

Cass. pen. Sez. III, Sent., (ud. 09-01-2014) 14-02-2014, n. 7267

Fatto Diritto P.Q.M.

DEMANIO E PATRIMONIO DELLO STATO E DEGLI ENTI PUBBLICI

LEGGE PENALE

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE TERZA PENALE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. MANNINO Saverio F. - Presidente -

Dott. AMORESANO Silvio - rel. Consigliere -

Dott. MARINI Luigi - Consigliere -

Dott. GAZZARA Santi - Consigliere -

Dott. ANDRONIO Alessandro M. - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

sentenza

sul ricorso proposto da:

1) G.L. nato il (OMISSIS);

2) G.A. nato il (OMISSIS);

3) D.F.G. nata l'(OMISSIS);

4) D.F.P. nato il (OMISSIS);

5) P.L. nato il (OMISSIS);

6) M.E. nato il (OMISSIS);

7) R.M.T. nata il (OMISSIS);

8) T.S. nato il (OMISSIS);

avverso l'ordinanza del 25.7.2013 del Tribunale di Napoli;

sentita la relazione svolta dal Consigliere Silvio Amoresano;

sentite le conclusioni del P.G., dr. Angelo Di Popolo, che ha chiesto rigettarsi i ricorsi;

sentiti i difensori, avv. Giuseppe Granata, avv. Porta Francesco Pio, avv. Dostuni Vincenzo, avv. Coppola Enrico in sost. avv. Vallefucio Luigi, che hanno concluso per l'accoglimento dei rispettivi ricorsi.

Svolgimento del processo

1. Con ordinanza in data 25.7.2013 il Tribunale di Napoli confermava, rigettando la richiesta di riesame, il decreto di sequestro preventivo emesso dal GIP del Tribunale di Napoli, avente ad oggetto gli stabilimenti balneari gestiti da G.L., G. A., D.F.G., D.F.P., P. L., M.E., R.M.T., T. S., tutti indagati per il reato di cui all'art. 110 c.p., artt. 54 e 1161 cod. nav. per aver, nell'ambito dell'attività di ciascun lido, occupato, in assenza della necessaria concessione demaniale e quindi arbitrariamente, lo spazio del demanio marittimo della fascia costiera del Comune di Giugliano.

Premetteva il Tribunale che il provvedimento di sequestro era stato disposto a seguito degli accertamenti dei CC di Varcaturò e dei sopralluoghi di funzionari dell'Agenzia del demanio, da cui era emerso che gli stabilimenti balneari gestiti dai ricorrenti occupavano suolo demaniale in parte senza titolo ed in parte con titolo scaduto.

Assumeva, poi, il Tribunale che la direttiva 1212/2006 n. 123 - 06/123/CE ("direttiva Bolkestein"), la cui finalità è quella di eliminare nel regime delle concessioni demaniali il cd. diritto di insistenza in favore del libero mercato e della libera concorrenza, è sotto tale profilo di immediata applicazione negli Stati membri;

è infatti orientamento costante che le direttive comunitarie hanno efficacia diretta negli ordinamenti nazionali, quando pongono obblighi di non fare, anche nelle more del recepimento delle direttive medesime.

E, nel caso di specie, rientrava certamente tra detti obblighi di non fare il divieto della procedura di rinnovo automatico delle concessioni.

Nonostante tale direttiva ed in costanza della procedura di infrazione n. 2008/4908, interveniva il D.L. n. 194 del 2009, art. 1 comma 18, conv. in L. n. 25 del 2010, che prorogava il termine di durata delle concessioni in essere al 31.12.2015.

Successivamente la L. 15 dicembre 2011, n. 217, nel rispetto del regime di libera concorrenza, con la finalità espressa di chiudere la procedura di infrazione (chiusa poi in data 27.2.2012) abrogava espressamente la L. n. 494 del 1993, art. 1, comma 2 in ordine al rinnovo automatico delle concessioni demaniali marittime.

