



15.455

Iniziativa parlamentare Impedire le sublocazioni abusive

Rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale

del 18 agosto 2022

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica del Codice delle obbligazioni, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

18 agosto 2022

In nome della Commissione:

La presidente, Christa Markwalder

Compendio

L'iniziativa parlamentare «Impedire le sublocazioni abusive» è attuata mediante una modifica delle disposizioni concernenti le sublocazioni e i subaffitti. Si tratta di una di tre modifiche del diritto di locazione nel Codice delle obbligazioni da realizzare separatamente.

Situazione iniziale

La Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale propone di attuare mediante tre progetti di atto normativo separati le richieste di quattro iniziative parlamentari su determinate questioni inerenti alla sublocazione e alla locazione nel diritto sugli affitti agricoli. I tre progetti prevedono adeguamenti concernenti la sublocazione o la locazione nel diritto sugli affitti agricoli, le prescrizioni formali in caso di aumento di pigione e altre modifiche unilaterali, nonché la disdetta per bisogno personale.

Contenuto del progetto

Per impedire in futuro abusi nelle sublocazioni e nei subaffitti occorre inserire nel diritto di locazione disposizioni volte ad adeguare e integrare i requisiti per le sublocazioni e le locazioni nel diritto sugli affitti agricoli. Per una sublocazione o una locazione nel diritto sugli affitti agricoli sarà reso obbligatorio il consenso scritto del locatore. Se i requisiti non sono adempiuti, il locatore disporrà di un diritto di disdetta straordinaria.

Una minoranza della Commissione propone di non entrare in materia sul progetto concernente la sublocazione, perché il diritto legale dei conduttori di sublocare non dovrebbe essere limitato. Altre minoranze della Commissione fanno riferimento alla formulazione dei motivi per negare il consenso alla locazione e del diritto di disdetta straordinaria dell'affitto. Una minoranza si oppone alla modifica della locazione nel diritto sugli affitti agricoli effettuata sulla scia dell'adeguamento della sublocazione.

Indice

Compendio	2
1 Situazione iniziale e lavori preparatori della Commissione	5
1.1 Iniziativa parlamentare 15.455 (Egloff)	5
1.2 Contesto	6
1.3 Lavori preliminari della Commissione	8
2 Procedura di consultazione	8
2.1 Introduzione	8
2.2 Progetto preliminare	9
2.2.1 Sublocazione (art. 262 CO)	9
2.2.2 Subaffitto (art. 291 CO)	10
2.2.3 Posizioni delle minoranze	11
2.3 Risultati della consultazione	12
2.3.1 Sublocazione (art. 262 OR)	12
2.3.1.1 Articolo 262 capoverso 1 CO	12
2.3.1.2 Articolo 262 capoverso 2 CO	13
2.3.1.3 Articolo 262 capoverso 3 CO	14
2.3.1.4 Articolo 262 capoverso 4 CO	14
2.3.1.5 Articolo 262 capoverso 5 CO	16
2.3.1.6 Articolo 262 capoverso 6 CO	17
2.3.2 Subaffitto (art. 291 CO)	18
2.3.2.1 Articolo 291 capoverso 1 CO	18
2.3.2.2 Articolo 291 capoverso 2 CO	18
2.3.2.3 Articolo 291 capoverso 3 CO	19
2.3.2.4 Articolo 291 capoverso 4 CO	19
2.3.2.5 Articolo 291 capoverso 6 CO	20
2.3.2.6 Articolo 291 CO Minoranza IV	20
2.4 Decisione della CET-N sul seguito dei lavori dopo la consultazione	21
3 Punti essenziali del progetto	21
3.1 Sublocazione (art. 262 CO)	21
3.2 Subaffitto (art. 291 CO)	23
3.3 Posizioni delle minoranze	25
4 Commento ai singoli articoli del progetto	26
4.1 Articolo 262 CO (sublocazione)	26
4.2 Atre disposizioni del diritto di locazione in relazione con la sublocazione	29
4.3 Sublocazione in disposizioni al di fuori del Codice delle obbligazioni	29
4.4 Contratto quadro dichiarato di validità generale nel Cantone di Vaud	30

4.5	Articolo 291 CO (subaffitto)	31
5	Attuazione	32
6	Rapporto con il diritto europeo	32
7	Ripercussioni	33
7.1	Ripercussioni per la Confederazione	33
7.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	33
7.3	Ripercussioni sull'economia	33
7.4	Ripercussioni sulla società	33
7.5	Ripercussioni sull'ambiente	33
8	Rapporto con il programma di legislatura e le strategie del Consiglio federale	33
9	Aspetti giuridici	34
9.1	Costituzionalità	34
9.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	34
9.3	Forma dell'atto	34
9.4	Subordinazione al freno alle spese	34
9.5	Delega di competenze legislative	35
9.6	Protezione dei dati	35
Codice delle obbligazioni		
	(CO; diritto di locazione: sublocazione) (Disegno)	FF 2022 2082

Rapporto

1 Situazione iniziale e lavori preparatori della Commissione

1.1 Iniziativa parlamentare 15.455 (Egloff)

L'iniziativa parlamentare «Impedire le sublocazioni abusive» è stata presentata il 18 giugno 2015 dal consigliere nazionale Hans Egloff (Gruppo dell'Unione democratica di centro UDC) e chiede di modificare o integrare l'articolo 262 del Codice delle obbligazioni (CO)¹.

Nella motivazione l'autore dell'iniziativa rileva che spesso, nelle città, appartamenti vecchi con affitti vantaggiosi sono sublocati a prezzi che superano considerevolmente l'affitto pagato dal conduttore principale, che intasca la differenza. Per incrementare questo reddito illecito, gli alloggi sono in parte sublocati camera per camera a prezzi esorbitanti a differenti subconduttori. I locatori non sono informati in merito alla sublocazione né viene chiesto il loro consenso. In molti casi non hanno alcuna idea di chi abita nei loro appartamenti o di chi ne fa uso.

L'autore dell'iniziativa rileva nella motivazione anche la posizione dei tribunali. A suo avviso, questi ultimi accordano al locatore il diritto di rifiutare il consenso a una sublocazione se il conduttore non ha l'intenzione di riutilizzare successivamente l'oggetto locato. Nella prassi la semplice dichiarazione del conduttore di avere l'intenzione di riutilizzare successivamente l'oggetto locato è sufficiente per invertire l'onere della prova. In questi casi, in effetti, spetta al locatore dimostrare che il conduttore non ha l'intenzione di rioccupare l'alloggio. Secondo l'autore dell'iniziativa il diritto vigente è dunque impraticabile e consente di eludere la volontà del legislatore.

Al fine di impedire gli abusi, il locatore dovrebbe poter adottare sanzioni efficaci se l'oggetto è stato sublocato senza il suo consenso o se il suo consenso è stato ottenuto in cattiva fede. A tal scopo, la legge deve stabilire chiaramente le condizioni per la concessione della sublocazione e prevedere un diritto straordinario di recedere dal contratto a favore del locatore in caso di infrazione da parte del conduttore.

Il 12 maggio 2016 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N) ha deciso con 15 voti contro 10 di dare seguito all'iniziativa parlamentare. Da parte sua, il 30 agosto 2016 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati (CAG-S) ha deciso con 5 voti contro 4 e 1 astensione di non allinearsi alla decisione della CAG-N. Nel rapporto scritto del 2 febbraio 2017 la CAG-N ha deciso con 12 voti contro 12 e 1 astensione, grazie al voto preponderante del presidente, di proporre alla propria Camera di non dare seguito all'iniziativa. Una minoranza della CAG-N ha invece proposto alla Camera di accogliere l'iniziativa. Il 13 marzo 2017 il Consiglio nazionale ha deciso con 109 voti contro 77 e 2 astensioni di dare seguito all'iniziativa parlamentare. Il 25 aprile 2017 la CAG-S si è allineata a questa decisione

¹ RS 220

con 6 voti contro 3 e 1 astensione. In tal modo la CAG-N è stata incaricata di presentare un progetto entro due anni. Con un rapporto scritto, il 25 gennaio 2019 la CAG-N ha domandato, senza controproposte, di prorogare il termine per presentare il progetto di atto normativo fino alla sessione primaverile 2021. Il 22 marzo 2019 il Consiglio nazionale ha accettato la proroga del termine fino alla sessione primaverile 2021. Il 19 marzo 2021 tale termine è stato prorogato ulteriormente di due anni.

1.2 Contesto

Già il 12 dicembre 2014 l'ex consigliere nazionale Fathi Derder aveva presentato il postulato «Promuovere l'economia partecipativa, inquadrarla e anticipare le sfide future». In adempimento di tale postulato il Consiglio federale aveva elaborato il rapporto dell'11 gennaio 2017 sulle condizioni quadro dell'economia digitale². Tra le misure proposte nel rapporto figurava l'esame da parte del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR), più precisamente da parte dell'UFAB, di una normativa legale volta a inquadrare la sublocazione ripetuta di un'abitazione tramite piattaforma di riservazione online³. Il 15 novembre 2017 il Consiglio federale ha preso atto del rapporto sulla regolamentazione del settore degli alloggi, elaborato in adempimento del postulato 16.3625 della Commissione dell'economia e dei tributi (CET) del 18 agosto 2016 e del mandato d'esame dell'11 gennaio 2017 concernente il diritto di locazione⁴. Viste le nuove forme di locazione di locali privati (piattaforme online), il rapporto rileva tra l'altro la necessità di rivedere le modalità per ottenere il consenso del locatore alla sublocazione. Il DEFR è stato in seguito incaricato di elaborare un progetto da porre in consultazione⁵. Il 21 marzo 2018 il Consiglio federale ha aperto la consultazione sulla modifica dell'ordinanza del 9 maggio 1990⁶ concernente la locazione e l'affitto di locali d'abitazione o commerciali (OLAL)⁷. L'avamprogetto prevedeva di integrare l'OLAL con un articolo 8a

² Il rapporto può essere consultato (in ted. e franc.) sul sito del Parlamento al seguente indirizzo: www.parlament.ch > Ratsbetrieb > Curia Vista > Erweiterte Suche > 14.4296 (pagina consultata il 29 luglio 2021); di seguito: Bericht über die zentralen Rahmenbedingungen für die digitale Wirtschaft.

³ Bericht über die zentralen Rahmenbedingungen für die digitale Wirtschaft, pag. 176.

⁴ Il rapporto può essere consultato (in ted. e franc.) sul sito dell'UFAB al seguente indirizzo: www.ufab.admin.ch > Comunicati stampa / tutti > 15 novembre 2017 No a regole speciali per i portali di affitti online > Documenti (pagina consultata il 30 luglio 2021); di seguito: Die Regulierung in der Beherbergungswirtschaft.

⁵ Die Regulierung in der Beherbergungswirtschaft, pag. 61; comunicato stampa del 15 novembre 2017, No a regole speciali per i portali di affitti online, www.ufab.admin.ch > Comunicati stampa / tutti > 15 novembre 2017 No a regole speciali per i portali di affitti online (pagina consultata il 29 luglio 2021).

⁶ RS 221.213.11

⁷ Comunicato stampa del 21 marzo 2018: «Sublocazione: il Consiglio federale intende integrare l'ordinanza sul diritto di locazione», www.ufab.admin.ch > Comunicati stampa / tutti > 21 marzo 2018 Sublocazione: il Consiglio federale intende integrare l'ordinanza sul diritto di locazione (pagina consultata il 29 luglio 2021).

«Consenso generale alla sublocazione ripetuta per brevi periodi»⁸. Alla luce dei risultati della consultazione, nella seduta dell'8 marzo 2019 il Consiglio federale ha deciso di rinunciare all'adeguamento dell'OLAL⁹.

