## COMMISSIONE VIII

## TRASPORTI - COMUNICAZIONI - MARINA MERCANTILE

## XLI.

# SEDUTA DI VENERDÌ 20 LUGLIO 1956

### PRESIDENZA DEL PRESIDENTE JERVOLINO ANGELO RAFFAELE

INDICE			PAG.		
Congedi:	PAG.	Proposta di legge (Seguito della discussione e rinvio):			
PRESIDENTE		CIBOTTO ed altri: Formazione dei pubblici elenchi delle acque del demanio ma- rittimo. (1125) 41			
Proposta di legge (Seguito della discussione e approvazione):  Viola ed altri: Concorsi interni per titoli ed esami a 8 posti di gruppo A per il ramo amministrativo ed a 8 posti di gruppo A per il ramo tecnico tra gli agenti di ruolo delle ferrovie dello Stato che per essere stati chiamati alle armi per partecipare alla seconda guerra mondiale furono impediti di prendere parte rispettivamente ai concorsi interni indetti coi decreti ministeriali n. 485 e n. 484 del 26 agosto 1941. (Modificata dalla VII Commissione permanente del Senato). (406-B)  Presidente		Rosini ed altri: Disposizioni sul regime giuridico della Laguna di Venezia. (Urgenza). (1281)			
	416 , 417	Votazione segreta:  PRESIDENTE	429		
Mannironi, Sottosegretario di Stato per i trasporti	416 417	La seduta comincia alle 9,35.			
Proposta di legge (Rimessione in Assemblea) Senatore Braschi: Norme per la circolazione su strada delle trattrici (agricole e industriali), delle macchine semoventi e relativi rimorchi. (Approvata dalla VII Commissione permanente del		BIMA, Segretario, legge il processo bale della seduta precedente.  (È approvato).	ver-		
Senato). (2211)		Congedo.  PRESIDENTE. Comunico che sono in gedo i deputati Farinet e Spadola.	con-		

Seguito della discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Viola ed altri: Concorsi interni per titoli ed esami a 8 posti di gruppo A per il ramo amministrativo e ad 8 posti di gruppo A per il ramo tecnico fra gli agenti di ruolo delle ferrovie dello Stato che, per essere stati chiamati alle armi per partecipare alla seconda guerra mondiale, furono impediti di prendere parte rispettivamente ai concorsi indetti coi decreti ministeriali n. 485 e n. 484 del 26 agosto 1941. (Modificata dalla VII Commissione permanente del Senato). (406-B).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Viola ed altri concernente i concorsi interni per titoli ed esami a 8 posti di gruppo A per il ramo amministrativo e ad 8 posti di gruppo A per il ramo tecnico fra gli agenti di ruolo delle ferrovie dello Stato che, per essere stati chiamati alle armi per partecipare alla seconda guerra mondiale, furono impediti di prendere parte rispettivamente ai concorsi indetti con decreti ministeriali n. 485 e n. 484 del 26 agosto 1941.

Come gli onorevoli colleghi ricordano, nella seduta dell'11 luglio 1956, la Commissione discusse le modifiche apportate dalla VII Commissione permanente del Senato al testo approvato il 16 luglio 1954 dalla nostra Commissione stessa. In quella seduta furono approvate le modifiche apportate dal Senato agli articoli 1 e 3 della proposta di legge. Poiché, però, il rappresentante del Governo e l'onorevole Colasanto proposero entrambi due emendamenti all'articolo 6, e per consentire ai proponenti di concordare un unico testo, e perché stava per avere inizio la seduta in Aula, la discussione fu rinviata.

MANNIRONI, Sottosegretario di Stato per i trasporti. Debbo far presente che, a seguito della modifica apportata dal Senato all'articolo 1, per cui il concorso anziché per titoli ed esperimento dovrebbe essere bandito per titoli ed esami, essendo stata tale modifica approvata anche dalla nostra Commissione, si rende necessaria la soppressione del successivo articolo 5 il quale prevede un periodo di esperimento pratico per i vincitori, esperimento che subordinerebbe al suo esito l'inquadramento degli stessi nel gruppo A.

PRESIDENTE. Effettivamente il Senato ha modificato sostanzialmente la impostazione che era stata data alla proposta di legge, dimenticando, tuttavia, di sopprimere l'articolo 5 che pertanto è rimasto identico al testo già approvato dalla Camera. A norma dell'articolo 67 del Regolamento della Camera, il quale stabilisce che nuovi emendamenti possono essere presi in considerazione solo se in correlazione con gli emendamenti introdotti dal Senato, l'emendamento soppressivo proposto dal Governo può essere senz'altro accolto.

Do lettura dell'articolo 5 del testo approvato dalla Camera:

« I vincitori dovranno compiere un periodo di esperimento pratico della durata di 6 mesi.

L'inquadramento nel gruppo A con le modalità previste dal successivo articolo è subordinato all'esito favorevole dell'esperimento pratico.

Dall'esperimento pratico sono esclusi gli agenti che alla data di approvazione della rispettiva graduatoria di merito si trovino a rivestire una qualifica ferroviaria di grado V di gruppo A o superiore ».

Il rappresentante del Governo ha proposto la soppressione di tale articolo.

Pongo in votazione tale emendamento soppressivo.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 6 del testo approvato dalla Camera:

- « I vincitori saranno inquadrati nel gruppo A nelle qualifiche da allievo ispettore ed ispettore principale con decorrenza dalla data di pubblicazione della graduatoria ».
- Il Senato ha modificato l'articolo sostituendo, alla seconda riga, alla parola « ed » la parola « ad ». L'onorevole Colognatti dal suo canto ha proposto un testo sostitutivo dell'articolo stesso, testo concordato con il rappresentante del Governo. Ne do lettura:
- "I vincitori saranno inquadrati nel gruppo A, con decorrenza dalla data di pubblicazione della graduatoria, nella qualifica di allievo ispettore. Coloro che sono rivestiti di una qualifica di grado sesto con anzianità di grado non inferiore a tre anni saranno inquadrati nella qualifica di ispettore di seconda classe. Coloro che siano già rivestiti di una qualifica di gruppo A conseguiranno, pure dalla data di pubblicazione della graduatoria, l'avanzamento alla qualifica superiore, comunque non oltre quella di ispettore principale".

Pongo in votazione tale testo sostitutivo dell'articolo 6 che, con la soppressione dell'articolo precedente, prende il numero 5.

(È approvato).

Do infine lettura del titolo del provvedimento così come risulta nel testo approvato dalla Camera:

«Concorsi interni per titoli ed esperimento a 8 posti di gruppo A per il ramo amministrativo ed a 8 posti di gruppo A per il ramo tecnico fra gli agenti di ruolo delle ferrovie dello Stato che per essere stati chiamati alle armi per partecipare alla seconda guerra mondiale furono impediti di prendere parte rispettivamente ai concorsi interni indetti coi decreti ministeriali 485 e 484 del 26 agosto 1941 ».

Il Senato ha sostituito la parola « esperimento » con la parola « esami ».

Pongo in votazione questo emendamento. (È approvato).

Il titolo del provvedimento, con l'emendamento approvato, risulta pertanto così formulato:

« Concorsi interni per titoli ed esami a 8 posti di gruppo A per il ramo amministrativo ed a 8 posti di gruppo A per il ramo tecnico fra gli agenti di ruolo delle ferrovie dello Stato che per essere stati chiamati alle armi per partecipare alla seconda guerra mondiale furono impediti di prendere parte rispettivamente ai concorsi interni indetti coi decreti ministeriali n. 485 e n. 484 del 26 agosto 1941 ».

La proposta di legge sarà votata a scrutinio segreto al termine della seduta.

VIOLA. In qualità di proponente, mi sia consentito esprimere il mio rammarico per il fatto che il Senato abbia voluto cambiare sostanzialmente lo spirito della proposta di legge. Essa infatti doveva tendere a sottoporre gli interessati ad una prova pratica e non già ad un esame di coltura generale; molti sono infatti gli anni trascorsi dalla fine della guerra, e molte sono pertanto le cose dimenticate dal giorno in cui si lasciarono i banchi di scuola. L'esperimento pratico avrebbe dovuto rappresentare una specie di compensazione per gli interessati nei confronti dei loro colleghi che si presentarono a suo tempo agli esami di concorso freschi di studi.

Dato che la Commissione ha creduto opportuno ratificare le modifiche apportate dal Senato, a me non rimane che prenderne atto. Desidero però che resti a verbale l'espressione del mio rammarico. Potrebbe servire per eventuali future analoghe occasioni.