Tanto premesso, riteneva il Tribunale che le concessioni erano state rilasciate ai ricorrenti nell'anno 1998 e poi automaticamente prorogate alla scadenza per quattro anni e poi per sei anni. Tali concessioni non potevano, però, essere prorogate automaticamente, con meri atti ricognitivi, ai sensi della L. n. 494 del 1993, per effetto della immediata operatività della direttiva comunitaria in ordine al divieto del cd. diritto di insistenza.

Trattandosi di concessioni non validamente in essere, perchè prorogate illegittimamente, esse non potevano ricadere nella disciplina della L. n. 25 del 2010 (che riguardava solo le concessioni validamente ed efficacemente in essere).

Nè le concessioni in questione potevano ritenersi disciplinate dalla L. n. 25 del 2010 in forza del principio tempus regit actum: a prescindere dal profilo di incostituzionalità del rinnovo automatico delle concessioni demaniali, per effetto del rinnovo automatico previsto dalla L. n. 494 del 1993 (come modificata dalla L. n. 88 del 2001), alla data del 31.12.2007 esse erano scadute, per cui ostava al rinnovo automatico la direttiva CE del 2006.

Sicchè tra il 31.12.2007 ed il momento dell'entrata in vigore della L. n. 25 del 2010 non era possibile alcun rinnovo o proroga automatici per effetto della immediata applicazione della Direttiva CE. Dopo avere esaminato la posizione dei singoli stabilimenti ed evidenziato anche le discrasie in ordine alle superfici demaniali occupate, evidenziava il Tribunale che non era invocabile la buona fede. L'errore di diritto scusabile è configurabile soltanto se incolpevole per la sua inevitabilità e, secondo quanto affermato dalle Sezioni Unite con la sentenza n. 8154 del 18.7.1994, i soggetti che svolgono professionalmente una determinata attività rispondono dell'illecito anche per culpa levis. E, nel caso di specie, degli operatori professionali nel settore non potevano ignorare che, per effetto della Direttiva comunitaria, alla scadenza del 31.12.2007, le concessioni non potevano essere prorogate automaticamente.

Sussisteva, poi, il periculum in mora, dovendosi impedire la libera disponibilità di stabilimenti occupanti

abusivamente aree demaniali, e quindi la protrazione della permanenza del reato di cui all'art. 1161 cod. nav..

2. Ricorrono per cassazione G.L., R.M.T., D.F.G., D.F.P., a mezzo del difensore, denunciando, dopo una premessa in fatto, la violazione di legge in relazione alla inosservanza ed erronea applicazione della L. n. 25 del 2010.

Il Tribunale, con motivazione ripetitiva di quella posta a base del provvedimento di sequestro, pur riconoscendo che è stata disposta la proroga delle concessioni demaniali marittime fino al 31.12.2020, ha ritenuto inapplicabile la disciplina normativa ai ricorrenti per non essere legittime le concessioni di cui essi erano già in possesso.

Secondo il Tribunale la normativa di cui alla L. n. 25 del 2010 troverebbe applicazione solo per le nuove concessioni e non per quelle oggetto di proroghe (quando la normativa non lo consentiva più). Tale interpretazione è erronea perchè contrastante con la lettera e la ratio della norma.

I titoli in possesso dei ricorrenti erano validi ed efficaci e quindi debbono intendersi prorogati fino al 31.12.2020. Con circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 6105 del 6.5.2010 è stato precisato che la proroga è automatica senza necessità di titoli formali.

Del resto il Tribunale, e già prima il GIP, nell'affermare che le precedenti proroghe erano illegittime perchè in contrasto con il diritto comunitario, non spiegano perchè debba esserci una disparità di trattamento tra Comuni che abbiano rilasciato titoli formali di rinnovo e Comuni che, invece, come nel caso di specie, abbiano riconosciuto la validità del titolo originario ed inteso che esso si intendeva implicitamente prorogato ex lege.

