

L'evoluzione del diritto di locazione svizzero dal 1911 ad oggi

Dr. iur. Helen Rohrbach *

Il presente rapporto esamina l'evoluzione del diritto di locazione svizzero dal 1911 in poi, concentrandosi in particolare sui lavori di revisione iniziati nel 1995, senza trattare i provvedimenti adottati in contemporanea, soprattutto dal legislatore federale, per la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà. Lo stretto legame che esiste tra questi settori va tuttavia sottolineato fin dall'inizio. È proprio in situazioni di penuria di alloggi a prezzi moderati che si moltiplicano le richieste di una normativa più severa per proteggere i locatari. Sia per quanto riguarda la formazione dei prezzi, sia il diritto di disdetta, le richieste di una maggiore protezione degli inquilini sono strettamente legate a un'offerta insufficiente di appartamenti a prezzi moderati. Questo stretto legame è evidente anche a livello costituzionale: il mandato della Confederazione di prevedere misure per la costruzione di abitazioni e l'accesso alla proprietà è sempre stato associato a quello di proteggere i locatari da abusi nel settore della locazione (art. 34. sexies e art. 34. septies Cost., vecchia versione; artt. 108 e 109 Cost.). Tuttavia, considerata l'ampiezza della tematica, in questa sede non è possibile esaminare in dettaglio le circostanze economiche e le misure per la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà.

* L'autrice è stata collaboratrice dell'UFAB fino alla fine del 2012 e ha redatto l'articolo presente in questo suo ruolo. L'aggiornamento avviene ora su incarico della «mietrechtspraxis mp».



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'economia,
della formazione e della ricerca DEFR
Ufficio federale delle abitazioni UFAB

Indice

1. Controllo e sorveglianza sulle pigioni (1911 - 1970)	4
1.1 Codice delle obbligazioni e diritto di necessità	4
1.2 Il diritto di necessità dal 1914 al 1926.....	4
1.3 Il diritto di necessità durante la II guerra mondiale	5
1.4 Controllo e sorveglianza sulle pigioni dal 1946 al 1970.....	5
2. Il DAL e i lavori preliminari per la revisione del diritto di locazione (1972 – 1990).....	6
2.1 La base costituzionale	6
2.2 L'adozione del PAL.....	6
2.3 I tentativi di revisione	7
2.4 Il messaggio del Consiglio federale del 27 marzo 1985.....	7
3. Il diritto di locazione dal 1° luglio 1990	8
3.1 I principi della revisione	8
3.2 Le novità	8
3.3 Il metodo di adeguamento delle pigioni nel diritto di locazione del 1° luglio 1990	9
4. I tentativi di revisione dal 1990 al 2004.....	9
4.1 Interventi volti a modificare il diritto di locazione (1990 – 1997)	9
4.2 L'iniziativa popolare del 14 marzo 1997 «Per delle pigioni corrette»	10
4.3 Il contropatto indiretto	10
4.3.1 La genesi del progetto	10
4.3.2 Il messaggio del Consiglio federale del 15 settembre 1999	11
4.3.3 I dibattiti parlamentari.....	11
4.4 Il fallimento dell'iniziativa popolare e del contropatto indiretto	12
5. Il conferimento dell'obbligatorietà generale ai contratti-quadro di locazione	12
5.1 Le basi legali	12
5.2 I contratti-quadro di locazione di obbligatorietà generale.....	13
5.3 Il rinnovo dell'obbligatorietà generale	13
6. Le modifiche vengono introdotte inizialmente solo a livello di ordinanza (2004 – 2008)	13
6.1 E poi?	13
6.1.1 Il modello duale.....	13
6.1.2 I principi del nuovo progetto.....	14
6.1.3 I risultati della consultazione.....	14
6.2 La revisione dell'OLAL.....	15

7. Passaggio alle pigioni indicizzate?	15
7.1 L'elaborazione di un nuovo progetto	15
7.2 L'accordo tra le associazioni degli inquilini e quelle dei locatori	15
7.3 La procedura di consultazione	16
7.4 Il messaggio	16
7.5 Il rifiuto delle Camere federali	17
8. Il diritto di locazione dal 2010.....	17
8.1 Maggiore importanza del tasso ipotecario di riferimento.....	17
8.2 La procedura nel diritto di locazione: dal CO al CPC	17
8.3 Aggiunte all'OLAL sugli investimenti di valorizzazione	18
Bibliografia	19
Documentazione:	19
Letteratura specializzata:	19

1. Controllo e sorveglianza sulle pigioni (1911 - 1970)

1.1 Codice delle obbligazioni e diritto di necessità

Nel 1911 le disposizioni del Codice delle obbligazioni (CO) sul contratto di locazione vengono riprese tali e quali dal CO del 1881. Esse disciplinano la definizione e la forma del contratto di locazione, gli obblighi delle parti contraenti e la cessazione del contratto. La revisione del 1911 apporta solo alcune aggiunte, in particolare viene introdotto il diritto di recesso del locatario in caso di pericoli per la salute, ma nessuna norma sui prezzi né sulla disdetta.

Le disposizioni del diritto di locazione del CO del 1911 verranno riviste solo nel 1970 con l'adozione delle norme sulla protrazione del rapporto di locazione. Sarebbe tuttavia fuorviante ritenere che il diritto di locazione sia rimasto invariato. Di fatto, le disposizioni di diritto privato in questo ambito sono regolarmente limitate da prescrizioni di diritto pubblico derivanti dal diritto di necessità. Solo negli anni 1912 – 1914 e 1926 – 1936 resta in vigore il diritto di locazione stabilito nel CO senza aggiunte di diritto pubblico. Negli altri anni è stato applicato il diritto di necessità con controlli o sorveglianza sulle pigioni.

In questo periodo la competenza generale della Confederazione di emanare disposizioni per la protezione dei locatari si basa in un primo tempo sui pieni poteri attribuiti al Consiglio federale durante la guerra, successivamente su varie aggiunte costituzionali.

1.2 Il diritto di necessità dal 1914 al 1926

Negli anni 1914 – 1926 vengono emanati i seguenti decreti urgenti:

- *Decreto del Consiglio federale del 26 agosto 1914 concernente lo sfratto di locatari*

A causa del servizio militare molti locatari non riuscivano più a pagare le pigioni entro i termini. Il Consiglio federale decide quindi che, in situazioni di emergenza e su richiesta dell'inquilino, è possibile prolungare il termine alla scadenza del quale il contratto di locazione s'intende risoluto e può essere chiesto lo sfratto del locatario.

- *Decreto del Consiglio federale del 18 giugno 1917 concernente la protezione dei locatari contro l'aumento delle pigioni e le disdette*

Il forte calo dell'attività edilizia negli anni della guerra aveva determinato un'eccedenza della domanda e la conseguente impennata dei prezzi. I governi cantonali vengono dunque autorizzati a emanare disposizioni per proteg-

gere i locatari contro l'aumento delle pigioni e le disdette.

- *Decreto del Consiglio federale del 5 agosto 1918 sulla protezione dei locatari*

Questo decreto estende la protezione anche contro gli aumenti di affitto pretesi dai nuovi acquirenti della cosa locata.

- *Decreto del Consiglio federale del 29 ottobre 1918 concernente la lotta contro la penuria degli alloggi con misure restrittive della libertà di domicilio e di dimora*

I governi cantonali sono autorizzati a negare o a revocare a determinate persone il permesso di domicilio o di dimora nelle regioni con penuria di alloggi, il che restringe notevolmente la libertà di domicilio dei cittadini.

- *Decreto del Consiglio federale dell'8 novembre 1918 concernente la requisizione delle abitazioni non utilizzate*

I Cantoni vengono autorizzati a requisire le abitazioni inutilizzate, così i Comuni possono a loro volta affittarle a persone o a famiglie senza tetto.

- *Decreto del Consiglio federale del 9 aprile 1920 per rimediare alla crisi degli alloggi e delle pigioni*

Nei primi anni del dopoguerra si costruisce poco, pertanto non si può fare a meno del diritto di necessità. I testi legislativi esistenti vengono tuttavia criticati per l'esiguità di criteri chiari in essi contenuti. Il Consiglio federale decide quindi di riassumere e rivedere il diritto di necessità esistente. Il decreto del Consiglio federale del 9 aprile 1920 può essere considerato una sorta di precursore del DAL (decreto federale concernente provvedimenti contro gli abusi in materia di locazione) e quindi del diritto di locazione attuale. Esso stabilisce infatti quali costi possono essere addossati agli inquilini, autorizza le autorità a ridurre in certi casi la pigione iniziale e a considerare illecite determinare disdette. Inoltre, i Cantoni sono autorizzati a permettere a chi non ha trovato un nuovo alloggio dopo una disdetta di rimanere provvisoriamente nella vecchia abitazione.

- *Decreto del Consiglio federale del 28 luglio 1922 che abroga parzialmente il decreto del Consiglio federale del 9 aprile 1920 per rimediare alla crisi degli alloggi e delle pigioni*

Questo atto legislativo ridimensiona in molti settori la protezione dei locatari che era stata estesa nel 1920.

- *Decreto del Consiglio federale del 20 maggio 1925 che abroga le norme per rimediare alla crisi degli alloggi e delle pigioni*

Questo decreto stabilisce che le norme di protezione per gli alloggi ancora protetti sarebbero state abrogate a partire dal 1° maggio 1926 e dal 1° novembre 1926. Questa data segna dunque la fine della prima fase del diritto di necessità.

Dal 1° novembre 1926 al 1936 si applica solo il diritto di locazione codificato nel CO.

