

## L'abuso di disdetta nelle locazioni ad uso diverso

30 Settembre 2015

Stefano Gennai

*SOMMARIO: 1. Legge n. 392/1978 e durata del rapporto di locazione - 2. Il diniego di rinnovazione del contratto alla prima scadenza - 3. Abuso di disdetta e tutela del conduttore*

*1. Legge n. 392/1978 e durata del rapporto di locazione*

La disciplina di cui alla Legge n. 392 del 1978, come noto, si fonda sulla stabilità del rapporto locatizio e sulla prevenzione degli abusi ad opera di una parte nei confronti dell'altra (v., Padovini, *La disciplina della locazione immobiliare fra regime attuale e prospettive future*, in Nuova Giur. Civ. 2012, 4, 20265); su questa disciplina il legislatore è di recente intervenuto con l'articolo 18 del Decreto-Legge 12/9/2014, n. 133, convertito dalla Legge 11/11/2014, n.164, per una sorta di «liberalizzazione del mercato delle grandi locazioni ad uso non abitativo» (così la rubrica dell'articolo 18), prevedendo per le nuove locazioni la possibilità per le parti di concordare contrattualmente termini e condizioni in deroga quando il canone sia superiore ad annuali euro 250.000. L'intervento di liberalizzazione lo si è fatto aggiungendo un comma all'articolo 79 della Legge 392/1978: «*In deroga alle disposizioni del primo comma, nei contratti di locazione di immobili adibiti ad uso diverso da quello di abitazione, anche se adibiti ad attività alberghiera, per i quali sia pattuito un canone annuo superiore ad euro 250.000, e che non siano riferiti a locali qualificati di interesse storico a seguito di provvedimento regionale o comunale, è facoltà delle parti concordare contrattualmente termini e condizioni in deroga alle disposizioni della presente legge. I contratti di cui al periodo precedente devono essere provati per iscritto*». Con tale intervento legislativo le «grandi locazioni ad uso non abitativo» restano regolate alla Legge 392 del 1978 salvo che le parti concordino contrattualmente -ed in maniera specifica- termini e condizioni in deroga, la cui pattuizione deve essere provata per iscritto, con le note conseguenze di cui all'articolo 2725 del codice civile (su questo intervento legislativo v. Padovini, *La liberalizzazione del mercato delle grandi locazioni ad uso non abitativo*, in Nuove Leggi Civ. Comm. 2015, 3, 429; Scarpa, *Le locazioni commerciali "due volte in deroga"*, in Immobili e proprietà 2015, 1, 29).

In materia di durata del contratto la Legge n. 392 del 1978 detta norme imperative finalizzate a garantire la stabilità del rapporto: così gli articoli 27, 28, 29 e 31 sulla durata minima, sulla rinnovazione del contratto, sui limiti al diniego di rinnovazione del contratto alla prima scadenza, sulla tutela del conduttore in ipotesi di c.d. «abuso di disdetta». La durata minima è stabilita ordinariamente in sei anni ovvero in nove anni quando trattasi di attività alberghiere, di imprese assimilate ai sensi dell'articolo 1786 del codice civile o di attività teatrali (articolo 27, comma 3). Non sono ammesse deroghe convenzionali a questa durata minima legale: «se è convenuta una durata inferiore o non è convenuta alcuna durata, la locazione si intende pattuita per la durata rispettivamente prevista nei commi precedenti» (articolo 27, comma 4, che si pone quindi come fonte integrativa del contratto ex articolo 1374 del codice civile). L'inderogabilità delle disposizioni sulla durata è poi rafforzata dall'articolo 79 della stessa legge, ai sensi del quale è nulla ogni pattuizione diretta (tra l'altro) «a limitare la durata legale del contratto»: il meccanismo è quello della

nullità parziale, che non comporta la nullità dell'intero contratto quando le clausole nulle sono sostituite di diritto da norme imperative (articolo 1419, comma 2, codice civile). L'articolo 27 non impedisce, invece, la pattuizione di una durata maggiore nel rispetto del limite trentennale di cui all'articolo 1573 del codice civile («... *se stipulata per un periodo più lungo o in perpetuo, è ridotta al termine suddetto*»; v. anche la Corte di Cassazione, Terza Sezione, 26/1/2005, n.1596, in Foro It. 2005, I, 1740; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/11/2004, n.22129, in Giust. Civ. 2005, 12, 2993).

Ai sensi dell'articolo 28, il contratto si rinnova tacitamente di sei anni in sei anni (o di nove anni in nove anni per le attività alberghiere, per le imprese assimilate ai sensi dell'articolo 1786 del codice civile e per le attività teatrali), salvo disdetta da comunicarsi all'altra parte almeno 12 mesi (o 18 mesi per le attività nei casi suddetti) prima della scadenza. Ma la rinnovazione alla prima scadenza contrattuale può essere negata dal locatore soltanto nei casi tassativamente stabiliti dall'articolo 29 della stessa Legge 392/1978 e con le modalità e i termini previsti dal medesimo articolo (articoli 28, comma 2, e 29 Legge 392/1978, sui quali v. *infra*). Tale limitazione riguarda soltanto il locatore perché il conduttore, anche per la prima scadenza contrattuale, può valersi delle regole generali sulla rinnovazione di cui al primo comma dell'articolo 28 ed inoltre, l'ultimo comma dell'articolo 27 gli consente di recedere in qualsiasi momento dal contratto, con preavviso di almeno sei mesi, «qualora ricorrano gravi motivi», i quali, per essere considerati tali, «devono sostanziarsi in fatti involontari, imprevedibili e sopravvenuti alla costituzione del rapporto e tali da rendere oltremodo gravosa per il conduttore, sotto il profilo economico, la prosecuzione del rapporto» (Carrato, *I presupposti per il legittimo esercizio del recesso da parte del conduttore di immobile commerciale*, in Corr. Giur. 2012, 4, 508, nota a Corte di Cassazione, Terza Sezione, 13/12/2011, n. 26711; v. anche Corte di Cassazione, Terza Sezione, 8/3/2007, n. 5328, in Giust. Civ. Mass. 2007, 3; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 30/4/2005, n. 9023, in Giust. Civ. Mass. 2005, 4; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 3/9/1990, n. 9106 in Giust. Civ. Mass. 1990, 9). Sempre in favore del solo conduttore può essere pattuita la facoltà di recesso in qualsiasi momento salvo preavviso di almeno sei mesi (articolo 27, comma 7).

In particolare, per ciò che qui interessa, ex articolo 28, sussiste diritto di rinnovo alla prima scadenza indipendentemente dalla durata iniziale del rapporto, posto che la disciplina della durata minima del contratto e la disciplina della sua rinnovazione costituiscono due momenti distinti della vita del contratto (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/11/2004, n. 22129, in Giust. Civ., 2005, 12, 2997; v. anche Corte di Cassazione, Terza Sezione, 2/2/2007, n. 2316). La previsione di un termine di durata del contratto superiore a quella minima di legge (sei o nove anni) non esclude l'applicabilità della disciplina del rinnovo alla prima scadenza di cui agli articoli 28 e 29 della Legge 392/1978, ancorché la durata del contratto inizialmente pattuita sia uguale o superiore a quella di dodici anni (o di diciotto anni per le alberghiere) risultante dalla somma della durata minima legale iniziale e da quella minima di rinnovo (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/11/2004, n°22129, in Giust. Civ. Mass. 2005, f.1). Rientra nell'autonomia negoziale delle parti stabilire un termine di durata superiore a quella legale, ma anche in questo caso il contratto si rinnova per sei anni (o nove anni per le alberghiere), essendo tale termine stabilito dalla legge a prescindere dalla durata inizialmente fissata dalle parti: «*ne deriva, pertanto, che ove sia convenuto un termine di nove anni, la durata complessiva del contratto è di quindici anni (nove più sei) salve ulteriori proroghe legali*» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 29/10/2004, n. 20906). La pattuizione di una durata del contratto di locazione non inferiore a dodici/diciotto anni, peraltro, potrebbe essere ascrivibile anche ad una rinuncia preventiva del locatore alla facoltà di diniego alla prima scadenza, ma affinché tale rinuncia possa configurarsi (con effetti impeditivi del rinnovo *ex lege* al termine del periodo considerato) è necessario che la stessa sia prevista espressamente nel contratto di locazione (Corte di Cassazione, Terza

Sezione, 28/10/2004, n. 20906, in DeJure). Qualora le parti abbiano pattuito un termine di durata del contratto superiore a quello minimo di legge, nonché il rinnovo automatico del contratto stesso per una durata pari a quella minima di legge, il locatore, per evitare il rinnovo tacito del contratto alla prima scadenza, è onerato a comunicare al conduttore la disdetta contenente il diniego di rinnovazione motivato almeno dodici (o diciotto nel caso di locazione di immobili con destinazione alberghiera) mesi prima della suddetta scadenza, secondo quanto previsto dagli artt. 28 e 29 della Legge n.392 del 1978 (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 6/11/2009, n. 23553, in Giust. Civ. Mass. 2009, 11, 1554).

Questa disciplina si applica anche ai casi di cui all'articolo 42 della Legge n. 392 del 1978 (contratti di locazione o sublocazione di immobili urbani adibiti ad attività ricreative, assistenziali, culturali e scolastiche, nonché a sedi di partiti e sindacati e quelli stipulati dallo Stato e da altri enti pubblici territoriali in qualità di conduttori). Risolvendo un contrasto giurisprudenziale circa la portata del rinvio operato dal comma 2 dell'articolo 42, infatti, Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 9/7/1997, n°6227 (in Giur. it. 1998, 1351) ha ritenuto applicabile a questi contratti l'intera disciplina di cui agli articoli 28 e 29 della Legge 392/1978 e quindi anche la normativa sul diniego di rinnovazione alla prima scadenza (v. anche Corte Costituzionale 26/2/1998, n. 32, in Foro It. 1998, I, 1362; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 6/2/2007, n. 2567, in Giust. Civ. Mass. 2007, 2). Per quanto concerne, però, i contratti stipulati dalla pubblica amministrazione va ricordato che la volontà di obbligarsi della P.A. non può desumersi per implicito da fatti o atti, dovendo essere manifestata nelle forme richieste dalla legge, tra le quali l'atto scritto *ad substantiam*, sì che nei confronti della stessa p.a. non è configurabile il rinnovo tacito del contratto e detto principio va applicato anche in tema di contratto di locazione di immobili urbani, in cui l'ente pubblico sia locatore, ma con una precisazione: il principio per cui, in materia di locazioni, la rinnovazione tacita del contratto, nel quale sia parte una pubblica amministrazione, è incompatibile con il procedimento previsto per la manifestazione da parte di questa di obbligarsi (che non può desumersi, in tal caso da fatti concludenti, ma deve essere espressa nelle forme di legge) non trova applicazione allorché la continuazione dell'originario rapporto avvenga in forza di una specifica clausola del contratto precedentemente concluso e perciò in forza della volontà così manifestata di concludere il contratto stesso, con esclusione dell'ipotesi della vera e propria rinnovazione o riconduzione (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 23/1/2006, n.1223, in Giust. Civ. Mass. 2006, 1; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 11/1/2000, n.188, in Giust. Civ. Mass. 2000, 37; Corte di Cassazione, Terza Sezione, n. 9614 del 10/9/1999 in Giust. civ. Mass. 1999, 1940; v., altresì, Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 28/11/1991, n. 12769, in Giust. Civ. Mass. 1991, 11, e Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/6/2002, n. 9165, in Giust. Civ. Mass. 2002, 1081).

## *2. Il diniego di rinnovazione del contratto alla prima scadenza*

Nel regime di cui alla Legge n. 392 del 1978, quindi, la rinnovazione alla prima scadenza contrattuale può essere negata dal locatore soltanto nei casi tassativamente stabiliti dall'articolo 29 e con termini e modalità che sono prescritte dal medesimo articolo a pena, rispettivamente, di decadenza e di nullità.

I casi in cui il locatore può negare la rinnovazione del contratto alla prima scadenza sono indicati nel comma 1 dell'articolo 29 per tutte le locazioni ad eccezione di quelle alberghiere, per le quali trova applicazione il comma 2 del medesimo articolo: *«l'articolo 29, secondo comma, della Legge 27 luglio 1978, n. 392, ha natura speciale rispetto al primo comma e contiene una regolamentazione autonoma per gli immobili adibiti ad attività alberghiere, coerente con lo scopo di assicurare una più ampia durata di tali rapporti locatizi, con la conseguenza che soltanto nelle specifiche ipotesi ivi previste è possibile per il locatore negare la rinnovazione del contratto alla prima scadenza, restando esclusa la possibilità di esercitare la facoltà di diniego per necessità abitativa contemplata, per gli altri immobili desinati ad uso diverso dall'abitazione, dal medesimo articolo 29, primo comma, lettera a)*

» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 8/5/2015, n.9286: in DeJure; v. anche Corte di Cassazione, Terza Sezione, 12/8/1991, n.8789, in Giust. Civ. Mass. 1991, 8).

I commi 3 e 4 del medesimo articolo 29 disciplinano termini e le modalità per la comunicazione della disdetta, prescritte dal medesimo articolo, come detto, a pena, rispettivamente, di decadenza e di nullità: «3. Ai fini di cui ai commi precedenti il locatore, a pena di decadenza, deve dichiarare la propria volontà di conseguire, alla scadenza del contratto, la disponibilità dell'immobile locato; tale dichiarazione deve essere effettuata, con lettera raccomandata, almeno 12 o 18 mesi prima della scadenza, rispettivamente per le attività indicate nei commi primo e secondo dell'articolo 27 e per le attività alberghiere.

4. Nella comunicazione deve essere specificato, a pena di nullità, il motivo, tra quelli tassativamente indicati nei commi precedenti, sul quale la disdetta è fondata». Ai sensi del comma 5, «Se il locatore non adempie alle prescrizioni di cui ai precedenti commi il contratto s'intende rinnovato a norma dell'articolo precedente».

A pena di nullità, si è detto, nella disdetta deve essere indicato il motivo tra quelli tassativamente indicati al comma 1 ed al comma 2 per le locazioni alberghiere (comma 4), imponendosi così una specificazione precisa ed analitica della situazione dedotta, con riguardo alle concrete ragioni che giustificano la disdetta, in modo da consentire, in caso di controversia, la verifica (*ex ante*) della serietà e della realizzabilità della intenzione del locatore e, comunque, dopo il rilascio, il controllo circa l'effettiva destinazione dell'immobile all'uso indicato, nella ipotesi in cui il conduttore estromesso reclami l'applicazione delle sanzioni previste a carico del locatore dall'articolo 31 della stessa legge. Sulla specificità del motivo è stato osservato che «se il requisito della specificità può ritenersi soddisfatto con la sola indicazione del preciso motivo oggettivo del recesso, in quelle ipotesi in cui viene in rilievo una attività materiale che si esaurisce nel compimento di opere esclusivamente inerenti all'immobile locato nella sua struttura nei casi di cui alla lett. c) ed alla lett. d) del comma 1 dell'art. 29; invece, nelle diverse ipotesi di cui alla lett. a) ed alla lett. b) della stessa norma, per le quali è previsto come motivo di diniego la destinazione dell'immobile all'uso abitativo o di lavoro autonomo di soggetti, parenti entro il secondo grado in linea retta del locatore, la richiesta di specificità deve riguardare non solo la indicazione della destinazione d'uso (con la menzione, per l'uso non abitativo, del tipo di attività commerciale, professionale ovvero artigianale, che si intende esercitare nell'immobile); ma anche quella del soggetto beneficiario dell'uso medesimo, essenzialmente quando più siano le persone nella condizione di ottenere l'immobile per la particolare destinazione d'uso comunicata ed il locatore intenda favorirne una soltanto ovvero alcune congiuntamente» (De Tilla, *Sul diniego di rinnovazione alla prima scadenza*, Riv. Giur. Ed. 2001, 5, 843, nota a Corte di Cassazione, Terza Sezione, 19/1/2001, n.792; v. anche Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/9/2007, n.19223, in Giust. Civ. Mass. 2007, 9: «nella comunicazione del diniego di rinnovazione del contratto alla prima scadenza, ai sensi dell'articolo 29 della Legge del 27 luglio 1978 n. 392, deve essere specificato quale particolare attività il locatore -o chi per lui- intenda svolgere. A tale specificità è attribuito rilievo non soltanto per la soddisfazione delle esigenze di informazione e di controllo spettanti al conduttore, ma anche per consentire al giudice di verificare la conformità della pretesa alla fattispecie legale delineata dagli articoli 28 e 29 della citata legge, implicante una disdetta caratterizzata da un ben preciso contenuto, e ciò in considerazione peraltro dell'esigenza di tutela della stabilità delle locazioni non abitative, consentendone la cessazione alla prima scadenza del periodo legale di durata solo nelle tassative ipotesi previste per il diniego di rinnovazione»). Così, per Corte di Cassazione, Terza Sezione, 20/4/1995, n. 448, «incorrono nella sanzione di nullità sia l'indicazione generica del motivo (come nel caso in cui non venga dichiarata la specifica destinazione che si intende dare all'immobile), sia l'indicazione

cumulativa di una pluralità di destinazioni indeterminate (nel caso in cui il locatore si limiti a dichiarare che intende adibire l'immobile ad uso personale ai sensi di entrambe le lettere del citato articolo 29); non incorre, invece, in tale sanzione la deduzione congiunta di più specifiche destinazioni tra loro compatibili o la deduzione di una destinazione d'uso unica, ma riferita alle esigenze congiunte dei vari soggetti (il locatore, il coniuge ed i parenti entro il II grado in linea retta) considerati dall'articolo 29 (nella specie, la S.C., in applicazione dell'enunciato principio, ha ritenuto legittima la disdetta esercitata dal locatore di un immobile destinato ad uso alberghiero, motivato dall'intenzione di esercitare nell'immobile, unitamente ai suoi familiari, la medesima attività)» (Giust. Civ. Mass. 1995, 886).

