

12/06/2008

11:41

0415224190 → 051225673

0415224190

821

N. 3457/2004 R.G.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE D'APPELLO DI VENEZIA

Sezione, 1^a civile,

composta dai Magistrati:

dott.	Nicola	GRECO	Presidente
dott.	Giuseppe	SILVESTRE	Consigliere
dott.	Mario	BAZZO	Consigliere rel. est.

SENT. N.	821/08
DEP. MINUTA	265.92
N.	3457/2004 R.G.
DEPOSITATA IL	0002/11/08
N.	2137 CRON.
N.	1188 REP.
OGGETTO:	ACCELERAMENTO PROPUNTA

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa promossa in appello con atto di citazione notificato in data 15 dicembre 2004

da

AMMINISTRAZIONE DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
AMMINISTRAZIONE DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

in persona dei rispettivi ministri in carica

AGENZIA DEL DEMANIO

rappresentate e difese dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria ex lege

in Venezia San Marco n. 63

- appellanti -

contro

MOROSINA S.P.A.

12/06/2008

11:41

0415224190 → 051225673

0415224190

NUM505

004

2

in persona del legale rappresentante dott. Alberto Vacchi

rappresentata e difesa dagli avvocati Giorgio Orsoni, L. Marco Benvenuti, Ugo Ruffalo e Barbara

Grazzini, per mandato a margine della comparsa di costituzione e risposta, elett. dom. in Venezia

Santa Croce n. 205

- appellata/appellante incidentale -

Oggetto: accertamento proprietà - riforma della sentenza n. 3074/

2004, di data 8/10 - 1/12/2003, del Tribunale di Venezia

Causa decisa nella camera di consiglio del giorno 10.4.2008 sulle seguenti

CONCLUSIONI

" In totale riforma della sentenza 1.12.2003 n. 3074 del Tribunale di Venezia ed in accoglimento dell'appello rigettare le domande attoree perché infondate ed accertata la proprietà demaniale dei beni per cui è causa voglia condannare la Morosina S.p.a. a rilasciare indilatamente gli immobili per cui è causa nonché a pagare le indennità.

In subordine e con riserva di impugnazione, in parziale riforma porre a carico di parte soccombente le spese di C.t.u. in luogo della condanna al rimborso a controparte.

Rigettarsi l'appello incidentale w ogni conclusione di controparte, anche istruttoria.

Spese ed onorari rifusi di ambedue i gradi".

per l'Appellata:

" Rigettare il gravame ex adverso spiegato e, per l'effetto, nei limiti in narrativa specificati, confermare la sentenza n. 3074/

03 del Tribunale di Venezia del 18.10 - 1/12/2003;

in vi

acco

tenzi

cond

tutt

comp

ria

spes

gior

Acco

del

Lav

In

pot

Nel

acc

in via incidentale:

accogliere l'appello incidentale proposto avverso i capi di sentenza impugnati e conseguentemente

condannare le Amministrazioni convenute al risarcimento dei danni tutti derivanti dall'illecita affermazione della demanialità del complesso immobiliare suindicato, danni da quantificarsi anche in via equitativa ex artt. 1226 e 2056 c. c., in corso di causa o in separato giudizio; il tutto oltre rivalutazione, interessi e maggior danno del di del dovuto al saldo;

Accertare la legittimazione passiva dell'Amministrazione dell'Infrastrutture e dei Trasporti, già dell'Amministrazione dei Lavori pubblici e dei Trasporti e della Navigazione;

In via incidentale, subordinata e condizionata, nella denegata ipotesi di accoglimento delle avverse censure,

nel merito:

accogliere le conclusioni di primo grado:

- a) accertarsi la proprietà privata della Morosina S.p.a. sul compendio immobiliare sopra meglio indicato, denominato "Valle Morosina";
- b) accertarsi l'invalidità degli atti di diffida e di intimazione richiamati al punto 2 dell'esposizione dell'atto di citazione di primo grado e l'illecito comportamento tenuto dall'Amministrazione delle Finanze, dall'Amministrazione dei Lavori pubblici e dei Trasporti e dall'Amministrazione della Navigazione;

c) condannare le Amministrazioni convenute al risarcimento dei danni tutti derivanti dall'illecita affermazione della demanialità del complesso immobiliare suindicato, danni anche da quantificarsi in in corso di causa o in separato giudizio; il tutto oltre rivalutazione, interessi e maggior danno dal di del dovuto al saldo;

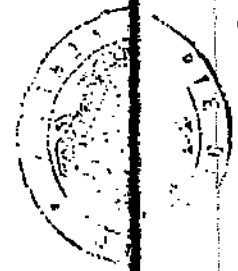
accertare e dichiarare l'inammissibilità e comunque l'improponibilità della domanda riconvenzionale di condanna al pagamento di indennità per l'occupazione dei beni senza titolo anche per difetto di giurisdizione e/o comunque litispendenza in relazione a detta domanda, anche in quanto oggetto di analogo giudizio avanti al Tar Veneto. In ogni caso e comunque rigettare le domande riconvenzionali in quanto inammissibili, improponibili anche ex art. 100 c.p.c. e, comunque, tutte anche infondate e comunque non provate;

