

Diritto delle locazioni - Mutamento d'uso, uso prevalente e non uso

Diritto delle locazioni - Mutamento d'uso, uso prevalente e non uso -Esegesi, “ratio” ed interpretazione della norma - 2. Costituzionalità dell’art. 80. - 3. Risoluzione del contratto ex art. 80 ed ex art. 1455 c.c. - 4. Uso prevalente, uso simulato e non uso. a cura di Riccardo Redivo - Magistrato in quiescenza

1. Esegesi, “ratio” ed interpretazione della norma

L’art. 80 della legge sull’equo canone prevede la possibilità per il locatore di chiedere la risoluzione del contratto di locazione nell’ipotesi in cui il conduttore adibisca l’immobile ad un uso diverso da quello pattuito, fissando, altresì, un termine perentorio (di tre mesi dalla conoscenza del fatto per il locatore stesso, come poi verrà meglio precisato), decorso inutilmente il quale al contratto dovrà applicarsi il regime giuridico corrispondente alla destinazione effettiva impressa all’immobile locato.

La norma presenta un’evidente analogia con quanto disposto nella disciplina codicistica (art. 1587, n. 1, c.c.), che impone al conduttore di “prendere in consegna la cosa ed osservare la diligenza del buon padre di famiglia nel servirsene per l’uso determinato in contratto o per l’uso che può altrimenti desumersi dalle circostanze”.

Il mutamento d’uso dell’immobile locato ha comportato sempre, pertanto, la violazione di una delle principali obbligazioni del conduttore (seconda solo per importanza a quella del pagamento tempestivo del canone mensile), consentendo al locatore, ancor prima dell’entrata in vigore della legge n. 392/1978, di chiedere la risoluzione contrattuale del rapporto locatizio per inadempimento (salva, comunque, la valutazione da parte del giudice in ordine alla gravità dell’inadempimento ai sensi del disposto di cui all’art. 1455 c.c.).

A differenza, tuttavia, da quanto previsto nel precedente regime, attualmente l’**inerzia** ovvero la **tolleranza del locatore consapevole dell’avvenuto mutamento d’uso** comporta effetti novativi del precedente rapporto, consistenti nell’applicazione automatica ad esso del regime giuridico corrispondente alla destinazione effettiva impressa all’immobile, con l’impossibilità, quindi, per esso locatore di agire in risoluzione, ostandovi l’avvenuto decorso del predetto termine decadenziale di un trimestre dalla conoscenza del mutamento d’uso.

Tuttavia la tolleranza del locatore consapevole dell’avvenuto mutamento d’uso non è sufficiente a far sorgere una responsabilità del locatore nei confronti del terzo che da tale nuova e diversa destinazione abbia riportato danni (in tal senso cfr. Cass. 26 giugno 2007 n. 14745).

La “**ratio**” della norma va ravvisata, da un lato, nella volontà del legislatore di colpire **locazioni** immobiliari **simulatamente adibite** ad un uso diverso da quello reale (ad esempio, soprattutto nel passato, al fine di eludere l’obbligo di pagamento dell’equo canone previsto per i contratti abitativi) e, dall’altro, nella **necessità** (in un’ottica protettiva sia delle attività imprenditoriali e lavorative in genere, sia di quelle abitative delle famiglie) di dare **certezza al rapporto locatizio** ed al regime effettivo, facendo prevalere l’uso di fatto sul contratto formale.

Diritto delle locazioni - Mutamento d'uso, uso prevalente e non uso

In ordine all'applicabilità della norma, pacifica da sempre quando il mutamento d'uso comporti il passaggio da un regime giuridico ad un altro (ovvero da abitativo a non abitativo e viceversa), in un primo tempo la giurisprudenza ha escluso drasticamente l'operatività dell'art. 80 nell'ipotesi di mutamento d'uso che si verifichi nell'ambito dello stesso regime (cfr. Cass. 1° marzo 2001 n. 2978), mentre, in seguito la stessa Corte è stata parzialmente di diverso avviso, affermando che la norma può trovare ingresso in ogni caso di variazione comportante una diversa disciplina del rapporto locatizio (Cass. n. 969/2007 e seguenti).

Al riguardo appare interessante segnalare in argomento una decisione della Suprema Corte concernente le ipotesi di mutamento d'uso di locazioni concluse per esigenze transitorie del conduttore.

