



*Ministero dei Trasporti
e della Navigazione*

Capitaneria di Porto

Livorno

30132

Demanio

Da citare sempre nella corrispondenza

Istruttoria n. Pratica n.

File: CADEMANIO\Ingiunzione_procedimento.doc

Livorno, lì

PDC: Stefano PORCIANI 0586/826017

Al

REGIONE TOSCANA

Dipartimento delle politiche territoriali e

Ambientali

Area porti e centri intermodali

Via Tornabuoni 15

Firenze (Fax 055 4384317)

OGGETTO: *Provvedimenti ingiuntivi ex articolo 54 del codice della navigazione -
articolo 7 della legge 241/90.*

RACCOMANDATA

Riferimento alla nota n.104/31101 09.04 in data 29 luglio 1999 con cui è chiesto di valutare la opportunità di notificare ai soggetti privati interessati copia dei verbali di notizia di reato redatti ai sensi dell'articolo 54 del codice della navigazione, contemporaneamente all'invio a codesta Area.

In merito è recentemente intervenuto il Ministero dei trasporti e della navigazione che, con l'unito dispaccio n.2645 in data 12 luglio 1999, ha provveduto a trasmettere un pertinente parere reso dalla Avvocatura Generale dello Stato -nota n.55988 in data 7 giugno 1999 - allegata -, con l'invito a conformare l'attività di autotutela espressa con il procedimento di cui al citato articolo 54 secondo i criteri indicati nel parere stesso.

L'Avvocatura Generale, operata una preliminare distinzione dei comportamenti della P.A. connessi all'esistenza del reato di abusiva occupazione, ha espresso l'avviso che il procedimento volto a rimuovere l'illecita occupazione non diverge dalla normalità delle fattispecie procedurali e che pertanto sussiste l'obbligo, ex articolo 7 della legge 241/90, della previa comunicazione dell'avvio del procedimento volto alla emanazione degli atti amministrativi di autotutela esecutoria dei beni demaniali marittimi.

Il procedimento finalizzato alla autotutela esecutoria di beni demaniali dovrebbe quindi essere integrato, salve le particolari esigenze di urgenza di cui all'articolo 7 della legge 241/90, da una specifica comunicazione ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti ed a quelli che per legge debbono intervenire, con indicati obbligatoriamente i dati previsti dall'articolo 8 della legge 241/90 e l'invito a rendere eventuali osservazioni entro un determinato periodo di tempo.

Il Comandante
C.V. (CP) Gabriele CALCAGNO
C.F. (CP) STEFANO PORCIANI

reputo



Roma, 12 LUG. 1999 19

*Ministero dei Trasporti
e della Navigazione*

DIPARTIMENTO NAV. MARIT. E INTERNA
UNITÀ DI GESTIONE DELLE INFRASTRUTTURE PER LA
NAVIGAZIONE ED IL DEMANIO MARITTIMO
DEM2

Al A TUTTE LE CAPITANERIE
DI PORTO
LORO SEDI

Divisione *Sex*
Prot. N° DEM2A 2645 *Allegati: 1*

Risposta al Foglio del
Div. *Sex* N°

OGGETTO: Autotutela esecutoria dei beni del demanio marittimo e del mare territoriale, ex art.54 Cod. Nav. e 823 c.c. - Art.7 L.241/1990.

LETTERA CIRCOLARE

A TUTTE LE DIREZIONI
MARITTIME
RORO SEDI

Si trasmette copia della nota prot. n.055988 in data 7 giugno 1999 con la quale l'Avvocatura Generale dello Stato ha reso un parere sulla necessità di dare comunicazione dell'avvio del procedimento ex art.54 Cod. Nav., espressione di autotutela esecutoria, ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti e a quelli che per legge debbono intervenire, a mente dell'art.7 L. n.241 del 7.8.1990.

Pertanto si rappresenta la necessità di conformare l'attività di autotutela espressa con il procedimento di cui all'art.54 Cod. Nav. secondo i criteri indicati nell'allegato parere.

IL DIRIGENTE GENERALE

Antonio Napolitano
~~IL DIRIGENTE GENERALE~~



Per copia conforme
Dott. Antonio NAPOLITANO

N.S.

27392
2

P.P.

S.C.



Avvocatura Generale dello Stato

COD AVV POST. 00100

Risposta a nota

del 18.2.1999

Dir. Sex N.º

055988

Allegato N.º

DEMI
Rg.