L'obbligo di specificazione riguarda anche le disdette formulate dalle pubbliche amministrazioni con riferimento all'intenzione di adibire l'immobile all'esercizio di attività tendenti al conseguimento delle loro finalità istituzionali: «la comunicazione del diniego della rinnovazione del contratto ai sensi dell'articolo 29, lett. b), della Legge 27 luglio 1978, n.392, qualora il locatore, trattandosi di una Pubblica Amministrazione o di un ente pubblico (sia esso economico o non economico) o di diritto pubblico, intenda adibire l'immobile all'esercizio di attività tendenti al conseguimento delle sue finalità istituzionali, non può limitarsi ad un generico richiamo dei fini istituzionali dell'ente ma deve specificare, ai sensi del penultimo comma dell'articolo 29 citato, la concreta attività da svolgere nell'immobile, perché anche per le locazioni degli immobili della Pubblica Amministrazione il conduttore ed il giudice debbono essere posti in grado di verificare la serietà e l'attuabilità dell'intenzione indicata nonché, in sede contenziosa, di verificare la sussistenza delle condizioni per il riconoscimento del diritto di diniego del rinnovo, oltre che rendere possibile il successivo controllo sull'effettiva destinazione dell'immobile all'uso indicato, in caso di richiesta di applicazione delle misure sanzionatorie previste dall'articolo 31» (Corte di Cassazione, 4/5/1993, n. 5150, in Giust. Civ. Mass. 1993, 803; v. anche Corte di Cassazione, Terza Sezione, 13/12/2000, n.15752, in Giust. Civ. Mass. 2000, 2953; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 19/6/2015, n.12711, in Giust. Civ. Mass.2015), e ciò «*in special modo in caso di molteplicità e diversificazione di essi*» fini istituzionali (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 19/6/2015, n.12711, cit.).

La «serietà dell'intenzione» del locatore (sì come manifestata con la disdetta) va peraltro intesa come oggettiva realizzabilità tecnica e giuridica del proposito indicato nella disdetta (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 20/8/2003, n. 12209, in Giust. Civ. Mass. 2003, 7-8; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/1/2000, n.358, in Giust. Civ. Mass. 2000, 57: «*l'intenzione di destinare l'immobile alla propria attività professionale deve esprimere un intento serio, cioè realizzabile tecnicamente e giuridicamente*»; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 21/5/1997, n.4518, in Giust. Civ. Mass. 1997, 821;Corte di Cassazione, 4/5/1993, n°5150, cit.); dovendosi pertanto negare la sussistenza di tale requisito in presenza, ad es., di una disciplina urbanistica che non consenta quel tipo di destinazione, ovvero in presenza di piani di sviluppo o regolamenti locali che precludano «in modo assoluto e inderogabile» l'adozione dei provvedimenti amministrativi necessari per l'esercizio dell'attività indicata dal locatore nella disdetta, «così da rendere impossibile l'attuazione della nuova destinazione» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/3/1995, n. 3421, in Giust. Civ. Mass. 1995, n. 678; sul punto v. anche Lazzaro-Preden, *Le locazioni ad uso non abitativo*, cit., Pag.269 ss.; Grasselli-Masoni, *Le locazioni*, Padova 2013, I, Pag.684 ss.).

La nullità comminata dal comma 4 dell'articolo 29 citato alla disdetta priva della specificazione del motivo è assoluta e perciò rilevabile anche d'ufficio (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 6/11/2009, n. 23553, in Giust. Civ. Mass. 2009, 11, 1554; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/9/2007, n.16223, cit; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 29/11/2004, n. 22382, in Giust. Civ. Mass. 2005, 1; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 29/9/1997, n. 9545, in Giust. Civ. Mass. 1997, 1809; sul punto cfr. Gabrielli-Padovini, *La locazione di immobili urbani*

, Padova 2005, Pag.494). Peraltro, per Corte di Cassazione, Terza Sezione, 11/1/2006, n. 257, «l'articolo 1424 del codice civile, sulla conversione dei contratti nulli, si applica, in virtù del richiamo operato dall'articolo 1324 del codice civile, anche ai negozi unilaterali, a condizione che l'atto contenga i requisiti di sostanza e di forma dell'atto diverso e che l'atto convertito risponda allo scopo perseguito con quello nullo. Pertanto, il diniego di rinnovazione della locazione ai sensi dell'articolo 29 della Legge 392/1978, nullo, perché immotivato, in relazione alla prima scadenza contrattuale, ben può convertirsi in una disdetta semplice o a regime libero, valida per la seconda scadenza contrattuale, recando il contenuto inequivocabile di una manifestazione di volontà contraria alla prosecuzione e alla rinnovazione del rapporto» (Guida al Diritto n. 13/2006). D'altra parte, «la disdetta intimata dal locatore al conduttore alla prima scadenza, anche se intempestiva e non motivata, a norma dell'articolo 29 della Legge 27/7/1978 n. 392, e, perciò, inidonea, di per se sola, a produrre gli effetti suoi propri (il mancato rinnovo della locazione), determina, tuttavia, in caso di adesione del conduttore, la cessazione del rapporto locativo alla data bilateralmente concordata» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/6/2004, n. 11232, citando Corte di Cassazione, Terza Sezione, 13.9.1996, n. 8262), non incorrendo nel divieto di cui all'articolo 79 legge citata la rinuncia del conduttore al diritto di rinnovazione del contratto alla prima scadenza se compiuta dopo la stipulazione del contratto. Pertanto, dopo l'adesione del conduttore alla richiesta di anticipato rilascio, il locatore non può invocare i vizi dell'atto di disdetta per inferirne l'inadempimento del conduttore nel pagamento dei canoni per il tempo successivo all'intervenuta cessazione del contratto (Cassazione 8262/1996 cit., in Giust. Civ. Mass. 1996, 1278). Per Corte di Cassazione, Terza Sezione, 21/3/2008, n. 7696, «la disdetta alla prima scadenza, nulla per la mancata specificazione dei motivi su cui la stessa sia fondata, può essere validamente rinnovata con altro atto contenente l'indicazione dei motivi omessi, purché inviata entro il termine di preavviso stabilito dalla legge; ne consegue che l'eventuale giudicato sull'invalidità della prima dichiarazione copre solo l'accertamento della nullità di quel particolare atto e non, invece, la mancanza dei presupposti sostanziali per l'esercizio del recesso di cui all'articolo 29, commi 1 e 2, della Legge n. 392 del 1978 né il mancato rispetto del termine di preavviso, che costituiscono le uniche circostanze preclusive del diritto alla risoluzione della locazione» (Giust. Civ. Mass. 2008, 3, 455).

La disdetta è negozio unilaterale recettizio, espressione di un diritto potestativo attribuito *ex lege*, concretantesi in una manifestazione di volontà diretta ad impedire la prosecuzione o la rinnovazione tacita del rapporto locativo alla scadenza prestabilita (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 12/1/2006, n.409, in Giust. Civ. Mass. 2006, 1); in quanto atto recettizio, lo stesso è disciplinato dagli artt. 1334 e 1335 c.c., sì che si presume conosciuto dal destinatario nel momento in cui è recapitato al suo indirizzo e non nel diverso momento in cui questi ne prenda effettiva conoscenza: «dalla norma dell'art. 1335 c.c. che collega la presunzione di conoscenza delle dichiarazioni recettizie al fatto che esse giungano all'indirizzo del destinatario, deriva che tale dichiarazione deve ritenersi conosciuta dal destinatario medesimo, a meno che non provi di non averne avuto notizia senza sua colpa, mentre il mittente non è tenuto a provare tale conoscenza, essendo sufficiente che dimostri l'avvenuto recapito della dichiarazione all'indirizzo del destinatario, non essendo necessario che egli provi invece la ricezione della dichiarazione da parte del destinatario o di persona autorizzata a riceverla» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 12/12/1997, n.12866, in Giust. Civ. Mass. 1997, 2407). Consegue ancora che «la disdetta intimata dal locatore con lettera raccomandata a mezzo del servizio postale, non consegnata al conduttore destinatario per l'assenza sua e delle persone abilitate a riceverla, si presume pervenuta alla data in cui è rilasciato il relativo avviso di giacenza presso l'ufficio postale, restando irrilevante ai fini della tempestività della disdetta il periodo

legale del compimento della giacenza e quello intercorso tra l'avviso di giacenza e l'eventuale ritiro da parte del destinatario» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 10/12/2013, n.2756, in DeJure).

Il diniego di rinnovazione non potrebbe essere comunicato con l'atto introduttivo dello speciale giudizio di cui all'art.30 Legge 392 del 1978, posto che per tale giudizio l'invio, da parte del locatore, della comunicazione di diniego alla rinnovazione costituisce condizione di procedibilità della domanda (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 30/1/2008, n.2115, in Giust. Civ. Mass. 2008, 1, 119; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/2/2003, n.2777, in Giust. Civ. mass. 2003, 385). L'articolo 30 della Legge 392/78, infatti, sotto la rubrica «Procedura per il rilascio», detta le regole di un procedimento finalizzato a consentire il rilascio dell'immobile a seguito del (già avvenuto) esercizio della disdetta da parte del locatore: «Avvenuta la comunicazione di cui al terzo comma dell'articolo 29 e prima della data per la quale è richiesta la disponibilità ovvero quando tale data sia trascorsa senza che il conduttore abbia rilasciato l'immobile, il locatore può convenire in giudizio il conduttore, osservando le norme previste dall'art. 447-bis del codice di procedura civile», ossia mediante ricorso al giudice nella cui circoscrizione è posto l'immobile (sono nulle le clausole derogative dalla competenza per territorio). Alla prima udienza, se il convenuto compare e non si oppone, il giudice, ad istanza del locatore, pronuncia ordinanza di rilascio, la quale costituisce titolo esecutivo e definisce il giudizio. Nel caso in cui il convenuto compaia e faccia opposizione, il giudice è tenuto ad esperire il tentativo di conciliazione; l'esperimento del tentativo di conciliazione, peraltro, pur costituendo un adempimento doveroso per il giudice di primo grado, non è prescritto né a pena di nullità, né a pena d'improcedibilità e, quindi, la sua omissione non produce effetti invalidanti sullo svolgimento del rapporto processuale. Laddove esperito, se il tentativo di conciliazione riesce, il relativo verbale costituisce titolo esecutivo; laddove invece la conciliazione non riesca, ovvero nel caso di contumacia del convenuto, il giudizio procederà secondo le disposizioni che regolano il rito locatizio ordinario (artt. 420 ss. c.p.c.). Il giudice, su istanza del ricorrente, sia alla prima udienza che in ogni stato del giudizio, valutate le ragioni addotte dalle parti e le prove raccolte, può disporre il rilascio dell'immobile con ordinanza costituente titolo esecutivo. Per Corte di Cassazione, Terza Sezione, 16/1/2009, n.986, «la differenza tra la disciplina ordinaria della convalida della licenza per finita locazione (art. 657 e ss. c.p.c.) e quella speciale (articolo 30 della Legge n. 392 del 1978) della convalida della licenza data in base a disdetta motivata nei casi previsti dagli articolo 29 della citata Legge n. 392 del 1978 e 3 della Legge n. 431 del 1998, non risiede tanto nella diversa forma dell'atto introduttivo del rispettivo procedimento, ma, piuttosto, nella diversa rilevanza della mancata comparizione del convenuto, che soltanto nella disciplina ordinaria consente la convalida della licenza (articolo 663 c.p.c.), mentre in quella speciale ha lo stesso valore della comparizione seguita da contestazione, aprendo quindi all'esame del merito della domanda, previo mutamento del rito» (Giust. Civ. Mass. 2009, 1, 71).

Nei casi di diniego di rinnovo motivati ai sensi dell'articolo 29, comma 1, lettere c) e d), e comma 2 per le locazioni alberghiere, e quindi fondati sull'intenzione del locatore di effettuare interventi edilizi, «*il possesso della prescritta licenza o concessione è condizione per l'azione di rilascio*», mentre la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 29, primo comma, lettera d), ultima parte, in relazione alla lettera c), ultima parte, laddove prevede che la scadenza, nel corso del processo, del termine per l'inizio dei lavori, indicato nella licenza o concessione, impedisce l'emanazione del provvedimento di rilascio (Corte Costituzionale, 9/10/1998, n.348). Nel giudizio, il giudice ha il dovere di accertare *incidenter tantum*, d'ufficio o su eccezione del conduttore, la legittimità del provvedimento amministrativo-titolo edilizio ai fini della sua eventuale disapplicazione: «qualora il locatore di immobile eserciti il recesso, per la necessità di procedere a lavori di ristrutturazione del bene, le questioni poste dal

conduttore sulla legittimità del provvedimento municipale di autorizzazione di dette opere, mentre sono conoscibili, in via incidentale, dal giudice ordinario, nell'ambito della controversia fra le parti del rapporto locativo, sui diritti inerenti al rapporto stesso, spettano alla giurisdizione del giudice amministrativo, ove siano sollevate, in via principale, con domanda di annullamento del provvedimento proposta nei confronti del Comune, dato che tale domanda attiene al rapporto con l'amministrazione e si ricollega all'interesse legittimo dell'istante circa l'osservanza dell'amministrazione medesima alle norme che regolano la sua attività pubblicistica a tutela di esigenze generali» (Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 23/1/1990, n.369, in Giust. Civ. Mass. 1990, 1). Inoltre, se, da un lato, la giurisprudenza ha avuto modo di affermare che il possesso del titolo edilizio non condiziona l'accoglimento dell'azione di rilascio laddove tale titolo abbia carattere accessorio e strumentale per consentire la destinazione dell'immobile ad uno degli usi indicati nelle lettere a) e b) del comma 1 «*sempreché tale mancanza non derivi dal divieto assoluto e inderogabile di eseguire quelle opere, posto che la realizzabilità delle stesse incide sul requisito della serietà dell'intento del locatore*» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 21/5/1997, n.4518, in Foro It. 1998, I, 908), dall'altro deve ricordarsi come gli interventi legislativi degli ultimi anni abbiano «apportato considerevoli modifiche alla disciplina dei procedimenti autorizzatori in materia edilizia nel quadro di una concreta semplificazione delle relative procedure (...) con la creazione di una bipartizione tra opere tuttora assoggettate al regime delle concessioni e opere eseguibili su denuncia dell'interessato» (Sinisi-Troncone, *Le locazioni ad uso commerciale*, Padova 2010, Pag.304). In particolare, il Decreto del Presidente della Repubblica 6/6/2001, n. 380 («Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia»), da ultimo modificato proprio in tema di titoli edilizi con il già citato «Decreto Sblocca Italia» (Decreto-Legge n.133/2014, convertito dalla L. n.165/2014), prevede, infatti, interventi subordinati a permesso di costruire (artt.10 ss.), interventi subordinati a segnalazione certificata d'inizio attività e a denuncia di inizio attività (artt.22 ss.) e interventi qualificati come «attività di edilizia libera» (art.6 ss.). Gli interventi edilizi presi in considerazione dall'articolo 29 della Legge 392 del 1978 sembrerebbero per lo più soggetti a permesso di costruire, rilevandosi, peraltro, di una certa importanza l'introdotta articolo 23-bis T.U.E. in materia di «Mutamento d'uso urbanisticamente rilevante». Sul punto, può richiamarsi Corte di Cassazione, Terza Sezione, 20/5/2013, n.12250, pronunciata sull'analoga disposizione dell'articolo 3 della Legge n.431/1998: «A seguito della modificazione della disciplina dei titoli abilitativi alla realizzazione degli interventi edilizi, la previsione, quale condizione di procedibilità dell'azione del locatore, ai sensi della prima parte del comma 2 dell'articolo 3 della Legge 9 dicembre 1998 n. 431, del "possesso... della concessione o dell'autorizzazione edilizia", deve intendersi riferita a quegli specifici atti, tra cui la dichiarazione di inizio di attività o la segnalazione certificata di inizio di attività o il permesso a costruire, eventualmente richiesti dalla normativa vigente per la tipologia di intervento da realizzare e posto a base del diniego di rinnovo alla prima scadenza della locazione di immobile ad uso abitativo» (in Arch. Locaz.2013, 4, 465). Nel testo di questa stessa sentenza (in DeJure) si legge che «il richiamo alla concessione o all'autorizzazione quale condizione di procedibilità (...) deve intendersi un rinvio non fisso, ma mobile; in altri termini, esso deve intendersi *ab initio* riferito a quegli specifici atti amministrativi che consentano, in relazione alla normativa via via vigente, al locatore di eseguire gli specifici interventi di integrale ristrutturazione posti a base del diniego di rinnovo: tanto integrando la sussistenza delle condizioni di legge per la giuridica realizzabilità dei medesimi e, quindi, di uno degli elementi per la connotazione di serietà della relativa intenzione».