Irrilevante è poi il richiamo alle situazioni specifiche di ogni singolo stabilimento balneare in riferimento ai pregressi abusi edilizi, essendo i ricorrenti indagati solo per violazione dell'art. 1161 cod. nav. (sulle violazioni edilizie sono già intervenute sentenze, molte delle quali favorevoli).

Inconferente è altresì la ritenuta necessità di una richiesta di rinnovo della concessione da parte degli operatori; costoro hanno invero più volte richiesto siffatto rinnovo, pagando i canoni, e diffidando anche il Comune.

R.M.T., denuncia altresì la violazione di legge ed il vizio di motivazione in relazione all'art. 1161 cod. nav..

Dagli atti risulta che per la struttura ricettiva denominata (OMISSIS) vi è un valido titolo, rappresentato da un documento denominato "Atto di riconoscimento del debito", con il quale in data 5.11.2007 i titolari, all'epoca, della struttura si impegnavano a pagare i canoni e l'Agenzia del Demanio riconosceva la legittimità del possesso delle aree pur essendo stato il titolo rilasciato da soggetto incompetente (Regione Campania).

Lo stesso Comune di Giugliano ha riconosciuto la legittimità della detenzione, rilasciando titoli concessori annuali per gli anni 2006, 2007 e 2008, ricevendo il pagamento dei canoni.

L'area demaniale è, quindi, legittimamente occupata.

3. Ricorre per cassazione P.L., a mezzo del difensore, denunciando l'inosservanza ed erronea applicazione della L. n. 217 del 2011, art. 11, comma 1, lett. a) e comma 2 in ordine alla validità delle concessioni; l'inosservanza ed erronea applicazione dell'art. 649 c.p.p. e l'omessa motivazione in ordine all'esistenza di un precedente giudicato assolutorio nel merito, ed infine l'erronea applicazione dell'art. 1161 cod. nav. e l'omessa motivazione in ordine alla non configurabilità del reato quanto meno con riferimento all'elemento psicologico.

Il ricorrente è titolare di un'attività ricettiva turistica, denominata "Lido Sabbia d'Argento, avviata dal genitore, da molti anni, in forza di legittimi titoli concessori rinnovati con la concessione n. 134 del 1998.

Secondo il Tribunale, essendo scadute per effetto della L. n. 88 del 2001 le precedenti concessioni alla data del 31.12.1997, il loro rinnovo era impedito dalla introduzione della Direttiva della Comunità Europea del 2006. Le conclusioni cui perviene il Tribunale sono frutto di un'erronea interpretazione della normativa in materia.

La L. 26 febbraio 2010, n. 25, art. 1, non abrogata, convertendo in legge il D.L. n. 194 del 2009, ha stabilito il termine di durata delle concessioni di beni demaniali con finalità turistico- ricreative, prorogandolo per quelle in essere fino al 31.12.2015: il D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, art. 34 duodecies, conv. nella L. n. 217 del 2012, a sua volta, ha esteso il suddetto termine al 31.12.2020. La normativa in questione, da un lato, è mossa dall'esigenza di uniformarsi alle direttive europee e, dall'altro, di prevedere un "periodo cuscinetto" per tutelare gli operatori che hanno investito nel settore.

Secondo l'interpretazione data dal Tribunale, stante l'immediata operatività delle direttive comunitarie e la conseguente disapplicazione da parte del Giudice penale della normativa interna (in particolare le L. n. 25 del 2010 e L. n. 217 del 2011), si determinerebbe un vuoto normativo nella materia delle concessioni demaniali relative ad un settore nevralgico dell'economia.

Peraltro l'introduzione della L. n. 217 del 2011 non ha determinato l'avvio di procedure di infrazione per cui, anche sotto tale profilo, non è sostenibile la tesi della disapplicazione del regime transitorio.

Il Tribunale ha poi omesso completamente di motivare in ordine all'eccepta improcedibilità dell'azione penale per l'esistenza di un precedente giudicato.

