

3. Sulla negata rinnovazione delle locazioni non abitative alle scadenze previste negli art. 67 e 71 della legge n. 392 del 1978. (L'inatteso orientamento della Suprema Corte), (nota a sent. Cass., Sez. III, 5 novembre 1981 n. 5841, Merusi c. De Caro), in Giur. it., 1982, I, 1, 1433.

**Sulla negata rinnovazione delle locazioni  
non abitative alle scadenze previste negli artt. 67 e 71  
della legge n. 392 del 1978.**

CASSAZIONE CIVILE, III SEZIONE, 5 novembre 1981, n. 5841 CUSANI *Presidente* - MATTIELLO *Estensore* - CECERE P. M. (conf.). Merusi (avv.ti E. e O. Irace) - De Caro (avv. Di Primo).

*Conferma Trib. Teramo, 26 maggio 1980.*

**Locazione di cose Immobili urbani Destinazione non abitativa Durata della locazione - Esclusione della rinnovazione del contratto sua prima scadenza - Motivi - Applicabilità ai contratti in corso** (L. 27 luglio 1978, n. 392, artt. 29, 73).

**Locazione di cose Immobili urbani Destinazione non abitativa - Esclusione della rinnovazione del contratto - Motivi Necessità Nozione** (L. 27 luglio 1978, n. 392, art. 29).

*Nelle locazioni non abitative il locatore può denegare la rinnovazione del contratto alla prima scadenza solo per i motivi indicati nell'art. 29 della L. 27 luglio 1978, n. 392; tale disciplina, per il richiamo contenuto nell'art. 73 della L. 27 luglio 1978, n. 392; si applica anche ai contratti in corso dell'entrata in vigore della legge n. 392 del 1978.*

*Il diniego di rinnovazione del contratto di locazione non abitativa alla prima scadenza può essere esercitato unicamente ove ricorrano motivi di necessità, vale a dire uno stato di bisogno pressante e concreto che spinge l'interessato al recupero dell'immobile locato.*

*Omissis. - Svolgimento del processo:* Con ricorso del 10 agosto 1979 al Pretore di Atri, Gigliola Merusi esponeva che, con scrittura privata del 28 ottobre 1970, aveva concesso in locazione a Francesco De Caro e Leonardo Bellizzi, per la durata di nove anni, un appezzamento di terreno di sua proprietà, da adibirsi a campeggio turistico, della superficie complessiva di metri quadri 4.500, sito in Pineto alla contrada Villa Fumosa. Con lettera raccomandata del 22 gennaio 1979 aveva intimato ai conduttori formale disdetta ai sensi dell'art. 27 della legge n. 392 del 1978 con la motivazione di voler adibire l'immobile locato all'esercizio di una attività di gestione di campeggio turistico identica a quella da loro esercitata, ma i conduttori avevano manifestato la volontà di non procedere al rilascio del

terreno. Soggiungeva l'istante che il contratto in questione, non sottoposto a proroga legale, era regolato dall'art. 71 della legge n. 392, per cui la sua scadenza doveva considerarsi fissata al 30 luglio 1980, e poiché per effetto della tempestiva disdetta era stato impedito il rinnovo del contratto, i conduttori erano tenuti al rilascio dell'immobile nel termine del 1 agosto 1980.

Tanto premesso, chiedeva che, adempiutesi le formalità di cui all'art. 420 c.p.c., si dichiarasse che essa ricorrente aveva legittimamente esercitato il diniego di rinnovazione del contratto di locazione e che, pertanto, questo era venuto a cessare alla data del 30 luglio 1980, ordinandosi, in conseguenza, ai conduttori il rilascio dell'immobile locato con fissazione, ai sensi dell'art. 56 della legge a. 392 del 1978, dalla data per l'esecuzione.

Resistevano a tale pretesa i conduttori deducendo che trattavasi di locazione regolata dagli artt. 71 e 73 della legge a. 392 con le modifiche apportate dall'art. 1 bis della L. 31 marzo 1979, n. 93, per cui il diniego di rinnovazione poteva conseguirsi solo in base alla dimostrata necessità verificatasi dopo la costituzione del rapporto locatizio. Epperò avendo la ricorrente prospettato una mera intenzione soltanto a giustificazione della domanda, questa non poteva essere accolta. In via riconvenzionale subordinata, assumevano altresì di aver diritto al rimborso per i miglioramenti apportati al fondo nonché alla corresponsione dell'indennità per la perdita dell'avviamento.