1.3 Il diritto di necessità durante la II guerra mondiale

Durante la Seconda guerra mondiale si sviluppa una situazione analoga a quella verificatasi con il primo conflitto: l'attività edilizia privata diminuisce e nel corso del tempo si giunge a una crescente scarsità di alloggi che richiede provvedimenti di diritto pubblico. Dal 1936 vengono adottate le seguenti misure di emergenza:

- *Decreto del Consiglio federale del 27 settembre 1936 sui provvedimenti straordinari concernenti il costo della vita*
Temendo forti rincari, la Confederazione adotta misure per mantenere il più possibile invariati i prezzi dei beni di prima necessità. Insieme a questo controllo generale dei prezzi viene introdotto anche un controllo delle pigioni, per cui eventuali aumenti sono possibili solo se autorizzati dal Dipartimento federale dell'economia pubblica. Queste limitazioni verranno allentate nel maggio 1939, ma nel settembre dello stesso anno saranno già necessarie nuove misure.
- *Decreto del Consiglio federale del 1° settembre 1939 concernente il costo della vita e i provvedimenti per proteggere l'approvvigionamento normale del mercato*
Viene introdotto un controllo totale delle pigioni: l'importo stabilito non può essere superato senza un'autorizzazione ufficiale. Le autorità possono inoltre abbassare i canoni di locazione ritenuti eccessivi.
- *Decreto del Consiglio federale del 26 settembre 1939 che proroga il termine di sfratto dei locatari*
Come nel decreto del 1914, è prevista la possibilità di prorogare il termine di sfratto, tuttavia vengono introdotti maggiori requisiti per quanto riguarda la gravità della situazione: il locatario deve dimostrare che «in seguito agli avvenimenti di guerra e senza colpa da parte sua» gli è impossibile pagare integralmente la pigione.
- *Decreto del Consiglio federale del 15 ottobre 1941 che istituisce misure per rimediare alla penuria degli alloggi*
Visto il costante peggioramento della situazione sul mercato dell'alloggio, i Cantoni vengono autorizzati a limitare il diritto di disdetta, a requisire le abitazioni inutilizzate e a restringere la libertà di domicilio.

1.4 Controllo e sorveglianza sulle pigioni dal 1946 al 1970

Anche nel secondo dopoguerra vengono introdotte varie misure di controllo e sorveglianza:

- *Decreto del Consiglio federale dell'8 febbraio 1946 che modifica e completa quello [del 15 ottobre 1941] che istituisce misure per rimediare alle penuria degli alloggi*
Alcune disposizioni del decreto del Consiglio federale del 1941 sono nuovamente abrogate. Il controllo delle pigioni viene però mantenuto perché persiste il problema della scarsità di alloggi.
- *Prescrizioni dell'Ufficio federale di controllo dei prezzi del 30 agosto 1950 sulle pigioni di immobili*
Le pigioni di immobili che non hanno subito aumenti dopo il 31 dicembre 1943 possono essere aumentate al massimo del 10 per cento. L'aumento autorizzato resta subordinato a rigide condizioni formali.
- *Prescrizioni dell'Ufficio federale di controllo dei prezzi del 7 novembre 1950 concernenti le pigioni per camere ammobiliate ed appartamenti di vacanza*
Gli affitti delle abitazioni interessate non vengono più fissati dalle autorità. Va tenuto conto che all'epoca le camere ammobiliate sono ancora piuttosto importanti.
- *Ordinanza del 30 dicembre 1953 concernente il controllo delle pigioni e la limitazione del diritto di disdetta*
L'ordinanza introduce l'obbligo di autorizzazione per gli aumenti delle pigioni. Si limita il diritto di disdetta e si autorizza la proroga della locazione.
- *Decreto federale del 1° giugno 1954 e del 26 novembre 1957 concernente le pigioni di immobili*
Entrambi i testi autorizzano ognuno un aumento fino al 5 per cento.
- *Ordinanza del 28 dicembre 1956 concernente il controllo delle pigioni e la limitazione del diritto di disdetta*
In base a questa ordinanza le pigioni non possono superare, salvo autorizzazione, il livello massimo lecito del 31 dicembre 1956. Allo stesso tempo vengono definiti i casi in cui la disdetta è ingiustificata.
- *Decreto federale del 21 dicembre 1960 concernente le pigioni di immobili e la cassa di compensazione dei prezzi del latte e dei latticini*
I locatari continuano a essere protetti da aumenti sproporzionati delle pigioni e da disdette ingiustificate.
- *Ordinanza dell'11 aprile 1961 concernente le pigioni e la limitazione del diritto delle pigioni*
Le pigioni non possono superare il livello massimo del 1° aprile 1961 salvo autorizzazione dell'autorità competente.

Negli anni Sessanta il controllo delle pigioni viene gradualmente sostituito da un sistema di sorveglianza, con un andamento diverso a seconda delle regioni (cfr. FF 1972 I 991 segg.). Il 18 dicembre 1970 si abolisce anche la sorveglianza e, al posto della protezione dalla disdetta che essa comportava, viene introdotta nel diritto ordinario la possibilità di protrazione dei rapporti di locazione in seguito alla decisione di un giudice.

Inoltre riprende piede l'idea di liberalizzare il mercato dell'alloggio. Tuttavia, viste le condizioni di quest'ultimo, appare subito evidente la necessità di introdurre disposizioni legali a tutela dei locatari.

2. Il DAL e i lavori preliminari per la revisione del diritto di locazione (1972 – 1990)

2.1 La base costituzionale

La competenza generale della Confederazione di emanare disposizioni per tutelare i locatari si era fondata inizialmente sui pieni poteri attribuiti al Consiglio federale durante la guerra, poi su vari decreti federali. L'ultimo decreto federale, adottato il 9 ottobre 1964, giunge a scadenza il 31 dicembre 1969, ma viene prorogato di un anno per garantire la protezione dalla disdetta fino alla revisione del CO (cfr. FF 1969 II 993 segg.). In seguito vari interventi parlamentari portano all'elaborazione di un nuovo disegno di articolo costituzionale. Il 5 marzo 1972 il popolo approva a larga maggioranza (1 057 400 sì contro 180 000 no) l'introduzione nella Costituzione del nuovo articolo 34 septies capoverso 2 (vecchia versione).

L'aggiunta costituzionale del 9 ottobre 1964 conferisce alla Confederazione la facoltà di emanare prescrizioni sulle pigioni, sui fitti non agricoli e sulla protezione dei locatari. La nuova disposizione dell'articolo 34 septies capoverso 2 della Costituzione (vecchia versione) recita:

«La Confederazione emana disposizioni intese a tutelare i locatari da abusi in materia di pigioni e di altre pretese da parte dei locatori. Tali misure sono applicabili solamente nei Comuni in cui vi sia penuria di alloggi o di locali per uso commerciale.»

Diversamente da prima, la competenza della Confederazione è limitata alla legislazione contro gli abusi. Inoltre, le disposizioni sono applicabili solo nei Comuni in cui vi è scarsità di abitazioni o di locali commerciali.

2.2 L'adozione del PAL

Il peggioramento della situazione sul mercato dell'alloggio costringe la Confederazione a intervenire rapidamente. Già il 30 giugno 1972 viene emanato il decreto federale concernente provvedimenti contro gli abusi in materia di locazione (DAL) e il 10 luglio 1972 la relativa ordinanza (concernente provvedimenti contro gli abusi in materia di locazione).

Inizialmente le misure contro gli abusi nel settore locativo sono limitate ad alcuni Comuni, designati dai Cantoni, caratterizzati da una scarsità di alloggi o di locali commerciali.

Il DAL è volto a «proteggere i locatari da pigioni abusive e da altre pretese abusive dei locatori». Diversamente dal periodo in cui vigeva il controllo e la sorveglianza delle pigioni, gli aumenti non devono più essere sottoposti all'approvazione di un'autorità. I locatari hanno tuttavia il diritto di impugnare gli aumenti abusivi delle pigioni dinanzi a un'autorità di conciliazione. Rivestono particolare importanza le seguenti disposizioni:

- Il fulcro centrale del DAL è costituito dagli articoli 14 e 15, che descrivono il carattere abusivo: l'articolo 14 stabilisce che una pigione è abusiva se la locazione di un immobile mira a un reddito sproporzionato o se la pigione si fonda su un prezzo d'acquisto manifestamente eccessivo. L'articolo 15 elenca le fattispecie in cui le pigioni non sono considerate abusive: ad esempio nei casi in cui rientrano nei limiti di quelle in uso nella località o nel quartiere, se sono giustificate dal rincaro dei costi o da prestazioni suppletive del locatore o se garantiscono unicamente il potere d'acquisto del capitale sopportante i rischi.
- Il legislatore non introduce una disposizione più dettagliata sul reddito proporzionato, lasciando alla giurisprudenza il compito di chiarire la norma.
- Le possibilità di impugnazione vengono disciplinate in dettaglio: l'articolo 17 DAL stabilisce che la liceità della pigione iniziale può essere contestata entro trenta giorni dalla conclusione del contratto. Le disposizioni successive regolamentano la contestazione degli aumenti: viene introdotto l'obbligo di utilizzare un modulo approvato dal Cantone e di fornire una motivazione.
- Varie norme del CO, fino ad allora dispositive, sono dichiarate obbligatorie.
- Nel DAL vengono inoltre introdotte nuove disposizioni relative a: prestazioni di garanzia, pigioni e spese accessorie, pigioni indicizzate e scalari, aumenti unilaterali di pigioni e disdetta. Per quest'ultima viene stabilito il principio della forma scritta.
- Vengono istituite anche uffici di conciliazione competenti in prima istanza per la contestazione di pigioni abusive o di altre pretese abusive del locatore. Esse assumono an-

che una funzione consultiva e il compito di aiutare le parti a trovare un accordo.

- Le disdette date dal locatore durante la procedura giudiziaria o di conciliazione sono dichiarate nulle.
- Infine, nel DAL vengono introdotte varie disposizioni finali (riprese successivamente nel Codice penale).

L'applicabilità del DAL è inizialmente limitata a un periodo di 5 anni, poi viene prorogata tre volte fino all'entrata in vigore del nuovo diritto di locazione (1° luglio 1990).

In seguito all'approvazione dell'articolo 34 *septies* Cost. (vecchia versione) nella votazione popolare del 7 dicembre 1986, il campo d'applicazione del DAL è esteso a tutta la Svizzera a partire dal 1° ottobre 1987.

