

# COMUNE di POSITANO



## P.A.D. Piano Attuativo di utilizzazione delle aree del Demanio marittimo

COMMITTENTE

AMMINISTRAZIONE DEL COMUNE DI POSITANO

FIRMA

ELABORATO

RELAZIONE TECNICA

PROGETTISTA INCARICATO

Arch. Domenico Manzione  
*Domenico Manzione*



TAVOLA

**R.01**

REVISIONE

DATA settembre 2025

# RELAZIONE TECNICA

## Indice

CAPO I - DISPOSIZIONI GENERALI .....	2
<b>Art.1: INTRODUZIONE .....</b>	<b>2</b>
<b>Art.2: DEFINIZIONE DEL PAD .....</b>	<b>3</b>
<b>Art.3: FINALITA' .....</b>	<b>3</b>
A) OBIETTIVI.....	3
B) OBBLIGHI E CONDIZIONI .....	4
C) LIMITAZIONI E DIVIETI .....	4
D) TUTELA E CONSERVAZIONE .....	5
<b>Art.4: AMBITO DI APPLICAZIONE DEL PAD .....</b>	<b>5</b>
<b>Art.5: PARAMETRI.....</b>	<b>5</b>
CAPO II – QUADRO NORMATIVO .....	6
<b>Art.1: INTRODUZIONE .....</b>	<b>6</b>
<b>Art.2: NORMATIVA NAZIONALE E REGIONALE.....</b>	<b>6</b>
<b>Art.3: NORMATIVA COMUNITARIA:.....</b>	<b>7</b>
<b>Art.4: GIURISPRUDENZA RILEVANTE: .....</b>	<b>7</b>
CAPO III – COMPETENZE.....	8
<b>Art.1- I confini delle competenze comunali a terra.....</b>	<b>8</b>
<b>Art.2 - I Confini delle Competenze Comunali a mare .....</b>	<b>10</b>

## CAPO I - DISPOSIZIONI GENERALI

### Art.1: INTRODUZIONE

- I. Il decreto legge 5 ottobre 1993 n. 400, convertito in legge 4 dicembre 1993 n. 494, recante "disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime" ha introdotto lo strumento del Piano di utilizzazione delle aree del demanio marittimo con finalità turistiche e ricreative, da predisporre ad opera delle Regioni;
- II. Il Piano di Utilizzo delle Aree Demaniali (PUAD) della Regione Campania, è stato approvato nella seduta di Consiglio Regionale del 23 aprile 2024 con la ratifica della Delibera della Giunta regionale n° 712 del 20 dicembre 2022, avente ad oggetto: "Adozione del Piano di Utilizzazione delle Aree del Demanio marittimo – PUAD con finalità turistico-ricreative".
- III. I beni del demanio marittimo con finalità turistico ricreative rappresentano le aree, i manufatti, le pertinenze demaniali e gli specchi acquei che, ai sensi della vigente normativa sono gestiti dai Comuni costieri territorialmente competenti, ad esclusione dei beni rientranti negli ambiti dei porti e degli approdi di rilevanza economica regionale ed interregionale di competenza della Regione Campania e delle aree, che in virtù del vigente assetto normativo, permangono in capo all'Amministrazione dello Stato comprese le Autorità portuali.
- IV. Attraverso una valutazione ponderata delle caratteristiche connesse allo sviluppo turistico, alle qualità ambientali della costa ed alla balneabilità delle acque, la Regione Campania, con il PUAD, ha determinato un elenco graduato in ordine decrescente dei comuni costieri in riferimento alla classificazione della "valenza turistica" definita, a norma dell'art.1 D.L. 400/93 (L.494/93) e del disposto del comma 117 art.1 della legge regionale 6 maggio 2013, n.5, in categoria A "alta valenza turistica", B1 "ordinaria valenza turistica" e B2 "limitata valenza turistica".
- V. Le caratteristiche considerate per la classificazione delle aree demaniali con l'assegnazione di un punteggio, a norma della suddetta L.R. 5/2013 sono:
  - a) sviluppo turistico dei territori comunali;
  - b) caratteristiche ambientali della costa;
  - c) balneabilità delle acque.
- VI. Il Comune di Positano, quale assegnatario del punteggio di 27,85 (in una scala da 0 a 32), risulta classificato in categoria A ("alta valenza turistica").
- VII. Entro il 30 novembre di ogni anno, è pubblicato sul B.U.R.C. l'elenco graduato aggiornato.
- VIII. Di fatto, il PUAD della Regione Campania si inserisce nella strategia di rilancio regionale del proprio Settore Turistico nel contesto di un quadro nazionale ed internazionale in grande trasformazione, mirando allo sviluppo delle potenzialità della fascia costiera in chiave sostenibile, per la comunità, le imprese ed il territorio.

