della Corte d'Appello di Torino, 1 luglio 1867; *Giurisprudenza* di Torino, 1867, pag. 508).

I muratori, fabbri ed altri artefici che contrattano direttamente a prezzo fatto, sono soggetti alle regole stabilite nel presente capo, e sono riputati appaltatori per la parte di lavori che eseguiscono (Codice civile italiano, art. 1646; Codice civile francese, art. 1790).

La Legge dà ora, contro i principii del diritto comune, e ad esempio dei Codici anteriori, un'azione diretta contro gli operai, dal capo proprio, *jure proprio*, presso a poco come l'azione che l'articolo 1574 dà direttamente al proprietario-locatore contro il subconduttore (TROPLONG, loc. cit., n. 1048 e DURANTON, loc. cit., n. 262).

CAPITOLO II.

DELLA GARANZIA DELLE OPERE DOVUTA DAGLI ARCHITETTI, INTRAPRENDITORI ED OPERAI.

Sezione prima.

GARANZIA DEGLI ARCHITETTI.

L'interesse del proprietario e la sicurezza pubblica, dice il LEPAGE nelle sue Leggi sugli edifizi, richiedono che le costruzioni siano fatte solidamente. Per conseguenza l'architetto è responsabile di un edifizio che ha costruito, a prezzo convenuto, se perisce, in tutto od in parte, per vizio della costruzione o per vizio del suolo (Codice civile italiano, art. 1639; Codice civile francese, art. 1792).

Gli architetti devono pure garantire le *grandi opere* che hanno fatte o dirette (Codice civile italiano, art. 1639; Codice civile francese, art. 2270).

Dalla combinazione degli articoli suddetti risulta:

1.° Che la responsabilità degli architetti si estende, non solo ai lavori che non si potrebbero assimilare alla costruzione

di un edifizio, quali una presa d'acqua, un canale od una diga, ma anche a tutti gli altri che come questi si possono considerare quali *grandi opere* od opere notabili, o grandi riparazioni (LAURENT, t. XXVI, n. 44 e seguenti; TROPLONG, *Louage*, n. 999 e 1000; Sentenza della Corte di Cassazione francese, 19 maggio 1851, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1851, 1, 138; Sentenza della Corte d'Appello di Digione, 13 maggio 1862, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1862, 2, 138);

2.° Che gli architetti sono responsabili della perdita o dei danni causati dal vizio del suolo o della costruzione all'edifizio, di cui eglino hanno fatta o diretta la costruzione, non solo quando l'hanno eseguita a prezzo convenuto, ossia quando hanno costrutto per un tanto tutto il fabbricato, ma anche quando si sono limitati a stipulare un prezzo proporzionato all'importanza dei lavori (TROPLONG, n. 1001; DUVERGIER, t. IV, n. 353; DELVINCOURT, t. III, p. 216; LAURENT, n. 45 e seguenti; Sentenza della Corte di Cassazione francese, 12 febbraio 1850, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1850, 1, 311; Sentenza della Corte d'Appello di Bordeaux, 21 aprile 1864, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1865, 2, 39: *Contro*, AUBRY e RAU, t. IV, p. 530, nota 20; Sentenza della Corte di Cassazione francese, 26 novembre 1873, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1875, 1, 20);

3.° Che la responsabilità stabilita dagli articoli citati del Codice civile non è limitata alla distruzione totale o parziale dell'edifizio costruito, e si estende a tutte le conseguenze dannose che sono, per parte degli architetti, il risultato di un errore contro i principii della loro arte o contro le regole di cui debbono aver cognizione, e specialmente ai guasti, che possono derivare alle case vicine dall'esecuzione dei lavori affidati alla loro direzione (LAURENT, n. 63; Sentenza della Corte d'Appello di Bordeaux, 21 aprile 1864, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1865, 2, 39; Sentenza della Corte d'Appello di Metz, 30 novembre 1865, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1866, 2, 294).

Il TROPLONG (loc. cit., n. 994) dice che il vizio del suolo, che porta seco la rovina dell'edifizio, casa, ponte e simili, deve egualmente essere imputato all'appaltatore.

L'architetto e l'impresario devono conoscere la loro arte; tocca a loro, generalmente parlando, di studiare il terreno e di sapere se sia abbastanza solido per la costruzione. Il proprietario ne ignora le regole.

Tocca però a questo di provare, chiedendo la indennità per la rovina, il difetto di costruzione od il vizio del suolo (TROPLONG, loc. cit., n. 1005).

L'architetto è dunque responsabile:

a) Dei vizi di costruzione risultanti *direttamente* dai piani e dagli stati preventivi che ha forniti (LEPAGE, p. 27);[1]

b) Dei lavori che è stato incaricato di sorvegliare e che ha diretti, quantunque egli non ne abbia avuto l'impresa (Sentenza della Corte di Cassazione del Belgio, 20 novembre 1817);

c) Delle costruzioni che ha fatto sopra un terreno che aveva acquistato per fabbricare e che ha rivenduto coi fabbricati;

d) Dei vizi che era possibile scorgere nelle costruzioni, di cui è stato incaricato di regolare e di verificare i memoriali (LEPAGE, p. 37);

e) Del deperimento delle costruzioni cagionato dall'infiltrazione di un canale vicino. L'accidente doveva essere evitato colle precauzioni necessarie (Sentenza della Corte d'Appello di Parigi, 2 luglio 1828; SIREY, *Raccolta di Sentenze*, t. 9, p. 108);

f) Degli accidenti causati dalla caduta di un'antica costruzione che minacciava rovina nel tempo dell'esecuzione dei lavori, perchè egli doveva, prima di lasciar incominciare la costruzione, prendere tutte le precauzioni atte ad evitare codesti accidenti (Codice Perrin, n. 1763);

g) Degli incendi che avvengono per vizio di costruzione;

h) Degli accidenti che sopraggiungono alla costruzione prima che sia ultimata, quando l'architetto fornisce i materiali.

La garanzia è del pari dovuta al proprietario che avesse ordinato la costruzione viziosa, o che avesse voluto fabbricare sopra il suolo vizioso, nonostante gli avvertimenti dell'architetto. La sicurezza pubblica esige che gli appaltatori o intraprenditori di lavori si rifiutino, in tal caso, di costruire[2] (MALEVILE, art. 1792;

---

[1] Secondo DUVERGIER (t. IV, n. 254) l'architetto, il quale formò il piano ed il progetto di una costruzione (un pozzo, per esempio) è responsabile e garante della sua rovina, ancorchè non abbia diretti i lavori, se sia provato che fu a causa dei difetti del piano o del progetto che avvenne la rovina o simili.

[2] Della stessa opinione sono DUVERGIER (t. IV, n. 351), ZACHARIAE (t. II, § 374, testo e note); TROPLONG (n. 995), i quali dicono che la responsabilità degli architetti e intraprenditori non cessa ancorchè avessero prevenuto il proprietario dei vizii del suolo o dei rischi della costruzione: ed è in questo senso che venne definitivamente redatta la Legge. DURANTON però (t. IX, p. 294) è su tale punto di avviso contrario.

LAURENT, t. XXVI, n. 33; AUBRY e RAU, t. IV, p. 532, nota 27; Sentenza dalla Corte d'Appello di Rouen, 30 novembre 1833, *Raccolta di sentenze* di SIREY, 35, 174; Sentenza della Corte d'Appello di Bastia, 7 marzo 1854, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1854, 2, 117; Sentenza della Corte d'Appello di Parigi, 5 marzo 1863, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1863, 5, 239; Sentenza della Corte d'Appello di Bordeaux, 21 aprile 1864, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1865, 2, 39).

L'architetto che intraprende la ricostruzione parziale di un edifizio e che, dopo aver segnalata al proprietario, nelle costruzioni antiche, una causa imminente di rovina, alla quale quest'ultimo si ricusa di rimediare, continua nondimeno i lavori, è responsabile della perdita di questi lavori, cagionata dalla caduta dell'antico edifizio (Sentenza della Corte di Cassazione francese, 10 febbraio 1835, *Raccolta di Sentenze* di SIREY, 35, 174).

L'architetto deve quindi essere dichiarato responsabile, per aver mancato ai suoi obblighi, se collo stato preventivo dei lavori da farsi si sia impegnato a ristabilire l'edifizio *per quanto fosse possibile in condizione perfetta di solidità* (Sentenza della Corte d'Appello di Rouen, 30 novembre 1833, *Raccolta di Sentenze* di SIREY, 35, 174).

Nei casi di garanzia, l'architetto allegherebbe invano la colpa dei suoi operai. L'articolo 1644 del Codice civile italiano (1797 di quello francese) lo fa responsabile delle persone che egli impiega.

Il proprietario non è obbligato a servirsi dello stesso architetto per riparare i vizi di costruzione.

È giusto che possa impiegarne un altro, del quale abbia maggior fiducia (Codice Perrin, n. 1779).

L'architetto non è responsabile:

1.° Delle opere sulle quali è stato solamente consultato; quantunque tali opere siano state fatte secondo i suoi consigli;

2.° Dei vizi di costruzioni, provenienti dalla cattiva esecuzione dei lavori, la direzione dei quali sia stata affidata ad un altro.

Egli inoltre non è garante delle semplici riparazioni fatte ad un edifizio già esistente (SIREY, 35, 1, 174; LEPAGE, p. 126).

La garanzia dura dieci anni (Codice civile italiano, art. 1639; Codice civile francese, art. 1792 e 2270).

Questo termine decorre contro i proprietari minori; perocchè,

se in capo a dieci anni l'edifizio resta solido, nessuno non ha più nulla da ripetere dall'architetto (LEPAGE, p. 10). Ma l'architetto, secondo LEPAGE (p. 5),[1] non è esonerato da ogni garanzia, dopo il lasso di dieci anni, se non in quanto i lavori siano stati eseguiti in buona fede. Nel caso di dolo o di frode, l'azione di garanzia dura trent'anni, a partire dal giorno in cui la frode è stata scoperta.

Gli autori però non sono concordi su questo punto.[2]

I dieci anni incominciano a decorrere dal giorno in cui le opere sano state accettate dal proprietario, con o senza visita dei periti (LEPAGE, p. 8).

Per determinare questo giorno, l'architetto farà bene a constatare l'accettazione con scrittura, quando essa ha avuto luogo senza perizia; e, se il proprietario ricusasse di fare cotale scrittura, l'architetto potrebbe domandare l'esame o la verificazione dei lavori col mezzo di periti (LEPAGE, p. 9).

La notificazione fatta al proprietario dell'ultimazione dei lavori, costituendolo in mora di accettarli, farebbe pure decorrere i dieci anni di garanzia; ma non autorizzerebbe l'architetto ad

---

[1] V. in senso conforme anche Codice PERRIN, n. 1772; Sentenza della Corte d'Appello di Caen, 1° aprile 1848, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1850, 2, 176.

[2] La dilazione o tempo dei dieci anni, dice DURANTON (t. IX, p. 416) è un tempo di prova o di esperimento della solidità dell'opera (casa, ponte, argine e via dicendo) e per lo passato ritenevasi che non concernesse la durata dell'azione in indennità: azione che non reputavasi prescritta che col lasso di trent'anni, se era sopravvenuta la rovina realmente nei dieci anni. Altri credevano che col decorso di dieci anni fosse prescritta ogni azione e reclamo (V. ZACHARIAE, loc. cit.).

Si ritenga però fra noi che quella prescrizione di dieci anni, concernente gli impresari e gli architetti, non venne riprodotta nel nostro Codice, il quale vuole che l'azione per la indennità si proponga in giudizio nei due anni, da computarsi dal giorno in cui siasi verificato uno dei casi espressi, pure nel decennio, a pena, s'intende, di decadenza, o che non sia più accolta, presumendo la legge essersi tacitamente rinunziato alla indennità non senza motivo. Denegare l'azione vale dire prescritto il diritto.

Resterebbe pur sempre a risolvere la questione dei vizii occulti, che noi riteniamo validamente sostenibile ad onta della restrizione dei due anni, dentro i dieci, all'esercizio dell'azione, portata dal nostro Codice, la quale evidentemente concerne i vizii palesi. Sarebbe per noi ingiusto non tener conto dei vizii, che pure esistendo in quel periodo di tempo, non si manifestano che dopo. Ma su ciò rimandiamo il lettore alle nostre ISTRUZIONI PRATICHE *sulla responsabilità civile e penale dei costruttori* (cap. IV).

esigere il suo pagamento fino a tanto che il proprietario non avesse ricevuti i lavori (LEPAGE, *ib.*).

Secondo gli autori francesi e belghi, che argomentano dall'articolo 2262 del Codice civile Napoleone (art. 2135 di quello italiano), quando la manifestazione dei vizii di costruzione ha fatto nascere l'azione di garanzia, il proprietario ha trent'anni, a partire da questo momento, per esperire la sua azione contro l'appaltatore (LAURENT, t. XXVI, n. 58; AUBRY e RAU, t. IV, p. 533, nota 30, § 374; TROPLONG, n. 1007; DALLOZ, v. *Louage d'ouvrage*, n. 155).

La Corte d'Appello di Parigi, contrariamente all'opinione generalmente ammessa, ha tuttavia deciso che l'azione di responsabilità fosse limitata a dieci anni, come la durata della garanzia (Sentenza 17 febbraio 1853, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1853, 2, 133 e 20 giugno 1857, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1858, 2, 88.[1]

Questi trent'anni non decorrono che dal giorno della maggiorità del proprietario, se era minore, perchè la prescrizione non decorre contro coloro che sono incapaci di agire per arrestarla (LEPAGE, p. 10).

Oltre alla garanzia di dieci anni nei casi sopra enunciati, l'architetto è anche soggetto alla responsabilità ordinaria che risulta dal diritto comune.

Così egli è responsabile dei difetti o dei vizi di costruzione che non fossero di natura da cagionare la perdita dell'edifizio.

L'azione per danni-interessi nascente da un fatto dannoso non si prescrive che con trent'anni.

Il vicino leso da un vizio di costruzione ha dunque trent'anni per agire, sia contro il proprietario della casa, sia contro l'architetto, quand'anche il vizio di costruzione non si rivelasse che dopo i dieci anni durante i quali l'architetto è responsabile di fronte al proprietario (LAURENT, n. 63; AUBRY e RAU, t. IV, p. 534, nota 32; Sentenza della Corte di Cassazione francese, 3 dicembre 1834; *Raccolta di Sentenze* di SIREY, 35, 215; Sentenza della Corte d'Appello di Metz, 30 novembre 1865, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1866, 5, 294: *Contro*, TROPLONG, n. 1014).

L'architetto è garante, verso il proprietario, dell'esecuzione delle leggi sulla vicinanza nelle costruzioni, come di quelle relative ai muri ed ai fossi divisori, ai contromuri, al diritto di pro-

[1] In questo senso vedasi anche il Codice PERRIN, n. 1770.

spetto, allo scolo dai tetti, allo spazio di scala, ecc., e sopporta tutte le perdite e le spese cagionate dall'esecuzione di queste leggi senza pregiudizio dei danni-interessi a cui potrebbe essere condannato verso il proprietario (LEPAGE, p. 15 e seguenti).

Egli è garante eziandio dell'esecuzione delle leggi di polizia sulle costruzioni, concernenti specialmente lo spessore dei muri, la collocazione dei camini, l'altezza delle case; ed è altresì garante dell'osservanza dei regolamenti di edilizia e viabilità (LEPAGE, p. 17; DALLOZ, v. *Louage d'ouvrage*, n. 157; TROPLONG, n. 1012; ZACHARIAE, t. III, p. 48; LAURENT, n. 64).

Questa garanzia non dura solo dieci anni, come quella relativa alla mancanza di solidità delle costruzioni. L'inosservanza delle Leggi di vicinanza o di polizia essendo un quasi-delitto, la garanzia prende la sua origine dall'art. 1152 del Codice civile italiano (1383 di quello francese), e dura trent'anni a partire dal giorno in cui il proprietario ha conosciuto il vizio di costruzione (LEPAGE, p. 21; LAURENT, n. 64; AUBRY e RAU, t. IV, p. 533: *Contro*, TROPLONG, n. 1013; DALLOZ, v. *Louage d'ouvrage*, n. 158).

Questa prescrizione è pure sospesa durante la minorità del proprietario che ha diritto alla garanzia (Codice civile italiano, art. 2120; Codice civile francese, art. 2252).

Il proprietario può, prima di accettare i lavori, farli visitare o verificare, a sue spese, da periti nominati all'amichevole od in giudizio, e l'architetto dovrà rimediare immediatamente, a sue spese, ai vizi di costruzione, ed anche pagare i danni-interessi pel ritardo pregiudicevole risentito dal proprietario.

Questa visita dei periti non può essere richiesta che durante i dieci anni di garanzia (LEPAGE, p. 4 e 5; Codice Perrin, numeri 1797 e 1799).

L'accettazione dei lavori, con o senza perizia, non esonera l'architetto dalla garanzia che deve per dieci anni, se si manifestano vizi di costruzione. Tuttavia, dopo l'accettazione dei lavori con o senza verificazione di perito, il proprietario non può chiedere una nuova verificazione finchè non si manifesti qualche vizio di costruzione (LEPAGE, p. 4 e 7; LAURENT, n. 53; Sentenza della Corte di Cassazione francese, 19 maggio 1851, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1851, 1, 138).

Se peraltro i vizi di costruzione fossero apparenti e se fosse stabilito che nel tempo della verificazione dei lavori il proprietario li ha conosciuti, l'accettazione esonererebbe l'architetto dalla

sua responsabilità, ed il proprietario non potrebbe in seguito esercitare il suo ricorso di garanzia. Si presumerebbe che egli vi avesse rinunciato (LEPAGE, p. 13).

Il pagamento a saldo e senza riserva implicherebbe del pari rinuncia, se fosse constatato che, all'epoca in cui è stato fatto, il proprietario aveva cognizione dei vizi di costruzione.

Sarebbe pure così se il proprietario avesse fatto operare cambiamenti alle costruzioni, in modo da togliere o riparare i vizi dei quali avrebbe da lagnarsi (LAURENT, n. 54; Codice Perrin, n. 1776; Sentenza della Corte d'Appello di Gand, 12 agosto 1864, PAS., 1865, 2, 35).

Il proprietario non può più ricusare il pagamento dei lavori, dopochè sono stati giudicati accettabili, o dopo averli accettati senza preventiva verificazione (LEPAGE, p. 4 e 7).[1]

Sezione seconda.