PRESIDENTE. La Commissione, con l'approvazione delle modifiche apportate dal Senato, non ha aggravato la situazione di quei funzionari cui il provvedimento si riferisce. Dato che i concorsi interni furono banditi per titoli ed esami, il Senato ha voluto che non ci si allontanasse da tale sistema; esso si è limitato a compiere una restitutio in jure. Non si è voluta creare quindi né una condizione di inferiorità per alcuni né una condizione di privilegio per altri.

Discussione della proposta di legge d'iniziativa del senatore Braschi: Norme per la circolazione su strada delle trattrici (agricole e industriali), delle macchine semoventi e relativi rimorchi. (Approvata dalla VII Commissione permanente del Senato). (2211).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa del senatore Braschi concernente le norme per la circolazione su strada delle trattrici (agricole e industriali), delle macchine semoventi e relativi rimorchi.

Il prescritto numero di deputati, a norma dell'articolo 40 del regolamento, ha chiesto al Presidente della Camera che tale proposta di legge, già approvata dalla VII Commissione permanente del Senato e deferita alla nostra Commissione in sede legislativa, sia rimessa all'Assemblea; la proposta di legge pertanto sarà discussa in sede referente dalla nostra Commissione.

BURATO. Debbo esprimere il mio vivo rammarico per la decisione presa dai deputati di sinistra di chiedere la rimessione in . Aula della proposta di legge n. 2211, tendente a regolamentare la circolazione su strada delle trattrici, delle macchine semoventi e relativi rimorchi. Ed il mio rammarico diviene ancora più vivo se considero che sul provvedimento, già approvato dal Senato, hanno anche espresso parere favorevole la III (Giustizia) e la IX (Agricoltura) Commissione della Camera. Faccio notare che tale decisione ritarderà notevolmente l'approvazione del provvedimento stesso, con grave disagio per la categoria interessata che da tempo attende la soluzione dello spinoso problema.

BOGONI. Debbo dichiarare, come responsabile verso il mio gruppo di questi problemi, che ho preso l'iniziativa della richiesta non soltanto perché allarmato da certe voci e da

alcune pubblicazioni secondo le quali dietro la « leggina » si nasconderebbe qualche cosa da ben chiarire, ma proprio perché sollecitato da alcuni esponenti della categoria interessata a discutere a fondo la proposta di legge che li riguarda. Io mi auguro che quanto è stato detto e pubblicato in proposito non sia affatto vero, tuttavia, come deputato socialista, ho sentito il dovere di chiedere la rimessione in Aula della proposta di legge per una sua più approfondita discussione.

Seguito della discussione delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Cibotto ed altri: Formazione dei pubblici elenchi delle acque del demanio marittimo. (1125); dei deputati Rosini ed altri: Disposizioni sul regime giuridico della laguna di Venezia (1281); dei deputati Cibotto ed altri: Estinzione dei diritti esclusivi di pesca. (1133); dei deputati Boidi ed altri: Riordinamento dei diritti di pesca. (1824).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Cibotto ed altri concernente la formazione dei pubblici elenchi delle acque del demanio marittimo;

della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Rosini ed altri concernente le disposizioni sul regime giuridico della laguna di Venezia;

della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Cibotto ed altri concernente l'estinzione dei diritti esclusivi di pesca;

e della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Boidi ed altri concernente il riordinamento dei diritti di pesca.

Ritengo che l'importanza delle quattro proposte di legge richieda un approfondito esame. Oltre tutto, noi, dovremo fra poco partecipare ai lavori in Aula, per cui non potremmo che fare una discussione piuttosto affrettata.

L'onorevole Cibotto, impossibilitato ad intervenire, mi ha fatto pervenire dei chiarimenti scritti sulle proposte di legge in discussione. Ai fini della economia dei nostri lavori, do lettura delle considerazioni formulate dal proponente onorevole Cibotto sulla sua proposta di legge n. 1125 concernente la formazione dei pubblici elenchi delle acque del demanio marittimo.

« Se gli onorevoli componenti la Commissione ritengono che la proposta di legge sulla formazione dei pubblici elenchi delle acque del demanio marittimo trovi sede più opportuna di esame avanti la Commissione di

esperti e giuristi presso il Ministero di grazia e giustizia per la riforma dell'intero codice della navigazione, non da me, nella mia qualità di proponente del progetto, saranno sollevate obiezioni. Penso tuttavia che se l'onorevole Graziadei ha insistito, e l'intera Commissione ha aderito acché la proposta venisse avocata alla sua competenza, unitamente alle altre proposte sulle quali si è intrattenuto l'onorevole relatore, abbia ravvisato, quanto meno, dei motivi di pratica opportunità per effetto di una intima affinità o connessione, che suggeriscono l'esame in unico contesto.

Il relatore onorevole Sensi, nella sua ponderata e serena disamina, indubbiamente apprezzabile pur con perplessità in essa espresse, ha posto in rilievo l'appunto di una inesatta formulazione dell'articolo 28 del codice della navigazione, da me avanzata in dipendenza di una mancata enunciazione di principio che avrebbe dovuto, attraverso l'indicazione di due precisi requisiti (la soggezione alla « libera espansione delle maree » e « l'attitudine attuale o acquisibile » a servire alla difesa nazionale e agli usi pubblici marittimi) fornire alla pubblica amministrazione gli elementi di merito idonei a configurare l'attributo specifico di appartenenza al demanio « marittimo ».

Soggiunge l'onorevole relatore che la elaborazione pluridecennale, da me affermata e qui confermata, di tali principî da parte della giurisprudenza e della dottrina, e le norme già in atto agli articoli 31, 32 e 33 del Codice della navigazione per la delimitazione del demanio marittimo, fanno chiedere se sia proprio necessario modificare il richiamato articolo 28 del Codice della navigazione: modifica che io, per contro ritengo sempre essenziale e risolutiva in quanto esso articolo, al pari dell'articolo 822 del Codice civile, si limita ad una enumerazione esemplificativa, lasciando agli interpreti, anziché alla legge, il compito di classificare di volta in volta le acque di compendio del demanio marittimo. Mi sembra che dal momento che una elaborazione di giurisprudenza e dottrina ha trasformato certi principî in una specie di ius receptum, non può esservi motivo di dubitare sull'utilità di codificare principî sui quali sussiste, quanto meno, un prevalente consenso e che rappresentano una soluzione generalmente accolta.

Una analoga codificazione è stata infatti attuata, per la storia, circa 23 anni prima della pubblicazione del Codice della navigazione, con una formulazione, che si presenta addirittura estensiva quanto alla generalità degli usi, e precisamente mediante l'arti-

colo 3 del decreto reale 9 ottobre 1919, n. 2161, ora, per la precisione, articolo 1 del testo unico 11 dicembre 1933, n. 1775, sulle acque utilizzabili ad usi agricoli ed industriali. A maggior ragione può essere attuata per le acque utilizzabili ad uso pubblico marittimo, sia perché il requisito dell'attitudine è stato espressamente richiamato dalla lettera c) dello stesso articolo 28 per i canali; sia perché l'articolo 31, come i due articoli successivi indicati dall'onorevole relatore, non si sottraggono alla loro natura di norme prevalentemente procedurali, la cui applicazione concreta, per mancanza di una sottostante norma dispositiva, resta sempre affidata alla sapienza, all'intuito giuridico o all'arbitrio degli interpreti.

È evidente che l'articolo 1 del testo unico n. 1775, col quale il parallelismo è lapalissiano, non poteva riferirsi all'altro elemento essenziale, richiamato invece all'articolo 1 della mia proposta di legge: la soggezione alla « libera espansione delle maree », proprio perché nell'effetto di essa va individuato il carattere più palese di distinzione fra demanio idrico e demanio marittimo, cioè fra acque pubbliche dolci e acque pubbliche salse, di cui l'articolo 31 tace, pur collegandosi, agli usi delle stesse, effetti giuridici nettamente diversi. E poiché, a qualificare il demanio sono proprio gli usi, a sodisfare i quali 1 beni del demanio naturale vengono destinati dalla stessa natura, è evidente che l'attitudine a servire all'uno o all'altro uso, a quelli agricoli e industriali oppure a quelli marittimi, diventa essenziale a qualificare sia il demanio idrico che il demanio marittimo; a distinguere l'uno demanio dall'altro con le diverse conseguenze giuridiche, che agli stessi si riconnettono « a rapportare (come si espressero le Sezioni unite della Suprema corte di cassazione in una recente tipica sentenza n. 1064 ın data 14 gennaio-8 marzo 1954 in causa comune di Comacchio contro Ministero lavori pubblici) la attitudine e gli usi alle esigenze dei pubblici generali interessi ».

