

Abusi edilizi: ordine di demolizione per il nudo proprietario non responsabile

Ai fini della legittimazione passiva del soggetto destinatario di un ordine di demolizione, l'art. 31 del Testo Unico Edilizia, nell'individuare i soggetti colpiti dalle misure repressive nel proprietario e nel responsabile dell'abuso, considera evidentemente quale soggetto passivo della demolizione il soggetto che ha il potere di rimuovere concretamente l'abuso.

di [Matteo Peppucci](#) – 02.10.2024

Anche se non è materialmente responsabile dell'[abuso edilizio](#), il **proprietario di un immobile** - pure se nudo proprietario - **riceverà l'ordine di demolizione** dal comune in quanto l'art.31 del dpr 380/2001 dispone che tale ordine va notificato **a chi ha il potere di rimuovere concretamente l'abuso**.

Non si scappa, quindi, dalla repressione dell'illecito edilizio se si è proprietari di un immobile sul quale vengono realizzati lavori senza permesso.

Proprietario e responsabile dell'abuso non coincidono: il ricorso

Lo ricorda il Tar Lazio nella sentenza 15801/2024 del 12 agosto, inerente il ricorso contro un'ordinanza di demolizione ingiunta dal comune per alcune opere abusive realizzate in assenza di titolo edilizio.

I proprietari, che si sono visti recapitare l'ordinanza, sostengono che l'immobile principale, originariamente non autorizzato, risulta sanato con il rilascio di una concessione in sanatoria e, quanto alla struttura pertinenziale alla ridetta costruzione principale (un locale deposito), di non avere la disponibilità materiale e giuridica della stessa, concessa ad un'altra persona che ha fissato in detto immobile la propria abitazione assieme alla famiglia.

Quindi, si dichiarano completamente estranei alla realizzazione delle opere contestate.

Riassumendo: i ricorrenti lamentano il proprio **difetto di legittimazione a vedersi notificato l'ordine di abbattimento** e il **successivo provvedimento di acquisizione**, sia perché, come esposto innanzi, essi proprietari sarebbero **del tutto estranei ai contestati abusi**, e sia perché, in ogni caso, **non avrebbero la disponibilità dell'immobile**, per cui non potrebbero materialmente portare ad esecuzione la richiesta demolizione.

Proprietario non responsabile e legittimazione passiva dell'ordine di demolizione

Il TAR respinge il ricorso partendo dal presupposto che, ai fini della legittimazione passiva del soggetto destinatario di un ordine di demolizione, l'art.31 del dpr 380/2001, nell'individuare i soggetti colpiti dalle misure repressive nel proprietario e nel responsabile dell'abuso, **considera evidentemente quale soggetto passivo della demolizione il soggetto che ha il potere di rimuovere concretamente l'abuso**.

Tale potere compete indubbiamente al proprietario, anche se non responsabile in via diretta, in quanto **il presupposto per l'adozione di un'ordinanza di ripristino non coincide con l'accertamento di responsabilità storiche** nella commissione dell'illecito, ma è correlato all'**esistenza di una situazione dei luoghi contrastante con quella codificata nella normativa urbanistico - edilizia** e all'individuazione di un **soggetto il quale abbia la titolarità a eseguire l'ordine ripristinatorio**, ossia il proprietario, in virtù del suo diritto dominicale.

L'ordine di natura reale è, quindi, correttamente rivolto al proprietario **a prescindere dalla responsabilità dello stesso nella realizzazione dell'illecito** che investe il diverso tema relativo alla sanzione amministrativa

o al provvedimento acquisitivo (cfr. Cons. St., sez. VI, 3 giugno 2022, n. 4570; id. 21 dicembre 2020, n. 8171).

Chi si "prende" l'ordine di demolizione? Tra proprietario dell'immobile e responsabile dell'abuso edilizio

La sanzione demolitoria colpisce congiuntamente il proprietario e il responsabile dell'abuso, senza alternativa: pertanto l'ordinanza di demolizione può essere emessa nei confronti del proprietario dell'immobile anche se non è responsabile della realizzazione dell'opera abusiva.

[Scopri tutto su Ingenio!](#)

Anche i nudi proprietari ricevono l'ordine di demolizione

Non contano, fra l'altro, le argomentazioni sulla mancanza della possibilità materiale, che impedirebbe l'emanazione dell'ordinanza nei confronti dei meri proprietari.

Il Consiglio di Stato, infatti, con la sentenza A.P. 16/2023 ha ribadito che:

- «*“il nudo proprietario di un terreno non perde la disponibilità del bene, sebbene concesso in usufrutto a terzi” e “l'usufruttuario, ancorché possessore rispetto ai terzi, è, nel rapporto con il nudo proprietario, mero detentore del bene”;*
- *“la giurisprudenza riconosce la legittimazione del nudo proprietario ad agire in giudizio contro tutti coloro che mettono in atto ingerenze sulla cosa oggetto di usufrutto”* (cfr. Cass. Civ., Sez. II, 21 febbraio 2019, n. 5147);
- *“il nudo proprietario non si trova affatto, contrariamente a quanto assume la odierna appellante, in posizione tale da non potersi opporre alla realizzazione, sull'immobile concesso in usufrutto, di opere abusive, né che gli è precluso di agire direttamente, o per via giudiziale, per procedere al ripristino dello stato dei luoghi” e “argomenti in tal senso si ricavano prima ancora dal diritto positivo: sia dall'art. 1005 c.c. che pone a carico del nudo proprietario le riparazioni straordinarie, sia dall'art. 1015 che – con un'elencazione di comportamenti ritenuta per lo più esemplificativa e non tassativa - annovera gli abusi dell'usufruttuario tra le cause di decadenza dell'usufrutto e prevede una serie di rimedi attivabili dal nudo proprietario”;*
- **risulta “legittima l'ordinanza di rimozione di opere abusive diretta anche al nudo proprietario”, poiché egli può attivarsi per recuperare il pieno godimento dell'immobile e provvedere direttamente alla rimozione delle opere abusivamente realizzate, potendo, in particolare in caso di opposizione dell'usufruttuario, agire in giudizio a tale scopo: ed è evidente che la domanda giudiziale con cui il nudo proprietario chieda accertarsi il suo diritto/dovere di rimuovere opere edilizie abusivamente realizzate sull'immobile concesso in usufrutto, essendo idonea a prenotare gli effetti scaturenti dalla futura sentenza, potrebbe precludere l'acquisizione del bene al patrimonio dell'Amministrazione, a seguito del vano decorso del termine assegnato per la demolizione».**

Abusi edilizi: sono responsabili sia l'esecutore che il proprietario dell'immobile

Nella nozione di “responsabile dell'abuso” rientra non solo colui che ha posto in essere materialmente la violazione contestata ma anche chi, avendo la disponibilità dell'immobile e quale detentore o utilizzatore, deve provvedere alla demolizione restaurando così l'ordine violato.

[Scopri tutto su Ingenio!](#)

La responsabilità dell'abuso non conta

Infine, il TAR ribadisce che l'ordine di demolizione **radica in ogni caso un dovere in capo al proprietario** ad attivarsi, quand'anche non abbia il possesso del bene, **essendo tenuto a ripristinare l'ordine giuridico violato dal responsabile dell'abuso**, anche al fine di evitare di perdere il proprio diritto reale a causa dell'illecito comportamento altrui.

A rinforzo, si cita la sentenza 9/2017 dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, secondo la quale *“gli ordini di demolizione di costruzioni abusive, avendo carattere reale, prescindono dalla responsabilità del proprietario o dell'occupante l'immobile (l'estraneità agli abusi assumendo comunque rilievo sotto altri profili), applicandosi anche a carico di chi non abbia commesso la violazione, ma si trovi al momento dell'irrogazione in un rapporto con la res tale da assicurare la restaurazione dell'ordine giuridico violato”*».

Leggi anche

[Ordine di demolizione e importanza della corretta comunicazione](#)

[Abusi edilizi: sono responsabili sia l'esecutore che il proprietario dell'immobile](#)

[Testo Unico Edilizia: l'ordine di demolizione va inviato a chi ha il potere di rimuovere l'abuso](#)

[Chi si "prende" l'ordine di demolizione? Tra proprietario dell'immobile e responsabile dell'abuso edilizio](#)

Articolo tratto da *Ingenio-Web.it*