

# Il punto su... ascensori e barriere architettoniche

Dopo più di 25 anni di applicazione della normativa sulle barriere architettoniche negli edifici privati, la giurisprudenza emessa in materia, abbondantissima, talvolta sembra rimettere in discussione i punti fermi a cui ormai mostrava di essere pervenuta. Uno sguardo d'insieme, oltre a fornire a chi è interessato un'opportuna panoramica complessiva della materia, consente di mettere a confronto le soluzioni adottate nei singoli casi e offre così una chiave di lettura per l'esatto inquadramento dei problemi e, di conseguenza, per individuare le soluzioni giuridicamente corrette.

---

La normativa  
e l'elaborazione  
giurisprudenziale

Le agevolazioni fiscali

*Contributo a cura di*

**Ettore Ditta**

---

ASCENSORE

# Il punto sull'installazione degli ascensori per eliminare le barriere architettoniche

La normativa sulle barriere architettoniche negli edifici privati ha ormai maturato un'esperienza applicativa di oltre 25 anni e ha prodotto un'elaborazione giurisprudenziale davvero corposa, che ha ridisegnato drasticamente l'ambito operativo delle disposizioni di legge. Ma non tutti i problemi sembrano avere trovato una soddisfacente soluzione. Conviene allora fare il punto della situazione.

---

**Ettore Ditta**  
*Avvocato*

**D**opo più di 25 anni di applicazione della normativa sulle barriere architettoniche negli edifici privati, la giurisprudenza emessa in materia, abbondantissima, talvolta sembra rimettere in discussione i punti fermi a cui ormai mostra di essere pervenuta.

Ancora adesso si dibatte infatti se la realizzazione di un impianto che non rispetta le distanze legali comporta, per questo solo fatto, l'illegittimità dell'opera, oppure se è consentita la riduzione degli scalini quando l'impianto viene realizzato nella tromba delle scale; e si tratta di problematiche ancora oggetto di esame pure in alcune recenti sentenze emesse dalla Suprema Corte.

In realtà, nella varietà delle situazioni che si possono verificare, ogni decisione, come accade sempre, è strettamente riferita allo specifico caso esaminato in concreto dal giudice; invece spesso si cade nell'errore di pretendere di applicare il principio enunciato in una sentenza a tutti i casi che riguardano la materia esaminata in essa, senza però tenere conto delle peculiarità che esistono fra un caso e l'altro e che comportano necessariamente esiti applicativi diversi delle medesime disposizioni regolatrici della materia.

In altre parole, è necessario individuare con molta attenzione gli aspetti specifici di ciascuna situazione in modo da non applicare a sproposito le disposizioni normative (e pervenire così a risultati negativi, assai diversi da quelli previsti e attesi).

Dopo un dibattito dottrinale molto minore di quello che si potrebbe immaginare e un'elaborazione giurisprudenziale invece

assai corposa – a dimostrazione della diffusione delle problematiche collegate alla materia delle barriere architettoniche e dell'installazione degli ascensori negli edifici privati – che hanno avuto principio agli inizi negli anni novanta, a un esame superficiale delle decisioni potrebbe sembrare che i precedenti contrasti di giurisprudenza non siano stati ancora ricomposti e che coloro che desiderano (o hanno necessità di) installare un ascensore in un edificio non possano nutrire alcuna certezza e debbano essere pronti a ricevere qualsiasi tipo di decisione, come se fosse una scommessa imprevedibile.

In realtà ciò non è vero, perché da una situazione oggettiva in cui, nei primi anni di applicazione della normativa sull'abbattimento delle barriere architettoniche negli edifici, la giurisprudenza è stata fortemente divisa tra un'applicazione fortemente restrittiva e un'applicazione invece più estensiva delle nuove norme si è passati nel tempo a un'interpretazione dapprima maggioritaria e poi consolidatasi in modo definitivo nel periodo più recente, decisamente favorevole all'installazione degli ascensori e di tutti i manufatti similari idonei a superare la presenza delle barriere architettoniche negli edifici privati, esattamente come era previsto nello spirito della legge del 1989. E quelle che vengono talvolta percepite come deviazioni rispetto alla prassi applicativa ormai prevalente, a un esame attento, rivelano di essere invece non eccezioni arbitrarie frutto di interpretazioni contrastanti, ma il necessario risultato della pur corretta applicazione della normativa speciale determinato dalle particolarità di situazioni specifiche.

Chi scrive segue da anni queste problematiche e gli orientamenti giurisprudenziali emessi in materia, annotando le modifiche legislative e le decisioni più rilevanti anche sulle pagine di questa rivista. Può essere al-

lora utile fare adesso il punto della situazione complessiva, invece di limitarsi al commento delle novità normative e giurisprudenziali.

Uno sguardo d'insieme, oltre a fornire a chi è interessato un'opportuna panoramica complessiva della materia, consente di mettere a confronto le soluzioni adottate nei singoli casi e offre così una chiave di lettura per l'esatto inquadramento dei problemi e, di conseguenza, per individuare le soluzioni giuridicamente corrette.

### **La normativa**

La prima disciplina emanata in materia di eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati è costituita dalla legge 13 del 9 gennaio 1989 (e il suo regolamento di attuazione D.M. 236 del 14 giugno 1989), che adesso è inserita nel T.U. Edilizia (artt. 77-81 del D.P.R. 380 del 6 giugno 2001); per gli edifici pubblici invece una normativa era già stata introdotta con la legge 118 del 30 marzo 1971 (e il suo regolamento di attuazione D.P.R. 384 del 27 aprile 1978, poi sostituito dal D.P.R. 503 del 24 luglio 1996).

Una specifica maggioranza agevolata anche, tra le altre materie, per «le opere e gli interventi previsti per eliminare le barriere architettoniche» è stata introdotta dalla legge di Riforma del condominio 220/2012, che ha modificato l'art. 1120, comma 2, n. 2, cod. civ. in tema di innovazioni, prevedendo che i condomini, nel rispetto della normativa di settore, possono approvare le deliberazioni con la maggioranza ordinaria indicata dall'art. 1136, comma 2 (invece di quella prevista in generale per le innovazioni dal comma 5) e stabilendo che l'amministratore è tenuto a convocare l'assemblea entro 30 giorni dalla richiesta anche di un solo condomino interessato all'adozione di tali deliberazioni.