È vero come dice l'onorevole relatore, che l'articolo 31 del Codice della navigazione dispone che « nei luogi nei quali il mare comunica con canali o fiumi o altri corsi di acqua, i limiti del demanio marittimo sono fissati dal Ministro della marina mercantile di concerto con quelli per le finanze, per i lavori pubblici, nonché con gli altri Ministri interessati »; ma né lo stesso articolo 31 né i successivi, così come l'articolo 28, dicono sulla scorta di quali criteri giuridici la delimitazione deve essere fatta.

Ed a me vien fatto di domandare con quali criteri è stata condotta la delimitazione del demanio idrico dal demanio marittimo nella zona dei comune di Comacchio, che ha dato origine alla sentenza ora citata, ed al conseguente giustificato allarme nell'ambiente della vallicoltura.

Il testo unico 11 dicembre 1933, n. 1775, che disciplina la formazione degli elenchi delle acque pubbliche, evidentemente provvede soltanto in riguardo alla ricognizione del demanio idrico; e dice ricognizione perché, come è noto, la iscrizione di un'acqua qualsiasi in pubblico elenco è ricognitiva e non costitutiva della demanialità.

Dice l'articolo 1 che sono pubbliche le acque « sorgenti, fluenti e lacuali » le quali sono esclusivamente, ai nostri effetti, acque dolci, in quanto le acque minerali sono regolate da altre norme, e cioè dal regio decreto 1º luglio 1926, n. 1198, e dal regio decreto 2 novembre 1933, n. 1579. Infatti gli usi previsti dallo stesso testo unico sono l'irrigazione, la bonifica per colmata, la provvista di acqua potabile, la produzione di forza motrice. A questi usi non potrebbero servire le acque salse e salmastre o per la composizione chimica, che le rende non utilizzabili per irrigazione, bonifica per colmata e provvista di acque pubbliche; o per la giacitura a livello e in prossimità del mare, che esclude la possibilità di utilizzo per caduta al fine della produzione di forza motrice.

Le acque salse possono quindi servire soltanto agli usi marittimi, e la pubblicità delle stesse (che ha per presupposto nella loro stessa composizione chimica l'assoggettamento alla libera espansione delle maree) è appunto in funzione dell'attitudine a servire agli usi pubblici marittimi e soltanto per gli usi pubblici marittimi. (Mi riferisco, naturalmente, agli usi distintivi dell'uno dall'altro demanio, non a quelli comuni, come ad esempio, la navigazione e la pesca).

Senza questo espresso richiamo all'attitudine agli usi marittimi, anche le acque salse e salmastre, e persino le valli chiuse da pesca, potrebbero venire iscritte al demanio idrico sotto il profilo di altri elementi estrinseci, quali l'estensione del bacino, che sono considerati agli effetti della ricognizione del demanio idrico, ma non altrettanto agli effetti della ricognizione del demanio marittimo, in quanto l'elemento della « chiusura », toglie la possibilità di destinazione agli usi marittimi.

E vero il fatto che tale iscrizione al demanio idrico si è verificato proprio nel caso accennato del comune di Comacchio (in epoca

però antecedente alla pubblicazione del Codice della navigazione), e che la Suprema Corte di cassazione con la citata sentenza, pur esprimendo principì giuridici ineccepibili, si è pronunziata per la pubblicità delle valli da pesca di proprietà di quel comune proprio per il fatto dell'estensione dei bacini. Ma è anche vero che l'autorità giudiziaria non sempre può interferire d'ufficio su tutti i capi di domanda e di eccezione, e che in ordine alla composizione chimica di quelle acque, che sono salse, la Suprema Corte non è stata chiamata a decidere.

Anche a voler dar credito all'influenza che l'onorevole relatore attribuisce all'articolo 31 del Codice della navigazione sta sempre di fatto che esso viene in applicazione quando l'appartenenza al demanio idrico o al demanio marittimo sia in contestazione nei rapporti fra le singole amministrazioni interessate. Allora è ovvio che la divergenza si risolva come suggerito dall'articolo 31. Ma anche i terzi hanno interesse alla delimitazione e soprattutto a conoscere la delimitazione stessa, che dovrebbe venire portata a comune conoscenza con quelle forme di pubblicità tanto scrupolosamente riguardate proprio dal Codice della navigazione (articoli 6, 137, 237, 249, 250, 268, 289, 329, 377, 385, 396 e 18 del regolamento, ecc.). E ciò non soltanto agli effetti di una contestazione di proprietà o di appartenenza, che è regolata dall'articolo 31, o nel caso di una questione di necessità o di utilità, che è regolata dall'articolo 31, o nel caso di una questione di necessità o di utilità, che è regolata dall'articolo 33; ma anche perché il comportamento dei singoli cittadıni, estrinsecandosı nelle acque dell'uno e dell'altro demanio, viene ad implicare funzioni amministrative diverse o responsabilità di varia natura sia civile che penale: vedası, ad esempio, le diverse modalità di tenuta delle matricole delle navi addette al servizio marittimo da quelle della navigazione interna; la diversità dei titoli professionali per i due tipi di navigazione; i casi di concessione varia di competenza col variare del demanio; il rinvenimento in zona di demanio marittimo di relitti o di cetacei arenati (articoli 510, 512, 1146) che importa adempimento e responsabilità penali non previste quanto al demanio idrico. Vedasi ancora, sempre a titolo esemplificativo, i vari divieti sanciti in materia di pesca nel demanio idrico dall'articolo 7 del regolamento 22 novembre 1914, n. 1486, che per effetti dell'articolo 2, capoverso ultimo, dello stesso regolamento «in nessun caso» sono applicabili ai bacini e canalı dı acqua salsa in comunicazione col mare, cioè soggetti all'espansione delle maree: dato questo che ha anche particolare importanza economica in quanto consente la cattura in ogni stagione autunnale delle anguille emigranti nelle nostre acque dolci, che altrimenti si perderebbero in mare, ecc.

I caso sono moltissimi e ne è interessato persino il diritto internazionale, essendo consentita l'emanazione di speciali regolamenti, lungo fiumi o altre acque interne, divergenti dalle norme della Convenzione di Bruxelles 23 settembre 1910 per la prevenzione degli abbordaggi e dell'urto di navi. Per cui interessa conoscere i limiti fra demanio marittimo e idrico, ai quali si arresta la competenza territoriale dei regolamenti speciali.

Ed anche in ciò particolarmente appare la utilità dei pubblici elenchi delle acque del demanio idrico.

Non mi pare di essere sceso nella mia proposta di legge a definizione; per quanto non si veda in qual modo le definizioni, quando sono ben fatte, possano essere causa del moltiplicarsi di controversie. Del resto è anche compito del legislatore di inquadrare i singoli istituti giuridici nell'ambito della loro applicazione anche con definizioni, delle quali si trovano negli stessi Codici abbondanti esempi, come quelli degli articoli 136, 219, 246, 376, 384 del Codice della navigazione, 1140, 1321, 1470, 1568, 1552, 1571, 1655, 1703, 1731, 1737, 1766, 1803, 1813, ecc., del Codice civile. Ma indipendentemente da questo, a me sembra che il relatore sia caduto in un grave errore di interpretazione allorché ritiene che la mia proposta prevede la possibilità di iscrizione delle acque salse o salmastre che non abbiano « in atto », ma abbiano solo in potenza, attitudine a servire ad usi pubblici marittimi. Sono d'accordo che l'attitudine deve sempre essere attuale ed è infatti difficile, per non dire impossibile, ravvisare l'attitudine in potenza, a meno di essere profeti.

Nell'articolo 1 io ho previsto l'inclusione delle acque che « abbiano o acquistino attitudine », perché il requisito dell'attualità va sempre riferito al momento dell'iscrizione, e più precisamente: quanto allo stato attuale, al riconoscimento attraverso l'iscrizione negli elenchi principali; quanto allo stato potenziale, cioè all'acquisto futuro dell'attitudine al riconoscimento attraverso l'iscrizione negli elenchi suppletivi, che possono sempre essere formati al verificarsi dell'evento determinante la demanialità, perché non soggetti a decadenza di termini.

In altre parole, richiamandomi a casi concreti (ai quali la mia proposta di legge si è ispirata), se una valle chiusa confina col mare, evidentemente non ha per il fatto della chiusura l'attitudine a servire agli usi pubblici marittimi.

Ma se il mare è in fase di erosione e ad un dato momento sfonda la chiusura e si mette in libera comunicazione con la valle, è evidente che in quel preciso momento si verifica l'acquisto dell'attitudine a servire ad usi pubblici marittimi quali il rifugio, l'approdo, l'ormeggio dei natanti, ecc.; e si verifica quindi il requisito dell'attualità, che determina la possibilità di iscrizione nell'elenco suppletivo.

