



P.P. CH-3003 Bern, BJ

An die kantonalen Bewilligungsbehörden, an
die beschwerdeberechtigten Behörden nach
BewG und an die Grundbuchverwalter

Referenz/Aktenzeichen: COO.2180.109.7.276774 / 383.9/2019/00005

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen: bj-mul

Bern, 4. April 2019

Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG; SR 211.412.41) und «Brexit»

Sehr geehrte Damen und Herren,

wie von mehreren kantonalen Bewilligungsbehörden gewünscht, informieren wir Sie mit diesem Schreiben zum Verhältnis BewG und «Brexit» und stellen Ihnen eine Auslegungshilfe zur Behandlung von BewG-Gesuchen britischer Staatsangehöriger zur Verfügung.

Hintergrund

Die Schweizerische Eidgenossenschaft und das Vereinigte Königreich von Grossbritannien und Nordirland (Vereinigtes Königreich; UK) haben in den vergangenen Monaten mehrere Abkommen unterzeichnet, um in bestimmten Bereichen eine möglichst reibungslose Weiterführung der Beziehungen nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union (EU) sicherzustellen ([Webseite der DEA > Europapolitik der Schweiz > Überblick > Brexit](#)).

Das [Abkommen vom 25. Februar 2019 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland über die Rechte der Bürgerinnen und Bürger infolge des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union und des Wegfalls des Freizügigkeitsabkommens](#) (fortan: Abkommen CH-UK) betrifft unter anderem den Grundstückerwerb. Das Vereinigte Königreich und die Schweiz sichern darin, unter Anerkennung ihrer Verpflichtungen, die unter dem Freizügigkeitsabkommen ([FZA; SR 0.142.112.681](#)) erworbenen Ansprüche (vgl. Art. 1 Abkommen CH-UK). Im Bereich Grundstückerwerb zentral ist der Artikel 22.

Wann das Abkommen CH-UK in Kraft tritt, hängt von den Modalitäten ab, unter welchen das Vereinigte Königreich aus der EU austritt. Kommt es zu einem geordneten Austritt, werden im Verhältnis zum Vereinigten Königreich vorerst die bilateralen Abkommen Schweiz-EU wirksam bleiben und das Abkommen CH-UK würde erst nach Ablauf der Übergangsperiode in Kraft treten. Im Falle eines ungeordneten EU-Austritts des Vereinigten Königreichs per 12. April 2019 (oder per späteren Zeitpunkt) müsste das Abkommen CH-UK ab dem 13. April 2019 (bzw. ab dem betreffenden späteren Zeitpunkt) angewendet werden.

BewG und das Abkommen CH-UK

Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 7 Buchstabe j BewG stellen auf «Staatsangehörige der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft und der Europäischen Freihandelsassoziation» ab. Staatsangehörige des Vereinigten Königreichs (fortan auch «britische Staatsangehörige») können sich nach dem EU-Austritt nicht mehr darauf berufen. Entsprechend stellt sich die Frage, wie die Gesuche britischer Staatsbürger nach dem Austrittszeitpunkt zu behandeln sind, d. h. insbesondere welche britischen Staatsbürger vom Abkommen CH-UK erfasst sind und ob das Abkommen von BewG-Bewilligungsbehörden direkt anwendbar ist.

Artikel 22 des Abkommens CH-UK befasst sich mit der Frage, welche britischen Staatsangehörigen vom Abkommen erfasst werden. Die Bestimmung knüpft an den sogenannten «festgelegten Stichtag» an, den Artikel 2 Buchstabe b des Abkommens CH-UK abstrakt definiert. Dies hat etwa im Fall von Artikel 22 Absatz 2 des Abkommens CH-UK zur Folge, dass diejenigen britischen Staatsangehörigen, die ihren (nach wie vor gültigen) rechtmässigen Wohnsitz nach Artikel 2 Absatz 2 BewV (SR 211.412.411) vor dem festgelegten Stichtag erworben haben und ihren tatsächlichen Wohnsitz (Art. 2 Abs. 1 BewV) in der Schweiz haben, weiterhin für jeglichen Erwerb von Grundstücken von der Bewilligungspflicht befreit sind. Zum Erwerbszeitpunkt müssen beide Voraussetzungen erfüllt sein. Britische Staatsangehörige, welche ihren rechtmässigen Wohnsitz nach dem festgelegten Stichtag erwerben, gelten als Staatsangehörige anderer ausländischer Staaten (Art. 5 Abs. 1 Bst. a^{bis} BewG).

