

Condono edilizio, fiscalizzazione abusi e ordine di demolizione: interviene la Cassazione

È pienamente legittima la sanzione demolitoria quando non sussistono le condizioni per il perfezionamento in senso positivo della domanda di sanatoria

di [Redazione tecnica](#) – 27.12.2024

La **Corte di Cassazione** torna a parlare di **ordine di demolizione** e della sua eventuale revoca o sospensione in caso di presentazione di **istanza di condono**, ribadendo alcuni importanti principi in materia di responsabilità e di bilanciamento tra gli interessi del privato e quelli finalizzati alla tutela del territorio.

Ordine di demolizione: può essere revocato in caso di istanza di condono?

Lo fa con la **sentenza del 12 dicembre 2024, n. 45425**, con la quale ha rigettato in toto il ricorso finalizzato proprio alla revoca dell'ordine di demolizione impartito da una Corte d'Appello in qualità di giudice dell'esecuzione sulla porzione di un immobile costruita abusivamente in **area vincolata**.

Secondo i ricorrenti, la Corte d'Appello:

- non avrebbe esaminato la situazione di fatto e quindi rilevato l'impossibilità di realizzare altrove, rispetto all'immobile abusivo, la cucina funzionale all'appartamento;
- l'intervenuta domanda di condono dell'immobile avrebbe impedito l'esecuzione dell'ordine di demolizione in assenza del previo esame della correlata istanza amministrativa, sussistendo elementi per cui l'istanza di condono avrebbe potuto essere esaminata in tempi ragionevoli con l'adozione di provvedimenti inconciliabili con l'ordine di demolizione;
- non avrebbe applicato l'articolo 34 del d.P.R. n. 380/2001 (**Testo Unico Edilizia**) con il ricorso alla **sanzione alternativa**, in quanto la demolizione non sarebbe potuta avvenire senza pregiudizio della parte edilizia legittima.

Abusi edilizi: l'equilibrio tra tutela degli interessi del privato e il ripristino dello stato dei luoghi

In primo luogo, gli ermellini hanno ribadito che il diritto all'abitazione, riconducibile agli artt. 2 e 3 Cost. e all'art. 8 CEDU, non è tutelato in termini assoluti, ma è temperato con altri valori di pari rango costituzionale, come l'ordinato sviluppo del territorio e la salvaguardia dell'ambiente, che giustificano, secondo i criteri della necessità, sufficienza e proporzionalità, l'esecuzione dell'ordine di demolizione di un immobile abusivo, sempre che tale provvedimento si riveli proporzionato rispetto allo scopo che la normativa edilizia intende perseguire, rappresentato dal ripristino dello status preesistente del territorio.

Dall'altra, l'Autorità giudiziaria, nel dare esecuzione all'ordine di demolizione di un immobile abusivo costituente l'unica abitazione familiare, è tenuta a rispettare il **principio di proporzionalità** enunciato dalla giurisprudenza convenzionale, a condizione che chi intenda avvalersene si faccia carico di allegare, in modo puntuale, i fatti adottati a sostegno del suo rispetto.

Tali fatti non possono dipendere dalla **inerzia del ricorrente** ovvero dalla volontà sua o del destinatario dell'ordine, non potendo il condannato lucrare sul tempo inutilmente trascorso dalla data di irrevocabilità della sentenza, posto che l'ingiunzione a demolire trova causa proprio dalla sua inerzia.

Altro punto fondamentale, il fatto che l'ordine di demolizione sia una sanzione ripristinatoria e non punitiva. La natura amministrativa della sanzione non è di per sé incompatibile con il fatto che essa debba essere irrogata nel rispetto di quanto prevede l'art. 7 CEDU per le sanzioni di natura punitiva, considerato che ciò corrisponde alla necessità di salvaguardare l'effettività delle garanzie convenzionali e i connessi profili sostanziali di tutela. In altri termini, l'ordine di demolizione si inserisce in un complesso articolato normativo di **ripristino del territorio**, in precedenza accennato, comprensivo della confisca, costruito dal legislatore nella sua ormai riaffermata discrezionalità e sviluppato con varietà di iniziative tutte comunque dirette alla funzione di riassetto del territorio e della legalità urbanistica violata, rispetto al quale la stretta correlazione, sul piano funzionale, dei due predetti rimedi, non può che portare a riconoscere ad entrambi il carattere di misure amministrative ripristinatorie e non di pena.