La Suprema Corte ha affermato in tema di locazioni abitative come disciplinate prima della legge n. 431/1998 (che ha abrogato l'art. 26 della precedente normativa) che **il principio dell'applicabilità del regime effettivo trascorsi tre mesi dalla conoscenza da parte del locatore "non può trovare applicazione in contrasto con la volontà negoziale del locatore relativa al tipo di locazione, talchè, ove il contratto sia stato concluso per esigenze genericamente transitorie del conduttore e questi muti l'effettiva destinazione d'uso dell'immobile locato nella stabile occupazione per motivi di lavoro, di cui all'ultima parte dell'art. 26 lett. a) della legge n. 392/1978, è necessario verificare, eventualmente anche su base indiziaria, se tale innovazione sia avvenuta, comunque, nella consapevole tolleranza del locatore, il quale abbia omissso di opporvisi nei termini previsti dall'art. 80 della legge n. 392 cit."** (Cass. 10 marzo 2010 n. 5767).

La regola estensiva, quindi, vale anche quando vi sia stato un passaggio da una locazione regolata dalle leggi n. 392/1978 e 431/1998 ad una disciplinata dal solo codice civile e viceversa. Indirettamente la giurisprudenza si era espressa in questo modo già dalla fine del 1998 affermando che **"il principio desumibile dall'art. 80 l. n. 392 del 1978, secondo il quale, in caso di difformità fra uso convenuto ed uso effettivo, il regime giuridico del contratto si adegua all'uso che il conduttore ne ha fatto in concreto, trova applicazione anche nel caso in cui produca effetti più sfavorevoli per il conduttore, ed investe - quindi - anche l'eventualità in cui il conduttore, avendo preso in locazione un immobile per uso abitativo ordinario, ne faccia utilizzo in modo del tutto saltuario, e cioè ne goda in modo corrispondente ad una locazione di natura transitoria"** (Cass. 02 settembre 1998 n. 8716).

La giurisprudenza, inoltre, in relazione al **termine per la proposizione dell'azione di risoluzione** ha chiarito non solo che, ai fini della decorrenza non basta la semplice conoscenza dell'intenzione del conduttore di mutare l'uso pattuito, occorrendo, invece, all'uopo, l'effettivo uso diverso dell'immobile locato (così Cass. 21 febbraio 2006 n. 3683), ma anche che il decorso del termine di **decadenza** di cui all'art. 80 cit., per mancato esercizio da parte del locatore dell'azione di risoluzione del contratto entro tre mesi dall'avvenuta conoscenza, **non è rilevabile d'ufficio** dal giudice, dovendo l'interessato, nel sollevare l'eccezione, manifestare chiaramente la volontà di avvalersi dell'effetto estintivo dell'altrui pretesa, ricollegato dalla

Diritto delle locazioni - Mutamento d'uso, uso prevalente e non uso

legge al decorso di un certo termine perentorio (in tal senso cfr. Cass. (ord.) 4 agosto 2011 n. 17005; conf. Cass. 26 giugno 2007 n. 14765).

In ordine, poi, al **momento della conoscenza** della variazione di destinazione, la Suprema Corte ha affermato costantemente, in contrasto con i principi generali sull'onere della **prova**, che detto onere **deve gravare sul conduttore** che voglia eccepire la decadenza dall'azione risolutoria intrapresa dal locatore, dimostrando che quest'ultimo, sin dall'inizio del rapporto (o, comunque, in epoca successiva) e, in ogni caso, da almeno tre mesi, era a conoscenza del dedotto ed avvenuto mutamento d'uso.

In caso di contratto nel quale sia esclusa la destinazione ad attività comportanti il contatto con il pubblico degli utenti e dei consumatori, non è sufficiente che il conduttore che richiama l'indennità d'avviamento si limiti a provare lo svolgimento effettivo di detto contatto, essendo necessario anche che dimostri che sia decorso il termine di tre mesi dalla data in cui il locatore abbia avuto conoscenza del mutamento dell'uso pattuito" (Cass. 31 maggio 2017 n. 13705).

La stessa Corte (sent. n. 16797/2015) ha affermato che il conduttore può provare la simulazione relativa del contratto di locazione di un immobile (nella specie con mutamento da uso transitorio ad abitativo ordinario) dimostrando che il locatore fosse a **conoscenza dell'effettiva destinazione dell'immobile locato anche a mezzo di presunzioni** e, dunque, allegando circostanze oggettive conosciute dal locatore sin dal momento della stipula (nella specie provando l'avvenuto subentro nelle varie utenze, manifestazione di un progetto di lunga durata, implicante la cognizione e l'assenso del locatore).