Das Abkommen CH-UK muss, bevor es ratifiziert werden kann, noch von der Bundesversammlung genehmigt werden. Am 22. März 2019 hat der Bundesrat die Vernehmlassung über das Abkommen eröffnet (vgl. [Medienmitteilung vom 22.03.2019](#)). Teil der Vernehmlassungsvorlage ist auch die Anpassung des BewG. Solange jedoch das BewG noch nicht angepasst worden ist, stellt sich für die BewG-Bewilligungsbehörden die zentrale Frage, ob Artikel 22 des Abkommens CH-UK *direkt* anwendbar ist bzw. ob BewG-Bewilligungsbehörden gestützt darauf verfügen können. Zu dieser Auslegungsfrage haben wir verwaltungsinterne Konsultationen durchgeführt. Die daraus entstandene Auslegungshilfe fassen wir wie folgt zusammen:

Nach Lehre und Rechtsprechung ist eine Bestimmung des internationalen Rechts dann direkt anwendbar, wenn sie inhaltlich hinreichend bestimmt und klar ist, um im Einzelfall Grundlage eines Entscheides zu bilden; die Norm muss mithin justiziabel sein, die Rechte und Pflichten des Einzelnen zum Inhalt haben, und Adressat der Norm müssen die rechtsanwendenden Behörden sein (vgl. statt vieler BGE 142 II 161 E. 4.5.1).

Das Abkommen CH-UK zielt ausdrücklich darauf ab, diejenige Rechtslage aufrecht zu erhalten, die aufgrund des FZA entstanden ist (Art. 1 Abkommen CH-UK unter Verweis auf Artikel 23 FZA). Artikel 22 des Abkommens CH-UK scheint inhaltlich hinreichend bestimmt und klar zu sein, um im Einzelfall Grundlage eines Entscheides zu bilden. Er verweist sodann mehrfach auf Artikel 25 Anhang I des FZA. Zur direkten Anwendbarkeit des FZA führt das Bundesgericht in BGE 129 II 249 E. 3.3 aus: *«Die ausländerrechtlichen Bestimmungen des Freizügigkeitsabkommens (insbesondere jene im Anhang I) sind inhaltlich hinreichend bestimmt und klar, um als Grundlage für den Entscheid im Einzelfall zu dienen, weshalb sie grundsätzlich unmittelbar anwendbar (self-executing) sind (...)»*. In BGE 129 II 361 bestätigt das Bundesgericht sodann diese Rechtsprechung hinsichtlich Artikel 25 Anhang I FZA.

Insgesamt sprechen somit die soeben gemachten Ausführungen für eine direkte Anwendbarkeit von Artikel 22 des Abkommens CH-UK. Wir weisen jedoch darauf hin, dass es sich vorliegend um eine blosser Auslegungshilfe handelt, die nicht rechtsverbindlich ist und keinen Weisungscharakter hat. Für eine Beurteilung der Frage der direkten Anwendbarkeit von Artikel 22 des Abkommens CH-UK im Rahmen eines konkreten Verfahrens sind alleine die jeweiligen Justizbehörden zuständig.

Wir hoffen, Ihnen mit diesen Angaben zu dienen, und stehen für allfällige weitergehenden Fragen dazu selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Eidgenössisches Amt für Grundbuch- und Bodenrecht EGBA

Rahel Müller
Vorsteherin



P.P. CH-3003 Berne, OFJ

Aux autorités cantonales en matière d'autorisation selon la LFAIE

Aux autorités habilitées à recourir en matière de LFAIE

Aux offices du registre foncier

N° référence: COO.2180.109.7.276775 / 383.9/2019/00005

Notre référence: bj-mul

Berne, le 04 avril 2019

Loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE; RS 211.412.41) et «Brexit»

Madame, Monsieur,

A la demande de plusieurs autorités cantonales compétentes en matière d'autorisation selon la LFAIE, nous vous faisons parvenir, par la présente, un certain nombre d'informations s'agissant des rapports entre la LFAIE et le «Brexit»; ces informations visent à aider à la mise en œuvre lors du traitement des requêtes LFAIE émanant de citoyens britanniques.

Contexte général

La Confédération suisse et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (Royaume-Uni; UK) ont, au cours des derniers mois, signé plusieurs accords afin de garantir la continuation sans entraves des relations dans certains domaines après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne ([Site web de la DAE > Politique européenne de la Suisse > Vue d'ensemble > Brexit](#)).

