

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

**N. 1581**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori CAPRILI, POLI e BALDINI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA 18 MAGGIO 2007**

---

Modifiche al codice della navigazione in materia di concessioni  
di beni demaniali e occupazione abusiva di spazi demaniali e  
inosservanza di limiti alla proprietà privata

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge nasce dall'esigenza di razionalizzare la normativa dettata dal codice della navigazione in materia di concessioni di beni demaniali e occupazione abusiva di spazi demaniali, di cui l'applicazione giurisprudenziale ha potuto evidenziare i limiti e l'inadeguatezza, rispetto alla realtà attuale, profondamente diversa da quella avuta di mira dal legislatore del 1942.

In tale prospettiva, il presente disegno di legge propone, in primo luogo, l'abolizione del regime differenziale previsto dall'articolo 36 del codice della navigazione, in merito alla concessione di beni demaniali. Tale sistema dispone infatti un diverso regime concessorio in relazione a mere caratteristiche estrinseche dell'opera da realizzare sulla zona demaniale oggetto di concessione, a seconda cioè del suo carattere di facile o difficile amovibilità. La carente tassatività del dettato normativo, che non precisa i parametri alla cui stregua valutare il dato della facile amovibilità, appare in contrasto con il principio costituzionale di determinatezza e precisione delle norme, come del resto può dimostrare un'analisi anche sommaria della giurisprudenza in materia. Nella prassi infatti, l'applicazione non sempre univoca della norma e l'interpretazione, spesso disomogenea, del concetto, ivi delineato, di facile o difficile rimozione, hanno determinato ingiustificate disparità di trattamento in violazione del principio di eguaglianza-ragionevolezza di cui all'articolo 3 della Costituzione. Proprio al fine di evitare tali ipotesi di ingiustificata disparità di trattamento, il presente disegno di legge intende individuare, quale unico parametro ai fini della competenza in materia di rilascio delle concessioni di beni demaniali, la durata tempo-

rale della concessione medesima, in ragione della sua oggettività ed univocità. A tal fine, si ritiene altresì opportuno modificare, con il comma 2 dell'articolo 1 del presente provvedimento, gli articoli 8 e 9 del regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione.

Il presente disegno di legge, al comma 1, lettera *b*), prevede che la revoca della concessione di beni demaniali, di cui all'articolo 42 del codice della navigazione, possa avvenire anche su istanza del concessionario, al fine di garantire al medesimo un potere di impulso rispetto all'adozione del procedimento amministrativo teso a disporre la revoca della concessione.

Con la lettera *c*) del comma 1 si intende modificare il terzo comma dell'articolo 46 del codice della navigazione relativo al subingresso nella concessione. Viene così soppressa, in caso di morte dei concessionari, la norma che prevede l'idoneità tecnica degli eredi.

La norma di cui alla lettera *d*), comma 1, intende poi estendere la facoltà di concessione, da parte della competente amministrazione al concessionario, di una proroga della concessione, anche nelle ipotesi attualmente escluse dalla normativa di cui all'articolo 47 del codice della navigazione. Tale esclusione appare priva di fondate ragioni non attenendo a fattispecie connotate da un maggiore disvalore ovvero da una più intensa offensività rispetto al bene giuridico protetto, e pertanto appare suscettibile di determinare un *vulnus* al principio di eguaglianza-ragionevolezza di cui all'articolo 3 della Costituzione.

La modifica introdotta alla lettera *e*) del comma 1, nasce dall'esigenza di differenziare, sotto il profilo sanzionatorio, le ipotesi

