

12. Co-Autore, La responsabilità civile: una rassegna di dottrina e giurisprudenza, a cura di G.Alpa e M. Bessone, Sei Tomi, Utet, Torino, 1987. “*Tutela aquiliana della proprietà edilizia*”. Sezioni I^a “*La disciplina codicistica*”, p. 77; Sezione II^a “*Le norme di edilizia e di ordinato pubblica*”, pag. 90 e in *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, 1986, parte seconda, 79 e 144.

CAPITOLO TERZO

TUTELA AQUILIANA DELLA PROPRIETÀ EDILIZIA*

di

ANDREA FUSARO e TOMASO GALLETTO

* Le sezioni I e II sono state redatte da Tomaso Galletto; le sezioni III-VI da Andrea Fusaro.

Legislazione. - Artt. 873, 875-879, c. c. - All. F, sui lavori pubblici, art. 82, L. 20 marzo 1865, n. 2448. - L. 12 febbraio 1958, n. 126 modif. L. 9 aprile 1971, n. 167 – L. 17 agosto 1942, n. 1150, sull'urbanistica. - Art. 17, L. 6 agosto 1967, n. 765. – D.M. 1° aprile 1968. - L. 28 aprile 1971, n. 287. - L. 2 febbraio 1974, n. 64 sulle costruzioni in zone sismiche. - D.M. 3 marzo 1975, n. 39, norme tecniche per le costruzioni in zone sismiche.

Bibliografia. - PASETTI, *La violazione di un regolamento comunale che stabilisce una determinata ampiezza dei cortili ecc.*, in *Riv. trim. civ.*, 1947, 663; PROTETTÌ, *Esperibilità delle azioni possessorie in materia di distanze legali*, in *Giust. civ.*, 1957, I, 759; AUBRANDI, *Rassegna di giurisprudenza in materia di norme integrative delle disposizioni del codice civile sui rapporti di vicinato*, in *Riv. giur. edil.*, 1960, II, 72, 104; DELLE SEDIE, *Muri di sostegno di terrapieno*, in *Giur. it.*, 1961, 1, 2, 211; P. STELLA RICHTER, *Natura ed efficacia dei piani regolatori comunali*, in *Giust. civ.*, 1964, I, 1971; AMORTE, *Se il proprietario che viola una norma edilizia possa pretendere il rispetto del vicino*, in *Giur. it.*, 1968, I, 1, 723; IVELLA, *Sulle distanze tra costruzioni: il cosiddetto principio della prevenzione*, in *Riv. giur. edil.*, 1969, 11, 261; ALVINO, *Violazione di norme tecniche di costruzione in materia di edilizia asismica e relative conseguenze giuridiche*, in *Giust. civ.*, 1974, I, 925; DE LORENZI, *Osservazioni in tema di prevenzione sulle sopraelevazioni*, in *Riv. giur. edil.*, 1975, II, 225; IANNELLI, *Le violazioni edilizie amministrative, civili e penali*, Milano, 1977; BRANCA, *Prevenzione «perversa»*, in *Foro it.*, 1979, I, 1974; DEL PASQUA, *Aspetti sulla recisione di rami protesi e radici*, in *Giur. agr. it.*, 1979, 532; PALMIERI, *Sulla distanza degli alberi dai canali*, in *Giur. agr. it.*, 1979, 280; CAVALLONI, *Il profilo della proprietà edilizia e la misura delle sanzioni amministrative*, Milano, 1980; DI MATTEO, *Il regime delle sanzioni amministrative e penali per le violazioni urbanistiche ed edilizie secondo la legge 28 gennaio 1977, n. 10*, in *Nuova rass.*, 1980, 1765; FIORENTINI,

Caratteristiche della concessione edilizia, in *Nuova rass.*, 1980, 1633; BASSI, *Sanzioni amministrative edilizie e interesse pubblico*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1981, 408; MATERIA, *Le sentenze penali del Pretore in materia edilizia antisismica: appellabili o ricorribili?*, in *Mass. pen.*, 1981, 150; PIFFERI, *Il programma di fabbricazione*, in *Riv. amm.*, 1981, 20; ID., *Sanzioni amministrative in tema di edilizia e loro applicabilità secondo le norme vigenti alla data del commesso abuso*, in *Comuni d'Italia*, 1981, 210; SANTAGATA, *I poteri della autorità giudiziaria ordinaria in taluni procedimenti sanzionatori urbanistici*, in *Foro amm.*, 1981, II, 344; TABET e OTTOLENGHI, *La proprietà*, in *Rass. giur. sist. Bigiavi*, Tonno, 1981; BASSI, *Concessioni e autorizzazioni edilizie oggi*, in *Nuova rass.*, 1982, 1545; CICALA, *Le costruzioni in zone sismiche*, in *Rass. lav. pubbl.*, 1982, I, 407; GUERRINI, *Gli illeciti penali nell'urbanistica*, Rimini, 1982; TORREGROSSA, *Intervento pubblico e cooperazione dei privati nell'utilizzazione abitativa del territorio*, in *Riv. giur. edil.*, 1982, II, 163; ALVINO, *Costruzione su fondi non contigui ed osservanza delle distanze*, in *Giust. civ.*, 1983, I, 156; BONACCORSI e D'ANGELO, *Illegittima rimozione di una concessione edilizia e diritto al risarcimento del danno*, in *Riv. giur. edil.*, 1983, II, 24; CICALA, *Concessione edilizia illegittima e poteri del giudice penale*, in *Giur. it.*, 1983, II, 61; FORTUNA, *Attività edilizia e controllo giudiziario*, Padova, 1983; GROSSO, *La repressione dell'illecito urbanistico: sanzioni penali e sanzioni amministrative*, in *Cass. pen.*, 1983, 449; MARCHIANO, *L'ampliamento dei mezzi di prova nel giudizio amministrativo di legittimità ex art. 16 l. n. 10 del 1977*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1983, 126; MATERIA, *Zone sismiche: rilevanza penale delle riparazioni degli edifici*, in *Cass. pen.*, 1983, I, 243; MORRONI, *Piani urbanistici: natura ed effetti*, in *Rass. Lav. pubbl.*, 1983, 243; PROTETTÌ, *Le azioni possessorie*, Milano, 1983, 466 ss.; ROSSI e SCHIERARO, *L'edilizia in zona sismica. Raccolta sistematica annotata di norme tecniche e procedurali con l'elenco dei Comuni sismici*, Milano, 1983; SALVI, *Aspettativa edificatoria e risarcimento del danno*, in *Foro it.*, 1983, V, 221.

SEZIONE PRIMA

LA DISCIPLINA CODICISTICA

SOMMARIO: 1. Analisi delle norme. - 2. Profili di costituzionalità. - 3. L'attività edilizia fra il diritto privato e il diritto pubblico. - 4. La cosiddetta «doppia tutela» nei confronti delle violazioni edilizie. - 5. Natura del diritto al rispetto delle norme di edilizia e problemi di giurisdizione. - 6. Il contenuto dell'azione per ottenere il rispetto delle norme di edilizia. - 7. Segue: In particolare dell'azione reale di restituzione in pristino. - 8. Segue: L'azione personale di risarcimento del danno.

1. Analisi delle norme.

L'oggetto e la struttura dell'indagine, finalizzata alla illustrazione sistematica degli orientamenti giurisprudenziali in tema di responsabilità civile conseguente alle violazioni delle norme edilizie, non consentono - se non per rapidi cenni - l'approfondimento delle tematiche istituzionali legate ai rapporti di vicinato ed alle limitazioni legali della proprietà.

Per tale aspetto, pertanto, si rinvia agli autori citati nella bibliografia che precede, la cui consultazione consente una migliore lettura dei dati giurisprudenziali via via esaminati (in particolare si segnalano le seguenti opere: MESSINEO, *Manuale di diritto civile e commerciale*, II, Milano, 9^a ed., 1965, 366 ss.; ALBANO, *Della proprietà*, I, in *Commentario del Codice Civile*, 2^a ed., Torino, 1968, sub art. 873 ss.; DE MARTINO, *Proprietà*, in *Comm. cod. civ.*, a cura di SCIALOJA e BRANCA, Libro III, 1976, sub art. 873 ss.; TABET e OTTOLENGHI, *La proprietà*, in *Giurisprudenza sistematica civile e commerciale*, Torino, 1968, 295 ss.; ALBANO, *Le limitazioni legali della proprietà*, in *Trattato di dir. priv.*, diretto da P. RESCIGNO, *Proprietà*, I, Torino, 1982, 565 ss.).

Le norme del codice civile alle quali occorre fare riferimento nella materia considerata sono, come è noto, quelle contenute nel titolo II, capo II, sezioni V e VI del libro della proprietà.

In particolare gli artt. 869-872, che trattano della proprietà edilizia e gli artt. 873-899 disciplinanti le distanze nelle costruzioni, piantagioni e scavi, muri, fossi e siepi interposti fra i fondi.

Gli artt. 869-872 c. c. enunciano le limitazioni legali della proprietà fondiaria poste nel

pubblico interesse e regolate da normativa e strumenti di diritto pubblico (urbanistico).

Gli artt. 873 e seguenti, invece, tutelano i rapporti di vicinato, disciplinando l'uso normale della proprietà fondiaria onde impedire che dalle opere eseguite su di un fondo possa derivare danno (o pericolo di danno) ai vicini.

Le limitazioni sono imposte a tutte le proprietà private, allo scopo di rendere possibile ed operante la coesistenza di due o più fondi contigui o soltanto vicini e di prevenire, per quanto possibile le liti fra vicini (sul punto *si veda* ALBANO, *Le limitazioni legali della proprietà* cit., 566).

Ancora, occorre osservare preliminarmente che il primo gruppo di norme (artt. 869-872 c.c.) pone limitazioni alla proprietà fondiaria di carattere *unilaterale*, a vantaggio del pubblico interesse, mentre il secondo gruppo di norme - e specialmente, per quanto in questa sede rileva, l'art. 873 c.c. - pone limitazioni di carattere *reciproco*, nel senso che ciascun fondo si avvantaggia delle (e correlativamente subisce le) limitazioni derivanti dai rapporti di vicinato (ALBANO, *Le limitazioni* cit., 567-568).

Si discute in dottrina se le limitazioni legali nei rapporti di vicinato siano assimilabili alle servitù coattive. In contrasto con una dottrina ormai risalente (BIONDI, *Limiti legali della proprietà*, in *Foro it.*, 1950, I, 617) la maggioranza degli autori ritiene, con argomentazioni anche disomogenee, che l'Istituto delle limitazioni legali si distingue dalla servitù in quanto il potere del proprietario sul fondo vicino non emanerebbe da un diritto a sé stante ma dallo stesso diritto di proprietà, ed ancora perché mentre i rapporti di vicinato hanno carattere *statico*, essendo diretti a prevenire i conflitti tra più proprietari, le servitù coattive hanno una funzione *dinamica*, in quanto mirano a favorire un migliore sfruttamento del fondo e ad accrescerne la produttività (MESSINEO, *Manuale* cit., 352. MESSINEO, *La servitù*, Milano, 1949, 50 ss.; nel senso invece che non sussisterebbe distinzione fra rapporti di vicinato e servitù cfr. BALBI, *Le obbligazioni propter rem*, Torino, 1950, 67 ss. Sul punto si veda diffusamente ALBANO, *Le limitazioni* cit. 568).

Risulta opportuno, infine, evidenziare che fra le norme richiamate maggiormente rilevano in materia di responsabilità civile gli artt. 871, 872 e 873 c.c., relativi il primo alle norme di edilizia e di ornato pubblico da osservarsi, il secondo alle conseguenze delle violazioni di tali norme ed il terzo alle distanze nelle costruzioni.

In virtù del richiamo ricettizio contenuto in tali norme debbono altresì essere osservate le disposizioni poste in materia dai regolamenti comunali (non soltanto edilizi), dagli strumenti urbanistici e dalla normativa speciale (specialmente in tema di edilizia antisismica).

Si tratta, come è agevole comprendere, di una nutrita e complessa serie di disposizioni, anche a carattere del tutto particolare, la cui necessaria osservanza rende frammentario qualsiasi tentativo di organica esposizione.

Lo spettro di tutela accordato in tema di proprietà edilizia risulta in tal modo notevolmente ampliato rispetto alla astratta previsione codicistica.

2. Profili di costituzionalità.

Le norme in esame, e particolarmente gli artt. 872 e 873 c.c. sono state più volte denunciate di incostituzionalità.

La Corte Costituzionale si è pronunciata sulla materia sin dal 1959, affermando che le limitazioni alla proprietà privata, derivanti dall'obbligo di osservare le distanze nelle costruzioni, sono stabilite, al pari di tutte le altre limitazioni, anche *per* fai di interesse generale, che si ricollegano alla funzione sociale della proprietà a cui il codice si riferisce in varie disposizioni. Pertanto dette limitazioni rientrano nell'ambito del precetto contenuto nel 2° comma dell'art. 42 della Costituzione (Corte Cost., 6-VII-1959, n. 38, in *Giur. it.*, 1959, 1, 1, 131; riportata anche in *Giur. cost.*, 1959, 680 con nota di ESPOSITO, *Il codice civile avanti la Corte Costituzionale*),

In epoca più recente la Suprema Corte di cassazione ha più volte dichiarato manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale avanzate nei confronti della normativa in tema di limitazioni legali della proprietà.

In particolare, con riferimento specifico al criterio della prevenzione, la Corte ha affermato che è manifestamente infondata la questione dell'illegittimità costituzionale del sistema normativo in esame, con riferimento agli artt. 3 e 42 Cost.

Infatti, secondo la Corte, l'uguaglianza di posizione dei proprietari nei confronti delle norme in esame è assoluta, essendo il diritto di prevenzione indifferentemente assicurato a ciascuno di essi. L'avvenuto esercizio della prevenzione dà poi luogo ad una situazione differenziata, rispetto a quella preesistente, che giustifica la diversità di disciplina per situazioni diverse. La tutela costituzionale del diritto di proprietà (art. 42 Cost.) non è in alcun modo menomata dal riconoscimento del diritto di prevenzione, il quale opera nell'ambito della concreta disciplina dei rapporti tra proprietari, che la stessa norma costituzionale riserva al legislatore ordinario (Cass civ., 22-III-1975, n. 1095, in *Giur. it.*, 1976, I, 1, 1394).

Ancora, la Suprema Corte ha ritenuto manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale degli artt. 872 e 873 c. c. - per contrasto con gli artt. 3, 23 e 42, 3° comma Cost. - sotto i seguenti profili: *a)* che le norme consentirebbero una disparità di trattamento, per quanto attiene alla sanzione demolitoria, fra chi edifica in contrasto con norme poste nell'interesse privato e chi invece edifica in contrasto con norme poste nel pubblico interesse; *b)* che le norme denunciate non prevederebbero alcun limite alla potestà regolamentare dei comuni in materia urbanistica; *c)* che, infine, le norme non prevederebbero alcun indennizzo per l'obbligo di rispettare le distanze legali, nonostante ciò si traduca in una sostanziale espropriazione dello *jus aedificandi*

(Cass. civ., 24-VII-1976, n. 2971, in *Rep. Giust. civ.*, 1976, voce *Distanze*, n. 38).

In un caso particolare, relativo al Piano Regolatore di Apuania (approvato con L. 23-1-1941, n. 147), la Corte Costituzionale si è pronunciata nel senso che in giudizi civili, oggetto dei quali sono le distanze tra edifici, è irrilevante la questione di costituzionalità della L. 23-1-1941, n. 147 (avente ad oggetto l'approvazione del piano regolatore generale edilizio e di ampliamento di Apuania e della Marina di Apuania e delle relative norme di attuazione) in quanto il contrasto con l'art. 42, 3° comma, Costituzione, anche se riconosciuto fondato, inciderebbe non già sull'oggetto dei giudizi (distanze tra edifici nella «zona colonie marine»), ma sulla mancata previsione di un indennizzo (Corte Cost., 2-11-1972, a. 15, in *Foro it.*, 1972, 1, 574).

3. L'attività edilizia fra il diritto privato e il diritto pubblico.

L'attività edilizia, come è noto, risulta oggetto di regolamentazione sia da parte delle norme di diritto privato, che disciplinano i rapporti di vicinato, sia e soprattutto da parte di norme pubblicistiche che tutelano esclusivamente il corretto svolgersi dell'edificazione sul territorio, attraverso il controllo delle trasformazioni urbanistiche.

Tale attività, quindi, risulta disciplinata congiuntamente da norme di provenienza e finalità eterogenee, cui deve necessariamente uniformarsi.

Per quanto concerne la normativa pubblicistica, corre l'obbligo di menzionare, oltre alla legge urbanistica fondamentale (L. 17-VIII-1942, n. 1050) e successive modifiche ed integrazioni (in particolare con L. n. 765 del 6-VIII-1967), la recente L. 28-1-1977, n. 10 sulla edificabilità dei suoli (c.d. «legge Bucalossi») che ha profondamente rinnovato la materia edilizia ed urbanistica. (Sulle problematiche dell'edificabilità dei suoli v. per tutti ALPA - BESSONE, *Poteri dei privati e statuto della proprietà*, vol. I-III, Padova, 1980).

La riforma del 1977, tuttavia, nonostante il mutamento del *nomen iuris* della licenza edilizia in «concessione» edilizia non ha sostanzialmente operato lo scorporo dello *jus aedificandi* dal diritto di proprietà, almeno secondo l'interpretazione della normativa che è stata fatta propria dalla Corte Costituzionale con la notissima sent. n. 5 del 1980 (in *Giur. it.*, 1981, I, 1, 208).

Sono note, a questo proposito, le diverse opinioni espresse dalla dottrina sin dall'introduzione della nuova disciplina d'uso del territorio (fra i moltissimi contributi si segnalano i lavori di PREDIERS, *La L. 28 gennaio 1977, n. 10 sulla edificabilità dei suoli*, Milano, 1977; BAINO-CUTRERA - ITALIA e altri, *La nuova legge sui suoli*, Milano, 1977; CUTRERA, *Concessione edilizia e pianificazione*, Milano, 1978; Roppo, *Governo del territorio e problemi di assetto costituzionale (in margine al sistema della legge n. 10 del 1977)* in *Foro amm.*, 1979, 1, 504; CERULLI - IRELLI, «*Jus aedificandi*», voce in *Dizion. dir. priv.*, a cura di IRTI, Milano, 1980, 481 ss.).

Per un'ampia disamina delle problematiche relative alla edificabilità dei suoli in una prospettiva che abbraccia anche gli aspetti privatistici, v. ALPA-BESSONE, *Poteri dei privati e statuto della proprietà*, Padova, 1980, vol. II, ed ora, per una rilettura della normativa alla luce della recente L. n. 94/82 - c.d. «legge Nicolazzi» - ALPA - BESSONE, *cit.*, 1983, vol. III).