L'esame preliminare e la discussione dell'iniziativa parlamentare «Impedire le sublocazioni abusive» sono stati svolti parallelamente all'analisi dell'opportunità di rivedere il diritto vigente in considerazione dell'attivazione di nuove piattaforme di prenotazione online. L'iniziativa era stata presentata per porre rimedio a pratiche ritenute abusive. Il suo autore, le CAG e il Consiglio nazionale ritengono che il diritto vigente e la sua applicazione nella prassi non offrano una base sufficiente per proteggere i locatori. Per impedire o sanzionare gli abusi si prevede di modificare la norma concernente la sublocazione. L'eventualità di rivedere l'ordinanza è stata originata da casi di messa a disposizione a terzi, a pagamento e per brevi periodi, di locali in affitto. In tali casi il potenziale ospite dà seguito a un annuncio pubblicato dal conduttore su una piattaforma di prenotazione. All'entrata in vigore dell'articolo 262 CO, il 1° luglio 1990, le piattaforme online ancora non esistevano. Le situazioni che ne derivano e che sono favorite dalla digitalizzazione possono essere considerate come forme di sublocazione. L'apprezzamento giuridico dei contratti tra il conduttore e l'ospite dipende dalle modalità convenute e da eventuali prestazioni supplementari fornite dal conduttore¹⁰. Il progetto di modifica dell'OLAL posto in consultazione si riferiva alle nuove forme di sublocazione mediante piattaforme online. Il proposto consenso generale alla sublocazione ripetuta per brevi periodi avrebbe dovuto offrire alle parti una possibilità fondata sulla libertà contrattuale. Questa disposizione d'applicazione dell'articolo 262 CO destinata a coprire le nuove fattispecie ha suscitato molte critiche nella consultazione¹¹, sicché il Consiglio federale ha infine deciso di rinunciare a inserire l'articolo nell'ordinanza. Il presente progetto prevede una modifica della normativa sulla sublocazione in quanto tale.

La sublocazione si riferisce a una regolamentazione del diritto privato, dalla quale occorre distinguere le disposizioni di diritto pubblico relative a una sublocazione per

- ⁸ La documentazione concernente la procedura di consultazione può essere consultata al seguente indirizzo: www.fedlex.admin.ch > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2018 > DEFR > Modifica dell'ordinanza concernente la locazione e l'affitto di locali d'abitazione o commerciali (pagina consultata il 29 luglio 2021).
- ⁹ Comunicato stampa dell'8 marzo 2019: «Sublocazione online: il Consiglio federale decide di non modificare l'ordinanza sul diritto di locazione», www.ufab.admin.ch > Comunicati stampa / tutti > 8 marzo 2019 Sublocazione online: il Consiglio federale decide di non modificare l'ordinanza sul diritto di locazione (pagina consultata il 29 luglio 2021).
- ¹⁰ Die Regulierung in der Beherbergungswirtschaft, pag. 33 con altri riferimenti; WEBER ROGER, in: Widmer Lüchinger/Oser (ed.), *Basler Kommentar, Obligationenrecht I, Art. 1-529 OR*, 7^a ed., Basilea 2020, art. 262 OR n. 8a (di seguito: BSK OR I-WEBER); HIGI PETER/WILDISEN CHRISTOPH, in: *Zürcher Kommentar, Obligationenrecht, Vorbemerkungen zum 8. Titel (Art. 253-273c OR) Art. 253-265 OR, Die Miete*, 5^a ed., a c. di Peter Higi, Anton Bühlmann e Christoph Wildisen, Zurigo 2019, art. 262 CO n. 61 segg. (di seguito: ZK-HIGI/WILDISEN).
- ¹¹ Modifica dell'ordinanza concernente la locazione e l'affitto di locali d'abitazione o commerciali: rapporto sui risultati della consultazione, febbraio 2019, www.fedlex.admin.ch > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2018 > DEFR > Modifica dell'ordinanza concernente la locazione e l'affitto di locali d'abitazione o commerciali > Risultato: rapporto (pagina consultata il 29 luglio 2021).

un breve periodo, ovvero i diversi disciplinamenti cantonali e comunali volti ad esempio a porre limiti o percepire tasse di soggiorno. Indirettamente, queste disposizioni possono avere effetti sulle sublocazioni per brevi periodi che rientrano nel diritto privato. L'istituto giuridico della sublocazione in quanto tale non è interessato dal progetto.

1.3 Lavori preliminari della Commissione

La CAG-N ha avviato i lavori preliminari per l'attuazione delle quattro iniziative parlamentari 15.455 Egloff «Impedire le sublocazioni abusive», 16.458 Vogler «Aumenti delle pigioni scalari. Evitare i moduli inutili», 16.459 Feller «Diritto della locazione. Autorizzare la firma riprodotta meccanicamente» e 18.475 (Merlini) Markwalder «Snellire la procedura in caso di disdetta della locazione per bisogno proprio del locatore o dei suoi familiari» nella seduta del 5 febbraio 2021, decidendo di raggrupparle in un unico progetto articolato tuttavia in diversi atti normativi. In tal modo è stato possibile svolgere un'unica consultazione su tre progetti di atti normativi separati. Nella sua seduta del 24 giugno 2021 la CAG-N ha ultimato i tre progetti preliminari e li ha approvati nella votazione sul complesso con il seguente numero di voti: progetto 1 (sublocazione), 12 voti contro 9 e 2 astensioni; progetto 2 (prescrizioni formali), 13 voti contro 2 e 8 astensioni; progetto 3 (disdetta per bisogno personale), 13 voti contro 9. Nella sua seduta del 20 agosto 2021 la CAG-N ha adottato il rapporto esplicativo e, allo stesso tempo, ha deciso di aprire la procedura di consultazione sui progetti preliminari.

La Commissione è stata coadiuvata nei suoi lavori dall'Ufficio federale delle abitazioni (UFAB).

2 Procedura di consultazione

2.1 Introduzione

I progetti preliminari e il rapporto esplicativo si riferivano alle quattro iniziative parlamentari «Impedire le sublocazioni abusive», «Aumenti delle pigioni scalari. Evitare i moduli inutili», «Diritto della locazione. Autorizzare la firma riprodotta meccanicamente» e «Snellire la procedura in caso di disdetta della locazione per bisogno proprio del locatore o dei suoi familiari». Le prime tre prevedono una modifica del CO, mentre l'ultima mira anche a modificare il Codice di diritto processuale civile svizzero (Codice di procedura civile, CPC)¹².

Il 6 settembre 2021 la CAG-N ha avviato la consultazione relativa ai progetti preliminari in attuazione delle quattro iniziative parlamentari 15.455 n. Iv. Pa. Egloff «Impedire le sublocazioni abusive», 16.458 n. Iv. Pa. Vogler «Aumenti delle pigioni scalari. Evitare i moduli inutili», 16.459 n. Iv. Pa. Feller «Diritto della locazione. Autorizzare

¹² RS 272

la firma riprodotta meccanicamente» e 18.475 n Iv. Pa. (Merlini) Markwalder «Snelire la procedura in caso di disdetta della locazione per bisogno proprio del locatore dei suoi familiari». Il 6 dicembre 2021, data fissata per il termine della consultazione, erano pervenute in totale 64 risposte, di cui 60 contenevano un parere sui contenuti.

2.2 Progetto preliminare

2.2.1 Sublocazione (art. 262 CO)

Il progetto preliminare in adempimento dell'iniziativa parlamentare «Impedire le sublocazioni abusive» prevedeva una modifica e un'integrazione dell'articolo 262 CO. Rispetto alla versione vigente, la nuova disposizione del progetto preliminare constava di tre capoversi supplementari.

Il *capoverso 1 del progetto preliminare* disciplinava, come l'attuale articolo 262 capoverso 1 CO, il requisito del consenso del locatore. Per il consenso era prevista la forma scritta. Per le sublocazioni doveva essere necessario il consenso scritto del locatore.

Il *capoverso 2 del progetto preliminare* includeva una materia finora non disciplinata nella legge. A meno che le parti non avessero pattuito altrimenti per scritto, il conduttore doveva presentare al locatore una richiesta scritta di sublocazione. Il capoverso 2 definiva anche i contenuti che la richiesta doveva contenere: il nome dei subconduttori (lett. a) e le condizioni contrattuali, in particolare l'oggetto in sublocazione, lo scopo d'uso, la pigione dovuta al sublocatore e la durata della sublocazione (lett. b).

Anche il *capoverso 3 del progetto preliminare* conteneva un nuovo elemento. Il conduttore doveva informare il locatore sulle modifiche delle indicazioni di cui al capoverso 2 intervenute nel corso della durata della sublocazione.

I motivi per negare il consenso alla sublocazione sono disciplinati nel diritto vigente nell'articolo 262 capoverso 2 CO. I motivi per negare il consenso erano menzionati nel *capoverso 4 del progetto preliminare*. L'elenco dei motivi di rifiuto non doveva ora più essere esaustivo, bensì introdotto dall'espressione «in particolare». I tre motivi di rifiuto conosciuti sono stati completati nel progetto preliminare. Il locatore doveva poter negare il consenso a sublocare se: il conduttore rifiuta di comunicargli le indicazioni di cui ai capoversi 2 e 3 (lett. a); le condizioni della sublocazione, comparate con quelle del contratto principale di locazione, sono abusive (lett. b); la sublocazione causa al locatore un pregiudizio essenziale (lett. c); la durata della sublocazione prevista supera due anni (lett. d). La lettera d menziona ora un termine per la durata della sublocazione e disciplina in tal modo una questione che sotto il diritto vigente è stata trattata dai tribunali.

Secondo il *capoverso 5 del progetto preliminare* il conduttore doveva essere responsabile verso il locatore se il subconduttore avesse usato della cosa locata in modo diverso da quello permesso al conduttore. A tale effetto, il locatore doveva poter rivolgersi direttamente al subconduttore. Questo disciplinamento corrispondeva letteralmente al vigente articolo 262 capoverso 3 CO, che doveva dunque essere ripreso senza modifiche.

Diversamente dal diritto vigente, si doveva prevedere nella legge un motivo di disdetta straordinaria per quanto riguarda la sublocazione. Secondo il *capoverso 6 del progetto preliminare*, dopo diffida scritta infruttuosa, il locatore doveva poter recedere dal contratto con un preavviso di almeno 30 giorni per la fine di un mese se la sublocazione fosse avvenuta senza il consenso scritto del locatore oppure se il conduttore avesse fornito indicazioni false o non avesse informato il locatore sulle modifiche di cui al capoverso 3.

2.2.2 Subaffitto (art. 291 CO)

Secondo il diritto vigente e quello nuovo, a determinate condizioni previste dalla legge, al conduttore è concessa la possibilità di stipulare un contratto con una terza persona sull'utilizzo della cosa locata dietro pagamento. Come il diritto di locazione, anche le disposizioni del Codice delle obbligazioni sull'affitto (art. 275 segg.) contengono un corrispondente diritto dell'affittuario. Nel titolo marginale della relativa disposizione figura l'espressione «subaffitto». Il tenore dell'articolo 291 CO concernente il subaffitto presenta analogie con l'articolo 262 CO concernente la sublocazione. Una differenza risiede nel fatto che l'articolo 291 CO disciplina sia la fattispecie del subaffitto sia quella della locazione. Pertanto il progetto preliminare prevedeva adeguamenti e integrazioni nell'articolo 291 CO nell'ottica della locazione. Le modifiche dell'articolo 262 CO sono state recepite per analogia tenendo conto delle particolarità dell'affitto. La fattispecie del subaffitto non doveva essere modificata.

Il *capoverso 1 del progetto preliminare* prevedeva per la locazione il consenso del locatore in forma scritta.

Con la richiesta di locazione di cui al *capoverso 2 del progetto preliminare* s'intendeva recepire nella legge un nuovo elemento finora non disciplinato. L'affittuario doveva presentare una richiesta scritta di locazione al locatore che doveva contenere i nomi dei conduttori (lett. a) e le condizioni contrattuali, in particolare l'oggetto in locazione, lo scopo d'uso, la pigione e la durata della locazione (lett. b).

Secondo il *capoverso 3 del progetto preliminare*, l'affittuario doveva informare il locatore sulle modifiche delle indicazioni di cui al capoverso 2 intervenute nel corso della durata della locazione.

Il vigente articolo 291 capoverso 2 CO contiene un elenco esaustivo dei motivi che consentivano al locatore di negare il consenso alla locazione di singoli locali facenti parte della cosa. L'espressione «singoli locali facenti parte della cosa» doveva essere presa in considerazione nel nuovo *capoverso 4 del progetto preliminare*. A differenza del diritto vigente, l'elenco dei motivi per negare il consenso doveva essere introdotto dall'espressione «in particolare» e non essere più esaustivo. L'elenco vigente era stato inoltre completato. Il locatore doveva poter negare il consenso alla locazione di singoli locali facenti parte della cosa «in particolare» se: l'affittuario rifiuta di comunicargli le indicazioni di cui ai capoversi 2 e 3 (lett. a); le condizioni della locazione, compilate con quelle del contratto principale d'affitto, sono abusive (lett. b); la locazione causa al locatore un pregiudizio essenziale (lett. c); la durata della locazione prevista supera due anni (lett. d). Diversamente dal diritto vigente si doveva sancire nella legge un termine per la durata della locazione.