In via ulteriormente subordinata, salvo gravame:

sollevare innanzi alla Corte Costituzionale questione di costituzionalità dell'art. 28 cod. nav. con riferimento agli artt. 3, 42 e 43 Costituzione, nonché della l. n. 366/1963 con riferimento agli artt. 3, 42 e 97 Costituzione, nella parte in cui non prevedono la corresponsione di alcun indennizzo nell'ipotesi di demanializzazione di beni già in proprietà dei privati e nella parte in cui li "espropriano" pur in carenza di corrispondente adeguato interesse pubblico e sociale, ed in difetto di partecipazione del

pri
per
nel
cor
di
qu.
le
ta
tà
dc
es
co
co
i

s
s
l



privato ai procedimenti di individuazione delle aree demaniali, per i motivi esposti in narrativa;

nella denegata ipotesi di accoglimento dell'avversa domanda riconvenzionale di pagamento della non meglio precisata "indennità di abusiva occupazione", compensare anche ex artt. 1241 ss. c. c. quanto eventualmente dovuto da Morosina S.p.a. nei confronti delle Amministrazioni oggi appellanti con le somme alla stessa spettanti a titolo di indennità conseguente la perdita della proprietà dei beni per cui è causa, e, comunque, con ogni altra somma dovuta a Morosina S.p.a. per i motivi ed i titoli tutti meglio esposti in narrativa;

conclusioni tutte estese, anche ex artt. 110 e 111 c.p.c., nei confronti delle Amministrazioni costitutesi in corso di causa ed in particolare dell'Agenzia del Demanio".

Svolgimento del processo

Con atto di citazione notificato in data 29 giugno 1994 la soc. Morosina S.p.a. conveniva in giudizio avanti al tribunale di Venezia il Ministero delle Finanze, il Ministero dei Trasporti e della Navigazione ed il Ministero dei Lavori Pubblici, per sentir accertare la sua proprietà sul complesso vallivo denominato "Valle Morosina", costituito da terreni emersi e barene, sito nella zona meridionale della laguna di Venezia, e per sentir accertare l'invalidità degli atti di diffida e di intimazione inviati dalle Amministrazioni convenute e l'illecito comportamento tenuto dalle stesse, e dunque per sentirle condannare al risarcimento dei danni derivati dall'illecita affermazione della natura demaniale della bacino (e dalle

conseguenti richieste di risarcimento del danno per occupazione senza titolo del bene), allegando la natura privata della valle, regolarmente acquistata da essa attrice con contratto 3.5.1963, e sempre stata di proprietà di soggetti privati almeno dal '700.

Le predette Amministrazioni si costituivano chiedendo il rigetto delle domande e chiedendo in via riconvenzionale l'accertamento della natura demaniale della valle, con condanna della società attrice al rilascio dei beni ed al pagamento dell'indennità per l'occupazione senza titolo, da liquidarsi in separato giudizio.

Disposta consulenza tecnica d'ufficio, ed intervenuta in giudizio l'Agenzia del Demanio (divenuta titolare dei rapporti già facenti capo al Ministero delle Finanze giusta il d. lgs. 30.7. 1999 n. 300), con la sentenza in epigrafe il tribunale adito - dichiarato il difetto di legittimazione del ~~Ministero~~ Ministero dei Trasporti e della Navigazione e del Ministero dei Lavori Pubblici ~~Ministero~~ - dichiarava la piena proprietà in capo all'attrice della Valle Morosina, dichiarando pertanto infondate le intimazioni di pagamento e rigettando le domande riconvenzionali; rigettava la domanda attorea di risarcimento del danno; condannava l'Amministrazione Finanze e l'Agenzia del Demanio alla rifusione delle spese di lite, comprese quelle di C.t.u..

Il primo giudice osservava che dalla relazione del C.t.u. prof. Luigi D'Alpaos era emerso che la valle in questione, completamente arginata, non comunica direttamente con il mare, ed è anzi "separata sia dal mare che dalla laguna aperta anche dal punto di vista idraulico" (essendo presenti solo alcune chiaviche, presidiate da paratoie e griglie, che con-

sen
dall
alle
ca
cin
op
18.
col
vai
tra
ca
de
tu
sc
al
re
re
tr
si
e
n
d
c



[Handwritten notes]



