CAMERA DEI DEPUTATI N. 1125-A

RELAZIONE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(TRASPORTI - COMUNICAZIONI - MARINA MERCANTILE)

(RELATORI **SENSI** E **TROISI**)

SULLA

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei Deputati CIBOTTO, PENAZZATO, BIASUTTI, STORCHI, CALVI, DE MARZI FERNANDO, BUTTÈ

Annunziata il 4 agosto 1954

Formazione dei pubblici elenchi delle acque del demanio marittimo

Presentata alla Presidenza il 9 maggio 1957

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Compiamo il dovere di riferirvi, colla brevità che ci sarà consentita dalla delicatezza della materia, sulla proposta di legge: *Formazione dei pubblici elenchi delle acque del demanio marittimo*, proposta n. 1125 d'iniziativa dei deputati Cibotto, Penazzato, Biasutti, Storchi, Calvi, De Marzi Fernando, Butté.

Con detta proposta si tende alla « formazione dei pubblici elenchi delle acque del demanio marittimo », muovendo dalla premessa di voler colmare una grave lacuna che i proponenti ravvisano nel titolo II, capo I del vigente Codice della navigazione, e ciò al fine di evitare – essi dicono – incertezze in materia tanto importante, pei riflessi che ha nei riguardi degli usi marittimi, della disciplina della navigazione, specie alle foci dei fiumi e dei canali interni, della polizia delle acque, della loro utilizzazione a scopi industriali, come la pesca, ecc..

La lacuna principale sarebbe la seguente: gli onorevoli proponenti rilevano che l'articolo 28 del vigente Codice della navigazione, come anche l'articolo 822 del Codice civile, contengono una enumerazione « soltanto esemplificativa » delle acque appartenenti al Demanio marittimo, e non anche – come sarebbe stato opportuno – una enunciazione di principio che indirizzi la pubblica amministrazione in base a criteri positivi di individuazione di tali acque.

Ed aggiungono che tale lacuna intendono colmare con l'articolo 1 della proposta di legge. nel quale hanno espresso appunto l'enunciazione del principio mancante, principio che consiste nell'attitudine, « attuale o potenziale » delle acque a servire agli usi pubblici marittimi, con particolare riguardo alla difesa nazionale, alla navigazione, alla pesca, all'accesso ai porti, nonché all'approdo, all'ormeggio e al rifugio dei natanti.

Affermano, inoltre, che per le acque salse e salmastre è necessario precisare il requisito della soggezione alla libera espansione delle maree, requisito che presuppone quella libertà di comunicazione senza della quale è difficilmente concepibile la possibilità d'esercizio di un uso pubblico marittimo e conseguentemente la demanialità delle acque.

Gli stessi proponenti ricordano che tali principi sono stati accolti dalla « pluridecennale elaborazione della giurisprudenza e della dottrina », sicché può dirsi costituiscano un vero e proprio *jus receptum*.

Tanto premesso, ci permettiamo rilevare *in limine*, ed in punto di tecnica legislativa, che più propriamente la proposta di legge andrebbe forse intitolata « Modificazioni all'articolo 28 del Codice della navigazione e formazione dei pubblici elenchi delle acque del demanio marittimo », se è vero come è vero che la maggior parte della proposta di legge ha per oggetto modificazioni all'articolo 28 del Codice vigente. Ed a coloro i quali ritengono non opportuno modificare i codici parzialmente ed epicraticamente, non fosse altro che per rinnovarli, se del caso, attraverso un riesame d'insieme ed una visione unitaria dei vari istituti e problemi, ci permettiamo ricordare che esiste presso il Ministero di grazia e giustizia una Commissione di esperti e di giuristi per la riforma dell'intero Codice della navigazione e degli altri Codici vigenti.

E ciò per il caso che si ritenga opportuno attendere il progetto completo di riforma del Codice, che ormai non dovrebbe oltre tardare.