E' stato ancora logicamente affermato costantemente dalla giurisprudenza che il conduttore, il quale abbia mutato l'uso dell'immobile locato (nella specie divenuto adibito ad attività commerciale), senza che nel trimestre dalla conoscenza il locatore abbia richiesto la risoluzione contrattuale, ha diritto, al momento della cessazione del rapporto locatizio, sia all'indennità per la perdita dell'avviamento commerciale, sia alla prelazione sul bene locato, dovendo applicarsi nella fattispecie il regime normativo previsto per l'uso effettivo.

In tema va rilevato che la Suprema Corte ha ribadito, ancor più chiaramente che quando nel contratto è stabilita una destinazione dell'immobile locato ad attività non comportanti contatti diretti con il pubblico degli utenti e consumatori, **"al conduttore che invochi il suo diritto all'indennità di avviamento, non è sufficiente dimostrare che**, malgrado il patto contrattuale contrario, **è stata svolta un'attività comportante detto contatto**, essendo anche **necessario che provi che sia decorso il termine di tre mesi** dalla data in cui il locatore ha avuto conoscenza del mutamento dell'uso pattuito ai sensi dell'art. 80 L. n. 392/1978" (Cass. 31 maggio 2017 n. 13705).

2. Costituzionalità dell'art. 80

E' interessante ricordare che, nella sua stesura iniziale, l'art. 80 analizzato prevedeva una

Diritto delle locazioni - Mutamento d'uso, uso prevalente e non uso

duplice possibilità per il locatore di chiedere la risoluzione del contratto, concernente, da un lato, la già esaminata azione da proporsi nel termine perentorio di tre mesi dalla conoscenza e, dall'altro, il trascorrere di un anno dall'avvenuto mutamento d'uso, a prescindere dall'elemento della conoscenza.

Successivamente la Corte Costituzionale, con la nota **sentenza n. 185 del 18 febbraio 1988** ha parzialmente abrogato detta norma, affermandone l'illegittimità, per violazione dell'art. 24 Cost., dell'art. 80 della legge n. 392/1978, nella parte in cui, in caso di mutamento di destinazione dell'immobile locato, attuato unilateralmente dal conduttore, veniva comunque precluso al locatore l'esercizio dell'azione di risoluzione contrattuale decorso un anno dal mutamento d'uso, mantenendosi, così, in ogni caso, **condizionata la predetta facoltà attribuita al locatore soltanto nel caso di mancata decorrenza trimestrale della conoscenza del mutato uso da parte dello stesso.**

Sulla stessa norma, poi, la Corte Costituzionale è ancora intervenuta con numerose decisioni (cfr. sentenze nn. 268 del 4 giugno 1993 e 463 del 20 febbraio 2000), con le quali è stata affermata, invece, la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 80 in relazione ad altre eccezioni sollevate dal giudice ordinario con riferimento agli artt. 3 e 24 Cost..

In particolare, il giudice costituzionale ha ritenuto estremamente ingiusta e troppo gravosa per l'avente diritto l'ultima parte dell'art. 80, in considerazione del fatto che spesso il conduttore, dopo essersi procurato prove inoppugnabili della data dell'avvenuto mutamento d'uso, lo comunicasse al locatore, pretendendo così dalla controparte, del tutto ignara del fatto, l'applicazione di un diverso e di norma più favorevole regime giuridico.

Peraltro l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale è stata nello stesso periodo ribadita anche dalla Cassazione, con le sentenze nn. 59 del 7 gennaio 1991 e 3310 del 14 luglio 1989.

3. Risoluzione del contratto ex art. 80 ed ex art. 1455 c.c.

Mentre, come accennato, l'art. 80 della legge n. 92/1978 non consente al giudice (una volta proposta la domanda di risoluzione contrattuale entro tre mesi dalla conoscenza dell'avvenuto mutamento d'uso) una valutazione sulla gravità dell'inadempimento, non altrettanto può dirsi quanto all'art. 1455 c.c. che riserva al giudicante una notevole discrezionalità in tale accertamento.