- IX. Per gli aspetti relativi alla tutela delle aree del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative per i territori costieri, il PUAD si è avvalso di quanto elaborato nell'ambito della redazione del Piano Paesaggistico Regionale (PPR).
- X. Essendo i comuni costieri tenuti a conformarsi alle norme regolamentari stabilite dalla Regione con il PUAD, la documentazione elaborata per la redazione del PPR di cui al preliminare approvato con DGRC. N.560/19 e la ulteriore redazione del Catalogo e Atlante delle dichiarazioni di notevole interesse pubblico, approvati con DGRC.n.620/22, assumono valore di cogenza per la redazione del PAD.
- XI. La pubblicazione del PUAD sul BURC n.34 del 29.04.2024 ha costituito la decorrenza del termine per l'approvazione da parte dei Comuni costieri del PAD Comunale, a norma del c.38bis art.1 L.R. 16/2014, introdotto dall'art.34 della L.R. 13/2024.

## **Art.2: DEFINIZIONE DEL PAD**

- I. Il PAD è uno strumento fondamentale per la gestione e la valorizzazione delle aree demaniali marittime a fini turistico-ricreativi, in attuazione del conferimento attribuito ai Comuni ai sensi dell'art. 42 del Decreto Legislativo 30 marzo 1999, n. 96, per gli effetti di cui all'art.105 c.2 lett. I).
- II. Il Piano Attuativo di Utilizzazione delle Aree del Demanio marittimo è l'atto con cui ogni Comune costiero, nel rispetto della Normativa regionale e statale e dei piani vigenti ed in conformità alle disposizioni del PUAD, individua le zone omogenee di intervento e stabilisce per ciascuna di esse le tipologie di insediamento nonché il relativo standard sui servizi con particolare riferimento alle aree da destinare alla balneazione ed ai servizi e alle attrezzature connesse all'attività degli stabilimenti balneari. Le strutture turistiche esistenti sono elementi costitutivi del PAD.

## **Art.3: FINALITA'**

### **A) OBIETTIVI**

Attraverso il **PUAD**, la Regione Campania ha inteso:

- **Fornire** un quadro generale dello sviluppo turistico, delle caratteristiche ambientali e della balneabilità;
- **Garantire** la corretta gestione del territorio;
- **Armonizzare** la fruizione pubblica con lo sviluppo turistico e ricreativo della zona costiera.

In conformità delle indicazioni regionali, il **PAD** mira a:

- **Favorire** una gestione sostenibile delle aree demaniali marittime territoriali del Comune di Positano, equilibrando sviluppo turistico e tutela ambientale e paesaggistica, al fine di preservare il valore naturale e culturale della costa;
- **Promuovere** la sostenibilità ambientale nelle attività balneari e diportistiche;
- **Assicurare** un'accessibilità inclusiva, inclusi i soggetti con disabilità, e un uso ordinato delle risorse demaniali, assicurando una distribuzione bilanciata tra spiagge libere e aree in concessione;
- **Assegnare** le concessioni demaniali tramite procedure pubbliche, conformi ai principi europei di libera concorrenza.

In attuazione degli obiettivi del PUAD, il PAD implementa:

#### **B) OBBLIGHI E CONDIZIONI**

- **Monitoraggio ambientale:** controlli periodici per prevenire fenomeni di erosione e inquinamento; monitoraggio annuale delle concessioni e dello stato ambientale delle aree demaniali.
- **Interventi di manutenzione:** azioni volte a preservare la qualità delle spiagge e delle strutture presenti.
- **Educazione ambientale:** campagne di sensibilizzazione rivolte a residenti e turisti per promuovere comportamenti rispettosi dell'ambiente.

#### **C) LIMITAZIONI E DIVIETI**

- **Eliminazione** ostacoli che impediscono l'accesso alle persone con disabilità
- **Previsione** corridoi di accesso pubblico al litorale, in conformità con le disposizioni del PAD.

- **Rispetto** delle altezze massime e delle distanze minime previste dalle normative urbanistiche locali.

#### D) TUTELA E CONSERVAZIONE

- **Valorizzazione** delle risorse naturali e culturali in un'ottica di sviluppo turistico equilibrato e rispettoso dell'ambiente.