Fallito il tentativo di conciliazione, l'adito pretore, con sentenza 13 dicembre 1979, accoglieva la domanda di rilascio nonché quella riconvenzionale per l'indennità relativa alla perdita dell'avviamento di cui all'art. 34 della legge n. 392, dichiarando la propria incompetenza per valore in ordine alla domanda dei resistenti relativa al rimborso per i miglioramenti.

Su appello principale dei soccombenti De Caro e Bellizzi ed incidentale della Merusi, il Tribunale di Teramo, con la sentenza ora denunciata del 26 maggio 1980, a. 144, ritenuta assorbita ogni altra questione, rigettava la domanda della ricorrente che condannava al pagamento delle spese del doppio grado del giudizio.

Ritenevano quei giudici che a norma dell'art. 1 bis della legge n. 93 del 1979, modificativa dell'art. 73 della legge n. 392 del 1978, la facoltà di recesso relativamente alla prima scadenza contrattuale si giustificasse alla stregua della necessità del locatore, non bastando al riguardo la mera intenzione dello stesso, come nella specie manifestata dalla Merusi con l'atto di disdetta del contratto.

Per l'annullamento di codesta sentenza ha proposto ricorso la Merusi, deducendo due motivi. Resistono mediante controricorso il De Caro ed il Bellizzi. Le parti hanno anche presentato memoria.

*Motivi:* Con il primo motivo, lamentandosi violazione e falsa applicazione dell'art. 71 L. 27 luglio 1978, n. 392, nonché omessa motivazione circa un punto decisivo della controversia (art. 360, n. 3 e 5, c. p. c.), si deduce che il tribunale erroneamente aveva interpretato la domanda come diretta ad ottenere il riconoscimento del diritto di recedere dal contratto, laddove la domanda stessa mirava all'accertamento della scadenza contrattuale secondo il dettato della legge n. 392 che, peraltro, non prevedeva per i contratti in corso il rinnovo ex lege alla prima scadenza, a meno di un legittimo esercizio da parte del locatore del diritto di recesso, in quanto tale evenienza dall'art. 28 della menzionata legge n. 392 era prevista soltanto con riferimento ai nuovi contratti, stipulati, cioè, dopo l'entrata in vigore della legge medesima.

La censura non può essere condivisa.

Vale al riguardo considerare che, contrariamente a quanto ritenuto dalla ricorrente, l'art. 73 richiama anche per i contratti in corso l'art. 29 che consente al locatore di denegare la rinnovazione del contratto alla prima scadenza soltanto per i motivi in esso indicati.

Nella specie ditali motivi si è avvalsa la locatrice nell'intento di impedire che i conduttori si giovassero della prima rinnovazione contrattuale, così chiaramente dimostrando che, come correttamente ritenuto dal tribunale, la sua azione era diretta a quel fine (cioè quello di denegare il rinnovo alla prima scadenza mediante la prospettazione di motivi di cui al citato art. 29). Epperò non può dirsi che i giudici del gravame abbiano malamente interpretato la domanda della locatrice chiaramente impostata con riferimento alla normativa richiamata innanzi. Della quale si è fatta corretta applicazione nella sentenza impugnata, ove il tema non è stato specificamente trattato unicamente perché non funzionale ai fini di quel dibattito processuale, nel quale era in discussione soltanto l'interpretazione dell'art. 1 bis della legge n. 93 del 1979, modificativo dell'art. 73 della legge del 1978, n. 392.

Una volta riconosciuto che, per il richiamo fattone dall'art. 73, l'art. 29 si applica anche ai contratti in corso viene a mancare di consistenza la censura in esame, non trovando essa giustificazione se non nella inesatta interpretazione dell'art. 73 la cui chiara portata non consente perplessità al riguardo.