Con sentenze del 16.4.2009 e 17.5.2010 P.A., deceduto, padre del ricorrente, titolare delle concessioni relative al "Lido Sabbia d'Argento", veniva assolto dal reato permanente di occupazione di beni demaniali ex artt. 1161 cod. nav. (trattandosi di contestazione apertala permanenza cessa con la sentenza di primo grado).

Il Tribunale, infine, non ha tenuto conto che il reato non era configurabile sotto il profilo soggettivo avendo il ricorrente fatto affidamento su atti formali della P.A. ed avendo regolarmente corrisposto i canoni.

4. Propone ricorso per cassazione M.E., a mezzo del difensore, denunciando la violazione di legge in relazione al D.L. n. 194 del 2009, conv. in L. n. 25 del 2010, all'art. 11 disp. gen. (principio di irretroattività), all'art. 42 c.p., artt. 54 e 1161 cod. nav..

Il Tribunale, nell'affermare che la L. n. 494 del 1993 (che prevedeva un rinnovo automatico di sei anni in sei anni alla scadenza delle concessioni demaniali) era in contrasto con le direttive comunitarie, ha trascurato la normativa di cui alla L. n. 25 del 2010, che ha previsto il rinnovo ope legis fino al 31.12.2015. Il Tribunale, erroneamente, distingue tra concessioni validamente in essere (cioè quelle nuove) e quelle oggetto di proroghe automatiche, dal momento che la normativa non prevede alcuna discrezionalità.

Inoltre non è dato rinvenire alcun elemento di colpa da parte del ricorrente per non aver chiesto una nuova concessione, dal momento che nell'anno 2009 il Comune di Giugliano aveva avallato la legittima occupazione del demanio ed inviato successivamente l'ordine di riscossione dei canoni. La sentenza del Consiglio di Stato del 12.7.2012, valorizzata dal Tribunale, non è applicabile al caso di specie.

L'interpretazione fornita dal Tribunale comporterebbe la illegittima retroattiva abrogazione del D.L. n. 400 del 1993; nè è sostenibile che la disapplicazione possa addirittura travolgere atti amministrativi validamente emessi ed ancora efficaci in virtù della normativa successivamente emanata nel 2009 e 2012.

5. Ricorre per cassazione T.S., a mezzo del difensore, denunciando la violazione degli artt. 323 e ss. c.p.p. in relazione agli artt. 321 e ss. c.p.p., art. 110 c.p., artt. 54 e 1161 cod. nav..

Il Tribunale non prende in esame i rilievi difensivi, ed in particolare il parere prò veritate del Prof. P., in violazione dell'art. 309 c.p.p., comma 9, per cui già sotto tale profilo l'ordinanza impugnata va annullata.

Il T. è titolare di una concessione demaniale rilasciata ex D.L. n. 400 del 1993.

Secondo il GIP ed il Tribunale, a seguito dell'abrogazione del D.L. n. 400 del 1993, art. 1, comma 2, le proroghe delle concessioni sarebbero illegittime con efficacia ex tunc ai sensi della L. n. 217 del 2011, non trovando applicazione il D.L. n. 194 del 2009 riguardante le concessioni demaniali rilasciate dal 2011 in poi.

L'interpretazione in questione è opinabile e peraltro non tiene conto della emissione di provvedimenti

amministrativi per ottenere il pagamento dei canoni.

Nell'anno 2011, per uscire dalla procedura di infrazione, lo Stato italiano abrogò la normativa che consentiva la proroga automatica delle concessioni demaniali. In precedenza, però, la L. n. 194 del 2009 aveva stabilito che tutte le concessioni in essere erano prorogate al 2015 (poi prorogate al 2020).

Il Tribunale assume che le concessioni prorogate dovevano ritenersi prive dei requisiti di cui alla direttiva Bolkestein (che lo stesso Tribunale ritiene in buona parte non applicabile); non tiene conto però che l'abrogazione della L. n. 400 del 1993 non determinava automaticamente la disapplicazione della L. n. 217.

