

Legge regionale n. 4 del 2015 | Illegittimità costituzionale della deroga alle distanze tra fabbricati disciplinati puntualmente

Data di pubblicazione: 2/03/2017

Con **sentenza 24 febbraio 2017, n. 41**, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 8, comma 1, lettera a della legge regionale n. 4/2015 laddove consente agli strumenti urbanistici generali di derogare alle distanze del D.M. 1444 non solo all'interno dell'ambito dei piani attuativi, ma anche all'interno *«degli ambiti degli interventi disciplinati puntualmente»*.

Più precisamente, la norma regionale impugnata, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 2 bis del DPR n. 380/2001, prevedeva che lo strumento urbanistico generale potesse fissare limiti di densità, di altezza e di distanza in deroga a quelli stabiliti dagli articoli 7, 8 e 9 del D.M. n. 1444/1968 *“nei casi di cui all'articolo 17, comma 3, lettere a) e b), della legge regionale n. 11/2004 [...] “con riferimento ai limiti di distanza da rispettarsi all'interno degli ambiti dei piani urbanistici attuativi (PUA) e degli ambiti degli interventi disciplinati puntualmente”*.

Ricorda la Corte che la disciplina delle distanze fra costruzioni ha la sua collocazione anzitutto nella sezione VI del Capo II del Titolo II del Libro III del codice civile, intitolata appunto *"Delle distanze nelle costruzioni, piantagioni e scavi, e dei muri, fossi e siepi interposti tra fondi"*. *“Tale disciplina, ed in particolare quella degli articoli 873 e 875 che viene qui in più specifico rilievo, attiene in via primaria e diretta ai rapporti tra proprietari di fondi finitimi. [...] Non si può pertanto dubitare che la disciplina delle distanze, per quanto concerne i rapporti suindicati, rientri nella materia dell'ordinamento civile, di competenza legislativa esclusiva dello Stato”* (sentenza Corte costituzionale n. 232 del 2005).

Tuttavia, quando i fabbricati insistono su di un territorio che può avere, rispetto ad altri specifiche caratteristiche, *“la disciplina che li riguarda - e in particolare quella dei loro rapporti nel territorio stesso - esorbita dai limiti propri dei rapporti interprivati e tocca anche interessi pubblici, la cui cura deve ritenersi affidata anche alle Regioni perché attratta all'ambito di competenza concorrente del governo del territorio”*.

Si è dunque affermato che *“alle Regioni è consentito fissare limiti in deroga alle distanze minime stabilite nelle normative statali, solo a condizione che la deroga sia giustificata dall'esigenza di soddisfare interessi pubblici legati al governo del territorio. Dunque, se da un lato non può essere del tutto esclusa una competenza legislativa regionale relativa alle distanze tra gli edifici, dall'altro essa, interferendo con l'ordinamento civile, è rigorosamente circoscritta dal suo scopo - il governo*

del territorio - che ne detta anche le modalità di esercizio” (sentenza Corte costituzionale n. 6 del 2013¹).

Nel delimitare i rispettivi ambiti di competenza, la Corte ha individuato il punto di equilibrio nell'ultimo comma dell'articolo 9 del D.M. n. 1444/1968, più volte ritenuto dotato di efficacia precettiva e inderogabile², in quanto richiamato dall'art. 41-quinquies della legge n. 1150/1942, giudicando legittima la previsione regionale di distanze in deroga a quelle stabilite dalla normativa statale, ma solo *“nel caso di gruppi di edifici che formino oggetto di piani particolareggiati o lottizzazioni convenzionate con previsioni piano volumetriche”*³.

La Corte ritiene i medesimi principi validi anche dopo l'introduzione dell'articolo 2-bis del TUE, da parte dell'articolo 30, comma 1, lettera a), D.L. n. 69/2013; la disposizione, infatti, ha sostanzialmente recepito l'orientamento della giurisprudenza costituzionale, inserendo nel testo unico sull'edilizia i principi fondamentali della vincolatività, anche per le Regioni e le Province autonome, delle distanze legali stabilite dal D.M. n. 1444/1968 e dell'ammissibilità delle deroghe, solo a condizione che siano *“inserite in strumenti urbanistici, funzionali a conformare un assetto complessivo e unitario di determinate zone del territorio”*⁴.

Alla luce delle indicazioni interpretative offerte dalla giurisprudenza costituzionale, la Corte ha ritenuto coerente con il disposto dell'articolo 2-bis del TUE, il riferimento che la norma impugnata reca ai piani urbanistici attuativi, assimilabili ai piani particolareggiati o di lottizzazione e dunque riconducibili a quella tipologia di atti menzionati nell'articolo 9, ultimo comma del D.M. n. 1444/1968.

In altri termini, devono ritenersi ammissibili le deroghe predisposte nel contesto dei piani urbanistici attuativi, in quanto strumenti funzionali a conformare un assetto complessivo e unitario di determinate zone del territori; viceversa tale conclusione *“non può essere estesa al riferimento che la norma censurata fa agli «interventi disciplinati puntualmente», corrispondente alla lettera b) del comma 3, dell'art. 17, della legge regionale n. 11 del 2004.*

L'espressione utilizzata, infatti, appare in contrasto con lo stringente contenuto che dovrebbe assumere una previsione siffatta, destinata a legittimare deroghe al di fuori di una adeguata pianificazione urbanistica.”

¹ Nello stesso senso anche le sentenze Corte costituzionale n. 231, n. 189, n. 185 e n. 178 del 2016

² Sentenza Corte costituzionale n. 185 del 2016

³ Ex plurimis, sentenza Corte costituzionale n. 231 del 2016

⁴ Sentenza Corte costituzionale n. 185 del 2016.

La Corte, dunque, limitatamente ai suddetti interventi, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma censurata, *"perché legittima deroghe alla disciplina delle distanze tra fabbricati al di fuori dell'ambito della competenza regionale concorrente in materia di governo del territorio, in violazione del limite dell'ordinamento civile assegnato alla competenza legislativa esclusiva dello Stato"*.

Va evidenziato come non siano state oggetto di censura da parte della Corte le parti più innovative della norma regionale in commento, rese ammissibili proprio dall'introduzione dell'articolo 2-bis del TUE, in particolare la lettera b) del comma 1 del medesimo articolo 8. In passato, analoghe disposizioni derogatorie – ancorché espresse in termini assai meno dettagliati e circoscritti – erano state infatti dichiarate incostituzionali.⁵

⁵ La lettera c) dell'art. 23, ultimo comma, della LR 61/1985, fu dichiarata illegittima dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 232/2005 (G.U. 1^a serie speciale n. 25/2005). La norma intendeva consentire ai PRG di ammettere deroghe alle distanze stabilite dal DM *"nelle zone territoriali omogenee B e C1 qualora, fermo restando per le nuove costruzioni il rispetto delle distanze dal confine previste dal piano regolatore generale che comunque non possono essere inferiori a cinque metri, gli edifici esistenti antistanti a quelli da costruire siano stati realizzati legittimamente ad una distanza dal confine inferiore"*. L'inserimento della previsione derogatoria era stato operato, in termini per la verità non del tutto coerenti con l'impianto generale della nuova legge urbanistica regionale (si trattò infatti di un emendamento approvato in aula), dall'art. 50, comma 8, della LR 11/2004, unitamente alla fattispecie derogatoria (riferita agli "interventi disciplinati puntualmente) ora cassata dalla Corte e che, all'epoca, non fu invece impugnata.