In questa prospettiva, l'esercizio dello *jus aedificandi* è soggetto ad autorizzazione amministrativa trattandosi di diritto soggettivo in attesa di espansione.

L'attività edilizia in senso lato, quindi, deve correttamente essere distinta in attività urbanistica, soggetta come tale alla disciplina pubblicistica ed alle indicazioni degli strumenti di pianificazione territoriale, ed attività edilizia in senso stretto, incidente nei rapporti interprivatistici ed oggetto della normativa codicistica e della legislazione speciale in materia.

Allo stesso modo occorre distinguere fra violazioni che costituiscono illecito sotto il profilo urbanistico, e sono oggetto di sanzione amministrativa e penale, e violazioni che costituiscono illecito sotto il profilo edilizio (in tema di altezza delle costruzioni, distanze, ecc. ...) e che sono oggetto (anche) di sanzioni privatistiche (riduzione in pristino, risarcimento del danno).

4. La cosiddetta «doppia tutela» nei confronti delle violazioni edilizie.

La duplicità dei sistemi normativi che disciplinano l'attività edificatoria si riverbera necessariamente in una duplicità di forma di tutela, che si applicano a seconda che si sia in presenza di un illecito urbanistico nel senso sopra precisato, ovvero di un illecito edilizio.

E' noto infatti che in tema di doglianze del terzo, nascenti dall'avvenuto rilascio di una licenza (oggi «concessione») edilizia, la giurisprudenza è solita distinguere due situazioni: *a)* quella consistente nell'interesse legittimo del terzo al diniego e/o all'annullamento dell'autorizzazione edilizia, di competenza del giudice amministrativo, e, *b)* l'altra, consistente nel diritto soggettivo del terzo, nei confronti del privato autorizzato dalla P. A. ad edificare, affinché non si verifichi, a seguito della concreta esecuzione della costruzione, una lesione del diritto di proprietà, di competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria (Cass. civ., Sez. Un., 21-VI-1969, n. 2200, in *Mass. giur. it.*, 1969, 900).

Alla luce di questi principi generali opera la c.d. «doppia tutela» giurisdizionale nei confronti delle costruzioni illegittime.

Il vicino, infatti, terzo interessato all'esercizio corretto del potere della pubblica Amministrazione nel rilascio delle autorizzazioni edilizie, può, dal momento in cui abbia avuto la piena conoscenza dell'atto amministrativo, ricorrere al giudice degli interessi per l'annullamento della licenza (o concessione); il vicino, inoltre, può agire

contro il costruttore innanzi al giudice ordinario, chiedendo la condanna alla riduzione in pristino nel caso di violazione di norme integrative delle disposizioni del codice civile sulla distanza tra costruzioni o al risarcimento del danno nel caso di violazione di norme non integrative, ma sempre rientranti nella tipologia edilizia contenuta nella normativa urbanistica (Trib. Napoli, 24-II-1975, in *Foro nap.*, 1978, I, 351).

La cd. «doppia tutela» è destinata ad operare, quindi, quando all'illegittimità dell'autorizzazione edilizia per contrasto con norme urbanistiche facciano riscontro violazioni di norme edilizie sulle altezze, sulle distanze, sulle volumetrie, ecc. ...; in tali ipotesi il terzo pregiudicato potrà tutelarsi con una duplicità di mezzi giuridici (Cass. civ., Sez. Un., 10-X-1966, n. 2422, in *Giust. civ.*, 1967, I, 46; Id., 30-VII-1969, n. 2886, *ibid.*, 1969, I, 1800; Id., 10-II-1969, n. 447 in *Foro amm.*, 1969, I, 215; Id., 16-XII-1968, n. 3985, in *Mass. giur. it.*, 1968, 1440).

Corollario dei principi sopra enunciati è che l'impugnativa, nei confronti della pubblica Amministrazione, di una licenza (o concessione) edilizia rilasciata a terzi, anche se motivata col mancato rispetto delle distanze legali (art. 873 in relazione all'art. 872, 2° comma c. c.), non può mai dar luogo ad una controversia avente ad oggetto diritti soggettivi, in quanto, essendo la licenza edilizia una mera autorizzazione, la lesione del diritto soggettivo riguardante l'osservanza delle distanze legali potrà in concreto essere attuata solo dall'attività di costruzione da parte del privato, e a tale controversia, tra proprietari vicini, la pubblica Amministrazione è estranea (Casa. civ., Sez. Un., 21-VI-1975, n. 2487, in *Giur. it.*, 1976, I, 1, 781).

Numerose sono le decisioni tanto di merito, quanto di legittimità che hanno esplicitamente enunciato il principio della «doppia tutela» (Trib. Napoli, 28-VI-1974 in *Foro pad.*, 1975, I, 181 con nota di CAPPIELLO, *La doppia tutela giurisdizionale e l'identificazione delle azioni in materia edilizia*; Cass. civ., 14-III-1974, n. 696, in *Mass. giur. it.*, 1974, 207; Id., 12-V-1973, n. 1313, *ibid.*, 1973, 467; Id., 7-V-1973, n. 1197, *ibid.*, 1973, 430; Id., 18-III-1972, n. 818, *ibid.*, 1972, 297; C. Stato, sez. V, 14-IV-1972, n. 245, in *Giur. it.*, 1972, III, 1482; Cass. civ., 10-III-1971, n. 673, in *Mass. giur. it.*, 1971, 268; Id., 23-IV-1971, n. 1174, *ibid.*, 1971, 479; Id., 24-IV-1970, n. 1185, *ibid.*, 1970, 507).

In particolare sono stati enunciati dalla Giurisprudenza della Suprema Corte i seguenti principi:

a) un privato, allorquando venga lesa nel suo diritto di proprietà da una costruzione del vicino che sia illegittima, usufruisce di una doppia tutela: la tutela diretta del suo diritto di proprietà e la tutela indiretta finalizzata all'impedimento dell'edificazione mediante l'impugnativa dell'autorizzazione edilizia davanti alla giurisdizione amministrativa, al fine di ottenere il riparatorio annullamento (Cass. civ., 18-III-1972, n. 818, in *Giur. it.*, 1973, I, 1, 242);

b) Il privato, lesa dalla violazione di norme di edilizia, ha una duplice tutela, che si

concreta nella possibilità di chiedere sia la riduzione in pristino, sia il risarcimento del danno, nonché l'annullamento dell'autorizzazione amministrativa illegittima (Cass. civ., 12-V-1973, n. 1313, in *Musa. giur. it.*, 1973, 467);

c) Le due forme di tutela di cui il privato leso dalla violazione di norme di edilizia può disporre si differenziano per l'oggetto, lo scopo e la sede giurisdizionale nella quale va richiesta l'attuazione, nonché per il fatto che per poter adire il giudice ordinario occorre che la costruzione sia già stata iniziata, mentre per ottenere l'annullamento della licenza edilizia ciò non è richiesto (Cass. civ., 9-VII-1971, n. 2202 in *Mass. giur. it.*, 1971, 1328; Id., 21-IX-1970, n. 1646, *ibid.*, 1970, 697).

5. Natura del diritto al rispetto delle norme di edilizia e problemi di giurisdizione.

Risulta sostanzialmente pacifica in dottrina ed in giurisprudenza l'opinione che ravvisa nelle norme di edilizia fonte di diritti soggettivi in capo ai privati.

Si è così affermato che la disposizione dell'art. 872 e. e., che disciplina le conseguenze della violazione delle norme di edilizia, ha risolto la controversia sulla natura dei diritti che venivano riconosciuti ai privati danneggiati nella vigenza del precedente codice civile, affermandone il carattere di diritti soggettivi perfetti (ALBANO, *Della proprietà cit.*, 276).

Ancora, si è osservato che non può sussistere dubbio alcuno che le norme regolamentari le quali si riferiscono alle distanze si intendono costituire fonte di diritti soggettivi a favore dei proprietari dei beni rispetto ai quali le limitazioni sono imposte (DE MARTINO, *Proprietà cit.*, 234).

Occorre peraltro evidenziare come la violazione delle norme edilizie, anche se non relativa alla disciplina delle distanze fra costruzioni, attribuisca pur sempre al privato danneggiato il diritto soggettivo al rispetto della normativa e l'eventuale risarcimento del danno sofferto.

La Suprema Corte ha più volte enunciato l'importante principio, chiarendo che sia che si tratti di norme edilizie integrative della disciplina dettata dal codice civile, sia che si tratti di norme non integrative, la posizione soggettiva giuridica del privato, che per effetto della violazione di quelle norme lamenti un danno, è *pur sempre di diritto soggettivo*; ed il fatto che la tutela accordata per la violazione delle norme del primo tipo sia più ampia (consentendo anche la riduzione in pristino) rispetto alla tutela nei confronti delle norme di edilizia non integrative (che si sostanzia nel solo risarcimento del danno), attiene non già alla qualificazione della pretesa (che rimane diritto soggettivo), ma al contenuto qualificativo della riparazione che il danneggiato può ottenere (Cass. civ., 9-VII-1971, n. 2202, in *Mass. giur. it.*, 1971, 1328; Id., 17-V-1973,

n. 1408, *ibid.*, 1973, 506).

Sempre sulla qualificazione della posizione giuridica fatta valere dal privato che assume di essere danneggiato dalla violazione di norme edilizie si è affermato che nella controversia fra privati proprietari di fondi finitimi per la violazione di norme edilizie, accertare se tali norme siano o meno integrative di quelle del codice civile sulle distanze legali è rilevante al solo fine dell'individuazione della sanzione applicabile (riduzione in pristino ovvero soltanto risarcimento del danno), e del merito della causa, anche sotto il profilo dell'eventuale infondatezza o improponibilità della domanda, ma non anche al fine di determinare la giurisdizione, la quale spetta comunque al giudice ordinario, vertendosi in tema di tutela di posizioni di diritto soggettivo (Cass. civ. Sez. Un., 6-II-1978, n. 523, in *Mass. giur. it.*, 1978, 121).

La natura di diritto soggettivo attribuita pacificamente alla posizione del privato danneggiato dalla violazione di norme edilizie, poste in essere dal vicino, determina l'attribuzione al giudice ordinario della giurisdizione in ordine alle vertenze interprivatistiche nella materia considerata.

In argomento si è affermato che la determinazione in concreto della spettanza della controversia alla cognizione del giudice ordinario va fatta con riferimento al *petitum* sostanziale, cioè con riferimento all'oggetto della domanda in relazione alla *causa petendi*. Sicché, se si chiede la tutela giurisdizionale per la violazione di un diritto soggettivo, qual è quello di proprietà, assumendosi che la lesione è conseguente al comportamento illegittimo (*causa petendi*) del vicino, nei cui confronti si domandano il risarcimento dei danni o la riduzione in pristino, la controversia involge sempre una questione relativa ad un diritto soggettivo. In particolare, secondo il costante indirizzo giurisprudenziale del Supremo Collegio, il giudice ordinario può sempre esaminare l'illegittimità di un atto amministrativo (nella specie: piano particolareggiato) per accertarne l'eventuale illegittimità in relazione al caso dedotto in giudizio, quando si controverta fra privati e la controversia non investa direttamente l'atto amministrativo, ma si esaurisce nell'ambito delle posizioni di diritto soggettivo delle parti (App. Milano, 29-IX-1972, in *Giur. merito*, 1974, III, 168 con nota di CENICCOLA, *In tema di giurisdizione e di autorità del giudicato amministrativo*).

La Suprema Corte ed alcuni giudici di merito hanno più volte affrontato la questione relativa alla giurisdizione cui è devoluta la risoluzione delle controversie edilizie fra privati, affermando i principi che seguono:

- a) La domanda con la quale il privato chiede la condanna del vicino alla riduzione in pristino dell'edificio, da questo costruito in violazione delle distanze stabilite dal regolamento comunale edilizio, rientra nella giurisdizione del giudice ordinario il quale, onde accertarne incidentalmente la legittimità può, in ogni stato e grado del giudizio anche d'ufficio, esaminare la validità dei presupposti e degli atti che condizionano l'efficacia ditale regolamento, ivi compresa l'approvazione

dell'autorità tutoria (Cass. civ., Sez. Un., 6-IV-1972, n. 1030, in *Foro it.*, 1972, I, 2471; Cass. civ., 23-IV-1971, n. 1174, in *Mass. giur. it.*, 1971, 479; Id., 9-VII-1971, n. 2202, *ibid.*, 1328).

- b) Nelle controversie relative al rispetto delle distanze legali tra costruzioni, la giurisdizione del giudice ordinario viene meno solo quando il privato impugni la legittimità della licenza edilizia, rilasciata ad altro privato, nei confronti della pubblica Amministrazione, al fine di ottenere l'annullamento; se invece la controversia si svolge esclusivamente fra privati, uno dei quali pretenda la reintegrazione dei suoi diritti che assuma lesi dalla costruzione che l'altro ha eseguito in violazione di norme sulla edilizia, la giurisdizione spetta al giudice ordinario, che accerterà, in via incidentale, la illegittimità della licenza edilizia non per revocarla o modificarla, ma solo per disapplicarla in quanto difforme a legge (Cass. civ., Sez. Un. 10-III-1971, n. 673, in *Mass. giur. it.*, 1971, 268).
- c) In tema di violazione di norme edilizie, è ammissibile soltanto la distinzione tra disposizioni sanzionate e disposizioni non sanzionate con la riduzione in pristino, poiché l'azione di risarcimento, anche se trattasi di norme esclusivamente dettate per la tutela del pubblico interesse, è sempre concessa e la cognizione della causa appartiene alla giurisdizione esclusiva del giudice ordinario (Cass. civ., 12-III-1973, n. 665, in *Foro it.*, 1973, I, 3181).
- d) Anche con riferimento alla violazione del limite di altezza prescritto da un piano di ricostruzione si è affermata la giurisdizione del giudice ordinario, osservandosi che, nonostante la natura di atto oggettivamente amministrativo del piano medesimo, la violazione determinava la lesione di diritti soggettivi dei privati (Cass. civ., 17-VI-1974, n. 1759, in *Foro it.*, 1974, I, 2307; App. Bologna, 27-VII-1970)
- e) La violazione delle norme che stabiliscono uno standard massimo di altezza in rapporto alla larghezza delle strade pubbliche lede diritti soggettivi del proprietario finitimo, legittimandolo alla richiesta di risarcimento del danno di competenza del giudice ordinario (Trib. Como, 9-II-1976, in *Foro pad.*, 1976, I, 35).
- f) Non sussiste il difetto di giurisdizione del giudice ordinario in relazione alla domanda tendente a far dichiarare l'illegittimità di una costruzione intrapresa sul fondo del vicino, quando l'attore non impugni in via principale la licenza edilizia, ma deduca contro il titolare dell'autorizzazione amministrativa la violazione di un diritto soggettivo (Cass. civ., 22-IV-1976, n. 1446, in *Mass. giur. it.*, 1976, 378).

In epoca recente la questione della natura del diritto del proprietario del fondo limitrofo al rispetto da parte del vicino che edifica delle norme edilizie, e della competenza giurisdizionale a conoscere delle relative controversie è stata ulteriormente approfondita da parte della Suprema Corte.

Si è così affermato che tutte le controversie fra proprietari di fabbricati vicini aventi ad

oggetto l'osservanza delle norme non integrative del codice civile dettate dalla legislazione ordinaria o dalla speciale legislazione per le zone sismiche appartengono alla competenza del giudice ordinario, sia perché tali norme, anche se non sono assistite dalla sanzione della riduzione in pristino, ma soltanto da quella del risarcimento del danno, tutelano al pari delle norme integrative, una posizione di diritto soggettivo, sia perché, comunque, nei rapporti tra privati non può affiorare una questione di giurisdizione essendo la posizione di interesse legittimo prospettabile soltanto nei confronti della P. A., che, nelle cennate controversie, non è parte in causa.

In queste controversie, pertanto, sussiste soltanto una questione di fondatezza o di ammissibilità della domanda (Cass. civ., Sez. Un., 25-I-1977, n. 362, in *Mass. giur. it.*, 1977, 87; Cass. civ., 26-VI-1973, n. 1832, in *Giust. civ.*, 1973, I, 1456).

Sempre in tema di giurisdizione la Suprema Corte ha affermato che la giurisdizione ordinaria viene meno soltanto nel caso in cui la licenza edilizia sia impugnata da un controinteressato nei confronti della pubblica Amministrazione, al fine di ottenerne l'annullamento, mentre le controversie fra privati, in cui si faccia questione dei diritti di una delle parti a causa della costruzione eseguita dall'altra, sia pure in conformità di una licenza edilizia rilasciata dalla P. A., appartengono alla giurisdizione del giudice ordinario, cui spetta, pertanto, il potere di accertare, in via incidentale, la legittimità della licenza medesima, al fine di disapplicarla se ed in quanto non conforme a legge (Cass. civ., Sez. Un., 15-IX-1977, n. 3985, in *Foro amm.*, 1979, I, 322; in dottrina cfr. PALLOTTINO, *Violazione di norme edilizie e tutela del vicino*, in *Foro it.*, 1959, I, 861; ID., *Questioni di giurisdizione in materia di deroghe edilizie*, *ibid.*, 1961, I, 807).

Nella controversia fra proprietari di fondi finitimi, la quale verta in tema di violazione delle norme di edilizia, la questione che si tratti o meno di norme integrative di quelle del codice civile in materia di distanza tra costruzioni nei rapporti di vicinato e se, pertanto, la loro violazione possa importare o meno anche la sanzione della riduzione di pristino oltre a quella del risarcimento del danno non spiega rilevanza al fine di determinare la competenza giurisdizionale, che spetta comunque al giudice ordinario, poiché le posizioni soggettive dedotte hanno, in entrambi i casi, natura e consistenza di diritti soggettivi (Cass. civ., 27-X-1978, n. 4893 in *Mass. giur. it.*, 1978, 1169).

Ancora recentemente, infine, le Sezioni Unite Civili della Suprema Corte hanno ulteriormente ribadito sia la natura del diritto al rispetto delle norme di edilizia che compete al proprietario finitimo al fondo in cui si edifica, sia la competenza giurisdizionale a conoscere della relativa controversia, affermando che nelle controversie fra privati, aventi ad oggetto la violazione delle norme, sia legislative sia regolamentari, che disciplinano l'attività edilizia, non può essere negata la giurisdizione del giudice ordinario, dal momento che la distinzione tra posizione di diritto soggettivo e posizione di interesse legittimo ha rilevanza soltanto nei rapporti con la pubblica Amministrazione.