In tale modo questa nuova (sebbene non

realmente innovativa) maggioranza agevolata contenuta nell'art. 1120, comma 2, n. 2, cod. civ. è venuta ad affiancarsi alla già vigente maggioranza agevolata in materia di barriere architettoniche dettata dall'art. 2, comma 1, della legge 13/1989 (disposizione la cui formulazione è stata peraltro oggetto di specifica modifica, proprio per effetto della legge di riforma 220/2012, rispetto a quella prevista nel testo originario) e così adesso la precedente maggioranza agevolata introdotta dalla legge speciale (art. 2, comma 1) continua a coesistere e operare insieme all'analogia (o perlomeno simile) ipotesi prevista dall'attuale testo dell'art. 1120, comma 2, n. 2, cod. civ.

Anche se le due maggioranze in concreto coincidono, nel senso che sono identiche fra loro, il coordinamento fra le due disposizioni si presenta assai poco agevole per due motivi:

- a. per la sostanziale identità (almeno parziale) delle situazioni contemplate dall'art. 1120, comma 2, n. 2, cod. civ. riformato con quelle disciplinate dalla precedente legge speciale 13/1989;
- b. per l'ambiguità della formulazione dell'ipotesi contenuta nell'art. 1120 vigente, la cui imprecisione lessicale porta alla conseguenza che l'ipotesi disciplinata dal nuovo n. 2 dell'art. 1120, comma 2, sembra approvabile dall'assemblea con la maggioranza disposta dall'art. 1136, comma 2, anche nei casi in cui l'innovazione a cui essa si riferisce non rivesta pure eventuali requisiti specifici richiesti dalla legge speciale (rendendo allora quest'ultima superflua di fatto, dato che la relativa disciplina risulta assorbita da quella del nuovo art. 1120 cod. civ.).

In questa situazione restano però i dubbi interpretativi, in quanto la portata delle nuove disposizioni assume una valenza, per un verso, integrativa e, per altro verso, di

segno addirittura elusivo rispetto alle condizioni previste dalle disposizioni già vigenti.

In ultimo va sottolineato che, con scelta davvero ingiustificata e del tutto non condivisibile, la legge di riforma ha pure inopinatamente elevato la precedente maggioranza prevista dal testo originario dell'art. 2, comma 1, della legge 13/1989, facendo espresso rinvio all'art. 1120, comma 2, cod. civ., che, a sua volta, richiama l'art. 1136, comma 2, cod. civ., con la conseguenza pratica che l'assemblea condominiale delibera adesso le innovazioni relative all'abbattimento delle barriere architettoniche con un numero di voti che rappresenti la maggioranza degli intervenuti e almeno la metà del valore dell'edificio, mentre in precedenza era consentito approvare queste delibere, purché fossero adottate in un'assemblea di seconda convocazione, con un numero di voti che rappresenti il terzo dei partecipanti al condominio e almeno un terzo del valore dell'edificio.

La nuova e attuale maggioranza assume quindi una valenza decisamente peggiorativa rispetto alla disposizione originale e da censurare in maniera assoluta, in quanto non fa altro che dimostrare in maniera emblematica l'assenza, da parte del legislatore del 2012, di un piano organico e ragionato su cui basare la propria riforma, che avrebbe invece dovuto porre al centro della nuova normativa la figura del condomino inteso, oltre che come comproprietario delle parti comuni, pure come persona fisica con le sue esigenze meritevoli di apposita tutela giuridica, come avviene in particolare nel caso dei portatori di *handicap* o delle persone in genere affette da malattie o da situazioni di difficoltà anche transitorie.

In definitiva l'attuale situazione normativa si presenta appesantita da serie difficoltà di coordinamento, che minano l'efficacia operativa delle disposizioni vigenti e inoltre

si mostra decisamente peggiorativa rispetto a quella precedente alla riforma, avendo inopinatamente ridotto le tutele previste dalle norme secondo il testo previgente.

### **L'elaborazione giurisprudenziale**

La giurisprudenza relativa all'installazione dell'ascensore e al superamento delle barriere architettoniche deve essere divisa in due filoni separati:

- › il primo filone è costituito dalle numerose sentenze che affrontano il problema facendo riferimento solo alle disposizioni codicistiche e, in particolare, all'art. 1102, sull'uso delle parti comuni, in rapporto con gli artt. 1120-1121 sulle innovazioni;
- › il secondo filone invece è costituito da un elevato gruppo di decisioni, davvero consistente e caratterizzato dal fatto che alcuni provvedimenti, compreso il primo emesso in materia dalla Suprema Corte nell'anno 1994, hanno registrato nel tempo un deciso cambiamento di direzione, passando da un'interpretazione molto (in maniera però ingiustificata) restrittiva delle disposizioni della legge speciale 13/1989 a un'applicazione successiva in senso invece decisamente estensivo, con decisioni che erano sempre state prevalenti fra i giudici di merito e che, nella seconda fase applicativa della legge speciale, si sono orientate in questo senso anche per quanto riguarda le pronunzie della Corte di Cassazione, in particolare quelle più recenti che hanno richiamato spesso il principio della solidarietà condominiale, come fondamento dell'interpretazione estensiva ormai predominante.

#### **1. La realizzazione dell'ascensore in base all'art. 1102 cod. civ.**

Con riferimento alle decisioni che hanno esaminato il tema della legittimità

dell'ascensore facendo ricorso solo alla disciplina prevista dall'art. 1102 cod. civ. relativa all'uso delle parti comuni, va evidenziato che questa possibilità viene pacificamente ammessa da tempo senza che si registrino variazioni nelle pronunzie, fermo il limite consistente nel divieto di alterare la destinazione della cosa comune e di non impedire agli altri partecipanti alla cosa comune di farne parimenti uso secondo il loro diritto; peraltro questo divieto, nell'esperienza pratica, sembra non avere mai comportato l'impossibilità di realizzare un impianto di ascensore utilizzando le parti comuni.