Passando alle osservazioni sulla elencazione proposta dall'articolo 1 si tratta di un punto di minima importanza. Poiché l'elencazione nella specifica materia è sempre esemplificativa e non tassativa, è evidente che hanno importanza preminente e determinante i due requisiti, più volte richiamati; la « soggezione » alla libera espansione delle maree, l'attitudine « aglı usi marittimı », che ha nella « soggezione » il suo presupposto. Avrei potuto anche dispensarmi dalla enumerazione di cui alla lettera e) dell'articolo 1 dei bacini di acqua salsa o salmastra che siano stati naturalmente o artificialmente isolati dal mare. Ciò perché, come è noto, i beni di demanio marittimo, anche quando perdono la loro caratteristica all'attitudine agli usi pubblici, restano sempre di pertinenza del demanio fino a quando non è intervenuta la sdemanializzazione (articolo 829 del Codice civile). E ciò, contrariamente a quanto sembra ritenere l'onorevole relatore, anche quando sia « venuta meno la necessaria premessa oggettiva », per effetto dell'articolo 742, capoverso, del Codice civile il quale, ripetendo il concetto dell'articolo 454, capoverso, del Codice civile del 1865, sancisce che il diritto di accrescimento a favore del proprietario del terreno, lentamente abbandonato dall'acqua che si ritira da una delle sponde, « non ha luogo per i terreni abbandonati dal mare ». Ed 11 fatto dell'isolamento, naturale o artificiale, non muta il carattere demaniale del bene 180lato salvo quando, riconosciuta la sua ulteriore inidoneità agli usi pubblici marittimi, venga regolarmente sdemanializzata.

Non vedo pertanto il pericolo adombrato dall'onorevole relatore di illegittimità di una « revoca generale ex lege », perché nel caso di isolamento fatto artificialmente o legittimamente due sono le ipotesi: a) o il bacino isolato artificialmente ha conservato l'attitudine agli usi pubblici marittimi; b) oppure l'ha perduto.

Nella prima ipotesi il bacino isolato non poteva essere trasmesso nella proprietà dei terzi in quanto non sdemanializzabile (articolo 823 del Codice civele), ed allora la revoca ex lege, se di revoca si può parlare, sarebbe più che legittima. Nel secondo caso, perdita dei requisiti della demanialità, non può aver luogo la riacquisizione al demanio per mancanza dei requisiti perduti, sempreché siasi fatto luogo alla sdemanializzazione.

Resta comunque il fatto che, se la separazione artificiale avesse dato luogo, erroneamente, alla trasmissione a privati di bacini conservanti i requisiti della demanialità, non si tratterebbe mai di una trasmissione in proprietà, e l'atto formale che mantenesse la dichiarazione di trasmissione in proprietà sarebbe inficiata di nullità assoluta, legittimamante la reiscrizione formale al pubblico demanio. Ma la nullità del trapasso e la conseguente reiscrizione non determinano, evidentemente, un esproprio senza indennizzo, la nullità avendo effetto ex lege ed il trapasso di proprietà non essendosi quindi verificato in conseguenza della nullità. Perciò viene a mancare l'anticostituzionalità, e resta, al più, il dovere di restituzione del prezzo effettivamente percepito o risultante da una valutazione equitativa, nel caso in cui vi fosse stata una forma di compensazione di beni materiali.

Non vi può essere pertanto alcun pericolo di lesione di posizioni consolidate, anche perché la proprietà da parte di terzi di beni del demanio marittimo è sempre subordinata alla perdita nei beni demaniali della destinazione ad uso pubblico. Altrettanto dicasi per quanto concerne l'obiezione fatta all'articolo 2. La riacquisizione al pubblico demanio può avvenire soltanto se sussistono in atto i requisiti della demanialità previsti dall'articolo 1. La obiezione guindi fatta (come in qualche caso è avvenuto) di beni demaniali conservanti i requisiti della demanialità è evidentemente nulla, anche se per errore o deficienza di accertamenti sia intervenuto un atto qualsiasi di sdemanializzazione. Ciò per il carattere di inalienabilità sancita dall'articolo 823 del Codice civile. Non c'era quindi bisogno di prevedere un indennizzo a sensi della Costituzione perché la nullità implica, di necessità, soltanto la restituzione del prezzo.

Le obiezioni fatte dall'onorevole relatore all'articolo 3 sarebbero giustificate se non si dovesse considerare la specialità del caso trattato, per il quale ho creduto di uniformarmi ancora una volta all'insegnamento della dottrina, così ben tratteggiata nell'opera di un illustre giurista, il professore Guido Zanobini

nel suo corso di *Diritto amministrativo*, volume IV, pagina 30).

« Il demanio naturale - scrive lo Zanobini — è formato da quei beni che hanno naturalmente una data struttura e composizione: per conseguenza, sono per se stessi, senza bisogno di volontà e dell'opera dell'uomo, adatti ad una data destinazione... per conseguenza la destinazione di questi beni preesiste alla legge che ne determina la demanialità; essi non possono essere che beni demaniali; ossia non possono appartenere se non ad enti capaci di proprietà pubblica, più precisamente allo Stato, e come oggetto di tale proprietà. Se prima della legge detti beni fossero stati di proprietà di privati, questa cessa, senza che i vecchi proprietari possono far valere alcun diritto ad indennità. Può darsi che alcuno di tali beni si formi successivamente all'entrata in vigore della legge che li contempla come beni demaniali; il mare, con l'avanzarsi, può far spostare il lido verso terra... I proprietari, i cui beni vengono naturalmente trasformati in altri che non possono essere oggetto se non di proprietà pubblica, perdono i loro diritti.

Anche in questo caso, secondo la giurisprudenza, i proprietari non possono far valere alcuna pretesa ad indennità, perché i beni sono divenuti incapaci di proprietà privata per un fatto naturale, senza alcun intervento della volontà dell'amministrazione ».

"A noi sembra — soggiunge lo Zanobini — che questa circostanza non sia sufficiente ad escludere ogni diritto all'indennità. Siccome questo non si fonda su casi analoghi (danni di guerra, pubbliche calamità), sopra un rapporto casuale, ma sopra un principio di giustizia distributiva, così non sembra conforme a tale principio che colui che, anche senza la volontà di alcuno, perde un diritto che trasformato passa nella comunità politica, non riceva da questa un totale o parziale riconoscimento".

Io mi sono associato a così autorevole giudizio, ed ho ritenuto opportuno accedervi nella forma di un sia pure parziale riconoscimento, che dia al danneggiato la possibilità di ricuperare, nei dieci anni dall'evento, almeno una parte di quel danno, che si trasforma in un vantaggio della comunità. Ecco il motivo, di carattere equitativo, che ha fatto derogare dal rigorismo al quale la mia proposta di legge ha dovuto uniformarsi in relazione al rigorismo, della legge e della prassi giudiziaria in materia di pubblico demanio.

Nella mia provincia, si sta verificando uno di quei casi che ho avuto presente nel formu-

lare l'articolo 3. Alle foci del Po di Tolle esiste una valle chiusa, denominata Saccolina, che sta per diventare aperta per forza di mare in fase di erosione. Il proprietario spende da anni cifre elevate per resistere al mare à mezzo di chiusure rinnovate dopo ogni furia delle onde. Se non verrà variato il regime del Po di Tolle, la valle diverrà aperta e se l'anziano proprietario sarà ancora vivo verrà ridotto in povere condizioni. Il caso si può generalizzare specie in quella zona, dove la erosione, e un fenomeno di bradisismo, hanno già costretto ad importanti lavori di difesa.

Ho ritenuto, ripeto, rispondenti a un criterio di giustizia equitativa prevedere un termine di 10 anni dall'evento dannoso prima di rendere definitiva l'iscrizione, non solo perché nel frattempo la situazione dei luoghi potrebbe mutare e ristabilire la separazione dal mare, ma perché i proventi di quanto resta dalla zona non assorbita dal mare, quelli della caccia, della pesca, ecc., possono consentire il ricupero di quell'indennizzo, almeno parziale, che la collettività utilista di un beneficio non rifonde al singolo cittadino danneggiato dall'evento di una forza maggiore.

Anche per quanto riguarda l'articolo 4 non condivido l'opinione dell'onorevole relatore.

Io ho affrontato la questione delle valli salse da pesca soprattutto per risolvere definitivamente, più che la questione della proprietà, la questione dei confini. Ed ho ritenuto proporre, entro breve limitato termine, la versione dei titoli per risolvere definitivamente le imputazioni che vengono fatte di invasioni di zone demaniali, determinando fra le popolazioni interessate e depresse, soprattutto del Delta Padano, vasti stati d'animo di costante effervescenza.

