

## PROFESSIONE



# La revisione e l'impugnazione del regolamento di condominio

Amministrare Immobili, n. 94 (aprile 2005).

Il regolamento di condominio può definirsi la legge interna che organizza ed articola la vita di quel gruppo sociale che opera nell'ambito degli edifici appartenenti a diversi soggetti giuridici che hanno la proprietà dei singoli piani o porzioni di piano; esso ne rappresenta lo statuto, efficace solo nell'orbita dell'ente, cui debbono richiamarsi tutti i singoli partecipanti al condominio medesimo.

L'art. 1138, 1° comma, c.c. prescrive che, quando in un condominio il numero dei condomini è superiore a dieci, deve essere formato un regolamento, il quale contenga le norme circa l'uso delle cose comuni e la ripartizione delle spese, secondo i diritti e gli obblighi spettanti a ciascun condomino, nonché le norme per la tutela del decoro dell'edificio, e quelle relative all'amministrazione, mentre l'art. 68, 1° comma, disp. att. c.c. afferma che, agli effetti indicati dagli artt. 1123, 1124, 1126 e 1136 c.c., il predetto regolamento deve anche precisare il valore proporzionale di ciascun piano o di ciascuna porzione di piano spettante in proprietà esclusiva ai singoli condomini (la predetta norma disegna il contenuto minimo del regolamento, senza escludere che lo stesso possa comprendere anche la disciplina di rapporti non compresi nell'elencazione di cui sopra, salvo trattarsi sempre di

rapporti inerenti alla disciplina delle cose comuni).

La disposizione dell'art. 1138 c.c. si riferisce soltanto al regolamento c.d. assembleare, quello cioè approvato da una semplice maggioranza, e precisamente, ai sensi del 3° comma, quella di cui all'art. 1136, 2° comma, ossia la maggioranza degli intervenuti che rappresentino almeno la metà del valore dell'edificio; stante che l'art. 68 disp. att. c.c. prevede che il regolamento di condominio deve, altresì, precisare il valore di ciascuna unità immobiliare che tali valori devono essere riportati nelle tabelle millesimali che devono essere allegate al regolamento stesso, in questa ipotesi si richiede l'assenso della totalità dei condomini.

Tale regolamento può essere modificato dalla stessa assemblea, con la maggioranza richiesta per la sua approvazione (v. App. Napoli 11 giugno 1964, in *Riv. giur. edil.*, 1964, I, 1408, annotata da SALIS L.), e con i medesimi *quorum* possono essere validamente approvate, di volta in volta, deliberazioni in deroga alle clausole originariamente statuite.

Inizialmente, la giurisprudenza riteneva che il regolamento potesse modificarsi *per facta concludentia*, e tale consenso poteva dedursi dal comportamento tenuto dai condomini in assemblea e fuori di essa, ma tale

orientamento deve attualmente fare i conti con la recente affermazione del Supremo Collegio, che, a sezione unite (n. 943 del 30 dicembre 1999, in *Giust. civ.*, 2000, I, 320), sulla base del rilievo secondo cui la modifica - come del resto la formazione - del regolamento di condominio è soggetta al requisito della forma scritta *ad substantiam*, ha escluso la possibilità che le modificazioni del regolamento di condominio possano avvenire per il tramite di comportamenti concludenti dei condomini.

Il 2° comma dell'art. 1138 c.c. prevede che ciascun condomino può prendere l'iniziativa - oltre che per la formazione del regolamento di condominio, sempre nell'edificio il cui numero dei condomini sia superiore a dieci, anche - per la revisione del regolamento esistente.

Al riguardo, giova precisare che l'ambito di operatività della predetta revisione risulta circoscritto alle disposizioni elencate nel 1° comma di tale disposto normativo, e cioè a quelle c.d. meramente regolamentari, in quanto dirette a disciplinare l'uso e l'amministrazione delle cose comuni, mentre restano estranee alla previsione *de qua* le modificazioni inerenti alla determinazione dei valori millesimali - relativamente alle quali deve farsi riferimento alla

## La revisione e l'impugnazione del regolamento di condominio

diversa disciplina di cui all'art. 69 disp. att. c.c. - nonché quelle che investano i criteri di ripartizione delle spese od altre clausole del regolamento che riflettano diritti ed obblighi dei condomini derivanti dai singoli atti di acquisto delle proprietà individuali (così, ad esempio, non potrebbe essere oggetto di revisione la clausola che implichi limitazioni alle modalità di godimento delle proprietà esclusive).