Nè può attribuirsi al gestore degli stabilimenti l'inerzia per non aver formulato richiesta di proroga non prevista dalla norma (il giudice in tal modo opera una non consentita interpolazione della norma). Nè tanto meno può sostenersi che non vi era alcuna difficoltà interpretativa, dal momento che la Direzione Generale per i Porti del Ministero delle Infrastrutture continua a ribadire la fondatezza della tesi dei concessionari.

Sotto il profilo soggettivo, la serie di provvedimenti legislativi amministrativi emessi escludono ogni consapevolezza di una presunta illegittima occupazione.

Il sequestro, infine, è illegittimo non essendo stato espletato alcun accertamento in ordine alle aree sequestrate e mancando una richiesta specifica del P.M. in ordine alle particelle da sottoporre a sequestro.

Motivi della decisione

1. I ricorsi sono infondati.

2. Ad evitare inutili ripetizioni le doglianze dei ricorrenti, in gran parte comuni, vanno esaminate congiuntamente.

Tali doglianze riguardano, invero, essenzialmente il problema della proroga automatica delle concessioni demaniali in forza della normativa interna, succedutasi nel tempo, alla luce della Direttiva n. 2006/123/CE, nonchè la buona fede dei ricorrenti che avevano fatto affidamento sulla proroga delle concessioni, pagando anche i canoni.

Questa Corte si è già ripetutamente pronunciata su tale problematica (cfr. sent. sez. 3, n. 33170 del 9.4.2013; n. 21158 del 2.5.2013; n. 32966 del 2.5.2013), per cui il Collegio, non risultando prospettati nuovi elementi, non ritiene di discostarsi dai principi affermati con dette pronunce.

3. Il D.L. n. 400 del 1993, art. 1, comma 2, convertito nella L. n. 494 del 1993, poi modif. dalla L. n. 88 del 2001, art. 10, comma 1, (norma abrogata dalla L. 15 dicembre 2011, n. 217, art. 11, comma 1, (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2010), stabiliva che le concessioni di beni demaniali marittimi "di cui al comma 1, indipendentemente dalla natura o dal tipo degli impianti previsti per lo svolgimento delle attività, hanno durata di sei anni. Alla scadenza si rinnovano automaticamente per altri sei anni e così successivamente ad ogni scadenza, fatto salvo l'art. 42 c.n., comma 2. Le disposizioni del presente comma non si applicano alle concessioni rilasciate nell'ambito delle rispettive circoscrizioni territoriali dalle autorità portuali di cui alla L. 28 gennaio 1994, n. 84". L'abrogazione, come espressamente chiarito dalla L. n. 217 del 2011, si è resa necessaria per chiudere la procedura di infrazione n. 2008/4908 avviata ai sensi dell'art. 258 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e per rispondere all'esigenza degli operatori del mercato di usufruire di un quadro normativo stabile che, conformemente ai principi comunitari, consentisse lo sviluppo e l'innovazione dell'impresa turistico- balneare-ricreativa. In particolare l'instaurazione della procedura d'infrazione e la conseguente abrogazione della norma derivavano da un contrasto della normativa interna con la direttiva n. 2006/123/CE nella parte in cui, con l'art. 12, comma 2, esclude il rinnovo automatico della concessione, oltre che con i principi del Trattato in tema di concorrenza e di libertà di stabilimento.

Mentre era ancora in corso la procedura di infrazione, interveniva il D.L. n. 194 del 2009, art. 1, comma 18, che prorogava i termini di scadenza delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità

turistico-ricreative prima al 31.12.2005 e, successivamente, con le modifiche apportate dal D.L. 18 ottobre 2012, convertito nella L. 17 dicembre 2012, n. 221, al 31.12.2020. Come rilevato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 213 del 2011), il menzionato D.L. n. 194 del 2009, art. 1, comma 18, ha "carattere transitorio in attesa della revisione della legislazione in materia di rilascio delle concessioni di beni demaniali marittimi da realizzarsi, quanto ai criteri e alle modalità di affidamento, sulla base di una intesa da raggiungere in sede di Conferenza Stato-Regioni, nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento, di garanzia dell'esercizio, dello sviluppo, della valorizzazione delle attività imprenditoriali e di tutela degli investimenti, nonchè in funzione del superamento del diritto di insistenza di cui al citato art. 37 c.n., comma 2. La finalità del legislatore è stata, dunque, quella di rispettare gli obblighi comunitari in materia di libera concorrenza e di consentire ai titolari di stabilimenti balneari di completare l'ammortamento degli investimenti nelle more del riordino della materia, da definire in sede di Conferenza Stato-Regioni".

4. L'assunto dei ricorrenti, secondo cui le concessioni demaniali, scadute al 31.12.1997 si sarebbero prorogate di ulteriori anni sei in forza del D.L. n. 400 del 1993, art. 1, comma 2, conv. in L. n. 494, e succ. modif., all'epoca ancora in vigore (essendo l'abrogazione intervenuta con la L. n. 217 del 2011, art. 11) e poi, in forza della L. n. 25 del 2010 fino al 31.12.2015 ed infine al 31.12.2020 per effetto della L. n. 217 del 2012, non può, come ha già correttamente rilevato il Tribunale, essere condivisa.

"Deve, infatti, procedersi alla disapplicazione del D.L. n. 400 del 1993, art. 1, tenendo conto di quanto recentemente rilevato, sul punto, dalla giurisprudenza amministrativa (Cons. Stato, sez. 6, 29 gennaio 2013, n. 525), il quale ricorda che la Corte Costituzionale ha ripetutamente rilevato (con le sentenze nn. 213 del 2011, 340 del 2010, 233 del 2010 e 180 del 2010) che le disposizioni che prevedono proroghe automatiche di concessioni demaniali marittime violano l'art. 117 Cost., comma 1, per contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di diritto di stabilimento e di tutela della concorrenza. E ciò, in quanto l'automatismo della proroga della concessione determina una disparità di trattamento tra gli operatori del settore, violando i principi di concorrenza, perchè a coloro che in precedenza non gestivano il demanio marittimo è preclusa, alla scadenza della concessione, la possibilità di prendere il posto del precedente gestore, se non nel caso in cui questi ometta di richiedere la proroga o la chieda senza un valido programma di investimenti. Condivisibilmente il giudice amministrativo afferma che, in conseguenza del rilevato contrasto, vi è un obbligo di disapplicazione della norma per il periodo in cui è stata in vigore, da cui deriva la caducazione di eventuali taciti rinnovi delle concessioni, in ragione del venire meno del presupposto normativo su cui si fondavano."(cfr. sent. n. 33170/2013 cit.).

4.1. Per effetto della immediata operatività della direttiva CE sopra indicata (cd. Direttiva Bolkstein), con conseguente disapplicazione del D.L. n. 400 del 1993, come conv. e succ. modif., le concessioni demaniali che scadevano il 31.12.2007 non potevano essere più prorogate automaticamente.

Non si è in presenza quindi di alcuna "illegittima abrogazione retroattiva" del suddetto D.L. (abrogato poi formalmente dalla L. n. 217 del 2011); nè di una "illegittima disapplicazione" della L. n. 25 del 2010.

Tale ultima legge nello stabilire che "... dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il termine di durata delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto ed in scadenza entro il 31.12.2015 è prorogato fino a tale data..." evidentemente si riferiva alle concessioni rilasciate per la prima volta e non oggetto di proroga automatica. Nè con tale interpretazione viene ad essere operata, come ritengono i ricorrenti, una illegittima e non prevista dalla norma distinzione tra concessioni validamente in essere e quelle prorogate. Le concessioni con scadenza alla data del 31.12.2007, non potendo più essere prorogate automaticamente per effetto della immediata applicazione nell'ordinamento interno della Direttiva Bolkstein, erano, invero, tamquam non essent. Esse semplicemente ..non "esistevano" più al momento dell'entrata in vigore del D.L. n. 194 del 2009, art. 1, comma 18, conv. in L. n. 25 del 2010, e come tali non potevano essere oggetto di proroga al 31.12.2015.