Il *capoverso 5 del progetto preliminare* doveva corrispondere all'attuale articolo 291 capoverso 3 CO. Secondo tale disposizione, l'affittuario doveva essere responsabile verso il locatore se il subaffittuario o il conduttore utilizzava la cosa in modo diverso da quello permesso all'affittuario. A tale effetto, il locatore doveva poter rivolgersi direttamente al subaffittuario o al conduttore.

Costituisce un'integrazione rispetto al diritto vigente il diritto di disdetta straordinaria previsto dal *capoverso 6 del progetto preliminare*: il locatore può, dopo diffida scritta infruttuosa, recedere dal contratto con un preavviso di almeno sei mesi per una scadenza qualsiasi, se la locazione avviene senza il consenso scritto del locatore oppure se l'affittuario ha fornito indicazioni false o non ha informato il locatore sulle modifiche di cui al capoverso 3.

2.2.3 Posizioni delle minoranze

Una *minoranza della Commissione (Brenzikofer, Arslan, Brélaz, Dandrès, Fehlmann Rielle, Funciello, Marti Min Li, Schlatter)* ha respinto la versione del progetto preliminare approvata dalla Commissione; secondo l'articolo 74 capoverso 5 della legge sul Parlamento (LParl)¹³ questo equivale a una non entrata in materia. A suo avviso, era irrinunciabile attenersi all'attuale paradigma, secondo il quale di principio il conduttore ha il diritto di sublocare e il locatore non può imporgli limitazioni a sua discrezione. Di conseguenza, tale minoranza voleva che nella legge le condizioni per negare il consenso alla sublocazione fossero elencate esaustivamente e limitate alla sublocazione di abitazioni (*minoranza I [Dandrès, Arslan, Brélaz, Brenzikofer, Fehlmann Rielle, Funciello, Marti Min Li, Schlatter, Suter] sul progetto preliminare*). Un'altra minoranza riteneva che la formulazione del motivo per una disdetta straordinaria andava troppo oltre e pertanto chiedeva di restringerla (*minoranza III [Dandrès, Arslan, Brélaz, Brenzikofer, Fehlmann Rielle, Funciello, Marti Min Li, Schlatter, Suter] sul progetto preliminare*). Secondo un'altra minoranza, era inopportuno estendere le condizioni per la sublocazione anche ai casi di subaffitto (*minoranza IV [Dandrès, Arslan, Brélaz, Brenzikofer, Fehlmann Rielle, Funciello, Marti Min Li, Schlatter, Suter] sul progetto preliminare*).

Un'altra minoranza (*minoranza II [Vogt, Bregy, Geissbühler, Kamerzin, Reimann Lukas, Schwander, Steinemann, Tuena]*) riteneva che il progetto preliminare dovesse attuare il cambio di paradigma richiesto dall'iniziativa parlamentare in modo ancor più coerente. A suo avviso, non era opportuno che, da un lato, la legge ammettesse la sublocazione soltanto con il consenso scritto del locatore e poi, dall'altro, definisse le condizioni alle quali tale consenso può essere rifiutato. Questa minoranza riteneva che la legge non dovesse limitare la libertà contrattuale delle parti, che essa fondamentalmente riconosceva, e si era pertanto pronunciata per lo stralcio dei motivi di rifiuto.

Vi sono state posizioni di minoranza anche per quanto riguarda il contenuto dell'articolo 291 CO del progetto preliminare. Una minoranza (*minoranza I [Dandrès, Arslan, Brélaz, Brenzikofer, Fehlmann Rielle, Funciello, Marti Min Li, Schlatter, Suter] sul progetto preliminare*) si è pronunciata contro l'elencazione esaustiva dei

¹³ RS 171.10

motivi di rifiuto e l'ulteriore motivo di rifiuto contenente un termine. A un'altra minoranza (*minoranza III [Dandrès, Arslan, Brélaz, Brenzikofer, Fehlmann Rielle, Funciello, Marti Min Li, Schlatter, Suter] sul progetto preliminare*), la formulazione del motivo di disdetta straordinaria è sembrata troppo drastica. Le considerazioni sul trasferimento coerente del cambio di paradigma in relazione all'articolo 262 capoverso 4 CO sono state decisive per indurre una minoranza (*minoranza II [(Vogt, Bregy, Geissbühler, Kamerzin, Reimann Lukas, Schwander, Steinemann, Tuena] sul progetto preliminare)*) a richiedere anche lo stralcio dell'articolo 291 capoverso 4 CO.

2.3 Risultati della consultazione

2.3.1 Sublocazione (art. 262 OR)

Nell'ambito della procedura di consultazione sono pervenuti pareri sul progetto in generale, sui sei capoversi dell'articolo 262 CO del progetto preliminare e sulle posizioni delle minoranze I, II e III. Diversi riscontri contenevano integrazioni e proposte. Di seguito sono riassunti i risultati principali della consultazione. Per un approfondimento con un'attenzione particolare sulle integrazioni e le proposte si rinvia al rapporto sui risultati della consultazione dell'8 aprile 2022¹⁴.

2.3.1.1 Articolo 262 capoverso 1 CO

In totale sono pervenuti 28 pareri in relazione all'articolo 262 capoverso 1 CO, di cui 19 sono a favore.

Sette Cantoni (BE, LU, ZG, FR, SO, AG, TI) approvano completamente o almeno in linea di principio l'esigenza di un consenso scritto. Un Cantone (GE) invita inoltre a introdurre un termine entro il quale il locatore deve rispondere alla domanda di sublocazione. Un Cantone (GR) è eventualmente disposto ad accettare il capoverso nel caso in cui fosse inevitabile.

Tre dei partiti rappresentati nell'Assemblea federale (Alleanza del Centro, PLR.I Liberali Radicali [PLR], UDC) appoggiano l'esigenza del consenso scritto da parte del locatore o si esprimono positivamente a riguardo.

Una delle associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, l'Associazione dei Comuni Svizzeri (ACS), caldeggia la richiesta di questo consenso scritto.

Allo stesso modo, cinque organizzazioni interessate (Associazione svizzera dei proprietari fondiari [HEV], Associazione svizzera dell'economia immobiliare [SVIT], Association immobilier Suisse [AIS], Associazione svizzera dei magistrati [SVR-ASM], Konferenz der Geschäftsführer von Anlagestiftungen [KGAST]) si dichiarano

¹⁴ Rapporto sui risultati della consultazione, www.fedlex.admin.ch > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2021 > Parl. > Procedura di consultazione 2021/91 > Rapporto sui risultati (pagina consultata il 29 luglio 2022).

a favore della forma scritta per il consenso. Per quanto riguarda tale l'esigenza, un'altra organizzazione interessata (Camera ticinese dell'Economia Fondiaria [CATEF]) propone ancora un'integrazione. Un'altra organizzazione interessata (Chambre genevoise immobilière [CGI]) considera il consenso scritto necessario e presenta una proposta. Secondo l'organizzazione interessata Casafair Schweiz (Casafair) la situazione si chiarisce, ma il problema della locazione per brevi periodi tramite piattaforme di prenotazione non è risolto. Per la Cooperativa d'abitazione svizzera – federazione dei committenti d'utilità pubblica (WBG Schweiz) l'esigenza del consenso scritto va a beneficio dei comitati delle cooperative immobiliari, ma non è sufficiente per migliorare la situazione provocata dalla sublocazione ripetuta per brevi periodi tramite piattaforme di prenotazione. Un'altra delle organizzazioni interessate (Union suisse des professionnels de l'immobilier [USPI]) osserva che si riprende una delle condizioni previste dall'articolo 8 del contratto-quadro di locazione in vigore per la Svizzera romanda e dall'articolo 22 capoverso 1 delle «Règles et usages locatifs du Canton de Vaud» (RULV).

Tre partecipanti non interpellati ufficialmente (GastroSuisse, Schweizerischer Verband der Bürgergemeinden und Korporationen [SVBK], Vereinigung Zürcher Immobilienunternehmen [VZI]) approvano la modifica. Un altro partecipante interpellato (Fédération des Entreprises Romandes [FER]) propone un'ulteriore integrazione e un altro ancora (Centre Patronal CP) osserva che si riprende una delle condizioni previste dall'articolo 8 del contratto quadro di locazione in vigore per la Svizzera romanda e dall'articolo 22 capoverso 1 delle «Règles et usages locatifs du Canton de Vaud» (RULV).

2.3.1.2 Articolo 262 capoverso 2 CO

In totale sono pervenuti 21 pareri in relazione all'articolo 262 capoverso 2 CO, di cui 19 sono a favore o in linea di principio a favore, mentre uno è critico di fronte alla normativa proposta.

Sei Cantoni (OW, ZG, SO, AG, TI, GE) hanno accolto o accettato in larga misura l'adeguamento, mentre un altro (LU) si è espresso in modo critico nei confronti della formulazione. Un Cantone (GR) è eventualmente disposto ad accettare il capoverso nel caso in cui fosse inevitabile.

Due dei partiti rappresentati nell'Assemblea federale (PLR, UDC) accolgono favorevolmente l'esigenza della forma scritta per la richiesta di sublocazione.

Cinque organizzazioni interessate (HEV, CATEF, USPI, SVIT, AIS) si dichiarano a favore della richiesta scritta o si esprimono positivamente a riguardo. Un'altra organizzazione interessata (CGI) vede la logica della condizione e propone un'ulteriore integrazione.

Quattro dei partecipanti non interpellati ufficialmente (CP, GastroSuisse, SVBK, VZI) sono favorevoli all'adeguamento. Uno invece (FER) propone un'integrazione.

2.3.1.3 **Articolo 262 capoverso 3 CO**

In totale sono pervenuti 11 pareri in relazione all'articolo 262 capoverso 3 CO: nove sono a favore, mentre un partecipante si è espresso in toni critici.

Quattro Cantoni (ZG, AG, TI, GE) accettano la modifica o si esprimono positivamente a riguardo. Un Cantone (GR) è eventualmente disposto ad accettare il capoverso. Due Cantoni (LU, TI) formulano osservazioni complementari.

Un'organizzazione interessata (SVIT) approva l'integrazione. Un'altra (CGI) appoggia la modifica ma considera gli effetti previsti per l'inosservanza poco severi. Infine, l'organizzazione interessata CATEF ritiene opportuno rielaborare il capoverso.

Un partecipante non interpellato ufficialmente (GastroSuisse) approva l'integrazione.

2.3.1.4 **Articolo 262 capoverso 4 CO**

In totale sono pervenuti 47 pareri o riscontri in relazione all'articolo 262 capoverso 4 CO.

Il capoverso è stato commentato in merito a due aspetti: l'elenco non esaustivo dei motivi di rifiuto e il nuovo motivo di rifiuto di cui alla lettera d (limite temporale di due anni).

Sette dei pareri pervenuti sono favorevoli all'elenco non esaustivo dei motivi di rifiuto. Un partecipante è a favore di estendere i motivi di rifiuto. In 12 riscontri si critica l'elenco non esaustivo dei motivi di rifiuto.

15 partecipanti sono d'accordo di limitare temporalmente la sublocazione, mentre 23 criticano la modifica.

Un Cantone (LU) approva che la disposizione non contenga un elenco esaustivo dei motivi di rifiuto, mentre altri sette Cantoni (BE, SO, BS, SG, GR, VD, GE) respingono tale proposta o si esprimono in modo critico a riguardo.

Uno dei partiti rappresentati nell'Assemblea federale (UDC) appoggia l'estensione dei motivi di rifiuto; altri due (Partito ecologista svizzero [PES], Partito socialista svizzero [PS]) rigettano l'elenco non esaustivo dei motivi di rifiuto.

Cinque organizzazioni interessate (HEV, CATEF, USPI, CGI, SVIT) accolgono favorevolmente l'impostazione non esaustiva dell'elenco dei motivi di rifiuto, mentre la SVR-ASM la critica.

Un partecipante non interpellato ufficialmente (CP) si esprime positivamente riguardo all'elenco a titolo esemplificativo dei motivi di rifiuto; altri due (Gastro Suisse, Mieterinnen- und Mieterverband Basel [MV BS]) si esprimono con toni critici in materia.

