie non ecceda i 1.000 mq;

c) immobili ad uso esclusivamente commerciale”;

- di immobili da parte degli eredi legittimi negli acquisti *mortis causa* e dei parenti dell'alienante in linea ascendente e discendente (nonni, genitori e figli) e del suo coniuge;

Si ritiene che alle fattispecie di cui sopra debba aggiungersi anche l'acquisto dell'abitazione principale nel luogo del domicilio legale ed effettivo¹³.

Mentre per le persone giuridiche svizzere è verificata la condizione di reciprocità *“limitatamente agli immobili da adibire a sede o stabilimento dell'impresa (principale o secondaria) od a fini produttivi esclusivamente attinenti all'attività economica svolta”*.

Non è, invece, verificata la condizione di reciprocità nei seguenti casi:

“a) se l'acquisto dell'immobile è finalizzato ad un investimento di capitali, eccezion fatta per gli immobili ad uso commerciale;

b) se si contravviene all'obbligo di mantenere la destinazione d'uso del bene immobile, scopo per cui l'acquisto fu precedentemente effettuato”.

4. Cenni alle altre problematiche relative all'acquisto di immobili in Italia da parte di cittadini svizzeri non residenti.

Il diritto civile svizzero conosce, in linea generale, due tipologie di contratti di acquisto della «proprietà» immobiliare: da un lato, l'acquisto di proprietà con contratto preliminare d'acquisto, il diritto d'acquisto e il

¹² www.esteri.it.

¹³ Presumibilmente non citata dal Ministero poiché presumibilmente integrante, in generale, la fattispecie di cui all'art. 2, comma 2 d.lgs. n. 286/98 e s.m.i., quantunque ciò non sia sempre vero, poiché il cittadino svizzero potrebbe acquistare l'immobile per risiedere stabilmente in Italia, ma senza possedere ancora il predetto requisito al momento dell'acquisto.

diritto di prelazione e, dall'altro, una tipologia di acquisto di proprietà definitiva mediante un contratto di vendita vero e proprio¹⁴.

In Italia, invece, usualmente si effettua una proposta irrevocabile di acquisto che, se seguita da conforme accettazione da parte del venditore e nei termini d'irrevocabilità a questa prima unilateralmente assegnati, qualifica il contratto così stipulato (il cosiddetto «compromesso», sovente chiamato impropriamente anche «contratto preliminare») alla stregua di un vero e proprio negozio definitivo, che - in quanto tale - è pienamente ed immediatamente vincolante per i contraenti, in ogni sua parte. Sicché, in siffatto caso, il successivo rogito notarile assume una funzione meramente riproduttiva delle clausole già convenute nel precedente contratto, formalità comunque necessaria allo scopo di rendere questo primo opponibile ai terzi.

Potrebbe, pertanto, ben accadere che un cittadino svizzero, non preventivamente informato delle peculiarità della nostra prassi, proponendo l'offerta irrevocabile d'acquisto, ritenga - in buona fede ma erroneamente - di prestare il proprio consenso alla stipula di un semplice contratto preliminare, mentre invece - in caso di accettazione della proposta in termini da parte del venditore - addiverrebbe a vincolarsi definitivamente a tutti gli effetti di legge.

Inoltre, l'acquirente svizzero, prima di assumere qualsivoglia impegno con la parte venditrice, è bene che accerti presso l'Amministrazione comunale in cui è situato l'immobile, l'effettiva regolarità edilizia del manufatto, anche per quanto concerne le parti interne, al fine di non incorrere in esborsi economici (la sanzione ripristinatoria inferta dall'Amministrazione cadrebbe comunque sull'ultimo proprietario), nonché costose (quanto incerte) azioni di rivalsa nei confronti del dante causa¹⁵.

¹⁴ Si rinvia alla Guida della Camera di Commercio Svizzera in Italia dal sito www.ccsi.it.

¹⁵ Si ricorda che:

- ai sensi dell'art. 46, comma 1, primo periodo del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (il cosiddetto TU in materia edilizia) *“Gli atti tra vivi, sia in forma pubblica, sia in forma privata, aventi per oggetto trasferimento o costituzione o scioglimento della comunione di diritti reali, relativi ad edifici, o loro parti, la cui costruzione è iniziata dopo il 17 marzo 1985, sono nulli e non possono essere stipulati ove da essi non risultino, per dichiarazione dell'alienante, gli estremi del permesso di costruire o del permesso in sanatoria”*;

- ai sensi dell'art. 15, comma 7 l. 28 gennaio 1977, n. 10, per gli edifici la cui costruzione è iniziata dal 30 gennaio 1977, *“Gli atti giuridici aventi per oggetto unità edilizie costruite in assenza di concessione sono nulli ove da essi non risulti che l'acquirente era a conoscenza della mancanza della concessione”*;

- ai sensi dell'art. 31, comma 4 l. 17 agosto 1942, n. 1150, nel testo sostituito dall'art. 10 l. 6 agosto 1967, n. 765, per gli edifici la cui costruzione è iniziata dal 1° settembre 1967, *“Gli atti di compravendita di terreni abusivamente lottizzati a scopo residenziale sono nulli ove da essi non risulti che l'acquirente era a conoscenza della mancanza di una lottizzazione autorizzata”*;

- ai sensi dell'art. 31, comma 1 l. 17 agosto 1942, n. 1150 nel testo originario, per gli edifici la cui costruzione è iniziata dal 1° settembre 1942, *“Chiunque intenda eseguire nuove costruzioni edilizie ovvero ampliare quelle esistenti o modificarne la struttura o l'aspetto nei centri abitati ed ove esista il piano regolatore comunale, anche dentro le zone di espansione di cui al n. 2 dell'art. 7, deve chiedere apposita licenza al podestà del comune”*.

Quanto sopra per limitarci agli aspetti di natura edilizia ed urbanistica. Sussistono, tuttavia, specifiche previsioni in materia di immobili vincolati sotto il profilo storico-architettonico in quanto ritenuti beni culturali ai sensi del d.lgs. 22

Non solo. Il cittadino svizzero potrebbe affidarsi alla conformità delle risultanze catastali con l'effettivo stato dei luoghi dell'immobile, confidando che tali risultanze siano fidefacienti anche per quanto concerne gli aspetti edilizi, mentre così non è.

Infine, non possiamo non accennare alle difficoltà – specie nell'attuale periodo di sfavorevole congiuntura economica – che un cittadino svizzero sovente incontra nell'accendere un mutuo in Italia per l'acquisto di un immobile, difficoltà legate presumibilmente alle (maggiori) incertezze che l'istituto bancario potrebbe accusare nel rientrare dalle somme erogate in caso di inadempimento del mutuatario¹⁶.

Giugno 2012

Avv. Roberto Damonte

Avv. Marco Bersi

Articolo cittadino svizzero immobili (11)

gennaio 2004, n. 42 e s.m.i. In linea generale qui si può soltanto segnalare che non rientrano generalmente tra i beni culturali gli immobili realizzati negli ultimi settanta anni (termine così modificato ai sensi dell'art. dall'articolo 4, comma 16, l. 12 luglio 2011, n. 106, di conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 13 maggio 2011, n. 70).

¹⁶ Si rinvia a quanto si legge, a titolo esemplificativo, dal portale www.mutuicom.it, dove si legge che possono "ottenere un mutuo coloro i quali sono:

- cittadini italiani con residenza in Italia;
- cittadini di stati membri dell'Unione Europea residenti in Italia;
- cittadini stranieri (non UE) stabilmente residenti in Italia (generalmente da almeno 36 mesi)".