4.2. Il Tribunale ha altresì accertato che, comunque, non trovava applicazione la L. n. 25 del 2010 in difetto di una espressa richiesta di proroga da parte dei soggetti interessati.

Anche sul punto la giurisprudenza di questa Corte ha ritenuto che "... se anche la disposizione richiamata non prevede espressamente una richiesta di proroga quale presupposto per il rinnovo, la necessità di tale presupposto si ricava dal tenore generale della disposizione. In effetti, come osservato nel provvedimento impugnato, la proroga è applicabile soltanto ad alcune tipologie di concessione, il

che impone una verifica da parte dell'amministrazione competente ed, inoltre, il termine fissato dalla legge deve ritenersi come un termine massimo che non preclude la possibilità, per il concessionario, di richiedere ed ottenere che, per sue esigenze, l'efficacia della proroga sia contenuta entro un termine inferiore.

Va inoltre considerato, in linea generale, che la proroga, riguardando una concessione valida ed ancora in essere, presuppone la verifica di tale condizione e la permanenza dei requisiti richiesti per il suo rilascio, il che implica, ancora una volta, l'esigenza di una verifica. La necessità di una espressa richiesta è inoltre esplicitamente riconosciuta dalla circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 6105 del 6 maggio 2010, la quale individua gli organi competenti al rilascio del titolo, cosicché è evidente che detti organi debbano essere attivati dal privato interessato, e specifica, ulteriormente, che della proroga venga dato atto con annotazione sul provvedimento concessorio mediante l'apposizione della dicitura "Validità prorogata sino al 31 dicembre 2015 ai sensi del D.L. 30 dicembre 2009, n. 194, art. 1, comma 18, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 febbraio 2010, n. 25", prevedendo dunque, anche in questo caso, che l'interessato si attivi in tal senso. La stessa annotazione è richiesta anche dalla successiva circolare n. 46 del 21 marzo 2012, che riguarda, tuttavia, concessioni diverse da quelle riferite all'uso o scopo turistico- ricreativo". (cfr. sent. n. 33170/2013 cit.).

4.3. Al momento del sequestro i ricorrenti erano, pertanto, sprovvisti di un valido titolo per l'occupazione del suolo demaniale.

A nulla rileva l'esistenza di precedenti concessioni (scadute).

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, infatti, il reato di cui agli artt. 54 e 1161 cod. nav. si configura non soltanto attraverso l'occupazione del suolo demaniale in assenza di concessione, ma anche quando l'occupazione, effettuata sulla base di una autorizzazione stagionale, si protragga oltre il termine della stagione balneare, ciò in quanto la natura pluriennale del titolo abilitante esonera il concessionario dalla richiesta annuale, ma non esclude l'obbligo di rimuovere quanto collocato al termine del periodo di utilizzo previsto (ex plurimis, sez. 3, 23 maggio 2007, n. 19962; sez. 3, 18 maggio 2006, n. 17062) nonchè quando l'occupazione del demanio si protrae oltre la scadenza della concessione sino al rilascio della nuova, pur già richiesta (ex plurimis, sez. 3, 26 luglio 2011, n. 29910; sez. 3, 28 aprile 2010, n. 16495; sez. 3, 2 maggio 2007, n. 16570; sez. 3, 24 gennaio 2003, n. 3535).

5. Quanto all'invocata buona fede che, secondo i ricorrenti, trova fondamento in atti amministrativi (atti ricognitivi costituiti dalle comunicazioni inviate dal responsabile del servizio patrimonio del Comune di Giugliano, atti di riconoscimento del debito, precedenti sentenze assolutorie nei confronti dei dante causa, pagamento dei canoni), rileva la Corte che l'errore di diritto scusabile, alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 364 del 24.3.1998, è configurabile solo se incolpevole a cagione della sua inevitabilità.