#### Art.4: AMBITO DI APPLICAZIONE DEL PAD

L'ambito del PAD è definito dai confini del pubblico demanio marittimo e comprende:

- A) Le aree demaniali marittime individuate dal Sistema Informativo Demanio Marittimo (SID).
- B) Spiagge, battigia e specchi acquei destinati ad attività balneari turistiche e diportistiche.
- C) Zone di transito pubblico e accesso al mare.
- D) Le infrastrutture a rete.

Le aree d'intervento che, potenzialmente, concorrono in termini di offerta turistica, sono:

- A) **Spiagge libere**: aree destinate alla libera fruizione, con servizi minimi garantiti, come docce, spogliatoi e accessi agevolati.
- B) **Aree in concessione**: aree attrezzate per strutture a fini turistico-ricreativo (quali stabilimenti, chioschi, ecc.), nel rispetto delle normative vigenti e delle linee guida del PUAD
- C) **Aree di servizio**: spazi destinati a servizi complementari, quali punti di ristoro, noleggio attrezzature e attività ricreative.
- D) **Specchi acquei**: zone di ormeggio e corridoi di lancio regolamentati per garantire sicurezza e accessibilità.

#### Art.5: PARAMETRI

I parametri del PAD, quale piano di assetto per l'utilizzo degli arenili, si concretizzano nei seguenti punti:

1. Esclusione delle aree retrostanti l'arenile non funzionali alla balneazione;

2. Evidenziazione dei vincoli derivanti dalle leggi vigenti e dagli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica;
3. Individuazione della tipologia d'uso:
  - aree oggetto di concessione;
  - aree libere;
4. Schemi di gestione delle aree;
5. Individuazione delle infrastrutture a rete, quali:
  - a) viabilità urbana principale di penetrazione;
  - b) urbanizzazioni primarie;
6. Individuazione degli accessi alla battigia;
7. Individuazione degli ambiti demaniali marittimi;
8. Individuazione delle zone omogenee.

## CAPO II – QUADRO NORMATIVO

### **Art.1: INTRODUZIONE**

- I. Il PAD si colloca nel quadro normativo nazionale e regionale per la gestione del demanio marittimo, integrando le prescrizioni del PUAD Campania (Delibera G.R. n. 712/2022).
- II. L'ordinamento attuale per le funzioni gestorie del Demanio Marittimo non portuale, attribuito ai Comuni costieri, è caratterizzato da una serie di normative nazionali, regionali e comunitarie, integrate da recenti interventi legislativi e giurisprudenziali:

### **Art.2: NORMATIVA NAZIONALE E REGIONALE**

- I. R.D. 30/03/1942 n.327 "Codice della Navigazione": Disciplina le concessioni demaniali marittime, stabilendo le procedure per il rilascio e la gestione delle stesse.
- II. D.P.R. 15/02/1952 n.328 "Regolamento per l'esecuzione del Codice della Navigazione": Definisce l'ordinamento amministrativo della navigazione.
- III. Decreto Legge 5 ottobre 1993, n. 400: Reca disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime.
- IV. Legge 4 dicembre 1993, n. 494: conversione con modifiche del D.L. 400/1993
- V. L. 15.3.1997 n° 59, D.Lgs. 112/98 e D.Lgs. 96/99, relativi al trasferimento di competenze ai comuni per la gestione del demanio marittimo.

- VI. D.P.C.M. del 21/12/95, individua le aree demaniali marittime sottratte alla delega regionale prevista dall' art.59 del D.P.R. n.616/77
- VII. L.R. 6/5/2013 n.5 art1 c.9 sono conferite, ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, ai comuni e alle province medesime, le funzioni amministrative già esercitate dai comuni e dalle province a titolo di delega o di sub delega
- VIII. L.R. 6/5/2013 n.5 art1 c.117-120: graduazione dei Comuni costieri, in relazione alla loro valenza turistica, in 3 categorie A (alta), B1 (ordinaria), B2 (limitata)
- IX. L.R. 6/5/2013 n.5 art1 c.121: determina l'imposta regionale sulle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative
- X. Legge Regionale Campania n. 16 del 7 agosto 2014 (integrata dalle modifiche del 2017 e 2019): disciplina l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo, attribuendo ai comuni costieri la competenza nella gestione delle aree demaniali marittime non portuali.
- XI. Decreto Legislativo n. 160 del 12 novembre 2020: introduce disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle direttive europee in materia di concessioni demaniali marittime, promuovendo la concorrenza e la trasparenza nelle procedure di assegnazione.
- XII. L. 5/8/2022 n.118 art.3: disposizioni sull'efficacia delle concessioni demaniali e dei rapporti di gestione per finalità turistico-ricreative
- XIII. Piano di Utilizzazione delle Aree del Demanio Marittimo (PUAD): adottato dalla Regione Campania con Delibera n. 712 del 20 dicembre 2022 ed approvato nella seduta di C.R.C. del 23/04/24, il PUAD fornisce linee guida per l'utilizzo delle aree demaniali marittime a fini turistico-ricreativi, suddividendo i comuni costieri in categorie in base alla loro valenza turistica.
- XIV. Decreto-Legge 29/12/2022 n.198: decreto "Mille proroghe"
- XV. L. 14/02/2023 n.14: conversione in legge del D.L. 29/12/2022 n.198
- XVI. L. R. 29 aprile 2024, n. 5: "Modifiche alla legge regionale 22 dicembre 2004, n. 16 recante Norme sul Governo del territorio"
- XVII. Decreto-Legge 16 settembre 2024, n. 131: conosciuto come "Decreto Infrazioni", ha prorogato l'efficacia delle concessioni demaniali marittime fino al 30 settembre 2027, al fine di consentire l'ordinata programmazione delle procedure di affidamento conformi al diritto dell'Unione Europea.
- XVIII. L. 14/11/2024 n.166: conversione in legge del D.L. 131/2024