Di conseguenza si è imposto da tempo il principio secondo cui è consentita l'installazione di un ascensore anche da parte di un solo gruppo di condomini o di un unico condomino senza passare attraverso l'assemblea, facendo ricorso all'art. 1102 cod. civ., che consente a ciascun condomino di utilizzare e modificare le parti comuni per installare, a sue spese esclusive e senza richiedere un contributo agli altri condomini, ascensori, servoscala e altri apparecchi simili nella tromba delle scale (**Cass., sent. 12 febbraio 1993, n. 1781**).

Con riguardo ai limiti all'installazione dell'ascensore, infatti il pregiudizio lamentato da alcuni condomini dell'originaria possibilità di utilizzare le scale e l'andito occupati dall'impianto non viola il divieto posto dall'art. 1120, comma 2, cod. civ., quando risulta un godimento migliore della cosa comune, seppure diverso da quello originario (**Cass., sent. 29 aprile 1994, n. 4152**).

In questo senso valgono le seguenti regole:

- › le norme del codice in tema di distanze non operano nell'ipotesi dell'installazione di impianti indispensabili ai fini di una reale abitabilità dell'appartamento intesa nel senso che rispetti l'evoluzione delle esigenze generali dei cittadini e lo svilup-

po delle moderne concezioni in tema di igiene, salvo l'apprestamento di accorgimenti idonei a evitare danni alle unità immobiliari altrui (Cass., sent. 5 dicembre 1990, n. 11695 e sent. 15 luglio 1995, n. 7752);

- › l'art. 1120 cod. civ., che richiede, per approvare le innovazioni, determinate maggioranze, si riferisce alle sole innovazioni che comportano oneri di spesa per tutti i condomini, ma quando la spesa viene assunta interamente a proprio carico da un condomino, trova applicazione l'art. 1102 cod. civ., che contempla anche le innovazioni e in forza del quale ciascun partecipante può servirsi della cosa comune, pure per installare a proprie spese nella tromba delle scale dell'edificio condominiale un ascensore, ponendolo a disposizione degli altri condomini (Cass., sent. 10 aprile 1999, n. 3508);
- › l'installazione di un ascensore in un edificio in condominio che ne sia sprovvisto può essere attuata, riflettendo un servizio suscettibile di utilizzazione separata, anche a cura e spese di taluni condomini soltanto, alla sola condizione che venga fatto salvo il diritto degli altri di partecipare in qualunque tempo ai vantaggi dell'innovazione, contribuendo nelle spese di esecuzione dell'impianto e in quelle di manutenzione dell'opera (Cass., sent. 11 febbraio 2000, n. 1529).

## 2. La realizzazione dell'ascensore in base alla normativa speciale

Gli obiettivi della normativa speciale del 1989 erano non solo di predisporre le prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica, sovvenzionata e agevolata e di prescrivere l'obbligatorietà per tutti gli edifici di nuova costruzione, ma anche di

favorire (mediante la previsione della maggioranza agevolata indicata nell'art. 2, comma 1, della legge 13/1989 e altre previsioni contenute nella stessa disposizione e in quelle successive, comprese le agevolazioni fiscali) l'adeguamento degli edifici già esistenti; quest'ultimo infatti non è stato prescritto come obbligatorio, anche perché, a seconda delle situazioni specifiche, in alcuni casi, sarebbe stato destinato ad avere costi elevatissimi, mentre, in casi estremi, poteva rivelarsi addirittura tecnicamente irrealizzabile. Così l'adeguamento per le costruzioni già esistenti (con scelta assai saggia) è stato lasciato su base volontaria, prevedendo soltanto vari tipi di agevolazioni. Va ricordato che però, nella fase iniziale, la normativa speciale del 1989, a dispetto della sua chiara *ratio legis*, dapprima ha ricevuto un'applicazione molto rigida dei limiti da essa stessa previsti per l'approvazione delle relative delibere, non tanto nella giurisprudenza di merito, quanto in quella della Corte di Cassazione, che di fatto ne ha sminuito l'efficacia in modo rilevante per alcuni anni (Cass., sent. 25 giugno 1994, n. 6109).

Ma la situazione è cambiata drasticamente dopo che la Corte Costituzionale, con un'importante decisione (che peraltro non aveva per oggetto specifico la legge 13/1989, ma il passaggio coattivo a favore del fondo non intercluso disciplinato dall'art. 1052 cod. civ.), ha richiamato e valorizzato la *ratio* e le finalità della legge 13/1989 (Corte Cost., sent. 10 maggio 1999, n. 167) e in tale modo ha determinato un deciso cambiamento anche da parte della giurisprudenza di legittimità, che spesso ha richiamato nelle sue motivazioni la sentenza della Corte Costituzionale.

Almeno dal punto di vista teorico, sembra così che l'iniziale suddivisione nei due orientamenti contrapposti – il primo favorevole all'applicazione estensiva della nor-

mativa e il secondo invece più propenso a un'applicazione particolarmente rigida (per effetto di un'interpretazione irragionevole del concetto di inservibilità delle parti comuni) dei vincoli da essa pure previsti riguardo alle deliberazioni assembleari approvate con la maggioranza agevolata – si possa considerare superata, anche se in talune decisioni, pure recenti, l'installazione delle opere viene ancora dichiarata illegittima, come vedremo, con riferimento alla violazione delle distanze legali (se l'impianto è esterno) oppure all'alterazione delle parti comuni (in particolare la riduzione degli scalini, se l'impianto è interno alla tromba delle scale).