Secondo le Sezioni Unite di questa Corte "Per il comune cittadino tale condizione è sussistente, ogni qual volta egli abbia assolto, con il criterio dell'ordinaria diligenza, al cosiddetto dovere di informazione, attraverso l'espletamento di qualsiasi utile accertamento, per conseguire la conoscenza della legislazione vigente in materia. Tale obbligo è particolarmente rigoroso per tutti coloro che svolgono professionalmente una determinata attività, i quali rispondono dell'illecito anche in virtù di una culpa levis nello svolgimento dell'indagine giuridica. Per l'affermazione della scusabilità dell'ignoranza, occorre, cioè, che da un comportamento positivo degli organi amministrativi o da un complessivo pacifico orientamento giurisprudenziale, l'agente abbia tratto il convincimento della correttezza dell'interpretazione normativa e, conseguentemente, della liceità del comportamento tenuto" (cfr.

Cass. pen. sez. un. 18.7.1994 n. 8154). Anche la giurisprudenza successiva ha ribadito che "La esclusione della colpevolezza nelle contravvenzioni non può essere determinata dall'errore di diritto dipendente da ignoranza non inevitabile della legge penale, quindi da mero errore di interpretazione che diviene scusabile quando è determinato da un atto della p.a. o da un orientamento giurisprudenziale univoco e costante da cui l'agente tragga la convinzione della correttezza dell'interpretazione normativa e, di conseguenza, della liceità della propria condotta" (cfr. ex multis Cass. pen. sez. 3 n. 4951 del 17.12.1999; conf. Cass. pen. sez. 3 n. 28397 del 16.4.2004; sez. 3 n. 4991 del 4.11.2009; sez. 6 n. 6991 del 25.1.2011).

5.1. Ha rilevato in proposito il Tribunale che non si profila nella fattispecie in esame una ipotesi di errore inescusabile, trattandosi di "soggetti addetti ai lavori e, dunque, coinvolti in prima persona nella

compiuta cognizione dei referenti normativi di interesse" e non poteva essere revocato in dubbio che in presenza di una "fonte di rango comunitario e, dunque, di rilievo costituzionale, quale la richiamata direttiva CE del 2006., ogni altra normativa secondaria e regolamentare cede decisamente e definitivamente il passo" (pag. 13 ord.).

Peraltro ha accertato, in punto di fatto, il Tribunale che dagli atti acquisiti emergeva piuttosto la piena consapevolezza da parte degli indagati di versare "in situazioni di fatto illegittime" (pag. 13 ord.).

6. Va solo aggiunto, in relazione a specifici rilievi, che il parere del prof. P. risulta implicitamente disatteso e che nella richiesta del P.M., secondo la stessa prospettazione difensiva, era comunque individuato ("Lido Varca d'Oro") il bene da sottoporre a sequestro (ricorso T.); che la continuazione dell'occupazione dopo la cessazione della permanenza determinata dalle pronunce assolutorie nei confronti del dante causa (cfr.

ricorso P.) era illegittima in mancanza di un valido titolo per le ragioni in precedenza esposte; che irrilevanti, sotto il profilo della buona fede, sono, come evidenziato in precedenza, gli atti di riconoscimento del debito (cfr. ricorso R.M. T.).

7. I ricorsi vanno, pertanto, rigettati, con condanna dei ricorrenti al pagamento delle spese processuali.

P.Q.M.

Rigetta i ricorsi e condanna i ricorrenti al pagamento delle spese processuali.

Così deciso in Roma, il 9 gennaio 2014.

Depositato in Cancelleria il 14 febbraio 2014

Copyright 2013 Wolters Kluwer Italia Srl - Tutti i diritti riservati
UTET Giuridica® è un marchio registrato e concesso in licenza da De Agostini Editore S.p.A. a Wolters Kluwer Italia S.r.l.