

Civile Sent. Sez. 2 Num. 7551 Anno 2017

Presidente: MIGLIUCCI EMILIO

Relatore: LOMBARDO LUIGI GIOVANNI

Data pubblicazione: 23/03/2017

SENTENZA

sul ricorso 16244-2012 proposto da:

ASSESSORATO TERRITORIO ED AMBIENTE, REGIONE SICILIA ,
elettivamente domiciliati in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI
12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che li
rappresenta e difende ope legis;

- ricorrenti -

2017

315

MICALE CORRADO, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA
UGO DE CAROLIS 99, presso lo studio dell'avvocato
PIETRANGELO IARICCI, rappresentato e difeso
dall'avvocato GIUSEPPE TOMASELLO;
MICALE GIOVANNI, elettivamente domiciliato in ROMA,



P.ZZA CAVOUR presso la CORTE di CASSAZIONE,
rappresentato e difeso dall'avvocato STEFANO MASSIMINO;

- controricorrenti incidentali -

avverso la sentenza n. 1171/2011 della CORTE D'APPELLO
di CATANIA, depositata il 13/09/2011;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica
udienza del 08/02/2017 dal Consigliere Dott. LUIGI
GIOVANNI LOMBARDO;

udito l'Avvocato DI MATTEO Federico, difensore dei
ricorrenti che si riporta agli atti depositati;

udito l'Avvocato TOMASELLO Giuseppe difensore del
resistente MICALE Corrado, che deposita prova
spedizione con raccomandata in data 1/2/17 della
memoria ex art.378 cpc, si riporta agli atti
depositati;

udito l'Avvocato LA SPINA Giuseppe con delega
depositata in udienza dell'Avvocato MASSIMINO Stefano,
difensore del resistente MICALE Giovanni, che si
riporta agli atti depositati;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore
Generale Dott. ALESSANDRO PEPE che ha concluso per
l'accoglimento del ricorso.



RITENUTO IN FATTO

1. – In accoglimento della domanda proposta da Micale Salvatore e Micale Giovanni nei confronti dell'Assessorato Territorio e Ambiente della Regione Siciliana (a seguito del provvedimento con la quale la Capitaneria di Porto aveva ingiunto agli attori di demolire le opere edili da essi realizzate su un tratto di terreno – censito in catasto alla particella n. 13 foglio 3 del Comune di Carlentini – sito nei pressi della foce del fiume S. Leonardo nel golfo di Catania, sul presupposto che detto terreno appartenesse al demanio marittimo), il Tribunale di Catania dichiarò la natura non demaniale del terreno posseduto dagli attori.

2. – Sul gravame proposto dall'Assessorato Territorio e Ambiente della Regione Siciliana, la Corte di Appello di Catania confermò la pronuncia di primo grado.

3. – Per la cassazione della sentenza di appello ricorre l'Assessorato Territorio e Ambiente della Regione Siciliana sulla base di quattro motivi.

Resistono con separati controricorsi Micale Corrado e Micale Giovanni, proponendo altresì distinti ricorsi incidentali condizionati affidati ciascuno ad un unico motivo.

Entrambi i controricorrenti hanno depositato memoria *ex art. 378* cod. proc. civ.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. – Col ricorso principale, proposto dall'Assessorato Territorio e Ambiente della Regione Siciliana, vengono formulate le seguenti censure:

1) col primo motivo, si deduce la violazione e la falsa applicazione di norme di diritto (*ex art. 360 n. 3* cod. proc. civ.), per avere la Corte di Appello ritenuto che il terreno posseduto dagli attori non facesse parte del demanio marittimo, nonostante che il C.T.U. avesse accertato che il terreno *de quo* ricadeva nella particella n. 13 facente parte del detto demanio. Si



deduce che la Corte territoriale avrebbe erroneamente ritenuto che il terreno per cui è causa ricadesse nel podere denominato “S. Leonardo Sottano” oggetto di un provvedimento di sdemanializzazione risalente al 1862; erroneamente poi la Corte territoriale avrebbe dato rilievo al fatto che il terreno di cui alla particella 13 venne incluso nel verbale di rilascio del podere “S. Leonardo Sottano” a seguito di occupazione e rimboschimento eseguiti dall’Ispettorato Regionale delle Foreste, non potendo la detta area perdere la sua natura demaniale per il fatto di essere stata erroneamente inserita nel detto verbale di rilascio;