Nelle controversie fra privati, infatti, l'oggetto dei contendere riguarda la legittimità della materiale attività di costruzione del proprietario vicino, con riferimento alle norme giuridiche che la disciplinano, sicché, nella normalità dei casi, la stessa esistenza della licenza edilizia è indifferente (Cass. civ., Sez. Un., 10-I-1979, n. 148, in *Giur. it.*, 1979, I, 1, 1903; sul punto cfr. altresì, recentemente, Cass. civ., 18-VI-1982, n. 3736 in *Mass. giur. it.*, 1982, 950).

6. Il contenuto dell'azione per ottenere il rispetto delle norme di edilizia.

L'art. 872 c. c., al 2° comma, disciplina gli effetti della violazione delle norme di edilizia (di cui all'art. 871) distinguendo due ipotesi: *a*) che la violazione abbia avuto per oggetto le disposizioni in materia di distanze contenute nel codice (artt. 873-899 c.c.) ovvero da queste richiamate e, *b*) tutte le altre norme da osservarsi nelle costruzioni.

Nel primo caso il privato danneggiato ha diritto anche di richiedere (ed ottenere coattivamente) la riduzione in pristino; nel secondo può ottenere soltanto il risarcimento del danno.

Il principio risulta pacificamente accolto nella giurisprudenza, la quale afferma essere ormai *ius receptum* che nelle controversie fra privati relative alla violazione delle norme di vicinato, occorre distinguere le norme relative alle distanze nelle costruzioni (di cui agli artt. 873 ss. del codice civile ed ai regolamenti comunali) dalle altre norme di edilizia contenute nelle leggi speciali e nei regolamenti edilizi.

Dalla violazione delle norme appartenenti alla prima categoria, incidenti sui rapporti di vicinato, derivano a favore del privato che si pretende leso dalla violazione, un'azione per l'eliminazione dello stato di cose abusivamente creato (vera e propria azione reale avente per oggetto la riduzione in pristino) ed un'azione per l'accertamento ed il risarcimento del danno che ne sia derivato.

Dalla violazione, invece, di norme appartenenti alla seconda categoria (quali le norme dei regolamenti comunali che non attengano alla materia delle distanze, bensì ad altre materie, d'interesse prevalentemente pubblico, urbanistico, igienico, estetico, ecc., quale quella dell'altezza degli edifici), può *ex art. 872 c. c.*, conseguire per il privato, nei confronti dell'altro privato, che abbia violato la norma, una tutela limitata alla sola azione di condanna al risarcimento dei danni (Cass. civ., Sez. Un., 28-VI-1966, n. 1675, in *Giust. civ.*, 1966, I, 1673; cfr. inoltre Cass. civ., 1-X-1965, a. 2071, *ibid.*, 1965, I, 2178; Id., 8-X-1964, n. 2550, *ibid.*, 1965, I, 38; Id., 2-III-1964, a. 470, *ibid.*, 1964, I, 495).

Le due azioni - quella reale di ricostituzione della legalità violata attraverso la riduzione in pristino e quella personale di risarcimento del danno - possono essere esperite contemporaneamente, con l'unico limite che, dal momento in cui avviene la riduzione in pristino, il risarcimento deve essere circoscritto al danno causato dall'opera illegittima

prima dell'eliminazione della stessa (Cass. civ., Sez. Un., 12-II-1970, a. 341, in *Mass. giur. it.*, 1970, 187).

La giurisprudenza di merito, recependo i princìpi enunciati dalla Suprema Corte, ha ulteriormente precisato che l'azione conseguente alla violazione delle disposizioni del codice civile in tema di distanze o da queste richiamate, e che ha per oggetto la riduzione in pristino è di natura reale e - come tale - va diretta nei confronti del proprietario dell'immobile costruito a distanza non legale (App. Lecce, 16-11-1970, in *Giur. it.*, 1973, 1, 2, 249, con nota di MANERA, *Tutela in tema di violazione di norme sulle distanze nelle costruzioni*, e postilla di M. ANNUNZIATA).

Più di recente sul contenuto delle azioni che l'ordinamento appresta a tutela dei privati danneggiati dalla violazione di norme edilizie si è riaffermato che il titolare del diritto di proprietà, che ha subito lesione per violazione delle norme sulle distanze legali può esperire contemporaneamente *l'azione reale* di restituzione in pristino e quella *personale* di risarcimento del danno; l'una volta a realizzare la sanzione diretta, l'altra a conseguire quella indiretta (Cass., 10-XII-1973, n. 3355, in *Mass. giur. it.*, 1973, 1136).

7. Segue: In particolare dell'azione reale di restituzione in pristino

L'azione che scaturisce dalla violazione delle norme sulle distanze contenute nel codice civile o da queste richiamate ha natura reale (sul punto v. in dottrina ALBANO, *Le limitazioni cit.*, 575).

Tale azione va assimilata *all'actio negatoria servitutis* ed ha per oggetto l'eliminazione dello stato di cose creato dalla situazione, senza che sia necessario dimostrare l'esistenza di un effettivo danno patrimoniale (Cass. civ., 14-X-1952, n. 3024, in *Giur. it.*, 1953, I, 1, 346).

Il carattere reale dell'azione rende possibile il suo esperimento nei diretti confronti di colui che è in atto proprietario del fondo, anche se la violazione sia stata commessa da persona diversa. (Cass. civ., 7-IV-1978, n. 1611, in *Rep. giur. it.*, 1978, voce *Distanze legali*, n. 23; Id., 26-XI-1973, n. 3196, in *Rep. Foro it.*, 1973, voce cit., n. 19).

L'obbligo di rispettare le distanze, quindi, si trasferisce in capo all'acquirente dell'immobile costruito in violazione della normativa, e la situazione di illegittimità non si esaurisce nell'atto in cui si realizza la costruzione, ma perdura nel tempo, indipendentemente dalla successione di terzi nella titolarità della proprietà della costruzione stessa (Cass. civ., 13-XI-1974, n. 3606, in *Giur. it.*, 1975, I, 1, 1901).

8. Segue: L'azione «personale» di risarcimento del danno.

In tema di violazione di norme non integrative delle norme del codice civile sulle

distanze nelle costruzioni, può rilevarsi come la relativa azione si ricolleggi alla violazione del generale principio del *neminem laedere*, la cui tutela è demandata, in via generale ed astratta, alla norma dell'art. 2043 c. e.

L'azione in argomento, quindi, si situa nell'ambito di applicazione della normativa in tema di illecito extra-contrattuale.

Sul punto, in contrasto con l'isolata opinione secondo la quale l'art. 872 c. c. avrebbe codificato un caso anomalo di risarcibilità per lesione di interessi legittimi (CASSETTA, *L'illecito degli enti pubblici*, Torino, 1953, 28 ss.), si è esattamente osservato che la colpevole violazione delle norme edilizie, quando si risolve in danno del patrimonio altrui, concreta la lesione antiggiuridica dell'altrui diritto soggettivo al rispetto del patrimonio, e perciò un illecito *ex art. 2043 c. c.* (A. M. SANDULLI, *Sui mezzi di tutela giurisdizionale del terzo*, in *Riv. amm.*, 1957, 529 ss.).

L'azione di risarcimento del danno ha, come si è visto, carattere personale, e quindi la relativa domanda non è soggetta a trascrizione ai sensi dell'art. 2653 c. c. (Cass. civ., 26-V-1964, n. 1290, in *Mass. giur. it.*, 1964, 418).

SEZIONE SECONDA

LE NORME DI EDILIZIA E DI ORNATO PUBBLICO

SOMMARIO: 9. Nozione. - 10. I Piani Regolatori e gli altri strumenti di pianificazione territoriale. - 11. I regolamenti edilizi. - 12. Gli altri regolamenti comunali. - 13. Le norme integrative della disciplina codicistica. - 14. *Segue:* Esempificazione di norme integrative: in particolare l'art. 17, comma 1, lett. c), parte seconda della legge 6 agosto 1967, n. 765.

9. Nozione.

L'art. 871 e. e. dispone che nella edificazione debbono essere osservate le regole stabilite dalla legge speciale e dai regolamenti edilizi comunali, aggiungendo, al 2° comma, che nelle zone sismiche devono essere osservate inoltre le norme speciali che regolano la materia.

L'art. 872 c. c., a sua volta, disciplina le responsabilità nascenti dalla violazione di tali norme, nonché di quelle sulle distanze, di cui agli artt. 873 ss. del codice stesso.

La normativa speciale cui le norme fanno riferimento è costituita principalmente dalla legislazione urbanistica (L. 17-VIII-1942, n. 1150 e successive modifiche ed integrazioni; L. 28-1-1977, n. 10; L. n. 94/82, nonché la normativa regionale e relativa a particolari settori: su tutte v. ALPA - BESSONE, *Poteri dei privati e statuto della proprietà*, Padova, 1980, voli. I-III).

Ancora, le disposizioni contenute negli artt. 871 e 872 e. c. richiamano l'osservanza dei regolamenti comunali in materia edilizia.

Anticipando quanto sarà più diffusamente argomentato nel prosieguo, può sin d'ora osservarsi, mutuando dalla giurisprudenza della Suprema Corte, che alla formulazione degli artt. 871 e 872 c. c. si pervenne in seguito ad una elaborazione dottrinale e giurisprudenziale che nel ricercare le conseguenze civili della violazione di regole locali sulle costruzioni aveva sempre accomunato tutte le norme sostanzialmente edilizie, qualunque fosse la loro collocazione formale.

La rubrica ed il testo dell'art. 871 si riferiscono in modo generico, rispettivamente, alle «norme di edilizia e di ornato pubblico» e alle «regole da osservarsi nelle costruzioni», sicché sarebbe illogico che il riferimento (tenuto conto che la norma non ha funzione attributiva del potere regolamentare in materia edilizia) in realtà non comprendesse

tutte le norme locali sulle costruzioni, ma alcune ne lasciasse fuori.

L'art. 873, inoltre, si richiama, a proposito delle distanze nelle costruzioni, ai «regolamenti locali» in genere, ed è da escludere che tale previsione abbia un ambito più largo di quella degli artt. 871 e 872 (comprensiva cioè dei regolamenti di igiene oltre che dei regolamenti edilizi), perché ciò postulerebbe che il 2° comma, secondo inciso, dell'art. 872 ponesse, con riguardo alla violazione delle norme richiamate nella sezione seguente, una norma del tutto svincolata da quella posta dal primo inciso dello stesso comma, concernente la violazione delle norme indicate nell'art. 871, con risultato incompatibile rispetto alla stessa subordinazione sintattica della seconda disposizione rispetto alla prima (Cass. civ., Sez. Un., 12-III-1973, n. 665, in motivazione, in *Foro it.*, 1973, I, 3181).

10. I Piani Regolatori e gli altri strumenti di pianificazione territoriale.

L'approfondimento delle complesse problematiche - di natura prettamente pubblicistica - relative ai piani regolatori ed agli altri strumenti urbanistici esula evidentemente dalle finalità del presente studio.

In questa prospettiva preme soltanto sottolineare - sia pure per rapidi cenni - alcuni aspetti della pianificazione urbanistica che incidono sui rapporti inter-privatistici fra proprietari limitrofi.

La complessa questione della natura giuridica dei piani regolatori è stata variamente affrontata e risolta in giurisprudenza.

Il piano regolatore, secondo la Suprema Corte, è atto (amministrativo) complesso a complessità ineguale, poiché è posto in essere con il concorso della volontà del Comune e dello Stato (oggi delle Regioni) ed il decreto di approvazione è elemento costitutivo perfezionante (Cass. civ., 7-III-1968, n. 729, in *Giust. civ.*, 1968, I, 1464).

Con particolare riferimento alla natura giuridica dei piani urbanistici, e fra questi, in primo luogo, del piano regolatore, la giurisprudenza della Suprema Corte non è univoca.

Alcune pronunce, infatti, affermano che il piano regolatore generale ha carattere (e natura) di atto normativo, in quanto le prescrizioni in esso contenute hanno valore di norma obiettiva di legge, sia quando sono espresse in forma discorsiva, sia quando sono rappresentate mediante segni grafici o cartografie (Cass. civ., 12-VII-1974, n. 2087, in *Mass. giur. it.*, 1974, 577; Id., 9-X-1974, n. 2719, *ibid.*, 1974, 735).

In precedenza la Corte aveva affermato, nello stesso senso, che il piano regolatore generale, oltre a disposizioni aventi immediata operatività, contiene prescrizioni di massima e direttive di carattere programmatico, nonché prescrizioni di indole astratta, quali le disposizioni in tema di limitazioni dei diritti dei proprietari edilizi (altezze,

distanze, allineamenti e simili) alle quali - poiché sono rivolte a disciplinare non situazioni attuali, ma situazioni future e con valore di regole astratte di condotta - non può disconoscersi l'efficacia giuridica di fonti del diritto (Cass. civ., 4-XII-1972, n. 3492, in *Mass. giur. it.*, 1972, 1262).

Altre decisioni del Supremo Collegio, peraltro, hanno enunciato un diverso avviso, sostenendo la natura di atti amministrativi - anche sotto il profilo oggettivo - dei piani regolatori generali, in quanto la loro struttura tecnica è tale che essi, mentre non riguardano l'indiscriminata generalità dei proprietari di immobili in un comune, non contemplano neppure delle ipotesi astratte di comportamento; con il piano si attua, infatti, la concreta ed analitica delimitazione del territorio e l'imposizione di vincoli specifici, senza la possibilità, ineliminabile nel caso di norme giuridiche, di applicare le stesse disposizioni in via analogica ad ipotesi non considerate (Cass. civ., 17-VI-1974, n. 1759, in *Foro it.*, 1974, I, 2307).

Quale che sia la soluzione al problema della natura giuridica del piano regolatore, per quanto in questa sede rileva occorre sottolineare che la giurisprudenza è comunque univoca nel ritenere che nel piano regolatore vi possono essere prescrizioni categoriche, immediatamente obbligatorie, che regolano i rapporti di vicinato, rientrando fra le norme integrative delle disposizioni del codice civile in materia di distanze tra costruzioni richiamate dall'art. 873 c. c., il cui riferimento ai regolamenti locali deve intendersi esteso anche ai piani regolatori (Cass. civ., 9-X-1970, n. 1907 in *Mass. giur. it.*, 1970, 778; Id., 7-1-1969, n. 20, *ibid.*, 1969, 11).

Ancora, si ritiene che i piani regolatori, e gli altri strumenti urbanistici, possano contenere prescrizioni immediatamente operative in materia di norme di edilizia, le quali, siano o meno integrative delle norme sulle distanze nelle costruzioni, sono pur sempre richiamate dall'art. 872 c. c., con la conseguenza che la loro violazione fa nascere in favore dei vicini il diritto soggettivo al risarcimento del danno, salva l'ipotesi della riduzione in pristino per violazione di norme specificatamente dettate in tema di distanze fra costruzioni (Cass. civ., 19-IV-1975, n. 1504, in *Rep. giust. civ.*, 1975, voce *Edilizia*, n. 769; Id., 10-XII-1973, n. 3353, *ibid.*, 1973, voce cit., n. 590; Id., 3-X-1973, n. 2472, in *Giust. civ.*, 1974, I, 930).

Non sussistono dubbi, pertanto, sul fatto che dalla violazione delle prescrizioni dei piani regolatori, come dalla violazione delle leggi e dei regolamenti in materia edilizia, nascano in favore dei vicini diritti soggettivi perfetti in relazione a rapporti di vicinato, che legittimano la richiesta di risarcimento del danno sofferto (Cass. civ., 17-VI-1974, n. 1759, in *Foro it.*, 1974, I, 2307).

I principi sopra esposti risultano pacificamente recepiti dalla giurisprudenza di merito, ove si afferma che la disciplina richiamata in un piano regolatore generale è legittimamente applicata a regolamentazione delle distanze nelle costruzioni e come tale rientra tra le norme integrative dell'art. 873 c. o. (Trib. Napoli, 9-VI-1973, in *Dir.*

giur., 1974, 272; conf. Trib. Napoli, 6-II-1969, *ibid.*, 1970, 798).

Ancora in epoca recente si è riconfermato che in materia di distanze tra costruzioni le disposizioni dei piani regolatori comunali sono, ai sensi dell'art. 873 c. o., integrative e sostitutive delle previsioni in esso contenute (Cass. civ., 18-VI-1982, n. 3736 in *Mass. giur. it.*, 1982, 950).

Quanto agli altri strumenti urbanistici, il costante indirizzo giurisprudenziale considera i piani di ricostruzione ed i piani particolareggiati alla stessa stregua dei regolamenti edilizi, onde far discendere dalla violazione delle prescrizioni in essi contenute la violazione di diritti soggettivi dei vicini (Cass. civ., 9-V-1974, a. 1320, in *Foro it.*, 1974, I, 2308, con nota di richiami di C. M. BARONE; Cass. civ., 17-VI-1974, n. 1759, *ibid.*, 2307; conf. Id., 4-VIII-1966, n. 2168; Id., 2-II-1965, n. 165).

Con particolare riferimento al piano di ricostruzione è stato deciso, che tale strumento urbanistico può contenere prescrizioni sui limiti di altezza, la cui violazione determina la lesione di diritti soggettivi e rende pertanto ammissibile la richiesta di risarcimento del danno (Cass. civ., 17-VI-1974, n. 1759, cit.; Id., 16-VI-1969, n. 2135, in *Foro it.*, 1969, I, 3118; Id., 10-X-1973, n. 2543; Id., 10-XII-1963, n. 3118, in *Foro it.*, 1964, I, 809).

In un caso relativo a controversia fra privati relativa alla osservanza delle prescrizioni contenute in un piano particolareggiato, si è affermato che in base all'art. 13 della legge urbanistica 7-VIII-1942, n. 1150 la disciplina specifica delle altezze degli edifici è disciplinata proprio dal piano particolareggiato di esecuzione, il quale ha il compito di precisare le prescrizioni in materia dettate dal piano regolatore generale (App. Milano, 29-IX-1972, in *Giur. merito*, 1974, III, 168 con nota di CENICCOLA, *In tema di giurisdizione e di autorità del giudicato del giudice amministrativo*).

11. I regolamenti edilizi.

Il regolamento edilizio comunale, già contemplato dalla legislazione del secolo scorso quale strumento di controllo da parte dell'ente locale sull'attività edilizia, ha assunto, ai sensi dell'art. 33 della legge urbanistica fondamentale (L. 17-VIII-1942, n. 1150) la natura di un corpo di norme rivolte a disciplinare l'attività costruttiva in modo uniforme per tutto il territorio comunale (C. Stato, Sez. V, 4-XI-1977, n. 969, in *Cons. Stato*, 1977, I, 1663).

