CAMERA DEI DEPUTATI N. 1281-A

RELAZIONE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(TRASPORTI - COMUNICAZIONI - MARINA MERCANTILE)

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

SULLA

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei Deputati ROSINI, GIANQUINTO, TONETTI, LUZZATTO

Annunziata il 30 novembre 1954

Disposizioni sul regime giuridico della laguna di Venezia

Presentata alla Presidenza il 9 maggio 1957

ONOREVOLI COLLEGHI !

I. — Riassumendo anzitutto l'*iter* fin qui percosso, diremo che la presente proposta di legge venne a suo tempo assegnata all'VIII Commissione legislativa, *in sede deliberante* insieme alle altre proposte numero 1125 dell'onorevole Cibotto e colleghi: *Formazione dei pubblici elenchi delle acque del demanio marittimo*, n. 1133 dell'onorevole Cibotto e colleghi: *Estinzione dei diritti sclusivi di pesca*, e n. 1824 dell'onorevole Boidi e colleghi: *Riordinamento dei diritti di pesca*, ritenute connesse.

Apertasi la discussione generale su relaione del sottoscritto – attesa la complessità delicatezza della materia, la Commissione, nella seduta del 21 novembre 1956, nominava un Comitato ristretto di suoi componenti per un approfondito esame delle proposte di legge e per l'eventuale compilazione di un testo concordato da sottoporre alla stessa Commissione.

Il detto Comitato, a conclusione dei suoi lavori, formulava e presentava alla Commissione, nella seduta del 27 febbraio 1957, il seguente *ordine del giorno*, nel quale risultano compendiate le sue proposte:

« 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 studi approfonditi da parte
« della Commissione di esperti e di giuristi
« per la riforma dell'intero codice della naviga-
« zione e della legislazione vigente sull'oggetto
« delle anzidette proposte, e che essa ha altresì
« nessi evidenti con il nuovo testo sulle acque
« pubbliche in elaborazione a cura del Ministero
« dei lavori pubblici d'intesa con gli altri Mi-
« nisteri interessati; ritenuta l'opportunità, ai
« fini di una più esatta e precisa codificazione,
« di mantenere in una visione unitaria e
« 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 controverse; con-
« siderato ancora che *solo per motivi anzidetti*
« la Commissione non ha ritenuto di passare –
« allo stato delle cose – alla discussione sugli
« articoli delle proposte di legge; ritenuto in-
« fine che è doveroso, frattanto, reprimere gli
« abusi e le trasgressioni denunciate, sia pure
« con i mezzi ed attraverso gli organi esistenti
« a stregua delle leggi vigenti; tanto consi-
« derato e ritenuto, la Commissione fa voti
« ed impegna il Governo:

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

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

A questo punto, nella seduta citata, il rappresentante del Governo chiedeva la sospensione della discussione e la remissione all'Assemblea delle quattro proposte di legge, *attesa la complessità dei problemi esposti*, e l'onorevole Presidente della Commissione provvedeva ai sensi dell'articolo 40 del Regolamento.

Ritornate le « proposte », successivamente, alla stessa Commissione *in sede referente*, questa nella seduta del 15 marzo ultimo scorso, approvava le conclusioni del relatore, sostanzialmente adesive al pensiero espresso dal Comitato ristretto.

È così che la proposta di legge in oggetto (assieme alle altre, sulle quali riferiamo a parte) viene ora all'esame della Camera, chiamata, anzitutto, a considerare se sia apprezzabile e da condividersi la contingente e pregiudiziale soluzione prospettata come sopra dal Comitato ristretto dell'VIII Commissione legislativa, e da questa condivisa.

II. — Sul merito delle proposte di legge in oggetto, ci onoriamo riferire quanto segue:

Siamo nella laguna veneta! Qui la Serenissima, la sede del Consiglio dei Dieci, quella del Senato veneziano, del Magistrato del Piovego ecc. e, sullo sfondo, la laguna ci prendono ed esaltano nel loro fascino irresistibile. nella mirabile rievocazione storica che dobbiamo all'onorevole Rosini, alla sua relazione illustrativa!

Senonché ben presto l'incantesimo di un riapparso passato di splendore (tale malgrado i nefasti attribuiti al Magistrato del Piovego in favore di privati, che avrebbero determinato il corrucciato intervento del Senato veneziano nel lontano anno 1487), è rotto e svanisce, purtroppo, sotto la urgenza di complessi e delicati problemi, di varia indole e natura, che assillano e drammatizzano la realtà della vita quotidiana di tutti noi di quest'epoca e, quindi, purtroppo anche dei Veneziani! E su questi gravi problemi l'onorevole deputato Rosini, da par suo e con elevato magistero fissa e richiama la Vostra attenzione, che certo presterete piena e completa.