Quanto al merito della proposta in esame, ricordiamo che il vigente Codice della navigazione, migliorando il sommario testo dell'articolo 157 del vecchio Codice della Marina mercantile del 1877 e l'articolo 822 del Codice civile sul Demanio pubblico, stabilisce testualmente, all'articolo 28: « Fanno parte del demanio marittimo:

a) il lido, la spiaggia, i porti, le rade;

b) le lagune, le foci dei fiumi che sboccano in mare, i bacini di acqua salsa o salmastra che almeno durante una parte dell'anno comunicano liberamente col mare.

c) i canali utilizzabili ad uso pubblico marittimo.

E nel successivo articolo 31 è detto che « nei luoghi, nei quali il mare comunica con canali o fiumi o altri corsi d'acqua, i limiti del demanio marittimo sono fissati dal Ministro per le comunicazioni di concerto con quelli per le finanze e per i lavori pubblici nonché cogli altri Ministri interessati ».

Vi è, poi, l'articolo 32 che faculta il Capo del Compartimento, quando appare necessario ed opportuno, a promuovere la delimitazione di determinate zone del demanio marittimo; e l'articolo 33 che regola la dichiarazione di pubblica utilità per l'espropriazione e l'occupazione immediata di limitate zone di proprietà privata, quando occorre comprenderle nel demanio marittimo per le necessità dei pubblici usi dei mare.

Quanto al demanio marittimo, adunque, sono evidenti, nell'articolo 28 del vigente Codice, un più organico assetto ed una elencazione più comprensiva di quella dell'articolo 157 del Codice della Marina mercantile, giacché vi si aggiunge la mensione delle lagune, delle foci dei fiumi che sboccano in mare e dei bacini di acqua salsa o salmastra che almeno durante una parte dell'anno comunicano liberamente col mare; e, sia pure con riferimento ai canali, si introduce e codifica il principio « dell'attitudine ad essere utilizzati ad uso pubblico marittimo », principio peraltro già sancito legislativamente per il demanio delle acque pubbliche in genere.

Giurisprudenza e dottrina hanno compiuto l'opera, come gli stessi onorevoli proponenti ricordano nella loro interessante e pregevole relazione.

Tanto premesso, è da chiedersi se sia proprio necessario modificare l'articolo 28 e sostituirlo coll'articolo 1 della proposta in esame, il quale peraltro comincia col richiamarsi al Codice civile e trascura che il demanio marittimo ha, invece, come abbiamo visto, la sua specifica regolamentazione nel Codice della navigazione, cui occorre evidentemente richiamarsi, più che al Codice civile, il quale si occupa del pubblico demanio riassuntivamente.

Sorgono legittimi i motivi di perplessità sull'opportunità e convenienza della proposta modificazione, ed anche sulla enunciazione del principio e sui termini stessi di tale enunciazione evidentemente ritenuta non risolutiva dagli stessi proponenti, se essi stessi, in definitiva, si sono indotti, nel medesimo articolo 1, a ripetere tassativamente, sia pure allargandola in qualche parte, la elencazione semplificativa dell'articolo 28 del vigente Codice della navigazione, ed in evidente eccesso, a mio modo di vedere, come chiarirò.

A parte la pericolosità di ogni definizione, che si presta consuetamente alla moltiplicazione delle controversie, anziché ad evitarle, delle perplessità nascono in ordine all'automatica inclusione *ope legis* nel demanio marittimo anche di quelle acque salse o sal-

mastre, che in atto non abbiano attitudini a servire ai pubblici usi marittimi, ed alla difesa nazionale, ma l'abbiano solo potenzialmente giacché l'attitudine all'uso pubblico deve essere sempre un requisito « attuale », anche se non originario, perché il bene possa essere considerato demaniale. Vi è forse il pericolo di confusione con beni posseduti da privati, e quindi di accrescimento, anziché di eliminazione, di controversie!

Per altro l'articolo 28 del vigente Codice della navigazione è già orientato, in sostanza, verso il criterio del principio accennato dagli onorevoli proponenti e lo è – ci pare – con la necessaria prudenza!