In proposito sono stati elaborati i seguenti principi:

- › la legge 13/1989 esprime un **principio di solidarietà sociale** e persegue finalità di carattere pubblicistico dirette a favorire, nell'interesse generale, l'accessibilità agli edifici e quindi la **sopraelevazione del preesistente impianto di ascensore** e il conseguente ampliamento della scala padronale non possono essere esclusi in presenza di una disposizione del regolamento condominiale che subordini l'esecuzione dell'opera all'autorizzazione del condominio, perché essa non ha efficacia rispetto al compimento di lavori indispensabili per un'effettiva abitabilità dell'immobile ed è necessario quindi verificare solo il rispetto dei limiti previsti dall'art. 1102 cod. civ., peraltro tenendo conto del principio di solidarietà condominiale (Cass., sent. 28 marzo 2017, n. 7938);
- › la legittimità dell'installazione di un ascensore su area comune diretta a eliminare le barriere architettoniche rientra fra le opere previste dall'art. 27, comma 1, della legge 118/1971 (e art. 1, comma 1, del D.P.R. 384/1978) e deve essere approvata dall'assemblea secondo la disciplina contenuta nella legge 13/1989, tenendo però conto del principio di solidarietà condominiale, che implica il contemperamento di vari interessi, tra i quali deve includersi anche quello delle persone disabili all'eliminazione delle barriere architettoniche, **a prescindere dall'effettiva utilizzazione degli edifici** interessati, purché l'opera sia idonea ad attenuare sensibilmente le condizioni di disagio nella fruizione del bene primario dell'abitazione, anche senza eliminarle del tutto (Cass., ord. 9 marzo 2017, n. 6129 e sent. 5 agosto 2015, n. 16486);
- › è legittima l'**installazione di un ascensore nell'atrio** di uno stabile condominiale quando determina un mutamento estetico che non cagioni un pregiudizio economicamente valutabile o che, pur arrecandolo, si accompagni a un'utilità che compensi un'alterazione architettonica di entità non grave e appariscente (Cass., sent. 25 ottobre 2012, n. 18334);
- › nell'applicazione della legge 13/1989 (che fa salvo il disposto dell'art. 1120, comma 2, cod. civ. e art. 1121, comma 3, cod. civ.), la **condizione di inservibilità** del bene comune all'uso o al godimento anche di un solo condomino, che, ai sensi dell'art. 1120, comma 2, cod. civ., rende illegittima e quindi vietata l'innovazione deliberata dagli altri condomini, sussiste anche nel caso in cui l'innovazione produca una **sensibile menomazione dell'utilità** che il condomino ricavava dal bene in precedenza (Cass., sent. 29 novembre 2016, n. 24235);
- › l'installazione dell'ascensore **rientra fra le opere dirette a eliminare le barriere architettoniche** e costituisce innovazione approvabile dall'assemblea, ai sensi dell'art. 2 della legge 13/1989, con la maggioranza prescritta rispettivamente

dall'art. 1136, commi 2 e 3, cod. civ., ma rimane ferma la previsione dell'art. 2, comma 3, della legge 13/1989, che fa salvo il disposto dell'art. 1120, comma 2, cod. civ. e dell'art. 1121, comma 3, cod. civ. (**Cass., sent. 29 luglio 2004, n. 14384**);

- › nell'identificazione del limite all'immutazione della cosa comune previsto dall'art. 1120, comma 2, cod. civ., il concetto di inservibilità della stessa non consiste nel semplice disagio subito rispetto alla sua normale utilizzazione, ma nella **concreta inutilizzabilità** del bene comune in base alla sua naturale fruibilità e si può tenere conto di specificità che possono costituire ulteriore limite alla tollerabilità della compressione del diritto del singolo condomino, solo quando queste costituiscono un'inevitabile e costante caratteristica di utilizzo (**Cass., sent. 12 luglio 2011, n. 15308**);
- › nel rispetto dei principi costituzionali della tutela della salute (art. 32 Cost.) e della funzione sociale della proprietà (art. 42 Cost.), l'esigenza dei condomini disabili abitanti a un piano alto, in sostanza impossibilitati, per il loro stato fisico, a raggiungere la propria abitazione a piedi, prevale su quelle degli altri partecipanti al condominio, per i quali il pregiudizio derivante dall'installazione di ascensore si risolve unicamente in un disagio e una scomodità collegati alla relativa restrizione e alla difficoltà di usi eccezionali della stessa e non nella totale impossibilità di un ordinario uso della **scala comune** (**Cass., sent. 14 febbraio 2012, n. 2156**);
- › è **costituzionalmente illegittimo** l'art. 26, comma 1, della legge della regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 8 dell'8 aprile 2013, il quale prevede che le disposizioni in materia di abbattimento delle barriere architettoniche non si ap-

plicano agli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande non raggiungibili con strade destinate alla circolazione di veicoli a motore, in quanto non rientra nella materia del commercio, ma attiene ai livelli essenziali delle prestazioni (LEP) concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, violando così la potestà legislativa esclusiva statale, con riguardo all'attuazione dei diritti delle persone portatrici di *handicap*, in quanto deroga all'art. 82, comma 1, del D.P.R. 380/2001, che prevede che le opere edilizie che riguardano edifici pubblici ed edifici privati aperti al pubblico siano eseguite in conformità alla normativa vigente in materia di eliminazione e di superamento delle barriere architettoniche (**Corte Cost., sent. 5 maggio 2014, n. 111**);

- › è **costituzionalmente illegittimo** l'art. 20, comma 1, della L.R. Liguria 12/2015, che ha inserito il comma 1-bis all'art. 5 della L.R. Liguria 15 del 12 giugno 1989 – che si limita a prescrivere un obbligo di non peggioramento delle «caratteristiche originarie di accessibilità» in caso di realizzazione di opere edilizie sugli edifici esistenti aperti al pubblico non già adeguati alle norme sul superamento delle barriere architettoniche, introducendo così una significativa deroga all'art. 82 del TUE, che impone invece di conformare ai requisiti costruttivi e funzionali necessari per eliminare ogni barriera architettonica tutti gli edifici pubblici e privati aperti al pubblico, sia nuovi, sia già esistenti, qualora sottoposti a ristrutturazione –, in quanto invade l'ambito riservato alla potestà legislativa esclusiva statale di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni rese in favore delle persone portatrici di *handicap*, alterando la delicata graduazione di interessi rimessa, nel si-

stema di tutela delle persone disabili, al legislatore statale; infatti le disposizioni in materia di accessibilità e di superamento delle barriere architettoniche attingono alla «determinazione dei livelli essenziali (LEP) delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali», disciplinata dall'art. 117, comma 2, lett. m), Cost., che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (**Corte Cost., sent. 16 dicembre 2016, n. 272**);