Tre Cantoni (ZH, SO, TI) approvano il limite temporale per la sublocazione. Al contrario, cinque Cantoni (BE, ZG, BS, VD, GE) non appoggiano la limitazione temporale nella formulazione del progetto.

Uno dei partiti rappresentati nell'Assemblea federale (PLR) è d'accordo di limitare la durata della sublocazione a due anni, mentre altri due (PES, PS) hanno un atteggiamento critico in materia.

Uno dei partiti rappresentati nell'Assemblea federale (PLR) è d'accordo di limitare la durata della sublocazione a due anni, mentre altri due (PES, PS) hanno un atteggiamento critico in materia.

L'associazione mantello nazionale dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna ACS appoggia la proposta di limitare il diritto alla sublocazione a due anni. La durata della sublocazione pari a due anni di cui all'articolo 262 capoverso 4 lettera d CO è considerata invece troppo breve dalla maggior parte delle città membro dell'Unione delle città svizzere [UCS], anche se alcune auspicano un ulteriore inasprimento.

Un'associazione mantello nazionale dell'economia (Unione sindacale svizzera [USS]) critica il diritto di rifiutare una sublocazione superiore ai due anni.

Sette organizzazioni interessate (HEV, USPI, CGI, SVIT, AIS, WBG Schweiz, KGAST) sono a favore di limitare la sublocazione a due anni. Secondo un'altra (CATEF) occorre introdurre una nuova lettera d che faccia riferimento alla divergenza tra lo scopo d'uso e lo scopo del contratto principale nonché modificare la nuova lettera e relativa al limite temporale della sublocazione. L'introduzione di un nuovo motivo di rifiuto è accolta con favore da parte di un'organizzazione interessata (Fédération romande immobilière [FRI]), che però considera la formulazione troppo poco trasparente. Un'organizzazione interessata (Casafair) è favorevole a limitare la durata della sublocazione a due anni nel caso di una sublocazione totale dell'oggetto locato. Il termine di due anni è considerato troppo breve da altre tre organizzazioni interessate (Association suisse des locataires / Mieterinnen und Mieterverband Schweiz [ASLOCA/MV], Associazione Svizzera Inquilini – Sezione delle Svizzera Italiana [ASI-SSI], Mieterinnen- und Mieterverband Deutschschweiz [MVD]). Per un'altra (SVR-ASM) la normativa è troppo rigida.

Due partecipanti non interpellati ufficialmente (CP, VZI) approvano la modifica. Uno (FER) accoglie positivamente la modifica e propone un'ulteriore integrazione. Un altro (GastroSuisse) postula che il locatore possa rifiutare la sublocazione se la durata prevista è inferiore a un mese e invita a stralciare l'articolo 262 capoverso 4 lettera d CO del progetto. 11 partecipanti non interpellati ufficialmente ritengono che il limite di due anni sia inadeguato (Association suisse des locataires, section de la Broye vaudoise [ASLOCA Broye vaudoise], Association suisse des locataires, section de l'agglomération lausannoise [ASLOCA Lausanne], ASLOCA neuchâteloise, Association suisse des locataires, section Vevey, la Tour-de-Peilz et environs [ASLOCA Vevey, la Tour-de-Peilz et environs], Section vaudoise de l'Association suisse des locataires [ASLOCA Vaud], MV BS, Mieterinnen- und Mieterverband Deutschfreiburg [MVDF], Mieterinnen- und Mieterverband Kanton Bern [MV BE], Mieterinnen- und Mieterverband Regionalgruppe Emmental-Oberaargau [MV RG Emmental-Oberaargau], Mieterinnen- und Mieterverband Regionalgruppe Thun-Oberland [MV RG Thun-Oberland], Mieterinnen- und Mieterverband Zürich [MV ZH]).

In totale 38 partecipanti si sono espressi sulla proposta della minoranza I: 19 sono favorevoli o si esprimono con toni positivi al riguardo, mentre 17 la respingono espressamente o la criticano.

Due Cantoni (BE, BS) accolgono la proposta della minoranza I. Nel caso in cui la minoranza I dovesse prevalere, un Cantone (ZG) la respinge. Tre Cantoni (AG, TI, GE) rifiutano la proposta della minoranza I.

La proposta della minoranza I sul progetto preliminare è appoggiata da due partiti rappresentati nell'Assemblea federale (PES, PS) ed è rifiutata da uno (Alleanza del Centro).

Tre organizzazioni interessate (ASLOCA/MV, ASI-SSI, MVD) concordano con la minoranza I sul progetto preliminare per quanto riguarda il capoverso 4 lettera d. Un'altra (SVR-ASM) preferirebbe la proposta della minoranza I rispetto a quella della maggioranza per quanto riguarda due aspetti. Otto organizzazioni interessate (HEV, CATEF, USPI, CGI, SVIT, AIS, WBG Schweiz, KGAST) si oppongono alla minoranza I.

11 partecipanti non interpellati ufficialmente (ASLOCA Broye vaudoise, ASLOCA Lausanne, ASLOCA neuchâteloise, ASLOCA Vevey, la Tour-de-Peilz et environs, ASLOCA Vaud, MV BS, MVDF, MV BE, MV RG Emmental-Oberaargau, MV RG Thun-Oberland, MV ZH) appoggiano la minoranza I riguardo al capoverso 4 lettera d, mentre quattro (CP, FER, SVBK, VZI) sono contrari. GastroSuisse appoggia parzialmente la minoranza I (in merito alla questione dell'elenco esaustivo dei motivi di rifiuto).

In merito alla minoranza II sul progetto preliminare si sono espressi in tutto 17 partecipanti: uno la sostiene, altri nove la respingono.

Un Cantone (LU) rinvia a quanto esposto anteriormente, dove si approvava l'elenco non esaustivo dei motivi di rifiuto. Tre Cantoni (BS, AG, TI) sono contrari alla proposta della minoranza II.

Un partito rappresentato nell'Assemblea federale (Alleanza del Centro) preferisce la proposta della minoranza II rispetto a quella della maggioranza. Un partito rappresentato nell'Assemblea federale (UDC) sostiene la minoranza II.

Tre organizzazioni interessate (HEV, SVIT, AIS) prediligono la proposta della maggioranza rispetto a quella della minoranza II e quattro (CATEF, USPI, CGI, WBG Schweiz) si oppongono alla minoranza II. La CGI sottolinea che se dovesse scegliere tra la proposta della minoranza I e quella della minoranza II, opterebbe per la prima.

Tre partecipanti non interpellati ufficialmente (CP, FER, SVBK) sono contrari alla minoranza II o si esprimono in toni critici a riguardo e uno (VZI) predilige la proposta maggioritaria rispetto a quella della minoranza II.

2.3.1.5 Articolo 262 capoverso 5 CO

In totale sono pervenuti quattro pareri in relazione all'articolo 262 capoverso 5 CO.

Due Cantoni (LU, ZG) fanno presente l'analogia con il capoverso 3 in vigore. Un Cantone (ZG) considera inoltre problematico l'intervento diretto del locatore nei confronti del subconduttore. Un Cantone (GR) è eventualmente disposto ad accettare il capoverso nel caso in cui fosse inevitabile.

Due organizzazioni interessate (CATEF, CGI) non hanno osservazioni particolari.

2.3.1.6 **Articolo 262 capoverso 6 CO**

L'articolo 262 capoverso 6 CO è stato oggetto di 34 pareri. Sette partecipanti approvano espressamente la nuova disposizione, mentre 21 la criticano in modo esplicito.

Due Cantoni (OW, NW) valutano positivamente la modifica proposta. Tre Cantoni (LU, SO, GR) sono contrari. Un Cantone (TI) ritiene che il capoverso 6 sia interessante; un altro (GE) propone una modifica.

Un partito rappresentato nell'Assemblea federale (Alleanza del Centro) approva il diritto di disdetta straordinaria del locatore; due (PES, PS) invece vi si oppongono.

Un'associazione mantello nazionale dell'economia (USS) respinge la proposta.

Tre organizzazioni interessate (USPI, SVIT, KGAST) approvano il nuovo capoverso 6; un'altra (FRI) è favorevole a introdurre un nuovo motivo per la disdetta straordinaria del contratto di locazione e propone un'ulteriore precisazione. L'organizzazione interessata CGI sostiene la disdetta anticipata ma chiede contemporaneamente uno stralcio. La CATEF critica la formulazione del capoverso 6. Altre tre organizzazioni interessate (ASLOCA/MV, ASI-SSI, MVD) respingono il capoverso 6.

Un partecipante non interpellato ufficialmente (CP) è favorevole al nuovo capoverso 6; un altro (FER) invece ritiene necessario stralciare il passaggio della diffida scritta infruttuosa. 11 partecipanti non interpellati ufficialmente (ASLOCA Broye vaudoise, ASLOCA Lausanne, ASLOCA neuchâtoise, ASLOCA Vevey, la Tour-de-Peilz et environs, ASLOCA Vaud, MV BS, MVDF, MV BE, MV RG Emmental-Oberaargau, MV RG Thun-Oberland, MV ZH) si oppongono al capoverso 6 e un altro (Gastro-Suisse) ne auspica lo stralcio.

In totale 17 partecipanti si sono espressi circa la minoranza III sul progetto preliminare. Tre partecipanti alla consultazione appoggiano la relativa proposta mentre 13 la respingono.

Un Cantone (LU) ritiene che si possa rinunciare a introdurre il capoverso 6 proposto da questa minoranza. Uno (ZG) sostiene che nel caso in cui la variante della minoranza III concernente l'articolo 262 capoverso 6 CO dovesse prevalere sarebbe necessario stabilire un termine di preavviso per la diffida e una scadenza per la disdetta. Infine, la proposta della minoranza III è respinta da un Cantone (AG).

La minoranza III è appoggiata da due partiti rappresentati nell'Assemblea federale (PES, PS) ed è rifiutata da uno (Alleanza del Centro).

Anche sette organizzazioni interessate (HEV, CATEF, USPI, CGI, SVIT, AIS, KGAST) sono in disaccordo con la minoranza III.

Un partecipante non interpellato ufficialmente (SVBK) appoggia la proposta della minoranza III; altri tre (CP, FER, VZI) invece la rigettano.

2.3.2 Subaffitto (art. 291 CO)

Nell'ambito della procedura di consultazione sono pervenuti pareri sul progetto in generale, sui sei capoversi dell'articolo 291 CO del progetto preliminare e sulle proposte delle minoranze I, II, III e IV. Diversi riscontri contenevano integrazioni e proposte. Di seguito sono riassunti i risultati principali della consultazione. Per un approfondimento con un'attenzione particolare sulle integrazioni e le proposte si rinvia al rapporto sui risultati della consultazione dell'8 aprile 2022¹⁵.

Diversi Cantoni (LU, BS, GR, TI, ZH e GE) rimandano alle considerazioni sulla sublocazione.

Un partito rappresentato nell'Assemblea federale (PS) si dichiara contrario agli adeguamenti proposti per l'articolo 291 CO.

Due altre organizzazioni interessate (USPI, CATEF) appoggiano questa disposizione. Da parte di altre due organizzazioni interessate (CGI, SVR-ASM) si fa riferimento alle osservazioni concernenti l'articolo 262 CO, valide anche in questo contesto.

Due partecipanti non interpellati ufficialmente (CP, SVBK) sostengono la disposizione. Un partecipante non interpellato ufficialmente (FER) specifica che gli adeguamenti da lui proposti si applicano anche all'articolo 291 CO.

2.3.2.1 Articolo 291 capoverso 1 CO

In merito all'articolo 291 capoverso 1 CO sono pervenuti in totale quattro pareri.

Un Cantone (GE) si dichiara bendisposto nei confronti dell'adeguamento, ma sottolinea che sarebbe opportuno prevedere un termine per il locatore per rispondere alla richiesta.

Un'associazione mantello nazionale dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna (ACS) giudica corretta la condizione della forma scritta.

Un'organizzazione interessata (SVIT) avalla la proposta della Commissione.

Un partecipante non interpellato ufficialmente (GastroSuisse) approva la modifica.

2.3.2.2 Articolo 291 capoverso 2 CO

In merito all'articolo 291 capoverso 2 CO sono pervenuti in totale quattro pareri, tutti favorevoli alla modifica.

Due Cantoni (LU, GE) approvano la forma scritta della richiesta.