### **Art.3: NORMATIVA COMUNITARIA:**

- I. Direttiva 2006/123/CE (Direttiva Bolkestein): Stabilisce che le concessioni su beni demaniali, come le spiagge, devono essere assegnate tramite procedure trasparenti e competitive, evitando rinnovi automatici.

### **Art.4: GIURISPRUDENZA RILEVANTE:**

- II. Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) del 14 luglio 2016, cause riunite C-458/14 e C-67/15 (Promoimpresa e Melis): La CGUE ha dichiarato incompatibili con il diritto dell'Unione le proroghe automatiche delle concessioni demaniali marittime, sottolineando la necessità di procedure trasparenti e competitive per l'assegnazione delle stesse.
- III. Sentenze dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 17 e 18 del 2021: Queste decisioni hanno stabilito che le concessioni demaniali marittime non possono essere rinnovate automaticamente e devono essere assegnate attraverso procedure di evidenza pubblica, in conformità ai principi europei di libera concorrenza e trasparenza.



- IV. Sentenza della Corte Costituzionale n. 10 del 2021: La Corte ha ribadito che la disciplina delle concessioni su beni demaniali marittimi coinvolge sia competenze statali che regionali. Tuttavia, i criteri e le modalità di affidamento devono rispettare i principi di libera concorrenza previsti dalla normativa statale e dell'Unione Europea, rientrando così nella competenza esclusiva statale.
- V. Sentenza della Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, del 23 novembre 2023: La Corte ha affrontato la legittimazione ad intervenire degli Enti collettivi nelle procedure relative alle concessioni demaniali marittime, evidenziando l'importanza del rispetto delle competenze giurisdizionali.
- VI. Sentenza del Consiglio di Stato n. 225 del 2024: Il Consiglio di Stato ha confermato che le procedure relative alle concessioni demaniali marittime sono regolate dalla normativa speciale del Codice della Navigazione e dalle leggi pertinenti, escludendo l'applicazione del Codice dei Contratti Pubblici.

## CAPO III – COMPETENZE

### **Art.1- I confini delle competenze comunali a terra**

La previsione di una zonizzazione e di regole tecniche per il successivo rilascio di concessioni demaniali in ambito comunale presuppone inoltre regole certe per la individuazione dei confini entro cui rilasciare le concessioni.

Le nuove mappe catastali che delimitano il demanio marittimo, con la intestazione delle relative particelle e dei fogli al demanio marittimo, è avvenuta solo successivamente (intorno all'anno 1999), anche in contrasto con le differenti intestazioni catastali all'impianto. Tali nuove mappe catastali derivanti dal sistema CO.GI., attuato dal Ministero dei trasporti a seguito di convenzione con il citato Consorzio, rappresentano il frutto di un più ampio progetto informativo finalizzato ad una gestione integrata ed automatica dei beni demaniali.

L'attuazione di tale progetto è di competenza dello Stato al quale, anche a seguito dei trasferimenti operati in materia con D.Lgs. 112/98 e Legge 88/2001, è rimasto l'esercizio delle funzioni relative alla gestione del Sistema informativo demanio. Tale progetto trova la sua fonte nella legge 11.02.1991 n. 44 in base alla quale, e con apposite convenzioni, è stato affidato al Consorzio CO.GI il compito di realizzare una mappa oggettiva completa dei beni demaniali marittimi e una relativa banca dati, con l'indicazione delle concessioni ed eventuali occupazioni abusive presenti nell'ambito del demanio marittimo.