- › l'ascensore può essere installato nel **vano scala** ove risulti che non ne derivi, sotto il profilo del minore godimento delle cose comuni, alcun pregiudizio a ciascun condomino ai sensi dell'art. 1120, comma 2, cod. civ., non dovendo necessariamente derivare dall'innovazione un vantaggio compensativo per il condomino dissenziente (**Cass., sent. 8 ottobre 2010, n. 20902**);
- › l'ascensore può essere installato su **parte di un cortile e di un muro comuni** (**Cass., sent. 30 giugno 2014, n. 14809**), senza che rilevi la disciplina dettata dall'art. 907 cod. civ. sulla distanza delle costruzioni dalle vedute, neppure per effetto del richiamo a essa operato nell'art. 3, comma 2, della legge 13/1989, dal momento che essa non trova applicazione in ambito condominiale (**Cass., sent. 3 agosto 2012, n. 14096**);
- › l'installazione di un ascensore in un **ca-vedio**, riguardo alla quale risulta impossibile osservare, a causa delle particolari caratteristiche dell'edificio, tutte le prescrizioni dettate dalla normativa speciale sul superamento delle barriere architettoniche finalizzate ad agevolare l'accesso agli immobili di coloro che si trovano in situazione di minorazione fisica, non comporta la totale inapplicabilità delle disposizioni di favore previste dalla legge 13/1989, qualora l'intervento produca co-

munque un risultato conforme alle finalità della legge, **attenuando sensibilmente le condizioni di disagio** nella fruizione del bene primario dell'abitazione (**Cass., ord. 26 luglio 2013, n. 18147**);

- › le norme sulle **distanze** sono applicabili anche tra i condomini di un edificio condominiale, purché non contrastino con l'applicazione della disciplina sulle cose comuni e, in caso di contrasto, la prevalenza della norma speciale in materia di condominio determina l'inapplicabilità della disciplina generale sulle distanze, che, nel condominio degli edifici e nei rapporti tra singolo condomino e condominio, è in rapporto di subordinazione rispetto alla prima; pertanto, ove il giudice constati il rispetto dei limiti prescritti dall'art. 1102 cod. civ., deve ritenersi legittima l'opera realizzata anche quando non siano osservate le norme dettate per regolare i rapporti tra proprietà continue, sempre che venga rispettata la struttura dell'edificio condominiale (**Cass., sent. 16 maggio 2014, n. 10852**);
- › l'accertamento dell'illegittimità di un intervento edilizio per violazione delle **distanze legali**, qualora venga in rilievo il tema del superamento delle barriere architettoniche, deve essere effettuato necessariamente alla luce del dettato della legge 13/1989 e quindi non può essere rimesso all'arbitrio del giudice (**Cass., sent. 10 aprile 2015, n. 7273**);
- › la normativa diretta al superamento delle barriere architettoniche, che importi una **deroga alla pendenza massima dei percorsi**, non genera un diritto alla sua osservanza sull'esclusivo presupposto del diritto dominicale, se non è presente anche la *qualitas hominis*, a tutela della quale è stata emanata o non si prospetti comunque la concreta incidenza del lamentato ostacolo sulla propria sfera persona-

le, a causa di situazioni di disagio motorio attuale o di prevedibile e prossima modifica peggiorativa (Cass., sent. 9 giugno 2014, n. 12963);

- › il diritto al mantenimento e all'uso dei **dispositivi contro le barriere**, come un servoscala, installati in presenza di un soggetto residente portatore di *handicap*, **non costituisce un diritto personale e intrasmissibile** del condomino disabile, che si estingue con la morte di quest'ultimo (Cass., sent. 26 febbraio 2016, n. 3858);
- › la situazione di inaccessibilità a un edificio privato aperto al pubblico determinata dall'esistenza di una barriera architettonica che ponga il disabile in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone costituisce una **discriminazione**, ai sensi dell'art. 2 della legge 67/2006, che consente il ricorso alla tutela antidiscriminatoria prevista dall'art. 3 della legge 67/2006, anche nei confronti di privati, quando l'accessibilità sia impedita o limitata (Cass., sent. 23 settembre 2016, n. 18762);
- › è nulla la delibera relativa all'installazione di un impianto di ascensore nell'interesse comune, che, ancorché adottata a maggioranza, ai sensi della legge 13/1989, sia **lesiva dei diritti di un condomino sulle parti di sua proprietà esclusiva** e la relativa nullità si sottrae al termine di impugnazione previsto dall'art. 1137, ultimo comma, cod. civ. e può essere fatta valere in ogni tempo da chiunque dimostri di averne interesse, compreso il condomino che abbia espresso voto favorevole (Cass., sent. 24 luglio 2012, 12930);
- › è illegittima l'installazione di un ascensore esterno quando la sua **gabbia limita la visuale delle finestre private** di qualche condomino, perché i poteri dell'assem-

blea fissati dall'art. 1135 cod. civ. non possono invadere la sfera di proprietà dei singoli condomini, in ordine tanto alle cose comuni, quanto a quelle esclusive, a meno che non vi sia stata una specifica accettazione o nei singoli atti di acquisto o mediante approvazione del regolamento di condominio che la preveda (Cass., sent. 10 marzo 2016, n. 4726);

- › è illegittimo l'ascensore realizzato in un cortile interno di proprietà esclusiva **senza osservare le distanze legali rispetto alla finestra dell'edificio limitrofo**, in quanto mancano i presupposti per l'applicazione della normativa sulle barriere architettoniche in tutti i casi in cui l'opera viene realizzata non all'interno di un cortile comune, ma in un cortile di proprietà esclusiva, dato che l'art. 3, comma 1, della legge 13/1989 consente la deroga alle norme sulle distanze previste dai regolamenti edilizi, oltre che per i cortili comuni o in uso comune a più fabbricati, anche per i cortili interni indipendentemente dal regime dominicale, ma l'obbligo di rispettare le distanze previste dagli artt. 873 e 907 cod. civ. è invece imposto dall'art. 3, comma 2 (Cass., sent. 28 giugno 2016, n. 13358).