Delimitato in tal modo l'ambito di applicazione della revisione prevista dall'art. 1138, 2° comma, c.c., è apparsa in realtà dubbia la stessa configurabilità di un ricorso al giudice per la revisione del regolamento (peraltro, se azionata in sede d'impugnazione della delibera assembleare di rigetto dell'iniziativa del condomino, non sembra ipotizzabile una contrarietà di detta deliberazione alla legge ex art. 1137 c.c.).

Secondo un orientamento dottrinario, potrebbe ricondursi nell'ambito della volontaria giurisdizione la domanda tesa alla revisione dello stesso, perché il relativo procedimento è caratterizzato dall'assenza di contenuti contenziosi per la difficoltà di ravvisare la titolarità di posizioni giuridiche soggettive, e dalla finalità di supplire alla mancanza di una valida deliberazione assembleare, anche se difficilmente inquadrabile negli schemi del predetto art. 1105 c.c., stante che la modifica del regolamento esistente non riveste, di regola, carattere di "provvedimento necessario per l'amministrazione della cosa comune", salva l'ipotesi che l'esigenza di revisione non sia determi-

nata dalla totale inadeguatezza di quello vigente che, anche rispetto ai singoli aspetti dello stesso, si configuri di fatto ostativa ad una corretta gestione della cosa comune (v. CRESCENZI M., *Le controversie condominiali*, Padova, 1991, 224).

Il 3° comma dell'art. 1138 c.c. contempla, poi, la possibilità di impugnare il regolamento di condominio - davanti al giudice del luogo dove si trova l'edificio in condominio - "a norma dell'art. 1107" c.c. che, in materia di comunione, prevede che ciascuno dei partecipanti può impugnare davanti all'autorità giudiziaria il regolamento entro 30 giorni (v. Corte Cost. 2 febbraio 1990, n. 742, in *Giust. civ.*, 1990, I, 1179, circa la sospensione del predetto termine nel periodo 1° agosto - 15 settembre riguardo al termine di cui all'art. 1137 c.c., ma estendibile, stante l'*eadem ratio*, anche alla norma *de qua*), decorrenti dalla deliberazione che lo ha approvato per i dissenzienti e dalla relativa comunicazione - secondo il mezzo ritenuto idoneo da parte dell'amministratore - per gli assenti alla riunione, stabilendo che il giudice decide con unica sentenza sulle opposizioni proposte, ed affermando che, decorso inutilmente tale termine, il regolamento approvato è efficace rispetto a tutti i condomini (anche assenti e contrari) nonché ai loro eredi ed aventi causa.

Anche in questo caso, va preliminarmente circoscritto l'ambito di operatività della norma in oggetto, poiché, da un lato, è indubitabile che la delibera di approvazione del regolamento sia soggetta, al pari di

ogni altra delibera assembleare, all'impugnativa di cui all'art. 1137 c.c., per tutti quei vizi che si risolvano in una situazione di contrarietà alla legge (ad esempio, irregolarità nella convocazione o difetto di *quorum* deliberativo), dall'altro lato, non ha senso correlare alla mancata impugnazione nel predetto termine l'efficacia del regolamento rispetto a quelle disposizioni che non possono essere approvate a maggioranza (ad esempio, modificazioni ai criteri legali di ripartizioni delle spese o clausole limitative dei diritti di proprietà esclusiva dei singoli partecipanti).

Altrimenti, l'impugnazione dovrebbe riguardare soltanto i vizi del regolamento in quanto tale, e non quelli della deliberazione che lo ha approvato o che ne ha eventualmente rifiutato l'approvazione, i quali potrebbero essere fatti valere con l'impugnazione prevista dall'art. 1137 c.c., mentre dovrebbero sfuggire alla sfera di applicazione dell'art. 1107 c.c. ed alla relativa decadenza le impugnative avverso quelle clausole regolamentari che violino i diritti di qualche condomino sulla sua proprietà esclusiva, o che pregiudichino i suoi diritti sulle cose o servizi comuni quali risultino degli atti di acquisto o dalle convenzioni, oppure che contengano disposizioni in contrasto con norme imperative od inderogabili di legge (v. artt. 1118, 2° comma, 1119, 1120, 1131, 1136 e 1137 c.c. e artt. 63, 66, 67, e 69 disp. att. c.c.), in quanto l'inefficacia del regolamento potrà essere fatta valere senza limiti di tempo, ed anche mediante accertamento

incidentale, in quanto discendente da clausole affette da nullità (v. TRIOLA R., *Condominio e contenzioso*, Milano, 1995, 131; ID., *Il condominio*, in *Trattato di diritto privato* diretto da Bessone M., Torino, 2002, 140).