2.3 I tentativi di revisione

Il 30 giugno 1973 viene presentata l'iniziativa popolare «Per un'efficace protezione dei locatari», respinta però dal popolo e dai Cantoni nel 1977. La stessa sorte tocca anche al contropunto del Parlamento e del Consiglio federale. Bisogna tener conto che all'epoca il «doppio sì» alle votazioni era ancora vietato. Nonostante questa sconfitta, il Consiglio federale prosegue i suoi sforzi per una revisione totale del diritto di locazione. In seguito a una perizia di Emil Schmid, ex giudice federale, in cui viene riconosciuta la necessità di una revisione, nel 1977 il Consiglio federale istituisce un gruppo di esperti diretto dal professor C. Soliva, con il compito di elaborare proposte per una revisione totale del diritto di locazione nel Codice delle obbligazioni e per eventuali adeguamenti nel diritto fondiario agricolo, con particolare attenzione a rafforzare la protezione contro la disdetta. Nel luglio 1980 la commissione di esperti presenta un avamprogetto e un rapporto esplicativo da inviare in consultazione. I risultati della procedura saranno pubblicati nel novembre 1982.

Il 27 maggio 1982, durante l'analisi stessa dei pareri pervenuti, l'Unione svizzera dei locatari deposita un'iniziativa popolare «Per la protezione degli inquilini». L'iniziativa chiede una modifica dell'articolo 34 *septies* capoversi 2-5 Cost. (vecchia versione) e nuove disposizioni per proteggere i locatari di abitazioni e locali commerciali da pigioni inadeguate e da altre pretese eccessive dei locatori nonché da disdette ingiustificate. L'iniziativa prevede la possibilità di annullare queste ultime su richiesta dell'inquilino. Chiede inoltre che la Confederazione adotti misure di protezione analoghe per proteggere gli affittuari di immobili in affitto e che la legislazione contro gli abusi sia valida su tutto il territorio svizzero.

Il Consiglio federale decide di proseguire la revisione del diritto di locazione e incarica il Dipartimento federale di giusti-

zia e polizia e quello dell'economia pubblica di presentare un messaggio in tal senso.

2.4 Il messaggio del Consiglio federale del 27 marzo 1985

Nel messaggio del 27 marzo 1985 il Consiglio federale propone di:

- respingere l'iniziativa popolare «Per la protezione degli inquilini»;
- rivedere l'ottavo titolo («Del contratto di locazione») del Codice delle obbligazioni;
- trasferire il DAL in una legge federale concernente provvedimenti contro gli abusi in materia di locazione (LAL);
- estendere il campo d'applicazione della legislazione contro gli abusi all'intera Svizzera, modificando l'articolo 34 *septies* Cost. (vecchia versione). Il Consiglio federale contrappone dunque all'iniziativa un contropunto diretto a livello costituzionale.

Nel 1986 l'Unione svizzera dei locatari ritira la propria iniziativa a favore del contropunto.

Quest'ultimo viene accettato dal popolo il 7 dicembre 1986 con il 64,4 % di voti favorevoli (922 309 sì contro 510 407 no) e il nuovo articolo 34 *septies* è integrato nella Costituzione (vecchia versione). Il primo paragrafo recita:

«La Confederazione ha il diritto di emanare prescrizioni contro gli abusi in materia di locazione. Essa disciplina la protezione dei locatari da pigioni abusive e da altre pretese abusive del locatore, l'impugnabilità delle disdette abusive e la prorazione temporanea dei rapporti di locazione.»

Fino ad allora la Confederazione poteva legiferare solo nei Comuni in cui vi era penuria di alloggi o di locali per uso commerciale. Il nuovo articolo 34 *septies* le conferisce una competenza legislativa generale e permanente, a prescindere da situazioni di penuria. L'obiettivo è di tenere meglio conto delle particolarità del rapporto di locazione. Il legislatore parte dal presupposto che, anche su un mercato equilibrato, la posizione strutturale degli inquilini è per definizione debole: non solo l'alloggio è il soddisfacimento di un bisogno elementare, ma essendo anche il fulcro di rapporti familiari, ha per loro un significato importante. Si sottolinea che gli inquilini sperano in una certa stabilità e anche in un mercato ben funzionante esistono numerose circostanze e ragioni soggettive degne di protezione che impediscono agli inquilini di reagire agli aumenti delle pigioni cercando un altro alloggio. Tutto ciò giustifica l'introduzione di misure permanenti contro gli abusi, in particolare per quanto riguarda le disdette e la fissazione delle pigioni (cfr. in particolare FF I 1985 1204, 1209).

Il nuovo articolo costituzionale prevede anche la possibilità di contestare le disdette e di prorogare il rapporto di locazione in via temporanea.

In base a questo articolo il DAL viene prorogato con effetto dal 1° ottobre 1987 e il suo campo d'applicazione esteso a tutto il territorio svizzero.

Il Parlamento tratta la revisione del diritto di locazione dal 1987 al 1989. Nel messaggio del 27 marzo 1985 il Consiglio federale, basandosi sulla perizia Schmid e sul parere del gruppo di esperti Soliva, propone ancora alle Camere federali di mantenere la legislazione contro gli abusi sotto forma di una legge speciale. Tuttavia, il Parlamento preferisce integrare le disposizioni del DAL nel diritto di locazione ordinario e adotta tale soluzione con la votazione finale del 15 dicembre 1989. Le nuove disposizioni entrano in vigore il 1° luglio 1990 in concomitanza con la relativa ordinanza (OLAL), mentre il DAL del 30 giugno 1972 viene abrogato.

Va aggiunto infine che con la revisione del diritto matrimoniale, la disdetta di un'abitazione che funge da alloggio per la famiglia è soggetta a una disposizione particolare a partire dal 1° gennaio 1988.

3. Il diritto di locazione dal 1° luglio 1990

3.1 I principi della revisione

Le disposizioni del DAL vengono riprese nel diritto ordinario senza limitazioni temporali o spaziali.

Il diritto vigente rappresenta dunque una fusione tra le disposizioni precedenti del DAL e quelle del CO.

La locazione viene ora disciplinata all'interno dell'ottavo titolo, suddiviso in quattro parti («Capi»):

- Disposizioni generali. Questa sezione tratta le definizioni, la conclusione, le conseguenze e la cessazione del contratto di locazione. Le disposizioni sono applicabili sia per la locazione di immobili che di cose mobili; sono previste differenziazioni a seconda della cosa affittata.
- Disposizioni sulla protezione dalle pigioni abusive e da altre pretese abusive del locatore in materia di locazione di locali d'abitazione e commerciali.
- Disposizioni sulla protezione dalle disdette in materia di locazione di locali d'abitazione e commerciali.
- Disposizioni sulle autorità e sulla procedura.

La legislazione contro gli abusi disciplinata nel capo secondo riprende fondamentalmente il DAL.

La revisione è incentrata principalmente sulla protezione dalle disdette. La stragrande maggioranza delle disposizioni è di carattere imperativo.

3.2 Le novità

Si citano in particolare le seguenti novità.

- Viene rafforzata la protezione contro le disdette: se contestate, le disdette abusive possono essere considerate nulle. Il locatore deve comunicare la disdetta per iscritto utilizzando il modulo ufficiale. Inoltre, il termine di protezione dalla disdetta passa da due a tre anni in caso di procedimento giudiziario o di conciliazione vinto dal locatario. Anche il diritto in materia di protrazione viene migliorato in favore del locatario: i termini vengono prorogati (per i locali abitativi da tre a quattro anni; per i locali commerciali da cinque a sei anni) e l'importanza dell'uso proprio da parte del locatore viene ridimensionata: esso non rappresenta più un motivo d'esclusione della protrazione.
- Infine, le autorità di conciliazione si vedono accordare nuove competenze decisionali in materia di disdetta e di protrazione.
- Vengono rafforzati i diritti del locatario in caso di difetti della cosa locata: acquisisce infatti il diritto di depositare l'affitto qualora quest'ultima risulti difettosa. In tal modo può tutelare più facilmente il suo diritto a un corretto adempimento degli obblighi contrattuali.
- Viene ampliato il diritto del locatario di contestare la pigione iniziale. Anche per i locali commerciali è ora possibile la contestazione. Inoltre il termine non comincia già con la stipula del contratto, bensì con la consegna della cosa.
- Vengono ridisciplinate le condizioni per le pigioni indicizzate e scalari: nel caso delle pigioni indicizzate si può utilizzare solo l'indice nazionale dei prezzi al consumo e nel caso delle pigioni scalari si limitano le possibilità di contestare le pigioni.
- Una nuova disposizione, molto contestata durante i dibattiti, prevede che in caso di cambiamento di proprietario della cosa locata, il contratto di locazione passi all'acquirente. Quest'ultimo può avvalersi del diritto di disdetta anticipata solo se ne ha un urgente bisogno personale.
- Il diritto di ritenzione del locatore viene mantenuto solo per i locali commerciali, mentre per quelli abitativi viene abrogato.
- Vengono regolamentate espressamente sia la restituzione anticipata sia l'apporto di migliorie e modificazioni alla cosa locata.
- In caso di ritardo di pagamento, il termine di disdetta non sfruttato non determina più automaticamente lo scioglimento del contratto di locazione.
- Le autorità di conciliazione devono accertare i fatti d'ufficio. In determinati casi hanno una competenza decisionale.
- Le disposizioni penali del DAL vengono integrate nel Codice penale svizzero.

- L'ordinanza del 9 maggio 1990 concernente la locazione e l'affitto di locali d'abitazione o commerciali (OLAL; RS 221.213.11, art. 18) riprende la giurisprudenza del Tribunale federale in materia di aumenti: in caso di adattamento parziale della pigione, il locatore deve fissare l'ammontare in franchi o la percentuale dell'aumento cui rinuncia, in modo che tale aumento non possa essere trasferito sulla pigione in un secondo tempo.

3.3 Il metodo di adeguamento delle pigioni nel diritto di locazione del 1° luglio 1990

Pigioni commisurate ai costi e pigioni fissate dal mercato

Il diritto di locazione del 1° luglio 1990 si basa sul principio della pigione commisurata ai costi. L'adeguamento della pigione è quindi ammissibile soltanto se fondato su una modifica dei costi a carico del locatore. Il diritto in vigore prevede però anche elementi di mercato quali la nozione di pigioni in uso nella località o nel quartiere. Il principio della pigione commisurata ai costi e quello delle pigioni ai prezzi di mercato sono tra loro incongruenti e la giurisprudenza deve spesso pronunciarsi a tal proposito.