2) col secondo motivo, si deduce la violazione e la falsa applicazione di norme di diritto (*ex art. 360 n. 3 cod. proc. civ.*), per avere la Corte di Appello ritenuto che il terreno per cui è causa avesse perduto il carattere demaniale in quanto non più idoneo all’uso marittimo, omettendo di considerare la valenza dello stesso ai fini della tutela dell’ambiente e del paesaggio, quali beni pubblici tutelati dalla Carta costituzionale;

3) col terzo motivo, si deduce poi la violazione e la falsa applicazione di norme di diritto (*ex art. 360 n. 3 cod. proc. civ.*), per avere la Corte di Appello erroneamente escluso il rilievo delle risultanze delle mappe catastali e per avere – invece – erroneamente dato rilievo al fenomeno naturale dell’estensione dell’area demaniale verso il mare a seguito del deposito del materiale di riporto trasportato dal fiume. Secondo l’Assessorato ricorrente, la Corte territoriale avrebbe errato a non considerare che l’eventuale sdemanializzazione del bene non avrebbe potuto avvenire se non in forza di un provvedimento della pubblica amministrazione, avente carattere costitutivo;

4) col quarto motivo, si deduce infine la violazione e la falsa applicazione di norme di diritto (*ex art. 360 n. 3 cod. proc. civ.*), per non avere la Corte di Appello considerato che l’accertamento del carattere non demaniale del bene avrebbe dovuto comunque comportare il

riconoscimento della sua appartenenza al patrimonio indisponibile della Regione Siciliana.

1.1. – I primi tre motivi di ricorso sono fondati.

Secondo la giurisprudenza di questa Suprema Corte, la sdemanializzazione di un bene, con la conseguente configurabilità di un possesso del privato *ad usucapionem*, può verificarsi “in via di principio” anche tacitamente, in carenza di un formale atto di declassificazione, purché si sia in presenza di atti e fatti che evidenzino in maniera inequivocabile la volontà della P.A. di sottrarre il bene medesimo a detta destinazione e di rinunciare definitivamente al suo ripristino. Il provvedimento sul passaggio dei beni dal demanio pubblico al patrimonio, a norma dell’art. 829 cod. civ., ha carattere semplicemente dichiarativo, considerando che la dichiarazione della cessazione di demanialità, quando già sussistono le condizioni di fatto di incompatibilità con la volontà di conservare la destinazione ad uso pubblico, si limita in sostanza a dare atto del passaggio dei beni stessi dall’uno all’altro regime (Cass., Sez. 2, 22/04/1992, n. 4811; Cass., Sez. 1, 04/03/1993, n. 2635; Cass., Sez. 2, 19/02/2007, n. 3742).

Questo principio non vale, tuttavia, per i beni del demanio marittimo (che fanno parte del c.d. “demanio necessario”), quale la spiaggia comprensiva dell’arenile, relativamente ai quali la disciplina è più rigorosa.

Questa Suprema Corte, infatti, ha ripetutamente affermato che la sdemanializzazione dei beni appartenenti al demanio marittimo non può verificarsi tacitamente, ma richiede, ai sensi dell’art. 35 cod. nav., un espresso e formale provvedimento della competente autorità amministrativa, che ha carattere costitutivo (Cass., Sez. 2, 05/08/1949, n. 2231; Cass., Sez. 1, 06/05/1980, n. 2995; Cass., Sez. 2, 14/03/1985, n. 1987; Cass., Sez. 2, 02/03/2000, n. 2323). Ciò perché l’accertamento della sopravvenuta mancanza di attitudine di determinate zone della spiaggia a

servire agli usi pubblici del mare, è riservato a speciali organi amministrativi che vi debbono provvedere sulla base di una valutazione tecnico-discrezionale dei caratteri naturali di essi, variabili e contingenti secondo le diverse caratteristiche geofisiche e le varie esigenze locali, in relazione alla diversità degli usi. Perciò, solo ove gli organi amministrativi competenti esprimano la volontà – in seno ad appositi provvedimenti da essi adottati – di considerare cessata l'idoneità della spiaggia (comprensiva dell'arenile) agli usi specifici della demanialità marittima si determina il trasferimento dell'area, con efficacia costitutiva, dal demanio al patrimonio.