sentono di regolare il regime delle acque indipendentemente dall'andamento della marea ed in funzione delle sole esigenze connesse alla pratica valliva); presenta fondali di modestissima profondità, di circa 10 - 60 centimetri, di tal che è possibile spostarsi all'interno del bacino solo lungo appositi canali, mantenuti artificialmente con periodiche operazioni di scavo; che tale situazione sussiste da anni antecedenti al 1843 (epoca del c. d. "catasto" de Bernardi); che il solo uso marittimo configurabile, quello della pesca, per quanto possibile, è di fatto esclusivamente di natura antropica, non potendovi essere scambio di individui tra le valli e l'ambiente marino esterno; che in definitiva i beni oggetto di causa (ossia quelli indicati a pag. 55 della relazione del C.t.u.) sono privi del requisito della demanialità - che va riconosciuta con riguardo alla situazione di fatto - in relazione al disposto dell'art. 28 cod. nav., non essendo né parti della laguna né "bacini di acqua salsa o salmastra che almeno durante una parte dell'anno comunicano liberamente con il mare", né hanno le caratteristiche funzionali idonee a realizzare interessi relativi agli usi pubblici del mare.

Rigettava invece la domanda di risarcimento del danno avanzata contro le Amministrazioni, sia per non essere configurabile un illecito ai sensi dell'art. 2043 c. c. dall'affermazione della demanialità, sia per non essere stata offerta prova dell'esistenza di danni.

Avverso detta pronuncia l'Amministrazione dell'Economia e delle Finanze e l'Amministrazione delle Infrastrutture e dei Trasporti e l'Agenzia del Demanio hanno proposto appello con l'atto di citazione in epigrafe, chiedendone l'integrale riforma.

L'appellata soc. Morosina S.p.a. si è costituita, insistendo per il rigetto del gravame, anche per gli ulteriori motivi in prosieguo esaminati (ed oggetto di appello incidentale condizionato), e formulando gravame incidentale avverso il rigetto della propria domanda risarcitoria, riproposta nei confronti di tutte le amministrazioni impugnanti in via principale.

La causa è stata quindi spedita a sentenza, sulle conclusioni in premesse trascritte, previa ampia discussione orale, all'odierna udienza collegiale.

Motivi della decisione

Con il principale articolato motivo le appellanti lamentano l'erroneità della sentenza, osservando nell'ordine che:

i beni oggetto di lite sono costituiti da valli da pesca site all'interno della conterminazione della laguna di Venezia, e dunque sono demaniali, ai sensi dell'art. 28 cod. nav., essendo del resto la demanialità della laguna già espressamente contemplata dall'art. 1 del r.d.l. n.1853/1936 (ribadita dall'art. 1 della l. n. 366/1963), ed affermata, anche in relazione alla laguna "morta", costituita dalle valli da pesca, già con sentenza 31.5.1921 del tribunale superiore delle acque pubbliche (e successivamente ribadito da plurime decisioni);

la natura demaniale dei beni della laguna ("fondo pubblico"), peraltro, era stata affermata già dal par. 54 del regolamento del 20.12.1841 del Governo austriaco, siccome già riconosciuto da Cassazione Firenze con sentenza 14.7.1904;

il tribunale non aveva minimamente tenuto conto delle indicazioni legislative di cui sopra, del tutto assorbenti, mentre il richiamo al requisito

d
lc
n
n
c
c
c
c
n
rr
c
(
i
i
v
i
)

:

Pr
Pr

della comunicazione con il mare, richiesto dall'art. 28 cod. nav., non solo risulta fuori luogo (essendo detto requisito occorrente per "i bacini" e non per le lagune, essendo inoltre la laguna di Venezia disciplinata da norme speciali, deroganti alla legge generale), ma comunque la comunicazione risulta assicurata da chiaviche (presidiate da paratoie regolabili, costruite in sostituzione di tre varchi di larghezza limitata presidiati da cogolere), evidenziando che le chiaviche sono predisposte proprio per consentire l'ingresso dell'acqua salsa nelle valli e che in base alla normativa del 1841 le valli potevano essere chiuse solo in determinati periodi all'anno, di tal che la chiusura successiva - specie se realizzata in modo abusivo - non poteva far venir meno la demanialità, in quanto la demanialità marittima cessa solo con formale atto di sdemanializzazione (giusta l'art. 35 cod. nav. e come già previsto dall'art. 157 del cod. marina mercantile del 1877);

il tribunale non aveva considerato che né le leggi speciali sulla laguna veneta né il codice della navigazione alludono agli usi pubblici del mare, non avendo del resto i beni demaniali una destinazione naturale tipica, posto che gli usi pubblici costituiscono una categoria "aperta" (e correlabile ad una concezione evolutiva, sì che, accanto agli usi pubblici tradizionali della navigazione, pesca, balneazione, possono comunque sussistere altri usi come quello correlato all'esigenza della libera espansione delle maree), laddove tutte le leggi speciali suindicate tutelano gli interessi della conservazione del regime idraulico della laguna (come ben chiarito già nel preambolo del r.d.l. n. 1853/1936), e di per sé giustificano la demanialità lagunare, peraltro giustificata anche dalla possibili-

tà dell'esercizio della pesca e dalla pratica valliva o piscicoltura, osservando infine che è sufficiente l'idoneità anche solo potenziale all'uso pubblico.