Carattere abusivo

La nozione di pigione abusiva è stata ripresa tale e quale dal DAL: l'articolo 269 CO sancisce il principio secondo cui sono abusive le pigioni con le quali è ottenuto un reddito sproporzionato dalla cosa locata o fondate su un prezzo d'acquisto manifestamente eccessivo.

Anche le eccezioni previste dalla legge sono riprese dal DAL (art. 269a CO), ma viene aggiunta la possibilità di compensazione in caso di modelli di finanziamento e di riduzione particolari. In particolare, secondo l'articolo 269a CO, non sono abusive le pigioni che rientrano nei limiti di quelle in uso nella località o nel quartiere, che sono giustificate dal rincaro dei costi o da prestazioni suppletive del locatore, o che garantiscono unicamente il potere d'acquisto del capitale sopportante i rischi. L'ordinanza stabilisce che gli aumenti del saggio d'interesse ipotecario costituiscono un rincaro dei costi trasferibile sulla pigione. Per quanto concerne le costruzioni recenti, le pigioni non devono superare il reddito lordo compensante i costi. Non sono infine abusive le pigioni che corrispondono a un piano di pagamento previamente pattuito o non eccedono i canoni raccomandati nei contratti-quadro di locazione conclusi tra le associazioni di locatori e di inquilini.

Tuttavia, né la legge né l'ordinanza definiscono come valutare il reddito e il carattere abusivo di quest'ultimo.

Metodo assoluto e metodo relativo

Per verificare gli adeguamenti delle pigioni, la giurisprudenza ha sviluppato due metodi: il metodo relativo e il metodo assoluto. Secondo il metodo assoluto, la pigione è esaminata in quanto tale e non solo rispetto alle modifiche intervenute dall'ultimo adeguamento. L'importo ammissibile viene stabilito in modo assoluto. Secondo il metodo relativo, invece, l'adeguamento della pigione viene esaminato soltanto rispetto alla pigione precedente. Essendo molto più agevole da utilizzare, il metodo relativo risulta il più corrente, mentre quello assoluto viene impiegato con moderazione nella prassi.

4. I tentativi di revisione dal 1990 al 2004

4.1 Interventi volti a modificare il diritto di locazione (1990 – 1997)

Il nuovo diritto di locazione non contribuisce molto a calmare la situazione. Anche dopo la sua entrata in vigore (1° luglio 1990), infatti, sia gli inquilini sia i locatori chiedono insistentemente varie modifiche.

In Parlamento vengono presentati diversi interventi sul diritto di locazione. Nel 1992 il consigliere nazionale Baumberger chiede il passaggio progressivo a un sistema di pigioni libere (pigioni a condizioni di mercato) con una mozione che il Parlamento accoglie nel 1996. Tuttavia, nella sessione di dicembre del 1997, il Consiglio nazionale torna sui suoi passi togliendo di ruolo le iniziative parlamentari Hegetschweiler e Ducret, che chiedevano un allentamento delle disposizioni protettive previste dal CO in materia di locazione senza per seguire l'introduzione di pigioni libere.

Nel frattempo il Consiglio federale adotta diverse misure: nel 1992 incarica una commissione di chiarire i problemi e le opportunità legati all'introduzione delle pigioni di mercato. Con una modifica dell'ordinanza concernente la locazione e l'affitto di locali d'abitazione o commerciali (OLAL), entrata in vigore il 1° agosto 1996, vengono attuate alcune semplificazioni che rientrano nella competenza del Consiglio federale e non richiedono modifiche legislative. Inoltre, un gruppo di lavoro istituito dall'Ufficio federale delle abitazioni (UFAB) presenta in un rapporto le prime riflessioni per ovviare al problema della relazione diretta fra tassi ipotecari e pigioni.

Infine, nel 1995 il Parlamento approva la legge federale sui contratti-quadro di locazione e sul conferimento dell'obbligatorietà generale (RS 221.213.15), entrata in vigore il 1° marzo 1996.

4.2 L'iniziativa popolare del 14 marzo 1997 «Per delle pigioni corrette»

Negli anni Ottanta e nei primi anni Novanta il mercato dell'alloggio è caratterizzato da casi di penuria, con elevati costi di abitazione soprattutto a carico delle famiglie a basso reddito. Le forti oscillazioni dei tassi ipotecari determinano numerosi adeguamenti delle pigioni. Tra il 1990 e il 1998 gli aumenti raggiungono il 28 per cento. La correlazione tra i tassi ipotecari e le pigioni risulta sempre più problematica e costantemente oggetto di critiche. Tale andamento economico e determinate lacune del diritto di locazione vigente inducono l'Associazione svizzera degli inquilini a lanciare l'iniziativa popolare «Per delle pigioni corrette» (14 marzo 1997).

In particolare si chiedeva che in caso di adattamenti delle pigioni alla variazione del saggio ipotecario fosse commisurata al saggio medio delle ipoteche calcolato su un periodo quinquennale (tasso «ammorbidito»), nonché di proteggere maggiormente i locatari in caso di trapasso della proprietà dell'immobile e di disdetta data dal locatore.

L'iniziativa popolare, presentata in forma di progetto elaborato, prevede quanto segue:

- definizione delle pigioni iniziali considerate abusive;
- adeguamenti delle pigioni in base agli elementi che influenzano i costi, esclusi i cosiddetti motivi di adeguamento assoluti (pigione in uso nella località o nel quartiere, miglioramento del reddito). Per gli adeguamenti delle pigioni fondati sulla variazione del tasso ipotecario è determinante il saggio medio delle ipoteche calcolato su un periodo quinquennale («saggio ipotecario addomesticato»);
- limitazione e scaglionamento degli aumenti di pigione connessi con un trapasso della proprietà dell'immobile;
- delega legislativa ai Cantoni di adottare norme che consentano di addebitare come spese accessorie soltanto le prestazioni che variano in funzione del consumo dei locatari;
- obbligo generale di utilizzare un modulo approvato dall'autorità anche per notificare e motivare le pigioni iniziali e le altre pretese del locatore;
- disposizioni speciali per le pigioni di enti utilità pubblica e per contratti-quadro di locazione dichiarati di obbligatorietà generale;
- obbligo del locatore di provare che la disdetta è giustificata e definizione dei casi in cui la disdetta è ingiustificata.

Il Consiglio federale respinge l'iniziativa popolare poiché essa sancisce il principio della pigione fondata sui costi quale unico metodo di adeguamento delle pigioni e priva pertanto il mercato dell'alloggio della necessaria flessibilità. Inoltre, il Consiglio federale intendeva eliminare completamente l'in-

terdipendenza diretta fra tassi ipotecari e pigioni. Viene respinto anche l'obbligo generale di utilizzare i moduli ufficiali e l'estensione della protezione contro la disdetta.

Dopo il deposito dell'iniziativa, dall'autunno 1997 l'UFAB organizza degli incontri tra i principali rappresentanti degli inquilini e dei locatori, nell'intento di trovare un'intesa, su base paritaria, per proporre miglioramenti del sistema di fissazione delle pigioni. Nonostante gli sforzi compiuti, le due parti non giungono a un accordo e i colloqui terminano, senza risultato, all'inizio dell'estate del 1998.

4.3 Il controprogetto indiretto

4.3.1 La genesi del progetto

Il 2 settembre 1998 il Consiglio federale incarica il Dipartimento federale dell'economia (DFE) di elaborare un controprogetto indiretto all'iniziativa popolare, con l'obiettivo principale di eliminare l'interdipendenza fra tassi ipotecari e pigioni e di correggere alcuni inconvenienti della legislazione in vigore.

In data 8 marzo 1999 il Consiglio federale prende atto del progetto e incarica il DFE di condurre la procedura di consultazione fino al 10 maggio 1999.

Il progetto del Consiglio federale mira principalmente a sopprimere la relazione esistente fra tassi ipotecari e pigioni.

Esso propone che le parti decidano se la pigione debba:

- essere adeguata periodicamente al livello usuale nella località o nel quartiere,
- seguire l'andamento dell'indice nazionale dei prezzi al consumo, o
- corrispondere al reddito lordo in funzione di un valore d'investimento da definire nel diritto di locazione.

Oltre alla novità concernenti la fissazione delle pigioni, il progetto prevede modifiche del diritto procedurale (p. es. gratuità della procedura) e lo scaglionamento degli aumenti delle pigioni legati a migliorie di valorizzazione.

Secondo i Cantoni, i partiti e le associazioni che partecipano alla procedura di consultazione, le regole vigenti per la fissazione delle pigioni presentano delle lacune e necessitano di una revisione. Tuttavia, risultano in gran parte critici nei confronti del controprogetto. Nello specifico, la maggioranza dei partecipanti considera troppo complicate alcune disposizioni sull'adeguamento delle pigioni. La proposta invece di subordinare l'andamento delle pigioni all'indice nazionale dei prezzi al consumo viene giudicata un passo in avanti da quasi tutti i partecipanti. Il punto su cui discordano è quanto stretto debba essere questo legame.

Il progetto viene rielaborato in base ai risultati della procedu-

ra di consultazione e il Consiglio federale presenta un controprogetto indiretto incentrato sulla soluzione dell'indicizzazione, più semplice e più facile. Al posto del criterio del reddito sproporzionato, viene accolto quello delle pigioni in uso nella località o nel quartiere.

Va infine aggiunto che la revisione del 18 aprile 1999 della Costituzione modifica l'articolo sul diritto di locazione solo sul piano redazionale. La versione dell'articolo 109 Cost., entrata in vigore il 1° gennaio 2000, recita:

«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.»

Diversamente dal previsto, l'articolo costituzionale non viene semplificato. La competenza legislativa della Confederazione è stata riformulata in termini di mandato obbligatorio, il che corrisponde tuttavia alla concezione giuridica predominante già in precedenza.