Ordine di demolizione: chi deve ottemperare?

Inoltre, in tema di **reati edilizi**, dopo l'acquisizione dell'opera abusiva al patrimonio disponibile del Comune, qualora il consiglio comunale non abbia deliberato il mantenimento del manufatto, ravvisando l'esistenza di prevalenti interessi pubblici, il condannato può chiedere la revoca dell'ordine di demolizione soltanto **per provvedere spontaneamente all'esecuzione** di tale provvedimento, essendo privo di interesse ad avanzare richieste diverse, in quanto il procedimento amministrativo sanzionatorio ha ormai come unico esito obbligato la demolizione della costruzione **a spese del responsabile dell'abuso**.

Inoltre si è anche precisato che il **trasferimento al patrimonio comunale** della proprietà dell'immobile abusivo, automaticamente conseguente alla scadenza del termine di novanta giorni fissato per l'ottemperanza all'ordinanza sindacale di demolizione, non costituisce impedimento giuridico a che il privato responsabile esegua l'ordine di demolizione impartitogli dal giudice con la sentenza di condanna, salvo che l'autorità comunale abbia dichiarato l'esistenza di interessi pubblici prevalenti rispetto a quello del ripristino dell'assetto urbanistico violato.

Istanza di condono: gli effetti sull'ordine di demolizione

Per quanto riguarda la presentazione di una istanza di condono, gli ermellini hanno evidenziato come l'abuso in esame non fosse condonabile, dato che è situato in area vincolata, né sono state fornite adeguate allegazioni sull'esito o almeno sulle ragioni di una rapida e imminente e positiva decisione. In tema di esecuzione penale, non sussiste infatti un onere probatorio a carico del soggetto che invochi un provvedimento giurisdizionale favorevole, ma solo un **onere di allegazione**, cioè un dovere di prospettare e di indicare (specificamente) al giudice i fatti sui quali la sua richiesta si basa, incombando poi alla autorità giudiziaria il compito di procedere ai relativi accertamenti.

Tale onere è stato disatteso tuttavia dal ricorrente, come evidenziato dalla Corte, perché non si è fatto carico di allegare alcun concreto elemento dal quale il Giudice dell'esecuzione avesse potuto desumere che la domanda di condono fosse definibile in tempi brevi - posto che erano trascorsi oltre venti anni dalla data di presentazione della istanza di condono del 2004 - in maniera che il collegio di merito avesse potuto dare corso ad una istruttoria diretta ad accertare i possibili esiti ed i tempi di conclusione del procedimento amministrativo e, in particolare:

- a) il prevedibile risultato dell'istanza e la sussistenza di eventuali cause ostative al suo accoglimento;
- b) la durata necessaria per la definizione della procedura, che può determinare la sospensione dell'esecuzione solo nel caso di un suo rapido esaurimento.

Niente sanzione alternativa se la demolizione non pregiudica la parte legittima dell'immobile

Infine, laddove si lamenta la mancata applicazione dell'art. 34 del testo unico dell'edilizia sul rilievo per cui la demolizione non potrebbe avvenire senza pregiudizio della parte edilizia legittima, conclude la Cassazione che il richiamo alla normativa è inconferente perché si tratta una possibilità inerente difformità parziali e, peraltro non è stato contestato che si potesse procedere alla demolizione senza pregiudizio di altre parti edilizie legittime.

Il ricorso è stato quindi totalmente respinto, con conferma della piena legittimità dell'ordine di demolizione.