Un'organizzazione interessata (SVIT) supporta la proposta della Commissione.

¹⁵ Rapporto sui risultati della consultazione, www.fedlex.admin.ch > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2021 > Parl. > Procedura di consultazione 2021/91 > Rapporto sui risultati (pagina consultata il 29 luglio 2022).

Un partecipante non interpellato ufficialmente (GastroSuisse) accoglie con favore la modifica.

2.3.2.3 Articolo 291 capoverso 3 CO

In merito all'articolo 291 capoverso 3 CO sono pervenuti in totale tre pareri, tutti favorevoli alla modifica.

Un Cantone (GE) si dichiara bendisposto nei confronti dell'adeguamento.

Un'organizzazione interessata (SVIT) appoggia la proposta della Commissione.

Un partecipante non interpellato ufficialmente (GastroSuisse) approva l'integrazione.

2.3.2.4 Articolo 291 capoverso 4 CO

In merito all'articolo 291 capoverso 4 CO sono pervenuti in totale sei pareri.

Due Cantoni (GE, BS) sono contrari al fatto che l'elenco dei motivi per negare il consenso non sia più esaustivo.

Un Cantone (ZH) avalla la limitazione della durata relativa al subaffitto, mentre un altro (LU) non approva la durata proposta. Un Cantone (GE) propone la durata di due anni si riferisca esclusivamente a tutta la cosa in affitto.

Un'organizzazione interessata (SVIT) appoggia la proposta della Commissione.

Un partecipante non interpellato ufficialmente (GastroSuisse) propone una nuova formulazione del capoverso 4 lettera d e chiede di stralciare il testo proposto nel progetto. Deve essere possibile negare il consenso se la durata prevista della locazione è inferiore a un mese.

Sette partecipanti in totale si sono espressi in merito alla minoranza I sul progetto preliminare.

Un Cantone (LU) afferma di concordare con lo stralcio del capoverso 4 proposto dalla minoranza I. Un Cantone (BS) predilige il progetto della minoranza I.

Due organizzazioni interessate (USPI, SVIT) rifiutano la minoranza I.

Un partecipante non interpellato ufficialmente (GastroSuisse) sostiene parzialmente la minoranza I (relativamente all'elenco esaustivo dei motivi di rifiuto). Due partecipanti non interpellati ufficialmente (CP, SVBK) respingono la minoranza I.

Sette partecipanti in totale si sono espressi in merito alla minoranza II sul progetto preliminare.

Un Cantone (LU) rimanda alle considerazioni analoghe relative alla sublocazione.

Dovendo scegliere tra la maggioranza e la minoranza II, un partito rappresentato nell'Assemblea federale (Alleanza del Centro) considera preferibile la minoranza II. Un partito rappresentato nell'Assemblea federale (UDC) supporta la minoranza II.

Un'organizzazione interessata (USPI) respinge la minoranza II e un'altra organizzazione interessata (SVIT) predilige la proposta della Commissione.

Due partecipanti non interpellati ufficialmente (CP, SVBK) si oppongono alla minoranza II.

2.3.2.5 Articolo 291 capoverso 6 CO

In merito all'articolo 291 capoverso 6 CO sono pervenuti in totale tre pareri.

Un Cantone (GE) suggerisce un'integrazione del testo proposto.

Un'organizzazione interessata (SVIT) appoggia la proposta della Commissione.

Un partecipante non interpellato ufficialmente (GastroSuisse) è a favore dello stralcio dell'articolo 291 capoverso 6 CO

Sei partecipanti in totale si sono espressi in merito alla minoranza III sul progetto preliminare, cinque dei quali la respingono.

Un Cantone (LU) rimanda alle considerazioni analoghe relative alla sublocazione.

Un partito rappresentato nell'Assemblea federale (Alleanza del Centro) rifiuta la minoranza III.

Due organizzazioni interessate (USPI, SVIT) respingono la minoranza III.

Un rifiuto della minoranza III arriva anche da due partecipanti non interpellati ufficialmente (CP, SVBK).

2.3.2.6 Articolo 291 CO Minoranza IV

Sei partecipanti in totale si sono espressi in merito alla minoranza IV sul progetto preliminare.

Due Cantoni (LU, TI) respingono la proposta della minoranza IV.

Un partito rappresentato nell'Assemblea federale (PS) dà seguito, nella propria proposta, alla minoranza IV.

Due organizzazioni interessate (USPI, SVIT) si oppongono invece alla minoranza IV.

Anche un partecipante non interpellato ufficialmente (CP) è contrario alla minoranza IV.

2.4 Decisione della CET-N sul seguito dei lavori dopo la consultazione

Nella sua seduta dell'8 aprile 2022 la CET-N ha preso atto dell'esito della procedura di consultazione¹⁶ e ha pubblicato il rapporto sui risultati della consultazione¹⁷.

La CET-N ha deciso con 15 voti contro 9 di confermare la procedura originaria, ovvero di realizzare la revisione in tre progetti e di sottoporre pertanto alla Camera tre testi.

Dopo la deliberazione di dettaglio sugli articoli 262 e 291 CO, la CET-N ha approvato il presente progetto nella votazione sul complesso con 13 voti contro 9¹⁸.

Una *minoranza* (*Brenzikofer, Arslan, Bellaiche, Dandrès, Fehlmann Rielle, Flach, Funicello, Hurni, Mahaim, Marti Min Li, Walder*) si è pronunciata per la non entrata in materia sul progetto.

3 Punti essenziali del progetto

3.1 Sublocazione (art. 262 CO)

Il *capoverso 1* stabilisce esplicitamente che per sublocare la cosa il conduttore necessita del consenso scritto del locatore. Se le parti non hanno pattuito altrimenti per scritto, il conduttore deve presentare al locatore una richiesta scritta di sublocazione. Le indicazioni da riportare nella richiesta scritta sono menzionate al *capoverso 2*. Questi requisiti formali (forma scritta, indicazioni nella richiesta) sono nuovi. Se nel corso della durata della sublocazione intervengono modifiche, il conduttore è tenuto a comunicarle al locatore (*cpv. 3*).

Il *capoverso 4* disciplina le ragioni per le quali il locatore può negare il consenso. Riprende in parte la normativa in vigore, rafforzandola e integrandola. Contrariamente al diritto vigente, il locatore potrà invocare ragioni che non sono espressamente menzionate nella legge. Il rifiuto di adempiere alle condizioni di cui ai capoversi 2 e 3, e dunque di comunicare le indicazioni necessarie in vista di una sublocazione, costituisce un primo motivo per negare il consenso. Anche condizioni di sublocazione abusive, se comparate con quelle del contratto principale di locazione, possono giustificare un rifiuto. Il terzo motivo, ovvero quando la sublocazione causa al locatore un pregiudizio essenziale, corrisponde all'attuale articolo 262 capoverso 2 lettera c CO.

¹⁶ CAG-N, venerdì, 8 aprile 2022, ore 16.30, comunicato stampa «Per un'adozione più semplice del figlio del coniuge», www.parlamento.ch > Organi > Commissioni tematiche > Commissioni degli affari giuridici CAG > Comunicati stampa > CAG-N > Venerdì, 8 aprile 2022, comunicato stampa CAG-N (pagina consultata il 29 luglio 2022).

¹⁷ Rapporto sui risultati della consultazione, www.fedlex.admin.ch > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2021 > Parl. > Procedura di consultazione 2021/91 > Rapporto sui risultati (pagina consultata il 29.07.2022).

¹⁸ Cfr. CAG-N, venerdì, 24 giugno 2022, ore 16.00, comunicato stampa «Tutela giurisdizionale collettiva: allo stato attuale troppo domande aperte», www.parlamento.ch > Organi > Commissioni tematiche > Commissioni degli affari giuridici CAG > Comunicati stampa > CAG-N > Venerdì, 24 giugno 2022, comunicato stampa CAG-N (pagina consultata il 29 luglio 2022).

Un nuovo motivo per negare il consenso è dato quando la durata della sublocazione prevista supera due anni.

Il *capoverso 5* del progetto corrisponde all'attuale articolo 262 capoverso 3 CO. Il conduttore è dunque responsabile verso il locatore se il subconduttore usa della cosa locata in modo diverso da quello permesso al conduttore. Come attualmente, a tale effetto il locatore può rivolgersi direttamente al subconduttore.

Il *capoverso 6* è totalmente nuovo: introduce espressamente nella legge un motivo di disdetta straordinaria per le sublocazioni. Se la sublocazione avviene senza il consenso scritto del locatore oppure se il conduttore ha fornito indicazioni false o non ha informato il locatore sulle modifiche di cui al capoverso 3, il locatore può, dopo diffida scritta infruttuosa, recedere dal contratto con un preavviso di almeno 30 giorni.

L'adeguamento e l'integrazione dell'articolo 262 CO rispondono alla richiesta, espressa nel titolo stesso dell'iniziativa parlamentare, di impedire gli abusi in materia di sublocazione. La forma scritta richiesta per il consenso del locatore e la richiesta di sublocazione presentata dal conduttore, le indicazioni previste per quest'ultima, nonché l'ampliamento dei motivi di rifiuto pongono requisiti precisi da soddisfare per ottenere l'autorizzazione a sublocare. In tal modo si eviterà, ad esempio, che un locatore non abbia alcuna idea di chi utilizzi effettivamente i suoi locali d'abitazione o commerciali. Le parti al contratto principale possono tuttavia pattuire altrimenti per scritto.

Le pigioni di abitazioni locate da molti anni (pigioni in corso) possono essere inferiori rispetto a quelle richieste per le abitazioni offerte sulle inserzioni. Questa differenza può essere un incentivo a sublocare i locali d'abitazione piuttosto che a mettere fine a una locazione mediante disdetta¹⁹. Se il conduttore non ha più intenzione di utilizzare la cosa locata in un futuro prevedibile, non può invocare il diritto alla sublocazione²⁰. Per la parte che ha l'onere della prova è complesso dimostrarlo. La richiesta scritta di sublocazione con l'indicazione della durata della sublocazione, l'obbligo del conduttore di informare sulle modifiche e la possibilità di rifiutare il consenso se la durata della sublocazione prevista supera due anni contribuiscono a impedire che si verifichino le situazioni descritte sopra.

Con il nuovo motivo di disdetta straordinaria il locatore dispone di uno strumento per sanzionare la violazione delle prescrizioni legali. Il progetto concernente l'articolo 262 CO contiene diversi meccanismi volti a prevenire le sublocazioni abusive. L'inservanza dei requisiti o l'omissione di comunicare una modifica delle condizioni di sublocazione intaccano la posizione giuridica del locatore. Con la possibilità di recedere dal contratto in modo unilaterale si ristabilisce un equilibrio. Gli interessi del conduttore sono preservati, perché la disdetta può essere data soltanto dopo una diffida scritta infruttuosa.

¹⁹ Boll. Uff. 2017 N 376

²⁰ DTF 138 III 59 consid. 2.2.1.

3.2 Subaffitto (art. 291 CO)

La possibilità di concludere un contratto di subaffitto è prevista anche nel diritto sugli affitti agricoli²¹. Alcune questioni sono disciplinate nella disposizione concernente gli affitti agricoli analogamente all'articolo 262 CO²². Ma vi sono anche differenze dovute al fatto che l'articolo 262 CO disciplina unicamente la sublocazione. Anche se il suo titolo marginale è «subaffitto», l'articolo 291 CO disciplina unicamente due forme di subcontratto con una terza persona²³. Anche la versione francese e tedesca contengono un titolo marginale corrispondente a «subaffitto» e disciplinano due fattispecie differenti²⁴.

La revisione e l'integrazione dell'articolo 262 CO concernono i requisiti cui devono ottemperare il locatore e il conduttore per poter concludere un subcontratto. Il conduttore conclude quale parte del contratto principale una convenzione con terzi. L'articolo 291 CO consente all'affittuario, a determinate condizioni, di concludere un contratto di locazione con terzi. Se fosse modificata soltanto la disposizione concernente la sublocazione (art. 262 CO), le prescrizioni in materia nel diritto sugli affitti agricoli risulterebbero meno restrittive. Visto che, sotto certi aspetti, l'articolo 291 CO poggia sull'articolo 262 CO, si propone di adeguare e integrare analogamente anche questa disposizione. La formulazione dell'articolo 291 CO è modificata unicamente per quanto riguarda la locazione nel diritto sugli affitti agricoli. Una vera e propria revisione delle disposizioni concernenti il subaffitto andrebbe oltre quanto richiesto dall'iniziativa parlamentare «Impedire le sublocazioni abusive».