4.3.2 Il messaggio del Consiglio federale del 15 settembre 1999

Nel messaggio del 15 settembre 1999 il Consiglio federale propone in particolare le seguenti modifiche:

- Le pigioni devono anzitutto essere adeguate all'evoluzione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo, al massimo in ragione dell'80 per cento della variazione intervenuta. Le variazioni dei tassi ipotecari non sono più un motivo valido per adeguare le pigioni, mentre gli altri motivi speciali di adeguamento restano validi, ad eccezione dei piani di pagamento convenuti.
- Per stabilire se una pigione è abusiva non ci si fonderà più sulla nozione di reddito sproporzionato o di prezzo d'acquisto manifestamente eccessivo. Le pigioni sono considerate abusive se superano le pigioni di riferimento di oltre il 15 per cento.
- I metodi da applicare per determinare le pigioni di riferimento vengono disciplinati in un'ordinanza.
- Se la pigione non ha subito aumenti per almeno quattro anni, un suo adeguamento alle pigioni di riferimento sarebbe ammissibile.
- Le dimensioni degli appartamenti e delle case unifamiliari di lusso non saranno più valutate in funzione del numero di locali bensì in base alla superficie abitabile netta.
- La legge indica in quali casi concreti i locatari possono chiedere una riduzione della pigione.
- Gli aumenti di pigioni conseguenti a un investimento che comporta un plusvalore della cosa locata o a un trapasso di proprietà dell'immobile dovranno essere scaglionati

se superano il 20 per cento dell'importo della pigione in corso.

- Le autorità di conciliazione dovranno poter dirimere tutte le controversie il cui valore litigioso non superi i 5000 franchi.
- Nelle controversie in materia di protezione dalle disdette e in quelle il cui valore litigioso non superi i 20 000 franchi le parti saranno esentate da tasse e spese giudiziarie.
- Nelle disposizioni transitorie si garantisce che i locatori che hanno abbassato le pigioni in seguito alla diminuzione del tasso ipotecario non siano svantaggiati, con l'entrata in vigore della modifica, rispetto a quanti hanno proceduto diversamente.

Non si prevedono modifiche per quanto concerne la protezione dalle disdette.

4.3.3 I dibattiti parlamentari

Il progetto suscita un'accesa controversia in Parlamento e le diverse modalità di adeguamento delle pigioni vengono discusse in dettaglio. I dibattiti concernono in particolare il cosiddetto «accord romand» e le proposte del consigliere agli Stati Dettling («terza via»).

L'«accord romand» è un modello elaborato congiuntamente dalle associazioni degli inquilini e da quelle dei locatori della Svizzera romanda basato sul diritto in vigore e sulla giurisprudenza esistente. L'aspetto significativo di questo modello è la soppressione della relazione con il tasso ipotecario. Al posto di adeguamenti delle pigioni basati su aumenti dei tassi ipotecari, su altri incrementi dei costi o sul rincaro, propone l'adeguamento delle pigioni all'andamento dell'indice nazionale dei prezzi al consumo in misura massima dell'80 per cento. Ammette inoltre altre ragioni secondo il diritto in vigore, ad esempio sulla base di prestazioni suppletive del locatore. Viene mantenuto anche il criterio delle pigioni in uso nella località o nel quartiere. Prevede infine che la verifica del carattere abusivo della pigione sia basata sul calcolo del reddito. Il consigliere agli Stati Dettling propone di rinunciare del tutto a un limite assoluto per definire l'abuso. Nei primi due anni di locazione non sono ammessi aumenti delle pigioni. Successivamente sono possibili aumenti annuali del 4 % (6 % in caso di aumenti differiti e 10 % in caso di cambio di inquilino). Le soluzioni che vanno nel senso dell'«accord romand» o delle proposte del consigliere agli Stati Dettling non ottengono il consenso della maggioranza in Parlamento.

Alla fine, dopo intensi dibattiti, il Parlamento modifica alcuni punti essenziali del progetto. Nello specifico, prevede di portare dall'80 % al 100 % il rincaro che può essere trasferito

agli inquilini. Inoltre permette di adeguare progressivamente le pigioni alle pigioni di riferimento dopo un trapasso di proprietà. Per quanto riguarda inoltre i locali commerciali, conferisce alle parti il diritto di escludere le disposizioni di protezione se l'anno precedente l'impresa locataria ha realizzato un fatturato annuale superiore a 2,5 milioni di franchi o se ha almeno 20 dipendenti al momento della stipula del contratto. Il 14 dicembre 2002 il contropatto modificato viene adottato dalle Camere nella votazione finale. Successivamente l'associazione degli inquilini lancia un referendum per contestarlo.

4.4 Il fallimento dell'iniziativa popolare e del contropatto indiretto

Il 18 maggio 2003 l'iniziativa popolare «Per delle pigioni corrette» viene respinta dal popolo e dai Cantoni.

Nella votazione popolare dell'8 febbraio 2004 è respinto anche il contropatto indiretto. Lo stesso giorno il consigliere federale Joseph Deiss, capo del DFE, prospetta la presentazione di un nuovo progetto di revisione, della cui elaborazione viene incaricato l'UFAB.

5. Il conferimento dell'obbligatorietà generale ai contratti-quadro di locazione

5.1 Le basi legali

a. La base costituzionale

La competenza della Confederazione di emanare prescrizioni sul conferimento dell'obbligatorietà generale a contratti-quadro di locazione viene disciplinata per la prima volta il 5 marzo 1972 nell'articolo 34 septies capoverso 1 Cost. (vecchia versione). All'epoca si ritiene ancora che occorra innanzitutto stipulare contratti-quadro di locazione e che la lotta contro gli abusi abbia un ruolo sussidiario. Si spera che incoraggiando la cultura della negoziazione paritetica si possano appianare i conflitti e risolvere i problemi in sospeso. Tuttavia, negli anni seguenti non si conclude alcun contratto e la lotta contro gli abusi occupa un ruolo sempre più di primo piano. La revisione della Costituzione avvenuta nel 1986 tiene conto di questo cambiamento delle priorità. A partire da allora, l'articolo 34 septies della vecchia costituzione disciplina la lotta agli abusi nel capoverso 1 e il conferimento del carattere obbligatorio generale a contratti-quadro di locazione nel capoverso 2 (cfr. 1993 III 755/756).

Nel 1973 e nel 1978 vengono elaborati i disegni relativi a un'apposita legge federale. Tuttavia, dal momento che le re-

visioni del diritto di locazione a livello costituzionale e legislativo continuano a restare in primo piano, la legge viene emanata solo dopo la revisione del diritto di locazione del 15 dicembre 1989.

b. La legge federale del 23 giugno 1995 sui contratti-quadro di locazione e sul conferimento dell'obbligatorietà generale

La legge federale sui contratti-quadro di locazione e sul conferimento dell'obbligatorietà generale disciplina due elementi principali: il conferimento dell'obbligatorietà generale a contratti-quadro di locazione e la possibilità di derogare a disposizioni imperative del diritto di locazione.

- È possibile stipulare un contratto quadro di locazione senza che gli venga conferita l'obbligatorietà generale, ma il suo campo di applicazione resta limitato. Le associazioni contraenti, dunque, possono solo raccomandare ai loro membri di applicarli. Soltanto le disposizioni dichiarate di obbligatorietà generale dal Consiglio federale sono imperative.

La legge stabilisce le condizioni dell'obbligatorietà generale: essa è possibile solo se il contratto quadro di locazione è concluso da associazioni o organizzazioni rappresentative che difendono gli interessi di locatori o locatari (art. 6); se offre ai locatari una protezione almeno equivalente, se non è contraria ad altre disposizioni del diritto imperativo della Confederazione e dei Cantoni, se è di interesse pubblico e serve in particolare a promuovere la pace dell'alloggio. Inoltre, nel quadro dell'indagine conoscitiva non deve esserci l'opposizione di una delle organizzazioni rappresentative che non sono parti contraenti.

- Dal momento che il diritto di locazione comporta numerose prescrizioni imperative, la possibilità di deroga assume grande importanza. Il margine di negoziazione delle parti viene notevolmente ampliato. Qualora esse intendano derogare alle disposizioni imperative, devono chiedere l'autorizzazione al Consiglio federale prima di un eventuale conferimento dell'obbligatorietà generale. Tuttavia, la legge preserva come elemento centrale la protezione dei locatari stilando una lista delle disposizioni del CO alle quali non sono ammesse deroghe (cfr. art. 3 cpv. 3 e 4).

La legge e la relativa ordinanza del 31 gennaio 1996 sui contratti-quadro di locazione e sul conferimento dell'obbligatorietà generale (RS 221.213.151) disciplinano la procedura formale.

5.2 I contratti-quadro di locazione di obbligatorietà generale

Nel 2001 fu conferita, per la prima volta, obbligatorietà generale a due contratti-quadro di locazione.

a. Il contratto quadro di locazione per la Svizzera romanda

Il 5 settembre 2001 il Consiglio federale conferisce l'obbligatorietà generale alle «disposizioni paritetiche romande per i locali d'abitazione», con l'entrata in vigore prevista per il 1° dicembre 2001. Allo stesso tempo il Consiglio federale autorizza deroghe ad alcune disposizioni imperative del CO. L'obbligatorietà generale viene conferita a tempo determinato fino al 30 giugno 2008.

Il contratto quadro di locazione romando si applica nei Cantoni di Ginevra, Vaud, Neuchâtel, Friburgo, Giura e nei sette distretti francofoni del Vallese. I locali commerciali, le grandi case unifamiliari, le abitazioni di lusso e determinate case di vacanza sono però escluse dal suo campo d'applicazione.

Il contratto quadro contiene disposizioni su aspetti quali: pagamento della pigione, garanzie, visita della cosa locata, assicurazione, migliorie e modificazioni, subaffitto, restituzione anticipata della cosa, processo verbale sullo stato della cosa e alloggi familiari.

b. Disposizioni paritetiche romande e usi e consuetudini del Canton Vaud

Il 5 settembre 2001 il Consiglio federale approva il conferimento dell'obbligatorietà generale a livello cantonale del contratto quadro «Dispositions paritaires romandes et règles et usages locatifs du canton de Vaud», con entrata in vigore prevista per il 1° ottobre 2001. Anche in questo caso vengono autorizzate alcune deroghe a disposizioni imperative del CO. L'applicabilità del decreto del Consiglio federale è limitata al 30 giugno 2008.