Con il secondo motivo, denunciandosi violazione e falsa applicazione del combinato disposto degli artt. 71 e 73 della L. 27 luglio 1978, n. 392 (quest'ultimo come modificato dall'art. 1 bis della L. 31 marzo 1979, n. 93) nonché contraddittoria ed insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia (art. 360, n. 3 e 5, c. p. c.), si deduce che erroneamente il tribunale abbia ritenuto che il concetto di «necessità» introdotto dalla legge del 1979 come motivo di recesso del locatore fosse sostanzialmente diverso da quello

di un serio proposito, senza tener conto al riguardo di tutta la elaborazione giurisprudenziale sul tema formatasi nel vigore della precedente legislazione vincolistica nonché del fatto che la necessità in discorso non era suscettibile di accertamento in concreto se non ancorandola alla esigenza di una valutazione che si rifacesse in definitiva alla serietà del proposito manifestato dal locatore.

Neanche codesta censura merita consenso.

Come esattamente rilevato dal tribunale, i concetti di «intenzione» e di «necessità» sono antologicamente diversi ed a renderli concretamente tali era intervenuta una disposizione normativa ad hoc (l'art. 1 bis della legge del 1979, n. 93) che altrimenti non avrebbe avuto ragion d'essere.

Sicché era inevitabile tener distinte le due nozioni a nulla rilevando in contrario la mancata connotazione della «necessità» come urgente ed improrogabile. Tanto più che a rendere normativamente concreta la distinzione dei due concetti valeva la considerazione che la legge del 1979, n. 93, mentre aveva introdotto l'ipotesi della necessità per le lettere a) e b) del 1° comma nonché per il 2° comma, ultimo periodo dell'art. 29, aveva mantenuto fermo il concetto di intenzione per gli altri casi del medesimo articolo, così chiaramente dimostrando che altra era la disciplina introdotta dall'esigenza di necessità ed altra quella già in vigore per i casi non oggetto della modificazione.

Epperò, a meno di non voler disapplicare la legge modificativa - il che certamente non è consentito all'interprete - deve concludere per la esattezza del convincimento al riguardo espresso dal tribunale con motivazione organica e coerente, sicuramente idonea a giustificare la soluzione adottata fondata su argomentazioni di alto valore logico ed interpretativo e tali comunque da render chiaro l'iter logico all'uopo seguito, non senza rilevare che la mancanza delle tradizionali connotazioni del concetto di necessità non vale, come già accennato innanzi, a rendere il concetto stesso assimilabile a quello di intenzione, dovendosi pur sempre ammettere che altro è manifestare un mero proposito ed altro è giustificare la propria iniziativa per il diniego di rinnovazione del contratto alla prima scadenza con il richiamo alla necessità, vale a dire ad uno stato di bisogno pressante e concreto che spinge l'interessato al recupero dell'immobile beato per imprimergli una destinazione che valga a fronteggiare adeguatamente e seriamente quella necessità. La quale deve essere provata dal locatore secondo le normali regole probatorie che consentano al giudice di verificarne l'esistenza.

Epperò nel caso in esame, ritenuta esattamente l'operatività della legge modificativa del 1979, n. 93, entrata in vigore quando ancora l'intimazione di rilascio non aveva raggiunto il suo scopo ed il contratto era ancora in corso de iure, a giusta ragione si è

negato che l'intimazione della locatrice, motivata con riferimento alla sua mera intenzione, potesse valere a denegare la rinnovazione del contratto alla sua prima scadenza. Per tutto quanto fin qui esposto il ricorso deve essere respinto. Le spese seguono la soccombenza. - *Omissis*.

---

#### NOTA

Quasi contemporaneamente alla discussione alle Camere in ordine alla conversione in legge del D. L. n. 9 del 1982, e segnatamente alla introduzione dell'art. 15 bis, i mass-media davano ampio risalto ad alcune recentissime decisioni della Suprema Corte relative alla rinnovazione delle locazioni non abitative alla prima scadenza, disciplinata dagli artt. 67 e 71 della legge n. 392 del 1978.

Le due decisioni (Cass. civ., Sez. III, n. 5841 e 5842 del 5 novembre 1981, delle quali la prima è riportata in *Giust. Civ.*, 1982, I, 27, con osserv. di P.FERRONE, *Diritto intertemporale sulla rinnovazione del contratto di locazione non abitativa*), si rivelano particolarmente interessanti, dal momento che sovvertono l'opinione dominante espressa dalle magistrature di merito e dalla dottrina in ordine alla sorte dei contratti di locazione non abitativa alla prima scadenza, ormai prossima, quanto meno per i contratti di cui all'art. 71 legge n. 392 del 1978, non soggetti alla proroga di cui all'art. 15 bis del D. L. 25 gennaio 1982, n. 9.