Passando alla elencazione proposta nella seconda parte dell'articolo 1°, quanto alle novità proposte, rileviamo:

essere, anzitutto, ovvio che le pertinenze del demanio delle acque marittime facciano parte del demanio marittimo, appunto in quanto « pertinenze »; e così le « sacche » che costituiscono parte delle lagune o delle acque territoriali: le sacche non sono infatti che insenature di mare, o spazi, più o meno ampi di lagune;

quanto alla lettera *e*) « bacini di acqua salsa o salmastra, che siano stati « naturalmente od artificialmente » isolati dal mare e da altre acque pubbliche salse o salmastre, se non sia intervenuto un atto espresso di sdemanializzazione », osserviamo che se l'isolamento è stato « naturale », ed in seguito a naturale mutamento dello stato dei luoghi è venuta a cessare la libera comunicazione col mare, sembra ovvio che, venuta meno la necessaria premessa oggettiva, non è più possibile affermare che quei bacini continuino a far parte del demanio marittimo; se, invece, si trattasse di un isolamento « artificiale » dei detti bacini, a questo fosse stato fatto « legittimamente » sia ad opera della amministrazione che ad opera dei privati, autorizzati debitamente, non si comprende la legittimità di una revoca generale *ex lege* di tali provvedimenti che ovviamente dovettero essere oggetto di valutazioni e giustificati da motivi specifici, e dobbiamo presumere, apprezzabili.

È evidente il rischio di ledere situazioni giuridiche consolidate e ci si troverebbe di fronte ad un'implicità espropriazione *ope legis* di diritti acquisiti da terzi, senza indennizzo (la proposta di legge non lo prevede né regola) e quindi costituzionalmente illegittima.

Ché se poi si trattasse di un isolamento artificiale abusivo (una chiusura arbitraria, cioè una usurpazione) da parte dei terzi, lo Stato ha già nel sistema giuridico vigente, il mezzo di tutela per la cessazione dell'abuso, ed il ripristino dello stato dei luoghi, illegittimamente alterato.

Così dicasi per quanto è proposto con l'articolo 2: evidentemente i terzi che vengono privati di diritti patrimoniali già acquisiti legittimamente, vanno indennizzati ai sensi della Costituzione, del che la proposta di legge tace.

L'articolo 3 sembra, poi, peggiorare. – in contrasto con la dichiarata volontà dei proponenti – la situazione demaniale come regolata attualmente dall'articolo 28 del Codice della navigazione. Se è vero che, in virtù di questo, quando un bene riveste attualmente i caratteri della demanialità, è di per sé demaniale, anche se tale non era in origine, ne segue che il proposto articolo 3, nonché superfluo, non migliora la situazione odierna, perché subordina la dichiarazione di demanialità al decorso di ben 10 anni, quando invece potrebbe essere senz'altro dichiarata!

Continuando nella disamina del testo della proposta di legge, ci permettiamo rilevare che l'articolo 4 risulta per lo meno superfluo. A parte il rischio – ce lo consentano gli onorevoli – proponenti – di introdurre nel sistema giuridico italiano la « presuntività » del diritto di proprietà, se è vero – come gli stessi proponenti premettono – che fanno parte del demanio marittimo le acque soggette alla libera espansione delle maree, sembra ovvio che non ne facciano parte quelle che, invece, comunicano con acque del demanio marittimo soltanto mediante manufatti artificiali: anche questo è un punto delicato.

Quanto al 2° comma, va ricordato che il vigente articolo 58 del Regolamento per la esecuzione del Codice della navigazione consente perfettamente alla pubblica Amministrazione, quando lo voglia, di chiedere ai privati l'esibizione dei titoli sui quali questi fondano i loro diritti.

Ed eccoci ai « pubblici elenchi » proposti col progetto di legge.

Se le acque del demanio idrico nazionale (sorgenti, fluenti, lacuali, ecc.) sono tali e tante da giustificare la pubblica elencazione, non altrettanto può dirsi per quelle del demanio marittimo, che sono limitate e già individuate.

Se pure l'elencazione riuscisse ad avere qualche riflesso utile nei riguardi di quelle di cui alla lettera *e*) dell'articolo 1, la esiguità di queste rispetto all'intero demanio marittimo nazionale, fa pensare che il mezzo risulterebbe sproporzionato al fine.

Quanto poi alla giurisdizione ed al contenzioso sulle opposizioni all'iscrizione negli

elenchi, rileviamo che il decreto reale 9 ottobre 1919 n. 2161, richiamato nell'articolo 8 della proposta, non è più in vigore da tempo.