Infine pare utile richiamare Corte di Cassazione, Terza Sezione, 29/12/2011, n. 29729: «Il recesso previsto dall'articolo 29, lett. c, Legge n. 392 del 1978 trova applicazione anche per le locazioni di aree inedificate



sulle quali il conduttore abbia costruito un manufatto, quando il locatore intenda edificare un nuovo immobile previa demolizione di quello esistente -ferma restando l'applicazione della disciplina, tuttora vigente, sui miglioramenti e le addizioni dettata dagli articolo 1592 e 1593 del codice civile- in quanto la disposizione di legge non si riferisce esclusivamente al proprietario locatore di una «costruzione», ma al proprietario locatore di un immobile adibito ad una delle attività indicate nei primi due commi dell'articolo 27 della stessa legge, senza alcuna limitazione in ragione della concessione al conduttore di costruire sull'area nuda locata manufatti, con o senza l'obbligo di rimuoverli alla cessazione del rapporto, attesa la *ratio legis* di consentire al locatore di un immobile urbano destinato ad uso diverso da quello di abitazione, di ottenere una diversa utilizzazione o un migliore godimento dell'immobile» (Giust. Civ. 2012, 6, I, 1474). D'altra parte, «la norma di cui all'articolo 29 comma 1 lett. c) Legge 27 luglio 1978 n. 392, che disciplina il diniego di rinnovazione del contratto alla prima scadenza -in riferimento alle ipotesi di demolizione dell'immobile per ricostruirlo, ovvero per procedere alla sua integrale ristrutturazione o completo restauro, ovvero per eseguire su di esso un intervento sulla base di un programma comunale pluriennale di attuazione ai sensi delle leggi vigenti- è suscettibile di interpretazione estensiva, non esclusa dalla tassatività delle fattispecie ivi elencate (a differenza della interpretazione analogica, invece vietata). Ne consegue che va ricondotto ai casi indicati dalla anzidetta norma, giacché del tutto simile ad essi, quello della realizzazione, nell'area di sedime dell'immobile condotto in locazione, di opere di urbanizzazione primaria (strade e parcheggi) da cedere ad amministrazione comunale, in forza di obbligo assunto nei confronti dell'ente pubblico dal proprietario dell'area stessa e locatore dell'immobile» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 16/7/2010, n.16647, in Giust. Civ. Mass. 2010, 9, 1130).

### *3. Abuso di disdetta e tutela del conduttore*

La mancata attuazione del proposito indicato dal locatore quale motivo di diniego di rinnovazione del contratto alla prima scadenza trova la sua sanzione nell'articolo 31 della Legge 392 del 1978: «1. *Il locatore che abbia ottenuto la disponibilità dell'immobile per uno dei motivi previsti dall'articolo 29 e che, nel termine di sei mesi dall'avvenuta consegna, non abbia adibito l'immobile ad abitazione propria, del coniuge o dei parenti entro il secondo grado in linea retta, o non abbia adibito l'immobile ad esercizio in proprio di una delle attività indicate all'articolo 27, ovvero non abbia rispettato i termini della concessione o quelli del piano comunale di intervento per quanto attiene l'inizio dei lavori di demolizione, ricostruzione, ristrutturazione o restauro dell'immobile ovvero, in caso di immobili adibiti ad esercizio di albergo, pensione o locanda, non abbia completato i lavori di ricostruzione nel termine stabilito dal Ministero del turismo e dello spettacolo, è tenuto, se il conduttore lo richiede, al ripristino del contratto, salvi i diritti acquistati da terzi in buona fede, e al rimborso delle spese di trasloco e degli altri oneri sopportati, ovvero al risarcimento del danno nei confronti del conduttore in misura non superiore a quarantotto mensilità del canone di locazione percepito prima della risoluzione del contratto, oltre alle indennità previste ai sensi dell'articolo 34.*

*2. Il giudice, oltre a determinare il ripristino o il risarcimento del danno, ordina al locatore il pagamento di una somma da euro 258 a euro 1.032 da devolvere al Comune nel cui territorio è sito l'immobile (...).*».

Per garantire il conduttore da azioni pretestuose, ribadendo un istituto che era già stato disciplinato dall'articolo 8 della Legge n.253 del 1950 (v. Lazzaro-Preden, *Le locazioni ad uso non abitativo*, I, Milano 2010, Pag.468), il legislatore ha previsto la possibilità di scegliere tra la reintegrazione nel godimento del bene alle condizioni del contratto (ripristino del rapporto) con l'ulteriore diritto al rimborso delle spese di trasloco e degli altri oneri sopportati (per es. spese per contratti di fornitura) e il risarcimento del danno, del quale ha determinato l'entità massima in quarantotto mensilità dell'ultimo canone di locazione corrisposto

(Corte di Cassazione, Terza Sezione, 13/4/2015, n.7352, in DeJure). Il rischio non troppo remoto è quello che il locatore, una volta ottenuta l'esecuzione del provvedimento di rilascio, o comunque ottenuta la disponibilità dell'immobile, anche a seguito della spontanea adesione alla comunicazione del diniego di rinnovo da parte del conduttore, possa essere indotto nella tentazione di non rispettare l'intento per la cui realizzazione il rilascio è stato accordato ed al fine di reprimere l'eventuale condotta maliziosa del locatore, il legislatore ha predisposto un apparato sanzionatorio particolarmente gravoso (Pizzimenti, *Mancata attuazione del proposito indicato dal locatore quale motivo di diniego di rinnovazione e tutela del conduttore*, in Nuova Giur. Civ. 2014, 6, 10507).

Delle tre sanzioni previste dall'articolo 31 le prime due operano sul piano civilistico, del rapporto tra locatore e conduttore, e sono tra loro alternative, mentre la terza, che ha natura amministrativa, si cumula con quella civile (Gabrielli-Padovini, *La locazione di immobili urbani*, Padova, 2010, Pag.496).

Si è discusso in dottrina ed in giurisprudenza circa la natura di questa responsabilità del locatore, se cioè la stessa debba intendersi come responsabilità contrattuale ai sensi degli artt. 1176 e 1218 c.c., ovvero come responsabilità extracontrattuale ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile. La responsabilità contrattuale deriverebbe dalla violazione dell'obbligo del locatore di garantire il godimento della *res locata* per tutta la durata legale, salvo che non intervengano motivi giustificativi del diniego di rinnovo. Chi propende, invece, per la natura extracontrattuale di tale responsabilità rileva che il fatto illecito dell'inattuazione del proposito dichiarato nella disdetta verrebbe a realizzarsi dopo la cessazione del rapporto locatizio e che comunque «*il ripristino o il ristoro del danno intervengono dopo la cessazione del rapporto*» (così Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/3/1991, n. 2684, in DeJure).

La qualificazione come contrattuale della responsabilità di che trattasi è sostenuta in giurisprudenza da Corte di Cassazione, Terza Sezione, 4/4/1991, n. 3497, in Giust. Civ. Mass. 1991, 6; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/2/1993, n.2282, in Giust. Civ. Mass. 1993, 371; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 18/5/2000, n.6462, in Giust. Civ. Mass. 2000, 1053; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/12/2004, n.23296, in Giust. Civ. Mass. 2005, 1; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 19/12/2013, n.28469, in Arch. Locaz. 2014, 2, 167; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 7/11/2014, n.23794, in DeJure; C. Cass., 13/4/2015, n.7352, Imm. e propr. 2015, 6, 395; in dottrina Cosentino-Vitucci, *Le locazioni dopo le riforme del 1978-1985*, Torino 1986, Pag.576; Gabrielli-Padovini, *La locazione di immobili urbani*, cit.; Trifone, *La locazione: disposizioni generali e locazioni di fondi urbani*, nel *Trattato Rescigno*, 12, Torino 2007, Pag.206; Falabella, *Durata e cessazione del contratto per scadenza del termine*, in Di Marzio-Falabella, *La locazione. Contratto-Obbligazioni-Estinzione*, III, Torino 2010, Pag.2175. La qualificano, invece come extracontrattuale Lazzaro-Preden, *Le locazioni per uso non abitativo*, in *Locazioni e condominio*, collana diretta da Lazzaro-Preden-Terzago-Varrone, Milano 1998, I, Pag.408 (ma v. l'opera più recente, *Le locazioni ad uso non abitativo*, I, Milano 2010, Pag.469 e Pag.488) e, in giurisprudenza, Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/3/1991, n.2684, in DeJure; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 25/8/1997, n.7974, in DeJure.

Per Gabrielli-Padovini, *La locazione di immobili urbani*, cit., Pag. 499, in particolare, «*la lettura preferibile del sistema delineato dalla norma dell'articolo 31 sembra quella che attribuisce natura contrattuale alla responsabilità del locatore. A tale conclusione può giungersi sottolineando anzitutto che l'adibizione dell'immobile alla destinazione indicata nella disdetta non costituisce affatto l'oggetto di un'obbligazione del locatore: invero, l'obbligazione ha per oggetto una prestazione da compiersi nell'interesse del creditore; nel caso in esame, invece, al conduttore non interessa che il locatore adibisca l'immobile alla destinazione indicata nella disdetta. Si tratta, piuttosto, di comportamento configurabile come un onere del locatore, che questi deve assolvere se non vuole che,*

ex post, il diniego di rinnovazione venga giudicato scorretto, in quanto abuso di un diritto attribuito dalla legge. Questa, infatti, attribuisce il diritto di recesso dalla locazione alla prima scadenza in relazione ad obiettivi futuri del locatore; qualora il locatore poi non attui tali obiettivi, egli dimostra di averli invocati non come causa, ma come pretesto del proprio recesso, il quale, di conseguenza, viene a configurarsi come atto di abuso, e non di uso del diritto conferito dalla legge. Il comportamento successivo del locatore consente, cioè, di giudicare negativamente quello originario, consistente nel diniego di rinnovazione, il quale, configurandosi come abuso della posizione contrattuale, deve qualificarsi come vero e proprio inadempimento: ben può dirsi, ex post, che si sia trattato di comportamento contro buona fede, e perciò in violazione della norma di cui all'articolo 1375 del codice civile. La soluzione proposta appare preferibile anche tenendo presente che la mancata attuazione, facendo presumere, ai sensi dell'articolo 1218 del codice civile, che il locatore sia debitore inadempiente, perché contraente scorretto nei confronti della controparte, costringe il locatore stesso, se voglia andare esente dalle sanzioni dell'articolo 31, a provare che non gli fu possibile di adempiere e che l'impossibilità non è a lui imputabile». Di «abuso di disdetta» parlano il Tribunale di Modena, Seconda Sezione, 25/5/2012, n.882, in Giurisprudenza locale - Modena 2012, e il Tribunale di Roma, Quarta Sezione, 4/10/2013, n.19811, in DeJure.

Configurare la responsabilità di cui all'articolo 31, Legge 392/1978 come contrattuale o extracontrattuale importa conseguenze in materia di prescrizione (decennale nel primo caso; quinquennale nel secondo) e di onere delle prova (nel primo caso, grava sul locatore-debitore l'onere di dimostrare che l'inadempimento o il ritardo è stato determinato da impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile; nel secondo, grava sul conduttore-danneggiato fornire la prova della colpa del locatore; così Corte di Cassazione, Terza Sezione, 25/8/1997, n.7974, in DeJure: «vertendosi in tema di responsabilità extracontrattuale -v. Cass. 14 marzo 1991, n. 2684 - l'onere della prova dei fatti costitutivi e dell'elemento psicologico spettano a colui che agisce per il riconoscimento del proprio diritto al risarcimento e quindi nella specie al conduttore, anche se tali fatti siano negativi»), dovendosi peraltro osservare come la questione dell'onere della prova, a prescindere dalla configurazione della natura del titolo della responsabilità ex articolo 31, Legge 392/1978, risulti influenzata dal fatto che l'inattuazione da parte del locatore del proposito dichiarato nella disdetta costituisce comunque una presunzione *iuris tantum* della sua responsabilità, sì che spetta in ogni caso al locatore dimostrare l'esistenza «del caso fortuito o della forza maggiore, ovvero di ragioni meritevoli di tutela, che abbiano impedito la prospettata utilizzazione»: così la cit. Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/3/1991, n. 2684, che, come si è visto, aderisce all'indirizzo sulla natura extracontrattuale della responsabilità ex articolo 31, Legge 392/1978; e per C. Cass. 18/5/2000, n. 6462, in DeJure, che aderisce all'indirizzo sulla natura contrattuale: «le previste sanzioni non sono connesse ad un criterio di responsabilità oggettiva o secondo una presunzione assoluta di colpa, per il solo fatto che la cosa locata non sia stata utilizzata entro sei mesi dall'acquisizione in concreto della sua disponibilità; ma si realizzano a condizione che il locatore, cui compete l'onere di superare la presunzione *iuris tantum* a suo carico, non dimostri l'esistenza a suo favore di una giusta causa, meritevole di tutela, che abbia impedito o ritardato della res locata l'utilizzo conforme al motivo assunto per il rilascio dal titolo giudiziale, cui è stata data esecuzione»).

Esigenze, ragioni e situazioni meritevoli di tutela sono state ravvisate dalla giurisprudenza nei motivi di salute del locatore (o dei suoi parenti, laddove l'immobile sia destinato a loro) e nell'esigenza di ultimare i lavori di ristrutturazione o manutenzione dell'immobile (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/2/1993, n.2282, in Giust. Civ. Mass. 1993, 371: «L'accertamento della causa di giustificazione della mancata destinazione dell'immobile all'uso per il quale è stato rilasciato, che il locatore, sul quale grava il relativo onere, può anche provare con presunzioni semplici, purché fondate su fatti gravi, precisi e concordanti - articolo 2729 del codice civile-, costituisce giudizio di merito insindacabile in cassazione se privo di errori

*logici e giuridici*»); nel caso in cui la mancata utilizzazione dell'immobile per l'uso in relazione al quale ne è stato ottenuto il rilascio sia dipesa dall'aggravamento delle condizioni di salute del locatore, purché l'aggravamento sia successivo al provvedimento di rilascio (Corte di Cassazione 4/4/1991, n. 3497, in Giust. Civ. Mass. 1991, 4: nella specie le condizioni di salute non permettevano alla locatrice di compiere lo sforzo che era necessario per percorrere le scale di accesso all'appartamento del quale aveva ottenuto il rilascio per proprio uso abitativo); nel caso in cui il locatore, ottenuto il rilascio dell'immobile, abbia solo iniziato i lavori di adattamento dello stesso prima della scadenza dei sei mesi, purché, ultimati i lavori, adibisca l'immobile all'uso per il quale ne ha ottenuto la disponibilità (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 9/10/1990, n. 9904, in Giust. Civ. Mass. 1990, 10) o, ancora, avendo consentito al conduttore di lasciare dei mobili nell'appartamento, non aveva potuto iniziare i lavori entro i sei mesi (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/2/1988, n. 1941, in Giust. Civ. Mass. 1988, 2) o per l'impossibilità di utilizzare il locale a causa degli ostacoli insuperabili frapposti dal conduttore alla sgombero dell'immobile (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 16/1/1997, n.391, in DeJure); nel fatto che il locatore si è trovato nella necessità di seguire il figlio nel suo primo anno di vita, anche sorvegliandolo durante il sonno (essendo stato il primo figlio vittima di "morte bianca del lattante in culla") con assorbimento totale delle proprie energie e per questa ragione non ha potuto intraprendere tutte quelle iniziative, assolutamente personali e non delegabili a terzi, indispensabili per adattare l'immobile, già locato per uso ufficio, alle esigenze abitative proprie e della famiglia, intraprendendole allo scadere dell'anno ed abitando l'appartamento ad ultimazione dei lavori (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/12/2004, n.23269, in Giust. Civ. Mass. 2005, 1). Non è stato ritenuto responsabile il locatore che aveva inviato disdetta deducendo necessità familiari da individuarsi nel matrimonio del figlio, rimasto successivamente celibe in seguito ad una rottura dei progetti coniugali, ma che aveva comunque occupato l'immobile (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 19/5/2011, n.11014, in Giust. Civ. Mass. 2011, 5, 768).

