

Ordine di demolizione e prima casa: quando non basta per evitare l'abbattimento

La sentenza della Corte di Cassazione n. 11312 del 26 marzo 2026 chiarisce quando il diritto all'abitazione e le condizioni personali non sono sufficienti a bloccare la demolizione di un immobile abusivo, anche dopo molti anni

di [Redazione tecnica](#) – 31.03.2026

Il **diritto all'abitazione** può bloccare un **ordine di demolizione**? Le **condizioni economiche e familiari** possono bastare per evitare l'abbattimento di un immobile abusivo? E il **tempo** che passa può trasformare un abuso in una situazione ormai intoccabile?

A queste domande ha risposto la **Corte di Cassazione** con la **sentenza n. 11312 del 26 marzo 2026**, intervenendo su un terreno particolarmente delicato, in cui si intrecciano norme, orientamenti giurisprudenziali e, soprattutto, **convinzioni diffuse** che nella pratica finiscono spesso per alimentare **aspettative** destinate a scontrarsi con la realtà.

La pronuncia si muove **senza ambiguità** e rimette ordine su un punto che continua a generare equivoci, cioè il ruolo reale del **principio di proporzionalità** quando si arriva all'esecuzione di un ordine di demolizione.

Ordine di demolizione e opposizione: il caso che arriva in Cassazione

La vicenda nasce da una richiesta con cui si chiedeva, in sostanza, di bloccare gli effetti di un'ingiunzione a demolire, sostenendone l'inesistenza, la nullità o comunque l'inefficacia.

L'ordine era stato emesso dal Procuratore della Repubblica in esecuzione di una **sentenza penale divenuta irrevocabile**, pronunciata ai sensi dell'art. 444 c.p.p. per il reato di cui all'art. 44 del **d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia)**.

A fondamento della richiesta veniva evidenziato che la demolizione sarebbe risultata **sproporzionata** rispetto alle condizioni personali, familiari ed economiche dell'interessato, anche in considerazione della mancanza di soluzioni abitative alternative, con un richiamo esplicito ai **principi** elaborati dalla giurisprudenza sul **diritto all'abitazione**.

Accanto a questo profilo, veniva dedotta la **violazione di un accordo di programma** stipulato tra la Procura e alcuni Comuni, in base al quale l'esecuzione delle demolizioni avrebbe dovuto essere graduata secondo specifiche fasce di intervento e che, secondo la ricorrente, non sarebbe stato adeguatamente considerato.

Il Tribunale aveva già respinto l'istanza con una motivazione ritenuta dalla Cassazione solida e coerente con gli orientamenti consolidati della giurisprudenza e il ricorso ha riproposto gli stessi punti, cercando di rimettere in discussione, da un lato, la **proporzionalità dell'ordine di demolizione** e, dall'altro, la **dedotta violazione dell'accordo di programma** richiamato dalla ricorrente.

Ordine di demolizione e diritto all'abitazione: il quadro che guida la decisione

Per comprendere la decisione degli ermellini occorre fare un passaggio preliminare e mettere a fuoco il **quadro normativo** e i **principi giurisprudenziali** che regolano l'esecuzione dell'ordine di demolizione.

Il punto di partenza è chiaro e la sentenza lo richiama senza esitazioni, l'**ordine di demolizione** (art. 31 del Testo Unico Edilizia) non è una misura accessoria né eventuale, ma lo strumento attraverso cui l'ordinamento ripristina lo stato dei luoghi e quindi la legalità urbanistica compromessa dall'abuso. È, inoltre, un atto vincolato sul quale non è ammessa alcuna discrezionalità da parte dell'amministrazione.

Su questo piano si innestano però **esigenze di segno diverso**, perché quando l'immobile è destinato ad abitazione entrano in gioco diritti che trovano fondamento negli artt. 2 e 3 della **Costituzione** e nell'art. 8 della **Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU)**, che tutela la vita privata e familiare e il domicilio.

