

# SEZIONE GIURIDICA

## **Barriere architettoniche**

*Dott. Cristina Nasini  
Centro Studi Gesticond*

Col termine barriere architettoniche si indicano tutti gli ostacoli d'ordine urbanistico ed edilizio che rendono difficile ed in alcuni casi impediscono l'accesso in luoghi pubblici e privati alle persone con limitata capacità motoria o sensoriale.

Esempi classici di barriera architettonica sono scalini, porte strette, pendenze eccessive, spazi ridotti ma esistono, altresì, casi di barriere meno evidenti, come parapetti "pieni", che impediscono la visibilità ad una persona in carrozzina o di bassa statura; banconi troppo alti, sentieri di ghiaia o a fondo dissestato.

Spesso si pensa che la problematica in questione riguardi esclusivamente persone affette da disabilità, difficoltà motorie o da altre menomazioni fisiche permanenti ma, in realtà interessa chiunque si trovi nelle condizioni di non poter usare una scala, un ingresso, una semplice maniglia, un interruttore, un ascensore o un servizio igienico, anche per motivi di età o per eventi occasionali: basti pensare agli anziani, alle donne incinte, ai bambini o a chi ha un arto ingessato, etc...

La barriera architettonica è una situazione ambientale che interagisce negativamente con i diritti della persona, incidendo negativamente sul diritto al pieno inserimento sociale, cioè possibilità per chiunque di accedere in autonomia e sicurezza dove meglio crede, in base alle sue necessità, interessi ed aspirazioni.

Sono tre milioni gli italiani vittime della presenza di barriere architettoniche.

Circa il 20 % della popolazione dell'Unione Europea, secondo un'indagine realizzata dalla stessa Unione, è investita in modo più o meno diretto dalla limitazione derivante dalla presenza di

barriere.

Il primo passo verso il miglioramento della situazione deve essere fatto attraverso l'educazione della comunità a rimuovere le barriere culturali prima ancora di quelle architettoniche allo scopo di promuovere l'integrazione sociale parallelamente a quella ambientale.

Il secondo passo deve essere compiuto in fase di pianificazione urbanistica: la progettazione degli edifici deve essere orientata a favorire una vita indipendente e confortevole delle persone nelle abitazioni, nei trasporti, nel lavoro, nell'istruzione e nel tempo libero.

## **La normativa**

L'accessibilità in Italia si fonda, innanzitutto, sulla Costituzione.

42

All'art. 3 infatti la nostra carta costituzionale sancisce che “è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando, di fatto, le libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il primo sviluppo della persona umana”.

Le prime indicazioni legislative in materia di barriere architettoniche risalgono alla fine degli anni '60. Da allora si sono succeduti più di 45 provvedimenti normativi, tra decreti legge e circolari.

Tuttavia, la normativa di riferimento in materia è la Legge 13/89, che detta “Disposizioni per favorire il superamento e la eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati”. Essa stabilisce i termini e le modalità in cui deve essere garantita l'accessibilità ai vari ambienti, con particolare attenzione ai luoghi pubblici.

Il D.M. 236/89, attuativo della Legge in questione, si occupa in modo più particolareggiato dei profili tecnici e individua tre diverse condizioni che dovrebbero essere rispettate in qualsiasi edificio privato:

1) **Accessibilità**, cioè la possibilità per persone con ridotta o

impedita capacità motoria o sensoriale di raggiungere l'edificio e le sue singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruire di spazi ed attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia.

2) **Visitabilità**, cioè la possibilità, anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, di accedere agli **spazi di relazione** e ad almeno un servizio igienico di ogni unità immobiliare. Con la locuzione “spazi di relazione” s'intende gli spazi di soggiorno dell'alloggio privato e quelli corrispondenti del luogo di lavoro, servizio e incontro.

3) **Adattabilità**, cioè la possibilità di modificare nel tempo lo spazio costruito, intervenendo senza costi eccessivi, per rendere completamente e agevolmente fruibile lo stabile o una parte di esso anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale.

Un edificio si considera adattabile quando, con l'esecuzione di lavori differiti, che non modificano né la struttura portante né la rete degli impianti comuni, può essere reso accessibile.