Dr. Nicolo
indiano e tutti gli
organi perenni
Roma, 20-6-85

27 GIU 1999

REGISTRI { Partenza N.º
CT. N.º 31717/97 } Posiz.

da citare integralmente nella risposta

OGGETTO Richiesta parere. Ingiunzioni di sgombero dei Capi Compartimenti Marittimi ai sensi dell'art. 54 Cod. Nav. - Necessità di una previa comunicazione ex art. 7 l. 1990/241

AL
MINISTERO DEI TRASPORTI
E DELLA NAVIGAZIONE
R O M A

La Scrivente, letta la nota che si riscontra, ritiene quanto segue.

1. Codesta P.A. chiede di sapere se, nelle fattispecie di ingiunzioni di sgombero per occupazione demaniale marittima abusiva, sia legittimo inserire nell'atto ingiuntivo il richiamo al disposto di cui all'art. 7, l. 7.8.1990/241, nella parte in cui prevede che ove sussistano ragioni di celerità del procedimento, può non farsi luogo alla comunicazione predetta, anzichè comunicare ai soggetti interessati l'avvio del procedimento.

In altre parole, codesta Amministrazione chiede di conoscere se, nelle fattispecie di ingiunzione di sgombero per occupazione demaniale marittima abusiva, possa dirsi essere in re ipsa il requisito dell'urgenza, di cui all'art. 7 predetto.

Ministero dei Trasporti e della Navigazione
Direzione Generale del Demanio
Marittimo e dei Porti
del Dipartimento della Marina Merc.
- 2 LUG. 1999
Prot. N.º DEM201-2645

~~Ministero dei Trasporti e della Navigazione
Direzione Generale del Demanio
Marittimo e dei Porti
del Dipartimento della Marina Merc.
- 2 LUG. 1999
Prot. N.º DEM201-0812~~

ISTITUTO POLIGRAFICO E TIPOGRAFICO DELLO STATO - 5

F



Avvocatura Generale dello Stato

2. Come è ben noto, l'obbligo di cui all'art. 7, l. 7.8.1990/241 risponde all'esigenza "di assicurare all'interessato la facoltà di prospettare fatti e ragioni in suo favore, ed è posto dalla legge come regola generale, derogabile solo nelle ipotesi qui previste" (C.d.S., V, 9 dic. 1997/1448); circa la portata generale del disposto e il principio di tassatività delle deroghe, vide anche T.F. Lombardia, sez. Brescia, 9 mar. 1998/114.

Si esattamente, "la comunicazione dell'avvio del procedimento amministrativo, di cui agli articoli 7 e 8 della legge 7 agosto 1990 n. 241, ha lo scopo di consentire all'interessato, a proposito di ogni atto amministrativo che possa recare offesa ai suoi diritti, libertà e interessi, di proporre fatti e argomenti e, occorrendo, di offrire mezzi di prova di cui l'autorità amministrativa terrà conto; quando tale scopo sia stato in qualsiasi modo raggiunto, una comunicazione formale dell'avvio del procedimento è superflua e la sua omissione non rende illegittimo il provvedimento" (C.d.S., V, 26 set. 1998/1264).

La giurisprudenza ha anche chiarito che sussistono fattispecie nelle quali l'urgenza è in re ipsa (ad es., in materia di procedimento elettorale: C.d.S., V, 29 gen. 1996/111 e C.d.S., V, 29 gen. 1996/112; l'urgenza è stata viceversa esclusa nel caso di occupazione d'urgenza di un'area: C.d.S., IV, 27 nov. 1997/1326), e che "le norme in materia di partecipazione al procedimento amministrativo ai sensi degli articoli 7 e segg. l. 7 agosto 1990 n.241 non vanno applicate meccanicamente e formalmente, nel senso che occorre annullare ogni procedimento in cui sia mancata la fase partecipativa, dovendosi piuttosto interpretare nel senso che la comunicazione è superflua - e riprendono,

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - S



Avvocatura Generale dello Stato

pertanto, espressione di principi di economicità e di speditezza dai quali è retta l'attività amministrativa - quando l'interessato sia venuto comunque a conoscenza di vicende che conducono necessariamente all'apertura di un procedimento con effetti lesivi nei suoi confronti" (C.d.S., IV, 18 mag. 1996/3036).

Nella luce di tale costruzione giurisprudenziale, appare evidente che le particolari esigenze di celerità debbono sussistere nella fattispecie concreta, con conseguente onere di motivazione specifica sul punto, ma che, laddove l'urgenza possa dirsi sussistere in re ipsa, nell'ambito di una determinata situazione, appare inutile la relativa motivazione.

Quanto, poi, al contenuto intrinseco del requisito in questione, ritiene la Scrivente che l'urgenza sembra doversi intendere nel significato di necessità di giungere all'adozione del provvedimento finale in tempi, imposti dal procedimento, che non consentono la dilazione conseguente alla comunicazione dell'avvio del procedimento (in tale modo deve, infatti, interpretarsi la ratio della fattispecie del procedimento elettorale), ovvero allorché il pregiudizio che deriverebbe agli interessi pubblici in ragione della dilazione stessa si ponga in termini di irreparabilità (o, quantomeno, di gravità).