Quando si afferma che le due sanzioni di natura civile (ripristino del contratto o risarcimento del danno) sono alternative, si intende dire che è il conduttore a poter optare liberamente per una delle due, domandando o il ripristino del contratto oppure il risarcimento del danno per equivalente (Gabrielli-Padovini, *La locazione di immobili urbani*, cit., Pag.496) e ciò risulta sia dalla disciplina della responsabilità extracontrattuale (articolo 2058 c.c.), sia da quella dell'inadempimento delle obbligazioni (artt.1218 ss. c.c.). Peraltro, nel caso in cui il conduttore abbia originariamente chiesto il ripristino del contratto di locazione e successivamente proponga, nell'ambito dello stesso giudizio, domanda di risarcimento del danno, la richiesta è ammissibile costituendo la stessa una semplice *emendatio libelli* (Sinisi-Troncone, *Le locazioni ad uso commerciale*, Padova 2010, Pag.310; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 23/1/2009, n.1700, in Giust. Civ. Mass. 2009, 1, 106: «... *Ed invero, secondo i principi generali di cui all'art. 2058 c.c., il risarcimento del danno per equivalente si atteggia come la forma, per così dire, tipica di ristoro del pregiudizio subito dal creditore per effetto dell'inadempimento dell'obbligazione da parte del debitore, mentre il risarcimento in forma specifica, essendo diretto al conseguimento dell'eadem res dovuta, tende a realizzare una forma più ampia e, di regola, più onerosa per il debitore, di ristoro del pregiudizio dallo stesso arrecato*», come anche Corte di Cassazione, Terza Sezione, 28/5/2009, n.12536, testo in DeJure; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 16/6/2005 n. 12964, in Giust. Civ. Mass. 2005, 6; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 16/1/1997, n.380, in Giust. Civ. Mass. 1997, 71).

Il ripristino del contratto non è consentito (ammettendosi quindi soltanto il risarcimento del danno) quando ciò si ponga in contrasto con «i diritti acquistati da terzi in buona fede», che l'art.31 fa espressamente salvi. Gabrielli-Padovini, *La locazione di immobili urbani*, cit., Pag.497, evidenziano come ciò costituisca

deroga, da un lato, all'articolo 1380 del codice civile in materia di conflitto fra diritti personali di godimento (consentendo al conduttore espulso di prevalere sul secondo conduttore che sia già nella detenzione dell'immobile provando la mala fede di quest'ultimo) e, dall'altro, all'articolo 1599 del codice civile in materia di trasferimento della cosa a titolo particolare (consentendo al conduttore espulso il ripristino della locazione solo dimostrando la mala fede del terzo acquirente). Per Corte di Cassazione, Terza Sezione, 22/5/2006, n.11941, «l'articolo 31, Legge 27 luglio 1978 n. 392, nel far salvi i diritti acquistati dai terzi in buona fede, accordando agli stessi la preferenza rispetto al diritto del conduttore al ripristino del contratto di locazione, si riferisce ai diritti, reali o di godimento, il cui acquisto si sia perfezionato con la stipula del contratto definitivo; tali diritti, infatti, sono i soli idonei ad entrare in conflitto con il diritto del conduttore illegittimamente privato della detenzione dell'immobile locato, in quanto il contratto preliminare determina soltanto l'obbligo, per le parti contraenti, della conclusione del contratto definitivo, ossia della reciproca prestazione del consenso necessario all'acquisto, sicché per stabilire se il terzo abbia acquistato in buona fede occorre fare necessariamente riferimento al momento della stipula del contratto definitivo, e non a quello della stipula del preliminare» (in Giust. Civ. Mass. 2006, 5).

Il meccanismo sanzionatorio del ripristino comporta la prosecuzione del rapporto sino all'originaria scadenza, restando escluso che quest'ultima possa essere prorogata per un periodo uguale alla durata del mancato godimento dell'immobile da parte del conduttore (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 5/6/1991, n.6346, in Giust. Civ. Mass. 1991, 6), salvo il diritto del conduttore medesimo al risarcimento dei danni (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 13/5/1997, n.4198, in Giust. Civ. Mass. 1997, 726).

Per Sinisi-Troncone, *Le locazioni ad uso commerciale*, cit., Pag.317, solo in caso di ripristino del rapporto può essere riconosciuto al conduttore l'ulteriore diritto al rimborso delle spese di trasporto e degli altri oneri sopportati, ad esempio, per i contratti di fornitura e utenze; questa, d'altra parte, è la lettera dell'art.31: «*Il locatore (...) è tenuto, se il conduttore lo richiede, al ripristino del contratto (...) e al rimborso delle spese di trasloco e degli altri oneri sopportati, ovvero al risarcimento del danno nei confronti del conduttore in misura non superiore a quarantotto mensilità del canone di locazione percepito prima della risoluzione del contratto (...)*». Tuttavia la Corte di Cassazione ha di recente osservato come tali spese possano comunque costituire una voce del danno patito qualora il conduttore abbia scelto di essere risarcito per equivalente: così la già citata Corte di Cassazione, Terza Sezione, 13/4/2015, n. 7352, per la quale, «nella previsione legislativa, le spese di trasloco sono tipizzate rispetto all'ipotesi della scelta della reintegrazione nel godimento del bene e partecipano del carattere ripristinatorio in forma specifica del rimedio all'inadempimento. Il loro normale accedere a questa forma di reintegrazione del conduttore leso non comporta che detto rimborso sia inderogabilmente collegato al ripristino del contratto di locazione; non osta, quindi, a che le spese di trasloco costituiscono una voce di danno patito qualora il conduttore abbia scelto di essere risarcito per equivalente. E tanto è accaduto nella specie, avendo la conduttrice parametrato il danno subito, quindi in presenza di una domanda risarcitoria, alle spese sostenute per il trasloco nella nuova sede. In definitiva, l'allegazione da parte del danneggiato delle spese sopportate per il trasloco diventa, nell'ambito della domanda di risarcimento del danno, uno dei modi di prova della precisa entità del danno subito» (in DeJure).

Quanto al risarcimento del danno eventualmente spettante al conduttore, va evidenziato che l'articolo 31 non deroga al principio per cui deve essere risarcito il danno effettivamente arrecato e provato dal momento che il riferimento alle quarantotto mensilità indica soltanto il limite legalmente stabilito del risarcimento che opera quando il conduttore pretenda un risarcimento maggiore (Sinisi-Troncone, *Le locazioni ad uso commerciale*

, cit., Pag.317; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 21/11/2000, n.15037, in Giust. Civ. Mass. 2000, 2398). Peraltro, Corte di Cassazione, Terza Sezione, 28/5/2009, n.12536, evidenzia come il meccanismo risarcitorio di cui all'art.31 sia connotato anche da una finalità sanzionatoria, «resa evidente dalla previsione di un limite massimo del risarcimento possibile, comunque ancorato ad un multiplo del canone locativo. Il contemperamento tra il fine sanzionatorio (evocato dalla rubrica della disposizione in esame, intitolata "Sanzioni") e quello propriamente risarcitorio può ritenersi realizzato mediante la presunzione di sussistenza del danno comunque connesso all'anticipata restituzione dell'immobile, che il Giudice è chiamato a liquidare equitativamente sulla base delle caratteristiche del caso concreto in difetto di prova della sua precisa entità da parte del conduttore e salva la possibilità per il locatore di superare la presunzione suddetta provando l'assenza di conseguenze pregiudizievoli per il conduttore (in tal senso: Cassazione 28 ottobre 2004 n. 20526)» (in DeJure), richiamando l'articolo 1226 del codice civile, ai sensi del quale, come noto, «se il danno non può essere provato nel suo preciso ammontare, è liquidato dal giudice con valutazione equitativa». Nel medesimo senso anche Corte di Cassazione, Terza Sezione, 19/12/2013, n.28465, in DeJure; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 19/12/2013, n.28469, cit., in Arch. Locaz. 2014, 2, 167.

L'onere del locatore di adibire l'immobile alla destinazione indicata nella disdetta porta con sé il corollario che deve trattarsi di «destinazione concreta, effettiva e reale, e non quindi apparente o addirittura fraudolenta» (Sinisi-Troncone, *Le locazioni ad uso commerciale*, cit., Pag. 317), ma non ogni ipotesi di divergenza tra proposito e realizzazione è stata considerata idonea a far sorgere la responsabilità ex articolo 31; così, «non viola l'obbligo di cui all'articolo 31, Legge 27 luglio 1978 n. 392 il locatore che avendo ottenuto il rilascio dell'immobile per la dichiarata intenzione, ai sensi dell'articolo 29 della stessa legge, di adibirlo ad esposizione e vendita, l'abbia adibito a magazzino e deposito della merce oggetto del suo commercio, trattandosi di attività strumentale e integrativa di quella, unitaria e complessiva, di impresa, e a questa correlata, ancorché effettuata in uno spazio diverso, e pertanto la coincidenza tra il motivo per cui è stata chiesta la disdetta del contratto di locazione e la concreta utilizzazione dell'immobile è da intendere in senso sostanziale» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 22/3/1999, n.2674, in Giust. Civ. Mass. 1999, 642); non è sanzionabile «il comportamento del locatore che, dopo avere denegato il rinnovo alla prima scadenza deducendo di voler adibire i locali a deposito e vendita all'ingrosso di articoli di abbigliamento, aveva poi adibito gli stessi a vendita al minuto, trattandosi, in entrambi i casi, di attività commerciale in proprio, come tale rientrante nelle attività indicate dall'articolo 27» della Legge 392/1978 (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 7/2/1997, n.1191, in Giust. Civ. Mass. 1997, 208); non viola l'obbligo di cui all'articolo 31 il locatore che abbia solo parzialmente destinato l'immobile all'attività per la quale ne aveva ottenuto il rilascio, perché «l'utilizzazione del bene, sempreché realizzi la finalità dedotta a suo tempo dal locatore, può anche essere parziale (...), non escludendo siffatta circostanza che l'immobile sia stato adibito all'uso per il quale era stato richiesto (...)» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 25/8/1997, n. 7974, in DeJure); «con riguardo all'obbligo di adibire l'immobile già locato all'uso per il quale è stato conseguito il rilascio, è irrilevante l'eventuale illecito connesso alla mancata richiesta di autorizzazione amministrativa per il mutamento di destinazione dell'immobile dall'uso cui era adibito dal conduttore al diverso uso prospettato dal locatore, purché resti accertato che l'immobile è stato effettivamente adibito dal locatore all'uso per il quale fu riottenuta la disponibilità» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/4/1993, n.4414, in Giust. Civ. Mass. 1993, 661). Ai fini dell'integrazione della fattispecie risarcitoria di cui all'articolo 31, Legge n. 392 del 1978, infine, è necessaria la concreta ed effettiva destinazione dell'immobile ad uso diverso da quello indicato nella disdetta, non essendo viceversa sufficiente la mera

manifestazione del locatore, prima della scadenza del termine previsto, dell'intenzione di destinare l'immobile ad uso diverso (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 8/1/2005, n.263, in Giust. Civ. Mass. 2005, 1; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 18/3/2003, n.3991, in Giust. Civ. Mass. 2003, 543).

L'articolo 31 fa riferimento al «*locatore che abbia ottenuto la disponibilità dell'immobile*», sì che il termine semestrale decorre dal momento in cui il locatore medesimo abbia ottenuto la materiale riconsegna del bene (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 28/11/1997, n.12071, in Giust. Civ. Mass. 1997, 2296: «*Perché il conduttore possa esercitare le azioni per il ripristino del contratto o per il risarcimento del danno previste dall'articolo 31, Legge n. 392 del 1978 richiamato dal successivo articolo 73 in relazione alla ipotesi del recesso da locazione non abitativa nel regime transitorio, non è sufficiente che il locatore abbia avuto la disponibilità giuridica dell'immobile, ma è necessario che ne abbia avuto la disponibilità materiale per effetto dell'avvenuta riconsegna e che da questa sia decorso il termine di sei mesi entro il quale il locatore avrebbe dovuto adibire l'immobile all'uso per il quale aveva agito. Pertanto, in ipotesi di locazione di immobile urbano adibito ad uso diverso da quello di abitazione il locatore il quale a seguito di azione di recesso ex articolo 73 per i motivi di cui all'articolo 29 legge citata, abbia ottenuto una sentenza dichiarativa della cessazione del contratto di locazione, non è passibile delle sanzioni di cui all'articolo 31 qualora prima di aver ottenuto la riconsegna dell'immobile, stipuli con il conduttore, il quale sia rimasto nella detenzione dell'immobile, un nuovo contratto di locazione, che non può ritenersi affetto da nullità, rientrando la stipula nella facoltà delle parti, ai sensi dell'articolo 67 comma ultimo legge citata»).*

Viene utile rilevare in questa sede come sanzioni analoghe a quella di cui all'articolo 31, Legge n. 392 del 1978 siano oggi previste dall'articolo 3 della Legge n.431 del 1998 per le locazioni ad uso abitativo (cfr. Zeraushek-Magini, *La disciplina del diniego di rinnovo nel contratto di locazione*, Immobili e proprietà 2007, 4). Il citato articolo 3, Legge 431/1998, ai commi 3, 4 e 5, prevede: «3. *Qualora il locatore abbia riacquistato la disponibilità dell'alloggio a seguito di illegittimo esercizio della facoltà di disdetta ai sensi del presente articolo, il locatore stesso è tenuto a corrispondere un risarcimento al conduttore da determinare in misura non inferiore a trentasei mensilità dell'ultimo canone di locazione percepito.*

4. *Per la procedura di diniego di rinnovo si applica l'articolo 30 della Legge 27 luglio 1978, n. 392, e successive modificazioni.*

5. *Nel caso in cui il locatore abbia riacquistato, anche con procedura giudiziaria, la disponibilità dell'alloggio e non lo adibisca, nel termine di dodici mesi dalla data in cui ha riacquistato la disponibilità, agli usi per i quali ha esercitato facoltà di disdetta ai sensi del presente articolo, il conduttore ha diritto al ripristino del rapporto di locazione alle medesime condizioni di cui al contratto disdettato o, in alternativa, al risarcimento di cui al comma 3».*

Grasselli-Masoni, *Le locazioni*, I, Padova 2013, Pag.673, considerano «ambiguo» il contenuto del comma 3 sopra riportato, rilevando poi che «*la dottrina prevalente, sulla base di un'interpretazione letterale della norma, del resto l'unica possibile, ritiene che l'ipotesi prevista dal comma 3 si realizzi allorché il locatore comunichi il diniego non attenendosi alle regole prescritte dal comma 1 e 2 dell'articolo 3, ed il conduttore ottemperi al rilascio senza opporsi*», mentre quella che è stata considerata «palese perversità» di una tale disciplina nell'ipotesi di infrazioni marginali ha condotto altra dottrina (Lazzaro-Di Marzio, *Le locazioni per uso abitativo*, Milano 2002, Pag.629) a preferire «*una nozione più circoscritta di illegittimità del diniego, riferita a quei soli casi in cui esso, pur se intimato nel rispetto delle previsioni formali, non avrebbe potuto comunque giustificare la cessazione del rapporto, per la sua difformità dal paradigma di serietà richiesto dal legislatore*». Il comma 5 dell'articolo 3, Legge 431/1998, invece,

riecheggia l'articolo 31, Legge 392/1978 e colpisce il comportamento del locatore che nel termine (in questo caso) di dodici mesi non abbia adibito l'immobile agli usi per i quali aveva esercitato la disdetta con la sanzione del ripristino del contratto o, in alternativa, del risarcimento del danno nella misura (in questo caso) minima di cui al comma 3 (trentasei mensilità dell'ultimo canone percepito). Le differenze con l'articolo 31, Legge 392/1978, oltre a quanto già evidenziato (termine di 12 mesi anziché di sei mesi per adibire l'immobile all'uso dichiarato; trentasei mensilità del canone come misura minima del risarcimento del danno anziché quarantotto mensilità come misura massima), stanno, da un lato, nel fatto che l'articolo 31, Legge 392/1978 non prevede una fattispecie sanzionatoria del tipo di quella di cui al comma 3 dell'articolo 3, Legge 431/1998 e, dall'altro, nella circostanza che il comma 5 dell'articolo 3, Legge 431/1998, per l'ipotesi del ripristino del contratto, non prevede alcuna deroga all'articolo 1380 del codice civile, sì che il ripristino medesimo non è consentito laddove il terzo sia già stato immesso nel godimento dell'immobile (ammettendosi in tal caso soltanto il risarcimento del danno).