Rispetto al contratto quadro per la Svizzera romanda, il campo d'applicazione materiale è più esteso: vale infatti per tutti i tipi di contratti di locazione, compresi i locali commerciali e le case di vacanza.

Anche il suo contenuto è più ampio: contiene disposizioni supplementari, ad esempio sugli obblighi delle parti contraenti, sugli animali, sulle strutture comuni e sulle spese accessorie.

5.3 Il rinnovo dell'obbligatorietà generale

Su proposta delle parti contraenti, il 1° luglio 2008 il Consiglio federale rinnova l'obbligatorietà generale del contratto-qua-

dro di locazione per la Svizzera romanda e approva l'obbligatorietà generale dichiarata dal Governo del Cantone di Vaud per tale contratto cantonale. Le disposizioni in vigore dal 1° dicembre 2001 restano invariate – a parte un adeguamento alla legge sull'unione domestica registrata, entrata in vigore il 1° gennaio 2007. Nel contempo vengono rinnovate anche le deroghe alle disposizioni imperative del Codice delle obbligazioni già esistenti (cfr. Feuille fédérale 2008 5289; 2008 5297, Bundesblatt 2008 5813; 2008 5821).

L'obbligatorietà generale dei due contratti-quadro è applicabile fino al 30 giugno 2014. La procedura di rinnovo è in corso.

I contratti-quadro di locazione di obbligatorietà generale rappresentano un importante elemento di consenso tra le organizzazioni degli inquilini e quelle dei locatori della Svizzera romanda. In entrambi i contratti si precisano le disposizioni di legge, il che contribuisce a evitare dispute tra inquilini e locatori, tenendo comunque conto delle particolari esigenze regionali. Nella Svizzera tedesca e in Ticino non esiste ancora nulla di equivalente.

6. Le modifiche vengono introdotte inizialmente solo a livello di ordinanza (2004 – 2008)

6.1 E poi?

6.1.1 Il modello duale

Dopo il respingimento del controprogetto indiretto, l'UFAB contatta in un primo momento i rappresentanti delle associazioni mantello dei locatori e degli inquilini per discutere diverse varianti. Dopo alcuni colloqui appare chiaro che non si può trovare un accordo, pertanto il DFE incarica l'UFAB di trattare la questione all'interno della Commissione federale dell'abitazione (CFAB). Quest'ultima, i cui membri sono nominati dal Consiglio federale, è composta da rappresentanti dei locatori e degli inquilini, dei Cantoni e da esponenti del mondo economico e scientifico. Il suo compito è fornire consulenza al Consiglio federale in materia di alloggio. In data 8 ottobre 2004 l'UFAB presenta ai membri della CFAB un primo progetto di revisione del diritto di locazione come base di discussione. Così, dopo diverse riunioni, i vari gruppi di lavoro elaborano le linee guida del nuovo diritto di locazione.

Il 5 luglio 2005 le proposte di revisione del diritto di locazione vengono presentate al DFE. Per la fissazione delle pigioni erano state previste, all'interno del CO, due possibilità tra cui le parti contraenti potevano scegliere liberamente. Il primo modello sopprimeva la correlazione fra tassi ipotecari e pigioni, consentendo però di adeguare la pigione una volta

all'anno all'indice dei prezzi al consumo. Il secondo modello si basava sul sistema già noto della pigione commisurata ai costi, ottimizzato però sotto diversi aspetti.

Le nuove disposizioni vengono elaborate in dettaglio e si decide di proporre al Consiglio federale l'avvio di una procedura di consultazione tra i Cantoni, i partiti politici e le organizzazioni interessate.

6.1.2 I principi del nuovo progetto

Il progetto prevede la seguente struttura:

- *Sistema duale*

Le parti possono scegliere se adeguare le pigioni all'indice nazionale dei prezzi al consumo (indicizzazione) o all'andamento dei costi (commisurazione ai costi).

- *Libertà di scelta per le parti*

Le parti stabiliscono, alla stipula del contratto, il sistema che seguiranno (pigioni indicizzate o commisurate ai costi).

- *Pigioni indicizzate*

Il locatore può aumentare la pigione una volta all'anno in funzione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo (fino all'80 %). Nel caso dei locali commerciali si può concordare anche un adeguamento del 100 %.

Con questo sistema si sopprime interamente la correlazione tra le pigioni e i tassi ipotecari e anche il calcolo del reddito diventa superfluo.

- *Pigioni commisurate ai costi*

Se le pigioni si basano sui costi, si possono considerare i seguenti fattori:

- l'evoluzione del tasso d'interesse medio dei crediti ipotecari in Svizzera pubblicato trimestralmente dalla Banca nazionale svizzera;
- il rincaro sul capitale proprio;
- l'evoluzione dei costi di manutenzione e dei costi di gestione e amministrazione inclusi nella pigione.

- *Abusività*

Nel caso di pigioni indicizzate, la pigione di riferimento è il criterio per la misura dell'abusività all'inizio del rapporto di locazione o dopo un cambiamento di proprietà dell'immobile.

Nel caso di pigioni commisurate ai costi, l'abusività è determinata in base al reddito ottenuto, o in riferimento alla pigione iniziale o in caso di un'eventuale verifica dopo un termine di sette anni.

- *Altre ragioni di adeguamento delle pigioni*

Come nel diritto attuale, gli adeguamenti delle pigioni sono possibili se giustificati da prestazioni suppletive del locatore o se corrispondono alle raccomandazioni di un

contratto-quadro di locazione. Inoltre, le parti sono libere di concordare uno scaglionamento della pigione o, nel caso dei locali commerciali, di subordinarlo al fatturato.

- *Appartamenti di lusso*

Le disposizioni di protezione non si applicano alle abitazioni e alle case unifamiliari di lusso aventi una superficie netta abitabile di oltre 150 m².

- *Locali commerciali*

Le parti possono concordare che le disposizioni di protezione non si applichino.

- *Adeguamento in funzione del reddito conforme*

Se le pigioni si basano sui costi, il locatore può far valere, durante il periodo di locazione, motivi di aumento relativi giustificati dall'aumento dei costi e adeguare la pigione una volta ogni sette anni per motivi assoluti.

- *Cambiamento di proprietario*

Un aumento della pigione in seguito al cambiamento di proprietario è ammesso solo se il venditore è stato in possesso dell'immobile per almeno due anni.

- *Autorità di conciliazione*

Esse possono decidere in merito a tutte le controversie il cui valore litigioso non superi i 5'000 franchi.

Le disposizioni esistenti sulla disdetta restano invariate.

6.1.3 I risultati della consultazione

Il 2 dicembre 2005 il Consiglio federale autorizza il DFE ad avviare una procedura di consultazione tra Cantoni, partiti politici e organizzazioni interessate. La procedura di consultazione si conclude il 31 marzo 2006.

I partecipanti alla consultazione ritengono necessario intervenire e si esprimono sul progetto. Criticano però diversi elementi, molti dei quali sono essenziali per il progetto. Per quanto riguarda il modello duale, si sottolinea da più parti che esso non offre una vera possibilità di scelta ai locatari: in caso di tensione sul mercato, i locatori, essendo in posizione di forza, impongono la variante per loro più favorevole.

Anche la complessità della regolamentazione proposta suscita delle riserve. Gran parte dei partecipanti accoglie invece positivamente il modello delle pigioni indicizzate perché è trasparente, facile da applicare e consente di eliminare l'interdipendenza fra le pigioni e i tassi ipotecari. Tuttavia, i pareri divergono sull'entità del rincaro trasferibile agli inquilini.

Nel complesso le associazioni direttamente coinvolte non sono convinte del progetto, le richieste presentate risultano diametralmente opposte e non sembra possibile giungere a un consenso. Viste le circostanze, il Consiglio federale decide di non proseguire i lavori a livello di legge, ma di apportare le rettifiche auspicate con urgenza a livello di ordinanza.

6.2 La revisione dell'OLAL

La modifica dell'OLAL entrata in vigore il 1° gennaio 2008 comporta due elementi fondamentali: l'introduzione di un tasso di riferimento unico per trasferire sulle pigioni le variazioni dei tassi ipotecari e una nuova regolamentazione per i risanamenti energetici.

Il nuovo tasso di riferimento

Il tasso di riferimento della banca cantonale, determinante fino ad allora, aveva perso la sua rilevanza. Diverse banche cantonali avevano anche smesso di rendere noto il tasso ufficiale, inoltre altre forme di finanziamento come i tassi ipotecari a tasso fisso avevano acquisito maggior rilievo. La regolamentazione che disciplina la ripercussione sulle pigioni delle variazioni dei tassi ipotecari risulta sempre più insoddisfacente per tutte le parti coinvolte. Pertanto viene definito un tasso ipotecario unico di riferimento che sostituisce i tassi di riferimento per le ipoteche variabili dei singoli Cantoni. Il nuovo tasso di riferimento valido per tutta la Svizzera si basa sul tasso d'interesse medio, rilevato trimestralmente e ponderato in base al volume, dei crediti ipotecari in franchi concessi dalle banche in Svizzera. Esso viene calcolato in quarti di punto percentuale.

L'ordinanza del DFE del 22 gennaio 2008 concernente il rilevamento del tasso ipotecario medio determinante per le pigioni (Ordinanza sul tasso ipotecario, RS 221.213.111) ne disciplina i dettagli.

Il nuovo tasso di riferimento, pubblicato per la prima volta il 10 settembre 2008, ammontava allora al 3,5 %.

Risanamenti energetici

L'OLAL contiene anche una nuova disposizione in cui si precisa che le migliorie energetiche dei locali d'abitazione o commerciali sono equiparate agli investimenti di valorizzazione e quindi possono giustificare aumenti di pigione. L'intento è di incentivare i locatori a eseguire tali migliorie.