È noto, infatti, che secondo l'opinione largamente condivisa in dottrina ed in giurisprudenza, il locatore avrebbe la facoltà di ottenere il rilascio dell'immobile adibito ad uso diverso dall'abitazione, alle scadenze di cui agli artt. 67 e 71, senza dover osservare i limiti di cui all'art. 29 stessa legge, e segnatamente senza alcun onere di dimostrare la sussistenza di uno dei motivi di rilascio in tale articolo elencati (in questo senso, fra le tante, v. Pret. Parma, 14 maggio 1981; Pret. Desio, 11 maggio 1981; Pret. Roma, 7 maggio 1981; Pret. Roma, 25 ottobre 1980, tutte in *Arch. locaz. e condom.*, 1981,243; Pret. Bologna, 11 aprile 1981, in *Rass. equo canone*, 1981, n 2, 140; Pret. Aversa, 18 dicembre

1980, in *Arch. locaz. e condom.*, 1981, 115; Pret. Taranto, 15 novembre 1980, *ivi*, 1980, 611. Anche larga parte della dottrina appare favorevole a questa interpretazione (v. BOMPANI, *Riflessioni sulla teoria del preteso tacito rinnovo dei contratti di locazione alle scadenze sancite dalla disciplina transitoria della legge n. 292 del 1978*, in *Giust. Civ.*, 1980, II, 416; GUARINO, *La fine della «disciplina transitoria» di cui alla legge sull'equo canone*, in *Arch. locaz. e condom.*, 1981, 161; LAZZARO-PREDEN-VARRONE, *L'equo canone*, Milano, 1978, 119-129; LEPORE, *La scadenza delle locazioni non abitative prorogate. Problemi sostanziali e processuali*, in *Rass. equo canone*, 1979, n. 2, 151).

Non mancano tuttavia, tanto in giurisprudenza quanto in dottrina, opinioni che si discostano dall'orientamento dominante (v. Pret. Genova, 2 giugno 1980, in *Rass. equo canone*, 1981, n. 3, 241; in dottrina V. CAPPELLI, *L'equo canone*; Roma, 1981, 344; JANNARELLI, in *Foro It.*, 1979, I, 846; POTENZA-CHIRICO-ANNUNZIATA, *L'equo canone*, Milano, 1978, 545).

La Suprema Corte, muovendo dall'interpretazione dell'art. 73 della legge n. 392 del 1978 nel testo modificato dall'arti bis della legge n.93 del 1979, ha esplicitamente riconosciuto che, in virtù del richiamo fatto dal citato art. 73 ai motivi di cui all'art. 29 della stessa legge, questa ultima disposizione si applica anche ai contratti in corso. Ne consegue, secondo la Corte, che il diniego di rinnovazioni del contratto alla scadenza di cui agli artt. 67 e 71 legge n. 392 del 1978 può essere legittimamente esercitato soltanto ove ricorra per il locatore uno dei motivi di necessità di cui all'art. 29 della stessa legge. Tale orientamento, in verità, si era già manifestato nella decisione della Corte, stessa Sezione, n. 1874 del 2 aprile 1981 (riportata in *Foro It.*, 1981, 1, 1556: nella sentenza, peraltro, l'asserzione costituiva un mero *obiter dictum* rispetto alla *ratio decidendi* relativa a problemi di competenza).

L'opinione della Corte, seppur suggestiva, non sembra trovare adeguato riscontro nell'esegesi delle norme contenute negli artt. 73, 69 e 29 delle legge n. 392 del 1978.

Ed invero, se si scorre la motivazione della sentenza, si coglie l'equivoco in cui sembra essere incorsa la Suprema Corte.

Se è vero, infatti, come più volte viene ribadito in motivazione, che le modificazioni all'art. 73 introdotta con l'art. i bis della legge n. 93 del 1979 richiamano il concetto di necessità per il legittimo esercizio del diritto di recesso nelle locazioni non abitative prorogate ex artt. 67 e 71, *non deve confondersi* l'istituto del *recesso anticipato* durante la vigenza del contratto di locazione con l'istituto del *diniego di rinnovazione* del contratto stesso alla scadenza dell'ulteriore proroga disposta dai citati artt. 67 e 71.