Da ultimo, in via di subordine contestano la condanna alla rifusione delle spese di C.t.u., non anticipate dalla società attrice (odierna appellata), trattandosi di spese di giustizia già prenotate a debito.

A sua volta l'appellata, oltre a contestare le censure di cui sopra, rileva pregiudizialmente l'inammissibilità della stessa domanda di accertamento della natura demaniale dei beni vallivi, sia per carenza di interesse ad agire, sia per contraddittorietà del comportamento della pubblica amministrazione (avendo consentito il consolidarsi della situazione di diritto di proprietà privata), sia, in definitiva, per violazione del principio quanto al divieto di venire *contra factum proprium*, nonché in presenza di un conflitto di giurisdizione e comunque di litispendenza, essendo la questione già pendente avanti al giudice amministrativo per l'annullamento della Nota 5.11.1991 dell'Intendenza di Finanza di Padova (e di ogni altro atto presupposto e conseguente, nonché della nuova diffida del 23.11.2000).

Le eccezioni pregiudiziali sollevate in questa sede dall'appellata (pervero in termini talvolta oscuri, e comunque alquanto generici) in punto di giurisdizione, di litispendenza e di inammissibilità della domanda di accertamento della natura demaniale, non hanno fondamento, posto che la controversia rientra palesemente tra quelle di competenza del giudice ordinario, laddove la pendenza di un giudizio amministrativo sull'impugnazione di determinati atti impositori della pubblica Ammini-

strazione non può certo determinare l'attrazione della presente lite a favore del giudice amministrativo, senza che rilevi l'assenza di un procedimento diretto a delimitare le zone lagunari del demanio marittimo, ai sensi dell'art. 32 cod. nav., dal momento che la suddetta procedura di delimitazione, pacificamente ritenuta di carattere dichiarativo e ricognitivo e non costitutivo della demanialità (cfr. Consiglio di Stato 9.11.1965 n. 788; 14.11.1980 n. 934; Cass. Pen. 25.06.1986 n. 11.094), ed affidata al potere discrezionale degli organi amministrativi (cfr. Cass. 7.6.2006 n. 13.283), non pregiudica la facoltà delle parti di far accertare la natura privata ovvero quella demaniale dei beni in contesa, mediante i mezzi ordinari a difesa della proprietà (come espressamente previsto per la pubblica amministrazione dall'art. 823 cpv. c. c.).

Va poi aggiunto che la materia del contendere attiene a diritti auto-determinati (qual è la proprietà), in cui rileva l'invocazione in sé del diritto, laddove la specificazione del particolare titolo costitutivo non comporta l'introduzione di nuova *causa petendi* (cfr. Cass. 4.3.2003 n. 3192; 13.10.1999 n. 11.521);

Nemmeno rileva la circostanza che tali beni fossero stati riportati nei registri catastali (ed oggetto di trasferimenti immobiliari), poiché dette annotazioni non possono avere alcun valore dirimente sia nell'uno che nell'altro senso: difatti "i titoli di proprietà e le ragioni di possesso, nonché le iscrizioni e le descrizioni catastali cedono rispetto al fatto costitutivo della demanialità naturale marittima" (Cass. Pen. Sez. terza 8.3.1976), osservandosi infine che risulta manifesto l'interesse delle pubbliche amministrazioni a far valere il diritto di demanialità sui beni

in contesa (specchi acquei di cui al mappale 17 del Fg. 9 in Comune di Codevigo ed ai mappali 26 e 44 del Foglio 13 di detto comune), tuttora classificati quali "lago".

Ciò premesso, le censure sollevate nell'appello principale sono pienamente fondate, dovendosi tuttavia subito rilevare l'inammissibilità dell'impugnazione dell'Amministrazione delle Infrastrutture e dei Trasporti, non avendo la predetta, estromessa dal primo giudice in quanto carente di legittimazione, svolto alcuna censura in ordine a detta pronunzia (divenuta pertanto definitiva).

Va innanzi tutto evidenziato, nell'individuare il quadro normativo che regola la materia in esame, che attiene alle valli da pesca - le quali consistono in bacini di acqua salsa o salmastra (stagni e/o paludi), intermezzati da barene e terre emerse, con presenza di canali, posti fra il mare e la terraferma, e ricompresi nella laguna di Venezia così come individuabile alla luce dell'attuale conterminazione - che le medesime, oltre che contemplate dagli artt. 41 del r.d.l. 18.6.1936 n. 1853, convertito in legge 7.1.1937 n. 191, contenente norme relative alla polizia della laguna di Venezia, erano già disciplinate anche dagli artt. 51 e ss. del regolamento di polizia lagunare del 1841; e non solo ai fini dell'esercizio della pesca in laguna (secondo la rubrica della Sezione IV) ma anche quanto alle opere di chiusura e recinzioni, da tempo praticate per favorire la pesca in forma stabile ed intensiva, con allevamento stagionale, essendo in definitiva interesse primario quello di assicurare il mantenimento del regime idraulico della laguna (cfr. in specie l'art. 53).