Secondo la versione tedesca e italiana dell'articolo 291 capoverso 1 CO l'affittuario può subaffittare o locare in tutto o in parte la cosa con il consenso del locatore. Nella versione francese è utilizzato per la seconda fattispecie il verbo «sous-louer» (sublocare)²⁵.

21 La normativa è applicabile anche all'affitto agricolo; cfr. STUDER BENNO/KOLLER PIUS, in: Widmer Lüchinger/Oser (ed.), *Basler Kommentar, Obligationenrecht I, Art. 1-529 OR*, 7^a ed., Basilea 2020, art. 291 CO n. 1 e 4 (di seguito: BSK OR I-STUDER/KOLLER); CARRON BLAISE, in: *Commentaire pratique, Droit du bail à louer et à ferme*, François Bohnet / Blaise Carron / Marino Montini (ed.), 2^a ed., Basilea 2017, art. 291 CO n. 5 (di seguito: CPra Bail-CARRON); HIGI PETER, *Zürcher Kommentar, Die Pacht, Art. 275-304 OR, Kommentar zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, Obligationenrecht, Kommentar zur 1. und 2. Abteilung (Art. 1-529 OR)*, 3^a ed., Zurigo-Basilea-Ginevra 2000, art. 291 CO n. 3 (di seguito: ZK-HIGI).

22 Per tutta la questione cfr. il messaggio del 27 marzo 1985 concernente l'iniziativa popolare «per la protezione degli inquilini», la revisione del diritto del contratto di locazione nel Codice delle obbligazioni e la legge federale concernente provvedimenti contro gli abusi in materia di locazione, FF 1985 I 1201, in particolare 1284.

23 Per quanto riguarda l'oggetto della disposizione cfr. anche il messaggio del 27 marzo 1985 concernente l'iniziativa popolare «per la protezione degli inquilini», la revisione del diritto del contratto di locazione nel Codice delle obbligazioni e la legge federale concernente provvedimenti contro gli abusi in materia di locazione, FF 1985 I 1201, in particolare 1284.

24 Per quanto riguarda la versione francese dell'articolo 291 CO CARRON ritiene che il titolo marginale sia troppo riduttivo (CPra Bail – CARRON, art. 291 CO n. 3).

25 Secondo CARRON (CPra Bail – CARRON, art. 291 CO n. 3), nella versione francese il legislatore riprende a torto la terminologia relativa alla sublocazione, mentre le formulazioni tedesca e italiana sono corrette.

Nella nuova formulazione l'articolo 291 capoverso 1 CO prevede che la locazione della cosa affittata necessita del consenso scritto del locatore. Per il subaffitto non sono invece previsti requisiti formali espliciti.

Vi è ora l'obbligo di presentare una richiesta scritta di locazione, a meno che non sia stato pattuito altrimenti per scritto. Quest'obbligo si applica per analogia anche alla locazione di una cosa affittata, tenendo conto delle specificità dell'affitto di fondi.

Il vigente articolo 291 capoverso 2 CO concerne la locazione di una cosa affittata. Il locatore può negare il consenso alla locazione di locali che fanno parte della cosa affittata soltanto se le condizioni legali sono adempiute²⁶. Il tenore dell'articolo 291 capoverso 2 CO ricalca ampiamente quello dell'articolo 262 capoverso 2 CO con un adeguamento terminologico al contesto dell'affitto di fondi. Dalla formulazione e dalle spiegazioni sull'articolo 291 CO contenute nel messaggio del Consiglio federale risulta che il consenso al subaffitto può essere negato anche se nessuno dei motivi di rifiuto del consenso alla locazione di singoli locali facenti parte della cosa è adempiuto. L'affitto agricolo comprende prestazioni personali, come la gestione e la manutenzione ordinaria della cosa affittata. È dunque più difficile pretendere dal locatore l'ingresso di un terzo in un affitto agricolo rispetto a una locazione²⁷. La normativa concernente il consenso del locatore al subaffitto resta immutata.

L'articolo 291 capoverso 2 CO contiene una restrizione che il vigente articolo 262 capoverso 2 CO non prevede. La locazione a terzi concerne singoli locali facenti parte della cosa. La disposizione derogatoria si applica quando si tratta di locali che rivestono minore importanza rispetto all'oggetto principale affittato (contratto di affitto)²⁸. Questa limitazione del campo di applicazione sarà determinante anche in futuro.

Il nuovo articolo 262 capoverso 4 CO prevede un'estensione dei motivi per negare il consenso sotto due punti di vista. Innanzitutto l'espressione «in particolare» indica che l'elenco dei motivi di rifiuto non è esaustivo, ciò che consente alla giurisprudenza di ammettere un rifiuto in casi che il legislatore non è al momento in grado di prevedere. Questa espressione figura anche nel tenore del nuovo articolo 291 capoverso 4 CO affinché il locatore di una cosa affittata benefici con il nuovo diritto della stessa protezione del locatore di una cosa locata. Lo stesso vale per il nuovo motivo di rifiuto, ovvero se la durata della locazione prevista supera due anni.

Il vigente articolo 291 capoverso 3 prevede che l'affittuario è responsabile verso il locatore se il subaffittuario o il conduttore utilizza la cosa in modo diverso da quello permesso all'affittuario. A tale effetto, il locatore può rivolgersi direttamente al subaffittuario o al conduttore. A differenza dell'attuale articolo 291 capoverso 2 CO questa norma si applica dunque sia alla locazione che al subaffitto. Per il resto il tenore è identico a quello del vigente articolo 262 capoverso 3 CO.

²⁶ Cfr. anche ZK-HIGI, art. 291 CO n. 6.

²⁷ Cfr. il messaggio del 27 marzo 1985 concernente l'iniziativa popolare «per la protezione degli inquilini», la revisione del diritto del contratto di locazione nel Codice delle obbligazioni e la legge federale concernente provvedimenti contro gli abusi in materia di locazione, FF 1985 I 1201, in particolare 1284. In tal senso anche BSK-OR I-STUDER/KOLLER, art. 291 CO n. 2; CPra Bail – CARRON, art. 291 CO n. 17.

²⁸ ZK-HIGI, art. 291 CO n. 30; BSK-OR I-STUDER/KOLLER, art. 291 CO n. 2; CPra Bail – CARRON, art. 291 CO n. 17.

Visto che l'iniziativa parlamentare «Impedire le sublocazioni abusive» non prevede di adeguare la formulazione dell'articolo 262 capoverso 3 CO, non sarà modificato neppure l'articolo 291 capoverso 3 CO. Viste le nuove disposizioni sulla richiesta di locazione (cpv. 2) e l'obbligo di informare (cpv. 3), la questione della responsabilità è ormai disciplinata all'articolo 291 capoverso 5 CO.

Il nuovo articolo 262 capoverso 6 CO fornisce al locatore un motivo straordinario per recedere dal contratto quando determinate condizioni stabilite dalla legge sono adempiute. Il nuovo articolo 291 capoverso 6 CO offre la stessa protezione legale nel caso dell'affitto. Il motivo di disdetta straordinaria può essere invocato soltanto se l'affittuario non rispetta le prescrizioni concernenti la locazione. Invece, non è previsto esplicitamente alcun motivo di disdetta straordinaria in caso di inosservanza delle prescrizioni concernenti il subaffitto.

3.3 Posizioni delle minoranze

Sul progetto in generale e sui singoli capoversi delle disposizioni di legge da modificare sono state presentate le seguenti proposte di minoranza (cfr. anche il commento ai singoli articoli del progetto, n. 4):

Minoranza (Brenzikofer, Arslan, Bellaiche, Dandrès, Fehlmann Rielle, Flach, Funicello, Hurni, Mahaim, Marti Min Li, Walder): propone di non entrare in materia sul progetto.

Articolo 262 CO sublocazione

- *Minoranza I (Dandrès, Arslan, Brenzikofer, Fehlmann Rielle, Funicello, Hurni, Mahaim, Marti Min Li, Walder) sull'articolo 262 capoverso 4 lettera d CO:* vuole che si attui quanto richiesto dalla minoranza I sul progetto preliminare posto in consultazione. L'elenco delle ragioni di rifiuto deve essere esaustivo e il locatore deve poter negare il consenso soltanto se, in caso di sublocazione dell'intera abitazione, è evidente che il conduttore non farà più ritorno all'abitazione.
- *Minoranza II (Brenzikofer, Arslan, Bellaiche, Dandrès, Fehlmann Rielle, Flach, Funicello, Hurni, Mahaim, Marti Min Li, Walder) sull'articolo 262 capoverso 4 lettera d CO:* chiede lo stralcio della lettera d. L'elenco delle ragioni di rifiuto deve essere esaustivo.
- *Minoranza III (Dandrès, Arslan, Brenzikofer, Fehlmann Rielle, Funicello, Hurni, Mahaim, Marti Min Li, Walder) sull'articolo 262 capoverso 6 CO:* vuole che si attui quanto richiesto dalla minoranza III sul progetto preliminare posto in consultazione. Si propone una formulazione meno restrittiva in cui le fattispecie che consentono una disdetta straordinaria sono enunciate diversamente.

Articolo 291 CO subaffitto

- *Minoranza I (Dandrès, Arslan, Brenzikofer, Fehlmann Rielle, Funicello, Hurni, Mahaim, Marti Min Li, Walder) sull'articolo 291 capoverso 4 lettera d: vuole che si attui quanto richiesto dalla minoranza I sul progetto preliminare posto in consultazione. Secondo tale minoranza la lettera d dovrebbe essere stralciata.*
- *Minoranza II (Dandrès, Arslan, Brenzikofer, Fehlmann Rielle, Funicello, Hurni, Mahaim, Marti Min Li, Walder) sull'articolo 291 capoverso 6 CO: vuole che si attui quanto richiesto dalla minoranza III sul progetto preliminare posto in consultazione. Le fattispecie che consentono la disdetta straordinaria devono essere formulate diversamente.*
- *Minoranza III (Dandrès, Arslan, Brenzikofer, Fehlmann Rielle, Funicello, Hurni, Mahaim, Marti Min Li, Walder) sull'intero articolo 291 CO: vuole che si attui quanto richiesto dalla minoranza IV sul progetto preliminare posto in consultazione. Secondo tale minoranza le modifiche dell'articolo 291 CO devono essere stralciate.*

4 Commento ai singoli articoli del progetto

4.1 Articolo 262 CO (sublocazione)

L'articolo 262 CO è entrato in vigore il 1° luglio 1990. Questa disposizione era stata introdotta per contrastare il divieto di sublocazione che figurava nella maggior parte dei contratti modello di locazione²⁹. È la prima volta che un progetto prevede di adeguare e integrare il disciplinamento concernente la sublocazione.

Secondo il diritto vigente la sublocazione entra in linea di conto quando il conduttore non può utilizzare l'oggetto locato durante un determinato periodo, ad esempio perché deve soggiornare temporaneamente all'estero per motivi professionali, e intende compensare la perdita finanziaria che ne deriva cedendo l'uso dell'oggetto a un terzo. Secondo il Tribunale federale, un altro caso di applicazione dell'articolo 262 CO è la sublocazione a un terzo di parte di un'abitazione divenuta troppo grande a seguito del decesso o della partenza di membri della famiglia³⁰.

L'attuale articolo 262 capoverso 1 CO prevede che il conduttore può sublocare in tutto o in parte la cosa con il consenso del locatore. Non precisa in quale forma debba avvenire il consenso³¹. Il progetto preliminare modifica l'articolo 262 capoverso 1 CO nel senso che il conduttore può sublocare in tutto o in parte la cosa con il *consenso*

²⁹ Cfr. il messaggio del 27 marzo 1985 concernente l'iniziativa popolare «per la protezione degli inquilini», la revisione del diritto del contratto di locazione nel Codice delle obbligazioni e la legge federale concernente provvedimenti contro gli abusi in materia di locazione, FF 1985 I 1201, in particolare 1254.

³⁰ DTF 138 III 59 consid. 2.2.1.