Il vigente testo unico delle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, ha affidato, come è noto, ai tribunali regionali delle acque pubbliche le controversie sulle acque sorgenti, fluenti e lacuali, e comunque estratte dal sottosuolo, affatto estranee alle acque del demanio marittimo.

Dubbi sorgono se questi tribunali specializzati in un settore di controversie, ben delimitate, possano essere utilizzati per un settore diverso e nettamente distinto. In conclusione sulla seconda parte della proposta di legge sembra che gli articoli 31 e 32 del Codice della navigazione vigente, e l'articolo 58 del relativo regolamento siano di per sé sufficienti a garantire gli interessi ed i diritti dell'Amministrazione e dei cittadini.

Avremmo così esaurito il nostro compito, se non dovessimo informarvi – onorevoli colleghi – che la proposta di legge in oggetto, già demandata in sede deliberante, alla VIII Commissione legislativa (insieme alle altre proposte n. 1133 ad iniziativa degli stessi proponenti, n. 1281 ad iniziativa dell'onorevole Rosini ed altri, e n. 1824 ad iniziativa dell'onorevole Boidi ed altri sulla pesca, laguna veneta, valli chiuse ed aperte, ritenute avere tra di esse un rapporto di connessione, e delle quali diremo a parte con separate relazioni) venne rimessa all'esame di un Comitato ristretto, nominato nella seduta del 21 novembre 1956.

Questo riassumeva le sue determinazioni ed il suo pensiero sull'argomento nel seguente « ordine del giorno », sottoposto quindi, all'esame ed al giudizio della VIII Commissione, in sede legislativa, nella seduta del 27 febbraio 1957:

« La Commissione, considerato che la com-
« plessa materia delle proposte di legge nn. 1125,
« 1133, 1281 e 1824, involgente tra l'altro va-
« lutazioni di ordine squisitamente tecnico,
« è già oggetto di studio approfondito da parte
« della Commissione degli esperti e dei giuri-
« sti per la riforma dell'intero Codice della na-
« vigazione e della legislazione vigente sull'og-
« getto delle anzidette proposte, e che essa ha al-
« tresì nessi evidenti col nuovo testo sulle acque
« pubbliche in elaborazione a cura del Mini-
« stero dei lavori pubblici d'intesa con gli altri
« Ministeri interessati; ritenuta l'opportunità,
« ai fini di una più esatta e precisa codifica-
« zione, di contenere in una visione unitaria
« ed integrale la revisione dei vari istituti e
« l'esame dei complessi problemi proposti,
« la cui risoluzione peraltro non potrebbe pre-
« scindere dalle apprezzabili proposte e dagli
« utili suggerimenti di cui nelle presenti pro-
« poste di legge; considerato inoltre che sono
« in corso di decisione, da parte della compe-
« tente autorità giudiziaria, giudizi inerenti
« alla natura e all'appartenenza effettiva delle
« valli da pesca di Venezia, in atto con-
« troverse; considerato ancora che solo per
« i motivi anzidetti la Commissione non ha
« ritenuto di passare, allo stato delle cose,
« alla discussione sugli articoli delle propo-
« ste di legge; ritenuto infine che è do-
« veroso, frattanto, reprimere gli abusi e
« le trasgressioni denunciate, sia pure con i
« mezzi ed attraverso gli organi esistenti a
« stregua delle leggi vigenti; tanto conside-
« rato e ritenuto, la Commissione fa voti e
« impegna il Governo:

« 1°) a sollecitare gli studi in corso a
« cura delle commissioni ed uffici suindicati,
« richiamandone l'attenzione sul contenuto
« delle proposte di legge in oggetto;

« 2°) ad attivare, frattanto, la vigilanza
« sugli esercizi illegittimi, sugli abusi e sulle
« trasgressioni denunciate. sia nella laguna
« veneta che altrove ».

Avendo, a questo punto, il rappresentante del Governo, l'onorevole Sottosegretario di Stato per la Marina Mercantile, chiesto la sospensione della discussione e la remissione in aula della proposta di legge in esame e delle altre, *data la complessità dei problemi*, l'onorevole Presidente della Commissione provvedeva conformemente, a norma dell'articolo 40 del Regolamento.