In particolare, si osserva come già all'epoca del regolamento approvato dal competente organo dell'impero (giusta dispaccio 8 ottobre 1841 della cancelleria aulica e pubblicato con notificazione 20.12.1841), la laguna era considerata demanio pubblico, nel senso attuale di bene appartenente al demanio marittimo necessario che l'art. 28 del cod. nav. individua in beni di origine naturale, la cui proprietà non può che essere pubblica, e quindi distinti da quelli per i quali la demanialità è condizionata dalla loro appartenenza allo Stato.

Ed invero, la premessa stessa del predetto regolamento - adottato in conformità ai §§ 287 e 1455 del c. c. austriaco e rimasto in vigore fino al r. D. L. 18.6.1936 n. 1853, come si desume dal preambolo del suddetto r. D. L. (essendo del resto pacificamente riconosciuto in vigore, al di là della prevista attuazione provvisoria e sperimentale, e dopo alcune iniziali incertezze, dall'uniforme giurisprudenza di legittimità sia civile che penale di fine '800 e dei primi '900) - evidenzia, senza ombra di dubbio, la sua natura normativa cogente, propria delle leggi (come già inequivocamente riconosciuto da Cassazione Firenze, sentenza 14.7.1904). In detto regolamento risulta invero espressamente affermata la demanialità della laguna, concepita quale sistema comprendente anche le valli da pesca; la laguna difatti è descritta quale "seno di acqua salsa che si estende dalla foce del Sile alla Conca di Brondolo, che è compreso tra il mare e la terraferma" e presenta quindi quelle caratteristiche di unitarietà che non consentono di enucleare singoli beni acquei in esso ricadenti, al fine di farne risultare caratteristiche differenti.

Il che comporta, come includibile conseguenza, l'affermazione per cui tutte le situazioni determinatesi sotto la vigenza della normativa sopra indicata (riconfermata in tempi più recenti dalle ulteriori disposizioni di legge: v. l'art. 1 della L. 5.3.1963 n. 366) non possono che essere regolate dalla stessa e dunque deve ammettersi che i beni acquei di cui si sta discorrendo - in quanto appartenenti al demanio necessario marittimo di origine naturale - non potevano e non possono formare oggetto di proprietà privata e neppure di altro godimento privato se non alle condizioni a tal riguardo fissate dalla stessa legge (concessione amministrativa, ove possibile, e così via).

In definitiva, va rilevato che l'appartenenza di un bene al demanio naturale marittimo (necessario) si pone quale conseguenza della presenza delle connotazioni fisiche considerate dalla legge, e ciò indipendentemente da atti ricognitivi dell'amministrazione o da formalità pubblicitarie (v. Cass. 19.2.1990 n. 1228).

Né tale principio può ritenersi in qualche modo sminuito dalle tesi prospettate dalla società appellata, comprese: a) quella inerente ai trasferimenti di proprietà susseguitisi nel tempo senza soluzione di continuità, come attestato anche dalle notizie catastali, e b) l'altra collegata al comportamento inattivo della pubblica Amministrazione che, nel tempo, prima della presente vicenda, non avrebbe mai manifestato dissenso rispetto alle situazioni di cui al punto precedente e nemmeno con riguardo alle attività poste in essere dal privato medesimo.

Quanto alla prima tesi, si osserva che, una volta stabilita la demanialità marittima (naturale e necessaria) dei beni in questione e dunque

le loro peculiarità (cioè le caratteristiche ad esse attribuite dalla legge - quali l'inalienabilità e l'iusucapibilità - che peraltro, al di là della terminologia usata nel tempo, servono ad individuare e classificare i beni medesimi), non solo l'acquisto a titolo originario, ma anche quello a titolo derivativo non può che ritenersi nullo per impossibilità dell'oggetto (ed essendo il possesso improduttivo di effetti a mente dell'art. 1145 c. c.), in mancanza di un atto di sdeamianizzazione, che tuttavia a norma dell'art. 35 dell'attuale cod. nav. non può essere tacito, ma contenuto in formale provvedimento del Ministro dei trasporti e della navigazione, di concerto con il Ministro delle Finanze (cfr. *ex plurimis* Cass. 14.3.1985 n. 1987 e 2.3.2000 n. 2323). E del resto analoga necessità di un formale provvedimento al fine della sdeamianizzazione era in precedenza correlata al puntuale disposto dell'art. 157 del cod. marina mercantile del 1877 (cfr. Cass. 13.2.1967 n. 362; 16.6.1969 n. 2146; 6.5.1980 n. 2995), costituendo anche in allora un requisito indispensabile.