Mi sono però anche preoccupato delle gravi conseguenze economiche, che potrebbero essere determinate dall'espletamento di una procedura amministrativa, che ha norme ispirate all'auto-tutela della pubblica Amministrazione. È noto che la vallicoltura rappresenta un settore di una particolare delicatezza. I sistemi di coltivazione e la natura stessa dell'ambiente e dei soggetti allevati, costituiscono dei patrimoni ricostituibili soltanto con grandi sacrifici e con molto tempo, nel caso in cui per un motivo qualsiasi si deroghi dalla tecnica della coltivazione e dai sistemi tradizionali di cattura.

Ora la esecutorietà degli atti amministrativi applicata ai pubblici elenchi che includessero valli da pesca, potendo determinare la libertà di pesca, nelle valli stesse e conseguentemente la distruzione di patrimonio costi-

tuito, renderebbe difficilmente riparabile il danno nell'eventualità che una opposizione successivamente accolta, restituisse la valle al privato legittimo proprietario. Ecco il fine di una presunzione proposta, forse per eccesso di scrupolo: per impedire le conseguenze dannose di una iscrizione soltanto apparentemente legittima: ciò che avrebbe potuto, ad esempio, verificarsi con facilità nel caso delle valli marginali chiuse della Laguna di Venezia, per effetto della qualifica di demanialità ravvisabile nel disposto dell'articolo 1 del regio decreto-legge 18 giugno 1936, n. 1853.

Quindi, a ben considerare, si tratta di una presuntività con effetti veramente procedurali, in quanto non sanzionata con effetto a sé stante, ma in relazione alla esibizione dei titoli previsti dal successivo capoverso dello stesso articolo.

Forse sarebbe stato preferibile fare richiamo al capoverso dell'articolo 823 del Codice civile, col fare obbligo all'Autorità amministrativa di valersi degli ordinari mezzi di difesa del pubblico demanio, ed a tale effetto mi rimetto alla decisione della Commissione non senza tuttavia osservare:

- a) che la demanialità non esiste soltanto per le acque soggette alla espansione delle maree e alla libera comunicazione, ma anche per quelle non più soggette, ma non ancora sdemanializzate;
- b) che la iscrizione nei pubblici elenchi (la quale non è comunque nelle previsioni dell'articolo 58 del regolamento al Codice della navigazione), dovrebbe effettuarsi sia per le valli aperte, sia per quei tratti di valli chiuse, per i quali manchi la giustificazione della proprietà mediante titoli o, quanto meno, mediante possesso ab immemorabile: il che fa presumere, almeno, una illegittima acquisizione a danno del pubblico demanio.

Quanto alla formazione degli elenchi vi ho già fatto cenno più sopra, per cui basterebbe qui osservare che essi verrebbero a costituire l'indispensabile prova « cartolare » per salvaguardare i diritti e regolare il comportamento dei cittadini operanti legittimamente nell'uno e nell'altro tipo di demanio.

Ritengo opportuno tuttavia citare un fatto concreto, ripetendo che nella mia proposta di legge mi sono ispirato per tutte le questioni in essa prospettate, soltanto a fatti concreti già verificatisi o in atto.

Un pescatore di una frazione alle foci del Po si è viste sequestrate da un brigadiere dei carabinieri tutte le reti da lui poste a sbarramento di un canale. Accesso sul posto da parte di un esponente dell'Organizzazione cooperativa, constatazione attraverso la classica prova dell'indice immerso nell'acqua e portato alle labbra per constatare la presenza del cloruro di sodio attestante la natura dell'e acque salse, e reclamo. Il quale, naturalmente, è stato accolto, essendosi constatato che il pescatore contravvenuto non operava in acque dolci, per le quali lo sbarramento è proibito a sensi del citato articolo 7 del regio decreto 22 novembre 1914, n. 1486. Senonché all'atto della restituzione, dopo circa un mese, le reti erano già marcite, ed il pescatore che non aveva altri attrezzi pronti, tra danno materiale e mancato guadagno per la forzata sospensione della pesca in periodo di calata delle anguille, ha subito una perdita superiore alle lire 300.000, equivalente per lui alla miseria.

Se un elenco delle acque del demanio marittimo avesse incluso: « Canale della Toffana, dal punto A al punto B», l'agente operante, che evidentemente non conosceva né l'articolo 2 del regolamento del 1914, né la prova del dito immerso nell'acqua, non avrebbe fatto una così nociva contravvenzione.

Il guaio è che non basta apprendere la regola del dito immerso nell'acqua, perché resta sempre l'incertezza provocata dalle variazioni dell'altezza di marea.

L'articolo 140 del testo unico 11 dicembre 1933, n. 1775, stabilisce la competenza dei Tribunali delle acque anche sulle seguenti materie:

- a) le controversie intorno alla demanialità delle acque;
- b) le controversie circa i limiti dei corsi e bacini, loro alvei o sponde.

L'identità della materia fra l'uno e l'altro demanio, idrico e marittimo, è così evidente agli effetti della competenza giudiziaria, che mi sembra persino superfluo aggiungere argomenti a dimostrare l'opportunità di demandare alla competenza dei Tribunali delle acque già esistenti le controversie sulla demanialità delle acque del demanio marittimo, e circa i limiti di questo demanio con quello idrico. Competenza, del resto, che per quanto riguarda la materia indicata alla lettera b) è già acquisita ai Tribunali delle acque per effetto della stessa lettera b) ».

Seguono alcune considerazioni dello stesso onorevole proponente Cibotto sulla sua proposta di legge n. 1133 concernente l'estinzione dei diritti esclusivi di pesca. Ne do lettura:

1. — « Dall'esame della relazione dell'onorevole Sensi ho ricavato l'impressione che gli siano sfuggiti, non per sua negligenza, alcuni aspetti particolari della mia proposta di legge. Cercherò di completare ora il mio pensiero, tenendo anche conto dei chiarimenti che mi sono stati richiesti dalle organizzazioni di categoria, e facendo inoltre riferimento a norme di legge vigenti, che rappresentino un presupposto inderogabile per dare un quadro più completo delle finalità che mi sono proposto.

Mi si consenta di avanzare prima due premesse:

a) Se si dovesse fare un esame soltanto dal punto di vista giuridico, sociale, finanziario ed economico, trascurando quello morale, si farebbe opera incompleta.

È noto come sono nati i diritti esclusivi di pesca, e quali resistenze e reazioni essi hanno costantemente incontrato nel decorso dei secoli. « Nei tempi di mezzo — scrive il Pertile (Storia del diritto italiano, volune IV, pagina 395) — appartenevano universalmente a baroni, quale parte integrante di quella sovrana autorità, che avevano saputo trarre a sé per concessioni o per usurpazioni... ». Essi erano frutto di « quella prepotenza, che si esercitò in ogni cosa nei tempi di mezzo, e non risparmiò nemmeno le acque; e noi incontriamo signori che le usurparono in danno dei popoli, e popolazioni che ne contendono l'uso ai potenti ».

Quando l'autorità sovrana riprese il sopravvento sulla prepotenza dei feudatari ed i diritti esclusivi di pesca entrarono nel novero dei dırıtti regali, l'innovazione, scrive sempre ıl Pertile (idem, pagina 413) « incontrò non lieve opposizione nei popoli, che non trovavano guari diverso d'essere spogliati di quella facoltà dal potere dello Stato o dal signore del feudo; e quà e colà, con istanze e condoni, ottennero che siffatte prescrizioni venissero revocate, ovvero se ne francarono da sé profittando di qualche favorevole congiuntura ». Tipico esempio quello della Lega dei Comuni Lombardi, che, precedendo di parecchi secoli la Convenzione nazionale di Parigi del 30 luglio 1795, si ribellarono alle decisioni prese dall'imperatore Federico Barbarossa nella Dieta di Roncaglia del 1158 a favore del risorgere del feudalesimo, e con la pace di Costanza del 25 giugno 1183 imposero la rivendicazione anche dei diritti di regalia.

Questo spirito di ribellione contro i privilegi non si attenuò mai nel tempo; esso permane tuttora con manifestazioni che, se non sfociano in reazioni violente, perpetuano però le violazioni nelle acque soggette a diritti esclusivi. Una grida emanata nel 1550 nel Ducato di Milano dice testualmente: « Considerando quanto piacere S. Ecc. talvolta si piglia nella pescagione o quanto sinistro incomodo gli torni quando ci si trova essere pescato nei fiumi dove fa le sue pescherie, nessuno ardisca pescare negli infrascritti fiumi, riservati per la pesca della prelibata S. Ecc., pena di confini, carcere, fune, o pecuniaria, secondo che a S. Ecc. parrà e piacerà ».