Altro è infatti il *diritto* di recedere da un rapporto contrattuale in corso, a fronte di

sopravvenute esigenze familiari e/o personali, altro è la facoltà di denegare la rinnovazione di un contratto che ha esaurito la sua efficacia temporale.

L'equivoco sta in questo, nell'aver considerato la *causa petendi* dell'azione sottoposta alla cognizione della Suprema Corte quale recesso contrattuale, mentre l'attore aveva posto a fondamento della sua azione (di accertamento) la scadenza legislativamente prevista ex art. 71 della legge n. 392 del 1978 ed il conseguente riconoscimento della legittimità del diniego di rinnovazione del rapporto contrattuale.

Sotto altro profilo, l'esegesi delle norme della legge n. 392 del 1978 non sembra consentire un'interpretazione qual è quella offerta dalla Corte con la decisione che si commenta. L'art. 73, infatti, nel testo novellato dalla legge n. 93 del 1979, testualmente recita: «Per i contratti previsti negli artt. 67, 70 e, ferme restando le scadenze contrattuali, nell'art. 71 il locatore può recedere in base ai motivi di cui all'art. 29 e con il preavviso di cui all'art. 59. Nei casi previsti dalle lettere a) e b) dell'ultimo periodo del 2° comma dell'art. 29, tale facoltà è riconosciuta soltanto ove ricorra la necessità del locatore o del coniuge o dei parenti entro il secondo grado in linea retta, verificatasi dopo la costituzione del rapporto locatizio. Si applicano le disposizioni degli artt. 30 e 31 e degli artt. da 35 a 39, nonché dell'art. 69, 7, 8° e 9° comma».

La norma sembra chiaramente intesa a disciplinare l'ipotesi di *recesso*, non già la diversa ipotesi del *diniego di rinnovazione*.

Ancora. L'art. 69 - cui, del tutto inopinatamente, non è fatto alcun cenno nella motivazione della sentenza - dopo aver imposto al locatore l'obbligo di comunicare al conduttore a quali condizioni è disposto a rinnovare la locazione, ovvero le condizioni offerte dal terzo, al fine di permettere l'esercizio del diritto di prelazione, testualmente dispone che: «l'obbligo non ricorre quando il conduttore abbia comunicato al locatore che non intende rinnovare la locazione e nei casi di cessazione del rapporto per inadempimento o recesso del conduttore o qualora sia in corso una delle procedure previste dal R. D. 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni, a carico del conduttore medesimo».

È pur vero che il 3° comma dello stesso art. 69 recita: «tale obbligo non ricorre inoltre quando il locatore non intende procedere al rinnovo della locazione per i motivi indicati dall'art. 29» - e questo, tra l'altro, sembra essere l'unico dato normativo su cui avrebbe potuto far leva la Cassazione; stranamente, come si è già rilevato, la Corte lo ha del tutto pretermesso -; ma una attenta lettura della norma nel suo complesso consente di affermare, con ragionevole sicurezza, che il 3° comma dell'art. 69 ha carattere pleonastico, rafforzativo dell'esecuzione dell'obbligo di preventiva comunicazione al conduttore, ma non usai può assumere una valenza positiva (nel senso del testo *v., da ultimo, S. GUARINO,*

*Controversia di rito locativo, in Contratti non soggetti all'equo canone*, Milano, 1981, 275).

La stessa *ratio legis* che informa, le norme relative alla disciplina transitoria delle locazioni, rispettivamente abitative (artt. 58 e 65) e non abitative (artt. 67 e 71) sembra decisamente contraddire l'interpretazione della Suprema Corte.

La facoltà per il proprietario, in ordine a immobile adibito ad uso abitativo, adibito ad uso diverso, di non procedere al rinnovo della locazione alla scadenza delle proroghe previste nella disciplina transitoria sembra emergere con assoluta chiarezza dal complesso della normativa contenuta nel Titolo II della legge n. 392.

La riprova più evidente della correttezza della tesi che si sostiene in contrasto con la pur suggestiva opposta tesi enunciata dalla Cassazione è data dall'operato dello stesso legislatore.