Quanto alla seconda tesi, va solo puntualizzato che la distinzione tra i beni pubblici ed i beni privati non discrimina due categorie concettuali di proprietà, ma soltanto due categorie giuridiche di beni, la prima delle quali presenta un peculiare regime giuridico come sopra visto, sicché i comportamenti della pubblica Amministrazione non possono incidere sull'effettivo regime del bene medesimo se non nei limiti consentiti dalla legge e comunque mai quando il legislatore ha preteso determinati atti formali (che non possono essere confusi con settoriali autorizzazioni relative al compimento di determinate opere od attività, quand'anche finanziate con il contributo erariale)

Si sottolinea, infine, a conferma della non divisibilità degli assunti della parte privata, che l'assunto secondo cui la demanialità dev'essere accertata con riferimento alla concreta situazione attualmente in essere, non è affatto decisivo, dal momento che gli spazi acquei in contesa sono naturalmente idonei a soddisfare pienamente i caratteri ora richiesti dall'art. 28, lett. b), cod. nav., trattandosi di bacini di acqua salsa o salmastra che almeno durante una parte dell'anno ben possono comunicare liberamente con il mare, seppure con l'azionamento dei meccanismi idraulici approntati dai privati.

Infatti, i requisiti della demanialità persistono sulla scorta della legislazione vigente, in presenza di ampi bacini acquei rimasti pur sempre in collegamento attraverso le chiaviche di derivazione con la restante laguna e quindi con il mare, nonostante la realizzazione di sbarramenti più efficienti rispetto agli antichi argini ed alle "cogolere" (ossia palizzate a graticcio di canne palustri, tavole e pali, la cui messa in opera doveva essere temporanea e rinnovabile di anno in anno, a mente dell'art. 59 del citato regolamento austriaco; nello stesso senso del resto cfr. gli artt. 45 e seguenti del r.d.l. 18.6.1936 n. 1853); permane anche l'idoneità a soddisfare gli usi marittimi, in particolare la pesca e la navigazione (quest'ultima ovviamente solo con imbarcazioni adatte ai luoghi).

Va osservato a tal riguardo, in punto di fatto, che la Valle in questione era già descritta nel c. d. "catasto" de Bernardi (redatto negli anni 1843 - 1844) quale valle "arginata", delimitata nel suo perimetro da argini in terra (cfr. pag. 17 della relazione del C.t.u. nonché l'allegato 4 della stessa), con presenza di "cogolere" sui tre varchi esistenti sul lato

verso la laguna. Pur avendo rilevato il contrasto di taluni di arginelli con i regolamenti vigenti, in quanto ostacolanti il buon funzionamento idraulico lagunare, il de Bernardi - come si legge a pag. 18 della relazione del C.t.u. prof. Luigi D'Alpaos - ebbe a formulare "per lo stato della valle un giudizio sostanzialmente positivo", non risultando modificate di fatto le modalità con cui le normali maree invadono la valle. Infatti, all'epoca, gli specchi acquei vallivi erano soggetti all'influenza della marea (sia pure con ampiezze di oscillazione più contenute rispetto alla laguna aperta), date le dimensioni dei varchi di comunicazione con la laguna e la tipologia delle opere di presidio (essendo nota la modesta resistenza al flusso di marea dei graticci delle cogolere).

La presenza delle tre cogolere era riscontrata dall'ausiliare ancora nella carta idrografica della laguna dell'inizio del '900; nella successiva carta idrografica lagunare risalente all'anno 1932, nella quale l'assetto perimetrale della valle risulta del tutto coincidente con la carta di inizio secolo, le cogolere erano egualmente ravvisabili nel perimetro di determinazione, a conferma della perduranza di un regime non dissimile dal passato, pur risultando apportate alcune modifiche nell'assetto interno della valle (con peschiere molto più estese).

La chiusura del bacino ebbe a verificarsi solo successivamente, con sostituzione delle cogolere con opere completamente controllabili (le chiaviche), a detta del consulente tecnico d'ufficio, prima ancora della presentazione da parte dell'ente del "piano organico" (secondo quanto previsto dall'art. 5 L. 31.10.1942 n. 1471), come desunto dal C.t.u. dal documento 10 agosto 1943 al Magistrato alle Acque - in cui la valle ri-

sultava ormai "chiusa a stagno" e interclusa alla propagazione della marea, essendo state approvate ed ammesse a contributo le opere proposte dall'allora utente (cfr. pagg. 21 - 22 e 46 della relazione del C.t.u.) - nonché da un voto espresso dal medesimo Magistrato alle Acque nel febbraio 1938 (a seguito della L. 7.1.1937 n. 191). Di fatto con le odierne chiaviche, presidiate da paratoie e griglie, realizzate sull'argine che si affaccia verso la laguna aperta, che consentono di graduare opportunamente i prelievi d'acqua, secondo le specifiche esigenze del privato, la valle è rimasta completamente sottratta all'azione della marea, come presumibilmente verificatosi negli anni successivi al 1932.