³¹ *Die Regulierung in der Beherbergungswirtschaft*, pag. 39 con rinvii a ZK-HIGI, art. 262 CO n. 30; BSK OR I-WEBER, art. 262 CO n. 3; JUD DOMINIQUE / STEIGER ISABELLE, «Airbnb in der Schweiz: Was sagt das Mietrecht?», in: *Jusletter*, 30 giugno 2014, n. marg. 20.

scritto del locatore. Questa nuova disposizione formale consente di realizzare l'obiettivo di proteggere i locatori dagli abusi. Se, rispetto al diritto vigente, la forma scritta comporta un onere supplementare per i locatori, d'altro canto agevola l'assunzione delle prove in caso di contenzioso.

L'articolo 262 capoverso 1 CO, sia nella versione vigente che in quella modificata, non precisa in quale momento deve essere ottenuto il consenso. Il capoverso 6 della normativa proposta prevede tuttavia che se la sublocazione avviene senza il consenso scritto del locatore, quest'ultimo può (dopo diffida scritta infruttuosa) recedere dal contratto con un preavviso di almeno 30 giorni. Il conduttore che non richiede per tempo il consenso scritto al locatore si espone dunque unilateralmente al rischio di una disdetta della locazione.

Un'altra novità rispetto al diritto vigente consiste nel fatto che il conduttore dovrà presentare al locatore una *richiesta scritta* di sublocazione. Il nuovo articolo 262 capoverso 2 CO precisa cosa deve contenere la richiesta, ovvero i nomi dei subconduttori (lett. a) e le condizioni contrattuali, in particolare l'oggetto in sublocazione, lo scopo d'uso, la pigione dovuta al sublocatore e la durata della sublocazione (lett. b). Il conduttore deve informare il locatore sulle modifiche di queste indicazioni intervenute nel corso della durata della sublocazione (cpv. 3). Il progetto introduce condizioni uniformi e chiare che consentono al locatore di prendere una decisione con cognizione di causa. Queste condizioni sono pure utili per la stesura del contratto con il sublocatore.

L'attuale articolo 262 capoverso 2 CO elenca tre motivi che consentono al locatore di rifiutare il consenso alla sublocazione. L'utilizzazione della parola «soltanto» indica che l'elenco è esaustivo. Il progetto prevede a tal proposito una modifica. Secondo la frase introduttiva del nuovo articolo 262 capoverso 4 CO, il locatore può negare il consenso «in particolare» se le condizioni per il rifiuto sono adempiute. In tal modo nell'applicazione della legge vi sarà margine per tenere conto di sviluppi che al momento non sono prevedibili. Negli intenti della Commissione non si torna dunque al diritto vigente prima del 1° luglio 1990, secondo il quale il consenso alla sublocazione era totalmente a discrezione del locatore.

Secondo l'articolo 262 capoverso 4 lettera a CO il consenso può essere negato in particolare se il conduttore rifiuta di comunicare le indicazioni di cui ai capoversi 2 e 3. Contrariamente al diritto vigente le condizioni per la sublocazione sono sancite in modo esemplare nella legge. Esse migliorano la chiarezza per i conduttori e i locatori e garantiscono anche la certezza del diritto per quanto riguarda l'applicazione dei motivi di rifiuto. Secondo la lettera b un rifiuto è pure possibile se le condizioni della sublocazione, comparate con quelle del contratto principale di locazione, sono abusive. Il tenore della nuova disposizione corrisponde a quello dell'articolo 262 capoverso 2 lettera b CO. Nell'applicazione del capoverso occorre prestare attenzione alla sistematica interna della nuova disposizione. La sublocazione può causare al locatore un pregiudizio essenziale. Già secondo il diritto vigente, se subisce un tale pregiudizio, il locatore può rifiutare il consenso. Anche su questo punto il tenore della disposizione vigente e quello della nuova disposizione coincidono. Contrariamente all'articolo 262 capoverso 2 CO in vigore, il progetto preliminare prevede un ulteriore motivo di rifiuto, ovvero quando la durata della sublocazione prevista supera due anni.

Secondo la giurisprudenza, sempre che non sia stato convenuto altrimenti, il conduttore ha il diritto di sublocare l'oggetto locato se intende utilizzarlo nuovamente in un futuro prevedibile³². Il nuovo motivo per rifiutare il consenso precisa questa nozione ponendo un limite temporale che entra in linea di conto soltanto se fin dall'inizio il conduttore e il sublocatore hanno concordato una durata della sublocazione di più di due anni, ciò che non è il caso ad esempio quando una locazione di durata indeterminata non prevede una durata minima.

Una *minoranza I* (Dandrès, Arslan, Brenzikofer, Fehlmann Rielle, Funicello, Hurni, Mahaim, Marti Min Li, Walder) *sul progetto* vorrebbe che il capoverso 4, al posto di un elenco esemplare, riportasse un elenco esaustivo dei motivi di rifiuto, perché ritiene essenziale che la legge menzioni esplicitamente questi motivi. Ritiene inoltre che il termine di due anni di cui alla lettera d sia troppo rigido e propone pertanto una formulazione secondo la quale la sublocazione è abusiva soltanto se è evidente che il conduttore non farà più ritorno all'abitazione. A suo avviso, è anche fondamentale che questa condizione si applichi unicamente alle abitazioni e non ai locali commerciali.

Una *minoranza II* (Brenzikofer, Arslan, Bellaiche, Dandrès, Fehlmann Rielle, Flach, Funicello, Hurni, Mahaim, Marti Min Li, Walder) *sul progetto* ritiene che il nuovo diritto del locatore di rifiutare il consenso alla sublocazione di locali d'abitazione o commerciali se la durata della sublocazione prevista supera due anni sia problematico. Secondo tale minoranza, questo motivo di rifiuto supplementare rispetto al diritto vigente non dovrebbe essere contemplato e, in particolare, la durata dei contratti di sublocazione non dovrebbe essere limitata al massimo a due anni. La minoranza II propone di stralciare la lettera d dell'articolo 262 capoverso 4 CO prevista nel progetto.

L'articolo 262 capoverso 3 CO prevede che il conduttore è responsabile verso il locatore se il subconduttore usa della cosa locata in modo diverso da quello permesso al conduttore. A tale effetto, il locatore può rivolgersi direttamente al subconduttore. Questa normativa è mantenuta tale e quale e costituisce ora il capoverso 5.

L'articolo 262 capoverso 6 CO, oltre all'attuale disposizione concernente la sublocazione, integra i motivi di disdetta straordinaria in materia di diritto di locazione. Se la sublocazione avviene senza il consenso scritto del locatore oppure se il conduttore ha fornito indicazioni false o non ha informato il locatore sulle modifiche (cfr. le condizioni di cui al cpv. 3), il locatore può, dopo diffida scritta infruttuosa, recedere dal contratto con un preavviso di almeno 30 giorni. Se una di queste fattispecie si realizza, le condizioni sono violate e il rapporto di fiducia è rotto. Questo riveste un valore di natura legislativa secondo il quale, in tali casi, il locatore deve poter invocare un motivo di disdetta straordinaria. La condizione di una diffida scritta infruttuosa offre ai conduttori la possibilità di ristabilire la conformità al diritto.

Una *minoranza III* (Dandrès, Arslan, Brenzikofer, Fehlmann Rielle, Funicello, Hurni, Mahaim, Marti Min Li, Walder) *sul progetto* ritiene che non sia giustificato, per l'inosservanza di una prescrizione formale, comminare una sanzione così pesante come la disdetta straordinaria. A suo avviso il capoverso 6 dovrebbe dunque essere formulato in modo tale da collegare la sanzione alla violazione delle condizioni materiali della sublocazione.

³² DTF 138 III 59 consid. 2.2.1 pag. 63.

4.2 **Atre disposizioni del diritto di locazione in relazione con la sublocazione**

Gli articoli 268–268*b* CO disciplinano il diritto di ritenzione del locatore, che si estende agli oggetti introdotti dal subconduttore nella misura in cui questi non abbia pagato la pigione al sublocatore (art. 268 cpv. 2). L'articolo 268 capoverso 1 CO precisa che il locatore di locali commerciali ha un diritto di ritenzione per la pigione annuale scaduta e per quella del semestre in corso. L'attuazione del progetto non modifica l'esistenza né l'esercizio del diritto di ritenzione del locatore concernente locali commerciali. Non è riconosciuto un diritto equivalente nel caso di locali di abitazione.

L'articolo 273*b* CO si riferisce anch'esso alla sublocazione. Secondo il capoverso 1 le disposizioni del capitolo III (art. 271 CO segg.), che disciplina la protezione dalla disdetta di locali d'abitazione e commerciali, sono applicabili alla sublocazione, sempre che non sia sciolta la locazione principale. La sublocazione può essere prorogata soltanto per la durata della locazione principale. Secondo l'articolo 273*b* capoverso 2 CO, se la sublocazione è intesa principalmente a eludere le disposizioni sulla protezione dalle disdette, il subconduttore beneficia di questa protezione senza riguardo alla locazione principale. In caso di disdetta della locazione principale, il locatore è surrogato al conduttore nel contratto con il subconduttore. Il progetto preliminare concernente la sublocazione nell'articolo 262 CO menziona fattispecie che consentono al locatore di recedere dal contratto principale. Se il conduttore realizza una delle fattispecie menzionate nella legge e il contratto principale è disdetto, il sublocatore non può più invocare la protezione dalle disdette secondo gli articoli 271 CO e seguenti. La situazione è differente se la sublocazione è intesa a eludere le disposizioni sulla protezione dalle disdette. Secondo il Tribunale federale è questo il caso quando la disdetta del contratto principale da parte del locatore è finalizzata a impedire al sublocatore di fare uso del suo diritto di protezione dalle disdette³³. Se deve restituire la cosa prima del termine contrattuale previsto, il sublocatore può chiedere al conduttore un risarcimento per inadempimento parziale del contratto³⁴.

4.3 **Sublocazione in disposizioni al di fuori del Codice delle obbligazioni**

La sublocazione è anche interessata da disposizioni al di fuori del Codice delle obbligazioni. L'articolo 91 capoverso 3 della legge federale del 23 settembre 1953³⁵ sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera (LNM) stabilisce che la locazione e la sublocazione di una nave sono sottoposte alle disposizioni generali del Codice delle obbligazioni sul diritto di locazione, in quanto esse siano compatibili con le particolarità della navigazione marittima. La sublocazione dev'essere prevista nel contratto di locazione (art. 91 cpv. 2 LNM). La locazione e la sublocazione di una nave svizzera sono valide solo se il conduttore o il subconduttore è armatore svizzero ai sensi dell'articolo 46 (art. 91 cpv. 1 LNM). Nella misura in cui le disposizioni generali del CO in

³³ Sentenza del TF 4C.300/2000 del 29 marzo 2001 consid. 3. c) bb).

³⁴ DTF 139 III 353 consid. 2.1.2, pag. 356.

³⁵ RS 747.30

materia di diritto di locazione sono applicabili alla sublocazione nella navigazione marittima, la revisione della 262 CO ha pure effetto in questo ambito, sempre che si tratti di un rimando dinamico. Se non è chiaro se si tratti di un rimando dinamico o statico, in tal caso occorre stabilirne il carattere mediante interpretazione³⁶.

4.4 **Contratto quadro dichiarato di validità generale nel Cantone di Vaud**

La legge federale del 23 giugno 1995³⁷ sui contratti-quadro di locazione e sul conferimento dell'obbligatorietà generale e la sua ordinanza del 31 gennaio 1996³⁸ sui contratti-quadro di locazione e sul conferimento dell'obbligatorietà generale (OCQO) le associazioni di locatori e locatari possono stabilire di comune accordo disposizioni tipo concernenti la conclusione, il contenuto e l'estinzione dei contratti di locazione individuali per alloggi e locali commerciali. Su comune richiesta delle parti contraenti, a tale contratto quadro può essere conferita l'obbligatorietà generale. Le disposizioni d'obbligatorietà generale del contratto-quadro sono imperative per tutti i rapporti di locazione nel campo d'applicazione territoriale e materiale (art. 5 cpv. 1 della legge sui contratti-quadro di locazione e sul conferimento dell'obbligatorietà generale). Inoltre, su comune richiesta delle parti contraenti, è possibile, a determinate condizioni, derogare nel contratto-quadro a disposizioni imperative del diritto di locazione.