È proprio su questo equilibrio che si concentra il ragionamento della giurisprudenza, chiarendo che il diritto all'abitazione non può essere considerato in termini assoluti ma deve essere **bilanciato** con altri interessi di pari rango, tra cui l'ordinato sviluppo del territorio e la tutela dell'ambiente, che rappresentano la ragione stessa della **disciplina repressiva degli abusi edilizi**.

In questo contesto il principio di proporzionalità non si presenta come una **formula astratta** ma come uno **strumento di verifica** che impone di valutare, caso per caso, se l'esecuzione della demolizione sia giustificata rispetto allo scopo perseguito, che resta quello del ripristino dello stato preesistente dei luoghi.

Demolizione immobili abusivi: cosa dice la Cassazione sulla proporzionalità

La Cassazione non introduce principi nuovi ma richiama un orientamento che negli ultimi anni si è progressivamente consolidato e lo fa mettendo in fila, in modo molto chiaro, i **criteri che devono guidare** la valutazione della proporzionalità dell'ordine di demolizione.

Il **bilanciamento** tra diritto all'abitazione e interesse pubblico non si esaurisce in un singolo elemento ma richiede una **valutazione complessiva**, che tenga conto, tra le altre cose, dell'effettivo utilizzo dell'immobile come abitazione, della gravità e delle dimensioni dell'abuso, della consapevolezza dell'illiceità dell'intervento e del tempo trascorso tra l'accertamento del reato e l'avvio della procedura esecutiva.

C'è però un passaggio che la sentenza chiarisce in modo particolarmente netto e che nella pratica continua a essere frainteso, le condizioni personali, familiari ed economiche, anche quando sono difficili, non possono assumere un **rilievo decisivo** se non vengono lette insieme agli altri elementi del caso, soprattutto alla **condotta tenuta dal soggetto nel tempo**.

Sul tema degli **accordi tra Procura e Comuni** la posizione è altrettanto chiara, si tratta di strumenti che non hanno efficacia vincolante e la loro eventuale inosservanza non è idonea a incidere sulla procedura esecutiva della demolizione.

Infine, viene ribadito un principio che nella pratica emerge spesso quando è ormai troppo tardi, l'**inottemperanza all'ordine di demolizione** nei termini previsti comporta l'**acquisizione automatica dell'immobile al patrimonio comunale**, con la conseguenza che il proprietario perde la disponibilità giuridica del bene e, quindi, anche l'interesse a contestare l'esecuzione della demolizione.

Proporzionalità e abuso edilizio: perché qui non c'era spazio per fermare la demolizione

Entrando nel dettaglio del caso oggetto dell'intervento della Cassazione, il quadro si comprende meglio e in modo ancora più netto.

Non si trattava di un intervento marginale ma della realizzazione di un **fabbricato di consistenti dimensioni**, articolato su più livelli, con una volumetria significativa e caratterizzato da plurime violazioni di natura urbanistica e paesaggistica.

Ma il profilo che assume un peso decisivo è un altro e la sentenza lo mette bene in evidenza, la **piena consapevolezza dell'illiceità dell'intervento**, accompagnata dal fatto che **l'attività edilizia era proseguita** nonostante l'adozione di provvedimenti repressivi e sanzionatori.

A questo si affianca un elemento che nella valutazione complessiva risulta tutt'altro che secondario, l'**assenza di qualsiasi iniziativa diretta alla regolarizzazione dell'immobile**, nonostante il lungo arco temporale trascorso tra la definizione del procedimento penale e l'attivazione della fase esecutiva.

In un quadro di questo tipo, il richiamo alle **esigenze abitative** non è stato ritenuto sufficiente, anche perché le dimensioni del manufatto risultavano ben superiori a quelle normalmente necessarie per soddisfare bisogni abitativi essenziali.

Nemmeno il tempo ha avuto un effetto favorevole, perché la Cassazione ha confermato un principio ormai pacifico nella giurisprudenza edilizia secondo il quale il semplice decorso del tempo non genera alcun legittimo affidamento del bene abusivo e che affermare il contrario significherebbe trasformare la protrazione dell'illecito in un fattore di legittimazione.