In definitiva, la trasformazione da valle "asserragliata" a valle "chiusa a stagno" risulta avvenuta in via di fatto (sia pure con una sorta di approvazione da parte Magistrato alle Acque, peraltro ininfluente ai fini *de quibus*), laddove appare irrilevante la difficoltà di risalire a specifici provvedimenti autorizzatori (non documentati), posto che il difetto probatorio non può che ripercuotersi sulla parte privata; onerata di dimostrare con certezza l'eventuale venir meno della natura demaniale degli spazi acquici in esame, naturalmente acquisita da tempo immemorabile con l'espandersi delle acque lagunari, e che non può cessare per effetto di mere attività materiali eseguite da soggetti privati, sia pure nell'inerzia o con la tolleranza degli organi pubblici (desumendosi anzi dalla stessa relazione de Bernardi la piena conferma del perdurante interesse - già in allora - al mantenimento del dominio pubblico).

Ed egualmente non risultano decisive le argomentazioni desunte dalla pretesa mancanza attuale degli usi pubblici del mare, siccome in-

ci
ti
s
t

e

i

i

r
pr
pr
pr
p

conciliabili con le caratteristiche morfologiche dei bacini in esame (aventi una profondità media tra i 10 ed i 60 centimetri, mentre i canali presentano fondali compresi tra i 90 ed i 120 centimetri), in quanto asseritamente inidonei alla navigazione ed alla balneazione.

Trattasi di questione a ben vedere inconsistente, non solo in quanto appare già di per sé dirimente il rilievo che l'idoneità del bene - avente i requisiti propri del demanio necessario marittimo - ai pubblici usi del mare dev'essere intesa in senso dinamico e funzionale, ma in ogni caso è indiscutibile l'uso degli ampi bacini acquei quantomeno all'attività della pesca (anche se da tempo di fatto "sostituita" dalla specifica attività della piscicoltura, esercitata in modo esclusivo a seguito della disposta chiusura, per decisione della parte privata, sì che questa preleva l'acqua della laguna - o scarica in essa le acque interne - azionando le paratoie delle chiaviche, a seconda delle sue esigenze produttive stagionali), conservando un'attitudine oggettiva ed immediata ad un uso conforme alle tipiche attività economiche del mare (sulla rilevanza della pesca v. Cass. 16.2.1999 n. 1300; ma v. anche Cass. 20.3.1998 n. 2930). Né sono condivisibili le considerazioni in merito alla netta demarcazione tra pesca vagantiva e pesca valliva, dal momento che - si ripete - l'attuale sfruttamento intensivo dei bacini, destinati all'allevamento del pesce, è soltanto frutto di una scelta imprenditoriale di parte, che nulla rileva al fine dell'accertamento della demanialità (la quale non cessa per effetto di decisioni prese dagli occupanti).

Quanto alla navigazione, questa non risulta radicalmente esclusa, essendo praticabile con piccoli natanti (come senz'altro possibile quanto-

meno lungo i canali esistenti), nonostante la risalente chiusura degli accessi, come già evidenziato. Inoltre, ed in ogni caso, non può essere trascurato l'interesse primario costituito dalla conservazione e tutela del fragile regime idraulico della laguna, che costituisce la finalità sottesa a tutta la normativa speciale dettata per la laguna veneta, a partire già dal citato regolamento austriaco, come sopra precisato (ed in anni recenti ribadito dalla L. n. 171/1973), e tale da non tollerare la sottrazione degli spazi acquici lagunari ad appropriato utilizzo al servizio dell'interesse pubblico.

Sulla base degli elementi sopra delineati, l'appello dev'essere accolto, attesa la rilevata demanialità necessaria della valle, dovendosi peraltro precisare che - stante il tenore non sufficientemente inequivoco della formulazione della domanda in esame - la pronunzia va riferita esclusivamente ai beni vallivi da intendersi in senso stretto, ossia a tutti gli spazi occupati dalle acque dei mappali sopra indicati (come nella sostanza riconosciuto dalla stessa difesa erariale nel corso della pubblica discussione), con esclusione delle terre emerse - e di quanto in esse edificato - le quali all'evidenza non costituiscono bacini lagunari di acqua salsa o salmastra (in senso stretto).

La soluzione qui accolta si sottrae ai dubbi di costituzionalità sollevati dalla società appellata, in relazione ad un asserito "esproprio", dal momento che l'affermazione della natura demaniale non deriva dall'odierna previsione dell'art. 28 cod. nav., ma risale ad un coerente sistema normativo da secoli vigente per le acque lagunari, al di là delle specificità dei singoli ordinamenti, e come già detto recepito fin dal rego-

lamento austriaco del 1841 e dalle ulteriori disposizioni via via adottate in tempi più recenti a tutela della demanialità dei beni vallivi. Al contempo non sono pertinenti nemmeno le doglianze formulate per un'asserita violazione dell'art. 1 del Protocollo addizionale della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (ratificata con L. 4.8.1955 n. 848), quanto alla tutela della proprietà privata, in presenza di un bene appartenente al dominio pubblico che non è mai entrato a far parte della sfera patrimoniale della parte privata.