La proposta di legge ritornava, successivamente, all'VIII Commissione legislativa, questa volta in sede referente; e la Commissione, nella seduta del 15 marzo 1957 approvava le conclusioni del Relatore, adesive a quelle surriportate del Comitato ristretto.

È così che la *proposta* in oggetto viene ora sottoposta all'esame ed alla deliberazione della Camera, insieme alle altre proposte di legge, sopra ricordate, su ciascuna delle quali riferiremo separatamente ed a parte.

Tanto abbiamo l'onore di riferirvi, onorevoli colleghi, in adempimento dell'incarico conferitoci: vedrete voi, in vostra saggezza, se non sia il caso di accogliere le conclusioni del « Comitato ristretto », già designato dalla VIII Commissione, conclusioni compendiate dell'*ordine del giorno* infra riportato, che la Commissione ha condiviso.

SENSI, *Relatore*.

ONOREVOLI COLLEGHI! — *A*) Ritengo opportuno di premettere pochi cenni sull'ordinamento vigente del diritto di pesca, dato che le proposte in esame sono profondamente innovatrici in materia.

Gli specchi o corsi d'acqua, messi in valore con la pesca, possono essere costituiti dal mare (*pesca marittima, molluschicoltura*) oppure dai fiumi, laghi, bacini montani, stagni (*pesca d'acqua dolce o pesca interna*) o anche da valli, peschiere, ecc. (*vallicoltura, troticoltura, carpicoltura*, ecc.). Qualche autore classifica la pesca in *naturale* e *artificiale*: la prima in marittima (di alto mare e costiera) e d'acqua dolce o interna (fluviale, lacuale, ecc.); la seconda, detta anche di stagno, concerne le acque raccolte artificialmente ed almeno disposte in particolar modo, chiuse o chiudibili. (Cfr. B. Beneke, *Pesca*, in « Biblioteca dell'economista » 3ª serie, volume XII, parte I, pag. 395-97).

Nel nostro ordinamento vigente è considerata *pesca marittima* (distinta in limitata e illimitata), oltre quella eseguita nel mare, anche l'altra che si pratica:

1°) nei porti, lagune, laghi, canali ed ogni altro bacino d'acqua salata, sebbene siano in comunicazione con acque dolci, purché comunichino liberamente con il mare almeno durante una parte dell'anno;

2°) nelle acque dei fiumi o torrenti, dei canali navigabili e dei fossi di scolo, che sboccano in mare a foce libera, dal punto dove comincia la miscela delle acque salse con le dolci fino al mare.

Il Codice della navigazione, promulgato il 21 gennaio 1941 ed in vigore dal 21 aprile 1942, semplifica il criterio e considera *pesca marittima* (suddivisa in *limitata, mediterranea* e *oltre gli stretti*) quella che si esercita nel mare, nell'ambito del demanio marittimo e nei bacini d'acqua salsa o salmastra di proprietà privata, anche se non comunicanti permanentemente con il mare (articoli 201, 202).

L'uso di questi agenti naturali è libero a tutti oppure forma oggetto di proprietà pubblica o privata. Il diritto di esercizio della pesca può venire concesso dai proprietari delle acque (Stato, enti o privati) ad altri dietro corresponsione di un canone.

B) I *diritti esclusivi di pesca* formano oggetto della proposta di legge n. 1133 degli onorevoli Cibotto ed altri. Secondo i proponenti si tratterebbe di una interpretazione estensiva degli articoli 25 e 29 del testo unico 8 ottobre 1931, n. 1604, i quali prevedono e regolano l'espropriazione dei diritti esclusivi di pesca; ma è da notare come, a norma di tali articoli, l'espropriazione stessa è attualmente possibile soltanto quando i diritti esclusivi di pesca non vengano adeguatamente esercitati o quando l'esercizio di essi sia riconosciuto contrario ad esigenze di carattere generale. Secondo la legislazione vigente, quindi, la predetta espropriazione ha carattere sanzionatorio per il titolare poco diligente e di tutela di interesse generale, mentre nella proposta n. 1133 essa avrebbe valore generale, giungendo all'estinzione di tutti i diritti esclusivi di pesca e all'abolizione dell'istituto.