GARANZIA DEGLI INTRAPRENDITORI E DEGLI OPERAI.

L'intraprenditore che fa e dirige costruzioni in luogo e vece di un architetto, è soggetto alla stessa garanzia dell'architetto, e le regole già esposte sono anche a lui applicabili.

Quando egli eseguisce lavori sotto gli ordini di un architetto, è responsabile di quelli operati contro le regole dell'arte, o contro le indicazioni dei piani e degli stati preventivi o capitolati, o, infine, contro gli ordini dati e sottoscritti dall'architetto (LEPAGE, p. 38 e seg.; Codice Perrin, numero 1731).

È pure d'uso che il proprietario non faccia verun pagamento all'appaltatore od intraprenditore, prima che l'architetto abbia data la sua approvazione.

Del resto, l'interesse pubblico vuole che l'appaltatore sia sempre responsabile dell'inosservanza delle misure prescritte dalle leggi di polizia e di vicinanza, anche quando non abbia fatto che

---

[1] Rimandiamo il lettore alla nostra opera intitolata: ISTRUZIONI PRATICHE *sulla responsabilità civile e penale degli architetti, ingegneri*, ecc., ove abbiamo trattato diffusamente la materia.

Il prezzo di detto libro è di lire cinque e si vende esclusivamente dall'Autore in Milano.

seguire i piani e gli ordini dell'architetto (LEPAGE, p. 40; Codice Perrin, n. 1726 e 1733).

Egli non isfuggerebbe a questa garanzia rigettando la colpa sopra i suoi operai, dei quali risponde, ai termini dell'art. 1644 del Codice civile italiano (1797 di quello francese).

L'appaltatore o imprenditore che fornisce i materiali è garante della loro buona qualità come venditore, secondo l'art. 1498 del Codice civile italiano (1641 di quello francese).

Egli è anche responsabile dell'impiego dei materiali cattivi forniti dal proprietario; perocchè, nell'interesse del proprietario e della sicurezza pubblica, non deve impiegare che materiali che creda adatti ad una costruzione solida.

Questa garanzia peserebbe pure sull'architetto, sotto la direzione del quale i lavori fossero eseguiti, se la cattiva qualità dei materiali fosse tale che egli avrebbe dovuto avvedersene (LEPAGE, p. 48 e 49).

Secondo la TAVOLA DECENNALE DI GIURISPRUDENZA (v. *Appalto*, n. 4 e 5) il contratto d'appalto avendo in sè un carattere aleatorio, la Legge, in quanto riguarda specialmente la responsabilità decennale, non si applica agli appalti dati in economia, o solo in minima parte, a prezzo fatto, fisso o fermo, ossia a cottimo (*Ivi*, n. 11).

Gli operai impiegati a giornata o a cottimo, dall'imprenditore non sono garanti dei vizi di costruzione o dell'inosservanza delle leggi sulla vicinanza e di quelle sulla polizia.

Tuttavia, eglino sarebbero garanti verso l'intraprenditore od il proprietario che li ha impiegati della mancanza di solidità che si manifestasse nei primi dieci anni, se vi è stata frode, da parte loro, nella costruzione (LEPAGE, p. 53 e 54).

Ma gli operai, che fanno contratti a prezzo stabilito e che lavorano a impresa pel proprietario, sono sottoposti alle medesime regole di garanzia, che gli intraprenditori e gli architetti, ognuno in ciò che lo concerne (Codice civile italiano, art. 1646; Codice civile francese, art. 1799).

Cotale garanzia non è solidaria fra loro (LEPAGE, p. 57).

Queste stesse regole di garanzia non sarebbero nondimeno applicabili al mastro-muratore che non ha contrattato se non l'incarico di eseguire i lavori a un tanto al metro, con obbligo di conformarsi fedelmente al piano ed alle istruzioni dell'architetto incaricato della direzione e della sorveglianza dei lavori di

costruzione (Sentenza della Corte di Appello di Bruxelles, 25 gennaio 1877, PAS., 1877, 2, 92).

La Corte d'Appello di Liegi giudicò pure che l'imprenditore, che s'impegna a cottimo (*à forfait*) ad eseguire un'opera secondo i piani a lui forniti e sotto la sorveglianza di un architetto, non è responsabile del crollamento dell'opera, avvenuto prima dell'accettazione definitiva di questa, se tal crollamento è conseguenza dei vizi del piano che gli è stato imposto.

In codesto caso tuttavia l'intraprenditore avrebbe, per il quaderno d'oneri, preso su di sè, durante dieci anni, la responsabilità dell'opera (Sentenza della Corte d'Appello di Liegi, 1 marzo 1876, PAS., 1877, 2, 19 e nota).

Secondo il Diario forense poi (1851, pag. 598), gli impresari di opere, la cui esecuzione non abbia avuto luogo a prezzo fatto, e per cui dovessero attenersi agli ordini ed alle variazioni, occorrendo, del direttore delegato, per esempio, da un Comune, non sono tenuti alla garanzia dei lavori se non se fino alla collaudazione; poichè a quel caso non si applica più la Legge, ossia l'art. 1639 del Codice civile italiano, conforme all'articolo 1815 di quello sardo.

Nella TAVOLA DECENNALE DI GIURISPRUDENZA (v. *Appalto*, numero 28) è detto che di regola, distrutta un'opera per forza maggiore, non si ammettono prove testimoniali che sia rovinata per vizio di essa, se non rimangono vestigia che lo dimostrino.

Inoltre (*ivi*, n. 22 da combinarsi coi n. 4 e 25), regolarmente e generalmente parlando, per la difficoltà delle opere, può in massima essere consigliata ed ammessa qualche tolleranza, nei risultati non esatti della esecuzione loro.

Il MICHA, nel nostro *Monitore tecnico-legale degli ingegneri, architetti e impresari di lavori pubblici e privati* (anno 1888, fasc. 3-6) così riassume la legislazione, la dottrina e la giurisprudenza belga sull'argomento.

Nel Belgio, egli dice, non havvi una Legge speciale che regoli la responsabilità degli architetti e intraprenditori di costruzioni. Questa responsabilità risulta bensì dalla combinazione degli articoli 1792 e 2270 del Codice civile francese rimasto in vigore nel Belgio, come quasi tutte le altre disposizioni del Codice Napoleone, quantunque siasi già riconosciuta la necessità di rivedere questo Codice in tale materia, come in molte altre, e di metterlo in rapporto coi bisogni dell'epoca attuale.

Nel Belgio adunque, come in Francia, gli architetti e gli intraprenditori sono responsabili, durante dieci anni, delle costruzioni, delle grosse opere e delle grosse riparazioni che eglino han fatto o diretto: e per analogia codesta responsabilità si estende agli ingegneri che si incaricano della direzione o della intrapresa dei lavori che più specialmente rientrano nella loro competenza.

La dottrina e la giurisprudenza peraltro è stata obbligata di supplire a quanto il Codice civile non aveva potuto prevedere e regolare; e così l'una e l'altra ammettono che la responsabilità degli architetti, ingegneri e intraprenditori debba abbracciare tutti i lavori che costoro dirigono o intraprendono, quand'anche cotali lavori non potessero essere assimilati alla costruzione di un edifizio.

Tale sarebbe, a mo' d'esempio, il caso della costruzione di uno scolatoio (smaltitoio, chiavica o fogna), di un canale, di una diga, o l'intrapresa di una distribuzione d'acqua potabile.

Non è nemmeno fatta distinzione fra il prezzo fisso o il cottimo (*forfait*) e il pagamento degli operai a giornata od ogni altra convenzione quanto al prezzo, vale a dire, la responsabilità è sempre la stessa, sia che venga stipulato un prezzo proporzionato alla importanza del lavoro da eseguirsi, sia che la intiera impresa venga fatta per una somma o cifra rotonda (come suol dirsi) stabilita anticipatamente.

Non è poi tanto necessario che la costruzione perisca in tutto o in parte, come sembra che dica l'articolo 1792 del Codice civile francese nei suoi termini restrittivi, affinchè l'architetto o l'intraprenditore possano essere chiamati responsabili: eglino debbono rispondere di ogni conseguenza dannosa risultante da un errore commesso in violazione dei principii della loro arte o della loro scienza, senza distinzione se quella sia il risultato della negligenza o della ignoranza del suo autore.

Il danno causato dal vizio del suolo è pur riconosciuto imputabile a colui che si è incaricato della direzione dei lavori: ciò che del resto non vuol dire che in un paese, in gran parte scavato per l'esercizio delle miniere di carbone, com' è il Belgio, non si abbia riguardo a questa speciale considerazione.

Spesse volte, in cotali circostanze anormali, havvi luogo a rimozione di responsabilità: la costruzione viene ad essere distrutta o soltanto screpolata piuttosto gravemente, non è più

l'architetto o l'intraprenditore che deve esser dichiarato responsabile, ma bensì la speculazione del carbone, che richiede quei lavori sotterranei, che appunto sono la causa di siffatti accidenti.

Se la durata della garanzia è limitata a dieci anni dall'articolo 2270 del Codice civile francese, non ne segue che l'azione in responsabilità debba essere intentata nello stesso termine. Egli è, per lo converso, ammesso generalmente che allorquando la manifestazione dei vizi di costruzione ha fatto nascere l'azione in garanzia, il proprietario ha trent'anni di tempo, a partire da questo momento per esercitare la sua azione contro l'intraprenditore.

Importa a lui soltanto di ben stabilire che la manifestazione dei vizi di costruzione è avvenuta prima della spirazione del periodo di garanzia, fissato a dieci anni, a partire dal ricevimento delle opere.

Gli architetti e intraprenditori finalmente sono garanti verso il proprietario della osservanza delle Leggi di vicinato nelle costruzioni, come, ad esempio, quelle relative ai muri divisori, al diritto di veduta, allo scolo dei tetti, ecc. Lo stesso dicasi per le Leggi di polizia sulle costruzioni, concernenti specialmente lo spessore dei muri, il collocamento dei camini, l'altezza dei piani e delle case. Eglino sono pur responsabili della inosservanza dei regolamenti di edilizia e viabilità od altri relativi alle costruzioni; ed ogni infrazione a codeste Leggi ed a codesti regolamenti costituendo un quasi-delitto, la garanzia che loro incombe per tal riguardo dura trent'anni, a partire dal giorno in cui il proprietario ha avuto conoscenza della infrazione in parola.

Questi sono i principi che nel Belgio sono di giornaliera applicazione in materia di costruzioni.

Noi lo abbiamo già detto, essi non sono sanzionati con Leggi speciali, ma la dottrina e la giurisprudenza li desumono dalla combinazione degli articoli 1792 e 2270 del Codice civile francese, interpretato in guisa da soddisfare, nella misura del possibile, e in attesa di meglio, alle esigenze della estensione che ha preso l'industria del fabbricare e tutto ciò che vi si ricollega.[1]

[1] Vedansi le nostre ISTRUZIONI PRATICHE *sulla responsabilità civile e penale degli architetti, ingegneri*, ecc. Prezzo Lire 5 (deposito presso l'Autore in Milano).

Capitolo III.

DEI DELITTI E QUASI DELITTI.

Qualunque fatto dell'uomo che arreca danno ad altri, obbliga quello per colpa del quale è avvenuto, a risarcire il danno (Codice civile italiano, art. 1151; Codice civile francese, art. 1382).

Ognuno è responsabile del danno che ha cagionato non solamente per un fatto proprio, ma anche per propria negligenza od imprudenza (Codice civile italiano, art. 1152; Codice civile francese, art. 1383).

La parola *delitto* ha nel diritto civile un significato diverso da quello che le è attribuito nel diritto penale. Nel diritto civile denota ogni azione illecita, colla quale una persona lede scientemente e con malevolenza i diritti altrui: in diritto penale designa ogni infrazione definita e punita colla legge penale (Zachariae, tom. II, § 443).

I quasi delitti producono gli stessi effetti giuridici dei delitti (Zachariae, t. I, § 305, in fine).

Il fatto dell'uomo accennato nell'art. 1151 può consistere *in committendo* o *in omittendo:* ciò nondimeno una persona la quale per qualche omissione cagionò un danno ad altri, non ne risponde salvo nei casi che una disposizione della legge le avesse imposto l'obbligo di compiere il fatto omesso (Zachariae, t. II, § 444).

Per altro la stessa espressione usata nel successivo art. 1152 credesi indicare una colpa per commissione (*in faciendo*), non per ommissione.[1]

Toullier, (tom. II, n. 117) pone nella stessa linea i fatti di commissione e quelli d'omissione senza distinzione.

Un fatto che arrechi danno ad altri non costituisce un delitto, se non se sotto le condizioni seguenti:

a) che sia illecito, cioè, che abbia attaccato un diritto altrui, senza che sia da parte dell'autore del fatto il puro esercizio di un diritto, o l'adempimento di una obbligazione legale (Zachariae, loc. cit.; Toullier, tom. II, n. 119; Duranton, t. VII, p. 505; Leg. 51, 53, *Dig. de reg. jur.*);

[1] V. lo stesso Zachariae, t. I, § 318, note; t. II, § 444; e l'art. 1247.

b) che il fatto sia imputabile personalmente al suo autore, per esempio, che non sia un demente o un fanciullo senza discernimento (ZACHARIAE, loc., cit.; POTHIER, *Delle obbligazioni*, n. 116; MERLIN, v. *Ferito* (*Blessé*), § 3;

c) che l'autore del fatto abbia agito scientemente, e nell'intenzione di nuocere ad altri. Questo è il carattere per cui i delitti (*facta dolosa*) sono diversi dai quasi delitti (*facta culposa*) (ZACHARIAE, loc. cit.; POTHIER, loc. cit., n. 116, 121 e *passim.*).

Si è responsabili del danno cagionato per colpa propria, e conseguentemente, per propria negligenza o imperizia, ed anche per la propria ignoranza nelle cose appartenenti alla professione od arte che si esercita.

Il danno da risarcirsi comprende la perdita e la mancanza del guadagno: *damnum emergens et lucrum cessans*; e ZACHARIAE (loc. cit., § 465, testo e note) opina che la relativa obbligazione sia solidaria per gli autori e complici, come nei veri delitti del diritto penale, opinione adottata dal Codice civile italiano (articolo 1156).

Il risarcimento poi è sempre soltanto pecuniario (MERLIN, v. *Riparazione d'onore*; *Riparazione d'ingiurie*; *Quasi delitto*).

Il quasi delitto propriamente detto ed in particolare è pure un fatto di commissione od omissione, e quindi positivo o negativo, che reca danno o pregiudizio ad altri, ma però senza che si abbia l'intenzione di nuocergli. Non si potrà perciò mai dare il carattere di quasi-delitto, nè ad atti che non sono che il mero esercizio di un diritto, vale a dire, se *jure meo usus sum* (Leg. 24, *in fine*; Leg. 26, *Dig. de damn inf.*, e relative; TOULLIER, t. III, n. 326, 329; PARDESSUS, *Delle servitù*, n. 76); nè ad atti il cui adempimento o la cui esecuzione è prescritta dalla Legge; nè del pari ad atti imputabili al loro autore, giusta quanto abbiam detto di sopra; nè in fine ad atti che non furono che il risultato di un caso fortuito o di una forza maggiore, se il caso non è preceduto da colpa (ZACHARIAE, loc. cit., § 446; MERLIN, v. *Cuopritetti* (*Couvreur*); Leg. 23, *Dig. de reg. jur.*, e relative, e tot. tit. *Dig. ad Leg. Aquil.*).

Le disposizioni del Codice civile, sui danni ed interessi non si estendono alla riparazione dei danni cagionati con delitti e quasi-delitti. Quelli non sono dovuti salvo che a ragione della inesecuzione o dell'inadempimento delle obbligazioni (ZACHARIAE, t. I, § 308, nelle prime note. V. anche gli art. 1218 e seg.).

Le azioni *de dejectis et effusis* del diritto romano non si credono conservate, eccettochè in quanto rientrino nelle disposizioni generali dei Codici e dei premessi articoli sui delitti e sui quasi-delitti, e contro il solo autore del fatto e senza solidarietà, salva sempre la responsabilità dell'articolo seguente del padre ed altri (V. tot. tit. *Dig. de his qui effuderint, vel dejecerint;* ZACHARIAE, tom. II, § 447, note; Codice penale, art. 685, n. 4 e 686, n. 1; Codice di procedura penale, l. II, t. V, Dei danni e delle spese; Regolamento comunale, 8 giugno 1865, art. 67, da cui hanno forza i regolamenti locali di polizia urbana).

L'articolo 72 del Codice penale stabilisce che la condanna alle pene stabilite dalla legge ha sempre luogo senza pregiudizio delle restituzioni, del *risarcimento dei danni* che possono essere dovuti alle parti danneggiate, e delle spese del giudizio.

E l'articolo 1 del Codice di Procedura penale dichiara che ogni reato, oltre all'azione penale può dar luogo ad un'azione civile pel risarcimento del danno recato. Questa azione (art. 3, *ivi*), appartiene al danneggiato ed a chi lo rappresenta: essa può esercitarsi contro gli autori, gli agenti principali ed i complici del reato, contro le persone che la legge ne rende civilmente responsabili, e contro i rispettivi eredi.

Quando una pubblica Amministrazione, una Provincia, un Comune, intraprendono un lavoro d'utilità generale, il quale arrechi un danno qualunque ad una privata proprietà in modo indiretto, per decidere se l'Amministrazione è tenuta a risarcire il danno cagionato, è d'uopo distinguere se il danno è dai lavori causato in un *modo permanente*, oppure se è occasionato da fatti transitorii, o da avvenimenti di forza maggiore.

Riguardo al primo caso è massima costante di giurisprudenza amministrativa, sanzionata da varie decisioni dei nostri Tribunali, e da varii giudicati del Consiglio di Stato e delle Corti di Francia, che i lavori i quali senza operare una vera ed effettiva espropriazione di uno stabile recano un'*alterazione permanente e perpetua* del godimento di esso, o ne diminuiscono il valore, attribuiscono un diritto d'indennità al proprietario; il quale ha pure diritto di conseguire un'indennizzazione per le spese che la esecuzione di qualche pubblico lavoro lo ponesse nella necessità di fare sui proprii fondi, affinchè continuino a servire alla loro destinazione.