In tema va subito rilevato che è pacifico in giurisprudenza che, ove non sia consentito più al locatore (in particolare se a conoscenza della variazione della destinazione da più di un trimestre) di agire per la risoluzione del contratto di locazione ai sensi dell'esaminato art. 80 cit., lo stesso abbia sempre la possibilità di chiedere la risoluzione del contratto ai sensi degli artt. 1453 e ss. c.c..

Diritto delle locazioni - Mutamento d'uso, uso prevalente e non uso

La Suprema Corte, in particolare, premesso e ribadito che, **“in caso di mancata attivazione del locatore per la risoluzione ai sensi dell’art. 80 entro i tre mesi dalla conoscenza del mutamento di destinazione operato dal conduttore, deve applicarsi al contratto il regime giuridico riguardante l’uso effettivo, ha chiaramente affermato che resta, comunque, esperibile, da parte del locatore, l’azione di risoluzione del contratto per inadempimento da valutarsi secondo il codice civile nell’ipotesi di uso arbitrario dell’immobile, in violazione delle clausole contrattuali sulla destinazione del bene locato, ai sensi degli artt. 1587 n.1 e 1453 e ss. c.c., precisando, inoltre, che, ove il locatore si avvalga della clausola risolutiva espressa (art. 1456 c.c.) “il giudice non è tenuto a fare alcuna indagine sulla gravità dell’inadempimento, avendo le parti preventivamente valutato che l’uso diverso dell’immobile locato determina l’alterazione dell’equilibrio giuridico-economico del contratto” (Cass. 14 ottobre 2010 n. 25141).**

Il giudice di legittimità, con una risalente decisione, pur sempre valida, aveva anche affermato che, nell’ipotesi di **alterazione della struttura del bene locato**, pur dovendo escludersi per il locatore la possibilità di agire giudizialmente ai sensi dell’art. 80 cit. nei confronti del conduttore, gli è sempre consentito di proporre un’azione di risoluzione contrattuale per inadempimento verso quest’ultimo ai sensi degli artt. 1453 e ss. c.c. (Cass. 8 ottobre 1997 n.9781).

Resta, altresì, fermo che, in ogni caso, il mutamento d’uso della destinazione pattuita, scaduto il termine di tre mesi dalla conoscenza di cui all’art. 80 analizzato, non può consentire al locatore di agire per il risarcimento danni da mutato uso, poiché la sua inerzia, avendo consentito il consolidamento dell’uso diverso, **“ha eliminato, con effetto retroattivo, l’antidoverosità della diversa destinazione che il conduttore ha continuato a dare all’immobile”** (così Cass. 15 febbraio 2005 n. 2976 ed altre).

4. Uso prevalente, uso simulato e non uso

L’ultimo comma dell’art. 80 della legge sull’equo canone, nell’ultima parte, stabilisce che, come accennato, qualora la destinazione ad uso diverso da quello pattuito sia parziale, al contratto si applichi il **regime giuridico corrispondente all’uso prevalente**.

La giurisprudenza ha costantemente chiarito che la norma trova applicazione anche nell’ipotesi in cui l’**immobile locato** sia stato **convenzionalmente adibito a più usi**, ove venga alterato il reciproco rapporto con la modificazione di uno degli usi pattuiti, ferma restando sia la necessità di accertamento dell’uso prevalente prima della modifica, sia della circostanza riguardante il “se” la modifica medesima abbia reso prevalente o meno l’uno o l’altro uso (così Cass. 12 giugno 1990 n. 5689).

Nella valutazione del concetto di prevalenza l’interprete, in particolare, dovrà tener conto non solo degli elementi qualitativi e spaziali, ma anche di altri elementi quali il tempo, l’intensità, l’importanza, le altre caratteristiche delle varie destinazioni, le pattuizioni contrattuali ecc..

Diritto delle locazioni - Mutamento d'uso, uso prevalente e non uso

Il necessario riferimento alla volontà delle parti per la valutazione da parte del giudice dell'uso prevalente, inoltre, è stato costantemente ed uniformemente affermato dalla Suprema Corte con riguardo all'uso convenuto sin dall'origine come promiscuo ed alla risoluzione contrattuale ex art. 1455 c.c., sempre possibile, "a meno che il conduttore, per sua arbitraria iniziativa, non abbia adibito l'immobile ad un uso del tutto diverso, assumendo, in tal caso, rilievo l'uso effettivo ai sensi dell'art. 80 della legge n. 392/1978" (così Cass. 16 giugno 2003 n. 9612 e varie altre precedenti).