*SOMMARIO: 1. Legge n. 392/1978 e durata del rapporto di locazione - 2. Il diniego di rinnovazione del contratto alla prima scadenza - 3. Abuso di disdetta e tutela del conduttore*

*1. Legge n. 392/1978 e durata del rapporto di locazione*

La disciplina di cui alla Legge n. 392 del 1978, come noto, si fonda sulla stabilità del rapporto locatizio e sulla prevenzione degli abusi ad opera di una parte nei confronti dell'altra (v., Padovini, *La disciplina della locazione immobiliare fra regime attuale e prospettive future*, in Nuova Giur. Civ. 2012, 4, 20265); su questa disciplina il legislatore è di recente intervenuto con l'articolo 18 del Decreto-Legge 12/9/2014, n. 133, convertito dalla Legge 11/11/2014, n.164, per una sorta di «liberalizzazione del mercato delle grandi locazioni ad uso non abitativo» (così la rubrica dell'articolo 18), prevedendo per le nuove locazioni la possibilità per le parti di concordare contrattualmente termini e condizioni in deroga quando il canone sia superiore ad annuali euro 250.000. L'intervento di liberalizzazione lo si è fatto aggiungendo un comma all'articolo 79 della Legge 392/1978: «*In deroga alle disposizioni del primo comma, nei contratti di locazione di immobili adibiti ad uso diverso da quello di abitazione, anche se adibiti ad attività alberghiera, per i quali sia pattuito un canone annuo superiore ad euro 250.000, e che non siano riferiti a locali qualificati di interesse storico a seguito di provvedimento regionale o comunale, è facoltà delle parti concordare contrattualmente termini e condizioni in deroga alle disposizioni della presente legge. I contratti di cui al periodo precedente devono essere provati per iscritto*». Con tale intervento legislativo le «grandi locazioni ad uso non abitativo» restano regolate alla Legge 392 del 1978 salvo che le parti concordino contrattualmente -ed in maniera specifica- termini e condizioni in deroga, la cui pattuizione deve essere provata per iscritto, con le note conseguenze di cui all'articolo 2725 del codice civile (su questo intervento legislativo v. Padovini, *La liberalizzazione del mercato delle grandi locazioni ad uso non abitativo*, in Nuove Leggi Civ. Comm. 2015, 3, 429; Scarpa, *Le locazioni commerciali "due volte in deroga"*, in Immobili e proprietà 2015, 1, 29).

In materia di durata del contratto la Legge n. 392 del 1978 detta norme imperative finalizzate a garantire la stabilità del rapporto: così gli articoli 27, 28, 29 e 31 sulla durata minima, sulla rinnovazione del contratto, sui limiti al diniego di rinnovazione del contratto alla prima scadenza, sulla tutela del conduttore in ipotesi di c.d. «abuso di disdetta». La durata minima è stabilita ordinariamente in sei anni ovvero in nove anni quando trattasi di attività alberghiere, di imprese assimilate ai sensi dell'articolo 1786 del codice civile o di attività teatrali (articolo 27, comma 3). Non sono ammesse deroghe convenzionali a questa durata minima legale: «se è convenuta una durata inferiore o non è convenuta alcuna durata, la locazione si intende pattuita per la durata rispettivamente prevista nei commi precedenti» (articolo 27, comma 4, che si pone



quindi come fonte integrativa del contratto ex articolo 1374 del codice civile). L'inderogabilità delle disposizioni sulla durata è poi rafforzata dall'articolo 79 della stessa legge, ai sensi del quale è nulla ogni pattuizione diretta (tra l'altro) «a limitare la durata legale del contratto»: il meccanismo è quello della nullità parziale, che non comporta la nullità dell'intero contratto quando le clausole nulle sono sostituite di diritto da norme imperative (articolo 1419, comma 2, codice civile). L'articolo 27 non impedisce, invece, la pattuizione di una durata maggiore nel rispetto del limite trentennale di cui all'articolo 1573 del codice civile («... *se stipulata per un periodo più lungo o in perpetuo, è ridotta al termine suddetto*»; v. anche la Corte di Cassazione, Terza Sezione, 26/1/2005, n.1596, in Foro It. 2005, I, 1740; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/11/2004, n.22129, in Giust. Civ. 2005, 12, 2993).

Ai sensi dell'articolo 28, il contratto si rinnova tacitamente di sei anni in sei anni (o di nove anni in nove anni per le attività alberghiere, per le imprese assimilate ai sensi dell'articolo 1786 del codice civile e per le attività teatrali), salvo disdetta da comunicarsi all'altra parte almeno 12 mesi (o 18 mesi per le attività nei casi suddetti) prima della scadenza. Ma la rinnovazione alla prima scadenza contrattuale può essere negata dal locatore soltanto nei casi tassativamente stabiliti dall'articolo 29 della stessa Legge 392/1978 e con le modalità e i termini previsti dal medesimo articolo (articoli 28, comma 2, e 29 Legge 392/1978, sui quali v. *infra*). Tale limitazione riguarda soltanto il locatore perché il conduttore, anche per la prima scadenza contrattuale, può valersi delle regole generali sulla rinnovazione di cui al primo comma dell'articolo 28 ed inoltre, l'ultimo comma dell'articolo 27 gli consente di recedere in qualsiasi momento dal contratto, con preavviso di almeno sei mesi, «qualora ricorrano gravi motivi», i quali, per essere considerati tali, «devono sostanziarsi in fatti involontari, imprevedibili e sopravvenuti alla costituzione del rapporto e tali da rendere oltremodo gravosa per il conduttore, sotto il profilo economico, la prosecuzione del rapporto» (Carrato, *I presupposti per il legittimo esercizio del recesso da parte del conduttore di immobile commerciale*, in Corr. Giur. 2012, 4, 508, nota a Corte di Cassazione, Terza Sezione, 13/12/2011, n. 26711; v. anche Corte di Cassazione, Terza Sezione, 8/3/2007, n. 5328, in Giust. Civ. Mass. 2007, 3; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 30/4/2005, n. 9023, in Giust. Civ. Mass. 2005, 4; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 3/9/1990, n. 9106 in Giust. Civ. Mass. 1990, 9). Sempre in favore del solo conduttore può essere pattuita la facoltà di recesso in qualsiasi momento salvo preavviso di almeno sei mesi (articolo 27, comma 7).

In particolare, per ciò che qui interessa, ex articolo 28, sussiste diritto di rinnovo alla prima scadenza indipendentemente dalla durata iniziale del rapporto, posto che la disciplina della durata minima del contratto e la disciplina della sua rinnovazione costituiscono due momenti distinti della vita del contratto (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/11/2004, n. 22129, in Giust. Civ., 2005, 12, 2997; v. anche Corte di Cassazione, Terza Sezione, 2/2/2007, n. 2316). La previsione di un termine di durata del contratto superiore a quella minima di legge (sei o nove anni) non esclude l'applicabilità della disciplina del rinnovo alla prima scadenza di cui agli articoli 28 e 29 della Legge 392/1978, ancorché la durata del contratto inizialmente pattuita sia uguale o superiore a quella di dodici anni (o di diciotto anni per le alberghiere) risultante dalla somma della durata minima legale iniziale e da quella minima di rinnovo (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/11/2004, n°22129, in Giust. Civ. Mass. 2005, f.1). Rientra nell'autonomia negoziale delle parti stabilire un termine di durata superiore a quella legale, ma anche in questo caso il contratto si rinnova per sei anni (o nove anni per le alberghiere), essendo tale termine stabilito dalla legge a prescindere dalla durata inizialmente fissata dalle parti: «*ne deriva, pertanto, che ove sia convenuto un termine di nove anni, la durata complessiva del contratto è di quindici anni (nove più sei) salve ulteriori proroghe legali*» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 29/10/2004, n. 20906). La pattuizione di una durata del contratto di locazione non inferiore a dodici/diciotto anni, peraltro, potrebbe essere ascrivibile anche ad

una rinuncia preventiva del locatore alla facoltà di diniego alla prima scadenza, ma affinché tale rinuncia possa configurarsi (con effetti impeditivi del rinnovo *ex lege* al termine del periodo considerato) è necessario che la stessa sia prevista espressamente nel contratto di locazione (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 28/10/2004, n. 20906, in DeJure). Qualora le parti abbiano pattuito un termine di durata del contratto superiore a quello minimo di legge, nonché il rinnovo automatico del contratto stesso per una durata pari a quella minima di legge, il locatore, per evitare il rinnovo tacito del contratto alla prima scadenza, è onerato a comunicare al conduttore la disdetta contenente il diniego di rinnovazione motivato almeno dodici (o diciotto nel caso di locazione di immobili con destinazione alberghiera) mesi prima della suddetta scadenza, secondo quanto previsto dagli artt. 28 e 29 della Legge n.392 del 1978 (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 6/11/2009, n. 23553, in Giust. Civ. Mass. 2009, 11, 1554).

Questa disciplina si applica anche ai casi di cui all'articolo 42 della Legge n. 392 del 1978 (contratti di locazione o sublocazione di immobili urbani adibiti ad attività ricreative, assistenziali, culturali e scolastiche, nonché a sedi di partiti e sindacati e quelli stipulati dallo Stato e da altri enti pubblici territoriali in qualità di conduttori). Risolvendo un contrasto giurisprudenziale circa la portata del rinvio operato dal comma 2 dell'articolo 42, infatti, Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 9/7/1997, n°6227 (in Giur. it. 1998, 1351) ha ritenuto applicabile a questi contratti l'intera disciplina di cui agli articoli 28 e 29 della Legge 392/1978 e quindi anche la normativa sul diniego di rinnovazione alla prima scadenza (v. anche Corte Costituzionale 26/2/1998, n. 32, in Foro It. 1998, I, 1362; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 6/2/2007, n. 2567, in Giust. Civ. Mass. 2007, 2). Per quanto concerne, però, i contratti stipulati dalla pubblica amministrazione va ricordato che la volontà di obbligarsi della P.A. non può desumersi per implicito da fatti o atti, dovendo essere manifestata nelle forme richieste dalla legge, tra le quali l'atto scritto *ad substantiam*, sì che nei confronti della stessa p.a. non è configurabile il rinnovo tacito del contratto e detto principio va applicato anche in tema di contratto di locazione di immobili urbani, in cui l'ente pubblico sia locatore, ma con una precisazione: il principio per cui, in materia di locazioni, la rinnovazione tacita del contratto, nel quale sia parte una pubblica amministrazione, è incompatibile con il procedimento previsto per la manifestazione da parte di questa di obbligarsi (che non può desumersi, in tal caso da fatti concludenti, ma deve essere espressa nelle forme di legge) non trova applicazione allorché la continuazione dell'originario rapporto avvenga in forza di una specifica clausola del contratto precedentemente concluso e perciò in forza della volontà così manifestata di concludere il contratto stesso, con esclusione dell'ipotesi della vera e propria rinnovazione o riconduzione (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 23/1/2006, n.1223, in Giust. Civ. Mass. 2006, 1; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 11/1/2000, n.188, in Giust. Civ. Mass. 2000, 37; Corte di Cassazione, Terza Sezione, n. 9614 del 10/9/1999 in Giust. civ. Mass. 1999, 1940; v., altresì, Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 28/11/1991, n. 12769, in Giust. Civ. Mass. 1991, 11, e Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/6/2002, n. 9165, in Giust. Civ. Mass. 2002, 1081).

## *2. Il diniego di rinnovazione del contratto alla prima scadenza*

Nel regime di cui alla Legge n. 392 del 1978, quindi, la rinnovazione alla prima scadenza contrattuale può essere negata dal locatore soltanto nei casi tassativamente stabiliti dall'articolo 29 e con termini e modalità che sono prescritte dal medesimo articolo a pena, rispettivamente, di decadenza e di nullità.

I casi in cui il locatore può negare la rinnovazione del contratto alla prima scadenza sono indicati nel comma 1 dell'articolo 29 per tutte le locazioni ad eccezione di quelle alberghiere, per le quali trova applicazione il comma 2 del medesimo articolo: *«l'articolo 29, secondo comma, della Legge 27 luglio 1978, n. 392, ha natura speciale rispetto al primo comma e contiene una regolamentazione autonoma per gli immobili adibiti ad attività alberghiere, coerente con lo scopo di assicurare una più ampia durata di tali rapporti locatizi, con la conseguenza che soltanto nelle specifiche ipotesi ivi previste è possibile per il locatore negare la rinnovazione del contratto alla prima scadenza, restando esclusa la possibilità di*

*esercitare la facoltà di diniego per necessità abitativa contemplata, per gli altri immobili desinati ad uso diverso dall'abitazione, dal medesimo articolo 29, primo comma, lettera a)» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 8/5/2015, n.9286: in DeJure; v. anche Corte di Cassazione, Terza Sezione, 12/8/1991, n.8789, in Giust. Civ. Mass. 1991, 8).*

I commi 3 e 4 del medesimo articolo 29 disciplinano termini e le modalità per la comunicazione della disdetta, prescritte dal medesimo articolo, come detto, a pena, rispettivamente, di decadenza e di nullità: *«3. Ai fini di cui ai commi precedenti il locatore, a pena di decadenza, deve dichiarare la propria volontà di conseguire, alla scadenza del contratto, la disponibilità dell'immobile locato; tale dichiarazione deve essere effettuata, con lettera raccomandata, almeno 12 o 18 mesi prima della scadenza, rispettivamente per le attività indicate nei commi primo e secondo dell'articolo 27 e per le attività alberghiere.*

*4. Nella comunicazione deve essere specificato, a pena di nullità, il motivo, tra quelli tassativamente indicati nei commi precedenti, sul quale la disdetta è fondata». Ai sensi del comma 5, «Se il locatore non adempie alle prescrizioni di cui ai precedenti commi il contratto s'intende rinnovato a norma dell'articolo precedente».*

A pena di nullità, si è detto, nella disdetta deve essere indicato il motivo tra quelli tassativamente indicati al comma 1 ed al comma 2 per le locazioni alberghiere (comma 4), imponendosi così una specificazione precisa ed analitica della situazione dedotta, con riguardo alle concrete ragioni che giustificano la disdetta, in modo da consentire, in caso di controversia, la verifica (*ex ante*) della serietà e della realizzabilità della intenzione del locatore e, comunque, dopo il rilascio, il controllo circa l'effettiva destinazione dell'immobile all'uso indicato, nella ipotesi in cui il conduttore estromesso reclami l'applicazione delle sanzioni previste a carico del locatore dall'articolo 31 della stessa legge. Sulla specificità del motivo è stato osservato che «se il requisito della specificità può ritenersi soddisfatto con la sola indicazione del preciso motivo oggettivo del recesso, in quelle ipotesi in cui viene in rilievo una attività materiale che si esaurisce nel compimento di opere esclusivamente inerenti all'immobile locato nella sua struttura nei casi di cui alla lett. c) ed alla lett. d) del comma 1 dell'art. 29; invece, nelle diverse ipotesi di cui alla lett. a) ed alla lett. b) della stessa norma, per le quali è previsto come motivo di diniego la destinazione dell'immobile all'uso abitativo o di lavoro autonomo di soggetti, parenti entro il secondo grado in linea retta del locatore, la richiesta specificità deve riguardare non solo la indicazione della destinazione d'uso (con la menzione, per l'uso non abitativo, del tipo di attività commerciale, professionale ovvero artigianale, che si intende esercitare nell'immobile); ma anche quella del soggetto beneficiario dell'uso medesimo, essenzialmente quando più siano le persone nella condizione di ottenere l'immobile per la particolare destinazione d'uso comunicata ed il locatore intenda favorirne una soltanto ovvero alcune congiuntamente» (De Tilla, *Sul diniego di rinnovazione alla prima scadenza*, Riv. Giur. Ed. 2001, 5, 843, nota a Corte di Cassazione, Terza Sezione, 19/1/2001, n.792; v. anche Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/9/2007, n.19223, in Giust. Civ. Mass. 2007, 9: *«nella comunicazione del diniego di rinnovazione del contratto alla prima scadenza, ai sensi dell'articolo 29 della Legge del 27 luglio 1978 n. 392, deve essere specificato quale particolare attività il locatore -o chi per lui- intenda svolgere. A tale specificità è attribuito rilievo non soltanto per la soddisfazione delle esigenze di informazione e di controllo spettanti al conduttore, ma anche per consentire al giudice di verificare la conformità della pretesa alla fattispecie legale delineata dagli articoli 28 e 29 della citata legge, implicante una disdetta caratterizzata da un ben preciso contenuto, e ciò in considerazione peraltro dell'esigenza di tutela della stabilità delle locazioni non abitative, consentendone la cessazione alla prima scadenza del periodo legale di durata solo nelle tassative ipotesi previste per il diniego di rinnovazione»*). Così, per Corte di Cassazione, Terza Sezione,

20/4/1995, n. 448, «incorrono nella sanzione di nullità sia l'indicazione generica del motivo (come nel caso in cui non venga dichiarata la specifica destinazione che si intende dare all'immobile), sia l'indicazione cumulativa di una pluralità di destinazioni indeterminate (nel caso in cui il locatore si limiti a dichiarare che intende adibire l'immobile ad uso personale ai sensi di entrambe le lettere del citato articolo 29); non incorre, invece, in tale sanzione la deduzione congiunta di più specifiche destinazioni tra loro compatibili o la deduzione di una destinazione d'uso unica, ma riferita alle esigenze congiunte dei vari soggetti (il locatore, il coniuge ed i parenti entro il II grado in linea retta) considerati dall'articolo 29 (nella specie, la S.C., in applicazione dell'enunciato principio, ha ritenuto legittima la disdetta esercitata dal locatore di un immobile destinato ad uso alberghiero, motivato dall'intenzione di esercitare nell'immobile, unitamente ai suoi familiari, la medesima attività)» (Giust. Civ. Mass. 1995, 886).