Rispetto al secondo caso, a quello, cioè, di danni di loro natura transitorii o prodotti da forza maggiore, quali l'uragano, l'inon-

dazione o altri accidenti di simile natura, non è dovuta veruna indennità. Nemmeno quando si potesse provare che senza l'effettuazione dei lavori il danno non sarebbe accaduto. Ad ogni modo sì nell'uno che nell'altro caso, le disposizioni del surriferito articolo 1152 non sarebbero applicabili, non dovendosi confondere il danno recato ad un privato dall'Amministrazione nella esecuzione dei lavori pubblici con quello che arreca un privato nell'esercizio di un suo diritto di proprietà ad un altro privato, e dovendo quindi il risarcimento di tali danni essere misurato colle stesse norme (V. BORDA, *Manuale Dizionario di amministrazione municipale, ecc.* v. *Indennità*, §§ 2 e seg., dove questa questione è trattata ampiamente).

Ciascuno parimenti è obbligato non solo pel danno che cagiona per fatto proprio, ma anche per quello che viene arrecato col fatto delle persone delle quali deve rispondere, o colle cose che ha in custodia.

Il padre e in sua mancanza la madre sono obbligati pei danni cagionati dai loro figli minori abitanti con essi;

I tutori pei danni cagionati dai loro amministrati abitanti con essi;

I padroni ed i committenti pei danni cagionati dai loro domestici e commessi nell'esercizio delle incombenze alle quali li hanno destinati;

I precettori ed artigiani pei danni cagionati dai loro allievi ed apprendenti nel tempo in cui sono sotto la loro vigilanza.

La detta responsabilità non ha luogo, allorchè i genitori, i tutori, i precettori e gli artigiani provano di non aver potuto impedire il fatto di cui dovrebbero essere risponsabili (Codice civile italiano, art. 1153; Codice civile francese, art. 1384).

Credesi, stando al riferito articolo, che il padrone sia civilmente responsabile dei delitti commessi dai suoi domestici anche quando egli provi di non avere potuto impedire il fatto che dà luogo alla sua responsabilità (DALLOZ, t. XXI, pag. 330; *Manuale forense*, t. VI, pag. 809). A sostegno di tale opinione vale quanto insegna POTHIER, (Delle obbligazioni, n. 121): « Si rendono eziandio i padroni responsabili del danno cagionato coi delitti e quasi-delitti dei loro domestici ed operai, che impiegano in un dato servizio. Lo sono medesimamente nel caso in cui non sarebbe stato in loro potere d'impedire il delitto o quasi-delitto, allorquando questi sono commessi da loro *nell'esercizio delle funzioni*,

alle quali sono addetti dai padroni, quantunque fuori della presenza ed in assenza dei padroni stessi, il che (si noti) venne stabilito affinchè costoro stiano attenti a non valersi che di buoni domestici. »

Sembra però che l'alinea o parte ultima dell'articolo citato sia bastantemente generale ed indistinta, per dover dire che nella mente del legislatore debba cessare ogni responsabilità dei padroni pei delitti o quasi-delitti dei domestici ed operai, commessi e simili, di cui si resero colpevoli nell'esercizio delle loro incombenze (*in ministerio*), ove realmente provino di non avere potuto impedire il fatto del quale altrimenti sarebbero responsabili (Leg. 50, *Dig. de reg. jur.*).

Ognuno cerca d'avere i migliori domestici o dipendenti possibili.

Sebbene i delitti o quasi-delitti di regola siano personali, e non possano nuocere agli altri, vi sono però dei casi nei quali i mariti rispondono civilmente dei delitti delle loro mogli, i padri di quelli dei loro figli, in padroni di quelli dei loro domestici, servitori, operai e simili; ma le Leggi che determinano questi casi non possono essere estese ad altri (MERLIN, v. *Delitto*, § 8, n. 1; v. *Patria podestà*, sez. III, § 2, v. *Domestici*, *Responsabilità*, ecc.; MANTELLI, t. XIII, pag. 567, ecc.).

E qui si noti che sotto il nome di *domestici* o *commessi*, per l'effetto della responsabilità civile, di cui si tratta, si comprendono soltanto quelle persone le quali, mediante un salario fisso, prestano abitualmente la loro opera ad una data persona, da cui dipendono (TAVOLA DECENNALE DI GIURISPRUDENZA, v. *Delitti e quasi delitti*, n. 13, e MERLIN, loc. cit.).

Il padrone dichiarato civilmente responsabile pel delitto del suo domestico nell'esercizio delle sue funzioni, è tenuto eziandio al pagamento o rimborso delle spese processuali (TAVOLA DECENNALE DI GIURISPRUDENZA, v. *Delitti e quasi-delitti*, n. 14, 16). Ma non è tenuto per quelle dell'appello, nel cui giudizio non sia intervenuto (*Raccolta di massime della Corte di Cassazione subalpina*, pag. 75).

Le questioni di responsabilità civile nei giudizi penali sono regolate dalle disposizioni del Codice civile (*Ivi*, v. *Responsabilità civile*, e MERLIN, v. *Responsabilità civile* e *Responsabilità dei Comuni*; Codice di procedura penale, lib. II, tit. IV, *Delle persone civilmente responsabili*).

In fatto di responsabilità delle Società o Compagnie delle ferrovie, per quanto riguarda i sinistri e disastri avvenuti su queste, venne dalla Corte d'Appello di Parigi stabilita la massima, che spetta ad esse Società o Compagnie di giustificare i fatti che possano esimerle da ogni responsabilità, non già ai viaggiatori feriti o malconci il provare la colpa nella specie presunta di tali Società o Compagnie. (V. *Le Siècle* del 26 dicembre 1866, sotto la rubrica *Tribunaux*).

Damnum dat qui jubet dare (Leg. 169, *Dig. de reg. jur.*). Quindi, generalmente parlando, il solo padrone ed il mandante rispondono dei guasti, degli abbattimenti di piante e muri, delle formazioni di fossi o dei loro otturamenti, delle deviazioni di acque, delle turbazioni di possesso e simili, commesse dai servi, coloni, operai, braccianti, per loro ordine salvo l'azione pubblica e correzionale, secondo il Codice penale, contro di essi, padrone o mandante.

Il proprietario d'un animale o chi se ne serve, pel tempo in cui se ne serve, è obbligato pel danno cagionato da esso, tanto se si trovi sotto la sua custodia, quanto se siasi smarrito o sia fuggito (Codice civile italiano, art. 1154; Codice civile francese, art. 1385).

Questo articolo si applica tanto agli animali domestici, quanto ai selvatici.

Il proprietario di un edifizio è obbligato pei danni cagionati dalla rovina di esso, quando sia avvenuta per mancanza di riparazione o per un vizio nella costruzione (Codice civile italiano, art. 1155; Codice civile francese, art. 1386).

Se il delitto o quasi-delitto è imputabile a più persone, queste sono tenute in solido al risarcimento del danno cagionato (Codice civile italiano, art. 1156).

In ordine al riferito articolo 1555 del Codice civile italiano giova ricordare che non solo si è tenuti a riparare il danno accaduto, ma si può ancora essere obbligati a prevenirlo, ed a questo proposito vi è nel Digesto e nel Codice il titolo *de damno infecto*, cioè, non ancora avvenuto, ma che si teme (Leg. 2, *Dig. dict. tit.*).

MALEVILLE, sull'articolo 1386 del Codice civile francese, dice esser pratica forense di fare ordinare una visita all'edifizio che minacci rovina per far condannare in seguito il proprietario a ripararlo, ovvero ad atterrarlo.

Intorno a ciò fa d'uopo aver presente il disposto dell'art. 699 del nostro Codice civile.

La Legge parla del proprietario dell'edifizio. Il semplice usufruttuario non è tenuto personalmente alla responsabilità della quale si tratta; salvo, s'intende, il regresso del primo contro il secondo, ove questo non abbia adempito le sue obbligazioni quanto alle ripazioni (ZACHARIAE, t. II, § 447, note).

Il proprietario può inoltre accampare giuridicamente le sue ragioni di regresso verso l'architetto, l'impresario e gli operai, che sono pure responsabili dirimpetto ai vicini ed ai passeggieri del danno che può loro derivare dalla rovina dell' edifizio o casa, allorchè accade tanto per vizio di costruzione, quanto per negligenza commessa al tempo dell'esecuzione delle opere o dei restauri.

Secondo l'articolo 685, n. 2, del Codice penale, cadono in contravvenzione coloro che malgrado l' intimazione loro fatta dalla legittima Autorità, trascurano di riparare o di demolire gli edifizi che minacciano rovina.

Quell'intimazione si fa dal Sindaco nell'interesse della pubblica sicurezza (Legge 20 marzo 1865 sull' amministrazione comunale e provinciale, art. 103, e relativi); vedi il nostro *Trattato di diritto e procedura comunale,* vol. III e il nostro *Commento teorico-pratico a detta Legge*).

L'obbligo della riparazione e dei danni si ritiene per solidario fra gli autori e complici (ZACHARIAE, t. I, § 445, in fine).[1]

---

[1] Per ogni resto vedi le nostre ISTRUZIONI PRATICHE *sulla responsabilità civile e penale*, ecc., al capitolo 2°.

Il prezzo del libro è di lire cinque e si vende in Milano presso l'Autore.

TITOLO IV.

VIABILITÀ, ALLINEAMENTO E POLIZIA DELLE COSTRUZIONI

Capitolo I.

CONSIDERAZIONI GENERALI.

Sezione prima.

VIABILITÀ.

I bisogni di una circolazione attiva, la conservazione della salubrità, il benessere dei cittadini ed i progressi delle arti hanno fatto sentire, specialmente per riguardo alle città, la necessità di creare regole che, preservando il demanio pubblico dalle usurpazioni dei privati, determinassero in modo stabile i diritti di questi nei loro rapporti coll'interesse generale; tale è l'oggetto di questa parte del nostro sistema di economia pubblica, designata sotto il nome di *viabilità*.

La viabilità in Francia e nel Belgio abbraccia tutte le vie di comunicazione che fanno parte del demanio pubblico, sia nazionale, sia comunale, l'uso delle quali è di tutti senza essere proprietà privata di alcuno.

Essa si divide in grande ed in piccola, e la piccola è suddivisa in *urbana* e *vicinale*.[1]

Prima del 1789, si intendeva per *grande viabilità* l'apertura, la direzione, l'allineamento e la conservazione delle strade reali, delle strade dei Comuni e di tutte le vie delle città, dei borghi e dei vilaggi, facessero esse o no, seguito a strade reali od a strade ordinarie. Sotto il nome di *piccola viabilità* si intendeva la polizia di conservazione di queste strade, sentieri e vie; la quale consisteva nell'impedire il loro guasto, il loro ingombro, il loro

[1] Noi siamo costretti ad adoperare la parola viabilità, quantunque non sia registrata nei nostri vocabolarii, perchè corrisponde alla voce francese *voirie*, la quale comprende tutte le comunicazioni per terra e per acqua in generale.

restringimento per mezzo di botteguccie o di mostre di mercanzie fisse o mobili.

Ma dopo il 1789, la distinzione della grande viabilità e della piccola viabilità prende la sua origine nella natura stessa delle comunicazioni, in quanto, per il loro grado d'importanza ed il genere del loro servizio, lo Stato, le Provincie od i Comuni ne hanno la proprietà o sono incaricati della loro manutenzione, in tutto od in parte (Leggi 22 dicembre 1789; 14 ottobre 1790; 16 frimaio, anno II; 29 fiorile, anno X; 9 ventoso, anno XIII e 16 settembre 1807: Decreto 16 dicembre 1811 e Decreto Reale, 29 febbraio 1836: Leggi 30 marzo e 30 aprile 1836; 10 aprile 1841, e 1° febbraio 1844).

La grande viabilità comprende adunque, in tutta l'estensione del Regno, l'allineamento, la costruzione, la manutenzione e la polizia di tutte le strade che appartengono, allo Stato, sia alle Provincie, sia anche a privati in seguito ad una concessione accordata dal Governo, e che sono a loro carico sia rispettivamente sia cumulativamente.

E sotto questa designazione di grande viabilità vengono, oltre le vie terrestri, le riviere ed i canali navigabili, coi loro sentieri di allaggio e margini liberi.

Quanto alla piccola viabilità, essa comprende la costruzione, manutenzione e polizia delle piazze pubbliche, delle vie e strade del Demanio pubblico comunale, in tutto ciò che concerne la loro apertura, la loro situazione, la loro larghezza; l'allineamento delle case, la salubrità, la libertà e la sicurezza di queste strade o vie.

La *viabilità urbana* è la parte della piccola viabilità che si riferisce specialmente alle vie, piazze, corsi e passeggi delle città, dei borghi e dei villaggi, cioè alle parti della via pubblica che hanno agglomerazioni di case, in quanto, tuttavia, queste comunicazioni non fanno parte delle strade reali o provinciali.

La *viabilità vicinale* si riferisce alle comunicazioni che non sono designate nel periodo precedente, o che formano proprietà privata.

Sezione seconda

ALLINEAMENTO.

Nel senso filologico allineamento vuol dire, secondo il FANFANI, *collocamento e disposizione di una serie di uomini o di cose a filo sulla stessa linea:* nel senso legale poi denota il limite della viabilità. È, come dicono DE BROUCKÈRE e TIELEMANS:[1] « il limite fissato tra la via pubblica e le proprietà limitrofe, sia che risulti dallo stato di possesso attuale, sia che sia stato prescritto per l'avvenire dall'Autorità amministrativa. »

È indiscutibile la necessità di sottoporre le costruzioni ad un allineamento regolare. Questa misura, determinando la larghezza e la direzione delle strade e delle vie, ha per risultato l'abbellimento e la salubrità delle città, la sicurezza della via pubblica e la facilità delle comunicazioni interne.

Le proprietà costeggianti non sono gravate dalla servitù legale di non fabbricare se non mediante l'osservanza delle formalità prescritte per ottenere l'allineamento. Si tratta dunque di una servitù *non aedificandi* e delle conseguenze giuridiche che ne derivano.

L'allineamento dipende dalla limitazione,[2] allorquando non fa che constatare la demarcazione della via pubblica e della proprietà privata che la fiancheggia.

Ma l' allineamento non s' arresta sempre a questa semplice operazione. Nuovi allineamenti possono essere prescritti, ora per allargare una strada, riunendovi un terreno che appartiene ad un privato; ora per lasciare una parte della strada fuori dell'antico allineamento.

Il DALLOZ[3] definisce l'allineamento: « Il tracciato della linea che separa la proprietà pubblica dalla proprietà privata, cioè, quella linea sulla quale è permesso ai cittadini di fare piantagioni o di elevare edifizii. »

A nostro parere però sarebbe più esatto il definire l' allineamento: « la linea che separa dalle proprietà costeggianti il dominio

---

[1] *Répertoire*, v. *Alignement*, § 1.

[2] TH. BORMANS, *Alignement*, in pr.

[3] *Répertoire*, v. *Alignement*.

della via pubblica ». Noi diciamo il dominio della via pubblica e non semplicemente la via pubblica, imperocchè l'allineamento può trovarsi nell'interno delle proprietà costeggianti la via, e queste sono allora colpite da indietreggiamento.

Estensivamente si designa sotto il nome d'allineamento anche l'applicazione sul terreno della linea sopra definita.

Un agente di ponti e strade, per esempio, dà l'allineamento, allorquando traccia questa linea sul terreno. Infine, l'atto che indica la posizione di questa linea, prende esso pure il nome d'allinemento.

Così un Prefetto stabilisce un allineamento, allorchè in un decreto indica il limite di una via e di un fondo vicino.

La servitù poi d'allineamento [1] consiste in ciò. In principio si è obbligati di collocare le facciate delle costruzioni sopra l'allineamento. Quando una costruzione è indietro dall'allineamento la servitù non le è onerosa; ma qualora essa sia in isporgenza, non può formare oggetto di alcuna ricostruzione, riparazione o lavori di ristauro suscettibili di prolungarne la esistenza: essa è condannata a perire senzachè alcuno possa fare qualche cosa per prolungarne la esistenza, e, quando il proprietario voglia riedificarla, è obbligato a fare indietreggiare la facciata per metterla sull'allineamento e non gli è tenuto verun conto del valore della costruzione e del danno che gli è cagionato; ma deve essergli solo rimborsato il valore del terreno abbandonato.

Ciò sembra a prima giunta molto duro e contrario al principio che nessuno possa essere spogliato della sua proprietà senza un equo e preventivo indennizzo.

Nullameno è giustificato in parte dalla considerazione che le proprietà costeggianti la via pubblica ritraggono un gran valore e vantaggio dalla esistenza di questa, e quindi è giusto che in compenso esse siano colpite da una servitù, che, in sostanza, non ha per iscopo che il miglioramento e l'abbellimento della via. Oltracciò vi sono due serie ragioni per conservare una tale servitù: la prima si è che essa è antichissima ed è entrata tanto nelle consuetudini dei popoli che è generalmente accolta senza molte difficoltà; e la seconda si è che essa dà il mezzo di ottenere una regolarizzazione progressiva di tutte le vie della città e dei vil-

[1] DEBAUVE, *Dictionnaire administratif des travaux publics,* Paris 1880.

laggi: regolarizzazione alla quale si dovrebbe rinunziare, perchè troppo costosa, se la si dovesse effettuare per mezzo della espropriazione ordinaria, che del resto, nella maggior parte dei casi, troverebbe ostacoli gravissimi e spesso insormontabili dal punto di vista puramente legale.

E qui giova appunto ricordare che la servitù d'allineamento è stata variamente discussa dai giureconsulti sotto il punto di vista del diritto assoluto, mentre è stata sostenuta dalle persone dell'arte, le quali, incaricate d'applicarla, ne hanno riconosciuta la utilità sotto il rapporto dell'interesse generale.

La giurisprudenza però ha, quasi diremo, tenuta la via di mezzo tanto fra noi, come in Francia e nel Belgio, avendo sempre cercato di attenuare i rigori eccessivi di tale servitù, conciliando ad un tempo l'interesse generale col rispetto alla privata proprietà.

Ciò premesso, diremo che l'allineamento abbraccia tutta la viabilità nel più largo senso della parola.

Nell'Amministrazione romana, l'agente stradale (*viarius*) era l'ufficiale preposto alla polizia delle strade e delle vie, e la viabilità era la parte dell'Amministrazione che aveva per oggetto la polizia e la conservazione delle vie pubbliche.

Oggidì il vocabolo generale viabilità designa lo insieme delle vie di comunicazione di ogni specie.