In definitiva, va ribadito il principio di diritto – costantemente affermato da questa Corte suprema e condiviso dal Collegio – secondo cui, a differenza di quanto previsto dall'art. 829 cod. civ. (secondo cui il passaggio di un bene dal demanio pubblico al patrimonio ha natura dichiarativa e può avvenire anche tacitamente), per i beni appartenenti al demanio marittimo, tra i quali è inclusa la spiaggia (comprensiva dell'arenile), la sdemanializzazione non può mai avvenire in forma tacita (*“per facta concludentia”*), ossia per non essere il bene più adibito all'uso pubblico, ma può avvenire solo in forza di una legge ovvero mediante un espresso e formale provvedimento della competente autorità amministrativa (decreto del Ministero della Marina Mercantile, adottato di concerto col Ministero dell'Economia e delle Finanze), avente carattere costitutivo (Cass., Sez. 2, 11/05/2009, n. 10817; Cass., Sez. 2, 02/03/2000, n. 2323; Cass., Sez. 2, 14/03/1985, n. 1987; da ultimo, Cass. Sez. 1, 09/06/2014, n. 12945, che ha cassato la sentenza di merito, ritenendo che la natura demaniale di un bene non venisse meno per il semplice fatto che il terreno non facesse più parte della spiaggia, né del lido del mare, trattandosi di circostanze insufficienti ad escludere definitivamente l'attitudine a consentire in futuro usi pubblici del mare).



Facendo applicazione di tale principio, questa Corte ha affermato che la natura demaniale dell'arenile, ossia di quel tratto di terraferma che risulti relitto dal naturale ritirarsi delle acque, permane anche qualora una parte di esso sia stata utilizzata per realizzare una strada pubblica, non implicando tale evento la sua sdemanializzazione, così come la sua attitudine a realizzare i pubblici usi del mare non può venir meno per il semplice fatto che un privato abbia iniziato ad esercitare su di esso un potere di fatto, realizzandovi abusivamente opere e manufatti (Cass., Sez. 2, 11/05/2009, n. 10817) e che, in difetto di espresso e formale provvedimento di sdemanializzazione adottato dell'autorità amministrativa, l'arenile non perde la propria qualità di bene demaniale, con la conseguenza che il possesso del medesimo da parte del privato è improduttivo di effetti nei confronti della pubblica amministrazione (art. 1145 primo comma cod. civ.) e, in particolare, è inidoneo all'acquisto della proprietà per usucapione (Cass., Sez. 1, 06/05/1980, n. 2995).

Nella specie, i giudici di appello non hanno fatto corretta applicazione dei principi di diritto dettati da questa Suprema Corte.

Invero, nonostante che il consulente tecnico d'ufficio, nella sua relazione (trascritta dall'Avvocatura Generale dello Stato in ossequio al principio dell'autosufficienza del ricorso), avesse affermato che una parte del terreno posseduta dagli attori *«fa parte della particella 13 e quindi è di proprietà del demanio»*, la Corte territoriale ha proceduto ad una valutazione in concreto dell'attitudine del tratto di arenile per cui è causa all'uso pubblico marittimo, introducendo peraltro una confusione tra il terreno, certamente di natura privata, di cui ai mappali 12, 238 e 434 di proprietà dei Micale e il terreno appartenente al demanio marittimo di cui al mappale 13.