Peraltro, stando alla lettera del combinato disposto degli artt. 1107, 2° comma, e 1138, 3° comma, c.c., sembrerebbe che il solo fatto dell'impugnativa da parte di un condomino sospenderebbe, senz'altro, l'efficacia dell'intero regolamento, qualunque sia il titolo dell'impugnativa, e cioè anche quando sia impugnata una sola clausola del regolamento stesso; la dottrina (v. BRANCA G., *Condominio negli edifici*, in *Commentario del codice civile*, a cura di Scialoja A. e Branca G., Bologna-Roma, 1982, 220; PERETTI GRIVA D.R., *Il condominio di case divise in parti*, Torino, 1960, 443; VISCO A., *Problemi giuridici attuali sul condominio di edifici*, Milano, 1966, 234) ritiene, invece, che qualora sia impugnata (anche per motivi di nullità) solo una qualche norma del regolamento (e non già la delibera approvativa di esso) non connessa con le rimanenti disposizioni, il regolamento può avere ugualmente effetto, con l'esclusione delle clausole *sub iudice*, anche se, di fatto, appare difficile individuare quali clausole siano o meno indissolubilmente legate alle altre.

Inoltre, la norma in esame non conterrebbe alcuna indicazione sul come riprenda efficacia il regolamento, nel caso in cui il giudice rigetti l'impugnativa, o, accogliendola, ne faccia salva una parte, e ciò comunque non sembra rispondere allo spi-

rito della legge, che, invece, mira ad accelerare il più possibile l'entrata in vigore del regolamento, imponendo un così breve termine di impugnativa.

Chiarito in tal senso l'ambito e ravvisata comunque la sostanziale inutilità, al riguardo, della reiterazione dello strumento processuale già previsto nell'art. 1137 c.c., va riconosciuto sicuramente il carattere contenzioso dell'azione per l'impugnazione del regolamento condominiale, per tutti quei vizi che si risolvano in una situazione di contrarietà alla legge; tenuto conto, poi, che il regolamento obbligatorio deve, in base all'art. 1138, 1° comma, c.c., avere un determinato contenuto, è da ritenere che l'impugnazione è ammessa anche per far valere la sua incompletezza (perché, ad esempio, non contiene norme circa l'uso delle cose comuni).

Tale affermazione è desumibile dal raffronto con la generale disciplina delle impugnazioni delle delibere assembleari di cui all'art. 1137 c.c. - significativo che tale disposto rinvia al precedente art. 1107 c.c., che fa riferimento alla "sentenza" come provvedimento dell'autorità giudiziaria che decide sulla predetta impugnazione - escludendo, quindi, la possibilità di configurare l'intervento giudiziale come finalizzato ad un controllo della regolamentazione del condominio, in funzione dei generali interessi della collettività, secondo i criteri propri della volontaria giurisdizione (v. CRESCENZI M., *Le controversie condominiali*, cit., p. 225).

Accertata la natura contenziosa del giudizio e quindi l'as-

soggettamento dello stesso alle regole del processo ordinario - per cui, ad esempio, riferendosi genericamente gli artt. 1107 e 1138 c.c. allo strumento della "impugnazione", la forma dell'atto introduttivo dovrebbe essere la citazione - per completezza, va ricordato che, dal punto di vista attivo, sono legittimati i condomini assenti e dissenzienti (per quanto concerne gli astenuti, inquadrandosi l'azione *de qua* nella generale figura dell'impugnazione delle delibere assembleari, si può richiamare quanto di recente affermato da Cass. 9 gennaio 1999, n. 129); sul presupposto che destinatari delle norme regolamentari sono tutti i partecipanti, per il solo fatto di essere vincolati all'osservanza di esse, si è sostenuto che non si presuppone un interesse concreto all'eliminazione della norma regolamentare viziata, nel senso che non occorre che la predetta norma leda un interesse specifico di chi impugna e questi si trovi nella situazione prevista dalla norma di cui si chiede l'eliminazione dal contesto regolamentare (v. Trib. Firenze 14 marzo 1963, in *Giur. it.*, 1964, I, 2, 456).