L'esecuzione del progetto si è sviluppata attraverso l'acquisizione di dati e documenti, poi trasfusi nel sistema informativo da utilizzare per le procedure integrate di gestione del demanio marittimo partendo appunto dalla domanda di concessione, per poi giungere al rilascio e gestione della stessa ed eventuali connessi aspetti patologici.

Un altro aspetto di notevole rilevanza generale della istituzione del S.I.D., è che la cartografia realizzata dal Consorzio, a seguito di un concerto tra le Amministrazioni competenti delle Finanze e dei Trasporti, è stata sottoposta ad una procedura di pubblicazione e di messa in conservazione, acquisendo in tal modo quella caratteristica di rappresentazione ufficiale del catasto.

In merito a tale procedura di pubblicazione, tuttavia, occorre evidenziare che, come anche risulta dalle circolari emesse dal competente Ministero dei Trasporti (cfr. ad es. la Circolare n. 107 del 2 novembre 2000; la successiva n. 120/2001), la messa in conservazione e pubblicazione di tali mappe è avvenuta solo negli anni a cavallo del 2000, e quindi successivamente pertanto alla realizzazione dell'opera: peraltro la concreta attuazione delle nuove cartografie avrebbe richiesto, in un'ottica moderna di partecipazione al procedimento amministrativo, successive verifiche in contraddittorio nelle ipotesi in cui vi siano evidenti compromissioni di posizioni consolidate, che ad esempio, la stessa Circolare Ministeriale sopra citata ( n. 107/2000 ) indicava quale strumento operativo.

Sul punto vale la pena ricordare (poiché utili alla questione alcuni principi pacificamente ammessi in giurisprudenza, per cui la demanialità marittima è una qualità oggettiva inerente al bene in presenza delle caratteristiche normativamente predeterminate. Infatti, per unanime e consolidato orientamento giurisprudenziale al criterio naturalistico determinato dall'esame dei luoghi e delle loro caratteristiche morfologiche è riconosciuto rilievo preminente per l'individuazione del bene demaniale. Infatti (amplius Cass. n. 2417, Sez. II 23 aprile 1981), ai fini dell'appartenenza di un'area rivierasca al demanio marittimo, si ritengono essenziali i seguenti requisiti: a) che l'area sia normalmente coperta dalle mareggiate ordinarie; b) che almeno in passato sia stata sommersa e che tuttora sia utilizzabile per uso marittimo; c) che, comunque, il bene sia necessariamente adibito ad usi attinenti alla navigazione, anche solo potenzialmente.

Conformemente la Suprema Corte (Sez. III, 13 luglio 1999, Arcuri, m. 215.418) ha statuito che ai fini della delimitazione del suolo demaniale, la demanialità si riconosce con riguardo alla situazione di fatto, in assenza di un provvedimento di sdemanializzazione. Ad esempio il legislatore con il termine spiaggia ha inteso riferirsi non solo alla fascia costiera strettamente contigua al lido, ma a tutta la zona alluvionata, geologicamente sorta dai movimenti di retrocessione del mare, comunemente chiamata arenile, che deve quindi considerarsi sin dall'origine bene demaniale, come tale inalienabile e imprescrittibile, salvo che non intervenga un provvedimento di sdemanializzazione".

Quindi sono le caratteristiche tecniche che prevalgono nella qualificazione del demanio.

In tali casi, quando si tratta di beni demaniali marittimi per legge in base alle loro caratteristiche morfologiche obiettive ( il lido, la spiaggia etc.), il giudice è esonerato dal prendere in considerazione eventuali ulteriori documenti prodotti in causa (titoli di proprietà, ragioni di possesso, iscrizioni catastali) per dimostrare pretesi diritti di proprietà o possesso... omissis ...(Sez. III, 8 marzo 1976, Raviele, m. 134.552).

Invece, in situazioni più difficilmente accertabili si è avvertita la necessità di ricorrere ad altri criteri che confermassero, integrassero o sostituissero quello naturalistico, da qui il ricorso alle mappe catastali. A queste ultime "non può negarsi il valore di un mezzo sussidiario di prova" (cfr. Cass. Sez. II, civ. 11 luglio 2002 n. 10121; Cass. Sez. II, civ. 06 settembre 2002, n. 12976). E' evidente che nelle predette ipotesi (di difficile accertamento), così come più volte affermato dalla giurisprudenza, vige il criterio generale dettato dall'art. 950 ult. co. c.c., in base al quale nel regolamento dei confini tra due proprietà "in mancanza d'altri elementi il giudice si attiene al confine delineato dalle mappe catastali essendo al riguardo principio ampiamente condiviso dalla giurisprudenza che la menzionata regola di giudizio trova piena applicazione anche nella determinazione dei confini tra proprietà pubblica e proprietà privata" (Cass. sez. III pen. 1 febbraio 1985, n. 184; Trib. di Palermo, 24 ottobre 1997 n. 6364).