L'obbligo di specificazione riguarda anche le disdette formulate dalle pubbliche amministrazioni con riferimento all'intenzione di adibire l'immobile all'esercizio di attività tendenti al conseguimento delle loro finalità istituzionali: «la comunicazione del diniego della rinnovazione del contratto ai sensi dell'articolo 29, lett. b), della Legge 27 luglio 1978, n.392, qualora il locatore, trattandosi di una Pubblica Amministrazione o di un ente pubblico (sia esso economico o non economico) o di diritto pubblico, intenda adibire l'immobile all'esercizio di attività tendenti al conseguimento delle sue finalità istituzionali, non può limitarsi ad un generico richiamo dei fini istituzionali dell'ente ma deve specificare, ai sensi del penultimo comma dell'articolo 29 citato, la concreta attività da svolgere nell'immobile, perché anche per le locazioni degli immobili della Pubblica Amministrazione il conduttore ed il giudice debbono essere posti in grado di verificare la serietà e l'attuabilità dell'intenzione indicata nonché, in sede contenziosa, di verificare la sussistenza delle condizioni per il riconoscimento del diritto di diniego del rinnovo, oltre che rendere possibile il successivo controllo sull'effettiva destinazione dell'immobile all'uso indicato, in caso di richiesta di applicazione delle misure sanzionatorie previste dall'articolo 31» (Corte di Cassazione, 4/5/1993, n. 5150, in Giust. Civ. Mass. 1993, 803; v. anche Corte di Cassazione, Terza Sezione, 13/12/2000, n.15752, in Giust. Civ. Mass. 2000, 2953; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 19/6/2015, n.12711, in Giust. Civ. Mass.2015), e ciò «*in special modo in caso di molteplicità e diversificazione di essi*» fini istituzionali (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 19/6/2015, n.12711, cit.).

La «serietà dell'intenzione» del locatore (sì come manifestata con la disdetta) va peraltro intesa come oggettiva realizzabilità tecnica e giuridica del proposito indicato nella disdetta (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 20/8/2003, n. 12209, in Giust. Civ. Mass. 2003, 7-8; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/1/2000, n.358, in Giust. Civ. Mass. 2000, 57: «*l'intenzione di destinare l'immobile alla propria attività professionale deve esprimere un intento serio, cioè realizzabile tecnicamente e giuridicamente*»; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 21/5/1997, n.4518, in Giust. Civ. Mass. 1997, 821;Corte di Cassazione, 4/5/1993, n°5150, cit.); dovendosi pertanto negare la sussistenza di tale requisito in presenza, ad es., di una disciplina urbanistica che non consenta quel tipo di destinazione, ovvero in presenza di piani di sviluppo o regolamenti locali che precludano «in modo assoluto e inderogabile» l'adozione dei provvedimenti amministrativi necessari per l'esercizio dell'attività indicata dal locatore nella disdetta, «così da rendere impossibile l'attuazione della nuova destinazione» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/3/1995, n. 3421, in Giust. Civ. Mass. 1995, n. 678; sul punto v. anche Lazzaro-Preden, *Le locazioni ad uso non abitativo*, cit., Pag.269 ss.; Grasselli-Masoni, *Le locazioni*, Padova 2013, I, Pag.684 ss.).

La nullità comminata dal comma 4 dell'articolo 29 citato alla disdetta priva della specificazione del motivo è assoluta e perciò rilevabile anche d'ufficio (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 6/11/2009, n. 23553, in Giust. Civ. Mass. 2009, 11, 1554; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/9/2007, n.16223, cit; Corte di

Cassazione, Terza Sezione, 29/11/2004, n. 22382, in Giust. Civ. Mass. 2005, 1; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 29/9/1997, n. 9545, in Giust. Civ. Mass. 1997, 1809; sul punto cfr. Gabrielli-Padovini, *La locazione di immobili urbani*, Padova 2005, Pag.494). Peraltro, per Corte di Cassazione, Terza Sezione, 11/1/2006, n. 257, «l'articolo 1424 del codice civile, sulla conversione dei contratti nulli, si applica, in virtù del richiamo operato dall'articolo 1324 del codice civile, anche ai negozi unilaterali, a condizione che l'atto contenga i requisiti di sostanza e di forma dell'atto diverso e che l'atto convertito risponda allo scopo perseguito con quello nullo. Pertanto, il diniego di rinnovazione della locazione ai sensi dell'articolo 29 della Legge 392/1978, nullo, perché immotivato, in relazione alla prima scadenza contrattuale, ben può convertirsi in una disdetta semplice o a regime libero, valida per la seconda scadenza contrattuale, recando il contenuto inequivocabile di una manifestazione di volontà contraria alla prosecuzione e alla rinnovazione del rapporto» (Guida al Diritto n. 13/2006). D'altra parte, «la disdetta intimata dal locatore al conduttore alla prima scadenza, anche se intempestiva e non motivata, a norma dell'articolo 29 della Legge 27/7/1978 n. 392, e, perciò, inidonea, di per se sola, a produrre gli effetti suoi propri (il mancato rinnovo della locazione), determina, tuttavia, in caso di adesione del conduttore, la cessazione del rapporto locativo alla data bilateralmente concordata» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/6/2004, n. 11232, citando Corte di Cassazione, Terza Sezione, 13.9.1996, n. 8262), non incorrendo nel divieto di cui all'articolo 79 legge citata la rinuncia del conduttore al diritto di rinnovazione del contratto alla prima scadenza se compiuta dopo la stipulazione del contratto. Pertanto, dopo l'adesione del conduttore alla richiesta di anticipato rilascio, il locatore non può invocare i vizi dell'atto di disdetta per inferirne l'inadempimento del conduttore nel pagamento dei canoni per il tempo successivo all'intervenuta cessazione del contratto (Cassazione 8262/1996 cit., in Giust. Civ. Mass. 1996, 1278). Per Corte di Cassazione, Terza Sezione, 21/3/2008, n. 7696, «la disdetta alla prima scadenza, nulla per la mancata specificazione dei motivi su cui la stessa sia fondata, può essere validamente rinnovata con altro atto contenente l'indicazione dei motivi omessi, purché inviata entro il termine di preavviso stabilito dalla legge; ne consegue che l'eventuale giudicato sull'invalidità della prima dichiarazione copre solo l'accertamento della nullità di quel particolare atto e non, invece, la mancanza dei presupposti sostanziali per l'esercizio del recesso di cui all'articolo 29, commi 1 e 2, della Legge n. 392 del 1978 né il mancato rispetto del termine di preavviso, che costituiscono le uniche circostanze preclusive del diritto alla risoluzione della locazione» (Giust. Civ. Mass. 2008, 3, 455).

La disdetta è negozio unilaterale recettizio, espressione di un diritto potestativo attribuito *ex lege*, concretantesi in una manifestazione di volontà diretta ad impedire la prosecuzione o la rinnovazione tacita del rapporto locativo alla scadenza prestabilita (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 12/1/2006, n.409, in Giust. Civ. Mass. 2006, 1); in quanto atto recettizio, lo stesso è disciplinato dagli artt. 1334 e 1335 c.c., sì che si presume conosciuto dal destinatario nel momento in cui è recapitato al suo indirizzo e non nel diverso momento in cui questi ne prenda effettiva conoscenza: «dalla norma dell'art. 1335 c.c. che collega la presunzione di conoscenza delle dichiarazioni recettizie al fatto che esse giungano all'indirizzo del destinatario, deriva che tale dichiarazione deve ritenersi conosciuta dal destinatario medesimo, a meno che non provi di non averne avuto notizia senza sua colpa, mentre il mittente non è tenuto a provare tale conoscenza, essendo sufficiente che dimostri l'avvenuto recapito della dichiarazione all'indirizzo del destinatario, non essendo necessario che egli provi invece la ricezione della dichiarazione da parte del destinatario o di persona autorizzata a riceverla» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 12/12/1997, n.12866, in Giust. Civ. Mass. 1997, 2407). Consegue ancora che «la disdetta intimata dal locatore con lettera raccomandata a mezzo del servizio postale, non consegnata al conduttore destinatario per l'assenza

sua e delle persone abilitate a riceverla, si presume pervenuta alla data in cui è rilasciato il relativo avviso di giacenza presso l'ufficio postale, restando irrilevante ai fini della tempestività della disdetta il periodo legale del compimento della giacenza e quello intercorso tra l'avviso di giacenza e l'eventuale ritiro da parte del destinatario» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 10/12/2013, n.2756, in DeJure).

Il diniego di rinnovazione non potrebbe essere comunicato con l'atto introduttivo dello speciale giudizio di cui all'art.30 Legge 392 del 1978, posto che per tale giudizio l'invio, da parte del locatore, della comunicazione di diniego alla rinnovazione costituisce condizione di procedibilità della domanda (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 30/1/2008, n.2115, in Giust. Civ. Mass. 2008, 1, 119; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/2/2003, n.2777, in Giust. Civ. mass. 2003, 385). L'articolo 30 della Legge 392/78, infatti, sotto la rubrica «Procedura per il rilascio», detta le regole di un procedimento finalizzato a consentire il rilascio dell'immobile a seguito del (già avvenuto) esercizio della disdetta da parte del locatore: «Avvenuta la comunicazione di cui al terzo comma dell'articolo 29 e prima della data per la quale è richiesta la disponibilità ovvero quando tale data sia trascorsa senza che il conduttore abbia rilasciato l'immobile, il locatore può convenire in giudizio il conduttore, osservando le norme previste dall'art. 447-bis del codice di procedura civile», ossia mediante ricorso al giudice nella cui circoscrizione è posto l'immobile (sono nulle le clausole derogative dalla competenza per territorio). Alla prima udienza, se il convenuto compare e non si oppone, il giudice, ad istanza del locatore, pronuncia ordinanza di rilascio, la quale costituisce titolo esecutivo e definisce il giudizio. Nel caso in cui il convenuto compaia e faccia opposizione, il giudice è tenuto ad esperire il tentativo di conciliazione; l'esperimento del tentativo di conciliazione, peraltro, pur costituendo un adempimento doveroso per il giudice di primo grado, non è prescritto né a pena di nullità, né a pena d'improcedibilità e, quindi, la sua omissione non produce effetti invalidanti sullo svolgimento del rapporto processuale. Laddove esperito, se il tentativo di conciliazione riesce, il relativo verbale costituisce titolo esecutivo; laddove invece la conciliazione non riesca, ovvero nel caso di contumacia del convenuto, il giudizio procederà secondo le disposizioni che regolano il rito locatizio ordinario (artt. 420 ss. c.p.c.). Il giudice, su istanza del ricorrente, sia alla prima udienza che in ogni stato del giudizio, valutate le ragioni addotte dalle parti e le prove raccolte, può disporre il rilascio dell'immobile con ordinanza costituente titolo esecutivo. Per Corte di Cassazione, Terza Sezione, 16/1/2009, n.986, «la differenza tra la disciplina ordinaria della convalida della licenza per finita locazione (art. 657 e ss. c.p.c.) e quella speciale (articolo 30 della Legge n. 392 del 1978) della convalida della licenza data in base a disdetta motivata nei casi previsti dagli articolo 29 della citata Legge n. 392 del 1978 e 3 della Legge n. 431 del 1998, non risiede tanto nella diversa forma dell'atto introduttivo del rispettivo procedimento, ma, piuttosto, nella diversa rilevanza della mancata comparizione del convenuto, che soltanto nella disciplina ordinaria consente la convalida della licenza (articolo 663 c.p.c.), mentre in quella speciale ha lo stesso valore della comparizione seguita da contestazione, aprendo quindi all'esame del merito della domanda, previo mutamento del rito» (Giust. Civ. Mass. 2009, 1, 71).

Nei casi di diniego di rinnovo motivati ai sensi dell'articolo 29, comma 1, lettere c) e d), e comma 2 per le locazioni alberghiere, e quindi fondati sull'intenzione del locatore di effettuare interventi edilizi, «*il possesso della prescritta licenza o concessione è condizione per l'azione di rilascio*», mentre la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 29, primo comma, lettera d), ultima parte, in relazione alla lettera c), ultima parte, laddove prevede che la scadenza, nel corso del processo, del termine per l'inizio dei lavori, indicato nella licenza o concessione, impedisce l'emanazione del provvedimento di rilascio (Corte Costituzionale, 9/10/1998, n.348). Nel giudizio, il giudice ha il dovere di accertare *incidenter tantum*, d'ufficio o su eccezione del conduttore, la legittimità del provvedimento

amministrativo-titolo edilizio ai fini della sua eventuale disapplicazione: «qualora il locatore di immobile eserciti il recesso, per la necessità di procedere a lavori di ristrutturazione del bene, le questioni poste dal conduttore sulla legittimità del provvedimento municipale di autorizzazione di dette opere, mentre sono conoscibili, in via incidentale, dal giudice ordinario, nell'ambito della controversia fra le parti del rapporto locativo, sui diritti inerenti al rapporto stesso, spettano alla giurisdizione del giudice amministrativo, ove siano sollevate, in via principale, con domanda di annullamento del provvedimento proposta nei confronti del Comune, dato che tale domanda attiene al rapporto con l'amministrazione e si ricollega all'interesse legittimo dell'istante circa l'osservanza dell'amministrazione medesima alle norme che regolano la sua attività pubblicistica a tutela di esigenze generali» (Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 23/1/1990, n.369, in Giust. Civ. Mass. 1990, 1). Inoltre, se, da un lato, la giurisprudenza ha avuto modo di affermare che il possesso del titolo edilizio non condiziona l'accoglimento dell'azione di rilascio laddove tale titolo abbia carattere accessorio e strumentale per consentire la destinazione dell'immobile ad uno degli usi indicati nelle lettere a) e b) del comma 1 «*sempreché tale mancanza non derivi dal divieto assoluto e inderogabile di eseguire quelle opere, posto che la realizzabilità delle stesse incide sul requisito della serietà dell'intento del locatore*» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 21/5/1997, n.4518, in Foro It. 1998, I, 908), dall'altro deve ricordarsi come gli interventi legislativi degli ultimi anni abbiano «apportato considerevoli modifiche alla disciplina dei procedimenti autorizzatori in materia edilizia nel quadro di una concreta semplificazione delle relative procedure (...) con la creazione di una bipartizione tra opere tuttora assoggettate al regime delle concessioni e opere eseguibili su denuncia dell'interessato» (Sinisi-Troncone, *Le locazioni ad uso commerciale*, Padova 2010, Pag.304). In particolare, il Decreto del Presidente della Repubblica 6/6/2001, n. 380 («Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia»), da ultimo modificato proprio in tema di titoli edilizi con il già citato «Decreto Sblocca Italia» (Decreto-Legge n.133/2014, convertito dalla L. n.165/2014), prevede, infatti, interventi subordinati a permesso di costruire (artt.10 ss.), interventi subordinati a segnalazione certificata d'inizio attività e a denuncia di inizio attività (artt.22 ss.) e interventi qualificati come «attività di edilizia libera» (art.6 ss.). Gli interventi edilizi presi in considerazione dall'articolo 29 della Legge 392 del 1978 sembrerebbero per lo più soggetti a permesso di costruire, rilevandosi, peraltro, di una certa importanza l'introdotta articolo 23-bis T.U.E. in materia di «Mutamento d'uso urbanisticamente rilevante». Sul punto, può richiamarsi Corte di Cassazione, Terza Sezione, 20/5/2013, n.12250, pronunciata sull'analoga disposizione dell'articolo 3 della Legge n.431/1998: «A seguito della modificazione della disciplina dei titoli abilitativi alla realizzazione degli interventi edilizi, la previsione, quale condizione di procedibilità dell'azione del locatore, ai sensi della prima parte del comma 2 dell'articolo 3 della Legge 9 dicembre 1998 n. 431, del "possesso... della concessione o dell'autorizzazione edilizia", deve intendersi riferita a quegli specifici atti, tra cui la dichiarazione di inizio di attività o la segnalazione certificata di inizio di attività o il permesso a costruire, eventualmente richiesti dalla normativa vigente per la tipologia di intervento da realizzare e posto a base del diniego di rinnovo alla prima scadenza della locazione di immobile ad uso abitativo» (in Arch. Locaz.2013, 4, 465). Nel testo di questa stessa sentenza (in DeJure) si legge che «il richiamo alla concessione o all'autorizzazione quale condizione di procedibilità (...) deve intendersi un rinvio non fisso, ma mobile; in altri termini, esso deve intendersi *ab initio* riferito a quegli specifici atti amministrativi che consentano, in relazione alla normativa via via vigente, al locatore di eseguire gli specifici interventi di integrale ristrutturazione posti a base del diniego di rinnovo: tanto integrando la sussistenza delle condizioni di legge per la giuridica realizzabilità dei medesimi e, quindi, di uno degli elementi per la

connotazione di serietà della relativa intenzione».