Per l'effetto, vanno accolte le consequenziali richieste di rilascio e di risarcimento del danno avanzate dall'Amministrazione dell'Economia e delle Finanze e dall'Agenzia del Demanio. Il danno, in particolare, deve ritenersi in astratto ben sussistente, a fronte della totale sottrazione - *sine titolo* - degli spazi acquei della valle ad ogni diverso utilizzo, appalesandosi ininfluenti in questa sede le difese a tal riguardo riproposte dall'appellata, sia per la tolleranza e l'inerzia mostrate dalla pubblica amministrazione, sia in punto di prescrizione, posto che ogni questione attinente alla concreta quantificazione del danno, così come alla disamina delle altre eccezioni di cui sopra (ivi comprese quelle, anch'esse avanzate in via di appello incidentale subordinato e condizionato, relative al mancato annullamento degli atti di intimazione notificati dalle amministrazioni pubbliche) dovrà se del caso essere adeguatamente soppesata nel successivo giudizio relativo al *quantum* (cfr. da ultimo Cass. 12.10.2007 n. 21.428; 30.10.2006 n. 23.328; 14.7.2006 n. 16.123); laddove l'invocazione del "giudicato", in forza della sentenza 3 agosto 1998, resa dalla Corte di cassazione nel procedimento penale in-

staurato anche contro i privati intestatari dei beni vallivi, risulta fuori luogo, non ricorrendo all'evidenza i presupposti dell'art. 652 c.p.p. (osservandosi che - al di là delle specifiche ragioni del proscioglimento - la sentenza di primo grado fu emessa dal G.u.p. del tribunale di Venezia e dunque non all'esito di dibattimento).

Ne consegue anche il rigetto dell'appello incidentale in punto di risarcimento del danno, derivante dalla "illecita affermazione della demanialità", non ravvisandosi qualsivoglia illecito da parte delle amministrazioni nel far valere il diritto dello Stato sui beni in questione, risultando a tal riguardo del tutto speciosa la doglianza per l'inerzia mostrata in passato dalle amministrazioni dello Stato, e dovendosi tra l'altro rilevare che la domanda appare qui prospettata sulla base di una nuova *causa petendi*, là dove presuppone la natura demaniale dei beni, in quanto per l'appunto ancorata a presupposti diversi da quelli già inizialmente allegati.

La riforma della sentenza comporta l'assorbimento di ogni ulteriore doglianza in ordine alla rifusione delle spese, comprese quelle di C.t.u. (erroneamente liquidate a favore della società qui appellata, in presenza di spese di giustizia "prenotate" a debito). Peraltro, sussistono giusti motivi per compensare totalmente le spese dei due gradi, avuto riguardo alla natura delle questioni discusse ed alla peculiarità del caso di specie, dovendosi infine porre a carico definitivo della soc. Morosina le competenze di C.t.u., nella misura già liquidata dal primo giudice.

P.q.m.



0415224190

23

Definitivamente decidendo nella causa d'appello come in atti proposto avverso la sentenza n. 3074/2003, di data 1/12/2003, del tribunale di Venezia, accoglie l'appello dell'Amministrazione dell'Economia e delle Finanze e dell'Agenzia del Demanio, dichiara inammissibile quello dell'Amministrazione delle Infrastrutture e dei Trasporti, rigetta l'appello incidentale di Morosina S.p.a., e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata,

accerta la natura demaniale necessaria degli spazi acquei presenti nella "Valle Morosina", ubicata in Comune di Codevigo, descritti nella relazione 31.8.2001 del C.t.u. ing. Luigi D'Alpaos;

condanna Morosina S.p.a. a rilasciare detti bacini acquei; la condanna inoltre, in via generica, a rifondere il danno a favore dell'Amministrazione dell'Economia e delle Finanze e dell'Agenzia del Demanio, nella misura da liquidare in separato giudizio;

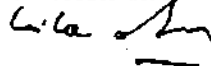
compensa per l'intero tra le parti le spese dei due gradi;

pone definitivamente a carico della soc. Morosina S.p.a. le competenze di C.t.u., nella misura già liquidata dal primo giudice.

Così deciso in Venezia, 10 aprile 2008

il Consigliere est.

il Presidente



di

oggi

10 GIUGNO 2008





REGIONE EMILIA-ROMAGNA
PREFETTURA DI BOLOGNA
Via Cavour, 10
40138 Bologna (BO)
Tel. 051/2224190

LASCIATA PER USO
CORSO CASSAZIONE

04152224190

04152224190 → 0512225673

12-06/2008 11:41