La viabilità, come utilità ausiliaria, si riannoda agl'interessi pubblici più preziosi. Essa è un indispensabile agente di Governo, di amministrazione, di commercio, d'industria, di civilizzazione.

È per queste ragioni che la legge chiede alla proprietà immobiliare, in favore della viabilità, dei sacrifizi importanti nell'intento di procurare la conservazione, il libero uso ed il miglioramento delle pubbliche vie.

Uno dei principali è l'obbligo pei cittadini di domandare l'autorizzazione e l'allineamento, quando vogliano costruire, ricostruire o far piantagioni lungo la viabilità.

Del resto, giova ripeterlo, i sacrifizi legalmente imposti alle proprietà situate lungo la viabilità, sono largamente compensati dai vantaggi che i costeggianti ricavano dalla vicinanza della strada e dal godimento dei benefizii di questa posizione.

Infatti, dice LABYE,[1] le proprietà private che stanno lungo la via pubblica hanno su di essa i diritti di servitù attiva.

---

[1] *De l'alignement*, n. 17.

Esse godono specialmenta dei diritti d'accesso, di veduta e di luce sulle strade. Al contrario, esse sono soggette a servitù stabilite nell'interesse della conservazione e del mantenimento delle vie di comunicazione. Gli assoggettamenti nati dall'utilità pubblica costituiscono lo stato normale della proprietà. Essi formano delle condizioni inseparabili dalla sua esistenza, come è garantita dalla legge. Essi non possono essere considerati come una espropriazione per causa di utilità pubblica, nel senso legale della espressione. [1]

La viabilità per terra pertanto si può dividere in tre grandi categorie:

1.ª Grande viabilità;

2.ª Viabilità urbana o piccola viabilità;

3.ª Viabilità vicinale.

La distinzione delle strade e delle vie in grande viabilità, viabilità urbana o piccola viabilità e viabilità vicinale, prende la sua origine dalla natura stessa delle comunicazioni; inquantochè per il loro grado d'importanza e pel genere del loro servizio, lo Stato, le Provincie od i Comuni hanno la proprietà loro e l'incarico del loro mantenimento in tutto od in parte.

Le strade ferrate dovendo essere annoverate fra le vie di grande comunicazione, appartengono alla grande viabilità nel senso più largo di questa espressione. [2]

La viabilità per acqua poi si compone:

1° Dei fiumi e delle riviere navigabili ed atte al trasporto dei legnami a galla;

2.° Dei corsi d'acqua non navigabli, nè atti al trasporto dei legnami a galla;

3.° Dei canali costrutti dallo Stato e dalle Provincie, dei canali concessi e delle riviere canalizzate.

Le riviere navigabili ed i canali appartengono alla grande viabilità, compresivi i sentieri di allaggio, i cigli esterni o margini liberi, i fossi, le opere d'arte e le dighe.

Le modalità e le conseguenze giuridiche dell'allineamento variano a seconda che si tratti di grande o piccola viabilità o di viabilità vicinale, come pure a seconda che si tratti di strade ferrate,

---

[1] Vedasi anche EDMOND PICARD, *Traité de l'indennité due à l'exproprié*, t. I, p. 25, 258.

[2] TH. BORMANS, loc. cit., n. 236.

di riviere, di corsi d'acqua non navigabili, nè atti alla fluitazione dei legnami a galla.

Noi veramente non abbiamo la distinzione della viabilità in grande e piccola; ma questa distinzione è di un interesse capitale per risolvere le molteplici e complicate questioni di allineamento che si riconnettono appunto colla suaccennata distinzione. Di più la distinzione in parola è consacrata dalle due legislazioni affini alla nostra, vogliam dire dalla Legislazione belga e dalla Legislazione francese, salvo alcune modalità quasi insignificanti in linea di diritto.

Del resto quantunque in Italia non si abbia la distinzione della viabilità in grande e piccola, in sostanza, il regime stradale anche fra noi, si basa sulla maggiore o minore importanza delle strade.

Infatti secondo la Legge 20 marzo 1865, allegato *F*, le strade si dividono in due grandi categorie, in ordinarie, cioè, e ferrate, e le ordinarie poi si suddividono in nazionali, provinciali, comunali e vicinali. A queste si aggiungono le strade private e consortili o consorziali. Per cui, applicando fra noi il sistema francese e belga (avvicinato il primo al secondo con qualche latitudine) della divisione delle strade in due grandi categorie, grande viabilita e piccola viabilità, si comprenderebbero nella prima (oltre le vie di acqua appartenenti allo Stato o da esso concesse, i porti e le spiaggie del mare e le loro dipendenze e le strade ferrate) le strade nazionali e quelle provinciali: nella seconda le strade comunali e quelle vicinali.

Un Decreto del Consiglio di Francia del 27 febbraio 1765, le Lettere patenti del 10 aprile 1783 e la Legge 19 settembre 1807 hanno ordinato che fosse compilato un piano generale di ciascuna città per determinare l'allargamento delle vie antiche e l'allineamento delle vie nuove.

Ma la formazione di questi piani generali è stata ristretta ad un piccolissimo numero di località: tanto più che l'articolo 90, n.° 7, della Legge 30 marzo 1836 ammette la non esistenza di questi piani, incaricando il Collegio del Borgomastro e degli Scabini « degli allineamenti della grande e della piccola viabilità conformandosi, *quando vi siano*, ai piani generali adottati dall'Autorità superiore ».

Di più, vi si supplisce generalmente, nelle città, coll'adozione successiva di piani parziali di rettificazione delle principali vie.

Questi piani, decretati in Francia e nel Belgio dal Consiglio comunale, sono sottoposti ad un' inchiesta di *commodo et incommodo*, esaminati di nuovo e rettificati, se v' ha luogo, dall' Autorità locale, in seguito a reclami od osservazioni sopraggiunte; ed infine trasmessi alla Deputazione permanente, affinchè vi dia il suo parere e li spedisca al Governo, il quale li approvi o li respinga (Legge 30 marzo, 1836, art. 7).

Dopo la Legge 10 aprile 1841 si dovettero compilare da tutti i Comuni nel termine di due anni, piani generali di allineamento e di delimitazione delle strade vicinali.

È nell'essenza di ogni piano d'allineamento, regolarmente decretato, l' impedire legalmente la *consolidazione* degli edifizi costruiti che se ne scostano.

Nondimeno, in questo caso, i lavori di *conservazione* e di *manutenzione* sono di diritto (Legge 1. febbraio 1844, art. 4).

Se gli allineamenti decretati obbligano un proprietario a far indietreggiare la sua casa, sia questa demolita volontariamente o per causa di vetustà, egli ha diritto ad una indennità calcolata, non solo sul valore del terreno ceduto, ma anche sul minor valore della parte rimanente.

L' eccezione posta a questo riguardo dall' articolo 50 della Legge 16 settembre 1807, è stata abrogata dalla Legge 8 marzo 1810 dall'art. 11 della Costituzione (*Giurisprudenza delle Corti* del Belgio).

Il proprietario che, sottoponendosi all' allineamento che gli è stato dato, opera un indietreggiamento sulla sua proprietà e fabbrica sul nuovo allineamento senza riservarsi il diritto di reclamare la indennità che gli è dovuta in ragione della porzione occupata sul suo terreno, non è presunto aver rinunciato all' indennità di indietreggiamento, ed il lungo tempo trascorso prima che egli abbia intentata la sua azione pel regolamento di questa indennità, non è una prova della sua rinuncia (BORMANS, *Traité de l'alignement*, n. 37; Sentenze della Corte d'Appello di Bruxelles, 25 giugno 1870 e 29 aprile 1872, PAS., 1870, 2, 329 e 1872, 2, 217: *Contro*, Sentenza della Corte d'Appello di Bruxelles, 18 giugno 1857, PAS. 1858, 2, 41).

Sarebbe pure lo stesso se il costeggiante avesse fabbricato sul nuovo allineamento senza domandare l'autorizzazione (BORMANS, n. 37 *bis*).

Il proprietario che recasse pregiudizio ad un vicino in seguito all'allineamento della sua nuova costruzione potrebbe essere azio-

nato per danni-interessi anche quando questo allineamento gli fosse stato validamente dato dall'Autorità competente.

Sotto questo riguardo, gli allineamenti sono dati a rischio e pericolo di coloro che li ottengono (LABYE, *De l'Alignement*, numeri 28-46; BORMANS, n. 27; Sentenza della Corte di Cassazione francese, 23 novembre 1868; DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1869, 1, 33).

Il proprietario che, avendo costruito secondo un falso allineamento che gli fosse dato dal Collegio scabinale, fosse obbligato a demolire, avrebbe diritto di domandare al Comune i danni-interessi; ma non avrebbe diritto a nessuna indennità se l'autorizzazione e l'allineamento gli fossero stati dati da un'Autorità incompetente (DALLOZ, v. *Voirie par terre*, n. 2208; BORMANS, n. 43 e 44; Sentenza della Corte di Cassazione francese, 31 marzo 1868; DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1868, 1, 420).

Quando l'utilità pubblica esige la demolizione e la rimozione immediata di una parte di fabbricato, il proprietario può richiedere che il fabbricato sia acquistato e pagato per intiero (Legge 16 settembre 1807, art. 51; Continuazione, art. 11).

Tuttavia, la Corte di Cassazione belga ha giudicato " che quando il Governo espropria, per causa di utilità pubblica, una parte sola di un terreno dipendente da una usina, senza toccare i fabbricati che si trovano sulla parte rimanente, non può essere obbligato ad acquistare il tutto, benchè la parte occupata cagioni una minusvalenza, anche considerevole, a questa parte rimanente, come pure ai fabbricati rimasti intatti ed all'usina stessa (Sentenza 19 dicembre 1840).

Se il nuovo allineamento esige che il proprietario si avanzi sulla via pubblica, per poter fabbricare, sarà tenuto a pagare il valore del terreno ceduto. Nella determinazione di questo valore i periti hanno riguardo a ciò che la maggiore o minore profondità del terreno ceduto, la natura della proprietà, l'indietreggiamento del restante terreno, fabbricato o non fabbricato, possono accrescere o diminuire di valore relativo pel proprietario.

Il proprietario, che non volesse acquistare, potrebbe essere spossessato dall'Amministrazione, dall'insieme della sua proprietà, mediante il prezzo di ciò che essa valeva prima dell'incominciamento dei lavori. Sarebbe, d'altra parte, in diritto di esigere questa espropriazione, a meno che gli si permetta di ricostruire sopra i suoi antichi limiti (Legge 16 settembre 1807, art. 53; Legge 1° luglio 1858, art. 8 e 9; BORMANS, n. 22).

In Italia le norme per gli allineamenti sono date dai regolamenti edilizii comunali.

I piani di allineamento si riconnettono col risanamento e colla ampliazione dei centri popolati.

Infatti accade talvolta che la disposizione degli edifizi in un dato quartiere è tale che l'aria e la luce vi penetrano a stento, e vi spesseggiano i miasmi più pestilenziali e le più luride malattie che ne sono le tristi compagne: ivi l'attività umana non può svolgersi libera e potente, e la sicurezza sociale non può estendere la tutelare sua azione.

Si deve dunque a nome della civiltà redimere questa parte dell'abitato dallo stato miserando in cui si trova.

È invero cosa non solo malagevole, ma quasi impossibile, lo espropriare tutti gli edifizi di un intiero quartiere: i mezzi finanziari mancherebbero ai municipii, nè lo consentirebbe l'interesse medesimo degli abitanti, i quali in gran numero e ad un tratto verrebbero ad essere privi di tetto, senza forse poter trovare ove ricoverarsi.

D'altronde ragione ed umanità non consentono che i proprietari riedificando i loro edifici, ne conservino quella viziosa disposizione che è causa permanente di malattie e di altri gravi inconvenienti, e per cui la podestà pubblica sarebbe poi obbligata a far distruggere, pagando costruzioni che l'utile generale esigeva che non si fossero eseguite, nè rinnovate.

A questo bisogno si provvede assai acconciamente disponendo che possano i comuni formare piani edilizi da approvarsi dall'autorità competente, ai quali i proprietari aventi case o terreni in essi compresi debbano uniformarsi quando vogliono, o debbono ricostruire i loro edifizi, o modificare altrimenti le loro proprietà.

I Municipi corrisponderanno ai proprietari una congrua indennità per quella parte di area che diventerà suolo pubblico, e per parità di ragione questi pagheranno il prezzo di quella parte di suolo pubblico che dovranno occupare inoltrando i loro edifizi.

Come scorgesi è questa una specie di espropriazione la quale ha luogo gradualmente a misura che si pon mano alla riedificazione od alla riparazione delle esistenti costruzioni.

Il vincolo che per tal guisa viene dai piani regolativi imposto alle proprietà private, e che suolsi appellare servitù di allineamento, è già conosciuto in Italia ed è ammesso dalle Leggi francesi e da quelle inglesi.

Mercè questa disposizione diventa possibile ed agevole l'esecuzione di grandi lavori, che colla espropriazione immediata non si sarebbero nemmeno intrapresi, e che se giovano alla salute ed al comodo della universalità dei cittadini, tornano non meno utili agli stessi proprietari, i cui edifizi non avrebbero potuto acquistare aria e luce qualora la ricostruzione delle case esistenti non fosse stata predisposta e coordinata da un piano generale.

E di questi vantaggi che dall'esecuzione dell'opera pubblica derivano ai singoli edifizi, non è in tale caso tenuto conto nel fissare l'indennità, ond'è questo un compenso al danno che soffrono i proprietari per avere i loro beni vincolati, finchè non viene il giorno della ricostruzione.

Nel progetto ministeriale della Legge sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità del 1865, eravi un apposito capitolo sui piani di allineamento. La formazione di essi erasi resa obbligatoria, ed erasi questo dovere imposto a tutti i Comuni aventi una popolazione riunita non inferiore a quattromila abitanti. L'esecuzione poi dell'opera pubblica nei piani indicata non era stata da alcuna determinazione di tempo circoscritta.

Il relatore della Commissione della Camera elettiva, incaricato di riferire nella legge unificatrice, soppresse questo capitolo adducendo i seguenti motivi:

« Parecchi credettero che le disposizioni contenute nell'articolo 72 e seguenti fino all'articolo 85 dovessero sopprimersi. Parve ad essi che, introdotte per alcune grandi città non potessero formare argomento di una legge generale; che ai bisogni di quelle città era già provveduto colla facoltà di espropriare le zone laterali; che infine da quelle disposizioni sarebbe troppo vincolato il diritto di proprietà. Sebbene molte osservazioni avrebbero potuto addursi in contrario, pure stimò la vostra Commissione di aderire a quel voto per non ritardare il benefizio che si spera dalla sollecita pubblicazione di questa legge, e deliberò di doversi per ora tralasciare le dette disposizioni. »

Dalle riferite parole chiaro si scorge (diceva la Relazione fatta a S. M.) che la Commissione della Camera dei deputati per la legge unificatrice non condannò le disposizioni relative agli allineamenti, anzi fece cenno nella Relazione che ben potevasi contradire agli argomenti degli oppositori; solo trovando troppo ampia e rigorosa la proposta ministeriale, nè avendo agio a compilare un contro-progetto, deliberò di omettere provvisoriamente le disposizioni suddette.

In seguito a questa soppressione il progetto fu portato all'esame dell' una e dell' altra Camera, senza gli articoli concernenti questa materia, sulla quale perciò il Parlamento non potè emettere alcun voto diretto e specifico, tanto più che la discussione sulla legge unificatrice dovette sollevarsi a concetti generali senza scendere ai minuti particolari di ciascun allegato.

Intanto pervennero al Governo vive istanze di cospicui municipii che domandavano la pubblicazione della legge sull'espropriazione, adducendo precipuamente la necessità di disposizioni sugli allineamenti.

A questo punto la detta Relazione soggiungeva che la Legge 2 aprile 1865, n. 2295, all'art. 2°, dava facoltà al Governo di modificare i Codici e le Leggi da pubblicarsi, sì nella sostanza che nella forma, per coordinarli fra loro e colle altre leggi dello Stato, conservati i principi direttivi, e di fare le altre disposizioni complementari. Ora non v' è dubbio che gli articoli che si riferiscono agli allineamenti non contengano i principi fondamentali e direttivi della Legge di espropriazione, ma ne siano un accessorio che può togliersi od aggiungersi senza che ne sia perturbata la generale economia. È poi parimente certo che le suddette disposizioni hanno un nesso assai stretto con quelle che regolano l'espropriazione per zone, onde possono dal Governo aggiungersi usando della facoltà concessagli di coordinare e di rendere compiuta la Legge.

Non è infine a tacersi che nel regolamento dell' 8 giugno 1865 pubblicato per l'esecuzione della legge comunale e provinciale, all'articolo 70 si dichiara, potere i comuni nei regolamenti edilizi, tracciare le norme circa i piani regolatori dell' ingrandimento e di livellazione, e di nuovi allineamenti delle vie, piazze e passeggi pubblici; onde qualora in questa Legge non fosse stata inserita alcuna disposizione a questo riguardo, sconfinata sarebbe stata la facoltà spettante ai Comuni.

Il Ministero pertanto ebbe cura di togliere da questa Legge quanto la Commissione parlamentare aveva trovato di troppo assoluto, di troppo generale e rigoroso nel primo progetto, e procurò di coordinarne le disposizioni con quelle del regolamento sull'Amministrazione comunale e provinciale

Fu tolto l'obbligo di formare i piani di allineamento e questi si resero facoltativi.

La facoltà stessa si restrinse alle città che abbiano una popolazione riunita non inferiore a dieci mila abitanti.

I piani medesimi si circoscrissero ad una parte soltanto dell'abitato.

La durata del vincolo derivante dai suddetti piani che era indefinita venne limitata a 25 anni.

Consimili disposizioni si adottarono pei piani di ampliazione, essendo evidente che se è permessa l'espropriazione degli edifizi già esistenti, se è lecito di sottoporli alla servitù per rimediare nell'interesse dell'igiene e del comodo pubblico, alla viziosa loro disposizione, a più forte ragione devesi provvedere, perchè estendendosi l'abitato, l'ampliazione abbia luogo in modo consentaneo alle esigenze della pubblica salute e del maggior decoro dei Comuni.

A viemmeglio poi facilitare ai Comuni il mezzo di poter migliorare le condizioni dei loro quartieri malsani, fu il 15 gennaio 1885 pubblicata una Legge speciale per il risanamento della città di Napoli, che successivamente con Decreti reali venne estesa ad altre città, come a Torino.