Anche per quanto riguarda la determinazione dell'indennità di esproprio, la proposta in esame si riferisce al sistema di accertamento previsto per gli espropri effettuati ai sensi dei precitati articoli 25 e 29 del testo unico n. 1604; ma, come si è detto, si tratta di un sistema riferito a norme sanzionatorie verso titolari non diligenti. La proposta n. 1133, invece, prevede lo esproprio per situazioni del tutto generali, indipendenti dalla condotta del titolare, che ricadono nello schema e nei canoni fondamentali dell'istituto dell'espropriazione (articolo 42 della Costituzione e legge del 1865) per cui l'indennità dovrebbe essere costituita da un giusto indennizzo, corrispondente al valore venale dell'oggetto espropriato.

Oltre che per queste considerazioni di carattere strettamente giuridico, la proposta n. 1133 suscita fondate riserve anche dal punto di vista economico e politico, poiché mentre gli attuali titolari dei diritti esclusivi di pesca, perpetui e trasmissibili hanno tutto l'interesse ad effettuare lo sfruttamento nel modo tecnicamente ed economicamente più

idoneo per conseguire il più alto reddito attuale assicurandosi anche i maggiori redditi futuri, eventuali concessionari temporanei (previsti dall'articolo 4) tenderebbero soltanto al massimo sfruttamento immediato del patrimonio ittico, senza garantirne l'efficienza futura.

C) Anche l'altra proposta di legge n. 1125 degli onorevoli Cibotto ed altri, che reca il titolo « Formazione dei pubblici elenchi delle acque del demanio marittimo », mira, in effetti, ad innovare profondamente il concetto di demanio marittimo. Solo la seconda parte della suddetta proposta, dall'articolo 6 in poi, è diretta alla formazione di un pubblico elenco delle acque del demanio marittimo; mentre la prima parte, dall'articolo 1 al 5, è intesa a rielaborare il concetto di demanio marittimo partendo dall'errato presupposto che l'articolo 28 del Codice della navigazione, così come l'articolo 822 del Codice civile, procedano ad una enumerazione esemplificativa dei beni demaniali e, in particolare, del demanio marittimo. Il compito di classificare di volta in volta le acque di compedio del demanio marittimo sarebbe – secondo i proponenti – demandato agli interpreti anziché alla legge.

Si tratta, però, di un presupposto del tutto errato, perché l'elencazione di cui agli articoli 28 del Codice della navigazione e 822 del Codice civile, così come quella di qualsiasi altra legge demaniale non può mai avere carattere esemplificativo essendo costitutiva della demanialità.

Inoltre la rielaborazione del concetto di demanio marittimo, quale risulta dalla proposta, porterebbe a considerare demaniali dei beni che sono attualmente oggetto di patrimonio privato in forza di titoli pienamente validi e legittimi e la cui demanializzazione dovrebbe comportare un indennizzo ai sensi dell'articolo 42 della Costituzione; mentre la proposta di legge non prevede nulla in tema di indennità di espropriazione e, sotto questo aspetto, è da considerarsi incostituzionale.

D) La proposta di legge n. 1281 degli onorevole Rosini ed altri, recante « Disposizioni sul regime giuridico della laguna veneta », ha una portata più limitata. Essa parte dal principio che ogni spazio compreso nell'ambito della laguna veneta debba essere considerato demaniale, ma avendo oggetto le cosiddette « valli da pesca », essa eccede l'ambito della predetta laguna, poiché le valli chiuse costituiscono entità a sé stante, non solo dal punto di vista giuridico, come sarà chiarito più avanti, ma spesso anche dal punto di vista tecnico quando si trovano ai margini della laguna e perciò fuori di essa.

Sta di fatto che molte di queste valli costituiscono legittima proprietà privata non solo a seguito dei pubblici incanti avvenuti al tempo della Repubblica Veneta, ma anche per regolari sdemanializzazioni e vendite effettuate dallo Stato a privati sia durante la sovranità austriaca sia durante quella italiana. In tal caso ci troviamo di fronte a vere e proprie entità patrimoniali private aventi ad oggetto non l'esercizio della pesca (come nel caso dei diritti esclusivi), ma proprio il bene entro cui la pesca viene esercitata, vale a dire il bacino o specchio d'acqua.