Sul punto, i giudici di appello si sono soffermati a spiegare che *«l'immobile in questione, censito in catasto al foglio 3, particelle 12, 238 e*



434, è confinante da est con la spiaggia ed è posto all'interno di una superficie lottizzata ed edificata denominata Villaggio San Leonardo e di un'area alberata che si estende dalla foce del fiume San Leonardo per tutta la lunghezza della costa. Tale area, costituita per l'80% da acacia, per l'8% da pino e per l'11% da eucalipto, risulta essere stata occupata dall'Assessorato Agricoltura e Foreste della Regione Sicilia nel lontano 1958 per il consolidamento e il rimboschimento delle sabbie del litorale e, di poi, restituita, secondo quanto è dato leggere in seno al processo verbale di consegna datato 18 luglio 1966, dall'Ispettorato Ripartimentale, all'allora ritenuto proprietario dell'appezzamento di terreno (...). Nello specifico, il lotto degli appellanti, al pari di tutte le altre unità edilizie costituenti il villaggio, ha accesso dal lato ovest mediante una stradella di collegamento alla SS 114, è confinante, da nord e sud, con altri lotti ed è recintato, dal lato est, al confine con la spiaggia, con un muretto in calcestruzzo, avente intelaiatura lignea e pannelli in canne: su di esso insistono due villette a due elevazioni fuori terra ed una casetta ad una elevazione adibita ad alloggio del custode ed una baracca in legno – tali ultimi i fabbricati oggetto dell'ordinanza di demolizione – ed è completamente alberato in esito, per l'appunto, alla precedente occupazione di consolidamento e di rimboschimento del più ampio appezzamento di terreno, poi restituito. Orbene, la presenza delle piante di acacia e di eucalipto nella consistenza originaria, proprio nella parte di fondo posta ad est nella zona prossima al mare, per una profondità di circa 34 mt, fa di certo escludere che l'area in questione sia interessata dal moto ondoso ordinario o sia stata adibita ad approdo o ad altro uso attinente alla navigazione o marittimo, quale la tirata in secco dei natanti, operazioni attinenti alla pesca, ecc. Ché se è certamente vero che l'area in questione insiste su un originario ambiente sabbioso uniforme, indotto in epoche assai lontane dall'erosione del mare, vi è però che le piante

arboree, ivi impiantate da almeno 50 anni, hanno di fatto mutato la morfologia dei luoghi e, così, costituito un nuovo equilibrio geodinamico oramai stabilizzato, di sicuro incompatibile con qualsivoglia specifico uso marittimo».

Il ragionamento dei giudici di appello è viziato sotto un duplice profilo.

In primo luogo, i giudici del gravame, si sono soffermati a descrivere il lotto di proprietà dei Micale (mappali 12, 238 e 434), pacificamente di proprietà privata, piuttosto che tener conto esclusivamente del tratto di terreno oggetto del giudizio, ossia del terreno di cui al mappale 13, che – come accertato del C.T.U. – risulta appartenere al demanio marittimo. Creando, per di più, sul punto una non irrilevante confusione, come quando hanno fatto menzione dei fabbricati edificati dai Micale e dell’ordinanza di demolizione emessa nei loro confronti, senza distinguere tra i fabbricati ricadenti nei mappali (12, 238 e 434) di proprietà privata e i fabbricati ricadenti sul mappale 13 (appartenente al demanio marittimo). E invece, dalla planimetria allegata alla sentenza di primo grado, risulta evidente come i fabbricati oggetto dell’ordinanza di demolizione ricadano sul mappale 13, appartenente al demanio.

Anche il riferimento al provvedimento di occupazione del terreno per la riforestazione, risalente al lontano 1958, è giuridicamente irrilevante ai fini della decisione della presente controversia, in quanto evidentemente tale occupazione non poteva che avere ad oggetto il terreno di proprietà privata, non potendo configurarsi una occupazione di un’area di proprietà demaniale. Non chiarisce poi il giudice di appello se, nel processo verbale di riconsegna dell’area, dopo il rimboschimento, fosse stata inclusa per errore anche l’area demaniale; ma, ovviamente, l’eventuale erronea inclusione dell’area demaniale nel verbale di riconsegna del potere “S.



Leonardo Sottano” (di proprietà privata) non avrebbe potuto certo determinare la sdemanializzazione dell’area stessa.

In secondo luogo, poi, la Corte territoriale si sofferma a svolgere una indagine in concreto sulla idoneità dell’«*area in questione*» ad essere utilizzata ai fini della navigazione o, comunque, ad un uso marittimo. E, dopo aver constatato che le piante arboree hanno ormai mutato la morfologia dei luoghi, conclude nel senso che l’area è divenuta incompatibile con qualsivoglia uso marittimo.