### 3. Sintesi delle regole operative

- › Anche se la normativa testualmente fa riferimento solo al servoscala e alle altre strutture mobili e facilmente rimovibili, l'ascensore ricade nell'ambito di applicazione della disciplina e va anzi considerato come uno dei principali strumenti necessari per superare le barriere architettoniche negli edifici. In particolare, per la legittimità dell'istallazione dell'ascensore non è necessario che l'opera risolva ogni problema relativo alla presenza di barriere architettoniche in un edificio, ma basta che essa sia comunque idonea ad at-

tenuare in maniera seria le condizioni di disagio in cui si trovano i disabili.

- › L'operatività dei limiti previsti dall'art. 2, comma 3, della legge 13/1989 (che fa riferimento alle disposizioni contenute nella versione originaria degli artt. 1120, comma 2, e 1121, comma 3, cod. civ. sui casi di innovazioni vietate – quando recano pregiudizio alla stabilità o alla sicurezza del fabbricato, ne alterano il decoro architettonico o rendono talune parti comuni dell'edificio inservibili all'uso o al godimento anche di un solo condomino – e innovazioni gravose o voluttuarie) rende l'installazione di un ascensore (o di ogni altro manufatto diretto agli stessi scopi) illegittima solo nei casi in cui essa rende un bene comune del tutto inservibile rispetto alla situazione anteriore e non quando provoca solo una semplice diminuzione dell'utilità precedente. In altre parole, da una parte, l'opera deve determinare una concreta inutilizzabilità del bene comune in base alla sua naturale fruibilità e, di conseguenza, il mero fastidio o disappunto di un condomino per l'oggettiva trasformazione del bene rispetto alla situazione antecedente non bastano a rendere illegittima l'opera stessa; dall'altra parte, l'equo temperamento dei diversi interessi richiede pure che i condomini, che decidono di realizzare l'impianto intervenendo sulle parti comuni, predispongano tutti gli accorgimenti (non solo quelli indispensabili, ma pure quelli opportuni) per ridurre i disagi lamentati dagli altri condomini (per esempio, predisponendo un idoneo sistema di luci supplementari quando la gabbia del nuovo ascensore posta nella tromba delle scale riduce la precedente situazione di luminosità) e inoltre le opere nuove devono non solo essere rispettose del particolare stato di decoro archi-

tettonico di cui può godere un edificio prestigioso, ma comunque mostrarsi decorose anche negli edifici privi di particolare decoro architettonico oppure di tipo popolare, in quanto il decoro architettonico costituisce una qualità degli edifici che è presente, in misura maggiore o minore, in qualsiasi fabbricato, nessuno escluso. Ciò significa pure che, se la situazione generale dell'edificio è denotata da un particolare pregio, l'impianto deve essere progettato in maniera adeguata e coerente con essa, rispettandone lo stile e le caratteristiche, anche se ciò finisce per comportare esborsi maggiori, rispetto a quelli di un impianto di tipo industriale od ordinario.

- › L'ascensore può essere installato nel vano scala, in un cavedio del palazzo, su parte di un cortile e di un muro comuni; può essere interno oppure esterno rispetto al muro perimetrale dell'edificio.
- › Ovviamente è tanto meglio, quanto meno le strutture originarie dell'edificio (androne, accessi e corridoi, scale) vengono modificate; ma talvolta l'installazione dell'impianto comporta non solo un'aggiunta a ciò che già esiste, ma anche alcune modifiche (minori o maggiori, a seconda dei casi) alle strutture del palazzo. L'ipotesi più frequente è quella in cui diventa necessario accorciare le scale per ricavare lo spazio necessario per installare il nuovo impianto. Le scale non possono essere né eliminate, né ridotte di lunghezza fino al punto da risultare inutilizzabili, ma possono essere accorciate, anche nei casi in cui la loro percorribilità viene notevolmente ridotta, purché restino comunque usufruibili per salire e scendere in condizioni normali; l'eventuale sussistenza di particolari esigenze dei condomini o di situazioni peculiari in un edificio richiedono un tempera-

mento delle posizioni espresse da tutti con stretto riferimento al caso concreto e non in base a meri principi generali che vanno utilizzati solo come direttive da adattare con la massima diligenza ai casi specifici.

- › In maniera analoga, la violazione della disciplina sulle distanze fra le costruzioni non determina automaticamente l'illegittimità dell'opera da costruire; infatti la prevalenza della norma speciale in materia di condominio determina l'inapplicabilità della disciplina generale sulle distanze per quanto riguarda i beni che fanno parte dello stesso edificio, mentre la violazione della normativa sulle distanze legali rende illegittimo un ascensore realizzato in un cortile interno di proprietà esclusiva oppure quando l'impianto esterno con la sua gabbia limita le finestre private di qualche condomino.
- › In generale il principio di solidarietà condominiale implica sempre il contemperamento dei diversi interessi dei condomini, tra i quali assume particolare rilevanza l'interesse delle persone disabili all'eliminazione delle barriere architettoniche.
- › Poiché rappresenta un'applicazione della normativa sulle barriere architettoniche pacificamente confermata da tempo anche dalla giurisprudenza di merito (non sono invece note decisioni della Cassazione) quella che estende le sue previsioni a favore anche delle persone anziane, se ne deve trarre la conseguenza logica che la disciplina di protezione deve essere applicata in tutti i casi in cui essa si dimostra utile per agevolare un soggetto in situazione di difficoltà nella deambulazione, anche per ragioni transitorie, come, per esempio, un infortunio oppure una malattia temporanea; così si spiega la regola secondo cui la disciplina trova applicazione anche con riferimento a edi-

fici in cui non vi sono portatori di *handicap* intesi in senso stretto. Specularmente va ricordato che il diritto al mantenimento e all'uso di qualsiasi dispositivo diretto a superare le barriere architettoniche, installato in presenza di un soggetto residente portatore di *handicap*, non costituisce un diritto personale e intrasmissibile del condomino disabile e quindi non è destinato a estinguersi con la morte del condomino in questione, permanendo anche dopo.