Il buon Sant'Agostino diceva che il superfluo dei ricchi dovrebbe diventare il necessario dei poveri. Questa grida invece dimostra che era il necessario dei poveri a diventare il superfluo dei ricchi, onde si spiegano e giustificano non soltanto le resistenze e le ribellioni dei tempi di mezzo contro la prepotenza e la usurpazione; ma anche il sordo rancore tutt'oggi esistente contro questi privilegi, che determinarono gli odi di classe, manifestatisi in modo drastico ai tempi della rivoluzione francese.

Certo i pescatori del Lago di Vico, che per effetto del diritto esclusivo ricevono a compenso della loro fatica soltanto il quinto del pescato pur impiegando spesso i loro attrezzi; (nella pesca di mare vige il contratto alla parte: metà all'equipaggio, metà al natante); o i pescatori del Lago di Bracciano che dovrebbero pagare all'avente causa dell'antico feudatario il quarto del pescato, levandosi il pane di sotto i denti; o quelli del Lago di Bolsena che vedono portar via la maggior parte delle anguille del lago dal possessore del diritto esclusivo nell'emissario fiume Marta; e tutti gli altri che devono sottostare ad esose speculazioni aventi causa in questi privilegi feudalı, non possono conservare l'animo tranquillo ed adattarsi ad una pacifica convivenza con coloro che, non vincolati ad un contratto di lavoro e raramente ubbidienti al freno morale della discrezione, li opprimono e li sfruttano.

b) La situazione della pesca nelle acque interne ha molti punti di contatto con la situazione, che nel campo dell'agricoltura ha determinata la riforma agraria. Per effetto di privilegi e di concessioni particolari, il campo di lavoro dei pescatori si è andato sempre più restringendo, provocando quei pesanti tributi che devono pagare a classi privilegiate o alla più sordida speculazione. Nella situazione attuale non è possibile l'applicazione a favore dei pescatori di mestiere di quella maggiore giustizia distributiva, che si è avuta presente come fattore sociale e morale nel campo della riforma agraria. Le maggiori acque, le più redditizie, siano esse laghi

o fiumi di qualsiasi entità e portata, sono soggette a diritti feudali. I quali si sono costituiti proprio nelle zone più pescose, come la confluenza dei grandi fiumi, tipo il Ticino e l'Adda, o sui medi laghi e nei relativi emissari.

Il sistema di gestione di diritti patrimoniali dello Stato, imposto dalle norme sull'amministrazione del patrimonio a mezzo aste pubbliche mette i pescatori, che non sono in grado di pagare alte somme né di anticipare le annualità di cauzione, a disposizione degli speculatori, che approfittano del grande sviluppo della pesca sportiva, così utile al turismo interno, per imporre tassazioni anche ai pescatori dilettanti e ritrarre a fine anno bilanci con utili esorbitanti.

Le uniche acque sulle quali i pescatori ricavano un utile sufficientemente rimunerativo sono quelle del Lago Maggiore, dove la nobile Casa Borromeo, che merita di essere qui ricordata, affitta ben 175 chilometri di lago direttamente ai pescatori al prezzo di sole lire 1000 per pescatore, cioè circa 250.000 all'anno; somma che poi rimette attraverso un concorso nel funzionamento degli impianti di riproduzione delle più pregiate specie ittiche; oppure sono quelle che il demanio ha concesso al Consorzio nazionale cooperative pescatori, che la gestisce tramite le sue cooperative associate, senza ricavare nella funzione intermediaria alcun utile. Ouale differenza fra le 250.000 lire per 175 chilometri del Lago Maggiore e i due milioni di affitto per i 12 chilometri del Lago di Vico.

Oltre ai diritti esclusivi di pesca, e a quelli degli enti locali accennati dal relatore che. al pari di quelli dello Stato, non hanno origine diversa da quelli feudali, esistono i diritti concessi sui laghi artificiali creati per la produzione di energia elettrica, ed i diritti particolari concessi ai consorzi di bonifica per effetto dell'articolo 100 del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, sulla bonifica integrale, che trasforma in patrimoniali i diritti di pesca sulle acque, in ordine alle quali sono state eseguite opere pubbliche di bonifica, e li cede poi ai consorzi quale concorso nelle spese di manutenzione. Norma che, dal punto di vista sociale, è molto criticabile, in quanto i pescatori, devono pagare un canone su acque nelle quali pescavano liberamente prima della bonifica; e devono pagarlo a favore dei proprietari terrieri costituiti in consorzio di bonifica, che hanno avuto anche dallo Stato contributi notevoli per il miglioramento dei rispettivi fondi.

Ora, che concorra lo Stato a tale miglioramento è concepibile, ma che sia chiamato a concorrervi anche il lavoratore singolo, o meglio, una singola classe di lavoratori e la più povera, a favore di una classe delle più ricche, è una cosa tanto assurda quanto ingiusta.

La mia proposta non ha quindi lo scopo della abolizione di privilegi feudali ancora esistenti su beni del demanio come fine a sé stesso, bensì al fine di dare ai pescatori un possibile campo di lavoro e di sottrarli a quelle forme di sfruttamento alle quali attualmente devono per lo più soggiacere.

Nel parallelismo fra pescatori e contadini esiste una differenza: quella del numero, poiché i pescatori in acque dolci sono circa 35.000 e quelli in acque interne salse sono di poco superiori. Non possiamo però trascurare i 250.000 pescatori dilettanti i quali contano a molti effetti, anche se nella maggior parte, esclusi cioè le persone anziane ed i pensionati, non fanno della pesca dilettantistica il reddito prevalente di vita. Ma la questione del numero, che è pur notevole, non può soffocare quella di principio. Una volta riconosciuta la necessità di dare ai contadini ove sia possibile, la coltivazione diretta della terra sulla quale vivono, hisogna riconoscere, per gli stessi motivi di giustizia sociale, il diritto dei pescatori alla coltivazione diretta delle acque sulle quali vivono.

Non può agli stessi riconoscersi, per la natura demaniale delle acque un diritto di proprietà come è stato riconosciuto ai contadini, in quanto nessun diritto di proprietà è consentibile sulle acque pubbliche; ma il diritto alla concessione diretta deve essere sancito, ed io penso che ciò rappresenti anche un debito che la società deve pagare alla classe, che dalla società ha meno avuto di aiuti, di cure, di previdenza e assistenza, di solidarietà umana, di cui hanno beneficiato e beneficiano tutte le altre classi sociali, ricche e povere, non esclusi i proprietari di industrie o di aziende agricole.

2. — A porre in ombra taluni aspetti essenziali della mia proposta forse ho concorso io stesso intrattenendomi più del necessario a dimostrare la impossibilità di un'ulteriore permanenza sulle nostre acque di vecchi privilegi feudali, mentre avrei dovuto forse intrattenermi maggiormente ad illuminare l'utilizzo futuro delle acque stesse a scopo di pesca, nell'interesse della classe interessata e della produzione ittica nazionale.

Pertanto ritengo opportuno specificare meglio le linee generali della riforma, facendo espresso richiamo anche a quelle disposizioni, già esistenti, che nella mia proposta sono state un presupposto essenziale anche se non espres-

so; linee generali che si possono così sintetizzare:

- a) liberare tutte le acque pubbliche, sia del demanio idrico che del demanio marittimo, da tutti i diritti particolari di pesca sulle stesse gravanti sia a favore di privati, come dello Stato, o degli enti locali;
- b) concessione diretta delle acque stesse a cooperative di pescatori e consorzi di esse, oppure anche a singoli pescatori, a seconda della estensione e della potenzialità dei bacini,
- c) abolizione di ogni forma d'asta, e determinazione dell'equo canone della concessione secondo le norme dettate dal decreto ministeriale 14 marzo 1949 (Gazzetta Ufficiale 1º luglio 1949, n. 148);
- d) determinazione a carico dei concessionari delle opere di ripopolamento occorrenti e previste a sensi del regio decreto 27 febbraio 1936, n. 799 (Gazzetta Ufficiale 13 maggio 1936, n. 111), escludendo però dagli oneri relativi l'impianto di incubatori ittiogenici, previsti dall'articolo 1 del decreto ministeriale 14 maggio 1949 sopracitato;
- e) estensione delle concessioni a scopo di pesca a tutte le acque pubbliche e non soltanto a quelle prive o povere di pesci, e ciò a modifica dell'articolo 11 del testo unico 8 ottobre 1931, n. 1604;
- f) competenza per le concessioni demandate agli organi tecnici, e cioè Ministero dell'agricoltura e foreste per le acque del demanio idrico e Ministero della marina mercantile per le acque del demanio marittimo, sentito rispettivamente le amministrazioni provinciali e le Capitanerie di porto; ferma la competenza del Ministero delle finanze stabilita dall'articolo 5 del citato decreto ministeriale 14 gennaio 1949, relativamente all'entità dei canoni;
- g) un diritto di preferenza a favore di quelle cooperative, consorzi di esse o singoli pescatori che esercitano attualmente il diritto di pesca a titolo di proprietà, affitto, concessione o a qualsiasi altro titolo, all'atto dell'applicazione della riforma,
- h) agli effetti dell'equo canone, limitarne l'entità ad un massimo non superiore alla venticinquesima parte del prezzo di esproprio pagato all'ex utente del diritto privilegiato;
- i) sanzionare il diritto alla libertà di pesca con attrezzi sportivi e cioè canna, quadrato di metri 1,50 di lato, tirlindana a non più di 3 anni) dalla riva lungo le acque pubbliche fluenti o anche dalla barca nei bacini lacuali o nei bacini salsi e salmastri costieri aperti.