In proposito è da rilevare che, a parte le considerazioni giuridiche già svolte nella critica delle proposte di legge degli onorevole Cibotto ed altri, non è possibile affrontare il problema dell'espropriazione limitandolo, come fa l'onorevole Rosini, all'indennizzo del valore delle costruzioni o delle opere inamovibili stabilite dai privati, salvo che l'Amministrazione non ritenga di ordinare la rimozione a spese dell'autore. In tal modo, infatti, si dà alla Amministrazione una facoltà discrezionale di scelta tra l'espropriazione e l'ordine di rimozione, senza tener conto della legittimità o meno del titolo in base al quale le costruzioni e le opere furono effettuate, per cui si potrebbe anche giungere ad una vera e propria spogliazione, contro la lettera e lo spirito della Costituzione.

Anche per quanto riguarda l'onere finanziario, la proposta dell'onorevole Rosini prevede soltanto 500 milioni di lire, mentre da accertamenti effettuati dal Genio civile di Venezia il solo costo delle arginature e delle opere si può valutare in 3 miliardi e 300 milioni cui dovrebbero essere aggiunti, per dare costituzionalità alla proposta stessa, un miliardo e 356 milioni che rappresentano il valore delle superfici da espropriare.

E) La proposta di legge n. 1824 degli onorevoli Boidi ed altri, mira al « Riordinamento dei diritti di pesca » attraverso la formazione di un catasto generale dei diritti di pesca e, comunque, dei bacini di acqua dove si esercita o sia possibile esercitare la pesca. Essa è intesa a realizzare, per legge, pubblici elenchi del demanio marittimo e in tale sede si farebbe luogo alla revisione dei titoli su cui si fondano sia i diritti esclusivi di pesca sia i diritti di proprietà degli specchi d'acqua.

La proposta ha un indubbio fondamento giuridico e politico. Tuttavia presenta alcune imperfezioni. Così dicasi per l'articolo 12

secondo cui i bacini di acque salse o salmastre comunicanti con il mare appartengono in proprietà a chi ne sia in possesso da almeno un trentennio; e ciò in contrasto con il vigente sistema in materia di demanio cui i predetti bacini appartengono ai sensi dell'articolo 28 del Codice della navigazione, essendo pertanto non suscettibile di usucapione e di appropriazione.

Altra osservazione si può muovere per il fatto di prevedere che la revisione dei titoli su cui si fondano i diritti esclusivi di pesca e quelli di proprietà dei bacini sarebbe effettuata dalle Amministrazioni delle finanze e del tesoro, senza l'intervento anche dei Ministeri della marina mercantile e dell'agricoltura e foreste che sono invece i principali interessati, il primo per quanto concerne il demanio marittimo e il secondo per la parte relativa al demanio idrico.

Ho ritenuto non inutile esporre le suaccennate considerazioni di ordine giuridico ed economico, associandomi alle conclusioni del correlatore.

TROISI, *Relatore.*

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Fanno parte del demanio marittimo oltre al lido del mare, alla spiaggia, alle rade e ai porti, indicati nell'articolo 822 del Codice civile, tutte le acque salse o salmastre che siano soggette alla libera espansione delle maree, e abbiano o acquistino attitudine a servire alla difesa nazionale, nonché agli usi pubblici marittimi quali la navigazione, l'approdo, l'ormeggio e il deposito delle barche, la pesca ed altre industrie marittime, il rifugio dei natanti, l'accesso ai porti, alle darsene, ai lidi.

Tali sono:

a) le lagune e le sacche;

b) i bacini di acqua salsa o salmastra che comunicano liberamente col mare almeno durante una parte dell'anno, o con altri bacini di acqua salsa o salmastra appartenenti al demanio marittimo;

c) i canali e tutte le acque salse o salmastre utilizzabili per usi pubblici marittimi;

d) le pertinenze delle acque del demanio marittimo;

e) i bacini di acqua salsa o salmastra, che siano stati naturalmente o artificialmente isolati dal mare e da altre acque pubbliche salse o salmastre, se non sia intervenuto un atto espresso di sdemanializzazione.