[L'accord du 25 février 2019 entre la Confédération suisse et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relatif aux droits des citoyens à la suite du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne et de la fin de l'applicabilité de l'accord sur la libre circulation des personnes](#) (ci-après dénommé «accord CH-UK») touche, entre autres, l'acquisition d'immeubles. Le Royaume-Uni et la Suisse, reconnaissant leurs obligations, garantissent les droits acquis en vertu de l'accord sur la libre circulation des personnes ([ACLP; RS 0.142.112.681](#); cf. art. 1 de l'accord CH-UK). L'article 22 est d'une importance centrale dans le domaine de l'acquisition d'immeubles.

L'entrée en vigueur de l'accord CH-UK dépendra des modalités de retrait du Royaume-Uni de l'UE. En cas de retrait ordonné, les accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE resteront, pour le moment, en vigueur en ce qui concerne le Royaume-Uni, et l'accord CH-UK n'entrera en vigueur qu'au terme de la période transitoire. Si le Royaume-Uni devait quitter l'UE de manière non ordonnée le 12 avril 2019 (ou éventuellement plus tard), l'accord CH-UK devrait être appliqué provisoirement à partir du 13 avril 2019 (ou éventuellement plus tard).

La LFAIE et l'accord CH-UK

L'article 5, alinéa 1, lettre a, et l'article 7, lettre j, LFAIE font référence aux «ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne et de l'Association européenne de libre-échange». Les ressortissants du Royaume-Uni (ci-après également «ressortissants britanniques») ne peuvent plus l'invoquer après la sortie de l'UE. En conséquence, la question se pose de savoir comment les requêtes des citoyens britanniques doivent être traitées après la date du retrait, c'est-à-dire en particulier quels citoyens britanniques sont couverts par l'accord CH-UK et si l'accord est directement applicable par les autorités appliquant la LFAIE.

L'article 22 de l'accord CH-UK traite de la question de savoir quels ressortissants britanniques sont couverts par l'accord. Cette disposition est liée à la «date spécifiée», que l'article 2, lettre b de l'accord CH-UK définit de manière abstraite. Dans le cas de l'article 22, chiffre 2, de l'accord CH-UK, par exemple, cela signifie que tout citoyen britannique qui a acquis son domicile légal (encore valable) conformément à l'article 2, alinéa 2, OAIE (RS 211.412.411) *avant* la date spécifiée et qui a son domicile effectif (article 2, alinéa 1, OAIE) en Suisse est toujours dispensé du régime de l'autorisation pour toute acquisition d'immeubles. Ces deux conditions doivent être remplies au moment de l'acquisition. Les ressortissants britanniques qui acquièrent leur domicile légal après la date spécifiée sont considérés comme des ressortissants d'autres Etats étrangers (art. 5, al. 1, let. a^{bis}, LFAIE).

L'accord CH-UK doit être approuvé par l'Assemblée fédérale avant d'être ratifié. Le 22 mars 2019, le Conseil fédéral a ouvert une procédure de consultation sur l'accord (cf. [Communiqué de presse du 22 mars 2019](#)). La modification de la LFAIE fait également partie du projet mis en consultation. Toutefois, tant que la LFAIE n'a pas encore été adaptée, la question centrale pour les autorités compétentes en matière d'autorisation LFAIE est de savoir si l'article 22 de l'accord CH-UK est *directement* applicable, respectivement si les autorités compétentes en matière d'autorisation LFAIE peuvent se fonder sur celui-ci pour rendre des décisions. Nous avons mené des consultations à l'intérieur de l'administration au sujet de cette question d'interprétation. Ce qui en résulte, à titre d'aide pour la mise en œuvre, peut être résumé de la manière suivante:

Selon la doctrine et la jurisprudence, une disposition de droit international est directement applicable si son contenu est suffisamment déterminé et clair pour constituer, dans chaque cas particulier, le fondement d'une décision; la règle doit par conséquent se prêter au contrôle judiciaire, délimiter les droits et obligations de l'individu et son destinataire doit être l'autorité d'application (cf. entre autres ATF 142 II 161 c. 4.5.1).