Viceversa, ancorché sussista un'esigenza (anche finalistica) di celerità, non per questo potrà escludersi la sussistenza dell'obbligo in questione, ove il suo rispetto non pregiudichi l'interesse sostanziale della P.R. (solo in tali termini può spiegarsi la giurisprudenza in materia di occupazione d'urgenza).



Avvocatura Generale dello Stato

3. Relativamente alla fattispecie che occupa, è appena da osservare che le questioni attinenti all'esistenza del reato (di occupazione abusiva) non attengono ai profili in esame, dovendo essere delibati in ragione della vigente disciplina di rango penalistico, anche per ciò che concerne i comportamenti della P.A. (ad es. obbligo della denuncia, poteri dell'A.G., in materia di privazione della libertà personale dell'imputato).

Invero, l'interesse tutelato nella fattispecie che occupa, e in relazione al quale sussistono i poteri - doveri della P.A., sta nella eliminazione dell'abuso, e non anche nella rapida reazione al fatto - reato.

È ben vero che nella specie sussiste comunque il potere - dovere di far cessare una situazione di illiceità (anche penale), pregiudizievole agli interessi pubblici, tale sino al venire meno dell'occupazione.

Ma tanto non può che essere apprezzato, nel quadro di un sistema che prevede, salvo deroghe espresse, l'obbligo ex art. 7 l. 1990/241, se non nei termini anche procedurali imposti dalla vigente disciplina, la quale ammette che la P.A. possa decampare da quell'obbligo solo in ipotesi tassative, ovvero qualora l'urgenza sia in re ipsa, rispetto alle finalità proprie del provvedimento finale, e ai termini ad esso imposti.

Eliminati i profili in questione (la cui considerazione potrebbe suggestivamente far propendere per l'esistenza di una situazione di urgenza) appare evidente che il procedimento volto a rimuovere l'illecita occupazione non diverge (in relazione agli interessi che occupano) dalla normalità delle fattispecie procedurali, nel mentre attiene ai normali doveri della P.A. l'urgente



Avvocatura Generale dello Stato

trattazione della questione, innanzitutto per l'accertamento della realtà dell'occupazione (anche in ragione dell'obbligo del rapporto all'A.G.).

D'altronde, ogni qualvolta si prospetti una fattispecie di occupazione abusiva, tanto non può che essere delibato in termini di fumus, non potendosi escludere, a priori, la possibilità (in senso storico, o di fatto) della liceità dell'occupazione.

In breve, appartiene anche all'interesse della P.A. la comunicazione dell'avvio del procedimento, e ciò in ragione delle facoltà di cui gode la parte privata, anche in campo probatorio (si pensi, ad es., ad una fattispecie in cui l'asserita occupazione non sussista in fatto, e il privato possa fornire la relativa, appagante, dimostrazione in sede amministrativa) (arg. ex C.d.S., V, 26 set. 1995/1364, cit.).

Conclusivamente, ad avviso di chi scrive, la (presunta) esistenza di una occupazione demaniale abusiva, cui consegue il potere - dovere della P.A. di agire in executivis per ottenere la liberazione dell'immobile, non appare, di per sé, dotata del requisito di urgenza, nel senso di cui all'art. 7 l. 1990/241.

4. Per completezza, la Scrivente non può non osservare che la soluzione qui proposta sembra auspicabile proprio in funzione di concrete esigenze di celerità, vale a dire al fine di non prestare il fianco a ricorsi giurisdizionali contenenti domande cautelari che, come (in fondo) nel caso che occupa, trovano accoglimento presso il Giudice Amministrativo, con conseguenze temporali a dir poco incerte.



Avvocatura Generale dello Stato

In breve , ed in definitiva, solo se l'orientamento giurisprudenziale in sede cautelare fosse assolutamente conforme nel ritenere che si versi in fattispecie di urgenza, potrebbe meditatamente adottarsi una conseguenziale linea di comportamento: ma tanto, almeno allo stato, non sembra possa realisticamente affermarsi.

5. Infine, è appena da precisare che dai principi sin qui esposti potrà ragionevolmente decamparsi nell'ipotesi in cui, in concreto, si sia in presenza di una occupazione abusiva che presenti carattere di repentinità e immediatezza, e ciò in forza del ben noto principio *viva vi repellere licet*.

Sulla questione è stato ascoltato il Comitato Consultivo, che si è espresso in conformità.

L' AVVOCATO GENERALE