Ordine di demolizione: cosa cambia davvero per chi lavora su questi casi

La decisione si chiude con la dichiarazione di inammissibilità del ricorso e con la conferma dell'ordine di demolizione. Ma il dato più rilevante non sta tanto nell'esito, quanto nel **percorso** che la Cassazione ricostruisce.

Il **diritto all'abitazione** non viene messo in discussione, ma non può essere utilizzato come un argomento autonomo e sufficiente, perché assume rilievo solo se si inserisce in un quadro complessivo coerente, in cui la condotta del soggetto, le caratteristiche dell'abuso e l'evoluzione della vicenda non si pongono in contrasto con l'interesse pubblico al ripristino della legalità.

Il **principio di proporzionalità**, in questa prospettiva, non è uno strumento da richiamare in modo generico ma una verifica che richiede una valutazione d'insieme, nella quale assumono un peso determinante la consapevolezza dell'illiceità dell'intervento e il comportamento tenuto nel tempo.

È proprio su questo piano che la sentenza lascia un'indicazione molto chiara, l'inerzia non è neutra e, quando l'abuso viene realizzato e portato avanti con piena consapevolezza senza alcun tentativo di regolarizzazione, lo spazio per opporsi all'esecuzione della demolizione si riduce fino a diventare, nella sostanza, quasi inesistente.

Ordine di demolizione e prima casa: le risposte ai dubbi più frequenti

Su questi aspetti, che nella pratica generano i maggiori dubbi, è utile chiarire alcuni punti ricorrenti.

L'ordine di demolizione può essere bloccato se l'immobile è prima casa?

No, il fatto che l'immobile sia destinato ad abitazione principale non è sufficiente, di per sé, a bloccare l'ordine di demolizione.

La giurisprudenza chiarisce che il diritto all'abitazione non è assoluto e deve essere bilanciato con l'interesse pubblico al ripristino della legalità urbanistica. Può incidere sulla valutazione complessiva della proporzionalità, ma solo se si inserisce in un quadro coerente insieme ad altri elementi.

Le condizioni economiche e familiari possono evitare la demolizione di un immobile abusivo?

Le condizioni personali, familiari ed economiche possono essere considerate, ma non hanno un valore decisivo se valutate isolatamente.

La Cassazione ha ribadito che devono essere lette insieme ad altri fattori, come la gravità dell'abuso, la consapevolezza dell'illiceità e il comportamento tenuto nel tempo. Se questi elementi vanno nella direzione opposta, il richiamo alle condizioni personali non è sufficiente a impedire la demolizione.

Dopo molti anni si può evitare la demolizione per affidamento?

No, il semplice decorso del tempo non genera un affidamento legittimo sulla permanenza dell'immobile abusivo.

La giurisprudenza è costante nel ritenere che il passare degli anni non può trasformare un illecito in una situazione legittima, perché altrimenti si finirebbe per premiare proprio la permanenza dell'abuso.

Gli accordi tra Procura e Comuni possono bloccare una demolizione?

No, gli accordi di programma o i protocolli operativi tra Procura e amministrazioni locali non hanno efficacia vincolante.

Anche quando prevedono criteri di priorità o graduazione degli interventi, la loro eventuale inosservanza non incide sulla procedura esecutiva della demolizione.

Cosa succede se non si esegue l'ordine di demolizione nei termini?

Se l'ordine di demolizione non viene eseguito entro i termini previsti, l'immobile viene acquisito automaticamente al patrimonio comunale.

Questo comporta che il proprietario perde la disponibilità giuridica del bene e, di conseguenza, anche l'interesse a contestare l'esecuzione della demolizione.

Quando si valuta la proporzionalità dell'ordine di demolizione?

La valutazione di proporzionalità non si basa su un singolo elemento ma su un insieme di fattori che devono essere considerati nel loro complesso.

Tra questi assumono rilievo l'utilizzo dell'immobile come abitazione, la dimensione e la gravità dell'abuso, la consapevolezza dell'intervento illecito, il tempo trascorso e le iniziative eventualmente intraprese per regolarizzare la situazione.

Si tratta di una verifica complessiva che il giudice svolge caso per caso, senza che uno solo di questi elementi possa essere decisivo.