Al fine di introdurre nella legge le indicazioni ora espresse in ossequio anche ai suggerimenti, che mi sono pervenuti da organizzazioni di categoria e da singoli pescatori, propongo un emendamento all'articolo 4 che può essere così formulato:

"In deroga al regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e al relativo regolamento approvato con regio decreto 23 maggio 1924, numero 827, e successive modifiche, sull'Amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, le acque sulle quali insistevano diritti esclusivi di pesca estinti in forza della presente legge, possono essere accordate in concessione temporanea, a scopo di pesca, ed a trattativa privata, ogni qual volta per la confermazione dei bacini, la comunicazione degli stessi col mare, o altre circostanze, la concessione assicura l'incremento della produttività e l'occupazione dei pescatori di mestiere.

La concessione può essere accordata con la stessa modalità ed agli stessi fini anche per le acque pubbliche indicata all'articolo 11 del testo unico 8 ottobre 1931, n. 1604.

Restano comunque in vigore, per quanto non incompatibili con la presente legge, le norme del regio decreto 27 febbraio 1936, numero 799, e del decreto ministeriale 14 gennaio 1949, sulla concessione di acque a scopo di piscicoltura, escluso tuttavia l'obbligo dell'impianto di incubatori ittiogenici, sancito dall'articolo 1 del detto decreto ministeriale 14 gennaio 1949.

Avranno preferenza nelle concessioni le cooperative di pescatori di mestiere, i consorzi di esse, ed i singoli pescatori, in relazione alla estensione ed alla potenzialità dei relativi bacini idrici.

Avranno in ogni caso titolo di preferenza assoluta le cooperative di pescatori di mestiere, i consorzi di esse o i singoli pescatori che all'atto di applicazione della presente legge risultano titolari dei diritti esclusivi di pesca dichiarati estinti o che si trovano, a qualsiasi titolo nel godimento degli stessi.

Il canone annuo di concessione non potrà superare il venticinquesimo dell'indennità prevista al precedente articolo 2.

La concessione è in ogni caso soggetta al vincolo di libertà di pesca nelle rispettive acque a favore dei pescatori dilettanti in possesso della prescritta concessione governativa, sempreché la pesca sia esercitata con attrezzi sportivi dalla riva lungo le acque fluenti o anche dalla barca nei bacini di acque dolci o salse aperte, purché sul natante non siano imbarcati altri attrezzi consentiti per la pesca di mestiere.

La concessione non pregiudica l'applicazione delle norme di legge e di regolamento relativi alla tutela e all'incremento del patrimonio ittico, comprese le limitazioni previste dall'articolo 15 del regio decreto 22 novembre 1914, n. 1486 ».

- I Ministeri competenti stabiliranno poi i limiti di distanza dalle dighe, scalo di monta e simili, nonché, per quanto riguarda i pescatori dilettanti, i limiti di distanza dei legnai e altre opere fisse destinate al ripopolamento e ricovero dei pesci.
- 3. Specificata così, con i riferimenti alle leggi esistenti, le linee della riforma, mentre risultano evidenti i motivi di ordine sociale che la ispirano, a tranquillizzare certe giuste preoccupazioni dell'onorevole relatore ritengo opportuno qualche altro chiarimento e cioè:
- A) lo Stato non incontra alcuna perdita dalla estinzione dei suoi diritti patrimoniali, che vengono a sopravvivere mediante il trasferimento in regime di concessione.

Muta soltanto l'amministrazione autorizzata ad accordare la concessione, che passa dalla competenza del Ministero delle finanze a quella rispettivamente del Ministero marina mercantile e del Ministero dell'agricoltura. Col vantaggio però di cadere sotto la competenza di organi tecnici appositamente istituiti anche per queste funzioni, e meglio in grado di assicurare l'incremento della produttività che è anche uno scopo preminente della mia proposta di legge.

Resta salva la specifica competenza del Ministero delle finanze per quanto concerne la determinazione dei canoni di concessione.

- B) Dal punto di vista finanziario lo Stato non deve sostenere alcun onere finanziario per attuare la riforma. Infatti gli oneri degli espropri hanno come contropartita i canoni di concessione. E poiché il canone non potrà superare il venticinquesimo dell'indennizzo pagato al titolare nelle forme previste dall'articolo 2, capoverso, lo Stato ricupererà nei venticinque anni previsti e per la estinzione dei titoli di credito il totale importo rappresentato dagli stessi. Lo Stato anzi trarrà non lievi vantaggi dall'operazione e cioè:
- 1°) dopo il venticinquesimo anno tutti i canoni di concessione rappresenteranno un costante provento attivo a suo favore;
- 2°) l'estensione della riforma anche alle acque prevista dall'articolo 11 del testo unico 8 ottobre 1931, n. 1604, produrrà un incremento immediato dei canoni relativi;
- 3º) il vincolo stabilito a favore della pesca dilettantistica giustificherà un aumento della tassa di concessione governativa, nella

misura di almeno mille lire all'anno con un introito complessivo di circa 250 milioni all'anno superiore all'attuale;

- 4°) l'incremento del patrimonio ittico delle acque determinerà un aumento dei redditi, che andrà a beneficio anche dei suoi introiti generali;
- 5°) utili indiretti deriveranno allo Stato dal conseguente incremento della pesca sportiva, tanto giovevole all'incremento del movimento turistico interno ed estero.
- C) Dal punto di vista economico, si avrà indubbiamente, sotto il regime di concessione, un incremento del patrimonio ittico nazionale, come dimostra la ricchezza delle acque soggette a riserva del Trentino-Alto Adige.

Sotto questo punto di vista i pareri sono sempre stati unanimi, e le preoccupazioni dell'onorevole relatore sono state determinate dal fatto di non aver egli dato sufficiente considerazione al contenuto dell'articolo 4 anche nel testo non emandato, che presupponevano la concessione.

Naturalmente non potevo usare un termine imperativo, in sostituzione di quello facoltativo « possono essere accordate in concessione »; ciò per motivi di ordine tecnico, quelli cioè indicati dall'articolo 15 del regolamento 22 novembre 1914, n. 1406, che ho ritenuto opportuno richiamare espressamente nel testo emendato dall'articolo 4, al fine di consentire ai Ministeri tecnici di creare, ove ritengono opportuno, delle zone temporanee di ripopolamento, o di vietare la pesca di talune specie di importanza prevalente, o di stabilire in determinate località, preferite dalla popolazione ittica ai fini della riproduzione, temporanei divieti di qualsiasi genere di pesca.

D) dal punto di vista giuridico non possono sorgere difficoltà sul fatto dell'esistenza degli antichi titoli.

È jus receptum che il diritto originario dell'antico titolo permane in quanto la legge nuova ne riconosce l'efficacia continuativa: di modo che si può affermare che la vera fonte del diritto d'uso eccezionale è la legge nuova da cui il diritto antico trae il suo riconoscimento (D'Alessio, Istituzioni di diritto amministrativo, pag. 84).

Ora, poiché siamo nel campo legislativo, nulla osta, sotto alcun aspetto, che una nuova legge, per motivi di ordine attinente alla pacifica convivenza ed ai rapporti sociali modifichi una vecchia legge e revochi quel riconoscimento che era essenziale alla validità e all'esercizio del diritto portato dal titolo. Non posso però non rilevare che la vecchia legge è stata troppo benigna e non molto oculata nel

riconoscere i diritti esclusivi, sia perché ha ammesso come prova del possesso perfino i semplici atti notori, sia perché la dimostrazione dell'effettivo esercizio « nel trentennio anteriore alla data del 24 marzo 1921 » (articolo 23 e 26 del testo unico 8 ottobre 1931) è stata ammessa agli effetti interruttivi della prescrizione estintiva; per cui è bastato a salvare il possesso esibire un atto notorio attestante che il possessore del diritto esclusivo aveva pescato o fatto pescare una sola volta nei trent'anni, anche se antecedentemente, per secoli, l'esercizio era stato abbandonato ed era rimasto soltanto il pezzo di carta accordante il privilegio.