Il 24 giugno 2020 il Consiglio federale ha emanato un suo decreto che approva la dichiarazione di obbligatorietà generale del contratto-quadro «Dispositions paritaires romandes et règles et usages locatifs du Canton de Vaud». Inoltre, ha autorizzato una deroga a disposizioni imperative del diritto di locazione³⁹. Le «Dispositions paritaires romandes et règles et usages locatifs du Canton de Vaud»⁴⁰ contemplano all'articolo 22 una disposizione sulla sublocazione. Secondo l'articolo 2 lettera c del summenzionato decreto del Consiglio federale, l'articolo 22 può derogare a disposizioni imperative del diritto di locazione. Il decreto del Consiglio federale è entrato in vigore il 1° luglio 2020 ed è valido fino al 30 giugno 2026 (art. 3). Le parti al contratto-quadro del Cantone di Vaud potranno, a tempo debito, chiedere di rinnovare la dichiarazione di obbligatorietà generale all'autorità cantonale competente e, al Consiglio federale, di autorizzare la deroga a disposizioni imperative del diritto di locazione.

L'autorizzazione a derogare a disposizioni imperative del diritto di locazione si riferisce al vigente articolo 262 CO e fa seguito alla comune richiesta delle quattro parti al contratto.

³⁶ Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), Ufficio federale di giustizia (UFG), *Guida di legislazione. Guida all'elaborazione degli atti normativi della Confederazione*, 1^a ed. italiana 2019, pag. 185.

³⁷ RS 221.213.15

³⁸ RS 221.213.151

³⁹ BBl 2020 5751 (ted.); FF 2020 5585 (franc.)

⁴⁰ Il contratto-quadro cantonale può essere consultato sul sito Internet del Cantone di Vaud e su quello dell'Ufficio federale delle abitazioni agli indirizzi seguenti: www.vd.ch > Toutes les actualités > Décisions du Conseil d'État > Séance du Conseil d'État du mercredi 27 mai 2020 e www.ufab.admin.ch > Diritto di locazione > Il contratto-quadro di locazione (pagine consultate il 29 luglio 2021).

Secondo l'articolo 22 del contratto-quadro del Cantone di Vaud, un conduttore che intende locare in tutto o in parte la cosa deve ottenere preventivamente il consenso scritto del locatore in cui devono figurare le condizioni della sublocazione e le indicazioni di cui all'articolo 262 CO. Le condizioni concernenti l'ottenimento di un consenso scritto da parte del locatore e l'indicazione di determinate informazioni sono conformi allo spirito e allo scopo del nuovo articolo 262 capoversi 1 e 2 CO. Contrariamente al contratto-quadro vodese, l'articolo 262 capoverso 1 CO non precisa esplicitamente in quale momento il consenso deve essere dato.

Secondo l'articolo 22 del contratto-quadro vodese, il conduttore non può sublocare l'intera cosa per una durata indeterminata; è possibile derogare a questo principio previo consenso scritto del locatore.

Inoltre, sempre secondo l'articolo 22 del contratto-quadro vodese, il conduttore è garante nei confronti del locatore principale che il sublocatore non sublocherà a sua volta la cosa senza l'autorizzazione del locatore principale. Il locatore ha 30 giorni a decorrere dalla ricezione della richiesta del conduttore per pronunciarsi. Queste due condizioni non figurano all'articolo 262 CO, né nella sua versione vigente né nella nuova versione proposta.

Si dovrà stabilire quali effetti concreti avrà la modifica dell'articolo 262 CO per il contratto-quadro vodese. A seconda che il rimando all'articolo 262 CO sia dinamico o statico, l'adeguamento della disposizione concernente la sublocazione ha effetti sull'applicazione dell'articolo 22 del contratto-quadro cantonale.

4.5 **Articolo 291 CO (subaffitto)**

L'articolo 291 CO disciplina le fattispecie del subaffitto e della locazione da parte dell'affittuario. Il tenore corrisponde in gran parte a quello dell'articolo 262 CO. L'adeguamento e l'integrazione della disposizione concernente la sublocazione hanno conseguenze anche sull'articolo 291 CO. Le disposizioni concernenti il subaffitto non sono interessate. Per quanto riguarda le modifiche concrete si rimanda alle spiegazioni sul subaffitto al numero 2.2.2 del rapporto esplicativo sul progetto preliminare, poiché sono state trasmesse al Parlamento tali e quali⁴¹.

La revisione dell'articolo 291 CO tiene conto delle particolarità del contratto di affitto. Per il resto si rinvia alle considerazioni relative alla sublocazione nel numero 3.1.

Una *minoranza I* (*Dandrès, Arslan, Brenzikofer, Fehlmann Rielle, Funicello, Hurni, Mahaim, Marti Min Li, Walder*) sul progetto dell'articolo 291 capoverso 4 CO ritiene che l'elencazione dei motivi di rifiuto debba essere esaustiva come nel diritto vigente. È inoltre contraria a contemplare il motivo supplementare per negare il rifiuto alla locazione per singoli locali appartenenti all'abitazione e a limitare la durata della

⁴¹ Cfr. CAG-N, venerdì, 24 giugno 2022, ore 16.00, comunicato stampa «Tutela giurisdizionale collettiva: allo stato attuale troppo domande aperte», www.parlamento.ch > Organi > Commissioni tematiche > Commissioni degli affari giuridici CAG > Comunicati stampa > CAG-N > Venerdì, 24 giugno 2022, comunicato stampa CAG-N (pagina consultata il 29 luglio 2022).

locazione a due anni al massimo. La minoranza I chiede pertanto di stralciare la lettera d dell'articolo 291 capoverso 4 CO.

La *minoranza II* (Dandrès, Arslan, Brenzikofer, Fehlmann Rielle, Funicello, Hurni, Mahaim, Marti Min Li, Walder) fa riferimento all'articolo 291 capoverso 6 CO del progetto. Tale minoranza ritiene che non sia giustificato comminare per l'inosservanza di un requisito formale una sanzione così forte come la disdetta straordinaria e che il capoverso 6 debba pertanto essere formulato in modo tale che la sanzione sia legata all'inosservanza delle condizioni materiali dell'ammissibilità della locazione nel diritto sugli affitti agricoli.

Per la *minoranza III* (Dandrès, Arslan, Brenzikofer, Fehlmann Rielle, Funicello, Hurni, Mahaim, Martin Min Li, Walder) sul progetto dell'articolo 291 CO la trattazione in parallelo del subaffitto non è opportuna. Secondo tali minoranze, il subaffitto pone tutt'altre questioni e la legge deve in particolare considerare che proprio nei contratti di affitto la sublocazione di locali commerciali svolge un ruolo importante. La *minoranza III* vuole lo stralcio dell'adeguamento e dell'integrazione dell'articolo 291 CO.

5 Attuazione

Nella versione modificata l'articolo 262 CO prevede nuovi diritti e obblighi per le parti al contratto locativo. L'attuazione spetta principalmente ai locatori e ai conduttori. Il nuovo articolo 262 capoverso 2 CO disciplina il contenuto della richiesta di sublocazione. A tal proposito, non è escluso che gli attori del settore elaborino modelli al fine di facilitare alle parti il trattamento di una richiesta e di ridurre i rischi connessi alle prescrizioni formali. In caso di contenzioso, l'applicazione del nuovo diritto spetta alle autorità di conciliazione in materia di locazione e affitti e ai tribunali civili.

6 Rapporto con il diritto europeo

Nell'Unione europea (UE) il diritto di locazione compete ai differenti Stati membri. La legislazione in materia è il risultato dell'evoluzione propria di ciascuno Stato. Inoltre, i confronti sono resi difficili a causa della diversa rilevanza del mercato delle abitazioni in locazione nei diversi Stati e dalla differente quota di abitazioni sussidiate o dai provvedimenti attuati per promuovere la costruzione di abitazioni.

Il 21 gennaio 2021 i deputati europei hanno votato una risoluzione che chiede di dichiarare l'accesso a un'abitazione decente e abbordabile come diritto fondamentale europeo⁴².

⁴² Cfr. comunicato stampa del 21 gennaio 2021 intitolato «L'accesso a un'abitazione decente dovrebbe essere un diritto fondamentale europeo, secondo i deputati» (franc.), www.europarl.europa.eu > Actualité > Salle de presse > L'accès à un logement décent devrait être un droit fondamental européen, selon les députés (pagina consultata il 29 luglio 2021).

7 Ripercussioni

7.1 Ripercussioni per la Confederazione

Il progetto non ha particolari ripercussioni per la Confederazione. In particolare, sono irrilevanti per l'organico del personale e per le finanze.

7.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

Il progetto non ha ripercussioni particolari su Cantoni, Comuni, centri urbani, agglomerati o regioni di montagna.

7.3 Ripercussioni sull'economia

Le modifiche proposte non dovrebbero avere ripercussioni sull'economia.

7.4 Ripercussioni sulla società

Le modifiche in materia di sublocazione comportano rispetto al diritto vigente un rafforzamento della posizione legale dei locatori.

7.5 Ripercussioni sull'ambiente

Le modifiche proposte non hanno ripercussioni sull'ambiente.

8 Rapporto con il programma di legislatura e le strategie del Consiglio federale

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 29 gennaio 2020⁴³ sul programma di legislatura 2019–2023 né nel decreto federale del 21 settembre 2020⁴⁴ sul programma di legislatura 2019–2023.

⁴³ FF 2020 1565

⁴⁴ FF 2020 7365

9 Aspetti giuridici

9.1 Costituzionalità

Il progetto prevede modifiche e integrazioni agli articoli 262 e 291 CO. Si fonda sull'articolo 122 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.)⁴⁵, secondo il quale la legislazione nel campo del diritto civile e della procedura civile compete alla Confederazione. Parte delle disposizioni proposte poggia sull'articolo 109 capoverso 1 Cost., secondo il quale la Confederazione emana prescrizioni contro gli abusi nel settore locativo, in particolare contro le pigioni abusive, nonché sull'impugnabilità di disdette abusive e sulla protrazione temporanea dei rapporti di locazione.

9.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Gli adeguamenti del CO volti ad attuare l'iniziativa parlamentare sono compatibili con gli obblighi internazionali della Svizzera.

9.3 Forma dell'atto

Il progetto prevede di modificare e integrare articoli vigenti a livello di legge. Gli adeguamenti concernono gli articoli 262 e 291 CO nella parte dedicata al diritto di locazione. L'articolo 164 capoverso 1 Cost. prevede che tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto sono emanate sotto forma di legge federale. Visto che le modifiche previste sono importanti, devono essere emanate sotto forma di legge federale. L'articolo 163 capoverso 1 stabilisce la competenza dell'Assemblea federale a emanare norme di diritto sotto forma di legge federale. Gli atti normativo sottostanno al referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. a Cost.).

9.4 Subordinazione al freno alle spese

L'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. prevede che le disposizioni in materia di sussidi contenute in leggi e decreti federali di obbligatorietà generale nonché i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera. Il progetto non contiene disposizioni relative a sussidi e non prevede crediti d'impegno né limiti di spesa, motivo per cui non è subordinato al freno alle spese.

⁴⁵ RS 101

9.5 Delega di competenze legislative

Il progetto non richiede la delega di competenze legislative al Consiglio federale o ad altre unità amministrative. Il diritto vigente prevede già una delega con l'articolo 253a capoverso 3 CO, secondo il quale il Consiglio federale emana le prescrizioni esecutive.

9.6 Protezione dei dati

Secondo il progetto la richiesta scritta di sublocazione o (nell'ambito degli affitti agricoli) di locazione deve tra l'altro contenere i nomi rispettivamente dei subconduttori o dei conduttori e la pigione. Il conduttore o l'affittuario deve indicare queste e altre informazioni al locatore affinché questi possa valutare se dare il suo consenso scritto. Questo dovrebbe verosimilmente corrispondere alla comunicazione di dati personali secondo l'articolo 3 lettera a della legge federale del 19 giugno 2019⁴⁶ sulla protezione dei dati (LPD). Già secondo il diritto vigente, il consenso a sublocare o (nell'ambito degli affitti agricoli) locare un oggetto può essere negato se il conduttore o l'affittuario rifiuta di informare sulle condizioni di sublocazione o locazione. Nel progetto gli articoli 262 capoverso 2 e 291 capoverso 2 CO definiscono esplicitamente quali indicazioni devono figurare sulla richiesta rispettivamente di sublocazione o locazione. In altre parole, la comunicazione di dati personali si basa in questo contesto su una giustificazione legale secondo l'articolo 13 capoverso 1 LPD.

⁴⁶ RS 235.1