L'OLAL stessa precisa quali misure rientrano nelle migliorie energetiche: quelle volte a ridurre la dispersione energetica dell'involucro degli edifici; a razionalizzare l'uso dell'energia; a ridurre le emissioni degli impianti tecnici degli edifici; a utilizzare le energie rinnovabili; la sostituzione di elettrodometri ad alto consumo energetico tramite apparecchi a risparmio energetico.

Come nel caso di altre migliorie di valorizzazione, può essere considerata prestazione suppletiva soltanto la parte dei costi eccedente i costi per il ripristino o il mantenimento dello stato preesistente.

7. Passaggio alle pigioni indicizzate?

7.1 L'elaborazione di un nuovo progetto

Durante i lavori di revisione dell'OLAL appare chiaro che tale modifica da sola non avrebbe risolto i reali problemi del diritto di locazione. Sia gli inquilini che i locatori esprimono pertanto il desiderio di cercare nuovamente di sottoporre la legge a una revisione di fondo. Nel marzo 2007 le associazioni degli inquilini e dei locatori si incontrano dunque con il capo del Dipartimento federale dell'economia e decidono di istituire un gruppo di lavoro formato da rappresentanti dei diversi gruppi d'interesse. Il 13 novembre 2007 le parti giungono a un accordo. Il compromesso è possibile perché esse accettano di rivedere, in alcuni punti importanti, le posizioni sulle quali erano rimaste fino ad allora irremovibili e di fare determinate concessioni.

7.2 L'accordo tra le associazioni degli inquilini e quelle dei locatori

Le associazioni degli inquilini e dei locatori si accordano sostanzialmente sui punti seguenti.

- Passaggio dalle pigioni commisurate ai costi alle pigioni indicizzate. Viene dunque eliminata la correlazione con i tassi ipotecari.
- Essendo già prevista dalla legge, l'indicizzazione non dovrà necessariamente essere oggetto di un accordo espresso fra le parti.
- Per accettare il carattere abusivo delle pigioni non si applicherà più il criterio del reddito sproporzionato, bensì quello della pigione di riferimento.
- A differenza di quanto previsto nei progetti precedenti, la verifica del carattere abusivo della pigione potrà avvenire secondo il metodo assoluto soltanto per le pigioni iniziali.
- Nell'anno che segue l'inizio della locazione non sono ammessi aumenti della pigione per migliorie di valorizzazione.
- Il trapasso di proprietà di un immobile non è un motivo sufficiente per giustificare un aumento della pigione.
- Le disposizioni sulla protezione dalla disdetta restano invariate.

In base al consenso su questi punti essenziali, è possibile elaborare un avamprogetto di legge, posto in consultazione dal 27 febbraio al 31 maggio 2008.

7.3 La procedura di consultazione

L'avamprogetto è accolto positivamente dalla maggior parte dei partecipanti. Raccolgono consensi la proposta di passare dalle pigioni commisurate ai costi al sistema dell'indicizzazione, nonché quella di svincolare le pigioni dall'andamento dei tassi ipotecari. In particolare, i partecipanti reagiscono positivamente alla semplificazione perseguita nell'ambito del diritto della locazione, nonché alla maggior trasparenza prevista in caso di adeguamenti delle pigioni. Da più parti si sottolinea che l'equilibrio raggiunto non deve essere minato dalla modifica di singoli elementi.

Permangono tuttora delle divergenze sulle singole disposizioni. I punti controversi sono in particolare la percentuale d'indicizzazione e la scelta dell'indice determinante. Alcuni criticano pesantemente la possibilità prevista nell'avamprogetto di adeguare le pigioni all'indice nazionale dei prezzi al consumo in misura del 100 per cento. Da più parti si chiede di ridurre la quota trasferibile sulla pigione o di considerare l'indice nazionale dei prezzi al consumo senza i costi abitativi ed energetici. Inoltre vengono auspicate norme più precise a livello legislativo per quanto riguarda le pigioni di riferimento. Il 19 settembre 2008 il Consiglio federale prende atto dei risultati della procedura di consultazione e incarica il DFE di elaborare un progetto di modifica del Codice delle obbligazioni e il relativo messaggio.

7.4 Il messaggio

Il progetto presentato è il risultato dell'intesa raggiunta il 13 novembre 2007 dalle associazioni degli inquilini e dei locatori. Alla luce dei risultati della procedura di consultazione, la scelta dell'indice determinante viene però esaminata in maniera più approfondita. Il Consiglio federale decide infine di prevedere una compensazione del rincaro del 100 per cento, ma in base a un indice da cui sono esclusi i costi abitativi ed energetici.

Gli elementi principali del disegno di legge sono i seguenti:

- *Cambiamento di sistema*

L'abbandono delle pigioni commisurate ai costi e l'introduzione di pigioni indicizzate e di pigioni di riferimento comportano un vero e proprio cambiamento di sistema; le pigioni sono svincolate dai tassi ipotecari.

- *Indicizzazione*

Le pigioni possono essere adeguate una volta all'anno all'evoluzione dell'indice dei prezzi al consumo, da cui sono però esclusi i costi abitativi ed energetici.

- *Pigioni di riferimento*

Nel caso di locali d'abitazione, la verifica del carattere

abusivo della pigione non è più basata sul criterio del reddito sproporzionato o del prezzo d'acquisto eccessivo, bensì sulla pigione relativa a locali d'abitazione comparabili identificati per mezzo di metodi scientifici ampiamente riconosciuti.

- *Carattere abusivo*

Il carattere abusivo della pigione iniziale dei locali viene accertato mediante un modello di riferimento. Inoltre, gli accertamenti sul carattere abusivo della pigione secondo il metodo assoluto potranno avvenire soltanto per gli aumenti di pigione derivanti da prestazioni suppletive. Solo in questo caso si continueranno a impiegare calcoli di reddito.

- *Affitto di locali commerciali*

Il carattere abusivo della pigione dei locali commerciali viene accertato principalmente in base alla normativa vigente sulla pigione in uso in una località o in un quartiere.

- *Trapasso di proprietà*

Diversamente dal diritto attuale, il cambiamento di proprietà dell'immobile non sarà più motivo di adeguamento.

- *Contratti di locazione a lungo termine*

Nei contratti di locazione di lunga durata la pigione può essere adeguata al rincaro una volta all'anno, al di fuori dei termini di disdetta.

- *Migliorie di valorizzazione: vietati gli aumenti per il primo anno*

Nell'anno che segue l'inizio della locazione non sono ammessi aumenti della pigione per migliorie di valorizzazione, a meno che non siano stati previsti per iscritto alla stipula del contratto.

- *Locatori di pubblica utilità*

Per i locatori di pubblica utilità e gli enti pubblici che agiscono in qualità di locatori, il Consiglio federale intende disciplinare il calcolo delle pigioni sulla base dei costi.

- *Appartamenti di lusso*

Le disposizioni sulla protezione contro le pigioni abusive non si applicano alla locazione di appartamenti e case unifamiliari di lusso con una superficie abitabile netta superiore ai 150 m². L'esclusione non è più basata sul numero di locali.

- *Possibilità di concordare particolari modalità di adeguamento*

Viene mantenuta la possibilità di concordare norme speciali di adeguamento, come le pigioni scalari o le pigioni dipendenti dall'evoluzione del fatturato per i locali commerciali.

- *Disposizioni transitorie*

Le disposizioni transitorie garantiscono la possibilità di far valere eventuali pretese di riduzione o di aumento sorte con il diritto anteriore. Inoltre, per cinque anni al massimo

a decorrere dall'entrata in vigore delle modifiche, i locatari potranno aumentare le pigioni secondo il diritto anteriore fintanto che il tasso ipotecario di riferimento non superi il 4,5 per cento.

- *Protezione contro la disdetta*

In questo ambito le disposizioni restano invariate.

In base ai risultati della consultazione e traendo ispirazione da alcuni interventi parlamentari, nel disegno vengono integrati i due punti seguenti:

- L'introduzione del facsimile di firma per gli aumenti di pigione e l'adeguamento degli acconti per le spese accessorie.
- I moduli per gli adeguamenti delle pigioni o per altre modifiche unilaterali del contratto e per la comunicazione della disdetta sono approvati da un'unica unità amministrativa della Confederazione

Il 12 dicembre 2008 il Consiglio federale approva il messaggio e il disegno concernenti la modifica del Codice delle obbligazioni.

7.5 Il rifiuto delle Camere federali

Durante i dibattiti parlamentari, iniziati nel marzo del 2009, l'esclusione dei costi abitativi ed energetici non incontra il consenso della maggioranza nel Consiglio nazionale. Anche il nuovo sistema edonico delle pigioni di riferimento risulta controverso. Il Parlamento teme inoltre che le modifiche proposte possano portare a un referendum e che la conseguente campagna per la votazione determini il fallimento del disegno. Questo dilemma suscita accesi dibattiti, il cui esito è riassunto qui di seguito.

Il 25 maggio 2009 il Consiglio nazionale, seguendo la raccomandazione della propria Commissione degli affari giuridici, rifiuta di entrare in materia. Il Consiglio degli Stati approva invece il disegno il 17 giugno 2010, prevedendo tuttavia una disposizione supplementare la quale, in presenza di un apposito accordo contrattuale, avrebbe permesso un adeguamento alla pigione di riferimento cinque anni dopo. Il progetto ritorna quindi nell'altra Camera. Il 14 settembre 2010 il Consiglio nazionale rifiuta per la seconda volta di entrare in materia, stavolta con 88 no, 86 sì e 10 astensioni. Ciò segna il fallimento del progetto.

8. Il diritto di locazione dal 2010

8.1 Maggiore importanza del tasso ipotecario di riferimento

Il fallimento del progetto di revisione rende ancora più importante il tasso ipotecario di riferimento. Quest'ultimo, introdotto nel settembre del 2008 (cfr. 6.2) come soluzione transitoria fino all'entrata in vigore della revisione, acquisisce ora una validità illimitata e risulta determinante per l'adeguamento delle pigioni alle variazioni dei tassi ipotecari.

La modifica dell'OLAL entrata in vigore il 1° dicembre 2011 introduce un nuovo metodo per calcolare il tasso d'interesse di riferimento. Inizialmente il tasso d'interesse di riferimento veniva adeguato non appena il tasso d'interesse medio ponderato dei crediti ipotecari in Svizzera subiva una variazione di 0,25 punti percentuali rispetto al valore del 3,43 per cento rilevato la prima volta. Dal 1° dicembre 2011 la determinazione del tasso di riferimento avviene al quarto di punto percentuale più vicino, secondo le regole dell'arrotondamento commerciale.

Introducendo questa modifica il Consiglio federale tiene conto del fatto che il metodo adottato inizialmente era considerato una soluzione complicata che originava risultati talvolta difficili da capire.

Il tasso ipotecario di riferimento determinante per le pigioni di tutta la Svizzera viene comunicato ogni trimestre dall'Ufficio federale delle abitazioni. Alla sua prima pubblicazione, avvenuta il 10 settembre 2008, ammontava a 3,5 %, mentre negli anni successivi è costantemente diminuito. Dal 3 settembre 2013 è pari al 2 %.

8.2 La procedura nel diritto di locazione: dal CO al CPC

Le norme procedurali relative al diritto di locazione contenute nel Codice delle obbligazioni (in particolare gli articoli 274-274g del vecchio CO) vengono abrogate in seguito all'entrata in vigore del Codice di procedura civile svizzero (CPC) e trasferite in quest'ultimo.

Fondamentalmente sono stati preservati gli elementi essenziali, con l'aggiunta di alcune novità (p.es. proposta di giudizio, mediazione). Dal momento che alcune disposizioni non sono formulate in maniera precisa e categorica, solo la dottrina e la giurisprudenza determineranno soluzioni definitive.

Il sito dell'UFAB (www.ufab.admin.ch > Temi > Diritto di locazione > Procedura CPC > Sinossi) contiene una tabella sinottica che illustra in dettaglio dove trovare le vecchie disposizioni del CO e quelle che sono state abrogate o modificate. I principi più importanti sono i seguenti:

- La composizione paritetica delle autorità di conciliazione, ormai collaudata, viene mantenuta e, come previsto dall'articolo 200 capoverso 1 CPC, esse continuano a pronunciarsi sulle controversie in materia di locazione e affitto di abitazioni e di locali commerciali, anche se – diversamente da prima – non si occupano più in generale dei beni immobili.
- Viene mantenuta anche la funzione di consulenza giuridica delle autorità di conciliazione in caso di controversie in materia di locazione e di affitto di locali d'abitazione o commerciali (art. 201 cpv. 2 CPC).
- Le parti possono ora concordare di sostituire il tentativo di conciliazione con una mediazione. In tal caso le spese sarebbero però a loro carico, salvo eventuali agevolazioni cantonali (art. 213 und 218 CPC).
- Nelle controversie patrimoniali con un valore litigioso superiore a 100 000 franchi le parti possono convenire di rinunciare alla procedura di conciliazione (art. 199 cpv. 1 CPC).
- La procedura resta gratuita: nella procedura di conciliazione non sono assegnate ripetibili e per le controversie in materia di locazione e affitto di abitazioni e di locali commerciali non sono addossate spese processuali (art. 113 cpv.1 e 2 CPC). Tuttavia nella dottrina è controversa la gratuità nei casi in cui viene presentata una proposta di giudizio o di decisione.
- La procedura di conciliazione è disciplinata in modo dettagliato nel CPC e si applica in modo unitario a livello nazionale. Per accelerare la procedura l'udienza di conciliazione deve avere luogo entro due mesi dal ricevimento dell'istanza (art. 203 cpv. 1 CPC). Inoltre la procedura deve essere chiusa entro 12 mesi (art. 203 cpv. 4 CPC). Anche la limitazione dei mezzi di prova secondo l'articolo 203 capoverso 2 CPC contribuisce ad accelerare la procedura.
- Ora l'autorità di conciliazione può sottoporre alle parti una proposta di giudizio nelle controversie in materia di locazione e affitto di abitazioni e di locali commerciali, se verenti sul deposito di pigioni o fitti, sulla protezione da pigioni o fitti abusivi, sulla protezione dalla disdetta o sulla protrazione del rapporto di locazione o d'affitto e nelle altre controversie patrimoniali fino a un valore litigioso di 5000 franchi (art. 210 cpv.1 CPC). La proposta di giudizio è uno strumento che, per il suo effetto, si situa a metà tra una proposta di transazione e una decisione. Le disposizioni del CO in vigore finora prevedevano che l'autorità di conciliazione, in caso di controversie concernenti il deposito della pigione, la protezione dalla disdetta e la protrazione della locazione, dovesse prendere una decisione se non fosse stata raggiunta un'intesa.
- La competenza decisionale dell'autorità di conciliazione è disciplinata diversamente: secondo l'articolo 212 capoverso 1 CPC, se l'attore ne fa richiesta, l'autorità di conciliazione può giudicare essa stessa le controversie patrimoniali con un valore litigioso fino a 2000 franchi.
- Dal momento che la procedura semplificata ai sensi dell'articolo 243 e seguenti CPC si applica alle controversie relative ai locali d'abitazione e commerciali, la procedura dinanzi ai tribunali resta semplice e rapida. La procedura in giudizio continua a essere soggetta a spese.

8.3 Aggiunte all'OLAL sugli investimenti di valorizzazione

L'articolo 14 OLAL stabilisce che gli investimenti per migliorie di valorizzazione giustificano eventuali aumenti di pigione e che le migliori energetiche sono considerate investimenti di valorizzazione. Può essere considerata prestazione suppletiva soltanto la parte dei costi eccedente i costi per il ripristino o il mantenimento dello stato preesistente.

Ora viene aggiunto che i contributi accordati per migliorie di valorizzazione vanno detratti dall'importo della prestazione suppletiva (art. 14 cpv. 3bis OLAL). In tal modo si garantisce che i locatori non ammortizzino doppiamente i costi d'investimento trasferendo interamente sulla pigione le prestazioni aggiuntive già parzialmente coperte dai contributi d'incentivazione.

Nel contempo l'articolo 19 capoverso 1 lettera a numero 5 OLAL prevede che, in caso di prestazioni suppletive, il modulo per la notificazione al conduttore di aumenti di pigione indichi se il locatore riceve contributi per migliorie di valorizzazione. Così facendo i locatari dispongono delle informazioni necessarie per valutare l'aumento della pigione.

La modifica dell'ordinanza è entrata in vigore il 1° luglio 2014.

Bibliografia

Documentazione:

- Messaggio del Consiglio federale del 24 aprile 1972 all'Assemblea federale concernente provvedimenti urgenti contro gli abusi in materia di locazione, FF 1972 I 986 segg.
- 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 I 1985 1201 segg.
- Documentazione relativa al Rapport de la Commission d'étude loyer libre, Rapports de travail sur le logement, cahier 29, Berne 1993
- Messaggio del 27 settembre 1993 concernente la legge federale sui contratti-quadro di locazione e sul conferimento dell'obbligatorietà generale, FF 1993 III 753 segg.
- Messaggio del 15 settembre 1999 concernente la revisione parziale del diritto di locazione nel Codice delle obbligazioni e l'iniziativa popolare «Per delle pigioni corrette», FF 1999 X 8685 segg.
- Compendio dei risultati della procedura di consultazione concernente la modifica del diritto delle obbligazioni (locazione) del 02.12.2005 – 31.03. 2006, www.admin.ch
- Compendio dei risultati della procedura di consultazione concernente la modifica del diritto delle obbligazioni (locazione) del 27.02.2008 – 31. 05. 2008, www.admin.ch
- Messaggio del 12 dicembre 2008 concernente la modifica del Codice delle obbligazioni (Protezione dalle pigioni abusive), FF 2009 311 segg.

Letteratura specializzata:

- Alvarez Cipriano, Kommentar zu Artikel 109 BV, in Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, herausgegeben von Bernhard Ehrenzeller, Philippe Mastronardi, Rainer J. Schweizer, Klaus A. Vallender, Zürich/Basel/Genf 2008, S. 1713ff.
- Alvarez Cipriano / Peter James Thomas, Kommentar zu den Artikeln 200-212 ZPO, in Schweizerische Zivilprozesordnung, Berner Kommentar, Band II, Bern 2012.
- Aubert Jean-François / Mahon Pascal, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, Zürich/Basel/Genf 2003
- Rapport de la Commission d'étude loyer libre, Rapports de travail sur le logement, cahier 28, Berne 1993
- Higi Peter, Zürcher Kommentar, Teilband V2b, Erste Lieferung, N. 23-50 zu Vorbemerkungen zu Art. 253-274g, Zürich 1994
- Junod Ch.-A., Commentaire de l'article 34 septies Cst., in Commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 29 mai 1874, édité par Jean François Aubert, Kurt Eichenberger, Jörg Paul Müller, René A. Rhinow, Dietrich Schindler, Bâle/Zürich/Berne 1987 – 1996
- Lachat David / Micheli Jaques, Le nouveau droit du bail, Lausanne 1990
- Lachat David et al., Das Mietrecht für die Praxis, 8. Aufl., Zürich 2009
- Petermann Frank, Die Entwicklung des schweizerischen Mietrechts von 1881 bis 1989, Diss. St. Gallen 1997
- SVIT- Kommentar, Kommentar zum schweizerischen Mietrecht, herausgegeben vom Schweizerischen Verband der Immobilien-Treuhänder, 3. Aufl., Zürich 2008
- Thanei Anita, Mietrecht wie weiter oder die permanente Baustelle, in Tagungsdokumentation des Instituts für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis der Universität St. Gallen vom 23. November 2004, Zürich 2004

- Weber Roger, Die Miete, in Basler Kommentar zum Schweizerischen Privatrecht, Obligationenrecht I, Art. 1-529, herausgegeben von Heinrich Honsell, Nedim Peter Vogt und Wolfgang Wiegand, 5. Aufl., Basel 2011.
- Zihlmann Peter, Das Mietrecht, 2. Aufl., Zürich 1995

Ufficio federale delle abitazioni UFAB
Storchengasse 6
2540 Grenchen

Telefono: +41 58 480 91 11

Fax: +41 58 480 91 10

e-Mail: info@bwo.admin.ch

Sito: www.bwo.admin.ch