E) Quanto alle comunità indicate dall'onorevole relatore faccio notare che esse praticamente restano in possesso del diritto esclusivo e lo possono esercitare per la disposizione espressa all'articolo 4.

Non è possibile fare eccezione in alcun caso perché, dovendosi applicare un principio basılare ed ınderogabile in materia di demanio naturale, quello cioè che non ammette qualsiasi diritto patrimoniale privato sul demanio stesso e riportando conseguentemente tutta la materia sotto il regime della concessione amministrativa (come già fu effettuato in materia di utilizzazione delle acque pubbliche a scopo agricolo od industriale), non si può fare alcuna discriminazione. Neppure con i diritti posseduti dallo Stato a titolo patrimoniale, perché sarebbe immorale espropriare il singolo cittadino per una finalità di carattere eminentemente sociale, e non sottoporre ad esproprio gli analoghi possessi dello Stato, che a quei doveri di carattere sociale è più di ogni altro tenuto, anche per gli obblighi imposti dalla sua Costituzione.

Chiarisco poi in particolare:

a) che il comune di Comacchio non ha mai posseduto diritti esclusivi di pesca. Esso invece è sempre stato proprietario delle note valli salse, ed in tale veste ha esercitato la coltivazione delle valli e della pesca a seguito della vendita fatta da Napoleone Bonaparte con rogito G. B. Giletti in data 11 luglio 1797, per quanto riguarda le valli camerali; mentre le valli comunali appartenevano già al comune per concessione fatta dai pontefici in tempi ancora più remoti.

Trattandosi di valli salse non potevano, come dissi a proposito delle formazioni dei pubblici elenchi delle acque del demanio marittimo, venire iscritti negli elenchi del demanio idrico; mentre ricorrendo la necessità evidente ed inevitabile della bonifica bastava applicare ii regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215,

sulla bonifica integrale, che prevede la dichiarazione di pubblica utilità ai fini della esecuzione delle opere e la ripartizione delle opere di competenza statale, e privata, ma senza esproprio a danno del legittimo proprietario;

- b) che la Corporazione del Garda, era in origine costituita da pescatori. Attualmente gli eredi degli antichi originari, sono prevalentemente professionisti, comercianti, ecc., e soltanto in piccolo numero pescatori. Essa affitta il tratto di riva soggetto a diritto esclusivo, ad autentici pescatori del comune di Garda, a loro volta costituiti in regolare cooperative,
- c) che usi civici non sono diritti esclusivi né privative perticolari di pesca, e quindi non rientrano nell'ambito della mia proposta di legge;
- d) che, salvo errori, il comune di Sperlonga è proprietario di un piccolo specchio di acque non iscritto nell'elenco delle acque pubbliche, e quindi esercita il diritto di pesca a titolo di proprietà, non quale utente di un diritto esclusivo di origine feudale.
- F) Agli effetti della competenza ad accordare le concessioni ho creduto necessario derogare dalla competenza demandata con l'articolo 52 del decreto del Presidente della Repubblica 10 giugno 1955, n. 997, alle amministrazioni provinciali, in quanto il detto articolo 52 non ubbidisce agli indispensabili criteri di salvaguardare l'unità dei vari bacini idrici. I nostri laghi e i nostri principali fiumi sono situati e corrono nel territorio di varie provincie, di cui molte volte costituiscono il confine. Tali sono, per citare qualche esempio, il Ticino, che nel suo corso separa le provincie di Novara, Varese, Milano, Pavia, l'Adda che corre tra le provincie di Como, Sondrio, Milano, Bergamo, Cremona; il Mincio che corre fra Brescia, Verona, Mantova, ecc., per cui il regolamento delle concessioni deve essere fatto in modo unitario. Anche perché non sempre il corso dell'acqua rispetta i confini fra provincia e provincia, che corrono sulla metà dell'alveo, mentro spesso, durante i periodi di magra, la corrente si sposta del tutto su l'una e l'altra sponda, lasciando scoperta l'altra metà. Ciò che può determinare, nella applicazione delle concessioni accordate dall'una e dall'altra provincia, continue contestazioni.
- G) Circa l'osservazione fatta dall'onorevole relatore in ordine alla estensione delle modalità di liquidazione degli indennizzi, già seguite dalla legge stralcio 21 ottobre 1950, numero 84, per la riforma agraria, non vedo quali difficoltà concrete si oppongono sia per

l'affinità della materia e delle modalità della riforma, sia perché non si tratta di una estensione analogica in *lege condenda*, e se non vi osta la Costituizone (come in effetti non vi osta), il legislatore può ben sostituire al denaro liquido un titolo legale e negoziabile di pagamento.

H) Circa la valutazione ai fini dell'esproprio delle indennità da pagare l'onorevole relatore non ritiene aderire al concetto sancito dall'articolo 29 del testo unico 8 ottobre 1931, n. 1604, e indica piuttosto quello della legge fondamentale sull'espropriazione per pubblica utilità, che all'articolo 39 prescrive: « la indennità dovuta all'espropriato consisterà nel giusto prezzo che, a giudizio dei periti, avrebbe avuto l'immobile in una libera contrattazione di compra-vendita ».

È un premio che noi verremmo a pagare ai frodatori del pubblico erario; ma se la Commissione ritiene più giusta la soluzione proposta dall'onorevole relatore io mi rimetto alla sua decisione, formulando l'augurio che nella determinazione dell'indenità si tenga conto anche degli oneri derivanti dal regio decreto 27 febbraio 1936, n. 799, relativamente alla semina annuale, resa obbligatoria per il più razionale esercizio delle concessioni.

I) Circa la dispensa dell'impianto di incubatori ittiogenici, previsto all'articolo 1 del citato decreto ministeriale 14 gennaio 1949, faccio presente che essa è suggerita dall'opportunità di dare incremento agli impianti privati di produzione dei materiali da semina. Ciò darà luogo ad una produzione quantitativamente sufficiente e qualitativamente selezionata, che attualmente non abbiamo, data la insufficienza dei mezzi forniti ai due stabilimenti ittiogenici statali di Roma e di Brescia, ai quali potrà essere demandato il controllo della produzione privata.

L) L'onorevole relatore ha detto: « vi è certamente una grave situazione sociale che si impone all'attuazione di tutti: un rilevante numero di pescatori in precarie condizioni di esistenza ». Questa constatazione di fatto è implicitamente un ambito riconoscimento degli sforzi da me fatti per migliorare con la mia proposta di legge condizioni di esistenza tanto dura. Io mi associo al pensiero dell'onorevole relatore anche verso « gli umili pescatori della Calabria e delle altre regioni, sulla cui vita pesa ancora più grave l'infelicità della miseria ».

Si afferma giustamente che « la libertà dell'uomo senza la sua indipendenza economica è una beffa che offende la dignità umana ». Io ripeto l'augurio che l'onorevole Commissione voglia, nella sua sapienza, dare a questi sfortunati lavoratori con la libertà del bisogno più umane e dignitose condizioni di lavoro e di vita ».

Se non vi sono osservazioni può rimanere stabilito che la discussione è rinviata ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

#### Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto della proposta di legge esaminata nell'odierna seduta.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione segreta della proposta di legge:

VIOLA ed altri: « Concorsi interni per titoli ed esami a 8 posti di gruppo A per il ramo amministrativo ed a 8 posti di gruppo A per il ramo tecnico tra gli agenti di ruolo delle ferrovie dello Stato che per essere stati chiamati alle armi per partecipare alla seconda guerra mondiale furono impediti di prendere parte rispettivamente ai concorsi interni indetti coi decreti ministeriali n. 485 e n. 484, del 26 agosto 1941 » (Modificata dalla VII Commissione permanente del Senato) (406-B):

Presenti e votanti				. 30				
Maggioranza				. 16				
Voti favorevoli.				30				
Voti contrari .								
(La Commissione approva).								

Hanno preso parte alla votazione:

Bima, Bogoni, Boidi, Borsellino, Burato, Cacciatore, Cerreti, Colasanto, Concas, De Biagi, Ducci, Ferrari Riccardo, Ferrario Celestino, Fiorentino, Gatto, Gorreri, Jacoponi, Jervolino Angelo Raffaele, Lombardi Carlo, Mancini, Menotti, Murdaca, Petrucci, Reali, Roasio, Rubeo, Sala, Semeraro Santo, Troisi, Viale.

Sono in congedo: Farinet, Spadola.

La seduta termina alle 10,35.

IL DIRETTORE

DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI

Dott. Francesco Cosentino

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI