



## Sentenza n. 70 del 2024

Presidente: Augusto Barbera - Giudice relatore e redattore: Antonella Sciarrone Alibrandi  
*decisione del 7 marzo 2024, deposito del 23 aprile 2024*  
*comunicato stampa del 23 aprile 2024*

### **Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale**

*atto di promovimento: ord. n. 155 del 2023*

#### **parole chiave:**

LEGGI RETROATTIVE – INTERPRETAZIONE AUTENTICA – DEMANIO  
MARITTIMO

#### **disposizione impugnata:**

- art. 1, comma 257, secondo periodo, della legge n. 296 del 2006

#### **disposizioni parametro:**

- artt. 3, 23, 24, primo comma, 102, primo comma, 111, primo e secondo comma, e 117,  
primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 della Convenzione  
europea dei diritti dell'uomo

#### **dispositivo:**

non fondatezza

La Corte di Cassazione, seconda sezione civile, ha sollevato questioni di legittimità costituzionali aventi ad oggetto l'art. 1, comma 257, secondo periodo, della legge finanziaria 2007, laddove «prevede l'applicazione retroattiva dei nuovi criteri di determinazione dell'indennizzo per realizzazione abusiva, ovvero difforme, di opere inamovibili sul demanio marittimo, parametrati ai valori di mercato e non ai criteri legislativi espressi nel precedente D.L. n. 400 del 1993».

Nello specifico, la norma oggetto presenta **un'interpretazione autentica *in pejus* dell'art. 8 del decreto-legge n. 400 del 1993, che prevede i criteri per la quantificazione – a partire dal 1990 – degli indennizzi dovuti in caso di realizzazione su beni demaniali marittimi di opere inamovibili (in assenza di titolo abilitativo o in presenza di un titolo abilitativo incompatibile con la destinazione demaniale del bene).**

Nello specifico, secondo il giudice *a quo*, avendo natura fittiziamente interpretativa, la disposizione indubbiata presenterebbe una portata retroattiva incompatibile con i parametri evocati: **verrebbero lesi il legittimo affidamento dei consociati, i principi del giusto processo e della parità delle armi tra le parti, nonché il diritto di difesa e le attribuzioni costituzionalmente riservate all'autorità giudiziaria.**

**La Corte affronta nel merito, reputandole non fondate, le sole questioni sollevate con riguardo agli artt. 3 e 23 Cost., dichiarando invece inammissibili tutte le altre.**

Nello specifico, si afferma che **«l'affidamento maturato in capo ai fruitori abusivi di beni pubblici – sui quali siano stati realizzati manufatti che incidono irreversibilmente sulle aree del demanio marittimo – può essere considerata recessiva rispetto ad altri interessi in gioco, che sono legati non solo alla valorizzazione dei beni demaniali, al fine di ricavare da essi una maggiore redditività (in tesi corrispondente a quella ritraibile sul libero mercato), ma anche alla tutela di tali beni pubblici, in ambiti che incrociano altri delicati interessi di rilievo costituzionale, quali la tutela del paesaggio e dell'ambiente marino.** Rafforza questa conclusione la constatazione che, tra le occupazioni illegittime del demanio marittimo, le uniche situazioni interessate dall'intervento retroattivo peggiorativo, in punto di computo degli indennizzi dovuti, sono proprio e solo quelle caratterizzate dal più alto grado di lesione del bene protetto».

Tra l'altro, evidenzia il giudice delle leggi, **l'intervento retroattivo peggiorativo, contenuto nella legge finanziaria del 2007, ha eliminato un'evidente sperequazione, poiché in precedenza la legge non distingueva tra mera occupazione di aree demaniali marittime e occupazione aggravata dalla trasformazione irreversibile e non consentita sulle stesse.**

Pertanto, si giunge ad affermare che **il legittimo affidamento dei costruttori abusivi è giustamente stato ritenuto recessivo dal legislatore**, in ragione del fatto che la normativa precedente trattava in modo irragionevolmente eguale situazioni diverse.

Infine, la Corte giustifica la normativa retroattiva indubbiata altresì sulla base «dell'esistenza di una “precisa linea evolutiva” (sentenza n. 302 del 2010), caratterizzata dalla tendenza alla variazione in aumento [degli indennizzi], in particolare con riferimento all'utilizzazione dei beni appartenenti al demanio marittimo», così che non può ritenersi del tutto imprevedibile per i trasgressori dei divieti di costruzione una tale variazione in aumento.

*Simone Barbareschi*