Va, poi, precisato che, sempre nel caso di immobile adibito a più usi commerciali, parte come deposito e parte adibito a vendita **"il diritto all'indennità d'avviamento sorge e va commisurato all'intero canone di locazione solo se risulti prevalente l'attività di contatto diretto con il pubblico"** (così Cass, 7 luglio 2016 n. 13936; conf. Cass. 25 marzo 2010 n. 7173, ove si è precisato che per valutare la prevalenza o meno dell'uso, non può rilevare l'ambito spaziale concretamente riservato al contatto diretto con il pubblico, per cui l'avviamento va corrisposto in rapporto all'intero canone e non anche ad una parte di esso proporzionata all'intera superficie adibita all'uso commerciale predetto; Cass. nn. 699 e 3592/2010).

La Suprema Corte ha ancor meglio chiarito che (premessi e ribaditi ancora che il rapporto locatizio, nel caso di uso promiscuo pattuito in contratto, deve considerarsi regolato dal regime relativo all'uso prevalente) il giudice, onde stabilire quale regime giuridico sia applicabile al rapporto locatizio "deve, anzitutto, accertare la volontà delle parti in relazione all'uso e, solo nel caso in cui sia dedotta una utilizzazione effettiva secondo un rapporto di prevalenza diverso, può procedere all'accertamento di quest'utilizzo per determinare il regime giuridico diverso eventualmente applicabile" (così Cass. 9 giugno 2005 n. 1210). Ciò fermo restando quanto sopradetto in relazione alla deduzione da parte del conduttore dell'uso effettivo ex art. 80 cit..

In ordine, poi, specificamente a quest'ultima norma, con riferimento ad un **uso simulato** (in presenza di un contratto apparente ed uno effettivo e dissimulato), la giurisprudenza ha sempre affermato la necessità per il conduttore che intenda far valere il regime attinente l'effettiva destinazione, di dedurre la **simulazione relativa** ovvero di richiedere, se sussistano le condizioni, l'applicazione del regime giuridico corrispondente all'uso effettivo ai sensi dell'art. 80 cit.

In questo senso si richiama una decisione importante della Corte di Cassazione (sent. 15 gennaio 2003 n. 471) ad avviso della quale "in tema di contratto simulato, se il negozio è stato redatto per iscritto, tra le parti trova applicazione la regola generale della limitazione dell'ammissibilità della prova testimoniale; ne consegue che la prova della simulazione, sia essa assoluta o relativa, può essere data soltanto mediante controdeduzione (nel caso, la Suprema Corte ha rigettato, trattandosi di apprezzamento di fatto insindacabile in sede di legittimità, la doglianza della ricorrente secondo cui il giudice di merito, nel fare applicazione del suindicato principio con riferimento a contratto di locazione di immobile urbano ad uso abitativo, erroneamente aveva, ai fini della prova dell'ammontare dell'importo del canone da essa

Diritto delle locazioni - Mutamento d'uso, uso prevalente e non uso

dedotto come reale in luogo di quello - indicato come simulato - risultante dal contratto, negato valore probatorio a documento - da essa [sola] proveniente - recante l'attestazione di versamento in suo favore della cauzione, in ragione della ritenuta equivocità del medesimo circa la effettiva sussistenza del preteso maggior canone, atteso che la somma ivi indicata come versata ben poteva essere stata determinata in misura diversa da quanto prevede l'art. 11 l. n. 392 del 1978, e ciò indipendentemente dalla validità di detta pattuizione).

Tuttavia, nel solo ambito delle locazioni non abitative, la Cassazione ha voluto chiarire che, relativamente al caso di **mancato uso da parte del conduttore**, pur non essendo questi di regola tenuto ad utilizzare il bene locato, tale obbligo sussiste **“qualora il contratto abbia ad oggetto un bene produttivo o un bene il cui uso sia necessario per la sua conservazione ovvero quando il prolungato non uso potrebbe provocare un deprezzamento del valore di mercato del bene stesso, come nel caso di immobile adibito ad attività commerciale che resti chiuso per più anni”**, nonché **“nel caso in cui un determinato uso della cosa locata sia stato specificamente assunto come obbligatorio nel contratto”** e deve essere valutato dal giudice di merito ai sensi dell'art. 1455 c.c., in relazione alla gravità dell'inadempimento e non anche ai sensi dell'art. 80 della legge n. 392/1978” (cfr. in tal senso Cass. 4 marzo 2005 n. 4753).