Ragionamento decisorio errato logicamente e giuridicamente.

Errato logicamente perché i giudici di appello, nella premessa del loro ragionamento si sono espressamente riferiti solo ai terreni di cui ai mappali (12, 238 e 434) di proprietà privata, estranei alla causa; e rispetto a tali terreni non rileva affatto la possibilità o meno di adibirli – in concreto – all’uso pubblico marittimo.

Errato giuridicamente perché, ove si volesse ritenere che i giudici del gravame, nel valutare l’idoneità all’uso marittimo dell’area, abbiano inteso implicitamente riferirsi alla (mai menzionata) particella 13 appartenente al demanio marittimo (indicata nella ingiunzione di demolizione e nell’atto di appello dell’Assessorato Regionale), la valutazione della Corte territoriale si porrebbe in patente contrasto con i principi di diritto – sopra richiamati – affermati da questa Corte in tema di demanio marittimo.

Infatti, come dianzi ricordato, la sdemanializzazione dei beni appartenente al demanio marittimo, non può avvenire *de facto*, ma esige un espresso e formale provvedimento della competente autorità amministrativa di carattere costitutivo. È pertanto preclusa al giudice – configurandosi altrimenti un difetto di giurisdizione rispetto al potere discrezionale della pubblica amministrazione – qualsiasi indagine che miri ad accertare in concreto se il bene demaniale sia potenzialmente idoneo all’uso pubblico marittimo.

Né miglior sorte, sul piano della legittimità della decisione impugnata, ha l'ulteriore passaggio motivazionale (p. 8 della sentenza impugnata), laddove i giudici del gravame scrivono che *«l'intero appezzamento di terreno, come facente parte del potere denominato San Leonardo Sottano, è stato aggiudicato in pubblico incanto con il processo verbale del 30 marzo 1871 dall'allora Intendente di Finanza di Siracusa, in forza della legge n. 793 del 21 agosto 1862 che autorizzava, nello specifico, il Governo ad alienare i beni demaniali non più destinati ad uso pubblico o richiesti per il pubblico servizio come esattamente individuati nel D.M. del 27 febbraio 1865: ben può dirsi, dunque, che l'area di cui si controverte, se pur in origine facente parte del demanio, ha cessato siffatta sua qualità per via legislativa – che, altrimenti scorrendo, non si sarebbe certo potuto alienare – e, siccome, per quanto si è detto, non ha più svolto alcuna obiettiva attitudine a soddisfare le esigenze della collettività, non l'ha più assunta e ciò esclude la necessità, nel caso a mano, di qualsivoglia formale provvedimento di sdemanializzazione»*.

Non dice la Corte di Catania che l'area di cui al mappale 13 è stata sdemanializzata in virtù del D.M. 27 febbraio 1865, circostanza questa che avrebbe risolto la causa nel senso della natura non demaniale dell'area oggetto della controversia; dice che è stato sdemanializzato l'appezzamento di terreno corrispondente al potere "San Leonardo Sottano", il quale, a seguito di tale sdemanializzazione, è stato alienato a privati. In tal guisa, la Corte territoriale dimentica che oggetto della presente controversia non è il terreno di proprietà privata denominato potere "San Leonardo Sottano" (nel quale sono comprese le particelle 12, 238 e 434, appartenenti agli attori Micale), ma il terreno tuttora risultante appartenente al demanio di cui alla particella 13.

Infine, i denunciati vizi di legittimità della sentenza impugnata risultano palesi anche con riferimento al passaggio motivazionale (p. 8

della sentenza impugnata) col quale si nega valore ai dati emergenti dalle mappe catastali in ragione del mutamento dello stato dei luoghi sopravvenuto nel tempo, con particolare riferimento allo spostamento in avanti della linea della battigia (vedasi planimetria facente parte integrante della sentenza di primo grado) per effetto di fenomeni naturali (c.d. abbandono del mare).