contravvenzionali attualmente previste, quali modalità alternative di realizzazione della norma a fattispecie plurime, di cui all'articolo 1161 del codice della navigazione, adeguandone la comminatoria edittale in relazione al diverso disvalore penale che connota ogni singola condotta. La previsione, di cui all'attuale testo della norma, di un'unica comminatoria edittale per fattispecie così diverse sotto il profilo dell'idoneità lesiva della condotta rispetto al bene giuridico tutelato, si espone infatti a dubbi di legittimità costituzionale in relazione al principio di eguaglianza-ragionevolezza di cui all'articolo 3 della Costituzione. La proposta di modifica, in conformità con i principi di offensività, sussidiarietà e necessaria lesività della norma incriminatrice e con il paradigma del diritto penale minimo, intende quindi riformulare le sole fattispecie di occupazione abusiva di spazio demaniale in termini di illecito amministrativo, in ragione della maggiore effettività della sanzione amministrativa in questo settore, anche in considerazione del fatto che tale sanzione, a differenza di quella penale, non è sospendibile condizionalmente e come tale presenta una più marcata valenza general preventiva, sia in chiave positiva (quale prevenzione integratrice), sia negativa (intesa come deterrenza). Al fine di garantire la maggiore efficacia della sanzione amministrativa pecuniaria, si è peraltro proposto

l'aumento della cornice edittale rispetto a quella prevista attualmente per l'ammenda. Ad analoghe finalità è preordinato l'incremento del minimo edittale della sanzione amministrativa pecuniaria prevista dal secondo comma dell'articolo 1161 del codice della navigazione, così come modificato dal presente disegno di legge.

Diversamente, la maggiore offensività che connota le fattispecie di costruzione di opere non autorizzate nello spazio del demanio marittimo o aeronautico o delle zone portuali della navigazione interna, e di inosservanza dei vincoli cui è assoggettata la proprietà privata nelle zone prossime al demanio marittimo od agli aeroporti, ne impone la riformulazione in termini di delitto, con conseguente previsione di un trattamento sanzionatorio di maggiore rigore rispetto alla comminatoria edittale attualmente prevista. Tale esigenza di maggiore rigore ed effettività, anche sotto il profilo general preventivo, del trattamento sanzionatorio per tali ipotesi criminose suggerisce la previsione delle sanzioni accessorie dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione e della sospensione dall'esercizio degli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese, in ragione dell'idoneità deterrente di tali misure e della loro efficacia a fini di prevenzione della recidiva.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. Al codice della navigazione, di cui al regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 36, secondo comma, secondo periodo, le parole: «e quelle di durata non superiore al quadriennio che importino impianti di difficile sgombero» sono soppresse, e al terzo periodo, le parole: «, quando non importino impianti di difficile sgombero,» sono soppresse;

b) all'articolo 42:

1) al primo comma le parole: «e che non importino impianti di difficile sgombero» sono soppresse, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «anche su istanza del concessionario»;

2) al secondo comma le parole: «o che comunque importino impianti di difficile sgombero» sono soppresse e sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «anche su istanza del concessionario»;

c) all'articolo 46, terzo comma, il secondo periodo è soppresso;

d) all'articolo 47, secondo comma, le parole: «Nel caso di cui alle lettere a e b», sono sostituite dalle seguenti: «nei casi di cui al comma 1»;

e) l'articolo 1161 è sostituito dal seguente:

«Art. 1161. - (*Abusiva occupazione di spazio demaniale e inosservanza di limiti alla proprietà privata*) - Salvo che il fatto non costituisca reato, chiunque abusivamente occupa uno spazio del demanio marittimo o aeronautico o delle zone portuali della navigazione interna, ovvero ne impedisce l'uso

pubblico, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 300 a euro 800.

Se l'occupazione di cui al primo comma è effettuata con un veicolo, si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 200 a euro 600; in tal caso si può procedere alla immediata rimozione forzata del veicolo in deroga alla procedura di cui all'articolo 54.

Salvo che il fatto non costituisca più grave reato, chiunque apporta innovazioni non autorizzate nello spazio del demanio marittimo o aeronautico o delle zone portuali della navigazione interna, ovvero non osserva i vincoli cui è assoggettata la proprietà privata nelle zone prossime al demanio marittimo o agli aeroporti, è punito con la reclusione fino a diciotto mesi e con la multa fino a euro 2.000. La condanna comporta l'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione e la sospensione dall'esercizio degli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese».

2. Al regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1952, n. 328, sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 8, primo comma, le parole: «che non importino impianti di difficile rimozione» sono soppresse;

b) all'articolo 9, primo comma, le parole: «o che importino impianti di difficile rimozione» sono soppresse.