Infine pare utile richiamare Corte di Cassazione, Terza Sezione, 29/12/2011, n. 29729: «Il recesso previsto dall'articolo 29, lett. c, Legge n. 392 del 1978 trova applicazione anche per le locazioni di aree inedificate sulle quali il conduttore abbia costruito un manufatto, quando il locatore intenda edificare un nuovo immobile previa demolizione di quello esistente -ferma restando l'applicazione della disciplina, tuttora vigente, sui miglioramenti e le addizioni dettata dagli articolo 1592 e 1593 del codice civile- in quanto la disposizione di legge non si riferisce esclusivamente al proprietario locatore di una «costruzione», ma al proprietario locatore di un immobile adibito ad una delle attività indicate nei primi due commi dell'articolo 27 della stessa legge, senza alcuna limitazione in ragione della concessione al conduttore di costruire sull'area nuda locata manufatti, con o senza l'obbligo di rimuoverli alla cessazione del rapporto, attesa la *ratio legis* di consentire al locatore di un immobile urbano destinato ad uso diverso da quello di abitazione, di ottenere una diversa utilizzazione o un migliore godimento dell'immobile» (Giust. Civ. 2012, 6, I, 1474). D'altra parte, «la norma di cui all'articolo 29 comma 1 lett. c) Legge 27 luglio 1978 n. 392, che disciplina il diniego di rinnovazione del contratto alla prima scadenza -in riferimento alle ipotesi di demolizione dell'immobile per ricostruirlo, ovvero per procedere alla sua integrale ristrutturazione o completo restauro, ovvero per eseguire su di esso un intervento sulla base di un programma comunale pluriennale di attuazione ai sensi delle leggi vigenti- è suscettibile di interpretazione estensiva, non esclusa dalla tassatività delle fattispecie ivi elencate (a differenza della interpretazione analogica, invece vietata). Ne consegue che va ricondotto ai casi indicati dalla anzidetta norma, giacché del tutto simile ad essi, quello della realizzazione, nell'area di sedime dell'immobile condotto in locazione, di opere di urbanizzazione primaria (strade e parcheggi) da cedere ad amministrazione comunale, in forza di obbligo assunto nei confronti dell'ente pubblico dal proprietario dell'area stessa e locatore dell'immobile» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 16/7/2010, n.16647, in Giust. Civ. Mass. 2010, 9, 1130).

### *3. Abuso di disdetta e tutela del conduttore*

La mancata attuazione del proposito indicato dal locatore quale motivo di diniego di rinnovazione del contratto alla prima scadenza trova la sua sanzione nell'articolo 31 della Legge 392 del 1978: «1. *Il locatore che abbia ottenuto la disponibilità dell'immobile per uno dei motivi previsti dall'articolo 29 e che, nel termine di sei mesi dall'avvenuta consegna, non abbia adibito l'immobile ad abitazione propria, del coniuge o dei parenti entro il secondo grado in linea retta, o non abbia adibito l'immobile ad esercizio in proprio di una delle attività indicate all'articolo 27, ovvero non abbia rispettato i termini della concessione o quelli del piano comunale di intervento per quanto attiene l'inizio dei lavori di demolizione, ricostruzione, ristrutturazione o restauro dell'immobile ovvero, in caso di immobili adibiti ad esercizio di albergo, pensione o locanda, non abbia completato i lavori di ricostruzione nel termine stabilito dal Ministero del turismo e dello spettacolo, è tenuto, se il conduttore lo richiede, al ripristino del contratto, salvi i diritti acquistati da terzi in buona fede, e al rimborso delle spese di trasloco e degli altri oneri sopportati, ovvero al risarcimento del danno nei confronti del conduttore in misura non superiore a quarantotto mensilità del canone di locazione percepito prima della risoluzione del contratto, oltre alle indennità previste ai sensi dell'articolo 34.*

*2. Il giudice, oltre a determinare il ripristino o il risarcimento del danno, ordina al locatore il pagamento di una somma da euro 258 a euro 1.032 da devolvere al Comune nel cui territorio è sito l'immobile (...).*».

Per garantire il conduttore da azioni pretestuose, ribadendo un istituto che era già stato disciplinato dall'articolo 8 della Legge n.253 del 1950 (v. Lazzaro-Preden, *Le locazioni ad uso non abitativo*, I, Milano 2010, Pag.468), il legislatore ha previsto la possibilità di scegliere tra la reintegrazione nel godimento del



bene alle condizioni del contratto (ripristino del rapporto) con l'ulteriore diritto al rimborso delle spese di trasloco e degli altri oneri sopportati (per es. spese per contratti di fornitura) e il risarcimento del danno, del quale ha determinato l'entità massima in quarantotto mensilità dell'ultimo canone di locazione corrisposto (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 13/4/2015, n.7352, in DeJure). Il rischio non troppo remoto è quello che il locatore, una volta ottenuta l'esecuzione del provvedimento di rilascio, o comunque ottenuta la disponibilità dell'immobile, anche a seguito della spontanea adesione alla comunicazione del diniego di rinnovo da parte del conduttore, possa essere indotto nella tentazione di non rispettare l'intento per la cui realizzazione il rilascio è stato accordato ed al fine di reprimere l'eventuale condotta maliziosa del locatore, il legislatore ha predisposto un apparato sanzionatorio particolarmente gravoso (Pizzimenti, *Mancata attuazione del proposito indicato dal locatore quale motivo di diniego di rinnovazione e tutela del conduttore*, in Nuova Giur. Civ. 2014, 6, 10507).

Delle tre sanzioni previste dall'articolo 31 le prime due operano sul piano civilistico, del rapporto tra locatore e conduttore, e sono tra loro alternative, mentre la terza, che ha natura amministrativa, si cumula con quella civile (Gabrielli-Padovini, *La locazione di immobili urbani*, Padova, 2010, Pag.496).

Si è discusso in dottrina ed in giurisprudenza circa la natura di questa responsabilità del locatore, se cioè la stessa debba intendersi come responsabilità contrattuale ai sensi degli artt. 1176 e 1218 c.c., ovvero come responsabilità extracontrattuale ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile. La responsabilità contrattuale deriverebbe dalla violazione dell'obbligo del locatore di garantire il godimento della *res locata* per tutta la durata legale, salvo che non intervengano motivi giustificativi del diniego di rinnovo. Chi propende, invece, per la natura extracontrattuale di tale responsabilità rileva che il fatto illecito dell'inattuazione del proposito dichiarato nella disdetta verrebbe a realizzarsi dopo la cessazione del rapporto locatizio e che comunque «*il ripristino o il ristoro del danno intervengono dopo la cessazione del rapporto*» (così Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/3/1991, n. 2684, in DeJure).

La qualificazione come contrattuale della responsabilità di che trattasi è sostenuta in giurisprudenza da Corte di Cassazione, Terza Sezione, 4/4/1991, n. 3497, in Giust. Civ. Mass. 1991, 6; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/2/1993, n.2282, in Giust. Civ. Mass. 1993, 371; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 18/5/2000, n.6462, in Giust. Civ. Mass. 2000, 1053; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/12/2004, n.23296, in Giust. Civ. Mass. 2005, 1; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 19/12/2013, n.28469, in Arch. Locaz. 2014, 2, 167; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 7/11/2014, n.23794, in DeJure; C. Cass., 13/4/2015, n.7352, Imm. e propr. 2015, 6, 395; in dottrina Cosentino-Vitucci, *Le locazioni dopo le riforme del 1978-1985*, Torino 1986, Pag.576; Gabrielli-Padovini, *La locazione di immobili urbani*, cit.; Trifone, *La locazione: disposizioni generali e locazioni di fondi urbani*, nel *Trattato Rescigno*, 12, Torino 2007, Pag.206; Falabella, *Durata e cessazione del contratto per scadenza del termine*, in Di Marzio-Falabella, *La locazione. Contratto-Obbligazioni-Estinzione*, III, Torino 2010, Pag.2175. La qualificano, invece come extracontrattuale Lazzaro-Preden, *Le locazioni per uso non abitativo*, in *Locazioni e condominio*, collana diretta da Lazzaro-Preden-Terzago-Varrone, Milano 1998, I, Pag.408 (ma v. l'opera più recente, *Le locazioni ad uso non abitativo*, I, Milano 2010, Pag.469 e Pag.488) e, in giurisprudenza, Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/3/1991, n.2684, in DeJure; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 25/8/1997, n.7974, in DeJure.

Per Gabrielli-Padovini, *La locazione di immobili urbani*, cit., Pag. 499, in particolare, «*la lettura preferibile del sistema delineato dalla norma dell'articolo 31 sembra quella che attribuisce natura contrattuale alla responsabilità del locatore. A tale conclusione può giungersi sottolineando anzitutto che l'adibizione dell'immobile alla destinazione indicata nella disdetta non costituisce affatto l'oggetto di un'obbligazione del locatore: invero, l'obbligazione ha per oggetto una prestazione da compiersi nell'interesse del creditore; nel caso in esame, invece, al conduttore non interessa che il locatore adibisca*

*l'immobile alla destinazione indicata nella disdetta. Si tratta, piuttosto, di comportamento configurabile come un onere del locatore, che questi deve assolvere se non vuole che, ex post, il diniego di rinnovazione venga giudicato scorretto, in quanto abuso di un diritto attribuito dalla legge. Questa, infatti, attribuisce il diritto di recesso dalla locazione alla prima scadenza in relazione ad obiettivi futuri del locatore; qualora il locatore poi non attui tali obiettivi, egli dimostra di averli invocati non come causa, ma come pretesto del proprio recesso, il quale, di conseguenza, viene a configurarsi come atto di abuso, e non di uso del diritto conferito dalla legge. Il comportamento successivo del locatore consente, cioè, di giudicare negativamente quello originario, consistente nel diniego di rinnovazione, il quale, configurandosi come abuso della posizione contrattuale, deve qualificarsi come vero e proprio inadempimento: ben può dirsi, ex post, che si sia trattato di comportamento contro buona fede, e perciò in violazione della norma di cui all'articolo 1375 del codice civile. La soluzione proposta appare preferibile anche tenendo presente che la mancata attuazione, facendo presumere, ai sensi dell'articolo 1218 del codice civile, che il locatore sia debitore inadempiente, perché contraente scorretto nei confronti della controparte, costringe il locatore stesso, se voglia andare esente dalle sanzioni dell'articolo 31, a provare che non gli fu possibile di adempiere e che l'impossibilità non è a lui imputabile». Di «abuso di disdetta» parlano il Tribunale di Modena, Seconda Sezione, 25/5/2012, n.882, in Giurisprudenza locale - Modena 2012, e il Tribunale di Roma, Quarta Sezione, 4/10/2013, n.19811, in DeJure.*

Configurare la responsabilità di cui all'articolo 31, Legge 392/1978 come contrattuale o extracontrattuale importa conseguenze in materia di prescrizione (decennale nel primo caso; quinquennale nel secondo) e di onere delle prova (nel primo caso, grava sul locatore-debitore l'onere di dimostrare che l'inadempimento o il ritardo è stato determinato da impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile; nel secondo, grava sul conduttore-danneggiato fornire la prova della colpa del locatore; così Corte di Cassazione, Terza Sezione, 25/8/1997, n.7974, in DeJure: «vertendosi in tema di responsabilità extracontrattuale -v. Cass. 14 marzo 1991, n. 2684 - l'onere della prova dei fatti costitutivi e dell'elemento psicologico spettano a colui che agisce per il riconoscimento del proprio diritto al risarcimento e quindi nella specie al conduttore, anche se tali fatti siano negativi»), dovendosi peraltro osservare come la questione dell'onere della prova, a prescindere dalla configurazione della natura del titolo della responsabilità ex articolo 31, Legge 392/1978, risulti influenzata dal fatto che l'inattuazione da parte del locatore del proposito dichiarato nella disdetta costituisce comunque una presunzione *iuris tantum* della sua responsabilità, sì che spetta in ogni caso al locatore dimostrare l'esistenza «del caso fortuito o della forza maggiore, ovvero di ragioni meritevoli di tutela, che abbiano impedito la prospettata utilizzazione»: così la cit. Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/3/1991, n. 2684, che, come si è visto, aderisce all'indirizzo sulla natura extracontrattuale della responsabilità ex articolo 31, Legge 392/1978; e per C. Cass. 18/5/2000, n. 6462, in DeJure, che aderisce all'indirizzo sulla natura contrattuale: «le previste sanzioni non sono connesse ad un criterio di responsabilità oggettiva o secondo una presunzione assoluta di colpa, per il solo fatto che la cosa locata non sia stata utilizzata entro sei mesi dall'acquisizione in concreto della sua disponibilità; ma si realizzano a condizione che il locatore, cui compete l'onere di superare la presunzione *iuris tantum* a suo carico, non dimostri l'esistenza a suo favore di una giusta causa, meritevole di tutela, che abbia impedito o ritardato della res locata l'utilizzo conforme al motivo assunto per il rilascio dal titolo giudiziale, cui è stata data esecuzione»).

Esigenze, ragioni e situazioni meritevoli di tutela sono state ravvisate dalla giurisprudenza nei motivi di salute del locatore (o dei suoi parenti, laddove l'immobile sia destinato a loro) e nell'esigenza di ultimare i lavori di ristrutturazione o manutenzione dell'immobile (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/2/1993,

n.2282, in Giust. Civ. Mass. 1993, 371: «*L'accertamento della causa di giustificazione della mancata destinazione dell'immobile all'uso per il quale è stato rilasciato, che il locatore, sul quale grava il relativo onere, può anche provare con presunzioni semplici, purché fondate su fatti gravi, precisi e concordanti - articolo 2729 del codice civile-, costituisce giudizio di merito insindacabile in cassazione se privo di errori logici e giuridici*»); nel caso in cui la mancata utilizzazione dell'immobile per l'uso in relazione al quale ne è stato ottenuto il rilascio sia dipesa dall'aggravamento delle condizioni di salute del locatore, purché l'aggravamento sia successivo al provvedimento di rilascio (Corte di Cassazione 4/4/1991, n. 3497, in Giust. Civ. Mass. 1991, 4: nella specie le condizioni di salute non permettevano alla locatrice di compiere lo sforzo che era necessario per percorrere le scale di accesso all'appartamento del quale aveva ottenuto il rilascio per proprio uso abitativo); nel caso in cui il locatore, ottenuto il rilascio dell'immobile, abbia solo iniziato i lavori di adattamento dello stesso prima della scadenza dei sei mesi, purché, ultimati i lavori, adibisca l'immobile all'uso per il quale ne ha ottenuto la disponibilità (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 9/10/1990, n. 9904, in Giust. Civ. Mass. 1990, 10) o, ancora, avendo consentito al conduttore di lasciare dei mobili nell'appartamento, non aveva potuto iniziare i lavori entro i sei mesi (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 24/2/1988, n. 1941, in Giust. Civ. Mass. 1988, 2) o per l'impossibilità di utilizzare il locale a causa degli ostacoli insuperabili frapposti dal conduttore alla sgombero dell'immobile (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 16/1/1997, n.391, in DeJure); nel fatto che il locatore si è trovato nella necessità di seguire il figlio nel suo primo anno di vita, anche sorvegliandolo durante il sonno (essendo stato il primo figlio vittima di "morte bianca del lattante in culla") con assorbimento totale delle proprie energie e per questa ragione non ha potuto intraprendere tutte quelle iniziative, assolutamente personali e non delegabili a terzi, indispensabili per adattare l'immobile, già locato per uso ufficio, alle esigenze abitative proprie e della famiglia, intraprendendole allo scadere dell'anno ed abitando l'appartamento ad ultimazione dei lavori (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/12/2004, n.23269, in Giust. Civ. Mass. 2005, 1). Non è stato ritenuto responsabile il locatore che aveva inviato disdetta deducendo necessità familiari da individuarsi nel matrimonio del figlio, rimasto successivamente celibe in seguito ad una rottura dei progetti coniugali, ma che aveva comunque occupato l'immobile (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 19/5/2011, n.11014, in Giust. Civ. Mass. 2011, 5, 768).