Sul punto, va ribadito che la natura demaniale del terreno per cui è causa non può venir meno se non a seguito di formale provvedimento di sdemanializzazione. Rimangono, invece, del tutto indifferenti i fenomeni naturali di erosione della spiaggia o di ritiro del mare, dovendosi ritenere che i confini del demanio marittimo – come individuati dall'autorità amministrativa ai sensi dell'art. 32 cod. nav. – non possono mutare se non in forza di nuovo provvedimento amministrativo di spostamento dei confini demaniali (cfr. Cass. Sez. 2, 22/10/1974, n. 3039, secondo cui, in caso di erosione marina, lo spostamento dei confini della zona demaniale non è automatico, ma consegue alla nuova delimitazione cui l'amministrazione del Demanio marittimo ha facoltà di procedere, attraverso la commissione di cui agli artt. 34 cod. nav. e 58 del relativo regolamento; tale delimitazione non può, quindi, essere effettuata dal giudice ordinario sulla base di una consulenza tecnica).

Alla stregua di quanto detto, rimane giuridicamente irrilevante nella specie l'eventuale avanzamento della linea della battigia. Ciò che rileva è la posizione sul territorio del terreno corrispondente al mappale 13, che non può logicamente mutare per l'avvenuto ampliamento dell'arenile.

In definitiva, i primi tre motivi di ricorso risultano fondati.

La sentenza impugnata va pertanto cassata con rinvio ad altra sezione della Corte di Appello di Catania, affinché verifichi se l'area corrispondente alla particella catastale 13 risulti compresa o meno nel provvedimento di sdemanializzazione di cui al richiamato D.M. 27 febbraio



1865 o – eventualmente – sia compresa in un provvedimento di sdemanializzazione diverso.

Il quarto motivo di ricorso rimane assorbito.

2. – I ricorsi incidentali condizionati (perfettamente sovrapponibili) sono affidati ad un unico motivo, col quale si deduce l'errore in cui sarebbe incorsa la Corte territoriale nel non dichiarare l'inammissibilità dell'appello proposto dall'Assessorato Territorio e Ambiente della Regione Siciliana, nonostante il giudicato interno, che – a dire dei controricorrenti – si sarebbe formato sull'accertamento della sentenza di primo grado circa la non occupazione della particella 13 da parte degli attori, non essendo stata tale statuizione – a dire dei ricorrenti in via incidentale – investita dal gravame proposto dall'Assessorato Territorio e Ambiente della Regione Siciliana.

La censura è infondata.

Invero, la sentenza di primo grado risulta espressamente impugnata dall'Assessorato Territorio e Ambiente della Regione Siciliana in ordine alla ritenuta non occupazione della particella 13 da parte degli attori, come si evince dall'atto di citazione in appello (laddove l'Assessorato Regionale espressamente lamenta l'occupazione da parte degli attori della particella 13, come appartenente al demanio marittimo) e come ha esattamente ritenuto la Corte di Appello (p. 4 della sentenza di impugnata).

3. – In definitiva, vanno accolti i primi tre motivi del ricorso principale e va dichiarato assorbito il quarto. Va rigettato il ricorso incidentale.

La sentenza impugnata va cassata in relazione alle censure accolte, con rinvio ad altra sezione della Corte di Appello di Catania.

Il giudice di rinvio provvederà anche in ordine alle spese relative al presente giudizio di legittimità.

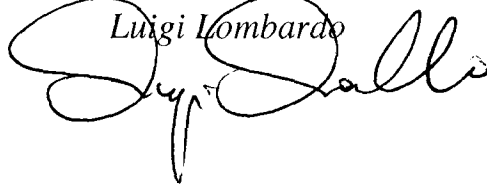
P. Q. M.



La Corte Suprema di Cassazione
accoglie i primi tre motivi del ricorso principale, dichiara assorbito il
quarto; rigetta il ricorso incidentale; cassa la sentenza impugnata in
relazione alle censure accolte e rinvia, anche per le spese del giudizio di
legittimità, ad altra sezione della Corte di Appello di Catania.

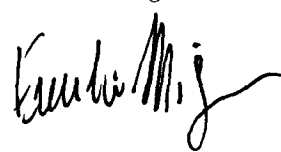
Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Seconda
Sezione Civile, addì 8 febbraio 2017.

IL CONSIGLIERE EST.

Luigi Lombardo


IL PRESIDENTE

Emilio Migliucci



Il Funzionario Giudiziario
Valeria NERI

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

Roma, 23 MAR. 2017