ART. 2.

Le acque indicate nell'articolo precedente fanno parte del demanio marittimo anche se siano state comunque alienate o cedute a terzi, purché abbiano conservato, o abbiano acquistato successivamente all'alienazione o alla cessione, l'attitudine a servire alla difesa nazionale o agli usi pubblici marittimi.

ART. 3.

I bacini di acqua salsa o salmastra, che per eventi naturali acquistino la libera comunicazione col mare o con le acque salse del demanio marittimo, vengono iscritti negli elenchi del demanio marittimo se trascorsi 10 anni dall'evento, che ha prodotto la libera comunicazione, questa sia ancora in atto.

ART. 4.

Fermo il disposto dell'articolo 1 del regio decreto-legge 18 giugno 1936, n. 1853, con-

vertito in legge 7 gennaio 1937, n. 191, i bacini di acqua salsa o salmastra che siano delimitati nella loro totalità da arginature fisse e siano iscritti in catasto a favore di privati, si presumono di proprietà privata, quando risultano in comunicazione con acque del demanio marittimo soltanto mediante manufatti artificiali, come chiaviche paratoie e simili.

Tuttavia il Ministero della marina mercantile ha facoltà di richiedere, entro due anni dalla pubblicazione della legge, l'esibizione dei titoli giustificativi della proprietà e di procedere, occorrendo, alla delimitazione prevista dall'articolo 32 del Codice della navigazione.

In mancanza di titolo valido, le acque saranno iscritte nei pubblici elenchi del demanio marittimo.

Il possesso *ab immemorabili* tiene luogo del titolo.

ART. 5.

L'alveo delle acque iscritte nel demanio marittimo fa parte dello stesso fino al limite di espansione delle normali maree, qualora non risulti una estensione maggiore per altro titolo.

ART. 6.

Le acque appartenenti al demanio marittimo saranno iscritte a cura del Ministero della marina mercantile, sentito il Ministero dei lavori pubblici, entro un anno dalla pubblicazione della presente legge, in pubblici elenchi del demanio marittimo, secondo la modalità da stabilirsi dal regolamento.

Gli elenchi saranno approvati con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro per la marina mercantile.

Con le stesse forme possono essere compilati elenchi suppletivi per integrare o modificare gli elenchi principali.

ART. 7.

Coloro che vi hanno interesse possono fare opposizione contro l'iscrizione negli elenchi, entro il termine perentorio di sei mesi dalla data di pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* dell'elenco, nel quale l'acqua trovasi iscritta.

L'iscrizione tuttavia ha effetto dal giorno della pubblicazione dell'elenco sulla *Gazzetta Ufficiale.*

ART. 8.

La competenza a decidere sulla opposizione all'iscrizione è demandata ai tribunali delle acque pubbliche costituiti a sensi degli articoli 65 e successivi del decreto reale 9 ottobre 1919, n. 2161, e relative modifiche.

ART. 9.

Nei riguardi delle acque, considerate di proprietà privata fino all'atto di iscrizione nei pubblici elenchi del demanio marittimo, non si applicano le disposizioni del testo unico 8 ottobre 1931, n. 1064, relative al riconoscimento dei diritti particolari di pesca.

ART. 10.

Le acque del demanio marittimo, che risultano iscritte negli elenchi delle acque del demanio idrico a sensi del decreto reale 9 ottobre 1919, n. 2161, e successive modifiche, vengono cancellate da questi elenchi a cura del Ministero dei lavori pubblici e trasferite negli elenchi del demanio marittimo.

Nessuna opposizione è ammessa per il trasferimento dell'iscrizione, salvo il caso di estensione dei limiti della precedente iscrizione, e limitatamente alla parte di nuova iscrizione.

ART. 11.

Il regolamento di applicazione della presente legge verrà presentato a cura del Ministro della marina mercantile, sentito il Ministro dei lavori pubblici, entro tre mesi dalla pubblicazione della legge stessa sulla *Gazzetta Ufficiale*.

ART. 12.

La presente entra in vigore dal giorno della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.