Ancora il D.M. 236/89 prevede, per gli edifici e gli spazi privati, i parametri tecnici e dimensionali finalizzati al raggiungimento dei tre livelli di qualità sopra riportati. Vengono indicate, ad esempio, le dimensioni minime delle porte, le caratteristiche delle scale, la pendenza delle rampe pedonali, gli spazi necessari alla rotazione di una sedia a ruote, le dimensioni degli ascensori e le casistiche della loro necessità, le caratteristiche di un servizio igienico accessibili ed altre ancora.

I requisiti sono stabiliti in modo differenziato a seconda della tipologia degli edifici e degli spazi: ogni nuova costruzione deve infatti rispettare tali norme, ed i vecchi edifici devono essere opportunamente adeguati alla normativa in caso di ristrutturazione (D.M. 236/89, art. 6).

Il legislatore, nell'affrontare la particolare problematica, ha dovuto distinguere tra edifici nuovi e vecchi, in quanto negli edifici di vecchia costruzione non poteva imporre ai proprietari di sostenere opere molto onerose a livello economico e la cui

realizzazione pratica si sarebbe potuta rivelare particolarmente problematica, se non addirittura impossibile per la configurazione dello stabile.

Per quanto riguarda i nuovi edifici o quelli interessati da un completo rifacimento o da una integrale ristrutturazione la normativa ha potuto imporre le necessarie direttive tecniche, dal momento che in una nuova costruzione vi è la possibilità di adottare nel progetto e nel corso dei lavori tutte quelle soluzioni pratiche e tecniche che permettono il libero ed indifferenziato accesso all'edificio a chiunque.

Con riferimento ai vecchi edifici, invece, il legislatore ha previsto incentivi economici per tentare di agevolare i proprietari nella rimozione delle barriere architettoniche, individuando i soggetti che hanno diritto ai predetti contributi, le opere o gli edifici, nonché tutte le modalità relative alla presentazione della domanda all'autorità amministrativa competente.

44 Possono presentare domanda per l'ottenimento del contributo portatori di handicap con menomazioni o permanenti limitazioni motorie, i non vendenti, coloro i quali hanno a carico soggetti con disabilità permanente, i centri preposti all'assistenza dei disabili, nello specifico se il disabile abita in un condominio la domanda deve essere sottoscritta anche dai condomini per conferma del contenuto e per adesione.

La domanda va inoltrata in cara da bollo al Sindaco del Comune ove è sito l'immobile, entro il 1° marzo d'ogni anno unitamente a tutta la certificazione medica, dove sono precisate le patologie cui di cui è affetto il soggetto; è poi richiesta in allegato alla domanda un'autocertificazione dove si specifica l'ubicazione dell'immobile e si descrivono brevemente gli ostacoli derivanti dall'esistenza delle barriere.

Una volta presentata la domanda, inizia un vero e proprio procedimento amministrativo, relativo, innanzitutto all'accertamento dell'ammissibilità delle domande, poi entro 30 gg dalla scadenza fissata, il Sindaco forma un elenco che sarà affisso all'albo pretorio e comunicato alla Regione.

La richiesta del fondo verrà quindi inoltrata al Ministero dei Lavori Pubblici e, dopo la sua assegnazione sarà la Regione stessa a ripartirlo tra i vari Comuni richiedenti ed interessati.

Nell'ambito degli edifici in condominio, il legislatore si è reso artefice di un intervento piuttosto limitato per non sconvolgere principi istituzionali e attinenti al diritto di proprietà, diritto costituzionalmente sancito e garantito.

Si deve infatti rilevare che nel contesto condominiale si verifica un contrasto tra le ragioni di proprietà, comuni o individuali, dei condomini e le esigenze del condomino disabile che fa valere il suo diritto al superamento di una barriera architettonica.

Egli infatti, come già evidenziato, è titolare del diritto all'accessibilità dell'edificio condominiale e alla sua unità abitativa.

È chiaro, pertanto, che in tale settore si rende necessario un procedimento interpretativo che consiste nel bilanciamento tra le norme in materia di condominio, informate da un'impronta nettamente patrimonialistica e le istanze di tutela introdotte dalla legge 13 del 1989.

Detto in altri termini, ogni volta che si presenti un conflitto tra contenuto del diritto di proprietà e il diritto del disabile all'accessibilità all'edificio condominiale, bisogna definire alla luce dei principi fondamentali nel nostro ordinamento giuridico il grado di prevalenza delle esigenze contrapposte nel caso concreto e, pertanto, se deve prevalere la tutela del patrimonio o la tutela del soggetto debole.