Pertanto, allo stato della vigente normativa (ed in mancanza di evidenti e provate contestazioni) per il confine demaniale delle aree a terra deve farsi riferimento alle mappe catastali del SID.

In occasione di domande di concessione demaniale, le ditte/società interessate dovranno direttamente procedere alla produzione (previo ritiro presso l'Ufficio C.O.L. c/o Capitaneria di porto di Salerno dello stralcio cartografico) della domanda con i Modelli previsti dal Sistema S.I.D.

## **Art.2 - I Confini delle Competenze Comunali a mare**

Non vi sono dubbi in ordine alla definizione dei confini con piene competenze comunali sulle richieste di concessione a terra. Pertanto, si indica in quali confini sussiste la competenza comunale a mare.

In relazione alla acclarata competenza dei comuni anche sugli specchi acquei, risulta indefettibile ritrovare il criterio ermeneutico idoneo a definire le modalità di individuazione delle rispettive competenze, o meglio degli specchi acquei di rispettiva attribuzione gestionale (art. 524 del regolamento al codice della navigazione, che concerne il rilascio di concessioni su zone del mare), in considerazione degli interessi e pretese gestorie, nella fattispecie oggetto di istanze contrapposte.

La vicenda, peraltro, richiede un meritato approfondimento per la mancanza di indicazioni normative per il caso specifico!

Sul punto è intervenuto anche il Ministero dei Trasporti che, con nota del 11 settembre 2006 evidenziava la mancanza di elementi di diritto positivo ai fini della risoluzione della questione. Nella medesima nota invitava i comuni costieri, di comune accordo e con la partecipazione della regione Campania e della provincia di Salerno, a risolvere la questione attraverso una conferenza di servizi.

E peraltro, tale soluzione prospettata dal Ministero sarebbe perfettamente in linea con quanto stabilito, per la definizione di confini a terra tra comuni, dalla legge regionale Campania 29/10/1974 n. 54, art. 13, per cui ... Qualora il confine tra due o più Comuni risulti non delimitato da segni naturali facilmente riconoscibili o comunque dia luogo ad incertezze, i Comuni interessati possono disporre la determinazione o, all'occorrenza, la rettifica dei confini mediante accordo.

Ove i Comuni interessati non si accordino sulle modalità della determinazione o della rettifica da effettuare, la determinazione o la rettifica è effettuata, per delega della Regione, dalla Provincia competente per territorio, la quale provvede di ufficio o su richiesta di uno dei Comuni, esaminate le osservazioni degli altri, con delibera del Consiglio.

Soluzione, quella indicata dalla norma, sicuramente auspicabile anche per le aree a mare, rispetto alle quali oggi si pone la esigenza di definire i confini, in attuazione delle norme di conferimento ai comuni di funzioni e poteri, prima in capo all'unico Organo statale (le Capitanerie di porto).

Tuttavia, in mancanza e prima di una intesa tra i diretti comuni coinvolti - non può non ricercarsi nell'ordinamento giuridico una soluzione obiettiva e coerente con la effettiva gestione e destinazione del mare territoriale. Quanto precede, tra l'altro, poiché a differenza di quanto sostenuto dal Ministero dei trasporti, non è ipotizzabile una lacuna nell'ordinamento giuridico! Si evidenzia, infatti, come il principio dell'analogia costituisce un principio generale in materia di interpretazione della norma giuridica, sancito dall'art. 14 delle disposizioni preliminari al codice civile e applicabile anche in mancanza di un espresso richiamo da parte del legislatore. Anzi, il ricorso all'analogia presuppone proprio la mancanza di qualsivoglia disciplina giuridica della materia da regolare e il silenzio del legislatore sul punto. E, quindi, si fa ricorso all'analogia legis applicandosi al caso una norma che detta una disciplina per un caso diverso ma simile ovvero in una materia, parimenti diversa, ma analoga. Ovvero ricorrendo a principi generali, desumibili dall'ordinamento giuridico.

In particolare, non può trascurarsi il diretto impatto in seno alla questione in esame, che interessa degli specchi acquei, della normativa internazionale sviluppatasi con numerosi interventi proprio in questo settore; e ciò anche in diretta discendenza dei vincoli costituzionali di cui agli artt. 10 e 11 Cost.