L'accord CH-UK vise expressément à maintenir les droits acquis résultant de l'ALCP (art. 1 de l'accord CH-UK en référence à l'article 23 de l'ALCP). L'article 22 de l'accord CH-UK paraît être suffisamment déterminé et clair pour constituer le fondement d'une décision dans

chaque cas particulier. Il renvoie en outre à plusieurs reprises à l'article 25 de l'annexe I de l'ALCP. En ce qui concerne l'applicabilité directe de l'ALCP, le Tribunal fédéral déclare dans ATF 129 II 249 c. 3.3: «*Die ausländerrechtlichen Bestimmungen des Freizügigkeitsabkommens (insbesondere jene im Anhang I) sind inhaltlich hinreichend bestimmt und klar, um als Grundlage für den Entscheid im Einzelfall zu dienen, weshalb sie grundsätzlich unmittelbar anwendbar (self-executing) sind (...)*». Dans l'ATF 129 II 361, le Tribunal fédéral confirme ensuite cette jurisprudence en ce qui concerne l'article 25 de l'annexe I de l'ALCP.

De manière globale, les explications qui précèdent plaident en faveur d'une applicabilité directe de l'article 22 de l'accord CH-UK. Toutefois, nous tenons à souligner encore une fois que la présente lettre ne constitue qu'une aide à la mise en œuvre; celle-ci n'est juridiquement pas contraignante et n'a pas le caractère d'une directive. Seules les autorités judiciaires respectives sont compétentes pour juger de l'applicabilité directe de l'article 22 de l'accord CH-UK dans une procédure concrète.

Nous espérons que les informations qui précèdent vous seront utiles et, tout en restant naturellement à votre disposition pour d'éventuelles questions, nous vous adressons, Madame, Monsieur, nos meilleures salutations.

Office fédéral chargé du droit du registre foncier et du droit foncier OFRF

Rahel Müller
Cheffe



P.P. CH-3003 Berna, UFG

Alle autorità di prima istanza LAFE, alle autorità di sorveglianza LAFE e agli ufficiali del registro fondiario

Numeri di riferimento/incarto: COO.2180.109.7.276776 / 383.9/2019/00005

Nostro riferimento: bj-mul

Berna, 04 aprile 2019

Legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero (LAFE; RS 211.412.41) e «Brexit»

Gentili signore e signori,

come richiesto da più autorità cantonali, con il presente scritto vi informiamo in merito al rapporto fra LAFE e la «Brexit», mettendovi a disposizione degli spunti interpretativi per il trattamento delle istanze LAFE dei cittadini britannici:

Contesto

La Confederazione Svizzera e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord (Regno Unito; UK) negli ultimi mesi hanno firmato più accordi volti a garantire la continuazione senza ostacoli delle loro relazioni in certi ambiti dopo l'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea (UE) ([Pagina web DEA > Politica europea della Svizzera > Visione d'insieme > Brexit](#)).

L'[Accordo del 25 febbraio 2019 tra la Confederazione svizzera e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord sui diritti dei cittadini in seguito al recesso del Regno Unito dall'Unione europea e dall'Accordo sulla libera circolazione](#) (in seguito: Accordo CH-UK) riguarda, fra l'altro, l'acquisto di fondi. Con tale accordo il Regno Unito e la Svizzera garantiscono i diritti acquisiti in virtù dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, riconoscendo gli impegni assunti ([«Accordo sulla libera circolazione delle persone»; RS 0.142.112.681](#)) (cfr. art. 1 Accordo CH-UK). Di centrale rilevanza in ambito di acquisto di fondi è l'articolo 22.

L'entrata in vigore dell'Accordo CH-UK dipende dalle modalità d'uscita del Regno Unito dall'UE. In caso d'uscita ordinata continuerebbero ad avere efficacia gli accordi bilaterali tra Svizzera e UE nelle relazioni con il Regno Unito. L'Accordo CH-UK entrerebbe in vigore soltanto allo scadere del periodo transitorio. In caso d'uscita non ordinata del Regno Unito dall'UE in data 12 aprile 2019 (o eventualmente più tardi), è applicato l'Accordo CH-UK a partire dal 13 aprile 2019 (o eventualmente più tardi).

LAFE e l'Accordo CH-UK

L'articolo 5 capoverso 1 lettera a come anche l'articolo 7 LAFE si basano sul concetto dei «cittadini degli Stati membri della Comunità europea o dell'Associazione europea di libero scambio». Dopo l'uscita dall'UE i cittadini del Regno Unito (in seguito anche «cittadini britannici») non possono più fare capo a tali disposizioni. Di conseguenza, si pone la domanda circa il trattamento delle istanze dei cittadini britannici dopo l'uscita, in particolar modo a quali cittadini britannici si applica l'Accordo CH-UK e se quest'ultimo è direttamente applicabile da parte delle autorità LAFE.