Però a Roma e a Firenze si applicò la Legge comune della espropriazione per pubblica utilità, e non quella speciale di Napoli.

L'edilizia oggigiorno ha preso uno sviluppo importante: per cui è necessario che ognuno si possa fare un esatto concetto del significato e della portata di essa.

Diremo adunque che sotto questo nome s'intende il complesso di tutte le norme di polizia municipale, le quali mirano a procacciare all'abitato dei Comuni il maggiore possibile decoro, la maggiore possibile comodità e sicurezza.

Codeste norme sono coordinate nei Regolamenti di ornato compilati sulle basi dei piani regolatori. I Regolamenti di ornato e i piani regolatori tendono anzitutto a fissare e dirigere l'allineamento delle vie e piazze pubbliche ed il tracciato dei nuovi ingrandimenti dell'abitato.

Hanno pure per oggetto di stabilire la forma e la regolarità degli edifizi prospicienti la via pubblica da innalzarsi o ripararsi e d'impedire le intraprese di qualunque natura, che siano contrarie al decoro ed all'abbellimento delle città, dei Comuni e villaggi, alla sicurezza ed alla comodità dei cittadini.

Ed in vero la nettezza, la regolarità e l'ampiezza delle vie e piazze pubbliche sono bisogni vivamente reclamati dalla cresciuta civiltà, dallo estendersi dei commerci e delle industrie, dai pro-

gressi delle scienze igieniche ed economiche e dalle sempre meglio perfezionate ed intese regole di estetica.[1]

Se non che tacendo per brevità dei provvedimenti generali e delle disposizioni legislative speciali emanate anteriormente, verremo a dire che la Legge comunale e provinciale ha determinato la competenza dei Comuni in materia edilizia. Infatti ai termini dell'art. 111, n. 6, spetta ai Consigli comunali di deliberare, tra gli altri, anche i regolamenti d'igiene, di edilità e polizia locale attribuiti dalla Legge ai Comuni.

Sotto il nome di polizia è incluso il concetto d'una funzione altamente ed essenzialmente tutelare e conservatrice.

Polizia deriva dal vocabolo greco πόλις, città, o πολιτεία, governo della città, e si adopera per indicare tutti i mezzi di azione che il governo esercita sui governati, sia per il mantenimento dell'ordine, della sicurezza e tranquillità pubblica, sia per provvedere alla comodità e prosperità dell'universale.

La polizia è *amministrativa* e *giudiziaria*.

La prima è *generale* e *locale* o *municipale* a seconda che provvede all' interesse generale dello Stato, ovvero a quello di particolari località.

Le leggi ed i regolamenti generali emanati dal potere esecutivo riguardano la prima: i regolamenti speciali emanati nel Comune stesso, l'altra.

Questa potestà, lungi dall'essere un favore accordato ai Comuni, si fonda sul diritto naturale che autorizza ogni individuo, e perciò ogni associazione d' individui a provvedere alla propria conservazione. Oltreacciò le Autorità municipali, più che il potere centrale, sono in grado di conoscere i bisogni, le aspirazioni e lo spirito della vita locale: bisogni a cui mal si provvederebbe con norme uniformi che partissero dal centro dello Stato.

Siffatti regolamenti, non essendo, come abbiamo già detto, che leggi locali, niun'altra Autorità, fuorchè quella del luogo potrebbe stabilirli efficacemente.

La polizia municipale, che la Legge pare che abbia soverchiamente ristretta, quando ha formato una categoria distinta dei regolamenti di edilità e di igiene che, come osserva il SUMMONTE,[2]

[1] V. il BORDA, *Manuale-Dizionario di amministrazione*, vol. I.

[2] Annotazioni alla *Legge sull'Amministrazione comunale e provinciale*. Napoli, 1882.

sono tanta parte di essa, si divide in *urbana* e *rurale*. La prima provvede alla sicurezza e prosperità delle città e dei luoghi abitati; la seconda, allo sviluppo dell'agricoltura e dell'industria agricola, alla sicurezza e custodia delle campagne, alla tutela di tutte le proprietà rurali.

La potestà regolamentare è pertanto una delle più importanti attribuzioni del Consiglio comunale, che può considerarsi come il potere legislativo delle Amministrazioni locali.

Questi regolamenti che toccano l'interesse pubblico in generale, ma tutelano gli interessi locali in particolare, a differenza di quelli contemplati dall'articolo 6 dello Statuto e che sono di esclusiva competenza del potere esecutivo, si debbono considerare come vere leggi locali, obbligatorie per tutti nell'ambito della circoscrizione territoriale, per la quale furono emanati.

La Legge ha circondato di opportune guarentigie e cautele lo esercizio di questa potestà sì elevata, che è, per dir così, complemento dell'opera legislativa: per cui oltre al richiedersi per l'efficacia di cotali regolamenti l'approvazione della Deputazione provinciale (a differenza della Legge del 1859 che pel disposto dell'art. 132 richiedeva l'approvazione sovrana) ha deferito al Ministero la facoltà di annullarli in tutto od in parte, quando si riscontrino contrari alle leggi ed ai regolamenti generali.

Laonde è fatto obbligo ai Prefetti di trasmettere copia dei regolamenti approvati al competente Ministero, che, come abbiamo sopra notato, può annullarli in tutto od in parte, non già modificarli, siccome in opposizione alla Legge, vorrebbe l'articolo 107 del regolamento del 1865 e 117 di quello del 1889.

L'approvazione superiore non è quindi necessaria, nè può esserne sospesa la esecuzione, non ostante l'approvazione della Giunta provinciale amministrativa, fino a che il Ministero non veda se i regolamenti in parola contengano o no disposizioni contrarie alla Legge.

Una diversa interpretazione non sarebbe nemmeno analoga alle parole stesse dell'articolo 138 della Legge comunale del 1865 e dell'articolo 66 del regolamento relativo[1] (articolo 167 e 80 della Legge e del regolamento in vigore).

---

[1] Se per i Regolamenti comunali sui dazi e sulle imposte comunali, sulla igiene, sulla edilità e sulla polizia locale, l'articolo 167 della Legge comunale dispone che essi, dopo l'approvazione della Giunta provinciale amministrativa,

Aggiungiamo a ciò che mirando questi regolamenti a provvedere con regole uniformi al decoro ed all'abbellimento della città ed al comodo ed alla sicurezza delle abitazioni, debbono i Comuni, qualunque sia la loro importanza, averne uno proprio.

Giova pure aggiungere che il Ministero competente al quale pel disposto dell'articolo 167 della Legge comunale debbono trasmettersi i regolamenti ivi indicati, è quello dei Lavori pubblici in materia edilizia, quello dell' interno per la polizia urbana e l'igiene, e quello d'Agricoltura e Commercio per la polizia rurale. Occorre in conseguenza che i Consigli comunali nel formare i regolamenti per la polizia locale non frammischino disposizioni di polizia urbana e d'igiene con disposizioni concernenti la polizia edilizia e viceversa. Ma devono compilare distintamente e con numerazione di articoli separata ogni specie di regolamento relativo alla polizia locale. Si ha così, come osserva la circolare del Ministero dell' Interno del 15 dicembre 1866, anche il vantaggio di semplicizzare ogni speciale regolamento e renderne perciò più agevole la conoscenza e l'osservanza.

La facoltà poi data dalla Legge al Ministero di annullare in tutto o in parte i regolamenti comunali, in quanto siano contrari alle Leggi e ai regolamenti generali, può, e deve essere esercitata indipendentemente da qualsiasi ricorso.

Di più i regolamenti comunali non sono esecutorii, ai termini dell'articolo 167, se non dopo l'approvazione della Giunta provinciale amministrativa ed una regolare pubblicazione; e non possono obbligare i cittadini alla osservanza delle prescrizioni prima della pubblicazione fattane. Così non si può ad essi dare efficacia retroattiva.

Aggiungiamo ancora che la deliberazione, colla quale il Consiglio comunale dispone la soppressione delle botteghe dei beccai, dei fondachi e delle bettole nella piazza e strada maestra, asse-

---

siano trasmessi per copia al Ministero competente, il quale, udito il Consiglio di Stato, ha facoltà di annullarli in tutto od in parte, quando li riconosca contrari alla legge ed ai regolamenti generali, da ciò non deriva però che per rendere i detti regolamenti esecutorii sia necessario attendere che il Ministero li abbia sanzionati con apposito Decreto, ovvero che dal giorno della trasmissione al Ministero sia trascorso un termine sufficiente, per fare presumere che il Ministero non abbia voluto proibirne la esecuzione, ovvero almeno che i regolamenti gli siano stati effettivamente trasmessi (*Sentenza della Corte di Cassazione di Torino, 22 dicembre 1871*).

gnando a questi esecizi altre strade, eccede le facoltà municipali ed è perciò contraria alla legge. Se questi esercizi riescono d'incomodo al pubblico, la legge offre il mezzo di provvedere, spettando allora all'Autorità comunale di provocare dalla Giunta municipale una dichiarazione d'incomodità, d'insalubrità o di pericolo al vicinato, a senso dell'articolo 88 della Legge di pubblica sicurezza del 1865 (32 di quella vigente).

Non può quindi tener luogo di tale dichiarazione l'approvazione che la Giunta municipale avesse dato alla disposizione di cui si tratta, inquantochè di diversa natura sono le facoltà che la Giunta stessa è chiamata ad esercitare in vista dell'articolo citato della Legge di pubblica sicurezza e dell'articolo 167 della Legge comunale, ed è principio ammesso che a niun Corpo morale è lecito rinunziare alle proprie attribuzioni.

Aggiungiamo finalmente che i progetti dei lavori relativi a strade comunali che interessano semplicemente la loro conservazione, come quelli relativi alla manutenzione ordinaria e straordinaria, non sono soggetti all'approvazione della Deputazione provinciale.

Lo sono invece i progetti che riguardano la prima apertura o la ricostruzione delle strade fisse.

Ed ora giova avvertire che il Sindaco provvede alla osservanza ed alla esecuzione dei regolamenti edilizi, essendo ad esso affidata dall'articolo 102, n. 6, della Legge comunale del 1865, 131, n. 6, di quella vigente, la sorveglianza sulla polizia locale.[1]

Talvolta però accadono casi straordinarii non contemplati dai Regolamenti, pei quali si rendono necessarii pronti e speciali provvedimenti, stante la loro urgenza.

A ciò provvide la legge suddetta coll'articolo 133.

Ed infatti è fuori di dubbio che le leggi ed i regolamenti generali e locali non possono prevedere tutti i casi possibili nei quali ri-

---

[1] Questa funzione è conseguenza del principale uffizio del Sindaco nel Comune, essendo a lui affidato il potere esecutivo. In caso di contravvenzione si procederà a norma degli articoli 175, 176, 177 e 178 della Legge comunale.

Non si confondano le attribuzioni contemplate da questo alinea con quelle indicate dal successivo articolo 132, n. 3; perocchè nel primo caso il Sindaco opera come capo dell'Amministrazione comunale e nel secondo come uffiziale del Governo.

chiedesi urgentemente un provvedimento per tutelare in modo conveniente la sicurezza e l'igiene pubblica: da ciò il disposto di questo articolo che è come un'esplicazione del n. 3 dell'articolo precedente.[1]

Il pericolo della salute pubblica insieme all'urgenza delle misure da adottare costituiscono le condizioni di fatto alle quali è subordinata la facoltà concessa al Sindaco di dare i provvedimenti opportuni.

Una potestà così importante non poteva essere affidata che all'agente attivo del Comune, al funzionario in questo del Governo: anzi puo dirsi che gli sia stata conferita per siffatta qualità.

Giova però avvertire che nè il sindaco può invadere i poteri degli altri uffiziali governativi, cui fossero affidati speciali incarichi in ordine alle materie contemplate dall'articolo in esame, nè potrebbero le altre Autorità comunali, come il Consiglio e la Giunta sostituirsi a lui nel prendere quelle misure urgenti di sicurezza e d'igiene che fossero reclamate dalla necessità (Parere del Consiglio di Stato 18 agosto 1881, *Manuale degli Amministratori comunali e provinciali*, 1881, p. 334).

Oltracciò deve il Sindaco usare prudentemente dei poteri conferitigli, nel senso di emettere i provvedimenti soltanto quando vi sia evidente pericolo per la salute pubblica, e non mai quando si tratti di fatti che compromettono interessi puramente privati ed individuali.

Il rispetto al diritto di proprietà cede soltanto dinanzi all'interesse pubblico legalmente accertato; quando questo non reclami misure eccezionali, il Sindaco deve procedere molto cautamente prima di toccare uno dei più sacri diritti del cittadino, quello

---

[1] Le funzioni del Sindaco, che si riferiscono alla pubblica sicurezza, riguardano le attribuzioni di delegato di pubblica sicurezza, nei luoghi ove il delegato manca, le quali sono determinate dalla Legge di Pubblica Sicurezza del 20 marzo 1865 (Allegato *B*), nonchè dalla Legge 6 luglio 1871, n. 294, o le attribuzioni di uffiziale di polizia giudiziaria, che sono determinate dagli art. 57, 62 e seguenti del Codice di Procedura penale, o finalmente le attribuzioni di Pubblico Ministero presso la Pretura, ai termini dell' articolo 132 dell' Ordinamento giudiziario.

Le sue funzioni in materia d' igiene pubblica si riscontrano sia nella Legge sulla Sanità Pubblica 20 marzo 1865 (All. *C*), sia nei Regolamenti 8 giugno 1865, n. 2322 e 6 settembre 1874, n. 2120. Ora abbiamo le nuove leggi di pubblica sanità e di sicurezza pubblica emanate nel 1888 e 1889.

di proprietà, garantito non solo dallo Statuto, ma anche dal Codice civile e penale.

Il Sindaco deve inoltre circoscrivere il provvedimento negli opportuni limiti, affinchè il privato non soffra danno maggiore di quello che è strettamente necessario per garantire la sicurezza e l'igiene pubblica.

Una casa, per esempio, minaccia ruina, il pericolo è imminente, il Sindaco dopo essersi accertato che possa nuocere ai transitanti ed arrecare altre gravi conseguenze, ordina le necessarie riparazioni se sembrangli sufficienti; ovvero ne ordina le demolizione, se questo mezzo estremo (dopo essersi proceduto in contradditorio del proprietario alla ricognizione dello stato dell'edifizio) sia creduto inevitabile dagli uomini dell'arte, che all'uopo devonsi consultare.

Il Consiglio di Stato, a questo riguardo stabilì che la facoltà competente al Sindaco in virtù degli art. 133 della Legge comunale e 76 della Legge sulle Opere Pubbliche, di provvedere anche di uffizio alla demolizione dei fabbricati che minacciano rovina, è subordinata a due condizioni:

1° che vi sia quella urgenza imperiosa che non rende possibili le dilazioni inerenti ad un'istanza giudiziale;

2° che l'interessato, debitamente avvertito, non faccia le riparazioni giudicate necessarie per evitare un pericolo pel pubblico.

Tali facoltà vanno interpretate restrittivamente, come quelle che importano una limitazione al diritto di proprietà (Parere del Consiglio di Stato, 31 gennaio 1880, *Manuale degli Amministratori comunali e provinciali,* 1880, p. 107).

Che se il Sindaco si persuada che dal crollamento dell'edifizio non possa ridondare un danno ai cittadini, ma soltanto un danno alla proprietà privata, al fondo limitrofo, ecc., in questo caso, si asterrà dall'intervenire; imperocchè l'interesse pubblico cessa e sottentra l'interesse privato, che sarà tutelato nei modi e nelle forme prescritte dal Codice e dalla Procedura civile.

Egualmente in caso di devastazione prodotta o producibile dalle acque per effetto di alluvioni, di straripamento di fiumi, di torrenti, ecc. devono prendersi i provvedimenti necessarii per impedire o prevenire danni o per limitarne l'estensione. Così pure in caso d'incendio spetta al Sindaco di dare tutte le disposizioni, affinchè sia estinto o isolato, facendo all'uopo praticare, uditi sem-

pre gli uomini dell'arte, demolizioni, tagli, e quanto altro si crederà per restringere le proporzioni del danno.

I regolamenti municipali dettano molte norme in riguardo all'igiene pubblica, ed anche per questa il Sindaco ha dalla legge la potestà di provvedere sollecitamente. Così in caso di malattie epidemiche o contagiose, di sospetti d'idrofobia, di depositi di bevande o commestibili alterati o nocivi, il Sindaco adotterà quelle misure di precauzione che le circostanze di tempo e di luogo gli consiglieranno.

I decreti, le ordinanze, i provvedimenti emessi dall'Autorità municipale debbono essere eseguiti prontamente, senza che alcuno possa creare ostacoli, sotto pretesti di contestazioni sul diritto civile privato od altro (Parere del Consiglio di Stato, 31 dicembre 1879, *Manuale degli Amministratori comunali e provinciali*, 1879, p. 172), ed a tal uopo i Sindaci possono fare appello alla forza pubblica, la quale non potrà negare il suo appoggio. Il Codice penale sancisce pene contro coloro che si ribellassero all'Autorità pubblica o le impedissero in qualsiasi modo di adempiere il suo ufficio.

Cade ora in acconcio di vedere quali rimedi competono contro i provvedimenti dei Sindaci emessi in base all'articolo in esame e se si possono impugnare innanzi all'Autorità giudiziaria.

Per non dilungarci di troppo ci limiteremo ad osservare che pel principio della divisione dei poteri, l'Autorità giudiziaria e l'Autorità amministrativa, debbono ciascuna svolgere la propria azione nei limiti della rispettiva competenza, senza invasioni ed usurpazioni; cosicchè come non è lecito all'Amministratore di giudicare, così non è permesso al giudice d'amministrare, di estendere il suo sindacato sui criteri di convenienza e di opportunità che hanno consigliato l'atto amministrativo.

La Legge 20 marzo 1865 (all. *E*) sul contenzioso amministrativo, è la guida più sicura per determinare che cosa possa competere al privato, quando risenta danno dai provvedimenti emessi dall'Autorità pubblica.

Il magistrato si limiterà ad esaminare gli effetti dell'atto in relazione all'oggetto dedotto in giudizio. Può quindi pronunziare, se vi è luogo, il risarcimento dei danni a favore del reclamante e non altro; egli deve rispettare il provvedimento amministrativo, che non potrà essere revocato o modificato se non sopra ricorso alle competenti Autorità amministrative, le quali si conforme-

ranno al giudicato dei tribunali in quanto riguarda il caso deciso (art. 5).