Dal punto di vista passivo, stante che il regolamento di condominio, quali ne siano l'origine ed il procedimento di formazione (esterna o interna) si configura, in relazione alla sua specifica funzione di costituire una sorta di statuto convenzionale del condominio, di cui ne disciplina la vita e l'attività come ente di gestione, come atto volto ad incidere su un rapporto plurisoggettivo concettualmente unico con un com-

## La revisione e l'impugnazione del regolamento di condominio

plesso di regole giuridicamente rilevanti per tutti i condomini, si è affermato che l'azione proposta da uno o più condomini per ottenere la declaratoria di nullità del regolamento medesimo, deve avere come contraddittori necessari tutti gli altri condomini, non potendo l'eventuale sentenza di accoglimento ritenersi *utiliter data* (v. Cass. 29 novembre 1995, n. 12342, in *Riv. giur. edil.*, 1996, I, 479; Cass. 26 ottobre 1992, n. 11626, in *Arch. loc.*, 1993, 296; Cass. 30 marzo 1990, n. 2590, in *Riv. giur. edil.*, 1991, I, 27; nella giurisprudenza di merito, si segnala Trib. Milano 11 giugno 1952, in *Foro pad.*, 1953, I, 334; *contra*, per la legittimazione passiva dell'amministratore dal fatto che l'impugnazione del regolamento è una delle controversie che concernono le parti comuni *ex art. 1131, 2° comma, c.c.*, v. Cass. 6 dicembre 1978, n. 5769, in *Vita not.*, 1979, 109, e, tra le decisioni di merito, App. Bari 3 febbraio 1954, in *Foro it.*, 1954, I, 504; per l'esclusione di tale legittimazione nel solo caso in cui si voglia far valere l'invalidità di disposizioni regolamentari aventi in realtà natura contrattuale, v. Cass. 3 agosto 1972, n. 2605; sul versante dottrinale, v. TRIOLA R., *Il regolamento di condominio*, Milano, 1992, 4; GARBAGNATI A., *Sulla legittimazione a contraddire dell'amministratore di un condominio*, in *Foro pad.*, 1953, I, 334).

Risultano, infine, controversi, nel caso dell'impugnativa del regolamento di condominio, i limiti del potere di intervento giudiziale e le modalità di esercizio di tale intervento qualora

la predetta impugnativa abbia trovato accoglimento.

Secondo alcuni, il giudice adito non può formulare direttamente la norma lesiva, ma soltanto porla nel nulla, trattandosi di materia suscettibile di auto-disciplina da parte dell'assemblea condominiale, per cui non potrebbe sostituirsi a quest'ultima per imporre un proprio criterio ed una propria valutazione in luogo della disposizione regolamentare ritenuta illegittima o dannosa; una volta che il magistrato, investito dell'impugnativa, ha dichiarato nulla la norma lesiva, avrà assolto il suo compito, rimettendo così all'assemblea condominiale - sola competente *ex lege* a formare il regolamento ai sensi dell'art. 1138 c.c. - il compito ulteriore di sostituire alla disposizione annullata un'altra ritenuta più adeguata, riconsiderando opportunamente tutti gli interessi della collettività condominiale (v. ANDREOLI M., *I regolamenti di condominio*, Torino, 1961, 153).

Secondo altri, il giudice, annullando la disposizione illegittima e rinviando all'assemblea condominiale, dovrebbe precisare altresì il modo in cui la modifica stessa dovrebbe essere effettuata, le esigenze di cui dovrebbe tener conto la nuova disposizione, ecc., in pratica, tutti gli elementi che ritiene utile indicare al fine di soddisfare le giuste esigenze del condomino opponente (v. SALIS L., *Il condominio negli edifici*, Torino, 1959, 414); oppure, lo stesso giudice, nel caso in cui riformuli una norma approvata in assemblea, o disponga che sia inserita nel regolamento una

norma che l'assemblea ha respinto, dovrebbe decidere su un testo già predisposto e valutare le ragioni che si oppongono all'adozione di quel testo o di altri più attendibili, senza sostituirsi all'autonomia dell'assemblea, emettendo una sentenza che accerti l'obbligo dei partecipanti di sottostare ad un determinato comportamento (v. FRAGALI M., *La comunione*, Milano, 1973, 523).

Secondo altri ancora, posto che l'impugnazione è diretta soltanto contro le norme circa l'uso delle cose comuni, la tutela del decoro architettonico, l'amministrazione, ed ha necessariamente ad oggetto il controllo sul corretto esercizio dell'autonomia spettante all'assemblea in relazione soprattutto alle caratteristiche dell'edificio, il giudice, qualora accolga l'impugnazione, non deve pronunciare l'annullamento delle disposizioni contestate, non ricorrendo alcuna ipotesi di violazione di legge, ma sostituisce la propria valutazione discrezionale, sulla base delle predette caratteristiche ed avendo presente l'equo contemperamento delle esigenze di tutti gli interessati, a quella ritenuta non corretta dell'assemblea medesima (v. TRIOLA R., *Condominio e contenzioso*, cit., 138). ■

Alberto Celeste