

Ordine di demolizione: senza contraddittorio è nullo

di Agostino Sola - Avvocato

Si deve comunicare l'avvio del procedimento anche per le sanzioni in materia edilizia se il contraddittorio tra le parti consente un approfondimento istruttorio

Lunedì 3 febbraio 2025

L'avvio del procedimento va **sempre comunicato**, anche per le sanzioni edilizie: lo chiarisce il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Sicilia (sentenza del 15 gennaio 2025, n. 30), il quale stabilisce che **la comunicazione facilita l'istruttoria** e l'accertamento di eventuali illeciti, soprattutto nei casi di cambio di destinazione d'uso. Nello specifico ci si occupa di un **ordine di demolizione**, precisando che **senza contraddittorio** la decisione si annulla.

Ordine di demolizione senza contraddittorio: il fatto

La sentenza in commento origina dall'impugnazione di un'ordinanza di demolizione irrogata in ragione di un **mutamento della destinazione d'uso** di un immobile. In particolare, l'immobile interessato veniva adibito a **deposito di mezzi per attività artigianale** rispetto alla destinazione d'uso legittima di deposito di mezzi ed attrezzi agricoli.

In primo grado viene **confermata la legittimità dell'ordinanza**. Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, invece, ha annullato l'ordinanza impugnata in riforma della sentenza di primo grado. A determinare tale decisione è stata la censura mossa dal ricorrente relativa all'**omessa notifica della comunicazione** di avvio del procedimento, all'esito del quale è stata emanata l'ordinanza impugnata.

Comunicazione di avvio del procedimento e abusi edilizi

La **disciplina della comunicazione di avvio del procedimento** si fonda sull'art. 7 della legge n. 241/1990 con il quale si prevede tale obbligo di comunicazione verso quei soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti. A fare da contraltare a tale disposizione, però, vi è l'articolo 21^{octies} secondo cui, **nonostante l'omesso invio della comunicazione** di avvio del procedimento, il provvedimento finale non può essere annullato *"...qualora l'amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato"*.

In materia di sanzioni edilizie, però, tale contesto normativo viene interpretato alla luce del fatto che l'ordine di demolizione rappresenta un **provvedimento tipizzato e vincolato**, dal contenuto interamente predeterminato dal legislatore, ragione per la quale le **garanzie partecipative del privato** subiscono una forte diminuzione, non essendo necessaria **alcuna comparazione dell'interesse pubblico** con quello privato coinvolto e sacrificato.

Nel caso di specie, però, tale coordinate ermeneutiche sono state stemperate in ragione della **peculiarità degli accertamenti** svolti per l'irrogazione della sanzione demolitoria, fondata su un **presunto uso difforme del locale magazzino** rispetto a quello consentito ed accertato all'esito di un solo sopralluogo, nel quale il locale è stato trovato sostanzialmente vuoto, con solamente due mezzi di piccole dimensioni e alcuni scatoloni. Proprio per queste ragioni, il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana ha inteso valorizzare l'**apporto collaborativo del privato**, utile per agevolare l'istruttoria e l'accertamento del comportamento illegittimo.

Nessun automatismo anche senza comunicazione di avvio del procedimento

Nonostante la **valorizzazione delle garanzie partecipative**, la sentenza in commento chiarisce che tale valorizzazione può condurre all'**annullamento degli atti adottati senza comunicazione** di avvio del procedimento solamente nelle ipotesi in cui emerge dalle allegazioni del privato che l'omessa comunicazione del procedimento gli avrebbe consentito di **dedurre le proprie argomentazioni**, idonee a

determinare l'emanazione di un provvedimento con contenuto diverso. Rimane, peraltro, in ogni caso **a carico dell'amministrazione l'onere di fornire la prova** richiesta dall'art. 21 *octies* citato relativamente alla circostanza che il provvedimento non avrebbe comunque potuto essere diverso.

Articolo tratto da *Teknoring*