Quando si afferma che le due sanzioni di natura civile (ripristino del contratto o risarcimento del danno) sono alternative, si intende dire che è il conduttore a poter optare liberamente per una delle due, domandando o il ripristino del contratto oppure il risarcimento del danno per equivalente (Gabrielli-Padovini, *La locazione di immobili urbani*, cit., Pag.496) e ciò risulta sia dalla disciplina della responsabilità extracontrattuale (articolo 2058 c.c.), sia da quella dell'inadempimento delle obbligazioni (artt.1218 ss. c.c.). Peraltro, nel caso in cui il conduttore abbia originariamente chiesto il ripristino del contratto di locazione e successivamente proponga, nell'ambito dello stesso giudizio, domanda di risarcimento del danno, la richiesta è ammissibile costituendo la stessa una semplice *emendatio libelli* (Sinisi-Troncone, *Le locazioni ad uso commerciale*, Padova 2010, Pag.310; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 23/1/2009, n.1700, in Giust. Civ. Mass. 2009, 1, 106: «... *Ed invero, secondo i principi generali di cui all'art. 2058 c.c., il risarcimento del danno per equivalente si atteggia come la forma, per così dire, tipica di ristoro del pregiudizio subito dal creditore per effetto dell'inadempimento dell'obbligazione da parte del debitore, mentre il risarcimento in forma specifica, essendo diretto al conseguimento dell'eadem res dovuta, tende a realizzare una forma più ampia e, di regola, più onerosa per il debitore, di ristoro del pregiudizio dallo stesso arrecato*», come anche Corte di Cassazione, Terza Sezione, 28/5/2009, n.12536, testo in DeJure; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 16/6/2005 n. 12964, in Giust. Civ. Mass. 2005, 6;

Corte di Cassazione, Terza Sezione, 16/1/1997, n.380, in Giust. Civ. Mass. 1997, 71).

Il ripristino del contratto non è consentito (ammettendosi quindi soltanto il risarcimento del danno) quando ciò si ponga in contrasto con «i diritti acquistati da terzi in buona fede», che l'art.31 fa espressamente salvi. Gabrielli-Padovini, *La locazione di immobili urbani*, cit., Pag.497, evidenziano come ciò costituisca deroga, da un lato, all'articolo 1380 del codice civile in materia di conflitto fra diritti personali di godimento (consentendo al conduttore espulso di prevalere sul secondo conduttore che sia già nella detenzione dell'immobile provando la mala fede di quest'ultimo) e, dall'altro, all'articolo 1599 del codice civile in materia di trasferimento della cosa a titolo particolare (consentendo al conduttore espulso il ripristino della locazione solo dimostrando la mala fede del terzo acquirente). Per Corte di Cassazione, Terza Sezione, 22/5/2006, n.11941, «l'articolo 31, Legge 27 luglio 1978 n. 392, nel far salvi i diritti acquistati dai terzi in buona fede, accordando agli stessi la preferenza rispetto al diritto del conduttore al ripristino del contratto di locazione, si riferisce ai diritti, reali o di godimento, il cui acquisto si sia perfezionato con la stipula del contratto definitivo; tali diritti, infatti, sono i soli idonei ad entrare in conflitto con il diritto del conduttore illegittimamente privato della detenzione dell'immobile locato, in quanto il contratto preliminare determina soltanto l'obbligo, per le parti contraenti, della conclusione del contratto definitivo, ossia della reciproca prestazione del consenso necessario all'acquisto, sicché per stabilire se il terzo abbia acquistato in buona fede occorre fare necessariamente riferimento al momento della stipula del contratto definitivo, e non a quello della stipula del preliminare» (in Giust. Civ. Mass. 2006, 5).

Il meccanismo sanzionatorio del ripristino comporta la prosecuzione del rapporto sino all'originaria scadenza, restando escluso che quest'ultima possa essere prorogata per un periodo uguale alla durata del mancato godimento dell'immobile da parte del conduttore (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 5/6/1991, n.6346, in Giust. Civ. Mass. 1991, 6), salvo il diritto del conduttore medesimo al risarcimento dei danni (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 13/5/1997, n.4198, in Giust. Civ. Mass. 1997, 726).

Per Sinisi-Troncone, *Le locazioni ad uso commerciale*, cit., Pag.317, solo in caso di ripristino del rapporto può essere riconosciuto al conduttore l'ulteriore diritto al rimborso delle spese di trasporto e degli altri oneri sopportati, ad esempio, per i contratti di fornitura e utenze; questa, d'altra parte, è la lettera dell'art.31: «*Il locatore (...) è tenuto, se il conduttore lo richiede, al ripristino del contratto (...) e al rimborso delle spese di trasloco e degli altri oneri sopportati, ovvero al risarcimento del danno nei confronti del conduttore in misura non superiore a quarantotto mensilità del canone di locazione percepito prima della risoluzione del contratto (...)*». Tuttavia la Corte di Cassazione ha di recente osservato come tali spese possano comunque costituire una voce del danno patito qualora il conduttore abbia scelto di essere risarcito per equivalente: così la già citata Corte di Cassazione, Terza Sezione, 13/4/2015, n. 7352, per la quale, «nella previsione legislativa, le spese di trasloco sono tipizzate rispetto all'ipotesi della scelta della reintegrazione nel godimento del bene e partecipano del carattere ripristinatorio in forma specifica del rimedio all'inadempimento. Il loro normale accedere a questa forma di reintegrazione del conduttore leso non comporta che detto rimborso sia inderogabilmente collegato al ripristino del contratto di locazione; non osta, quindi, a che le spese di trasloco costituiscono una voce di danno patito qualora il conduttore abbia scelto di essere risarcito per equivalente. E tanto è accaduto nella specie, avendo la conduttrice parametrato il danno subito, quindi in presenza di una domanda risarcitoria, alle spese sostenute per il trasloco nella nuova sede. In definitiva, l'allegazione da parte del danneggiato delle spese sopportate per il trasloco diventa, nell'ambito della domanda di risarcimento del danno, uno dei modi di prova della precisa entità del danno subito» (in DeJure).

Quanto al risarcimento del danno eventualmente spettante al conduttore, va evidenziato che l'articolo 31 non deroga al principio per cui deve essere risarcito il danno effettivamente arrecato e provato dal momento che il riferimento alle quarantotto mensilità indica soltanto il limite legalmente stabilito del risarcimento che opera quando il conduttore pretenda un risarcimento maggiore (Sinisi-Troncone, *Le locazioni ad uso commerciale*, cit., Pag.317; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 21/11/2000, n.15037, in Giust. Civ. Mass. 2000, 2398). Peraltro, Corte di Cassazione, Terza Sezione, 28/5/2009, n.12536, evidenzia come il meccanismo risarcitorio di cui all'art.31 sia connotato anche da una finalità sanzionatoria, «resa evidente dalla previsione di un limite massimo del risarcimento possibile, comunque ancorato ad un multiplo del canone locativo. Il contemperamento tra il fine sanzionatorio (evocato dalla rubrica della disposizione in esame, intitolata "Sanzioni") e quello propriamente risarcitorio può ritenersi realizzato mediante la presunzione di sussistenza del danno comunque connesso all'anticipata restituzione dell'immobile, che il Giudice è chiamato a liquidare equitativamente sulla base delle caratteristiche del caso concreto in difetto di prova della sua precisa entità da parte del conduttore e salva la possibilità per il locatore di superare la presunzione suddetta provando l'assenza di conseguenze pregiudizievoli per il conduttore (in tal senso: Cassazione 28 ottobre 2004 n. 20526)» (in DeJure), richiamando l'articolo 1226 del codice civile, ai sensi del quale, come noto, «se il danno non può essere provato nel suo preciso ammontare, è liquidato dal giudice con valutazione equitativa». Nel medesimo senso anche Corte di Cassazione, Terza Sezione, 19/12/2013, n.28465, in DeJure; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 19/12/2013, n.28469, cit., in Arch. Locaz. 2014, 2, 167.

L'onere del locatore di adibire l'immobile alla destinazione indicata nella disdetta porta con sé il corollario che deve trattarsi di «destinazione concreta, effettiva e reale, e non quindi apparente o addirittura fraudolenta» (Sinisi-Troncone, *Le locazioni ad uso commerciale*, cit., Pag. 317), ma non ogni ipotesi di divergenza tra proposito e realizzazione è stata considerata idonea a far sorgere la responsabilità ex articolo 31; così, «non viola l'obbligo di cui all'articolo 31, Legge 27 luglio 1978 n. 392 il locatore che avendo

ottenuto il rilascio dell'immobile per la dichiarata intenzione, ai sensi dell'articolo 29 della stessa legge, di adibirlo ad esposizione e vendita, l'abbia adibito a magazzino e deposito della merce oggetto del suo commercio, trattandosi di attività strumentale e integrativa di quella, unitaria e complessiva, di impresa, e a questa correlata, ancorché effettuata in uno spazio diverso, e pertanto la coincidenza tra il motivo per cui è stata chiesta la disdetta del contratto di locazione e la concreta utilizzazione dell'immobile è da intendere in senso sostanziale» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 22/3/1999, n.2674, in Giust. Civ. Mass. 1999, 642); non è sanzionabile «il comportamento del locatore che, dopo avere denegato il rinnovo alla prima scadenza deducendo di voler adibire i locali a deposito e vendita all'ingrosso di articoli di abbigliamento, aveva poi adibito gli stessi a vendita al minuto, trattandosi, in entrambi i casi, di attività commerciale in proprio, come tale rientrante nelle attività indicate dall'articolo 27» della Legge 392/1978 (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 7/2/1997, n.1191, in Giust. Civ. Mass. 1997, 208); non viola l'obbligo di cui all'articolo 31 il locatore che abbia solo parzialmente destinato l'immobile all'attività per la quale ne aveva ottenuto il rilascio, perché «l'utilizzazione del bene, sempreché realizzi la finalità dedotta a suo tempo dal locatore, può anche essere parziale (...), non escludendo siffatta circostanza che l'immobile sia stato adibito all'uso per il quale era stato richiesto (...)» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 25/8/1997, n. 7974, in DeJure); «con riguardo all'obbligo di adibire l'immobile già locato all'uso per il quale è stato conseguito il rilascio, è irrilevante l'eventuale illecito connesso alla mancata richiesta di autorizzazione amministrativa per il mutamento di destinazione dell'immobile dall'uso cui era adibito dal conduttore al diverso uso prospettato dal locatore, purché resti accertato che l'immobile è stato effettivamente adibito dal locatore all'uso per il quale fu riottenuta la disponibilità» (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 14/4/1993, n.4414, in Giust. Civ. Mass. 1993, 661). Ai fini dell'integrazione della fattispecie risarcitoria di cui all'articolo 31, Legge n. 392 del 1978, infine, è necessaria la concreta ed effettiva destinazione dell'immobile ad uso diverso da quello indicato nella disdetta, non essendo viceversa sufficiente la mera manifestazione del locatore, prima della scadenza del termine previsto, dell'intenzione di destinare l'immobile ad uso diverso (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 8/1/2005, n.263, in Giust. Civ. Mass. 2005, 1; Corte di Cassazione, Terza Sezione, 18/3/2003, n.3991, in Giust. Civ. Mass. 2003, 543).

L'articolo 31 fa riferimento al «*locatore che abbia ottenuto la disponibilità dell'immobile*», sì che il termine semestrale decorre dal momento in cui il locatore medesimo abbia ottenuto la materiale riconsegna del bene (Corte di Cassazione, Terza Sezione, 28/11/1997, n.12071, in Giust. Civ. Mass. 1997, 2296: «*Perché il conduttore possa esercitare le azioni per il ripristino del contratto o per il risarcimento del danno previste dall'articolo 31, Legge n. 392 del 1978 richiamato dal successivo articolo 73 in relazione alla ipotesi del recesso da locazione non abitativa nel regime transitorio, non è sufficiente che il locatore abbia avuto la disponibilità giuridica dell'immobile, ma è necessario che ne abbia avuto la disponibilità materiale per effetto dell'avvenuta riconsegna e che da questa sia decorso il termine di sei mesi entro il quale il locatore avrebbe dovuto adibire l'immobile all'uso per il quale aveva agito. Pertanto, in ipotesi di locazione di immobile urbano adibito ad uso diverso da quello di abitazione il locatore il quale a seguito di azione di recesso ex articolo 73 per i motivi di cui all'articolo 29 legge citata, abbia ottenuto una sentenza dichiarativa della cessazione del contratto di locazione, non è passibile delle sanzioni di cui all'articolo 31 qualora prima di aver ottenuto la riconsegna dell'immobile, stipuli con il conduttore, il quale sia rimasto nella detenzione dell'immobile, un nuovo contratto di locazione, che non può ritenersi affetto da nullità, rientrando la stipula nella facoltà delle parti, ai sensi dell'articolo 67 comma ultimo legge citata*»).

Viene utile rilevare in questa sede come sanzioni analoghe a quella di cui all'articolo 31, Legge n. 392 del

1978 siano oggi previste dall'articolo 3 della Legge n.431 del 1998 per le locazioni ad uso abitativo (cfr. Zeraushek-Magini, *La disciplina del diniego di rinnovo nel contratto di locazione*, Immobili e proprietà 2007, 4). Il citato articolo 3, Legge 431/1998, ai commi 3, 4 e 5, prevede: «3. *Qualora il locatore abbia riacquistato la disponibilità dell'alloggio a seguito di illegittimo esercizio della facoltà di disdetta ai sensi del presente articolo, il locatore stesso è tenuto a corrispondere un risarcimento al conduttore da determinare in misura non inferiore a trentasei mensilità dell'ultimo canone di locazione percepito.*

4. *Per la procedura di diniego di rinnovo si applica l'articolo 30 della Legge 27 luglio 1978, n. 392, e successive modificazioni.*

5. *Nel caso in cui il locatore abbia riacquistato, anche con procedura giudiziaria, la disponibilità dell'alloggio e non lo adibisca, nel termine di dodici mesi dalla data in cui ha riacquistato la disponibilità, agli usi per i quali ha esercitato facoltà di disdetta ai sensi del presente articolo, il conduttore ha diritto al ripristino del rapporto di locazione alle medesime condizioni di cui al contratto disdetta o, in alternativa, al risarcimento di cui al comma 3».*

Grasselli-Masoni, *Le locazioni*, I, Padova 2013, Pag.673, considerano «ambiguo» il contenuto del comma 3 sopra riportato, rilevando poi che «*la dottrina prevalente, sulla base di un'interpretazione letterale della norma, del resto l'unica possibile, ritiene che l'ipotesi prevista dal comma 3 si realizzi allorché il locatore comunichi il diniego non attenendosi alle regole prescritte dal comma 1 e 2 dell'articolo 3, ed il conduttore ottemperi al rilascio senza opporsi*», mentre quella che è stata considerata «*palese perversità*» di una tale disciplina nell'ipotesi di infrazioni marginali ha condotto altra dottrina (Lazzaro-Di Marzio, *Le locazioni per uso abitativo*, Milano 2002, Pag.629) a preferire «*una nozione più circoscritta di illegittimità del diniego, riferita a quei soli casi in cui esso, pur se intimato nel rispetto delle previsioni formali, non avrebbe potuto comunque giustificare la cessazione del rapporto, per la sua difformità dal paradigma di serietà richiesto dal legislatore*». Il comma 5 dell'articolo 3, Legge 431/1998, invece, riecheggia l'articolo 31, Legge 392/1978 e colpisce il comportamento del locatore che nel termine (in questo caso) di dodici mesi non abbia adibito l'immobile agli usi per i quali aveva esercitato la disdetta con la sanzione del ripristino del contratto o, in alternativa, del risarcimento del danno nella misura (in questo caso) minima di cui al comma 3 (trentasei mensilità dell'ultimo canone percepito). Le differenze con l'articolo 31, Legge 392/1978, oltre a quanto già evidenziato (termine di 12 mesi anziché di sei mesi per adibire l'immobile all'uso dichiarato; trentasei mensilità del canone come misura minima del risarcimento del danno anziché quarantotto mensilità come misura massima), stanno, da un lato, nel fatto che l'articolo 31, Legge 392/1978 non prevede una fattispecie sanzionatoria del tipo di quella di cui al comma 3 dell'articolo 3, Legge 431/1998 e, dall'altro, nella circostanza che il comma 5 dell'articolo 3, Legge 431/1998, per l'ipotesi del ripristino del contratto, non prevede alcuna deroga all'articolo 1380 del codice civile, sì che il ripristino medesimo non è consentito laddove il terzo sia già stato immesso nel godimento dell'immobile (ammettendosi in tal caso soltanto il risarcimento del danno).

**TAG:** *locazione, Locazione (contratto di), civile, diritto immobiliare, del condominio, dei diritti reali*

---

### **Avvertenza**

*La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi*

*(Legge 633/1941). La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941. È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex. art 365 cod. pen., in "Filodiritto" (<https://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale. Se l'autore non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso esplicito della stessa. È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.*