La Cassazione di Roma a questo riguardo decise che colui che si duole di spoglio in conseguenza di provvedimento amministrativo emanato dal Sindaco, ha diritto di rivolgersi ai magistrati giudiziari per far riconoscere se il provvedimento sia stato o no emanato senza le forme legali o fuori dei casi e delle condizioni previste dalla legge, e l'esecuzione di esso gli abbia quindi cagionato dei danni-interessi, dei quali intende ottenere la rifazione; ma non può chiedere e molto meno ottenere che l'Autorità giudiziaria indaghi l'opportunità del provvedimento, o ritorni le cose in pristino, o reintegri il possesso violato (Sentenza 7 gennaio 1879, *Manuale degli Amministratori comunali e provinciali*, 1879, p. 224). E l'Autorità giudiziaria di fronte a provvedimenti di sicurezza e di pubblica igiene è competente a vedere non l'opportunità di un ordine del Sindaco, ma sibbene se vi concorrono o no gli estremi dell' urgenza e del pericolo, o meglio a verificare la sussistenza di questi (Sentenze della Corte di Cassazione di Torino, 23 maggio 1877, 29 maggio 1879 e 9 dicembre 1880, *Manuale degli Amministratori comunali e provinciali*, 1877, p. 219; 1879, p. 298 e 1881, p. 77).

Non è per altro interdetto al privato di reclamare amministrativamente, nonostante l'azione giudiziaria promossa, imperocchè se un altro potere dello Stato non può intervenire a turbare il libero corso dell'azione amministrativa, è dato però alla superiore Autorità gerarchica esaminare fino a qual punto le esigenze della sicurezza e dell'igiene pubblica hanno permesso i provvedimenti che l' Autorità locale ha creduto di emanare, cosicchè fa retta applicazione della legge il Prefetto che si rifiuta di omologare e rendere esecutoria la nota delle spese sostenute dal Sindaco, perchè dall' insieme dei fatti e dalle circostanze non se ne manifesta l'urgenza (Parere del Consiglio di Stato, 19 giugno 1880, *Manuale degli Amministratori comunali e provinciali*, 1880, p. 313).

Quando il Sindaco agisce come uffiziale del Governo non è lecito chiamare il Comune responsabile del suo operato, nè si può di regola intentare azione contro di lui (Parere del Consiglio di Stato, 10 ottobre 1877, *Manuale degli Amministratori comunali e provinciali*, 1877, p. 377; Sentenza della Corte di Cassazione di Torino, 13 febbraio 1879; *Ivi*, 1879, p. 154; Sentenza della Corte d' Appello di Venezia, 1 luglio 1873; *Ivi*, 1874, p. 124;

Sentenza della Corte di Cassazione di Napoli, 22 novembre 1879, e della Corte d'Appello di Venezia, 20 giugno 1879; *Ivi*, 1880, p. 108 e 141).

Questa responsabilità è personale del Sindaco, quantunque non manchino giudicati che la contrastano, ritenendo che il Sindaco non sia tenuto a rispondere dei danni che nell'esercizio delle ordinanze emanate come uffiziale del Governo, siano cagionati ai privati (Parere del Consiglio di Stato, 16 giugno 1875 *Manuale degli Amministratori comunali e provinciali*, 1876, p. 56; Sentenza della Corte d'Appello di Catania, 19 settembre 1881, *Rivista Amministrativa*, 1882, p. 139).

È notevole per altro una sentenza della Corte di Cassazione di Napoli del 20 agosto 1880, nella causa fra il *Comune di Napoli e Cosentino*, con cui si è affermato che l'appaltatore, il quale abbia eseguito le opere ordinategli dal Sindaco per provvedimenti di urgenza, a senso dell'art. 104 della legge comunale e provinciale ha azione verso il Comune per essere rimborsato del prezzo a lui dovuto, sulla considerazione che dall'operato del Sindaco o del Vice-Sindaco, come uffiziale del Governo, non deriva che le spese siano a carico dello Stato, nè che l'appaltatore che eseguisce le disposizioni di quello debba rivolgersi ai privati per essere rivalso; imperocchè parecchie spese che si erogano nell'interesse del pubblico servizio sono a carico del Comune, siccome può rilevarsi dall'art. 104 della legge comunale confrontato coll'articolo 145, il cui numero 18 pone espressamente fra le spese comunali obbligatorie quelle per la polizia locale. Nè può essere dubbio che l'igiene pubblica rientri nella polizia locale, come argomentasi dal combinato disposto degli art. 111, n. 6, della legge comunale, 28 e 29 della legge sulla sanità pubblica del 1865 e 49 e 132 del Regolamento per la esecuzione di quella, conformi alle disposizioni vigenti (Legge 22 dicembre 1888 e Regolamento 9 ottobre 1889). Inoltre l'appaltatore non avendo ricevuto mandato dai privati non si può rivolgere contro di essi. Finalmente se pel caso contemplato dall'articolo 133 della legge comunale le spese si riscuotono dall'esattore coi privilegi fiscali, è evidente che la esazione è fatta per essere versata nella cassa comunale (V. SUMMONTE, *Annotazioni alla Legge* sull'*Amministrazione comunale e provinciale*, Napoli, 1882; BUFALINI, *Commento teorico-pratico alla stessa legge*, Torino, 1881).

Sezione terza.

POLIZIA DELLE COSTRUZIONI.

In Francia e nel Belgio nessuna costruzione, ricostruzione o riparazione di edifizi, case, fabbricati, muri, ponti, ponticelli, acquedotti; nessuna piantagione od altro lavoro, *sopra* o *lungo* la via pubblica, può essere fatto senza preventiva autorizzazione dell'Autorità amministrativa, si tratti della grande o della piccola viabilità (Decreto Reale del Belgio, 29 febbraio 1836 e Leggi 12-24 agosto 1790, 19-22 luglio 1791, 30 marzo 1836 e 1° febbraio 1844).

Ma non si deve domandare l'autorizzazione, nè l'allineamento, per costruire lungo una strada pubblica ancora in progetto, benchè già figuri sopra un piano generale legalmente approvato (DALLOZ, v. *Voirie par terre*, n. 1943; BORMANS, n. 6; Sentenza della Corte di Cassazione francese, 16 aprile 1864, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1870, 1, 191).

Quando la via o la strada pubblica è in esecuzione, i proprietari dei terreni che costeggiano la parte aperta non possono più costruire o piantare senza aver ottenuto l'autorizzazione e l'allineamento, mentre che l'esecuzione parziale del piano non sottopone allo stesso obbligo i proprietari dei terreni compresi nella parte della via non ancora aperta (DALLOZ, v. *Voirie par terre*, n. 2053; BORMANS, n. 7; Sentenza della Corte di Cassazione francese, 19 luglio, 1861, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1861, 1, 403).

L'autorizzazione di costruire deve essere domandata su carta da bollo al Collegio del Borgomastro e degli Scabini, che statuisce, salva l'approvazione della Deputazione permanente in ciò che concerne la grande viabilità solamente.

Il Collegio del Borgomastro e degli Scabini è tenuto a conformarsi ai piani generali di allineamento, quando vi sono (Legge belga, 30 marzo 1836, art. 90, n. 7; Sentenza della Corte di Cassazione belga, 26 marzo 1866, PAS., 1866, 1, 205).

Se non v'è piano, e questa Autorità abbia motivi per non lasciar rifabbricare sull'antico allineamento, non può legalmente derogare allo stato attuale di possesso; ma il Collegio scabinale può ottenere lo scopo sottoponendo d'urgenza un piano di retti-

ficazione al Consiglio comunale, per ottenere la richiesta approvazione reale, e, per conseguenza, imporre un allineamento nuovo al quale il proprietario che vuol rifabbricare sia tenuto a conformarsi (WYVEKENS, *Nouveau Commmentaire de la loi communale*, p. 237; SERÉSIA, *Du droit de police des conseils communaux*, n. 69).

Entra pure fra le attribuzioni del Collegio scabinale quella di approvare i piani delle facciate e delle fabbriche da eseguirsi, tanto sulla grande che sulla piccola viabilità, nelle città e nelle parti agglomerate dei Comuni di 2000 abitanti ed oltre (Legge citata 30 marzo 1836, art. 90, n. 8; SERÉSIA, n. 71 e 72).

Questo Collegio è tenuto a pronunciarsi entro la quindicina, a partire dal giorno del deposito del piano, se si tratta di fabbricati non soggetti ad indietreggiamento (Articolo citato).

E nei tre mesi soltanto, se è questione di fabbricati soggetti ad indietreggiamento (Legge belga, 1° febbraio 1844, art. 5).

Ma se, entro questi termini, il Collegio del Borgomastro o degli Scabini non si pronunciasse sulla domanda di autorizzazione di fabbricare, il proprietario non avrebbe diritto di passare oltre e di fabbricare senza autorizzazione dopo una costituzione in mora. Non appartiene neppure all'Autorità giudiziaria il conoscere dei motivi di questo ritardo. Il proprietario potrebbe solo rivolgersi all'Autorità superiore, per rendere più pronta la decisione da lui provocata (DALLOZ, v. *Voirie par terre*, n. 2096, 2102 e 2104: JOUSSELIN, *Traité des servitudes d'utilité publique*, t. V, cap. IV, n. 23, e cap. VII, n. 17; SERÉSIA, n. 85, nota 2; BORMANS, n. 63; Sentenze della Corte di Cassazione belga, 1° giugno 1878, PAS., 1868, 1, 368, e 3 maggio 1869, PAS., 1869, 1, 363: *Contro*, CLOES e BONJEAN, t. XIII, p. 421, e t. XX, pagina 176).

Avrebbe egualmente una azione per danni-interessi contro il Comune, se avesse risentito un pregiudizio in seguito ai ritardi od alle indecisioni dell'Amministrazione (DALLOZ, loc. cit., n. 2104; BORMANS, n. 63; Sentenza del Tribunale di Bruxelles, 16 dicembre 1876, PAS., 1877, 3, 35).

Se, per eseguire i piani di allineamento, v'ha luogo ad incorporare alla via pubblica una parte del terreno privato, e se l'indennità non è regolata di comune accordo, l'azione di espropriazione sarà intentata dall'Amministrazione comunale nel termine di un mese a datare della decisione. Il proprietario potrà far cessare l'azione dichiarando che rinuncia alla sua domanda ed assoggettandosi a pagare le spese.

La sentenza che interverrà su questa azione fisserà il termine entro il quale l'indennità dovrà essere ricevuta o consegnata (Legge citata 1° febbraio 1844, art. 6).

In mancanza, per parte dell' Amministrazione comunale, sia di pronunciarsi sulla domanda di autorizzazione, sia di intentare entro il termine qui sopra fissato l'azione per espropriazione, sia di ricevere o di consegnare l'indennità nel termine fissato dalla sentenza, il proprietario, quindici giorni dopo aver costituita in mora l'Amministrazione comunale e denunciata questa costituzione in mora alla Deputazione permanente del Consiglio provinciale, rientrerà nella libera disposizione della parte della sua proprietà destinata all'indietreggiamento, e potrà farvi quelle costruzioni che crederà convenienti, senza essere sottoposto ad altri obblighi che quelli ai quali sono assoggettati i proprietarii non obbligati all'indietreggiamento (*Id.*, art. 7).

In ogni caso, sia di allineamento, sia di piani di fabbriche, il proprietario che si crede leso può ricorrere all'Autorità superiore (La Deputazione permanente prima; poi, se occorre, il Governo): il tutto inoltre senza pregiudizio al ricorso aperto davanti ai tribunali, perciò che concerne i diritti di proprietà soltanto (Leggi citate 30 marzo 1836, art. 90, n. 7 e 8; 1° febbraio 1844, art. 8).

Il proprietario di un fabbricato destinato ad indietreggiamento, che vuol ricostruire, ha dunque il diritto ed il mezzo di costringere l'Amministrazione comunale ad autorizzarvelo o ad espropriarlo.

L'obbligo di domandare l'autorizzazione e l'allineamento cessa di essere applicabile quando la proprietà non è contigua alla via pubblica e che si vuol costruire indietro dall'allineamento già fissato, a meno tuttavia che un regolamento locale abbia vietata ogni costruzione in vicinanza e ad una distanza data dalla via pubblica, senza avere ottenuta questa autorizzazione (Sentenza della Corte di Cassazione belga, 18 maggio 1868, PAS., 1868, 1, 360). Ed i regolamenti comunali possono assoggettare al divieto di fabbricare senza autorizzazione tanto i terreni contigui alla via pubblica in tutta la loro estensione, quanto una certa zona determinata lungo la via (Sentenza della Corte di Cassazione belga, 10 agosto 1868, PAS., 1869, 1, 165).

L' autorizzazione non è necessaria per innalzare costruzioni sull'interno delle proprietà destinate da piani decretati a diventare via pubblica, cioè sulla parte separabile, purchè queste costru-

zioni non consolidino il muro di facciata (Sentenze della Corte di Cassazione francese, 25 luglio e 7 agosto 1829; Parere del Consiglio di Stato belga, 1° settembre 1832).

Ma l'autorizzazione è sempre necessaria quando una ordinanza, approvando un piano di allineamento, vieta in modo assoluto ogni costruzione o riparazione nell'estensione del terreno destinato all'ingrandimento della via pubblica od ai fabbricati già esistenti in questo spazio (Sentenza della Corte di Cassazione belga, 8 gennaio 1830).

L'ordine, dato dall'Autorità comunale al proprietario di un fabbricato sulla via pubblica di demolire questo fabbricato per causa di rovina imminente, non importa autorizzazione di ricostruirlo, anche quando non fosse soggetto ad indietreggiamento (Sentenza della Corte di Cassazione belga, 8 ottobre 1834; BORMANS, n. 11).

Il permesso di tener cantiere, non conferisce implicitamente l'autorizzazione di costruire nel sito del cantiere, a meno che si faccia solo una tettoia passeggiera (Parere del Consiglio di Stato belga, 2 agosto 1826).

Le rogole tracciate qui sopra, quanto all'allineamento, sono applicabili all'apertura di vie, stradette, passaggi e vicoli, di cui la costruzione non può aver luogo senza autorizzazione e che sono considerati come facienti parte della viabilità urbana.

In caso di contravvenzione, oltre l'applicazione delle penalità di cui parleremo più sotto, l'Amministrazione comunale ne ordina la chiusura ed indica i lavori da farsi a questo scopo (Legge belga 1° febbraio 1844, art. 1 e 2).

Un regolamento comunale che, per motivi di salubrità, determina la minor larghezza che dovranno avere le vie ed i vicoli nuovi, è obbligatorio anche pel privato che costruisce per intiero il vicolo sulla sua proprietà (Sentenza della Corte di Cassazione belga; SERÉSIA, n. 80).

La Corte di Cassazione belga ha anche deciso che un regolamento comunale può mettere a carico dei proprietarii l'illuminazione dei vicoli, anche quando essi sono stabiliti attraverso alle proprietà private. Simile regolamento ha, infatti, per iscopo di garantire la sicurezza e la comodità di questi vicoli, che sono considerati dalla Legge 1° febbraio 1844 come facenti parte della viabilità urbana (Sentenza del 23 febbraio 1874, PAS., 1874, 1, 163; SERÉSIA, n. 44).

Ma, affinchè le vie, stradette, passaggi e vicoli siano sottoposti alla polizia comunale, in materia di viabilità, bisogna che sbocchino nella via pubblica e siano situati nelle città o nelle parti agglomerate dei Comuni rurali di 2000 abitanti almeno.

In ordine alla competenza giudiziaria ed alle penalità in materia di grande e di piccola viabilità, diremo che nel Belgio l'Autorità giudiziaria è sola competente per giudicare le contravvenzioni in materia di allineamenti e di costruzioni sulla viabilità (Costituzione, art. 92, 93 e 94; Giurisprudenza della Corte di Cassazione belga).

Le pene e le giurisdizioni sono differenti secondochè si tratta della grande o della piccola viabilità. Tuttavia le contravvenzioni della piccola viabilità, in quanto si riferiscono a costruzioni soggette ad indietreggiamento, sono assimilate a quelle di grande viabilità sotto il rapporto della giurisdizione.

In materia di grande viabilità, le contravvenzioni sono represse dai Tribunali correzionali, e le penalità sono quelle della Legge 6 marzo 1818; vale a dire un'ammenda da 20 a 200 lire, od il carcere, di cui la durata non può eccedere 14 giorni, oppure l'ammenda ed il carcere cumulativamente, secondo la gravità delle circostanze (Decreto Reale 9 febbraio 1836; Sentenza della Corte di Cassazione belga, 28 luglio 1873, PAS., 1873, 1, 271).

Oltre la penalità, il tribunale pronuncierà, se v'ha luogo, la riparazione della contravvenzione, condannando i contravventori a ristabilire i luoghi nel pristino stato, per mezzo della demolizione, la distruzione o la rimozione delle opere illegalmente eseguite. Tuttavia, il condannato avrà la scelta di eseguire le condizioni legalmente imposte dai decreti di autorizzazione (Legge 1° febbraio 1844, art. 10).

La sentenza fisserà il termine entro il quale la scelta dovrà essere fatta e seguita da esecuzione completa.

Trascorso questo termine, la sentenza sarà eseguita dall'Amministrazione a spese del contravventore, che potrà essere costretto al rimborso della spesa, sopra semplice stato, compilato dall'Autorità che avrà fatta fare la demolizione o la rimozione. Il rimborso delle spese fatte prima della condanna, pel ristabilimento dei luoghi, sarà ordinato e proseguito nello stesso modo. Lo stato sarà vistato e reso esecutorio dall'ordinanza del presidente del tribunale che ha conosciuto della contravvenzione.

Questa ordinanza sarà provvisoriamente eseguita, nonostante opposizione od appello (*Id.*, art. 11).

Potrà essere fatta opposizione a questa ordinanza; l'opposizione conterrà citazione davanti al tribunale che ha conosciuto della contravvenzione, e la causa sarà istruita e giudicata in via sommaria (*Id.*, art. 12).

Nei casi di rinvii a scopo civile sulla questione pregiudiziale, la parte che avrà proposta l'eccezione dovrà provvedersi davanti al giudice competente e giustificare la sua diligenza entro il mese; se no si passerà oltre all'istruzione ed al giudizio sulla contravvenzione.

Le cause rinviate a scopo civile sono istruite e giudicate come cause sommarie ed urgenti (*Id.*, art. 13).