Infatti, in particolare nel caso di specie si ricorda che nel diritto della navigazione, quale delineato dal codice approvato con R.D. 30 marzo 1942 n. 327, ed in particolare nelle disposizioni preliminari individuate negli artt. 1 (Fonti del diritto della navigazione) e s.s., vi è indicata una espressa salvezza delle disposizioni dettate da convenzioni internazionali, anche eventualmente difforni da leggi e regolamenti interni, in ordine al mare territoriale, a testimonianza di un diretta ingerenza delle normative internazionale in riferimento a zone di tale peculiarità e configurazione.

Poste tali premesse, si evidenzia che nell'esame della questione, sono rinvenibili sparse pronunce giurisprudenziali, tra cui si rammenta Corte Cassazione sez. III sent. 27.08.1969 n. 01059, per cui la linea di confine a mare sarebbe

identificabile nella perpendicolare tirata dai punti estremi delle circoscrizioni, fino a giungere alla linea di demarcazione del mare libero; tale criterio venne indicato al fine di individuare i confini a mare dei mandamenti giudiziari. Tuttavia la pronuncia, oltre che datata (1969) - e quindi non tiene conto degli sviluppi nella materia intervenuti negli anni successivi, come normativa internazionale; non da altresì contezza di altri importanti fattori.

Vi è da dire infatti che il citato criterio, specificamente per la sua analiticità, potrebbe calzare ad una definizione dei confini esclusivamente tecnico/organizzativa/burocratica, quale potrebbe interessare ai mandamenti giudiziari; ma che ovviamente non coinvolge, sotto un profilo non meno rilevante di corretto governo del territorio inteso nel suo complesso – oggi esteso anche al mare in quanto espressione degli interessi territoriali, elementi inerenti una corretta gestione delle complessive attività che in esso si svolgono, al fine di evitare compromissioni all'efficienza della complessiva regolazione degli interessi economici sul territorio comunale e lo specchio acqueo antistante, compresi quelli connessi alla pesca, balneazione, navigazione, tutela ambientale etc. L'acqua del mare, ovviamente, non è fisicamente divisibile ma appartiene a più città e a più legittimi interessi!

In altri termini, fermo restando la necessità di ritrovare criteri obiettivi di individuazione dei confini, tali criteri in primo luogo non possono prescindere da considerazioni inerenti la necessità che i comuni, proprio per regolare e sviluppare le attività che siano strettamente inerenti la comunità locale, abbiano competenza almeno sugli specchi acqueei che in ordine al loro complessivo ammontare non siano proporzionalmente inferiori a quelli di un comune vicino. Più specificamente occorre che gli specchi acqueei gestiti da un comune, anche in considerazione della particolare configurazione della costa, non siano meno consistenti rispetto ad un comune confinante.

L'esigenza di un genuine link con il territorio retrostante appare evidenziato anche dal Ministero con la nota sopra ricordata, laddove evidenzia il criterio desumibile dall'art. 33 della legge 31.12.1979 in cui, per la delimitazione a mare delle circoscrizioni marittime, poneva l'accento sulla esigenza di individuare criteri atti "ad assicurare la massima funzionalità ed efficienza degli Uffici".

Il problema dei confini a mare infatti venne posto in sede normativa con l'art. 33 della legge 31 dicembre 1982 n. 979 in cui, in considerazione dell'ampliamento delle acque territoriali previsto dalla legge 14 agosto 1974 n. 359 e atti consequenziali, si dispose che i confini a mare per le diverse circoscrizioni marittime avessero luogo anche sulle aree marine antistanti, secondo criteri che valgano ad assicurare la massima funzionalità ed efficienza.

Ma soprattutto, e sulla stessa linea, occorre considerare che nella ripartizione degli spazi marittimi un grande rilievo assumono – in via generale – le indicazioni ed i principi discendenti dal diritto internazionale, anche perché la estensione sempre più esterna delle competenze statali a mare (oggi alle 12 miglia marine dalle linee di base) è avvenuta in epoca relativamente recente. Ebbene l'intera materia degli

spazi marittimi è oggi regolata dalla Convenzione delle nazioni unite sul diritto del mare fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982 – e relativo Accordo applicativo fatto a New York il 29 luglio 1994 – ratificata dall'Italia con legge 2 dicembre 1994 n. 689. In particolare, per quanto qui di interesse al fine di ritrovare un principio applicabile alla fattispecie, il principio base già accolto dalla Convenzione di Ginevra del 1958 in materia di delimitazione delle acque territoriali, in mancanza di accordo, è quello della linea mediana o di equidistanza tra di essi, corretta da circostanze speciali (GINEVRA, I,12; IV,6), vale a dire da fattori geografici ed economici quali la presenza di isole che a causa della loro posizione o conformazione hanno un effetto eccessivo sulla delimitazione- atti a giustificare una deroga rispetto al metodo di base.