È incontestabile che nella quasi maggioranza dei casi, l'abbattimento delle barriere architettoniche in un edificio di vecchia costruzione comporti vere e proprie innovazioni: basti pensare all'installazione di un ascensore laddove l'edificio non ne sia originariamente dotato.

In materia, non si può certo dire che la legge 13 del 1989 riconosca al disabile un diritto incondizionato alle innovazioni atte a superare la barriera architettonica, ma ha introdotto deroghe alle

norme corrispondenti del codice civile, al fine di mitigarne la rigidità.

L'art. 2, comma 1, della predetta legge ha posto in essere una sostanziale modifica al quorum richiesto per le innovazioni da adottare a spese del condominio, prevedendo che le innovazioni dirette ad eliminare le barriere architettoniche possano essere disposte con le maggioranze di cui all'art. 1136, secondo e terzo comma cod. civ.

In base a tali norme, per la validità delle deliberazioni occorre in prima convocazione un quorum che rappresenti la maggioranza degli intervenuti ed almeno la metà del valore dell'edificio; mentre in seconda convocazione la deliberazione è valida se adottata con un numero di voti che rappresenti il terzo dei partecipanti al condominio e almeno un terzo del valore dell'edificio.

Evidentemente, questi quorum sono senza dubbio molto più raggiungibili nelle assemblee condominiali, considerando che in materia di innovazioni l'art. 1336 quinto comma cod. civ. prevede per la validità delle deliberazioni un quorum che rappresenti la maggioranza dei partecipanti al condominio e i 2/3 del valore dell'edificio.

46

Tuttavia, le maggioranze ridotte hanno applicazione solo per le opere che non costituiscano innovazioni vietate, cioè quelle che arrecano pregiudizio alla stabilità o alla sicurezza del fabbricato, o che alterano il decoro architettonico o che rendono alcune parti dell'edificio condominiale inservibili all'uso o al godimento anche di un solo condomino.

Il legislatore, infatti, all'art. 2 comma 3 della legge in questione ha fatto salva l'applicazione dell'art. 1120 comma 2, c.c., riguardante le innovazioni vietate, che possono essere approvate solamente da tutti i condomini, all'unanimità.

È onere di chi ha interesse all'innovazione formulare al condominio relativa richiesta scritta: da tale momento, infatti, decorrono i tre mesi oltre i quali, nell'ipotesi di mancata pronuncia in ordine alla richiesta modifica, potrà essere esercitato il diritto di cui al comma 2.

La delibera con cui viene approvata un'innovazione volta al superamento o alla eliminazione di barriere architettoniche, è valida ed obbligatoria nei confronti degli eventuali condomini dissenzienti, i quali sono tenuti al pagamento delle spese delle opere decretate in proporzione alla quota millesimale di loro competenza.

Tuttavia, in base all'art. 1121 c.1 se l'innovazione importi una spesa molto gravosa o abbia carattere voluttuario rispetto alle particolari condizioni e all'importanza dell'edificio e consista in impianti suscettibili di utilizzazione separata, i condomini che non intendono trarne vantaggio sono considerati esonerati da qualsiasi contributo nella spesa. Possono però, in qualunque tempo, partecipare ai vantaggi dell'innovazione contribuendo nelle spese di esecuzione e di manutenzione dell'opera, ex art. 1121 c. 3.

Nel caso in cui il condominio rifiuti di assumere le delibere per l'abbattimento delle barriere architettoniche, in forza dell'art. 2 comma 2 della legge 13/89, il portatore di handicap o chi lo rappresenta può assumere l'iniziativa di installare, a proprie spese, un serie di impianti per ovviare alle barriere stesse.

Tale facoltà è però ristretta a strumenti minimali idonei a fronteggiare le barriere e consistono nel servo scala, o strutture mobili e facilmente rimovibili, o modifiche all'ampiezza delle porte di accesso, agli ascensori e alle rampe dei garages.

Balza subito agli occhi che la legge non ha previsto l'ascensore tra le opere che possono essere eseguite dal disabile nell'inerzia dell'assemblea.

Ciò potrebbe sembrare una contraddizione, tuttavia solo apparente in quanto il legislatore ha voluto semplicemente evitare frodi e speculazioni per ottenere i contributi fondo perduto e le agevolazioni fiscali previste dalla legge, volendo favorire, invece le piccole opere che vanno a diretto vantaggio del portatore di handicap.

All'indomani dell'entrata in vigore della L. n. 13/1989 i giudici di merito hanno emesso diverse sentenze sul problema dell'installazione dell'ascensore negli edifici come strumento per

rimuovere le barriere architettoniche.

Le prime decisioni in merito erano ferme nell'applicazione rigorosa del concetto di innovazione ritenendo l'installazione di ascensore addirittura gravosa e voluttuaria (Pret. Milano, ord. 18/4/89; Trib. Milano, 23/9/91; Trib. Napoli, 16/11/91)

Più recentemente, però, si sono registrate delle aperture che hanno dato luogo a sentenze di giudici di merito enunciando nuovi principi:

1) possibilità per il condomino disabile di installare a proprie spese un ascensore in caso di mancata autorizzazione assembleare, considerando tale opera una modificazione necessaria per il migliore godimento della cosa comune ai sensi dell'art. 1102 c.c. e non una innovazione ex art. 1120 c.c (Trib. Milano, 11/05/89)

2) facoltà per uno o più condomini di installare comunque l'ascensore a proprie spese, salvaguardando i diritti degli altri, seppur in presenza di una delibera assembleare nulla che permetteva la realizzazione dell'opera stessa (trib. Napoli, 1/10/91).

3) ammissibilità di installare un ascensore a spese del condomino portatore di handicap, anche se in tal modo gli altri condomini venissero a subire un eventuale sacrificio per quanto riguarda la cosa comune utilizzata per realizzare l'impianto, ciò per la necessità di rispettare lo spirito della legislazione speciale e il principio costituzionale della funzione sociale della proprietà ai sensi dell'art. 42 comma 2 (trib. Foggia, 29/06/91)

4) il riconoscimento, ai sensi dell'art. 1102 c.c., il diritto all'installazione, a proprie spese, di un ascensore nella chiostрина interna dell'edificio, senza un rilevante pregiudizio del decoro architettonico e dell'altrui godimento della cosa comune, in favore di alcuni condomini che, anche se non invalidi civili in senso stretto, si trovano in età avanzata ed affetti da grave patologie, da far ritenere gli stessi in condizioni fisiche impeditive dell'uso delle scale (Trib. Roma 11.03.2003) La giurisprudenza di merito, dunque, ha cercato di realizzare un opportuno temperamento tra le esigenze dei condomini sotto il profilo utilitaristico ed estetico, e

l'imprescindibile interesse del soggetto minorato ad un'esistenza libera e dignitosa, nei limiti consentiti dalla sua precaria situazione fisica, dando prevalenza al secondo, rispetto a modeste compressioni delle prime, soprattutto alla luce delle ragioni di pubblico interesse e solidarietà sociale espresse dalla legge n. 13/1989.

Tuttavia, il primo caso in cui i giudici di legittimità hanno esaminato la questione risale alla pronuncia del 25/06/1994, n. 6109 segna un ritorno alla tradizionale impostazione del problema dando quindi una soluzione insoddisfacente.

La Corte di Cassazione ha ricordato che l'art 1120, comma 2, c.c. pone all'installazione delle innovazioni il limite invalicabile dell'inservibilità della parte comune anche nei confronti di un solo condomino; inservibilità che il giudice di legittimità precisa "va interpretata come sensibile menomazione dell'utilità che il condomino ne ritraeva secondo l'originaria costituzione della comunione".

Conseguentemente, se non possono essere lesi i diritti dei condomini attinenti alle cose comuni da delibere approvate a maggioranza, a *fortiori* i diritti di ciascun condomino sulla porzione di proprietà esclusiva non possono essere lesi da una delibera che non sia stata adottata all'unanimità.

Nella sentenza pronunciata, la Corte ha dichiarato legittima la decisione dei giudici di merito secondo la quale l'assemblea condominiale non può, seppur a maggioranza, deliberare l'installazione di un ascensore per favorire un disabile, determinando però, un sensibile deprezzamento dell'unità immobiliare di un altro condomino.

Tali sentenze, così come i condomini contrari ad un impianto di ascensore non considerano la funzione sociale che la proprietà privata ha nella costituzione dal momento che, senza ombra di dubbio l'installazione di un impianto ascensore consente al disabile la soluzione di un problema vitale e di primario interesse quale l'inserimento nella vita sociale.

Esistono, però, altre pronunce della Cassazione, favorevoli

all'installazione dell'opera,( Cass. 12/02/93, n. 1781 e Cass. 29/04/94, n. 4152), ciò quando al mutamento estetico, pur arrecando un pregiudizio economicamente valutabile, si accompagni una utilità che compensi l'alterazione architettonica (Cass. 15/05/87 n. 1474).

La questione, tuttavia, è ancora in discussione e la Suprema Corte potrà comporre i contrasti esistenti tenendo conto anche di una valutazione comparativa degli opposti interessi.

Circa le azioni esercitabili dal disabile, si ritiene che quest'ultimo non abbia legittimazione all'azione di condanna ad un *facere* nei confronti del condominio ove è situata la sua abitazione, avente ad oggetto l'attuazione delle opere dirette ad eliminare le barriere architettoniche dell'edificio, ma una mera azione di accertamento del proprio diritto ad eseguire a proprie cure e spese le opere necessarie all'abbattimento delle barriere( Pret. Roma 15.5.1996).

50 In caso, poi, di rifiuto o ritardo da parte dell'assemblea, il portatore di handicap che abiti nell'edificio ha il diritto, invocabile in via d'urgenza in virtù dell'art. 700 c.p.c., all'esecuzione a proprie spese, delle opere necessarie per l'eliminazione delle barriere architettoniche che ne impediscono l'accesso all'abitazione.

In questa ipotesi, il condominio ha un dovere di collaborazione consistente nel mettere a disposizione del singolo le parti comuni dell'edificio per permettere la realizzazione delle predette opere cosicché, mancando tale collaborazione, la tutela cautelare atipica è correttamente rivolta nei suoi confronti.

Il danno lamentato dal disabile per la mancanza o limitazione dell'accessibilità abitativa è connotato dalla imminenza e dalla irreparabilità, con riferimento al pregiudizio alla vita di relazione, all'impegno lavorativo nonché alle condizioni di salute fisica e psichica che il portatore di handicap subirebbe durante il tempo necessario a far valere il proprio diritto in via ordinaria.

Sempre la legge del 1989 ha previsto all'art. 3, comma 1 che "le opere di cui all'art. 2 possono essere realizzate in deroga alle

norme sulle distanze previste dai regolamenti edilizi, anche per i cortili e le chiostrine interni ai fabbricati di uso comune a più fabbricati”.

L’interrogativo che a questo punto si pone è cosa succede quanto il venditore abbia da un lato consentito a derogare i regolamenti edilizi, dall’altro abbia mantenuto ferme le distanze previste dal codice civile.

Per rispondere a tale domanda non possiamo prescindere dall’esame del comma 2 dell’art. 3 della legge 13/89 il quale dispone che “è fatto salvo l’obbligo di rispetto delle distanze di cui agli artt. 873 e 907 c.c. nell’ipotesi in cui tra le opere da realizzare ed i fabbricati alieni non sia interposto alcuno spazio o alcuna area di proprietà o di uso comune”.

In particolare l’art. 873 c.c. prevede che le costruzioni su fondi vicini devono essere poste o in aderenza o ad una distanza non inferiore a 3 metri tra di loro, ovvero alla distanza eventualmente maggiore disposta dai regolamenti edilizi.

Qualora si voglia costruire in appoggio al muro su cui si sono aperte le vedute, la nuova costruzione deve arretrarsi a 3 metri sotto la soglia (art. 907 c.c.)

Alla domanda che ci siamo posti in precedenza, la dottrina ha risposto dando un’interpretazione particolarmente estensiva dell’art. 3 comma 1.

Infatti, ove si parla di deroga ai regolamenti, gli interpreti hanno affermato che in realtà il legislatore abbia voluto riferirsi alle disposizioni di legge: cioè, più in generale, della normativa sulle distanze legali.

Viceversa, se tra i fabbricati vi sono spazi comuni o di uso comune, non vi è alcun limite da rispettare.

Dall’esame complessivo della situazione attuale sorge spontanea una domanda: è davvero così difficile sostenere piccoli sacrifici per rendere la vita di persona più sfortunate di noi, almeno normale, se non migliore?