In materia di piccola viabilità, ed a meno che si tratti d'infrazione agli articoli 1, 2 e 4 della Legge 1° febbraio 1844, le pene sono determinate dagli articoli 551 (n. 6 e 7) e 554 del Codice penale del Belgio, cioè: ammenda da una a dieci lire; più, per i casi di recidiva, da uno a tre giorni d'arresto.

Le infrazioni agli articoli 1, 2 e 4 della Legge 1° febbraio 1844, relativi all'apertura di vie, passaggi e vicoli sopra proprietà private, ed alla riparazione dei fabbricati soggetti ad indietreggiamento, sono punite coll'ammenda da 16 a 200 lire; nondimeno i tribunali sono autorizzati a ridurre l'ammenda al disotto di 16 lire, senza che essa possa mai essere al di sotto delle ammende di semplice polizia (Legge citata, art. 9).

Alle contravvenzioni menzionate nell'articolo precedente sono pure applicabili le regole da noi ricordate relativamente alle fabbriche ed ai muri minaccianti rovina.

Circa l'estensione ed i limiti della competenza amministrativa, ossia della competenza regolamentare dei Consigli comunali nel Belgio sotto il punto di vista generale e più particolarmente in ciò che concerne la polizia delle costruzioni, Tielemans, al vocabolo *Fabbricato* del suo *Repertorio dell'Amministrazione e del Diritto amministrativo*, emette l'opinione che questa competenza abbia tuttora per principio, come per limite, le prescrizioni delle Leggi 11-14 dicembre 1789, 16-24 agosto 1790 e 19-22 luglio 1791.

Gli autori però non sono d'accordo, poichè dicono che secondo la Legge 11-14 dicembre 1789, art. 50, « le funzioni proprie al potere municipale sono di far godere agli abitanti i van-

taggi di una buona polizia, specialmente la nettezza, la salubrità, la sicurezza e la tranquillità nelle vie, nei luoghi e negli edifizi pubblici ».

Queste attribuzioni furono confermate dalla Legge 16-24 agosto 1790, di cui l'articolo 3 del titolo XI dispone:

« Gli oggetti di polizia affidati alla vigilanza ed all'autorità dei corpi municipali sono:

« 1.° Tutto ciò che interessa la *sicurezza* e la *comodità* del passaggio nelle vie, nei corsi, nelle piazze e nelle strade pubbliche; il che comprende la nettezza l'illuminazione, la rimozione degli ingombri, la riparazione o la demolizione dei fabbricati minaccianti rovina, il divieto di nulla esporre alle finestre od alle altre parti dei fabbricati, che possa nuocere colla sua caduta, e quello di nulla gettare, che possa ferire o danneggiare i passanti o cagionare esalazioni nocive;

« 2.° La cura di prevenire, mediante convenienti precauzioni, gli incendi, le epidemie, ecc. »

Finalmente, la Legge 19-22 luglio 1791 mantiene questi medesimi principii, decretando inoltre, all'art. 46: « Nessun corpo municipale potrà far regolamenti. Il corpo municipale, tuttavia, potrà emanare decreti sugli oggetti seguenti:

« 1.° Quando si tratti di ordinare le precauzioni locali sugli oggetti affidati alla sua vigilanza ed alla sua autorità dagli articoli 3 e 4 del titolo XI del Decreto sull'organizzazione giudiziaria (16-24 agosto 1790);

« 2.° Pubblicare di nuovo le leggi ed i regolamenti di polizia o richiamare i cittadini alla loro osservanza. »

Tale era, prima del 1830, la legislazione che regolava nel Belgio la competenza delle Amministrazioni comunali, legislazione che determinava limiti positivi, che si possono riassumere come segue:

a) Vegliare alla *sicurezza* ed alla *comodità* del passaggio nelle vie, ecc.;

b) Vegliare alla sicurezza pubblica sotto il riguardo dei pericoli d'*incendio;*

c) Vegliare alla salubrità pubblica allo scopo di prevenire le *epidemie.*

La rivoluzione di settembre, proclamando la nazionalità belga, ebbe per conseguenza l'emancipazione del Comune.

La Costituzione promulgata dal Congresso il 7 febbraio 1831

ne fa un potere indipendente sotto più rispetti, perocchè essa decreta nel suo articolo 108:

« Le istituzioni provinciali e comunali sono governate dalle leggi.

« Queste leggi consacrano l'applicazione dei principii seguenti:

« *a*) L'elezione diretta, ecc.;

« *b*) L'attribuzione ai Consigli provinciali e *comunali* di tutto ciò che è di interesse provinciale e *comunale*, senza pregiudizio dell'approvazione dei loro atti nei casi e nel modo che la legge determina, ecc. »

La legge organica dei Comuni fu adottata il 30 marzo 1836; e, fedele ai principii stabiliti nella Costituzione, il legislatore vi pone le disposizioni seguenti, sotto la rubrica: *Attribuzioni comunali:*

« Art. 75. — Il Consiglio *regola* tutto ciò che è *d'interesse comunale.*

« Art. 78. — Il Consiglio fa i regolamenti comunali di amministrazione interna e le ordinanze di polizia.

« Tali regolamenti ed ordinanze non possono essere contrarii alle leggi ed ai regolamenti di amministrazione generale o provinciale. »

Evidentemente, è la consacrazione di un principio nuovo, esclusivo dei limiti abbastanza ristretti posti dalle Leggi del 1789, 1790 e 1791.

Perocchè non si tratta più soltanto della *sicurezza* e della *comodità* del passaggio nelle vie, della *sicurezza* e della *salubrità pubblica:* è questione di tutto ciò che ha tratto all'*interesse comunale*, vale a dire di tutto ciò che si rannoda al benessere morale e materiale, alla prosperità ed al godimento degli abitanti di un Comune.

Sonvi limiti, senza dubbio, al di là dei quali il potere comunale non può andare; ma questi limiti non sono più quelli delle leggi promulgate dalle Assemblee francesi; essi riposano unicamente nel secondo paragrafo dell'art. 78 della Legge 30 marzo 1836 e nell'articolo 87 di questa stessa legge.

Veniamo ora a discutere il punto di vista speciale, sotto il quale ci siamo proposti di esaminare l'estensione della competenza delle Amministrazioni comunali, cioè in ciò che si riferisce alla polizia delle costruzioni.

Tielemans, nello stesso articolo che abbiamo citato più sopra, pretende che un Consiglio comunale commetta un atto ille-

gale nel regolamentare, nell' interesse dell' *abbellimento* di una città, vietando, per esempio, di tinteggiare le facciate delle case con certi colori.

Il MICHA nel suo Codice belga degli architetti crede di poter con fondamento sostenere il contrario.

E primieramente ricorda i principii che gli sono sembrati far risaltare all'evidenza l'estensione data, sotto la legislazione attuale, alle attribuzioni dei corpi comunali.

Così, egli dice, il punto da apprezzarsi sta nel sapere se il divieto di cui si tratta non è d'*interesse comunale;* se esso è contrario alle leggi od ai regolamenti generali: infine, se esso colpisce l'interesse generale (Art. 78 e 87 della Legge 30 marzo 1836).

Sopra le due ultime questioni la risposta da darsi non può essere un istante dubbiosa, ed esse devono essere risolte negativamente.

Quanto alla prima, quella di sapere se vi sia *interesse comunale* a vietare certi colori di cattivo gusto pel tinteggiamento delle facciate, non basta per troncarla il far notare i vantaggi di questa misura? Dappertutto dove è in vigore, le vie offrono un aspetto più regolare, più aggradevole di giorno; e di notte, siccome i soli colori permessi sono quelli di tinte chiare, il riverbero dell'illuminazione pubblica vi guadagna considerevolmente e rende così più intensi gli effetti di luce prodotti dalle lanterne.

Ma, si dice, che diventa il diritto di proprietà?

Resta ciò che deve essere secondo l'articolo 544 del Codice civile, che l'ha sottoposto alle regole di polizia stabilite dalle leggi e dai *regolamenti.*

Ed i n. 7 ed 8 dell'articolo 90 della Legge comunale a che tende, se non a fare un dovere pei Collegi del Borgomastro e degli Scabini di vegliare alla *regolarità*, quanto all'allineamento delle fabbriche?

Questa dottrina può invocare in suo favore importanti decisioni giudiziarie. Molte sentenze, di cui alcune sono anche state emanate in Francia, ove tuttora il potere comunale è molto più ristretto che nel Belgio, la sanzionano positivamente.

La sentenza della Corte di Cassazione francese 8 agosto 1833, per esempio, ha fra gli altri considerandi:

« Atteso che il diritto di viabilità ha sempre compreso in Francia il potere, specialmente, di regolare l'allineamento, l'altezza e la *regolarità* degli edifizii, fabbricati, costruzioni innalzate

o riparate, lungo la via pubblica, e d'impedire le imprese di ogni sorta che fossero contrarie all'*ornato* delle città, dei borghi e dei villaggi, come pure alla sicurezza ed alla comodità dei cittadini; che in materia di piccola viabilità, questa attribuzione è stata conferita all'Autorità municipale dall'articolo 3, n. 1, titolo XI, della Legge 16-24 agosto 1790, e dall'articolo 46, titolo 1°, di quella del 19-22 luglio 1791; che la Legge 16 settembre 1807, lungi dal derogare agli antichi principii del nostro diritto pubblico a questo riguardo, non ha fatto che confermarli e dar loro nuova forza, ecc. »

E la sentenza della Corte d'Appello di Bruxelles, 20 febbraio 1845, ha questo importante considerando:

« Atteso che si comprende la coesistenza delle disposizioni sopraricordate (quelle del Decreto reale 29 febbraio 1836 e quelle del Regolamento comunale di Bruxelles sulle fabbriche), quando si faccia attenzione a ciò che vi ha, relativamente alle fabbriche, di speciale nella sorveglianza affidata alle due Autorità designate (la Deputazione provinciale ed il Collegio scabinale), delle quali l'una deve, prima di tutto, assicurare alle grandi strade una circolazione facile, mentre che l'altra, pure preoccupandosi di questo oggetto nel seno della città che essa amministra, *ha ancora da provvedere* all'abbellimento *di questa.* »

Da quanto si è detto si possono trarre le conseguenze seguenti:

1.° I Consigli comunali belgi hanno ora attribuzioni più estese di quelle che avevano prima della rigenerazione politica;

2.° Essi hanno specialmente competenza di vegliare a tutto ciò che è d'interesse comunale; e, per conseguenza, il diritto di vietare di tinteggiare le facciate con colori riprovati dal buon gusto. Parimente essi possono non solo fissare il *maximum* di altezza delle case da costruirsi, ma anche il *maximum* di elevazione dei piani, dei vani di finestre, dei muri di cinta, ecc.; perocchè tutto ciò si riferisce più o meno direttamente alla sicurezza od alla salubrità pubblica, ma sopratutto all'ornato ed all'abbellimento delle città, oggetti che rientrano essenzialmente nell'interesse comunale, di cui questi Consigli sono i custodi ed i giudici (Vedi tuttavia LAURENT, t. VI, n. 114 e seguenti; DALLOZ, V. *Commune*, n. 866; SERÉSIA, n. 7 e 13).

I regolamenti comunali sulle costruzioni hanno spesso, sotto questo punto di vista, dato luogo a serie difficoltà. In fatti, non

è sempre facile di ben determinare i limiti nei quali il potere regolamentare dei Comuni deve agire.

Ecco alcune decisioni in proposito.

Un regolamento comunale d'Ixelles, portante che ogni proprietario di un terreno contiguo alla via pubblica è tenuto a chiuderlo con un muro od una inferriata, è stato riconosciuto legale dalla Corte di Cassazione (Sentenza della Corte di Cassazione belga, 20 novembre 1869, PAS., 1870, I, 26; LAURENT, t. VI, n. 119).[1]

È stato parimente deciso dalla Corte di Cassazione francese che un decreto municipale può vietare ai proprietarii di porre le loro scuderie lungo la via pubblica.

« Questo decreto è fondato, dice LAURENT, sopra un interesse di salubrità, mandando le scuderie un cattivo odore; vi è pure un interesse di tranquillità pubblica, gli animali rinchiusi nelle scuderie disturbando, colle loro grida, abbaiamenti e canti, il riposo e la tranquillità degli abitanti; il Sindaco era dunque nel suo diritto ordinando di costruire le scuderie dietro alle abitazioni o nei cortili. » (LAURENT, t. VI, n. 120; Sentenza della Corte di Cassazione francese, 1° marzo 1851, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1851, I, 303.)

Sono ancora stati riconosciuti legali: i regolamenti che prescrivono un modo speciale di costruzione dei pozzi neri, l'epoca e l'ora della vuotatura, come pure il modo di estrazione (Sentenza della Corte di Cassazione belga, 14 giugno 1838, PAS., 1838, I, 339; Sentenza della Corte di Cassazione francese, 13 aprile 1849, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1849, 5, 397; DALLOZ, v. *Vidanges*, n. 28 e seguenti; LAURENT, t. VI, n. 127).

È pure stato giudicato dalla Corte di Cassazione francese che il decreto municipale, che ordina che entro un termine fissato tutte le case della città debbano essere provviste di pozzi neri fissi o mobili, s'applica tanto alle case esistenti quanto alle case da costruirsi (Sentenza 13 febbraio 1857, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1857, I, 178; LAURENT, t. VI, n. 127).

In mancanza, per parte dei proprietarii, di conformarsi a tale decreto, l'Autorità locale potrebbe anche essere autorizzata a far

[1] La giurisprudenza francese è conforme. Vedasi DALLOZ, v. *Commune*, numero 1028.

procedere a spese dei contravventori alla costruzione dei pozzi neri (Sentenza della Corte di Cassazione francese, 18 agosto 1860, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1860, 5, 32; LAURENT, n. 27).

Ma il diritto dell'Autorità non può andare sino a concedere il monopolio dell'estrazione delle vuotature e prescrivere che essa si faccia dall'imprenditore e per conto della città (Sentenza della Corte di Cassazione belga, 26 aprile 1841, PAS., 1849, 1, 246; LAURENT, n. 129; SERÉSIA, n. 103 e 104; DALLOZ, v. *Commune*, n. 943).

La Corte di Cassazione del Belgio ha ancora deciso che non è viziato d'illegalità per retroattività, e come portante espropriazione, il regolamento di polizia col quale si ingiunge ai proprietarii costeggianti delle strade in cui si trovano stabiliti acquedotti o scoli, di sopprimere i pozzi od i fossi di assorbimento (Sentenza 2 agosto 1851, PAS., 1852, 1, 13). [1]

Tale dottrina è, del resto, stata consacrata dalla Legge belga del 21 gennaio 1852, interpretativa dell'articolo 78 della Legge comunale. Questa legge è così concepita: « L'ordinanza di polizia comunale colla quale si ingiunge ai proprietarii costeggianti delle strade in cui si trovano acquedotti di sopprimere i pozzi ed i fossi di assorbimento, è portata nei limiti dell'articolo 78 della Legge 30 marzo 1836 sui poteri comunali e non è contraria nè alle disposizioni degli articoli 2 del Codice civile e 4 del Codice penale, nè a quelle dell'articolo 11 della Costituzione. »

L'Autorità ha certamente il diritto di proibire, nell'interesse della sicurezza pubblica, d'impiegare certi materiali nella costruzione delle abitazioni, come il legno e la paglia, e specialmente di coprire i tetti con paglia o con altre materie infiammabili; la giurisprudenza è, sotto questo rispetto, unanime.

Ma potrebbe l'Autorità locale prescrivere ai proprietarii di distruggere i tetti coperti di paglia, se queste coperture sono state fatte in una epoca in cui nessuna legge, nessun regolamento lo proibiva? Una Sentenza della Corte di Cassazione francese, 3 dicembre 1840, ha dichiarato illegale un regolamento municipale ordinante la distruzione delle coperture di paglia, di stoppia o di canne ed il loro rimpiazzamento con tegole od ardesie; ma riconoscendo all'Autorità il diritto di proibire la riparazione delle

[1] V. tuttavia LAURENT, n. 129.

esistenti coperture di paglia, di stoppia o di canne altrimenti che con tegole od ardesie, per farle sparire progressivamente.

Sembra tuttavia che la dottrina consacrata dalla Legge interpretativa 21 gennaio 1852, in materia di pozzi o fossi di assorbimento, debba qui ricevere la sua applicazione; il che, del resto, è insegnato da GIRON e da SERÈSIA. Ma il proprietario del quale si distrugge il tetto, essendo privato di una parte della sua proprietà, essendo espropriato parzialmente, dovrebbe essere indennizzato, dice a ragione LAURENT (DALLOZ, v. *Commune*, n. 684; GIRON, *Essai sur le droit communal*, p. 309; SERÈSIA, n. 17 e 282; LAURENT, n. 131; Sentenza della Corte di Cassazione belga, 25 aprile 1864, PAS., 1864, 1, 227).

È illegale il regolamento che determina il modo di costruzione, l'architettura ed altre cose che si riferiscono all'abbellimento, ma che non hanno niente di comune colla salubrità o colla sicurezza.

Ed i tribunali hanno il diritto di esaminare se, in realtà, un regolamento è emanato allo scopo di tutelare la salubrità pubblica (LAURENT, n. 125; DALLOZ, v. *Commune*, n. 1031; Sentenza della Corte di Cassazione francese, 13 gennaio 1844, DALLOZ, *Raccolta periodica*, 1845, 4, 536).

Così, è stato dichiarato illegale un regolamento del Consiglio comunale della città di Liegi, che vietava di impiegare più colori o certe tinte per la tinteggiatura esterna o per l'intonacatura delle costruzioni (Sentenza della Corte di Cassazione belga, 7 marzo 1853, PAS., 1853, 1, 310; Sentenza della Corte di Cassazione francese, 25 agosto 1832, *Raccolta delle sentenze* di SIREY, 1833, 1, 429).

Del pari è stato riconosciuto illegale un regolamento comunale della città di Namur, determinante il *minimum* dell'altezza delle abitazioni (Sentenza della Corte di Cassazione belga 21 dicembre 1868, PAS., 1869, 1, 161).

Sarebbe, al contrario, perfettamente legale un regolamento che vietasse d'innalzare fabbricati oltre una certa altezza; tale divieto essendo fatto nell'interesse della sicurezza e della salubrità.