L'introduzione nell'articolato del D. L. n. 9 del 1982 dell'art. 15 bis in sede di conversione in legge ditale provvedimento, infatti, rivela chiaramente, a nostro avviso, che il legislatore accoglie la tesi secondo la quale alle scadenze previste, quanto meno all'art. 67, lett. a), b) e c) il locatore ha la insindacabile facoltà di non procedere alla rinnovazione della locazione.

Se il legislatore avesse ritenuta meritevole di accoglimento la tesi espressa dalla Suprema Corte con la decisione n. 5841 del 1981, infatti, risulterebbe priva di senso logico, prima ancora che giuridico, l'introduzione di un ulteriore proroga biennale delle locazioni non abitative di cui all'art. 67. Ed invero, se alle scadenze ormai prossime di tali contratti il locatore avesse potuto denegare la rinnovazione unicamente in presenza dei motivi di necessità di cui all'art. 29 (da sottoporre, oltre tutto, al vaglio della magistratura), il legislatore non avrebbe avuto motivo di introdurre una norma quale quella contenuta nell'art. 15 bis del D. L. n. 9 del 1982, che è frutto evidente della preoccupazione di evitare, almeno per il momento contingente, una scadenza contestuale e diffusa dei contratti di locazione non abitativa.

Queste in breve, le argomentazioni che si oppongono alla accoglibilità dell'orientamento inatteso, della Suprema Corte in ordine al problema, sino ad oggi ritenuto generalmente di pacifica soluzione, della facoltà di diniego di rinnovazione dei contratti di locazione ad uso diverso dall'abitazione alla scadenza delle proroghe previste nella disciplina transitoria contenuta nella legge n. 392. È molto probabile che, così come è avvenuto in tema di interpretazione dell'efficacia delle cosiddette clausole ISTAT di cui al D. L. n. 426 del 24 luglio 1973, si manifesti un contrasto di interpretazione in ordine al problema in esame, e che pertanto quanto prima le Sezioni unite siano chiamate a



pronunciarsi sulla questione.

In attesa di una opportuna chiarificazione in sede di giurisprudenza di legittimità, tuttavia, è utile rilevare sin d'ora che la pronuncia che si commenta non sembra destinata ad assumere, nella complessità problematica relativa alle locazioni non abitative, quella efficacia nefasta che i primi commenti, anche diffusi dai quotidiani le hanno attribuito non appena il contenuto della sentenza è stato reso pubblico.

Occorre rammentare, infatti, che la sentenza non incide minimamente sul disposto dell'art. 69, 10 comma, là dove si prevede che il locatore può comunicare al conduttore, almeno sessanta giorni prima della scadenza, a quali condizioni intenda procedere al rinnovo della locazione ovvero quali condizioni gli sono state offerte da terzi.

Se il conduttore, entro trenta giorni dal ricevimento di tale comunicazione, non accetta le nuove condizioni (economiche) proposte, non vi è dubbio che il contratto, di diritto, non subisce rinnovazione alcuna e che quindi il conduttore ha l'obbligo di rilasciare l'immobile locato.

È ben vero che in questo caso il conduttore ha diritto ad ottenere le indennità di cui al 70, 8° e 9° comma dell'art. 69 (la cui corresponsione costituisce per l'esecuzione del provvedimento di rilascio), ma è tuttavia evidente che attraverso una richiesta di nuovo canone elevata (o comunque non compatibile con le disponibilità del conduttore) potrebbe ottenersi il risultato della liberazione dell'immobile, anche se ad un costo, per il locatore, più elevato rispetto all'esercizio della facoltà di denegare, semplicemente, la rinnovazione contrattuale che, secondo la decisione in esame, potrebbe essere esercitata solo se accompagnata dalla sussistenza di uno dei motivi di necessità di cui all'art. 29 della legge n. 392.

Come si vede, quindi, l'incidenza del nuovo orientamento giurisprudenziale sarebbe confinata ai casi nei quali il locatore non possedesse i mezzi per corrispondere l'indennità calcolata sul canone richiesto, con l'effetto, invero aberrante, di sacrificare, in modo eccessivo, la piccola proprietà immobiliare.

TOMASO GALLETTO  
*Procuratore Legale*