- › Nello stesso modo, da tempo la giurisprudenza di merito ha enunciato la regola (senza che siano state oltretutto registrate decisioni contrarie), secondo cui la normativa speciale, per ragioni di pubblico interesse e di solidarietà sociale trova applicazione anche quando i destinatari dell'impianto di ascensore che si intende realizzare siano portatori di *handicap* nell'ambito di una struttura associativa. Sul punto peraltro bisogna tenere distinte le diverse situazioni: poiché, allo stato, tutte le nuove costruzioni devono essere realizzate prive di barriere architettoniche, ne consegue che va favorito l'adeguamento degli edifici già esistenti, al fine di eliminare le barriere architettoniche che vi sono in essi, soprattutto quando sono presenti disabili oppure persone che si trovano in altre situazioni di difficoltà di deambulazione. L'obiettivo finale resta sempre e comunque quello di favorire la massima eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, compatibilmente, come è ovvio, con le specifiche situazioni di ciascun fabbricato, che, in particolari casi, rendono onerosissimo o del tutto impossibile l'adeguamento, oppure sacrificano in maniera davvero spropositata gli interessi e i diritti degli altri condomini. In questa accurata valutazione degli interes-

si in atto e delle aspettative dei condomini, in una posizione peculiare si presenta però la situazione – che si va sempre più diffondendo così come avviene per gli istituti che ospitano persone anziane – di realtà di vario genere (che assumono le forme più varie e talvolta quella delle case-famiglia) che svolgono attività di assistenza e ospitalità dei portatori di *handicap* per scopi che, di fatto, restano soprattutto lucrativi; per queste realtà, seppure in concreto si occupino delle persone disabili, le finalità preminentemente lucrative che perseguono comportano la conseguenza che va valutata con maggiore rigore ogni loro richiesta o aspettativa di modifica delle parti comuni, qualora le modifiche appaiano peggiorative per gli altri condomini.

- › Resta comunque confermata la regola finale secondo cui, qualora i disagi lamentati dagli altri condomini per l'installazione dell'ascensore o di altri manufatti comportino non un peggioramento della qualità della vita (dovuto, per esempio, all'eccessiva rumorosità provocata dall'impianto alle unità residenziali vicine), ma solo un effettivo deprezzamento economico del valore generale dell'edificio oppure di specifiche unità immobiliari, la via maestra – idonea a troncare tutti i problemi sul nascere – è semplicemente quella di indennizzare i condomini danneggiati mediante la corresponsione del valore economico corrispondente all'effettivo deprezzamento che le loro unità immobiliari subiscono per effetto del nuovo impianto; si ottiene così una soluzione equa e rispettosa delle esigenze reciproche, che consente l'installazione dell'impianto senza provocare in capo ad altri condomini ingiustificati sacrifici economici.

#### 4. Valutazioni conclusive

Nella situazione fin qui riassunta in merito all'applicazione della legge speciale 13/1989 e delle disposizioni codicistiche, per l'installazione dell'ascensore e degli altri manufatti finalizzati all'abbattimento delle barriere architettoniche, spesso può risultare in concreto più conveniente ricorrere alla sola disciplina prevista dall'art. 1102 cod. civ., senza fare ricorso alla disciplina speciale del 1989, anche se è paradossale.

Infatti riguardo alle problematiche in esame, la disciplina civilistica sugli ascensori si mostra molte volte meno penalizzante di quella che può risultare dall'applicazione della sola legge speciale, anche se questa situazione può sembrare contraddittoria, dal momento che quest'ultima era stata emanata nel 1989 proprio con lo specifico scopo di ampliare le tutele già esistenti.

La nuova maggioranza introdotta modificando il precedente testo dell'art. 2, comma 1, della legge 13/1989 dalla riforma del 2013 ha oltretutto elevato il *quorum* previsto in precedenza (che, riguardo alle delibere approvate in seconda convocazione, consentiva di usufruire di una maggioranza davvero molto bassa, facilitando così il raggiungimento della stessa) e in tale modo ha inspiegabilmente ridotto l'efficacia della disposizione.

#### Le agevolazioni fiscali

Un esame sulla situazione applicativa della disciplina sulle barriere architettoniche non può prescindere dall'aspetto delle agevolazioni finanziarie previste dalla normativa vigente. Gli artt. 9-12 della legge 13/1989 hanno previsto:

- › la concessione di contributi a fondo perduto – cumulabili con quelli concessi a qualsiasi titolo al condominio, centro o istituto o al portatore di *handicap* – che vengono attribuiti ai portatori di meno-

mazioni o limitazioni funzionali permanenti, compresa la cecità, oppure di limitazioni relative alla deambulazione e alla mobilità, a coloro che abbiano a carico queste persone ai sensi dell'art. 12 del D.P.R. 917 del 22 dicembre 1986 e infine agli edifici condominiali in cui risiedono tali categorie di beneficiari (art. 9);

- › l'istituzione presso il Ministero dei lavori pubblici del Fondo speciale per l'eliminazione e il superamento delle barriere architettoniche negli edifici privati, che deve essere ripartito annualmente, con decreto ministeriale, tra le regioni che ne fanno richiesta; le regioni devono, a loro volta, ripartire le somme assegnate tra i comuni che li richiedono e che devono assegnare i contributi agli interessati che ne fanno tempestiva richiesta insieme alla presentazione delle fatture dei lavori quietanzate (art. 10);
- › l'obbligo per gli interessati di presentare la domanda al sindaco del comune in cui si trova l'immobile con indicazione delle opere da realizzare e della spesa prevista, allegando il certificato medico attestante l'*handicap* e la dichiarazione sostitutiva di notorietà da cui risulta l'ubicazione dell'abitazione e le difficoltà di accesso (art. 11);
- › le modalità con cui viene alimentato il Fondo speciale (art. 12).