La Corte di Cassazione belga finalmente colle sentenze 14 marzo e 2 agosto 1854 (PAS., 1854, I, 147 e 348) ha deciso che il Decreto del 1790 autorizza i Comuni a fare regolamenti non solo per le costruzioni esterne, ma anche per le costruzioni interne, vale a dire quelle che si fanno nell'interno delle abita-

zioni, le une quanto le altre potendo compromettere la sicurezza o la salubrità delle vie pubbliche.

Questi principii sono applicabili anche da noi.

Ed ora diamo termine a queste considerazioni generali col riportare la circolare del nostro Ministro dell' Interno in data 29 aprile 1889 concernente la polizia delle costruzioni.

« Colla circolare di gabinetto, 16 luglio 1881, n. 537, questo Ministero richiamava l'attenzione dei signori Prefetti sulle frequenti disgrazie che accadevano nei lavori di muratura per la ricostruzione di vecchi edifici o per la costruzione di nuovi; ed insisteva perchè si adoprassero ad ottenere dai Comuni, che sia con opportune disposizioni nei regolamenti di polizia urbana, sia con un'attiva vigilanza ed energica azione degli uffici tecnici municipali; sia infine, occorrendo, con una rigorosa applicazione delle facoltà straordinarie accordate ai Sindaci dall'articolo 104 della Legge comunale o provinciale, si garantissero più efficacemente la vita e la integrità personale degli operai. »

« Io sono ben persuaso che i Comuni non hanno trascurato le raccomandazioni dei signori Prefetti: ma disgraziatamente i risultati dell'opera loro in questa parte importante della polizia locale, o per una non completa vigilanza dei loro agenti nella esecuzione dei regolamenti urbani, o per una meno assidua assistenza degli organi tecnici, o per non avere saputo gli uni e gli altri farsi valere sufficientemente di fronte ai direttori ed ai sorveglianti dei lavori, non sono soddisfacenti; e si hanno a deplorare sempre nuovi e continui infortuni.

« L'azione della polizia municipale, abbandonata a sè stessa, manifestamente non basta; occorre che sia integrata e rafforzata da quella dei signori Prefetti, ai quali spetta per legge di sopraintendere agli interessi tutti della sicurezza pubblica.

« Io mi propongo di disciplinare stabilmente anche questa materia coi regolamenti per la esecuzione della nuova legge di pubblica sicurezza e dalla nuova legge provinciale e comunale: ma intendo che sin d'ora si possa e si debba adottare un provvedimento che credo efficace e che sta nella disposizione di visite giornaliere di un funzionario di pubblica sicurezza ai lavori di costruzione.

« A questo scopo i signori Prefetti prenderanno precisi concerti coi signori Sindaci delle città, nelle quali sono in corso lavori di costruzione di qualche importanza perhè ogni giorno un mem-

bro competente dell'ufficio tecnico municipale, accompagnato da un funzionario di pubblica sicurezza, visiti ad una ad una tutte le costruzioni alle quali si lavori, e adotti sul luogo se v'è urgenza, o promuova dal signor Sindaco quelle misure che stimerà necessarie a togliere il pericolo d'una disgrazia.

« Il funzionario di pubblica sicurezza presterà il suo concorso al funzionario tecnico, affinchè siano rispettate ed eseguite le prescrizioni urgenti che questi fosse per dare e riferirà immediatamente a voce i risultati della visita al Prefetto o Sotto-Prefetto per gli eventuali provvedimenti momentanei, salvo a riferire anche per iscritto come è stabilito dai regolamenti.

« Ove occorra, la visita di singoli lavori potrà per iniziativa così del Prefetto o del Sotto-Prefetto come del Sindaco od anche per accordo dei due funzionarii che ne sono incaricati, essere ripetuta in uno stesso giorno.

« Per i Comuni nei quali non è stabilito un ufficio di pubblica sicurezza e sono pochi i lavori di costruzione, i signori Prefetti inviteranno i Sindaci a far eseguire ogni giorno la visita delle costruzioni in corso da un funzionario tecnico del Municipio, o da un membro della Giunta o da una persona di loro fiducia; a conservare le relazioni giornaliere dei resultati della medesima ed in ogni caso a trattare questo ramo di loro servizio colla necessaria energia.

« Prego i signori Prefetti di dare esecuzione alle presenti istruzioni con sollecitudine ed interesse e di accusarne intanto ricevuta. »

Capitolo II.

CONSIDERAZIONI SPECIALI.

Sezione prima.

OBBLIGO DI OTTENERE L'AUTORIZZAZIONE PER L'ALLINEAMENTO.

Nessuna costruzione, ricostruzione o riparazione di edifizii, case fabbricati, muri, ponti, ponticelli, acquedotti; nessuna piantagione, nè altri lavori sopra o lungo la via pubblica possono essere effettuati senza un'autorizzazione preventiva della competente

Autorità amministrativa, si tratti della grande come della piccola viabilità.

Se una casa si trova, per esempio, all'angolo della grande viabilità e della viabilità urbana, bisogna applicare all'allineamento domandato le regole che concernono l'una e l'altra di queste viabilità, per l'una e l'altra facciata del fabbricato.

L'allineamento però non dev'essere domandato lungo i terreni di dominio privato dello Stato, delle Provincie e dei Comuni ed ancora lungo i terreni indeterminati, che non sono mai stati delimitati come strade pubbliche.

L'obbligo di domandare l'allineamento deriva infatti da una servitù legale gravante il fondo costeggiante la via pubblica esistente. Ora, una servitù dev'essere strettamente interpretata, e non esiste alcuna ragione d'interesse pubblico che comandi d'imporre un allineamento lungo i terreni sopra indicati. Del pari, quando una strada è ancora in progetto non fa d'uopo di domandare nè l'autorizzazione, nè l'allineamento per costruire, ricostruire o far piantagioni lungo i terreni che sono destinati a diventare strada pubblica, ma che non hanno tuttora questa natura, benchè essa figuri già sopra un piano generale legalmente approvato (DALLOZ, v. *Voirie par terre*, n. 1943; Sentenza della Corte da Cassazione francese, 16 aprile 1864, D. P., 1870, I, 191).

Le Leggi sull'allineamento non concernono che i terreni situati lungo la viabilità esistente.

Gli edifizii, osserva un distinto pubblicista francese[1] che si trovano posti sul tracciato di una via da aprirsi, non sono sottomessi alle regole di viabilità, in ciò che concerne le costruzioni e riparazioni che essi possono esigere: non è dunque necessario di domandare all'autorità amministrativa un'autorizzazione per fare queste costruzioni o riparazioni. Per cui quando sono costrutte case su d'una via non ancora aperta, nè autorizzata, i costruttori non sono tenuti ad uniformarsi nè alle condizioni speciali di un permesso di fabbricare, di cui essi non hanno bisogno, nè alle prescrizioni regolamentari alle quali sono assoggettate le case che costeggiano la via pubblica. Quindi il Prefetto eccederebbe i suoi poteri, allorquando rifiutasse ad un proprietario l'autorizzazione di

[1] DEBAUVE, autore del *Dictionnaire administratif des travaux publics* e di altre pregevolissime opere.

costruire sopra un terreno situato nel tracciato di una via progettata, ma della quale l'utilità pubblica non fosse ancora stata dichiarata.

È dunque certo che le leggi e i regolamenti della viabilità non gravano della servitù *non aedificandi*, non ostante un piano legalmente decretato, i terreni destinati all'apertura di una strada nuova od al prolungamento di una strada antica (TH. BORMANS, n. 6; LABYE, n. 12; Sentenza del Tribunale civile di Bruxelles, 16 dicembre 1876, PAS., 1877, p. 35).

Appena però la via o la strada pubblica è in istato di esecuzione, i proprietarii dei terreni che fiancheggiano la parte aperta non possono più costruire o far piantagioni senza avere ottenuto l'autorizzazione e l'allineamento; ma la esecuzione parziale del piano non sottomette allo stesso obbligo, ossia alla servitù *non aedificandi* i proprietarii dei terreni compresi nella parte della via non ancora aperta (TH. BORMANS, n. 7; DALLOZ, v. *Viabilità* (*Voirie*), n. 2053; Sentenza della Corte di Cassazione francese, 19 luglio 1861, D. P., 1861, I, 403).

Ed ancorchè tutte le formalità richieste dalla Legge per l'apertura di una via pubblica non siano state adempiute, se tuttavia questa via esiste in realtà, essa è soggetta alle Leggi ed ai regolamenti della viabilità.

Aggiungiamo ancora che l'ordine dato dall'Autorità comunale al proprietario di un fabbricato sulla via pubblica di demolirlo a cagione d'imminente rovina, non importa implicitamente l'autorizzazione di ricostruirlo, anche quando non fosse (dice una Sentenza della Cassazione francese in data 8 ottobre 1834) soggetto ad indietreggiamento; ed il proprietario si espone alle conseguenze legali se non domanda l'allineamento per la riedificazione.

In questa materia non si conoscono le autorizzazioni tacite od implicite e bisogna attenersi strettamente ai *termini di autorizzazione*.[1]

E non basta che il proprietario osservi l'allineamento decretato

[1] Fu perfino giudicato che chi è stato autorizzato a riparare la sua facciata, lungo la grande viabilità, a condizione di non fare alcun lavoro di consolidamento, contravviene alla autorizzazione se fa mettere alle porte ed alle finestre di questa facciata architravi, montanti e soglie di pietra e si ritiene come se avesse riparato la sua casa senza autorizzazione (*Just. P., Achel*, 13 settembre 1879; *Cl. et Bonj.*, t. XXVIII, p. 495).

dal piano d'allineamento generale: [1] bisogna ancora che egli, prima di mettersi all'opera, ottenga dall'Autorità competente l'autorizzazione di costruire, ricostruire o far piantagioni.

Giova qui aggiungere che le regole sopra tracciate quanto all'allineamento sono applicabili anche all'apertura di strade, stradette, passaggi e vicoli, la cui costruzione non può aver luogo senza autorizzazione, essendo considerati come facienti parte della viabilità urbana.

Sezione seconda.

CESSIONI ED ACQUISTI DI TERRENI IN SEGUITO AD ALLINEAMENTO.

Quando in virtù d'un piano generale d'allineamento havvi luogo ad indietreggiamento pei costeggianti la via pubblica, la servitù di non fabbricare senza autorizzazione, da cui si trova colpita ogni proprietà fronteggiante nella parte soggetta a separazione per l'allargamento della via pubblica, non può dar luogo ad alcuna domanda d'indennità anteriormente all'indietreggiamento effettivo, il quale solo dà adito al diritto di reclamarla. Finchè questa indennità non sarà regolata, il terreno destinato a indietreggiamento è affetto dalla servitù *non aedificandi;* ma il costeggiante non ne è spossessato: egli ne resta proprietario. Non è che il pagamento o la consegna dell'indennità che opera la espropriazione.

È principio generale in materia di espropriazione per utilità pubblica che l'indennità debba essere preventiva.

Reciprocamente colui che in virtù del piano incorpora alla

[1] De Brouckere e Tielemans nel loro *Droit administratif,* n. 61, definiscono i piani generali d'allineamento, il disegno dei limiti longitudinali della via pubblica, tracciato sulla carta dopo proporzioni convenute ed indicanti le proprietà che la fiancheggiano, la lunghezza e la direzione che essa ha o che deve avere attraverso a queste proprietà.

Insomma si appellano così quei piani che sono decretati dall'Autorità competente e nelle forme indicate dalle leggi, e sui quali sono segnati anticipatamente i miglioramenti che l'Amministrazione vuole apportare al tracciato delle strade, sia allargando i loro limiti, sia restringendoli (Bufalini, *Dei regolamenti edilizii,* Torino, 1886).

I piani generali d'allineamento debitamente approvati sono obbligatorii tanto pel Comune, come pei privati.

sua proprietà una parte della via pubblica, deve un'indennità allo Stato, alla Provincia od al Comune.

Aggiungiamo ora che se per eseguire i piani d'allineamento havvi luogo a incorporare alla via pubblica una parte del terreno privato, e se l'indennità non è regolata di comune accordo, l'azione per espropriazione sarà intentata dall'Amministrazione comunale. Il proprietario potrà far cessare l'azione dichiarando che rinuncia alla sua domanda ed assoggettandosi a pagare le spese.

La sentenza che interverrà su quest'azione fisserà il termine entro cui l'indennità dovrà essere accettata o consegnata.

In mancanza per parte dell'Amministrazione comunale sia di pronunciarsi sulla domanda di autorizzazione, sia d'intentare nel termine fissato dalla Legge l'azione per espropriazione, sia d'accettare o di consegnare l'indennità nel termine stabilito dalla sentenza, il proprietario dopo di aver costituito in mora l'Amministrazione comunale e denunciata questa costituzione in mora alla Deputazione provinciale, rientrerà nella libera disponibilità della parte della sua proprietà destinata ad essere trasportata indietro e potrà farvi quelle costruzioni che troverà conveniente senza essere sottoposto ad altri obblighi che a quelli ai quali sono assoggettati i proprietarii non sottomessi ad indietreggiamento (V. Micha e Remont, *Code des Architectes*).

In tutti i casi, sia d'allineamento, sia di piani di fabbrica, il proprietario che si crede leso può provvedersi presso l'autorità superiore (Giunta provinciale amministrativa, Governo), senza pregiudizio al ricorso aperto avanti ai Tribunali per ciò che concerne i diritti di proprietà solamente.

Il proprietario di un fabbricato destinato ad indietreggiamento e che vuol ricostruire ha dunque il dirirto ed il mezzo di costringere l'Amministrazione comunale ad autorizzarvelo o ad espropriarlo.

Seguendo la stessa formalità l'Amministrazione procede alla espropriazione dell'insieme della proprietà nel caso in cui il costeggiante non voglia acquistare il terreno della via pubblica che è soppresso dal piano.

Quando l'indennità è fissata amichevolmente, è la convenzione che fa la Legge delle parti: quando essa è regolata in via giudiziaria, la Sentenza deve assegnare all'espropriato una giusta e preventiva indennità: e per esser giusta, l'indennità deve com-

prendere non solo il valore del terreno espropriato, ma eziandio la minusvalenza del terreno restante.

Allorchè l'utilità pubblica reclama la demolizione ed il trasporto immediato di una porzione di fabbricato, il proprietario può esigere che il fabbricato sia acquistato e pagato per intiero.

Tuttavia la Corte di Cassazione belga il 19 dicembre 1840 giudicò che « allorquando il Governo espropria per causa di pubblica utilità una parte soltanto di un terreno dipendente da una usina, senza toccare i fabbricati che si trovano sulla parte rimanente, non può esser forzato ad acquistare tutto, benchè la occupazione occasioni una minusvalenza, fosse pure considerevole, a questa parte rimanente, come ai fabbricati rimasti intatti ed all'usina stessa ».

Fu giudicato eziandio che per la porzione di fabbricato di cui il proprietario esige l'acquisto, non sono i principii dell'indennità di espropriazione pubblica, ma quelli della vendita ordinaria che devono servire a fissare l'ammontare del prezzo a cui egli ha diritto. Questo acquisto è infatti subordinato alla volontà del proprietario, e si trova collocato, d'allora in poi, in una situazione giuridica differente dall'espropriamento in cui la cessione è forzata per l'espropriazione pubblica (Sentenza della Corte di Cassazione belga, 24 febbraio 1882, *Giornale dei Tribunali*, 1882, p. 222).[1]

Se in seguito ad un allineamento adottato, il proprietario è obbligato ad avanzare da una parte e retrocedere dall'altra, è naturale che si stabilisce una compensazione legale fra il prezzo della cessione ed il prezzo dell'appropriamento, affine di fissare l'indennità che resterà dovuta sia al proprietario espropriato, sia all'Amministrazione che fa l'abbandono di una parte della via pubblica.

Sezione terza.

MODIFICAZIONI DI ALLINEAMENTI, LIVELLAMENTI O CONCESSIONI DI VIABILITA.

I piani d'allineamento possono essere riveduti e modificati dopo l'adempimento delle formalità legali. Infatti sarebbe strano il rifiutare questo diritto all'Amministrazione; imperocchè una via

[1] V. in questo senso Ed. Picard, *De l'indemnité due à l'exproprié*, t. I, p. 168.

d'importanza mediocre, aperta oggi o dotata di un piano d'allineamento, può fra qualche anno acquistare un'importanza considerevole in seguito alla esecuzione di una strada ferrata o per qualunque altra causa, e, in simil caso, l'interesse pubblico non può essere sacrificato per sempre.

Si può dunque procedere alla revisione dei piani d'allineamento; ma è un'operazione che bisogna affrontare con prudenza e solo nei casi di necessità ben dimostrata.

Un decreto di livellamento deliberato ad un proprietario quando non vi era un piano generale di allineamento debitamente approvato, ma solo progetti di prolungamento e di livellamento l'esecuzione dei quali non era stata ancora dichiarata d'utilità pubblica, non può essere considerato che come una semplice indicazione che non impone al costruttore un obbligo, dal punto di vista della grande viabilità. Per conseguenza tale decreto non può impegnare in alcun modo la responsabilità dell'Amministrazione e motivare per parte del proprietario che si è conformato liberamente alle sue prescrizioni, una domanda d'indennità fondata sulla non realizzazione dei progetti in previsione, il livellamento dei quali era estratto da piani regolarmente approvati ed annessi al decreto, donde esso aveva dedotto che, essendo i proprietarii tenuti a conformarvisi per riguardo dell'Amministrazione, questa non era meno obbligata di conformarvisi per riguardo ai costeggianti e doveva indennizzarli dei danni che loro aveva potuto cagionare il ritardo nella esecuzione del livellamento decretato.

Le concessioni di viabilità quando non sono che semplici tolleranze possono essere ritirate nell'interesse sempre sussistente della circolazione, in virtù dell'imprescrittibilità del dominio pubblico.

Il permesso di stabilire un marciapiede in isporgenza sulla via pubblica è essenzialmente revocabile. Il decreto municipale che prescrive la rimozione di tale opera è legale ed obbligatorio. Il rifiuto del proprietario di ottemperarvi costituisce una contravvenzione, che l'Autorità giudiziaria deve reprimere ordinando la demolizione del marciapiede.

La Cassazione francese colla Sentenza 28 febbraio 1863 statuiva che l'Autorità municipale, specialmente investita del potere di regolare la polizia ed il libero percorso della via pubblica, ha necessariamente il diritto di ordinare la distruzione e la rimozione delle opere o degli oggetti che la ingombrano. Le concessioni