Il valore giuridico obbligatorio di questo criterio nei confronti degli Stati che non erano parti della Convenzione di Ginevra era stato negato dalla Corte Internazionale di Giustizia nella sentenza del 20 febbraio 1969 sulla controversia tra Germania, Olanda e Danimarca sulla delimitazione della piattaforma continentale del Mare del Nord.

In tale occasione, ed in successive sentenze, la Corte ha sostenuto che la delimitazione deve farsi dalle parti interessate di comune accordo, secondo principi equitativi, prendendo in considerazione criteri pertinenti, primo tra tutti quello della proporzionalità tra lo sviluppo costiero di uno Stato (cosiddetta facciata marittima) e le zone di piattaforma attribuite allo stesso Stato.

Successivamente la Convenzione del Diritto del mare del 1982 sopra ricordata, recependo gli indirizzi derivanti dalla giurisprudenza della Corte e dalla prassi pattizia degli Stati, ha confermato la regola secondo cui la delimitazione delle acque territoriali, in mancanza di accordo, è data dalla linea mediana, fermo restando la possibilità di apportarvi le correzioni rese necessarie dall'esistenza di circostanze speciali o di titoli storici (UNCLOS 15). Un criterio di delimitazione alternativo, utilizzato soltanto per i fiumi, è quello del *thalweg*, vale a dire la linea di maggiore profondità del fondo del corso d'acqua, stabilita su base consuetudinaria o per accordo ai fini della navigazione.

Pertanto può considerarsi *ius receptum* quello della delimitazione dei confini sulla base della linea mediana, in mancanza di accordo, principio che non è peregrino ritenere di immediata applicazione anche nelle acque interne, ovviamente a partire dai confini degli enti territoriali posti sulla linea di costa identificata dalla linea di base normale (*normal baseline*), cioè la linea di bassa marea lungo la costa. Ciò perché l'Italia, con D.P.R. 26.4.1977, n. 816 ha adottato un sistema di linee di base (articolato, lungo la penisola, in 21 segmenti, e attorno alla Sicilia e alla Sardegna, rispettivamente, in 10 e 7 segmenti) che ha prodotto sì una notevole semplificazione del margine esterno del mare territoriale (passato, in questo modo, ad uno sviluppo lineare di meno di 5.000 km, rispetto ai 7.551 km della penisola (3.702 km di coste continentali) e delle isole (3.849 km di coste insulari di cui 1.500 della Sicilia e 1.850 della Sardegna), ma molto più esterno rispetto alla linea normale; tuttavia tale spostamento all'esterno dei confini statali non rileva ai fini della delimitazione dei confini tra enti territoriali locali nazionali.

L'applicazione del suddetto principio internazionale si ritiene confacente al caso di specie in quanto, *mutatis mutandis*, se ad esempio in una località posta ai limiti del territorio nazionale (si pensi ai confini con la Francia) occorresse verificare il confine a mare reciproco dell'ultimo comune italiano costiero (quindi territorio di confine) con quelli del primo comune estero (al limite del confine italiano), tali confini non potrebbero che coincidere (in quanto ricompresi) in quegli stessi tra i due Stati, individuati in mancanza di accordo proprio dalla linea mediana.

E comunque, lo stesso criterio, e non se desumono altri dall'Ordinamento vigente, andrebbe posto eventualmente anche alla base della decisione da assumere dalla Provincia di Salerno, se si volesse effettuare una determinazione d'ufficio, in mancanza di accordo, ai sensi della legge regionale Campania n. 54/1974.

Sotto il profilo tecnico-documentale la LINEA MEDIANA O DI EQUIDISTANZA è quella linea, ciascun punto della quale è equidistante dai punti più vicini delle linee di base (nel caso di specie di costa) dalle quali è misurata, tracciata per la delimitazione delle zone di rispettiva giurisdizione di Stati ( *rectius* nel caso di specie enti territoriali locali ) con coste opposte o adiacenti (come nel caso specifico). I termini di linea mediana e di linea di equidistanza sono attualmente considerati equivalenti (UNCLOS 15). In effetti sembra più corretto parlare di principio dell'equidistanza sulla base del quale è tracciato una linea mediana.

In precedenza il concetto di linea mediana veniva impiegato riguardo alla delimitazione frontale della piattaforma continentale degli Stati con coste opposte (GINEVRA, IV, 6,1), mentre quello di linea di equidistanza veniva riferito alla delimitazione laterale nel caso di coste adiacenti.