Esso può essere definito atto amministrativo a contenuto normativo generale (C. Stato, Sez. V, 3-XI-1978, n. 1075, in *Cons. Stato*, 1978, I, 1677) ed ha assunto - per effetto della nuova disciplina posta dalla L. 6-VIII-1967, n. 765 - la configurazione di atto complesso in cui si fondano la volontà del Comune e dello Stato (ora della Regione ex art. 1, lett. h D.P.R., 15-I-1972, n. 8) (C. Stato, Sez. V, 18-X-1974, n. 410, in *Cons. Stato*, 1974, I, 1211).

Ancora sotto il profilo istituzionale, può osservarsi che i regolamenti edilizi, secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, rientrano nella categoria dei c.d. regolamenti liberi, caratterizzati dal potere innovativo rispetto alle regole fissate dalle norme primarie, che può estrinsecarsi sostituendosi alla disciplina generale in relazione a casi limitati e particolari, a condizione che non siano perseguiti scopi diversi da quelli che le leggi si propongono (C. Stato, Sez. V, 21-XI-1980, n. 949, in *Cons. Stato*, 1980, I, 1551).

Il contenuto normativo che viene riconosciuto alle disposizioni del regolamento edilizio consente che i criteri interpretativi dettati dall'art. 12 delle preleggi valgano anche per i regolamenti disciplinanti l'urbanistica comunale, onde correttamente l'interprete identifica la norma applicabile al caso controverso deducendone dal tenore letterale, dalla collocazione grafica della disposizione e della sua *ratio* ricavabile dal coordinamento delle norme generali e particolari del regolamento (Cass. civ., 14-II-1981, n. 910, in *Mass. giur. it.*, 1981, 250).

I regolamenti edilizi hanno comunque natura di strumenti urbanistici, intesi a disciplinare l'assetto e l'incremento edilizio dei centri abitati, anche se, con la nuova regolamentazione urbanistica sono destinati ad includere quanto meno un programma di fabbricazione (T.A.R. Sardegna, 5-IV-1977, n. 129 in *Foro amm.*, 1977, I, 1549).

La natura di atto amministrativo pacificamente riconosciuta al regolamento edilizio consente al giudice ordinario - anche d'ufficio ed in ogni stato e grado del giudizio, anche di legittimità - di accertare la legittimità del regolamento stesso, sia pure al limitato fine di operare la disapplicazione nel caso concreto.

In questo senso la Suprema Corte ha avuto modo di affermare che tale accertamento da parte del giudice ordinario si concreta nell'indagine sulla sussistenza e sulla validità degli atti sia del procedimento formativo del regolamento - i quali ne condizionano la validità - sia dell'eventuale fase di integrazione dell'efficacia (come l'atto di approvazione tutoria) - che ne condizionano l'operatività - sia, infine, dell'eventuale procedimento abrogativo, che ne condizionano la perdurante efficacia (Cass. civ., 27-V-1975, n. 2135, in *Giust. civ.*, 1975, I, 1453).

Deve essere ancora sottolineato come vi sia unanimità di consensi in giurisprudenza sul fatto che un regolamento edilizio, pur se emanato in epoca anteriore alla legge urbanistica del 1942, conservi la sua efficacia normativa sino a quando non venga emanato un nuovo regolamento edilizio, efficace ed operativo, incompatibile con il contenuto del primo (Cass. civ., 22-X-1974, n. 3038, in *Mass. giur. it.*, 1974, 797; nello stesso cfr. Id., 24-X-1970, n. 2143, in *Giust. civ.*, 1971, I, 63; Id., 16-V-1967, n. 1019, in *Riv. giur. edil.*, 1968, I, 316).

Sempre con riferimento a regolamenti edilizi emanati in epoca antecedente all'entrata in vigore della legge urbanistica del 1942, appare utile accennare brevemente al procedimento di formazione ed approvazione dei regolamenti edilizi previgenti, poiché,

come si è affermato in precedenza, il giudice ordinario ha il potere-dovere di verificare l'operatività e la legittimità delle norme regolamentari oggetto della controversia alla luce delle norme vigenti al momento dell'approvazione del regolamento stesso.

Secondo la ricostruzione della normativa enunciata dalla Suprema Corte, in epoca antecedente all'emanazione della legge urbanistica 17-VIII-1942, n. 1150, il procedimento di formazione di regolamenti comunali edilizi era disciplinato dagli artt. 53 e 98 - 102 T. U. delle leggi comunali e provinciali 3-111-1934, n. 383 e art. 230 T. U. delle leggi sanitarie 27-VII-1934, n. 1265.

Ai sensi dell'art. 230 T. U. delle leggi sanitarie una volta deliberato il regolamento edilizio dal podestà, la sua efficacia era subordinata al parere del Consiglio superiore di sanità (o del consiglio provinciale di sanità per i comuni non tenuti per legge alla compilazione del piano regolatore).

Tale parere, che assumeva il carattere di controllo preventivo, non va confuso con il parere del Consiglio superiore di sanità, necessario per i regolamenti locali di igiene e sanità, sottoposti all'approvazione del ministro competente ai sensi dell'art. 102 T. U. delle leggi comunali e provinciali, in sede di controllo successivo (Cass. civ., 21-VI-1975, n. 2488, in *Mass. giur. it.*, 1975, 711; in dottrina cfr. RODELLA, *Regolamenti edilizi anteriori alla legge urbanistica*, in *Amm. it.*, 1969, 172).

In argomento si è soggiunto che anche nel vigore del T. U. comunale e provinciale 4-II-1915, n. 148, i regolamenti di edilizia, per divenire esecutivi ed acquistare efficacia, dopo la prescritta approvazione dell'autorità tutoria, dovevano essere portati a conoscenza dei destinatari mediante pubblicazione, da eseguire con l'affissione all'albo pretorio per quindici giorni consecutivi, essendo tale pubblicazione il requisito che completa il procedimento amministrativo di formazione del regolamento, e quindi, condizione necessaria per la sua efficacia ed obbligatorietà (Cass. civ., 5-XII-1978, n. 5734, in *Mass. giur. it.*, 1978, 1372).

Infine, sempre in tema di pubblicazione dei regolamenti edilizi, conviene rammentare che la Suprema Corte ha ritenuto manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 873 e. e. nella parte in cui tale norma, richiamando i regolamenti edilizi che non hanno adeguati strumenti di pubblicità, pone i cittadini nell'impossibilità di conoscere le norme di leggi applicabili (Cass. civ., Sez. Un., 20-VI-1972, n. 1962, in *Foro it.*, 1973, I, 115).

12. Gli altri regolamenti comunali.

Si è più volte discusso se il diritto al risarcimento del danno enunciato all'art. 872 e. c. per il caso di violazione delle regole da osservarsi nelle costruzioni stabilite dai regolamenti edilizi comunali (art. 871 c. c.) fosse azionabile o meno nell'ipotesi di violazioni di norme edilizie contenute in altri regolamenti comunali, e specificatamente

nel regolamento di igiene.

La tesi dell'inapplicabilità degli artt. 871 e 872 e. c. alla violazione delle norme di edilizia contenute in regolamenti comunali di igiene si riferisce particolarmente ai regolamenti di igiene emessi in epoca antecedente sia al codice civile sia alla legge urbanistica del 1942.

A sostegno di questa tesi, che per la verità non risulta aver mai conseguito consensi in dottrina, si è affermato che prima della legge urbanistica, che per la prima volta prevede l'inserzione di norme di igiene nei regolamenti edilizi, esisteva una netta differenziazione sostanziale e formale fra regolamenti di igiene e regolamenti edilizi, essendo i primi deliberati in applicazione della legge Sanitaria per la disciplina dell'igiene (compresa l'igiene delle costruzioni e dei cortili), e quindi per la tutela di un interesse soltanto pubblico, ed i secondi in applicazione della legge comunale e provinciale per la disciplina delle costruzioni, quindi anche in considerazione di interessi privati.

La tesi è da disattendere, osservandosi in contrario che in dottrina e giurisprudenza si rileva unanimità di consensi sul fatto che norme edilizie cui fanno riferimento gli artt. 871, 872 e 873 e. c. possano essere inserite anche nei regolamenti comunali di igiene, e che le loro violazioni sono assistite da sanzioni, con la conseguenza che, in caso tendano «esclusivamente» alla tutela di un interesse pubblico, il privato potrà ottenere soltanto il risarcimento del danno sofferto.

Può quindi affermarsi che i regolamenti comunali di igiene ben possono contenere norme edilizie la cui osservanza è obbligatoria anche ai sensi dell'art. 871 c. c., e che possono essere tanto non integrative quanto integrative delle disposizioni codicistiche in materia di distanze fra costruzioni (Cass. civ., Sez. Un., 12-III-1973, n. 665, in *Foro it.*, 1973, I, 3181; Cass. civ., 10-VII-1972, n. 2315, in *Giust. civ.*, 1973, I, 1770; Id., 3-11-1971, n. 252, in *Mass. giur. it.*, 1971, 99; Id., 2-VIII-1969, n. 2912, in *Mass. giur. it.*, 1969, 1194; Id., 30-VII-1969, n. 2886, in *Giust. civ.*, 1969, I, 1800; Id., 20-VI-1969, n. 2196, *ibid.*, 1969, 1399; Id., 14-V-1969, n. 1679, in *Mass. giur. it.*, 1969, 692; Cass. civ., Sez. Un., 2-II-1963, n. 178, in *Giust. civ.*, 1963, I, 1084. In dottrina RANELLETTI, *Regolamento di igiene e sanità*, voce in *Noviss. dig. it.*, Torino, XV, 344 ss.; MACCOLINI, *Regolamenti comunali di igiene*, voce *Encicl. forense*, Milano, VI, 309 ss.; CERRUTI, *Regolamenti comunali di igiene*, in *Nuova rass.*, 1956, 257; ALVINO, *Effetti conseguenti alla violazione delle norme attinenti all'edilizia contenute nei regolamenti edilizi comunali di igiene e sanità*, in *Giust. civ.*, 1973, I, 1770; Id., *Costruzioni antisismiche e questioni relative ad alcune ipotesi di inosservanza delle disposizioni in materia*, *ibid.*, 1976, I, 1705 ss.; TABET - OTTOLENGHI, *La proprietà cit.*, Torino, 1968, 245; FRAGOLA, *Violazione delle norme sull'edilizia e tutela giurisdizionale*, in *Foro it.*, 1957, I, 1178).

Per quanto concerne specificatamente la natura e gli effetti delle norme edilizie

contenute in regolamenti comunali emanati anteriormente alla legge urbanistica del 1942, possono svolgersi le seguenti considerazioni, mutuata dalla giurisprudenza delle Sezioni Unite della Suprema Corte.

Soltanto in seguito alle innovazioni introdotte dalla legge urbanistica, la quale ha assoggettato i regolamenti edilizi all'approvazione dei ministri dei lavori pubblici e dell'interno, sentiti i pareri dei consigli superiori dei lavori pubblici e della sanità (art. 36), ed ha previsto che essi debbono contenere le norme igieniche di particolare interesse edilizio (art. 33, n. 9) è sorto ed è stato discusso il problema della validità delle norme che dettano prescrizioni in materia di costruzioni ma sono contenute in regolamenti d'igiene (v. Cass., 2-VIII-1969, n. 2912, in *Foro it.*, 1970, I, 184). Non si è invece mai dubitato che norme di carattere edilizio potessero legittimamente essere inserite nei regolamenti d'igiene anteriori alla legge urbanistica, così come mai si era dubitato, prima che fosse codificato il principio di cui all'art. 872 c. e., che il problema degli effetti civili della violazione delle norme locali sulle costruzioni si ponesse in termini identici con riguardo sia alle norme dei regolamenti edilizi sia a quelle dei regolamenti d'igiene. Da un lato, infatti, a norma dell'art. 98 T. U. comunale e provinciale 3-III-1934, n. 383, e dell'art. 345 T.U. delle leggi sanitarie 27-VII-1934, n. 1265, come già secondo l'art. 194 T. U. comunale e provinciale 4.f-1898, n. 164, i due tipi di regolamento dovevano ugualmente essere deliberati dal consiglio comunale e sottoposti all'approvazione della giunta provinciale amministrativa (e semmai una maggiore garanzia, costituita dal parere del consiglio provinciale di sanità, era richiesta per i regolamenti d'igiene, che anzi per un certo tempo furono essi assoggettati ad approvazione ministeriale: art. 200 T. U. delle leggi sanitarie 1-VIII-1907, n. 636, poi modificato dall'art. 78 R. D. 30-XII-1923, n. 2889), così come ugualmente erano sottoposti, secondo gli artt. 102 e 345 dei due citati testi unici del 1934, al potere d'annullamento del ministro dell'interno. D'altro lato con i due tipi di regolamento non si perseguivano interessi del tutto diversi, giacché contrariamente a quanto afferma la ricorrente, gli interessi tutelati con le norme sull'igiene degli abitati e con quelle sulle costruzioni spesso interferiscono. Così, ad esempio, il fine di evitare intercapedini insalubri rientra tra i fini perseguiti dalla disciplina delle distanze tra le costruzioni e, in generale, non sussiste alcuna inammissibilità logico giuridica, come invece sostiene la ricorrente, di una tutela di diritti privati in concomitanza con fini di pubblica igiene. (Cass. civ., Sez. Un., 12-III-1973, n. 665, cit., in motivazione).

Sotto altro aspetto, la distinzione fondata sul carattere soltanto pubblico o anche privato degli interessi tutelati, oltretutto inidonea a differenziare le norme d'igiene da quelle edilizie, non ha neppure più generale rilevanza nel senso che le norme ispirate a finalità meramente pubbliche non potrebbero essere assistite dalla sanzione civile del risarcimento del danno, ed esulerebbero perciò comunque dalla previsione degli artt. 871 e 872 e. e.: la giurisprudenza della Corte Suprema, infatti, è ormai ferma da molti anni sul principio secondo il quale le regole locali sulle costruzioni non devono essere oggetto di tripartizione, distinguendosi le disposizioni sanzionate con la riduzione in

pristino, quelle sanzionate soltanto con l'obbligazione di risarcimento e quelle che, per essere dettate da finalità generali, non sono assistite da sanzioni civili, ma è ammissibile soltanto la distinzione tra disposizioni sanzionate e disposizioni non sanzionate con la riduzione in pristino, poiché l'azione di risarcimento, anche se trattasi della violazione di norme esclusivamente dettate per la tutela del pubblico interesse, è sempre concessa (Cass. civ., 12-III-1973, n. 665, cit.).

Nella prospettiva in precedenza evidenziata può quindi concludersi nel senso che le norme di edilizia contenute nei regolamenti comunali di igiene fanno parte anch'esse delle «norme di edilizia» richiamate dalle disposizioni contenute negli artt. 871 e 872 c.c.

La Suprema Corte ha infatti più volte affermato che l'art. 871 c.c. si riferisce genericamente alla disciplina delle costruzioni stabilite nei regolamenti comunali, ovverosia che per «regolamenti comunali edilizi,» si deve intendere «regolamenti comunali in materia edilizia», ed in particolare ha ritenuto che rientrano sicuramente nella categoria dei regolamenti edilizi previsti dall'art. 871 c. c. quelli che, denominati regolamenti di igiene, pongono regole da osservarsi nelle costruzioni a tutela dell'igiene del suolo e degli abitati, secondo il dettato del vigente art. 345 T. U. delle leggi sanitarie 27-VII-1934, n. 1265 e delle norme analoghe che l'hanno preceduto (Cass. civ., 12-III-1973, n. 665, cit., in motivazione; nello stesso senso cfr. Cass. civ., 2-VIII-1969, n. 2912, cit.; Cass. civ., 30-VII-1969, n. 2886, cit. ed altre pure conformi).

13. Le norme integrative della disciplina codicistica.

Si è accennato già in precedenza come all'interno della normativa speciale e regolamentare che costituisce le «regole da osservarsi nelle costruzioni» - cui fa riferimento l'art. 871 c. c. - occorre distinguere le disposizioni che hanno per oggetto la disciplina delle distanze tra le costruzioni da quelle che tendono più genericamente alla tutela dell'igiene e dell'estetica in materia edilizia.

Le norme del primo tipo, che disciplinano la stessa materia (distanze fra costruzioni) contemplata negli artt. 873-899 c.c., sono definite «integrative» della disciplina codicistica inerente i rapporti di vicinato, mentre tutte le altre norme, pur essendo genericamente richiamate dagli artt. 871 e 872 c.c., non sono integrative di detta disciplina (sul punto cfr.: Cass. civ., 11-V-1979, n. 2700, in *Mass. giur. it.*, Id., 19-I-1978, n. 246, in *Riv. giur. edil.*, 1978, I, 194; Id., 27-V-1975, n. 2135, *ibid.*, 1976, I, 59; Id., 17-V-1973, n. 1408, in *Foro it.*, 1974, I, 493; Id., 5-VII-1971, n. 2094, in *Mass. giur. it.*, 1971, 1287; Id., 10-X-1970, n. 1938, *ibid.*, 1970, 789; Id., 5-IX-1969, n. 3068, *ibid.*, 1969, 1253).

La distinzione fra i due tipi di norme (integrative e non integrative della disciplina del codice in tema di distanze fra costruzioni) è stata più volte oggetto di pronunce della

Suprema Corte, che hanno approfondito la *ratio* della normativa in esame.

Si è così affermato che gli artt. 871 e 872 c.c. distinguono le norme delle leggi speciali e dei regolamenti comunali che disciplinano le costruzioni in norme integrative delle disposizioni del codice civile sui rapporti di vicinato, le quali regolano la stessa materia e danno luogo ad una diversa sistemazione dei relativi rapporti intersoggettivi, e norme che, pur se tendono anche a garantire una migliore coesistenza ed una più razionale utilizzazione della proprietà privata nell'interesse dei proprietari confinanti, sono volte principalmente ad assicurare il soddisfacimento di interessi generali, come quelli inerenti alle esigenze igieniche della popolazione ed alla tutela dell'estetica edilizia e di un armonico assetto urbanistico dei centri abitati. A tale distinzione corrisponde, com'è noto, in caso di inosservanza dei precetti contenuti nei due diversi tipi di norme, una diversa forma di tutela del privato, nel senso che, mentre la violazione di norme del primo tipo comporta non solo il risarcimento del danno a favore di colui che ha subito un pregiudizio, ma anche l'eliminazione della situazione antigiuridica prodotta, in caso di violazione di norme del secondo tipo, il vicino danneggiato può chiedere soltanto il risarcimento del danno.

La diversità delle sfere di interesse in cui i due tipi di norme operano e degli scopi da esse perseguiti fa sì che, come l'osservanza delle norme sui rapporti di vicinato, le quali hanno come presupposto l'intersoggettività dei rapporti di natura privatistica da esse disciplinati, non affranca l'obbligo di conformarsi ai precetti dettati dalle norme di igiene e di ornato pubblico, le quali disciplinano un modo di essere dei singoli edifici in sé considerati, prescindendo dall'esistenza di rapporti intersoggettivi, così la disciplina delle norme di questo secondo tipo non assorbe quella dettata dalle norme sui rapporti di vicinato e, in particolare, sulle distanze tra le costruzioni. (Cass. civ., 17-V-1973, n. 1408, cit., in motivazione).

In argomento si è inoltre chiarito che le disposizioni dei regolamenti edilizi e dei piani regolatori comunali in materia di distanza (zona di rispetto) fra costruzioni finitime costituiscono integrazione di quelle contenute nel codice civile, e la violazione di detta normativa comporta la facoltà per il vicino di chiedere la riduzione in pristino, indipendentemente dalla sussistenza di un danno concreto ed attuale (Cass. civ., 18-XII-1981, n. 6713, in *Mass. giur. it.*, 1981, 1691).

Ancora più recentemente la Suprema Corte ha riaffermato il principio secondo il quale sono integrative delle disposizioni del codice civile sulle distanze fra le costruzioni tutte le norme di regolamenti locali che stabiliscono distanze tra costruzioni non soltanto nell'interesse pubblico di un armonico assetto urbanistico, ma anche allo scopo di disciplinare i rapporti intersoggettivi di vicinato ed assicurare in modo equo l'utilizzazione edilizia di fondi limitrofi, con la conseguenza che la violazione di tali norme comporta la riduzione in pristino e consente pure la tutela in via possessoria, mediante l'azione di manutenzione (Cass. civ., 7-II-1983, n. 1015, in *Mass. giust. civ.*, 1983, 340; nello stesso senso cfr. le recenti Id., 29-IV-1982, n. 2716, *ibid.*, 1982, 968 e

Id., 8-III-1979, n. 1434, *ibid.*, 1979, 652).

14. Segue: Esempificazione di norme integrative: in particolare l'art. 17, 1° comma, lett. c), parte seconda della legge 6 agosto 1967, n. 765.

E' costante in giurisprudenza l'enunciazione del principio secondo il quale una volta stabilito che una data norma speciale anche di rango primario, regola le distanze fra costruzioni fronteggianti, almeno parzialmente, sulle bande opposte del confine fra fondi finitimi, la stessa deve per ciò solo qualificarsi integrativa dell'art. 873 o. c., senza che sia possibile ulteriormente distinguere vuoi in funzione di una ipotetica prevalenza dell'interesse pubblico su quello privato insieme perseguiti, vuoi, quando congiuntamente alla distanza sia regolata l'altezza in relazione l'una dell'altra, secondo che si reputi prevalente la disciplina della prima o della seconda dimensione (Cass. civ., Sez. Un., 28-X-1974, n. 3209, in *Giust. civ.*, 1974, I, 1480; Cass. civ., 7-X-1972, n. 2924, in *Rep. giust. civ.*, 1972, voce *Distanze legali*, n. 24; Id., 6-X-1972, n. 2875, *ibid.*, 1972, voce *Edilizia*, nn. 599-601; Id., 25-VII-1972, n. 2548, in *Giust. civ.*, 1973, I, 122; Id., 8-VII-1972, n. 2300, *ibid.*, 1972, I, 1714).

In questa prospettiva si è aggiunto che sono sempre integrative dell'art. 873 e. c., onde la loro violazione comporta la condanna alla riduzione in pristino, tutte le norme edilizie che regolino congiuntamente le distanze tra costruzioni su fondi finitimi e la loro altezza, in relazione l'una dell'altra, in quanto il rapporto funzionale corrente fra le due grandezze e la conseguente loro reciproca influenza impediscono di istituire fra di esse una graduatoria d'importanza e quindi di assumere l'una a oggetto primario e l'altra ad oggetto secondario della norma positiva (Cass. civ., 13-I-1979, n. 272, in *Rep. Foro it.*, 1973, voce *Distanze legali*, n. 15).

Ancora, con riferimento ai regolamenti edilizi comunali, si è affermato che le norme dei regolamenti comunali in materia di distanze fra costruzioni sono, per effetto del richiamo degli artt. 871, 872 e 873 del c.c., integrative delle norme contenute nello stesso codice; pertanto esse costituiscono vere e proprie norme giuridiche che il giudice di legittimità deve interpretare con illimitato potere di indagine anche per la prima volta in sede di legittimità, per stabilire se da esse derivino o meno diritti soggettivi agli interessati (Cass. civ., 19-I-1978, n. 246, in *Riv. giur. edil.*, 1978, I, 194).

Si è inoltre affermato in giurisprudenza che la distanza legale che deve intercorrere tra le costruzioni su fondi finitimi può essere stabilita dalle norme edilizie, oltre che in misura fissa e prestabilita, anche con riferimento a criteri diversi, come ad esempio nel caso in cui la distanza da osservare sia in funzione dell'altezza dei fabbricati, senza che perciò venga meno il carattere integrativo delle norme stesse, rispetto a quelle sancite in materia dal codice civile (Cass. civ., 10-X-1970, n. 1938, in *Mass. giust. civ.*, 1970, 1026).

Nello stesso senso la Suprema Corte ha ulteriormente ribadito che gli artt. 871 e 872 c. c. distinguono le norme delle leggi speciali e dei regolamenti in materia edilizia, in norme integrative delle disposizioni del codice civile sui rapporti di vicinato e norme che, mentre tendono anche a garantire una migliore coesistenza ed utilizzazione della proprietà privata nell'interesse dei singoli proprietari, sono principalmente rivolte ad assicurare il soddisfacimento di interessi generali, quali sono quelli inerenti alle necessità igieniche della popolazione ed alla tutela dell'estetica edilizia. A tale distinzione corrisponde, nel caso di violazione delle norme, una diversa tutela del privato: diritto ad ottenere l'eliminazione dello stato di cose antiggiuridico, nella prima ipotesi, e diritto al risarcimento dei danni, nel secondo caso. Ne consegue che, se le prescrizioni delle leggi speciali e dei regolamenti locali che fissano l'altezza massima dei fabbricati, in sé e per sé considerata, senza alcun riferimento all'ampiezza del distacco da altre costruzioni, in quanto dettate in vista del prevalente interesse pubblico debbono farsi rientrare in quella categoria di norme edilizie per la violazione delle quali l'art. 872 c. c. non attribuisce al privato altra azione all'infuori di quella diretta a conseguire il risarcimento del danno, a conclusione diversa deve pervenirsi quando l'altezza massima dei fabbricati venga concretamente determinata con una proporzione in rapporto alla larghezza degli spazi antistanti; in questa ipotesi può ben dirsi che, trattandosi di altezza relativa, essendo cioè dalla norma consentita una determinata altezza in rapporto ad una determinata distanza, altezza e distanza sono termini correlativi, dei quali il secondo diviene preminente perché è esso che condiziona la dimensione dell'altezza. Ciò è sufficiente a far considerare la norma come integrativa delle disposizioni del codice civile sulle distanze, con la conseguenza che ove venga elevato un fabbricato a una distanza minore di quella consentita dal rapporto distanza-altezza, si viene a violare una prescrizione che, per una costruzione di quella determinata altezza, impone una distanza maggiore. (Cass. civ., 25-VIII-1971, n. 2571, in *Mass. giust. civ.*, 1971, 1404, in *dottrina v. MANERA, Tutela in tema di violazione di norme sulle distanze nelle costruzioni*, in *Giur. it.*, 1973, I, 2, 249).

La questione relativa alla natura integrativa o meno delle norme che stabiliscono una certa altezza per i fabbricati in funzione di una determinata distanza è stata ripetutamente affrontata e risolta in giurisprudenza.

In particolare, il problema è stato affrontato con riferimento alle disposizioni contenute nell'art. 17, 1° comma, lett. c), parte seconda della L. 6-VIII-1967, n. 765 (c.d. legge-ponte in materia urbanistica, integrativa della legge urbanistica fondamentale n. 1150 del 17-VIII-1942).

La norma sopra richiamata dispone che nei comuni sprovvisti di piano regolatore generale o di programma di fabbricazione l'altezza di ogni edificio non può essere superiore alla larghezza degli spazi pubblici o privati su cui esso prospetta e la distanza dagli edifici vicini non può essere inferiore all'altezza di ciascun fronte dell'edificio da costruire.

Le prime pronunce di merito successive all'entrata in vigore della legge-ponte n. 765 del 1967 hanno ritenuto che la norma in esame debba essere considerata integrativa delle disposizioni in materia di distanze contenute nell'art. 873 e. c., concedendo la riduzione in pristino richiesta dal vicino leso dalla violazione dell'art. 17, 1° comma, lett. e) parte seconda della predetta legge (Trib. Verona, 15-111-1971, in *Giur. it.*, 1972, I, 2, 379; Pret. Padova, 1-X-1971, in *Giur. merito*, 1973, III, 113; App. Venezia, 7-XI-1972; Pret. Palombara Sabina, 27-XII-1973, in *Tem. rom.*, 1974, 116; Pret. Ottaviano, 28-VI-1974, in *Giust. civ.*, 1974, I, 1657. In dottrina cfr. ANNUNZIATA, *Postilla*, in *Giur. it.*, 1973, I, 2, 253).

Sul problema si è espressa, per la prima volta (a quanto consta) la Suprema Corte a Sezioni Unite nel 1974, enunciando una serie di principi che confermano l'indirizzo già assunto dai giudici di merito in ordine al carattere integrativo delle norme del codice che deve essere riconosciuto al capoverso dell'art. 17 della legge c.d. ponte, più volte richiamata.

L'importante decisione articola la propria motivazione nei termini che seguono.

Le Sezioni Unite della Suprema Corte hanno ritenuto che correttamente la Corte di merito abbia qualificato l'art. 17, nella parte qui considerata, norma integrativa del codice civile in tema di distanze, fondando nella sua violazione la (conferma della) condanna alla demolizione.

In primo luogo è da escludere che la opposta tesi trovi riscontro negli atti parlamentari relativi ai lavori preparatori della L. n. 765 del 1967, dai quali in verità risulta che con le limitazioni « punitive » dell'art. 17 il legislatore si propose il raggiungimento di un duplice obbiettivo: sollecitare i comuni ad adottare nel più breve tempo propri strumenti urbanistici in guisa da sottrarsi alle gravi restrizioni imposte in via generale per tutto il territorio nazionale, e contemporaneamente dettare norme idonee ad arrestare, *medio tempore*, il processo di degradazione urbanistico del territorio nei comuni sprovvisti di una propria normativa della materia. E poiché la normativa locale così sostituita, pur se dettata in contemplazione sempre dell'interesse pubblico, ha anche diretta rilevanza nei rapporti interprivati cui appresta rimedi graduati dalla demolizione al mero risarcimento, rimane indimostrata la tesi secondo la quale, in principio, la disciplina dettata in sua sostituzione sarebbe costituita da sole norme di azione.

Né a favore di tali conclusioni può utilmente addursi la natura temporanea delle limitazioni edilizie in esame, ciò risolvendosi soltanto nella predeterminazione di una vicenda successiva fra norme, la quale non esclude che ciascuno degli ordinamenti destinati a succedersi nel tempo attui, nel periodo riservato alla sua vigenza, il tipo di disciplina che gli è proprio.

Il problema, appunto, è proprio e soltanto quello di individuare quale sia il tipo della normativa edilizia dettata con la parte qui in esame dell'art. 17 e quale forma ed

intensità di tutela essa somministri alle posizioni soggettive dei privati, ed a tal fine occorre indubbiamente guardare al suo contenuto ed alle sue finalità. Ma non nel senso che, pur quando una norma regoli le distanze fra costruzioni, sia ancora possibile distinguere in funzione del fine prevalentemente privatistico o pubblicistico perseguito, secondo cioè che essa sia specificamente diretta, oppure no, ad integrare la disciplina del codice civile sulle distanze.

Le affermazioni che, apparentemente in tal senso, si rinvennero nelle decisioni di questa Corte Suprema (Cass., 5-IX-1969, n. 3068; Id., 21-II-1968, n. 598) hanno in realtà significato ben diverso, essendo volte a sottolineare - come risulta dalla lettura delle rispettive motivazioni - la necessità che la norma, per essere integrativa dell'art. 873 c. c., riguardi non la materia delle distanze in termini generali ed indifferenziati, bensì regoli in modo puntuale ed univoco le distanze fra costruzioni erette su fondi finitimi, collocate cioè sulle bande opposte del confine in guisa tale da fronteggiarsi almeno parzialmente, con la conseguente possibilità della formazione di intercapedini (cfr. fra tante, Cass., 20-X-1970, n. 2093). Sicché le norme sulle distanze, così intese, pur essendo dettate per finalità di interesse pubblico, sono anche attributive di diritti soggettivi tutelabili con la demolizione (Cass., 22-II-1966, n. 558; Cass., Sez. Un., 29-II-1958, n. 530).

Ciò spiega, per converso, la « non integratività » delle norme che non disciplinano il distacco di ciascuna costruzione, considerata a sé, dal filo della pubblica strada; ovvero delle norme che regolano l'ampiezza dei cortili, questi intesi come spazi interni ad un unico complesso immobiliare destinate ad assicurare aria e luce alle varie parti del medesimo e quindi aventi una funzione diversa da quella dei distacchi che devono intercorrere fra le costruzioni su fondi finitimi (Cass., 25-VII-1972, n. 2548; Id., 7-X-1972, n. 2924; Id., 3-II-1971, n. 252; Cass. Sez. Un., 30-VII-1969, n. 2886; Cass., 16-III-1968, n. 855; Id., 30-I-1967, n. 262; Id., 22-VII-1966, n. 1995), onde diviene decisivo, nei singoli casi concreti, accertare se si tratti di cortile o di distacco (Cass., 2-VII-1969, n. 2431), potendo al limite le due discipline anche coesistere quando lo spazio prescritto risponda all'una ed all'altra funzione (Cass., 11-III-1972, n. 705).

Né la eventualità che le norme regolino congiuntamente l'altezza e la distanza conduce ad affermare o a negare il loro carattere integrativo in ragione (del risultato) della indagine intesa ad accertare se il fine prevalente di ciascuna di esse sia la disciplina della distanza o quella dell'altezza. E' ben vero che in alcune decisioni - rare e non recenti - di questa Corte Suprema a sezioni semplici (Cass., 30-VII-1966, n. 2132; Id., 10-V-1966, n. 1199; Cass., 10-XII-1963, n. 3118) affiora l'eco di questa distinzione, peraltro svuotata di concreto rilievo in altre più recenti sentenze (Cass., 25-VIII-1971, n. 2571) pur a sezioni semplici, le quali attribuiscono in via di principio preminenza, in tali casi, alla disciplina della distanza. Tuttavia è prevalente l'opinione che ricollega alla violazione dei limiti di distanza, pur quando determinati in correlazione con la misura dell'altezza, la conseguenza della demolizione (Cass., 24-IV-1971, n. 1208; Id., 15-11-

1971, n. 367; Id., 9-VII-1971, n. 2202; Cass., Sez. Un., 18-IX-1970, n. 1564; Cass., 15-IX-1970, n. 1489; Id., 12-XI-1968, n. 3274), che è il mezzo di tutela tipico apprestato dalle norme integrative, al più potendosi riconoscere al diverso modulo relazionale istituito fra l'una e l'altra grandezza (secondo, cioè, quale delle due risulti indicata come funzione dell'altra) l'unico effetto di individuare quella che deve rimanere concretamente incisa dall'ordine di abbattimento per l'eliminazione della eccedenza rispetto alla misura legale (Cass., Sez. Un., 22-V-1972, n. 1559). E questo è l'indirizzo che le Sezioni Unite intendono ribadire, con l'affermazione del principio secondo cui sono sempre integrative dell'art. 873 e. e., onde la loro violazione legittima la condanna alla riduzione in pristino ai sensi dell'art. 872, 2° comma, ultima parte, le norme edilizie che regolino congiuntamente la distanza fra costruzioni su fondi finitimi e la loro altezza, in relazione l'una dell'altra, proprio perché il rapporto di funzione corrente tra le due grandezze, e la conseguente loro reciproca influenza, impediscono di istituire fra di esse una graduatoria di importanza e quindi di assumere l'una ad oggetto primario e l'altra ad oggetto secondario della norma positiva.

Per quanto poi in particolare interessa il caso di specie, è decisivo il rilievo che nell'art. 17, 1° comma, lett. c) sono contenuti due precetti testualmente distinti, aventi rispettivamente ad oggetto, l'uno «l'altezza di ogni edificio», che «non può essere superiore alla larghezza degli spazi pubblici o privati su cui esso prospetta» (prima parte lett. c citata) e, l'altro, «la distanza degli edifici vicini», che «non può essere inferiore all'altezza di ciascun fronte dell'edificio da costruire», sicché non è possibile dubbio alcuno circa la specifica pertinenza alla distanza - e quindi circa la funzione integrativa - di quest'ultima disposizione, alla quale la Corte di merito ha rapportato la illiceità della costruzione eretta sul terreno dell'attuale ricorrente.

Né, infine, a tale qualificazione della disposizione in esame osta il carattere primario del testo normativo in cui è inserita.

Vero è che, mentre la prima parte del 2° comma dell'art. 872 c.c. - in ragione del naturale suo svolgimento del 1° comma, che espressamente richiama le «norme indicate dall'articolo precedente» e quindi anche la «legge speciale» menzionata al singolare, ma con significato collettivo, nel 1° comma dell'art. 871 e ricordata pure nel secondo - ricollega la sanzione del risarcimento del danno alla violazione delle prescrizioni edilizie aventi fonte in normazione di valore sia secondario (regolamenti locali) che primario (leggi speciali), invece la seconda parte del 2° comma dello stesso art. 872 rinvia testualmente, tramite il richiamo contenuto nell'art. 873 seconda parte, soltanto ai regolamenti locali. Però questa constatazione non conduce affatto a negare valore integrativo a tutte le norme primarie speciali in tema di distanze. La contraria tesi prova troppo, in quanto per essa si dovrebbe disconoscere anche alle norme sulle distanze contenute nella legge sismica il carattere integrativo loro costantemente riconosciuto, invece, dalla giurisprudenza di questa Corte Suprema (Cass., 6-X-1972, n. 2875; Id., 8-VII-1972, n. 2300; Cass., 16-IV-1966, n. 952), la quale inoltre in non

pochi arresti ha anche parlato di natura integrativa con riferimento tanto a norma di «legge», quanto a norme regolamentari (Cass., 24-IV-1971, n. 1208; Id., 25-VIII-1971, n. 2571; Id., 20-XII-1968, n. 4026; Id., 10-XII-1963, n. 3118, tutte relative a prescrizioni di piano regolatore o di ricostruzione, destinate a valere in ambiti territoriali locali, ma pur sempre approvata con norme primarie). Ma, a parte ciò, è risolutivo il rilievo che la limitazione ai soli regolamenti del richiamo, contenuto nell'art. 872, 2° comma, ultima parte, attraverso il collegamento con l'art. 873 seconda parte, si spiega non in ragione della (assenta) volontà del legislatore di escludere, per la inosservanza delle norme speciali primarie, gli effetti ripristinatori espressamente ricollegati alla violazione delle norme speciali regolamentari, come vorrebbe il ricorrente, bensì in base alla elementare considerazione che per le norme di rango primario il richiamo sarebbe stato affatto superfluo, esse operando sullo stesso piano di efficacia del codice ed essendo pertanto idonee, di per sé, a sostituire le proprie previsioni a quella dettata nella prima parte del citato art. 873 c. c., che pone la norma comune dei tre metri. In realtà, cioè, le prescrizioni speciali di rango primario in tema di distanze fra costruzioni erette su fondi finitimi operano direttamente nell'ambito normativo della prima parte dell'art. 873 non in quello della sua seconda parte, e quindi ne integrano la disciplina per forza propria, in applicazione della regola per cui la norma speciale deroga di per sé alla norma generale. (Cass. civ., Sez. Un., 28-X-1974, n. 3209, in *Giust. civ.*, 1974, I, 1480).

Tale indirizzo giurisprudenziale risulta successivamente accolto in ulteriori decisioni di merito (Trib. S. Maria Capua Vetere, 4-111-1976, in *Giur. agr. it.*, 1979, 115; Trib. Como, 9-II-1976, in motivazione, in *Foro pad.*, 1976, I, 35; Trib. Napoli, 9-11.1977, in *Riv. giur. edil.*, 1977, I, 55).

La giurisprudenza amministrativa, per contro, offre un panorama di decisioni disomogenee.

Il Consiglio di Stato ha avuto modo di affermare che la L. n. 765 è tutta permeata dalla necessità di tutelare gli interessi pubblici connessi con l'assetto del territorio e l'incremento edilizio. Pertanto, le situazioni giuridiche dei singoli in relazione alle disposizioni dell'art. 17 della legge ricevono una protezione soltanto indiretta e non possono mai assumere la natura di un diritto soggettivo, neppure nel caso della regolazione delle distanze tra edifici siti nell'abitato perimetrato, la cui normativa (1° comma lett. e) art. 17 cit.) non si pone come integratrice del codice civile ai sensi dell'art. 873 c. c. (Cons. Stato, Sez. I, 16-VI-1977, n. 614, in *Foro amm.*, 1977, I, 1443).

Più recenti decisioni di giudici amministrativi, peraltro, si allineano al costante indirizzo della giurisprudenza ordinaria, affermando che nei comuni sprovvisti di piano regolatore o di programma di fabbricazione, l'art. 17, 1° comma, lett. e) della L. 6-VIII-1967, n. 765, nella parte in cui dispone che la distanza degli edifici vicini di ogni edificio da costruire non può essere inferiore all'altezza del suo fronte, contiene una

norma integrativa di quelle dettate dal codice civile in materia di distanze legali, nei rapporti di vicinato, e quindi in caso di violazione è applicabile la sanzione della riduzione in pristino (TAR Abruzzo, Sez. Pescara, 27-XI-1979, n. 138, in *Vita notar.*, 1980, 474).

L'esame delle pronunce nel Supremo Collegio, rese ancora in epoca più recente, consente del resto di affermare che al quesito se all'art. 17, 1° comma, lett. e) della legge-ponte del 1967 debba essere assegnata natura di norma integrativa del codice civile in materia di distanze fra le costruzioni deve essere data risposta sicuramente positiva.

Tale norma, infatti secondo la Corte, disciplina anche la distanza tra edifici in relazione alla loro altezza, e la sua violazione attribuisce pertanto non solo il diritto al risarcimento del danno, ma anche quello alla riduzione in pristino (Cass. civ., 4-X-1976, n. 3237, in *Rep. giust. civ.*, 1976, voce *Edilizia*, n. 726).

Sulla natura della norma in argomento si è ancora recentemente espressa la Suprema Corte, affermando che è ben vero che le disposizioni del 1° comma, lett. c) art. 17 L. 6-VIII-1967, n. 765 (introduttivo dell'art. 41 *quinquies* legge urbanistica 17-VIII-1942, n. 1150) hanno natura transitoria, ma ciò non incide sulla loro efficacia di norme di relazione, risolvendosi il carattere temporaneo delle limitazioni dettate con tali disposizioni soltanto nella predeterminazione di una vicenda successoria fra norme, la quale non esclude che ciascuno degli ordinamenti destinati a succedersi nel tempo attui, durante il periodo della sua vigenza, il tipo di disciplina che gli è proprio.

Nella stessa decisione è stata riconfermata la natura integrativa delle norme del codice in tema di distanze che deve essere assegnata all'art. 17, 1° comma, lett. e) della legge-ponte, enunciandosi il principio che il 1° comma, lett. e), dell'art. 17 L. 6-VIII-1967, n. 765 norma integrativa di quelle dettate dal codice civile in materia di distanze legali nei rapporti di vicinato, va interpretato nel senso che sono inammissibili intercapedini di larghezza inferiore a 3 metri e che è vietata la creazione di intercapedini di larghezza inferiore all'altezza del più alto degli edifici fronteggianti, indipendentemente dall'altezza del nuovo edificio da costruire (Cass. civ., 21-IV-1981, n. 2340, in *Giust. civ.*, 1981, I, 1995).

LA TUTELA AQUILIANA DELLA PROPRIETÀ EDILIZIA¹

di TOMASO GALLETTO

SOMMARIO: *II. LE NORME DI EDILIZIA E DI ORNATO PUBBLICO.* - 1. Nozione. - 2. I piani regolatori e gli altri strumenti di pianificazione territoriale. - 3. I regolamenti edilizi. -4. Gli altri regolamenti comunali. - 5. Le norme integrative della disciplina codicistica. - 6. *Segue:* esemplificazione di norme integrative: in particolare l'art. 17, comma 1°, lett. c), parte seconda, della l. 6.9.1967, n. 765.

[La sez. I^a è pubblicata supra, 79 ss.]

II. LE NORME DI EDILIZIA E DI ORNATO PUBBLICO

1. NOZIONE. L'art. 871 cod. civ. dispone che nella edificazione debbono essere osservate le regole stabilite dalla legge speciale e dai regolamenti edilizi comunali, aggiungendo, al comma 2°, che nelle zone sismiche devono essere osservate inoltre le norme speciali che regolano la materia.

L'art. 872 cod. civ. a sua volta, disciplina le responsabilità nascenti dalla violazione di tali norme, nonché di quelle sulle distanze, di cui agli artt. 873 ss. del codice stesso.

La normativa speciale cui le norme fanno riferimento è costituita principalmente dalla legislazione urbanistica (l. 17.8.1942, n. 1150 e successive modifiche ed integrazioni; l. 28.1.1977, n. 10; l. n. 94/1982, nonché la normativa regionale relativa a particolari settori).

Ancora, le disposizioni contenute negli artt. 871 e 872 cod. civ. richiamano l'osservanza dei regolamenti comunali in materia edilizia.

Anticipando quanto sarà più diffusamente argomentato nel prosieguo, può sin d'ora osservarsi, mutuando dalla giurisprudenza della Supr. Corte, che alla formulazione degli artt. 871 e 872 cod. civ. si pervenne in seguito ad una elaborazione dottrinale e

¹ Testo pubblicato in *La Nuova Giur. Civ. Comm.*, 1986, Parte seconda, 144

giurisprudenziale che, nel ricercare le conseguenze civili la violazione di regole locali sulle costruzioni, aveva sempre accomunato tutte le norme sostanzialmente edilizie, qualunque fosse la loro collocazione formale.

La rubrica ed il testo dell'art. 871 si riferiscono in modo generico, rispettivamente, alle «norme di edilizia e di ornato pubblico» e alle «regole da osservarsi nelle costruzioni», sicché sarebbe illogico che il riferimento (tenuto conto che la norma non ha funzione attributiva del potere regolamentare in materia edilizia) in realtà non comprendesse tutte le norme locali sulle costruzioni, ma alcune ne lasciasse fuori.

L'art. 873, inoltre, si richiama, a proposito delle distanze nelle costruzioni, ai «regolamenti locali» in genere, ed è da escludere: che tale previsione abbia un ambito più largo di quella degli artt. 871 e 872 (comprensiva cioè dei regolamenti di igiene oltre che dei regolamenti edilizi), perché ciò postulerebbe che il comma 2°, secondo inciso, dell'art. 872 ponesse, con riguardo alla violazione delle norme richiamate nella sezione seguente, una norma del tutto svincolata da quella posta dal primo inciso dello stesso comma, concernente la violazione delle norme indicate nell'art. 871, con risultato incompatibile rispetto alla stessa subordinazione sintattica della seconda disposizione rispetto alla prima (CASS., sez. un., 12.3.1973, n. 665, in *Foro it.*, 1973, I, 3181, in motivazione).

2. I PIANI REGOLATORI E GLI ALTRI STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE TERRITORIALE. L'approfondimento delle complesse problematiche di natura prettamente pubblicistica relative ai piani regolatori ed agli altri strumenti urbanistici esula evidentemente dalle finalità della presente rassegna.

In questa prospettiva preme soltanto sottolineare, sia pure per rapidi cenni, alcuni aspetti della pianificazione urbanistica che incidono sui rapporti inter-privatistici fra proprietari limitrofi.

La complessa questione della natura giuridica dei piani regolatori è stata variamente affrontata e risolta in giurisprudenza.

Il piano regolatore, secondo la Supr. Corte, è atto (amministrativo) complesso, a complessità ineguale, poiché è posto in essere con il concorso della volontà del Comune e dello Stato (oggi delle Regioni) ed il decreto di approvazione è elemento costitutivo perfezionante (CASS., 7.3.1968, n. 729, in *Giust. civ.*, 1968, I, 1464).

Quale che sia la soluzione al problema della natura giuridica del piano regolatore, per quanto in questa sede rileva, occorre sottolineare che la giurisprudenza è comunque univoca nel ritenere che nel piano regolatore vi possono essere prescrizioni categoriche, immediatamente obbligatorie, che regolano i rapporti di vicinato, rientrando fra le norme integrative delle disposizioni del codice civile in materia di distanze tra costruzioni richiamate dall'art. 873 cod. civ., il cui riferimento ai regolamenti locali

deve intendersi esteso anche ai piani regolatori (CASS., 9.10.1970, in *Mass. Giur. it.*, 1970, 778; CASS., 7.1.1969, n. 20, *ivi*, 1969, 11).

Ancora, si ritiene che i piani regolatori, e gli altri strumenti urbanistici, possano contenere prescrizioni immediatamente operative in materia DI norme di edilizia, le quali, siano o meno integrative delle norme sulle distanze nelle costruzioni, sono pur sempre richiamate dall'art. 872 cod. civ., con la conseguenza che la loro violazione fa nascere in favore dei vicini il diritto soggettivo al risarcimento del danno, salve l'ipotesi della riduzione in pristino per violazione di norme specificatamente dettate in tema di distanze fra costruzioni (CASS., 19.4.1975, n. 1504, in *Rep. Giust. civ.*, 1975, voce «Edilizia», n. 769; CASS., 10.12.1973, n. 3353, *ivi*, 1973, voce cit., n. 590; CASS., 3.10.1973, n. 2472, in *Giust. civ.*, 1974, I, 930).

Non sussistono dubbi, pertanto, sul fatto che dalla violazione delle prescrizioni dei piani regolatori, come della violazione delle leggi e dei regolamenti in materia edilizia, nascano in favore dei vicini diritti soggettivi privati in relazione a rapporti di vicinato, che legittimano la richiesta di risarcimento del danno sofferto (CASS., 17.6.1974, n. 1759, in *Foro it.*, 1974, I, 2307).

I principi sopra esposti risultano pacificamente recepiti dalla giurisprudenza di merito, ove si afferma che la disciplina richiamata in un piano regolatore generale è legittimamente applicata a regolamentazione delle distanze nelle costruzioni e come tale rientra tra le norme integrative dell'art. 873 cod. civ. (TRIB. NAPOLI, 9.6.1973, in *Dir. e giur.*, 1974, 272; conf. TRIB. NAPOLI, 6.2.1969, *ivi*, 1970, 798).

Ancora in epoca recente si è riconfermato che in materia di distanze tra costruzioni le disposizioni dei piani regolatori comunali sono, ai sensi dell'art. 873 cod. civ., integrative e sostitutive delle previsioni in esso contenute (CASS., 18.6.1982, n. 3736, in *Mass. Giur. it.*, 1982, 950).

Quanto agli altri strumenti urbanistici, il costante indirizzo giurisprudenziale considera i piani di ricostruzione ed i piani particolareggiati alla stessa stregua dei regolamenti edilizi, onde far discendere dalla violazione delle prescrizioni in essi contenute la violazione di diritti soggettivi dei vicini (CASS., 9.5.1974, n. 1320, in *Foro it.*, 1974, I, 2308, con nota di richiami di BARONE; CASS., 17.6. 1974, n. 1759, *ibidem*, 2307).

Con particolare riferimento al piano di ricostruzione è stato deciso che tale strumento urbanistico può contenere prescrizioni sui limiti di altezza, la cui violazione determina la lesione di diritti soggettivi e rende pertanto ammissibile la richiesta di risarcimento del danno (CASS., 17.6.1974, n. 1759, cit.; CASS., 16.6.1969, n. 2135, in *Foro it.*, 1969, I, 3118; CASS., 10.12.1963, n. 3118, in *Foro it.*, 1964, I, 809).

In un caso relativo a controversia fra privati relativa alla osservanza delle prescrizioni contenute in un piano particolareggiato, si è affermato che in base all'art. 13, l. 17.8.1942, n. 1150 (legge urbanistica), la disciplina specifica delle altezze degli edifici è

disciplinata proprio dal piano particolareggiato di esecuzione, il quale ha il compito di precisare le prescrizioni in materia dettate dal piano regolatore generale (App. MILANO, 29.9.1972, in *Giur. merito*, 1974, III, 168, con nota di CENICCOLA, *In tema di giurisdizione e di autorità del giudicato del giudice amministrativo*).

3. I REGOLAMENTI EDILIZI. Il regolamento edilizio comunale, già contemplato dalla legislazione del secolo scorso quale strumento di controllo da parte dell'ente locale sull'attività edilizia, ha assunto, ai sensi dell'art. 33 della legge urbanistica fondamentale (17.8.1942, n. 1150) la natura di un corpo di norme rivolte a disciplinare l'attività costruttiva in modo uniforme per tutto il territorio comunale (CONS. STATO, V sez., 4.11.1977, n. 969, in *Cons. Stato*, 1977, I, 1663).

Esso può essere definito atto amministrativo a contenuto normativo generale (CONS. STATO, V sez., 3.11. 1978, n. 1075, in *Cons. Stato*, 1978, I, 1677) ed ha assunto - per effetto della nuova disciplina posta dalla l. 6.8.1967, n. 765 - la configurazione di atto complesso in cui si fondono la volontà del Comune e dello Stato (ora della Regione ex art. 1, lett. h, d.p.r. 15.1.1972, n. 8) (CONS. STATO, V sez., 18.10.1974, n. 410, in *Cons. Stato*; 1974, I, 1211).

Ancora sotto il profilo istituzionale, può osservarsi che i regolamenti edilizi, secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, rientrano nella categoria dei c.d. regolamenti liberi, caratterizzati dal potere innovativo rispetto alle regole fissate dalle norme primarie, che può estrinsecarsi sostituendosi alla disciplina generale in relazione a casi limitati e particolari, a condizione che non siano perseguiti scopi diversi da quelli che le leggi si propongono (CONS. STATO, V sez., 21.11.1980, n. 949, in *Cons. Stato*, 1980, I, 1551).

Il contenuto normativo che viene riconosciuto alle disposizioni del regolamento edilizio consente che i criteri interpretativi dettati dall'art. 12 delle preleggi valgano anche per i regolamenti disciplinanti l'urbanistica comunale, onde correttamente l'interprete identifica l'analoga applicabile al caso controverso deducendone dal tenore letterale, dalla collocazione grafica della disposizione e della sua *ratio* ricavabile dal coordinamento delle norme generali e particolari del regolamento (CASS., 14.2.1981, n. 910, in *Mass. Giur. it.*, 1981, 250).

I regolamenti edilizi hanno comunque natura di strumenti urbanistici, intesi a disciplinare l'assetto e l'incremento edilizio dei centri abitati, anche se, con la nuova regolamentazione urbanistica sono destinati ad includere quanto meno un programma di fabbricazione (T.A.R. SARDEGNA, 5.4.1977, n. 129, in *Foro Amm.*, 1977, I, 1549).

La natura di atto amministrativo pacificamente riconosciuta al regolamento edilizio consente al giudice ordinario (anche d'ufficio ed in ogni stato e grado del giudizio, anche di legittimità) di accertare la legittimità del regolamento stesso, sia pure al

limitato fine di operare la disapplicazione nel caso concreto.

In questo senso la Supr. Corte ha avuto modo di affermare che tale accertamento da parte del giudice ordinario si concreta nell'indagine sulla sussistenza e sulla validità degli atti sia del procedimento formativo del regolamento - i quali ne condizionano la validità - sia dell'eventuale fase di integrazione dell'efficacia (come l'atto di approvazione tutoria) - che ne condizionano l'operatività -, sia, infine, dell'eventuale procedimento abrogativo, che ne condizionano la perdurante efficacia (CASS., 27.5.1975, n. 2135, in *Giust. civ.*, 1975, I, 1453).

Deve essere ancora sottolineato come vi sia unanimità di consensi in giurisprudenza sul fatto che un regolamento edilizio, pur se emanato in epoca anteriore alla legge urbanistica del 1942, conservi la sua efficacia normativa sino a quando non venga emanato un nuovo regolamento edilizio, efficace ed operativo, incompatibile con il contenuto del primo (CASS., 22.10. 1974, n. 3038, in *Mass. Giur. it.*, 1974, 797; nello stesso senso cfr. CASS., 24.10.1970, n. 2143, in *Giust. civ.*, 1971, I, 63; CASS., 16.5.1967, n. 1019, in *Riv. giur. edil.*, 1968, I, 316).

Sempre con riferimento a regolamenti edilizi emanati in epoca antecedente all'entrata in vigore della legge urbanistica del 1942, appare utile accennare brevemente al procedimento di formazione ed approvazione dei regolamenti edilizi previgenti, poiché, come si è affermato in precedenza, il giudice ordinario ha il potere-dovere di verificare l'operatività e la legittimità delle norme regolamentari oggetto della controversia alla luce delle norme vigenti al momento dell'approvazione del regolamento stesso.

Secondo la ricostruzione della normativa enunciata dalla Supr. Corte, in epoca antecedente all'emanazione della più volte citata legge urbanistica (17.8.1942, n. 1150), il procedimento di formazione di regolamenti Comunali edili era disciplinato dagli artt. 53, 98, 102, t.u. delle leggi comunali e provinciali 3.3.1934, n. 383, e art. 230, t.u. delle leggi sanitarie 27.7.1934, n. 1265.

Ai sensi dell'art. 230, t.u. delle leggi sanitarie una volta deliberato il regolamento edilizio dal podestà, la sua efficacia era subordinata al parere del Consiglio superiore di sanità (o del consiglio provinciale di sanità per i comuni non tenuti per legge alla compilazione del piano regolatore).

Tale parere, che assumeva il carattere di controllo preventivo, non va confuso con il parere del Consiglio superiore di sanità, necessario per i regolamenti locali di igiene e sanità, sottoposti all'approvazione del ministro competente ai sensi dell'art. 102, t.u. delle leggi comunali e provinciali, in sede di controllo successivo (CASS., 21.6. 1975, n. 2488, in *Mass. Giur. it.*, 1975, 711; in dottrina cfr. RODELLA, *Regolamenti edilizi anteriori alla legge urbanistica*, in *Amm. it.*, 1969, 172).

In argomento si è soggiunto che anche nel vigore del t.u. comunale e provinciale 4.2.1915, n. 148, i regolamenti di edilizia, per divenire esecutivi ed acquistare efficacia,

dopo la prescritta approvazione dell'autorità tutoria, dovevano essere portati a conoscenza dei destinatari mediante pubblicazione, da eseguire con l'affissione all'albo pretorio per quindici giorni consecutivi, essendo tale pubblicazione il requisito che completa il procedimento amministrativo di formazione del regolamento, e quindi, condizione necessaria per la sua efficacia ed obbligatorietà (CASS., 5.12.1978, n. 5734, in *Mass. Giur. it.*, 1978, 1372).

Infine, sempre in tema di pubblicazione dei regolamenti edilizi conviene rammentare che la Supr. Corte ha ritenuto manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 873 cod. civ. nella parte in cui tale norma, richiamando i regolamenti edilizi che non hanno adeguati strumenti di pubblicità, pone i cittadini nell'impossibilità di conoscere le norme d'igiene applicabili (CASS., sez. un., 20.6.1972, n. 1962, in *Foro it.*, 1973, I, 115).

4. GLI ALTRI REGOLAMENTI COMUNALI. Si è più volte discusso se il diritto al risarcimento del danno enunciato all'art. 872 cod. civ. per il caso di violazione delle regole da osservarsi nelle costruzioni stabilite dai regolamenti edilizi comunali (art. 871 cod. civ.) fosse azionabile o meno nell'ipotesi di violazioni di norme edilizie contenute in altri regolamenti comunali, e specificatamente nel regolamento di igiene.

La tesi dell'inapplicabilità degli artt. 871 e 872 cod. civ. alla violazione delle norme di edilizia contenute in regolamenti comunali di igiene si riferisce particolarmente ai regolamenti di igiene emessi in epoca antecedente sia al codice civile sia alla legge urbanistica del 1942.

A sostegno di questa tesi, che per la verità non risulta aver mai conseguito consensi in dottrina, si è affermato che prima della legge urbanistica, che per la prima volta prevede l'inserzione di norme di igiene nei regolamenti edilizi, esisteva una netta differenziazione sostanziale e formale fra regolamenti di igiene e regolamenti edilizi, essendo i primi deliberati in applicazione della legge sanitaria per la disciplina dell'igiene (compresa l'igiene delle costruzioni e dei cortili) e, quindi, per la tutela di un interesse soltanto pubblico ed i secondi in applicazione della legge comunale e provinciale per la disciplina delle costruzioni, quindi anche in considerazione di interessi privati.

La tesi è da disattendere, osservandosi in contrario che in dottrina e giurisprudenza si rileva unanimità di consensi sul fatto che norme edilizie cui fanno riferimento gli artt. 871, 872 e 873 cod. civ. possano essere inserite anche nei regolamenti comunali di igiene, e che le loro violazioni sono assistite da sanzioni, con la conseguenza che, in caso tendano «esclusivamente» alla tutela di un interesse pubblico, il privato potrà ottenere soltanto il risarcimento del danno sofferto.

Può quindi affermarsi che i regolamenti comunali di igiene ben possono contenere

norme edilizie la cui osservanza è obbligatoria anche ai sensi dell'art. 871 cod. civ., e che possono essere tanto non integrative quanto integrative delle disposizioni codicistiche in materia di distanze fra costruzioni.

Per quanto concerne specificatamente la natura e gli effetti delle norme edilizie contenute in regolamenti comunali emanati anteriormente alla legge urbanistica del 1942, possono svolgersi le seguenti considerazioni, mutuata dalla giurisprudenza delle Sez. Unite della Suprema Corte.

Soltanto in seguito alle innovazioni introdotte dalla legge urbanistica, la quale ha assoggettato i regolamenti edilizi all'approvazione dei ministri dei lavori pubblici e dell'interno, sentiti i pareri dei consigli superiori dei lavori pubblici e della sanità (art. 36), ed ha previsto che essi debbono contenere le norme igieniche di particolare interesse edilizio (art. 33, n. 9) è sorto ed è stato discusso il problema della validità delle norme che dettano prescrizioni in materia di costruzioni ma sono contenute in regolamenti d'igiene (v. CASS., 2.8.1969, n. 2912, in *Foro it.*, 1970, I, 184). Non si è invece mai dubitato che norme di carattere edilizio potessero legittimamente essere inserite nei regolamenti d'igiene anteriori alla legge urbanistica, così come mai si era dubitato, prima che fosse codificato il principio di cui all'art. 872 cod. civ., che il problema degli effetti civili della violazione delle norme locali sulle costruzioni si ponesse in termini identici con riguardo sia alle norme dei regolamenti edilizi sia a quelle dei regolamenti d'igiene. Da un lato, infatti, a norma dell'art. 98, t.u. comunale e provinciale 3.3.1934, n. 383, e dell'art. 345, t.u. delle leggi sanitarie 27.7.1934, n. 1265, come già secondo l'art. 194, t.u. comunale e provinciale 4.5.1898, n. 164, i due tipi di regolamento dovevano ugualmente essere deliberati dal consiglio comunale e sottoposti all'approvazione della giunta provinciale amministrativa (e semmai una maggiore garanzia, costituita dal parere del consiglio provinciale di sanità, era richiesta per i regolamenti d'igiene, che anzi per un certo tempo furono essi assoggettati ad approvazione ministeriale: art. 200, t.u. delle leggi sanitarie 1.8.1907, n. 636, poi modificato dall'art. 78, d.r. 30.12.1923, n. 2889), così come ugualmente erano sottoposti, secondo gli artt. 102 e 345 dei due citati tt.uu. del 1934, al potere d'annullamento del ministro dell'interno. D'altro lato con i due tipi di regolamento non si perseguivano interessi del tutto diversi, giacché gli interessi tutelati con le norme sull'igiene degli abitati e con quelle sulle costruzioni spesso interferiscono. Così, ad esempio, il fine di evitare intercapedini insalubri rientra tra i fini perseguiti dalla disciplina delle distanze tra le costruzioni e, in generale, non sussiste alcuna inammissibilità logico giuridica di una tutela di diritti privati in concomitanza con fini di pubblica igiene (CASS., sez. un., 12.3.1973, n. 665, cit., in motivazione).

Sotto altro aspetto, la distinzione fondata sul carattere soltanto pubblico o anche privato degli interessi tutelati, oltretutto inidonea a differenziare le norme d'igiene da quelle edilizie, non ha neppure più generale rilevanza nel senso che le norme ispirate a finalità meramente pubbliche non, potrebbero essere assistite dalla sanzione civile del

risarcimento del danno, ed esulerebbero perciò comunque dalla previsione degli artt. 871 e 872 cod. civ.: la giurisprudenza della Supr. Corte, infatti, è ormai ferma da molti anni sul principio secondo il quale le regole locali sulle costruzioni non devono essere oggetto di tripartizione, distinguendosi le disposizioni sanzionate con la riduzione in pristino, quelle sanzionate soltanto con l'obbligazione di risarcimento e quelle che, per essere dettate da finalità generali, non sono assistite da sanzioni civili, ma è ammissibile soltanto la distinzione tra disposizioni sanzionate e disposizioni non sanzionate con la riduzione in pristino, poiché l'azione di risarcimento, anche se trattasi della violazione di norme esclusivamente dettate per la tutela del pubblico interesse, è sempre concessa (CASS., 12.3.1973, n. 665, cit.).

Nella prospettiva in precedenza evidenziata può quindi concludersi nel senso che le norme di edilizia contenute nei regolamenti comunali di igiene fanno parte anch'esse delle «norme di edilizia» richiamate dalle disposizioni contenute negli artt. 871 e 872 cod. civ.

La Supr. Corte ha infatti più volte affermato che l'art. 871 cod. civ. si riferisce genericamente alla disciplina delle costruzioni stabilite nei regolamenti comunali, ovverossia che per «*regolamenti comunali edilizi*» si deve intendere «*regolamenti comunali in materia edilizia*», ed in particolare ha ritenuto che rientrano sicuramente nella categoria dei regolamenti edilizi previsti dall'art. 871 cod. civ. quelli che, denominati regolamenti di igiene, pongono regole da osservarsi nelle costruzioni a tutela dell'igiene del suolo e degli abitati, secondo il dettato del vigente art. 345, t.u. delle leggi sanitarie 27.7.1934, n. 1265 e delle norme analoghe che l'hanno preceduto (CASS., 12.3.1973, n. 665, cit., in motivazione; nello stesso senso cfr. CASS., 2.8.1969, n. 2912, cit.; CASS, 30.7.1969, n. 2886, cit., ed altre pure conformi).

5. LE NORME INTEGRATIVE DELLA DISCIPLINA CODICISTICA. Si è accennato già in precedenza come all'interno della normativa speciale e regolamentare che costituisce le «regole da osservarsi nelle costruzioni» - cui fa riferimento l'art. 871 cod. civ. - occorre distinguere le disposizioni che hanno per oggetto la disciplina delle distanze tra le costruzioni da quelle che tendono più genericamente alla tutela dell'igiene e dell'estetica in materia edilizia.

Le norme del primo tipo, che disciplinano la stessa materia (distanze fra costruzioni) contemplata negli artt. 873-899 cod. civ., sono definite «integrative» della disciplina codicistica inerente i rapporti di vicinato, mentre tutte le altre norme, pur essendo genericamente richiamate dagli artt. 871 e 872 cod. civ., non sono integrative di detta disciplina.

La distinzione fra i due tipi di norme (integrative e non integrative della disciplina del codice in tema di distanze fra costruzioni) è stata più volte oggetto di pronunce della Supr. Corte, che hanno approfondito la *ratio* della normativa in esame.

Si è così affermato che gli artt. 871 e 872 cod. civ. distinguono le norme delle leggi speciali e dei regolamenti comunali che disciplinano le costruzioni in norme integrative delle disposizioni del codice civile sui rapporti di vicinato, le quali regolano la stessa materia e danno luogo ad una diversa sistemazione dei relativi rapporti intersoggettivi, e norme che, pur se tendono anche a garantire una migliore coesistenza ed una più razionale utilizzazione della proprietà privata - nell'interesse dei proprietari confinanti, sono volte principalmente ad assicurare il soddisfacimento di interessi generali, come quelli inerenti alle esigenze igieniche della popolazione ed alla tutela dell'estetica edilizia e di un armonico assetto urbanistico dei centri abitati. A tale distinzione corrisponde, com'è noto, in caso di inosservanza dei precetti contenuti nei due diversi tipi di norme, una diversa forma di tutela del privato, nel senso che, mentre la violazione di norme del primo tipo comporta non solo il risarcimento del danno a favore di colui che ha subito un pregiudizio, ma anche l'eliminazione della situazione anti-giuridica prodotta, in caso di violazione di norme del secondo tipo, il vicino danneggiato può chiedere soltanto il risarcimento del danno.

La diversità delle sfere di interessi in cui i due tipi di norme operano e degli scopi da esse perseguite fa sì che, come l'osservanza delle norme sui rapporti di vicinato - le quali hanno come presupposto l'intersoggettività dei rapporti di natura privatistica da esse disciplinati - non affranca l'obbligo di conformarsi ai precetti dettati dalle norme di igiene e di ornato pubblico - le quali disciplinano un modo di essere dei singoli edifici in sé considerati, prescindendo dall'esistenza di rapporti intersoggettivi - così la disciplina delle norme di questo secondo tipo non assorbe quella dettata dalle norme sui rapporti di vicinato e, in particolare, sulle distanze tra le costruzioni.

In argomento si è inoltre chiarito che le disposizioni dei regolamenti edilizi e dei piani regolatori comunali in materia di distanza (zona di rispetto) fra costruzioni finitime costituiscono integrazione di quelle contenute nel codice civile, e la violazione di detta normativa comporta la facoltà per il vicino di chiedere la riduzione in pristino, indipendentemente dalla sussistenza di un danno concreto ed attuale (CASS., 18.12.1981, n. 6713, in *Mass. Giur. it.*, 1981, 1691).

Ancora più recentemente la Supr. Corte ha riaffermato il principio secondo il quale sono integrative delle disposizioni del codice civile sulle distanze fra le costruzioni tutte le norme di regolamenti locali che stabiliscono distanze tra costruzioni non soltanto nell'interesse pubblico di un armonico assetto urbanistico, ma anche allo scopo di disciplinare i rapporti intersoggettivi di vicinato ed assicurare in modo equo l'utilizzazione edilizia di fondi limitrofi, con la conseguenza che la violazione di tali norme comporta la riduzione in pristino e consente pure la tutela in via possessoria, mediante l'azione di manutenzione (CASS., 7.2.1983, n. 1015, in *Mass. Gius. civ.*, 1983, 340; nello stesso senso cfr. le recenti CASS., 29.4.1982, n. 2716, *ivi*, 1982, 968 e, 8.3.1979, n. 1434, *ivi*, 1979, 652).

6. Segue: ESEMPLIFICAZIONE DI NORME INTEGRATIVE: IN PARTICOLARE L'ART. 17, COMMA 1°, LETT. C, PARTE SECONDA DELLA L. 6.8.1967 N. 765. E costante in giurisprudenza l'enunciazione del principio secondo il quale una volta stabilito che una data norma speciale anche di rango primario, regola le distanze fra costruzioni fronteggianti, almeno parzialmente, sulle bande opposte del confine fra fondi finitimi, la stessa deve per ciò solo qualificarsi integrativa dell'art. 873 cod. civ., senza che sia possibile ulteriormente distinguere vuoi in funzione di una ipotetica prevalenza dell'interesse pubblico su quello privato insieme perseguiti, vuoi, quando congiuntamente alla distanza sia regolata l'altezza in relazione l'una dell'altra, secondo che si reputi prevalente la disciplina della prima o della seconda dimensione (CASS., sez. un., 28.10.1974, n. 3209, in *Giust. civ.*, 1974, I, 1480; CASS., 7.10.1972, n. 2924, in *Rep. Giust. civ.*, 1972, voce «Distanze legali», n. 24; CASS., 6.10.1972, n. 2875, *ivi*, 1972, voce «Edilizia», nn. 599-601; CASS., 25.7.1972, n. 2548, in *Giust. civ.*, 1973, I, 122; CASS., 8.7.1972, n. 2300, *ivi*, 1972, I, 1714).

In questa prospettiva si è soggiunto che sono sempre integrative dell'art. 873 cod. civ., onde la loro violazione comporta la condanna alla riduzione in pristino, tutte le norme edilizie che regolino congiuntamente le distanze tra costruzioni su fondi finitimi e la loro altezza, in relazione l'una dell'altra, in quanto il rapporto funzionale corrente fra le due grandezze e la conseguente loro reciproca influenza impediscono di istituire fra di esse una graduatoria d'importanza e quindi di assumere l'una a oggetto primario e l'altra ad oggetto secondario della norma positiva (CASS., 13.1.1979, n. 272, in *Rep. Foro it.*, 1979, voce «Distanze legali», n. 15).

Ancora, con riferimento ai regolamenti edilizie comunali, si è affermato che le norme dei regolamenti comunali in materia di distanze fra costruzioni sono, per effetto del richiamo degli artt. 871, 872 e 873 cod. civ., integrative delle norme contenute nello stesso codice; pertanto esse costituiscono vere e proprie norme giuridiche che il giudice di legittimità deve interpretare con illimitato potere di indagine anche per la prima volta in sede di legittimità, per stabilire se da esse derivino o meno diritti soggettivi agli interessati (CASS., 19.1.1978, n. 246, in *Riv. giur. edil.*, 1978, I, 194).

Si è inoltre affermato in giurisprudenza che la distanza legale che deve intercorrere tra le costruzioni su fondi finitimi può essere stabilita dalle norme edilizie, oltre che in misura fissa e prestabilita, anche con riferimento a criteri diversi, come ad esempio nel caso in cui la distanza da osservare sia in funzione dell'altezza dei fabbricati, senza che perciò venga meno il carattere integrativo delle norme stesse, rispetto a quelle sancite in materia dal codice civile (CASS., 10.10.1970, n. 1938, in *Mass. Giust. civ.*, 1970, 1026).

Nello stesso senso la Supr. Corte ha ulteriormente ribadito che gli artt. 871 e 872 cod. civ. distinguono le norme delle leggi speciali e dei regolamenti in materia edilizia, in norme integrative delle disposizioni del codice civile sui rapporti di vicinato e norme che, mentre tendono anche a garantire una migliore coesistenza ed utilizzazione della

proprietà privata nell'interesse dei singoli proprietari, sono principalmente rivolte ad assicurare il soddisfacimento di interessi generali, quali sono quelli inerenti alle necessità igieniche della popolazione ed alla tutela dell'estetica edilizia. A tale distinzione corrisponde, nel caso di violazione delle norme, una diversa tutela del privato: diritto ad ottenere l'eliminazione dello stato di cose antiggiuridico, nella prima ipotesi, e diritto al risarcimento dei danni, nel secondo caso. Ne consegue che, se le prescrizioni delle leggi speciali e dei regolamenti locali che fissano l'altezza massima dei fabbricati, in sé e per sé considerata, senza alcun riferimento all'ampiezza del distacco da altre costruzioni, in quanto dettate in vista del prevalente interesse pubblico debbono farsi rientrare in quella categoria di norme edilizie per la violazione delle quali l'art. 872 cod. civ. non attribuisce al privato altra azione all'infuori di quella diretta a conseguire il risarcimento del danno, a conclusione diversa deve pervenirsi quando l'altezza massima dei fabbricati venga concretamente determinata con una proporzione in rapporto alla larghezza degli spazi antistanti; in questa ipotesi può ben dirsi che, trattandosi di altezza relativa, essendo cioè dalla norma consentita una determinata altezza in rapporto ad una determinata distanza, altezza e distanza sono termini correlativi, dei quali il secondo diviene preminente perché è esso che condiziona la dimensione dell'altezza. Ciò è sufficiente a far considerare la norma come integrativa delle disposizioni del codice civile sulle distanze, con la conseguenza che ove venga elevato un fabbricato ad una distanza minore di quella consentita dal rapporto distanza-altezza, si viene a violare una prescrizione che, per una costruzione di quella determinata altezza, impone una distanza maggiore (CASS., 25.8.1971, n. 2571, in *Mass. Giust. civ.*, 1971, 1404).

La questione relativa alla natura integrativa meno delle norme che stabiliscono una certa altezza per i fabbricati in funzione di una determinata distanza è stata ripetutamente affrontata e risolta in giurisprudenza.

In particolare, il problema è stato affrontato con riferimento alle disposizioni contenute nell'art. 17, comma 1° lett. c), parte seconda della l. 6.8. 1967, n. 765 (c.d. legge-ponte in materia urbanistica, integrativa della legge urbanistica fondamentale n. 1150 del 17.8.1942).

La norma sopra richiamata dispone che nei comuni sprovvisti di piano regolatore generale di programma di fabbricazione l'altezza di ogni edificio non può essere superiore alla larghezza degli spazi pubblici o privati su cui esso prospetta e la distanza dagli edifici vicini non può essere inferiore all'altezza di ciascun fronte dell'edificio da costruire.

Le prime pronunce di merito successive all'entrata in vigore della legge-ponte 765/1967 hanno ritenuto che la norma in esame debba essere considerata integrativa delle disposizioni in materia di distanze contenute nell'art. 873 cod. civ., concedendo la riduzione in pristino richiesta dal vicino leso dalla violazione dell'art. 17, comma 1°, lett. c) parte seconda della predetta legge (TRIB. VERONA, 15.3.1971, in *Giur. it.*,

1972, I, 2, 379; PRET. PADOVA, 1.10.1971, in *Giur. merito*, 1973, III, 113; APP. VENEZIA, 7.11.1972; PRET. PALOMBARA SABINA, 27.12.1973, in *Temi rom.*, 1974, 116; PRET. OTTAVIANO, 28.6.1974, in *Giust. civ.*, 1974, I, 1657).

Sul problema si è espressa, per la prima volta (a quanto consta) la Supr. Corte a sez. un. nel 1974, enunciando una serie di principi che confermano l'indirizzo già assunto dai giudici di merito in ordine al carattere integrativo delle norme del codice che deve essere riconosciuto al capoverso dell'art. 17 della legge-ponte, più volte richiamata.

L'importante decisione articola la propria motivazione nei termini che seguono.

Le Sezioni Unite della Suprema Corte hanno ritenuto che correttamente la Corte di merito abbia qualificato l'art. 17, nella parte qui considerata, norma integrativa del codice civile in tema di distanze, fondando nella sua violazione la (conferma della) condanna alla demolizione.

In primo luogo è da escludere che la opposta tesi trovi riscontro negli atti parlamentari relativi ai lavori preparatori della l. 765/1967, dai quali in verità risulta che con le limitazioni «punitive» dell'art. 17 il legislatore si propose il raggiungimento di un duplice obiettivo: sollecitare i comuni ad adottare nel più breve tempo propri strumenti urbanistici in guisa da sottrarsi alle gravi restrizioni imposte in via generale per tutto il territorio nazionale, e contemporaneamente dettare norme idonee ad arrestare, *medio tempore*, il processo di degradazione urbanistico del territorio nei comuni sprovvisti di una propria normativa della materia. E poiché la normativa locale così sostituita, pur se dettata in contemplazione sempre dell'interesse pubblico, ha anche diretta rilevanza nei rapporti interprivati cui appresta rimedi graduati dalla demolizione al mero risarcimento, rimane indimostrata la tesi secondo la quale, in principio, la disciplina dettata in sua sostituzione sarebbe costituita da sole norme di azione.

Né a favore di tali conclusioni può utilmente addursi la natura temporanea delle limitazioni edilizie in esame, ciò risolvendosi soltanto nella predeterminazione di una vicenda successiva fra norme, la quale non esclude che ciascuno degli ordinamenti destinati a succedersi nel tempo attui, nel periodo riservato alla sua vigenza, il tipo di disciplina che gli è proprio.

Il problema, appunto, è proprio e soltanto quello di individuare quale sia il tipo della normativa edilizia dettata con la parte qui in esame dell'art. 17 e quale forma ed intensità di tutela essa somministri alle posizioni soggettive dei privati, ed a tal fine occorre indubbiamente guardare al suo contenuto ed alle sue finalità. Ma non nel senso che, pur quando una norma regoli le distanze fra costruzioni, sia ancora possibile distinguere in funzione del fine prevalentemente privatistico o pubblicistico perseguito, secondo cioè che essa sia specificamente diretta, oppure no, ad integrare la disciplina del codice civile sulle distanze.

Le affermazioni che, apparentemente in tal senso, si rinvergono nelle decisioni di

questa Supr. Corte (CASS., 5.9.1969, n. 3068, in *Mass. Giur. it.*, 1969, 1253; CASS., 21.2.1968, n. 598, *ivi*, 1968, 204) hanno in realtà significato ben diverso, essendo volte a sottolineare - come risulta dalla lettura delle rispettive motivazioni - la necessità che la norma, per essere integrativa dell'art. 873 cod. civ. riguardi non la materia delle distanze in termini generali ed indifferenziati, bensì regoli in modo puntuale ed univoco le distanze fra costruzioni erette su fondi finitimi, collocate cioè sulle bande opposte del confine in guisa tale da fronteggiarsi almeno parzialmente, con la conseguente possibilità della formazione di intercapedini (cfr. fra tante, CASS., 20.10.1970, n. 2093, in *Mass. Giur. it.*, 1970, 844). Sicché le norme sulle distanze, così intese, pur essendo dettate per finalità di interesse pubblico, sono anche attributive di diritti soggettivi tutelabili con la demolizione (CASS., 22.2.1966, n. 558, in *Mass. Giur. it.*, 1966, 241; CASS., sez. un., 29.2.1958, n. 530, *ivi*, 1958, 112).

Ciò spiega, per converso, la «non integratività» delle norme che non disciplinano il distacco di ciascuna costruzione, considerata a sé, dal filo della pubblica strada; ovvero delle norme che regolano l'ampiezza dei cortili, questi intesi come spazi interni ad un unico complesso immobiliare destinati ad assicurare aria e luce alle varie parti del medesimo e quindi aventi una funzione diversa da quella dei distacchi che devono intercorrere fra le costruzioni su fondi finitimi (CASS., 25.7.1972, n. 2548, in *Mass. Giur. it.*, 1972, 964; CASS., 7.10.1972, n. 2924, *ivi*, 1099; CASS., 32.1971, n. 252, *ivi*, 1971, 99; CASS., sez. un., 30.7.1969, n. 2886, *ivi*, 1969, 1182), onde diviene decisivo, nei singoli casi concreti, accertare se si tratti di cortile o di distacco (CASS., 2.7.1969, n. 2431, in *Mass. Giur. it.*, 1969, 995), potendo al limite le due discipline anche coesistere quando lo spazio prescritto risponda all'una ed. all'altra funzione (CASS., 11.3.1972, n. 705, in *Mass. Giur. it.*, 1972, 254).

Né la eventualità che le norme regolino congiuntamente l'altezza e la distanza conduce ad affermare o a negare il loro carattere integrativo in ragione (del risultato) della indagine intesa ad accertare se il fine prevalente di ciascuna di essa sia la disciplina della distanza o quella dell'altezza. E ben vero che in alcune decisioni - rare e non recenti di questa Supr. Corte a sezioni semplici (CASS., 30.7.1966, n. 2132, in *Mass. Giur. it.*, 1966, 942; CASS., 10.5.1966, n. 1199, *ivi*, 532) affiora l'eco di questa distinzione, peraltro svuotata di concreto rilievo in altre più recenti sentenze (CASS., 25.8.1971, n. 2571, in *Mass. Giur. it.*, 1971, 1461) pur a sezioni semplici, le quali attribuiscono in via di principio preminenza, in tali casi, alla disciplina della distanza.

Tuttavia è prevalente l'opinione che ricollega alla violazione dei limiti di distanza, pur quando determinati in correlazione con la misura dell'altezza, la conseguenza della demolizione (CASS., 24.4.1971, n. 1208, in *Mass. Giur. it.*, 1971, 493; CASS., 15.2.1971, n. 367, *ivi*, 155; CASS., sez. un., 18.9.1970, n. 1564, *ivi*, 1970, 661; CASS., 15.9.1970, n. 1489, *ivi*, 632), che è il mezzo di tutela tipico apprestato dalle norme integrative, al più potendosi riconoscere al diverso modulo relazionale istituito fra l'una e l'altra grandezza (secondo, cioè, quale delle due risulti indicata come funzione dell'altra)

l'unico effetto di individuare quella che deve rimanere concretamente incisa dall'ordine di abbattimento per l'eliminazione della eccedenza rispetto alla misura legale (CASS., sez. un., 22.5.1972, n. 1559, in *Mass. Giur. it.*, 1972, 586). E questo è l'indirizzo che le Sez. un. intendono ribadire, con l'affermazione del principio secondo cui sono-sempre integrative dell'art. 873 cod. civ., onde la loro violazione legittima la condanna alla riduzione in pristino ai sensi dell'art. 872, comma 2°, ultima parte, le norme edilizie che regolano congiuntamente la distanza fra costruzioni su fondi finitimi e la loro altezza, in relazione l'una dell'altra, proprio perché il rapporto di funzione corrente tra le due grandezze, e la conseguente loro reciproca influenza, impediscono di istituire fra di esse una graduatoria di importanza e quindi di assumere l'una ad oggetto primario e l'altra ad oggetto secondario della norma positiva.

Per quanto poi in particolare interessa il caso di specie, è decisivo il rilievo che nell'art. 17, comma 1°, lett. c) sono contenuti due precetti testualmente distinti, aventi rispettivamente ad oggetto, l'uno, «l'altezza di ogni edificio», che «non può essere superiore alla larghezza degli spazi pubblici o privati su cui esso prospetta» [prima parte lett. c) citata] e, l'altro, «la distanza degli edifici vicini», che «non può essere inferiore all'altezza di ciascun, fronte dell'edificio da costruire», sicché non è possibile dubbio alcuno circa la specifica pertinenza alla distanza - e quindi circa la funzione integrativa - di quest'ultima disposizione, alla quale la Corte di merito ha rapportato la illiceità della costruzione eretta sul terreno dell'attuale ricorrente.

Né, infine, a tale qualificazione della disposizione in esame osta il carattere primario del testo normativo in cui è inserita.

Vero è che, mentre la prima parte del comma 2° dell'art. 872 cod. civ. - in ragione del naturale suo svolgimento dal comma 1°, che espressamente richiama le «norme indicate dall'articolo precedente» e quindi anche la «legge speciale» menzionata al singolare, ma con significato collettivo, nel comma 1° dell'art. 871 e ricordata pure nel secondo - ricollega la sanzione del risarcimento del danno alla violazione delle prescrizioni edilizie aventi fonte in normazione di valore sia secondario (regolamenti locali) che primario (leggi speciali), invece la seconda parte del comma 2° dello stesso art. 872 rinvia testualmente, tramite il richiamo contenuto nell'art. 873 seconda parte, soltanto ai regolamenti locali. Però questa constatazione non conduce affatto a negare valore integrativo a tutte le norme primarie speciali in tema di distanze. La contraria tesi prova troppo, in quanto per essa si dovrebbe disconoscere anche alle norme sulle distanze contenute nella legge sismica il carattere integrativo loro costantemente riconosciuto, invece, dalla giurisprudenza di questa Supr. Corte (CASS., 6.10.1972, n. 2875, in *Mass. Giur. it.*, 1972, 1087; CASS., 8.7.1972, n. 2300, *ivi*, 878; CASS., 16.4.1966, n. 952, *ivi*, 1966, 422), la quale inoltre in non pochi arresti ha anche parlato di natura integrativa con riferimento tanto a norma di «legge», quanto a norme regolamentari (CASS., 24.4.1971, n. 1208, *cit.*; CASS., 25.8.1971, n. 2571, *cit.*; CASS., 20.12.1968, n. 4026, in *Mass. Giur. it.*, 1968, 1454; CASS., 10.12.1963, n. 3118, *ivi*, 1963, 1058, tutte relative a

prescrizioni di piano regolatore o di ricostruzione, destinate a valere in ambiti territoriali locali, ma pur sempre approvati con norme primarie). Ma, a parte ciò, è risolutivo il rilievo che la limitazione ai soli regolamenti del richiamo, contenuto nell'art. 872, comma 2°, ultima parte, attraverso il collegamento con l'art. 873 seconda parte, si spiega non in ragione della (assenta) volontà del legislatore di escludere, per la inosservanza delle norme speciali primarie, gli effetti ripristinatori espressamente ricollegati alla violazione delle norme speciali regolamentari, come vorrebbe il ricorrente, bensì in base alla elementare considerazione che per le norme di rango primario il richiamo sarebbe stato affatto superfluo, esse operando sullo stesso piano di efficacia del codice ed essendo pertanto idonee, di per sé, a sostituire le proprie previsioni a quella dettata nella prima parte del citato art. 873 cod. civ., che pone la norma comune dei tre metri. In realtà, cioè, le prescrizioni speciali di rango primario in tema di distanze fra costruzioni erette su fondi finitimi operano direttamente nell'ambito normativo della prima parte dell'art. 873, non in quello della sua seconda parte, e quindi ne integrano la disciplina per forza propria, in applicazione della regola per cui la norma speciale deroga di per sé alla norma generale (CASS., sez. un., 28.10.1974, n. 3209, in *Giust. civ.*, 1974, I, 1480).

Tale indirizzo giurisprudenziale risulta successivamente accolto in ulteriori decisioni di merito (TRIB. S. MARIA CAPUA VETERE, 4.3.1976, in *Giur. agr. it.*, 1979, 115; TRIB. COMO, 9.2.1976, in motivazione, in *Foro pad.*, 1976, I, 35; TRIB. NAPOLI, 9.2.1977, in *Riv. giur. edil.*, 1977, I, 55).

La giurisprudenza amministrativa, per contro, offre un panorama di decisioni disomogenee.

Il Consiglio di Stato ha avuto modo di affermare che la l. n. 765 è tutta permeata dalla necessità di tutelare gli interessi pubblici connessi con l'assetto del territorio e l'incremento edilizio. Pertanto, le situazioni giuridiche dei singoli in relazione alle disposizioni dell'art. 17 della legge ricevono una protezione soltanto indiretta e non possono mai assumere la natura di un diritto soggettivo, neppure nel caso della regolazione delle distanze tra edifici siti nell'abitato perimetrato, la cui normativa [comma 1, lett. c), art. 17 cit.] non si pone come integratrice del codice civile ai sensi dell'art. 873 cod. civ. (CONS. STATO, V sez., 17.6.1977, n. 614, in *Foro amm.*, 1977, I, 1443).

Più recenti decisioni di giudici amministrativi, peraltro, si allineano al costante indirizzo della giurisprudenza ordinaria, affermando che nei comuni sprovvisti di piano regolatore o di programma di fabbricazione, l'art. 17, comma 1, lett. c) della l. 7.8.1967, n. 765, nella parte in cui dispone che la distanza degli edifici vicini di ogni edificio da costruire non può essere inferiore all'altezza del suo fronte, contiene una norma integrativa di quelle dettate dal codice civile in materia di distanze legali, nei rapporti di vicinato, e quindi in caso di violazione è applicabile la sanzione della riduzione in pristino (T.A.R. ABRUZZO, (sez. Pescara), 27.11.1979, n. 138, in *Vita not.*, 1980, 474).

L'esame delle pronunce del S.C. rese ancora in epoca più recente, consente del resto di affermare che al quesito se all'art. 17, comma 1, lett. c) della legge-ponte del 1967 debba essere assegnata natura di norma integrativa del codice civile in materia di distanze fra le costruzioni deve essere data risposta sicuramente positiva.

Tale norma, infatti, secondo la Corte disciplina anche la distanza tra edifici in relazione alla loro altezza, e la sua violazione attribuisce pertanto non solo il diritto al risarcimento del danno, ma anche quello alla riduzione in pristino (CASS., 4.10.1976, n. 3237, in *Rep. Giust. civ.*, 1976, voce «Edilizia», n. 726).

Sulla natura della norma in argomento si è ancora recentemente espressa la Supr. Corte, affermando che è ben vero che le disposizioni del comma 1°, lett. c, art. 17, l. 6.8.1967, n. 765 (introduttivo dell'art. 41 *quinquies* legge urbanistica 17.8.1942, n. 1150) hanno natura transitoria, ma ciò non incide sulla loro efficacia di norme di relazione, risolvendosi il carattere temporaneo delle limitazioni dettate con tali disposizioni soltanto nella predeterminazione di una vicenda successoria fra norme, la quale non esclude che ciascuno degli ordinamenti destinati a succedersi nel tempo attui, durante il periodo della sua vigenza, il tipo di disciplina che gli è proprio.

Nella stessa decisione è stata riconfermata la natura integrativa delle norme del codice in tema di distanze che deve essere assegnata all'art. 17, comma 1°, lett. c) della legge-ponte, enunciandosi il principio che il comma 1°, lett. c), dell'art. 17, l. 6.8.1967, n. 765, norma integrativa di quelle dettate dal codice civile in materia di distanze legali nei rapporti di vicinato, va interpretato nel senso che sono inammissibili intercapedini di larghezza inferiore a tre metri e che è vietata la creazione di intercapedini di larghezza inferiore all'altezza del più alto degli edifici fronteggianti, indipendentemente dall'altezza del nuovo edificio da costruire (CASS., 21.4.1981, n. 2340, in *Giust. civ.*, 1981, I, 1995).

NOTA BIBLIOGRAFICA

Oltre ai contributi già citati nel testo con riguardo ai singoli punti trattati nella presente sezione, basti il rinvio alle opere di carattere generale già elencate nella *Nota bibliografica* alla sezione I della rassegna *supra*, parte II, 86 s.