L'articolo 22 dell'Accordo CH-UK riguarda la domanda circa quali cittadini britannici sono soggetti all'accordo. La disposizione fa riferimento alla cosiddetta «data stabilita», che l'articolo 2 lettera b dell'Accordo CH-UK definisce in modo astratto. Ad esempio nel contesto dell'articolo 22 capoverso 2 dell'Accordo CH-UK, ciò implica che i cittadini britannici che hanno acquisito il domicilio legale (ancora valido) secondo l'articolo 2 capoverso 2 OAFE (RS 211.412.411) *prima* della data stabilita e che hanno il domicilio effettivo in Svizzera (art. 2 cpv. 1 OAFE), continuano ad essere esenti dell'obbligo di autorizzazione per qualsiasi acquisto di fondi. Al momento dell'acquisto devono essere soddisfatte entrambe le condizioni. I cittadini britannici che acquistano il domicilio legale dopo la data stabilita sono considerati persone all'estero di altri Stati esteri (art. 5 cpv. 2 lett. a^{bis} LAFE).

L'Accordo CH-UK deve ancora essere approvato dall'Assemblea federale prima di poter essere ratificato. In data 22 marzo 2019 il Consiglio federale ha avviato la consultazione sull'accordo (cfr. [Comunicato del 22.03.2019](#)). Fa parte dell'avamprogetto anche la modifica della LAFE. Fino tale modifica, per le autorità di prima istanza si pone la centrale domanda se l'articolo 22 dell'Accordo CH-UK è direttamente applicabile, vale a dire se le autorità di prima istanza LAFE possono emanare decisioni in applicazione diretta dell'Accordo CH-UK. In merito a questa domanda d'interpretazione abbiamo effettuato una consultazione all'interno dell'amministrazione. Riassumiamo qui di seguito gli spunti interpretativi ottenuti in tale ambito:

Secondo dottrina e giurisprudenza una disposizione di diritto internazionale è direttamente applicabile, se il suo contenuto è sufficientemente determinato e chiaro, in modo da poter costituire la base per una decisione nel caso singolo; la disposizione deve pertanto prestarsi ad un controllo giudiziario, deve delimitare i diritti e i doveri dell'individuo e il suo destinatario deve essere un'autorità preposta all'applicazione (cfr. in particolare DTF 142 II 161 consid. 4.5.1).

L'Accordo CH-UK è espressamente volto a garantire la continuazione della situazione giuridica, che si è venuta a formare sulla base dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (art. 1 Accordo CH-UK che fa riferimento all'articolo 23 dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone). L'articolo 22 dell'Accordo CH-UK pare essere sufficientemente concreto e determinato da poter servire quale base per una decisione nel caso singolo. La disposizione rinvia inoltre più volte all'articolo 25 allegato I dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone. In merito all'applicabilità diretta dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone il Tribunale federale nella decisione DTF 129 II 249 consid. 3.3 si è pronunciato nel modo seguente: «*Die ausländerrechtlichen Bestimmungen des Freizügigkeitsabkommens (insbesondere jene im Anhang I) sind inhaltlich hinreichend bestimmt und klar, um als Grundlage für den Entscheid im Einzelfall zu dienen, weshalb sie grundsätzlich unmittelbar anwendbar (self-executing) sind (...)*». Nella decisione DTF 129 II 361, infine, il Tribunale federale conferma tale giurisprudenza per quanto riguarda l'articolo 25 allegato I dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone.

Nel complesso, pertanto, le osservazioni appena formulate sostengono l'applicabilità diretta dell'articolo 22 dell'Accordo CH-UK. Vorremmo tuttavia sottolineare che il presente scritto vuole essere semplicemente un aiuto all'interpretazione, non è giuridicamente vincolante, né ha carattere istruttivo. La valutazione dell'applicabilità diretta dell'articolo 22 dell'Accordo CH-UK nel contesto di un procedimento specifico rientra nell'esclusiva competenza delle rispettive autorità giudiziarie.

Speriamo di essere stati di aiuto con queste informazioni e rimaniamo naturalmente volentieri a disposizione per qualsiasi altra domanda in merito.

Con distinti saluti

Ufficio federale per il diritto del registro fondiario e del diritto fondiario UFRF

Rahel Müller
Capo