Molte regioni italiane hanno anche emanato proprie leggi in materia di barriere architettoniche (L.R. Lombardia 6 del 20 febbraio 1989; L.R. Liguria 15 del 12 giugno 1989; L.P. Trento 1 del 7 gennaio 1991; L.R. Sardegna 32 del 30 agosto 1991; L.R. Toscana 47 del 9 settembre 1991; L.R. Friuli-Venezia Giulia 41 del 25 settembre 1996; L.R. Emilia-Romagna 24 dell'8 agosto 2001; L.R. Molise 25 del 18 ottobre 2002; L.R. Veneto 16 del 12 luglio 2007; L.R. Valle d'Aosta 14 del 18 aprile 2008; L.R. Puglia 39 del 10 dicembre 2012),

che prevedono ulteriori possibilità di contributi e finanziamenti delle opere dirette ad abbattere le barriere oppure benefici urbanistici, in maniera quindi più ampia rispetto alla legge 13/1989. Le 10 regioni che non hanno una propria specifica legge (Abruzzo, Calabria, Campania, Basilicata, Lazio, Marche, Piemonte, provincia di Bolzano, Sicilia e Umbria) applicano invece la sola norma statale.

In ogni caso non va dimenticato che, da parecchi anni, in tutta Italia, per le spese relative a interventi di manutenzione straordinaria e di ristrutturazione edilizia sostenute per eliminare gli ostacoli alla fruibilità dell'abitazione, è stato previsto un congruo sgravio fiscale da "spalmare" in 10 anni, tuttavia con un limite massimo (anche se consistente) di spesa.

Va però sottolineato che, nelle regioni prive di una propria normativa, l'unico finanziamento possibile è quello del fondo previsto dalla legge 13/1989 e che l'ultima erogazione ha avuto luogo più di 15 anni fa; si è quindi accumulato, negli anni, un notevole arretrato, a partire dall'anno 2000, che attende ancora di essere saldato dallo Stato e, nell'attuale situazione, appare piuttosto improbabile che si riescano a reperire le risorse necessarie.

Ciononostante, le amministrazioni locali continuano a essere obbligate a quantificare ogni anno il fabbisogno finanziario utile per soddisfare le richieste di contributo avanzate dai cittadini ai comuni, creando così aspettative negli interessati che molto probabilmente resteranno insoddisfatte, se non verranno stanziati i finanziamenti necessari.

### **Prospettive di modifica normativa**

A parte l'ormai evidente necessità di riconsiderare seriamente l'aspetto dei finanziamenti, dopo più di 25 anni di applicazione della legge 13/1989, vi sono anche alcune

ipotesi di revisione generale della normativa sulle barriere architettoniche.

Dopo alcuni tentativi abortiti negli anni passati, attualmente è in fase di elaborazione, da parte del Sottosegretario alla giustizia, un progetto di “legge quadro” diretto a:

- › riordinare, armonizzare e rendere organica l'intera disciplina del settore;
- › introdurre un concetto di accessibilità più ampio, collegato non esclusivamente alle barriere architettoniche degli edifici, ma comprensivo di qualunque ostacolo che possa comprimere il pieno sviluppo delle persone colpite da qualsiasi forme di disabilità (motoria, intellettiva o sensoriale), anche temporanea, secondo quanto viene stabilito dall'art. 9 della Convenzione delle Nazioni Unite;
- › favorire l'avvio o il recupero di politiche pubbliche finalizzate alla ripresa del settore edilizio;
- › indirizzare gli interventi edilizi e manutentivi secondo un programma di piena fruibilità degli edifici pubblici;
- › per quanto riguarda gli edifici condominiali, prevedere una certificazione del grado di conformità dell'immobile rispetto alla normativa sull'accessibilità, rilasciato da tecnico abilitato, come requisito per la compravendita degli appartamenti.

#### **Articoli sulle barriere architettoniche già pubblicati in questa rivista**

- › “L'installazione dell'ascensore nel condominio”, n. 518/1995, pag. 1135;
- › “La disciplina giuridica delle barriere architettoniche”, n. 572/1997, pag. 1965;
- › “Eliminazione di barriere architettoniche: l'intervento della Corte Costituzionale”, n. 615/1999, pag. 1959;
- › “Il Testo Unico e la disciplina sulle barriere architettoniche”, n. 697/2003, pag. 715;
- › “Ascensore, eliminazione delle barriere architettoniche”, n. 741/2005, pag. 505;
- › “Barriere architettoniche, l'orientamento della Cassazione”, n. 758/2005, pag. 2363;
- › “Installazione di ascensore e barriere architettoniche”, n. 801/2007, pag. 1887;
- › “Installazione dell'ascensore e bilanciamento interessi contrapposti”, n. 873/2010, pag. 2087;
- › “Ascensore: sì all'installazione anche se restringe le scale”, n. 904/2012, pag. 515;
- › “È possibile installare l'ascensore in deroga alle distanze?”, n. 919/2012, pag. 2078;
- › “Riforma condominio - Luci (poche) e ombre (tante) sulla 'pseudoriforma'”, n. 920/2012, pag. 2138;
- › “Principio di solidarietà e barriere architettoniche”, n. 924/2013, pag. 320;
- › “Le barriere architettoniche dopo la riforma del condominio”, n. 938/2013, pag. 1699;
- › “Ascensore esterno: distanze e limiti”, n. 957/2014, pag. 1309;
- › “Barriere architettoniche: ambito di applicazione della normativa”, n. 976/2015, pag. 950;
- › “Luci e ombre nell'applicazione della disciplina sulle barriere architettoniche”, n. 1006/2016, pag. 1648;
- › “Barriere architettoniche: disciplina e tutela dei diritti civili”, n. 1024/2017, pag. 1153.