I proponenti, dopo aver riaffermato la pacifica demanialità della laguna di Venezia, e quindi la impossibilita di diritti di proprietà privata su spazi più o meno estesi della laguna medesima, affermano di volere, con la proposta di legge in esame, ribadire il principio della demanialità della laguna.

Premessi, poi, dei cenni storici sulle cosidette « valli da pesca venete », aperte e chiuse, attraverso i vari secoli, lamentano quindi, assieme agli altri colleghi proponenti, il fatto che, pur essendo tutta la legislazione improntata all'affermazione netta della demanialità della laguna veneta, sia attraverso il decreto legge n. 1853 del 1936, sia per le enunciazioni dell'articolo 28 del Codice della navigazione e dell'articolo 822 del Codice civile, pure tutto ciò urterebbe nella realtà contro uno stato di fatto contrario allo spirito delle leggi, nonché al pubblico interesse.

Infatti, oltre alle attuali valli arginate in esercizio, vi sarebbero, tra l'altre – essi dicono – molte valli aperte, grossolanamente delimitate, comunicanti con la laguna e liberamente soggette alle maree, usurpate da terzi ed inoltre nella laguna veneta pullulerebbero abusive riserve di caccia e di pesca anche in luoghi in cui non sarebbe possibile ipotizzare alcun diritto esclusivo di pesca.

Questo stato di fatto sarebbe avvalorato dalla amministrazione, la quale riconoscerebbe a favore dei privati un legittimo possesso.

Dopo aver riaffermato la *impossibilità* di detto possesso a causa della natura prettamente demaniale delle acque lagunari, i proponenti illustrano la loro proposta di legge, la quale all'articolo 1 ribadisce il concetto, *per altro pacifico ed incontestato*, della demanialità della laguna veneta, ma aggiungono come *demaniali* anche le valli chiuse. *che*

ali invece non sono, e conseguentemente in ltri articoli (2 e 7) provvedono ad indicare riteri per la espropriazione delle opere ostruite sul fondo demaniale, con esclusione elle opere necessarie alla piscicultura, alla gricoltura, all'industria ecc. purché comatibili col carattere demaniale.

Così riaffermato il regime demaniale della aguna, la proposta di legge esamina gli evenuali diritti di godimento relativamente alla accia, alla pesca vagantiva, alla piscicoltura d allo sfalcio dei prodotti erbosi, poco inovando sulla caccia e sulle erbe, ma introduendo invece importanti modifiche riguardo lla pesca. Dopo aver affermato che gli ostaoli alla libera pesca sono rappresentati dai retesi diritti di proprietà privata sopra parte ella laguna e dai diritti esclusivi di pesca, onorevole Rosini e colleghi propongono che diritti di proprietà privata debbano essere liminati e che i diritti di pesca esclusiva adano riportati, se mai, nel loro ambito aturale che sarebbe quello del regime di oncessioni amministrative.

Aggiungono i proponenti che, per altro, nche le concessioni debbano cessare entro un certo limite, non possano esserne date di uove o rinnovate, e debba esserne dichiarata a decadenza in determinate condizioni ed n ogni caso, e che gli altri diritti vadano evocati per ragioni di pubblico interesse.

In particolare, per le *valli chiuse* i proponenti affermano la necessità e l'opportunità del regime in concessione, ma per un solo quinquennio, decorrente dal giorno dell'enrata in vigore della legge, scaduto il quale ovrebbero le Valli tornare nella disponibità dell'Amministrazione demaniale per essere concesse, in uso perpetuo, alle Amministrazioni provinciali, nel cui territorio ricadano le Valli.

Le Amministrazioni provinciali dovrebbero gestirle a mezzo di aziende autonome.

Dopo alcuni articoli riguardanti la legitimazione ad eccitare l'attività della pubblica Amministrazione e l'intervento in giudizio i coloro che si sentano lesi dalla legge emaanda, vengono proposte regole sul contenioso, suggerendo, infine, la istituzione di una peciale commissione, della quale dovrebbe ssere sentito il parere nei casi previsti.

Questi, in sintesi, e nelle parti essenziali, termini della proposta di legge in oggetto.

Eviteremo di ripetere le osservazioni già atte occupandoci della proposta di legge dell'onorevole Cibotto, in ordine alla estinione dei diritti esclusivi di pesca, pur ribadendo qui la opportunità di considerare, insieme ai rilevanti aspetti sociali, anche quelli giuridici, finanziari ed economici del complesso problema.

Dobbiamo, invece, accennare, sia pur rapidamente, alle cosidette *Valli chiuse da pesca*, delle quali in modo specifico si occupa la proposta dell'onorevole Rosini e colleghi, avvertendo, anzitutto, che la maggioranza delle valli è del territorio non di Venezia, ma di Trieste, Udine, Rovigo, Ferrara.

Vi sono alcuni punti che vanno chiariti: parecchie *Valli chiuse da pesca* della laguna veneta, fin dalle origini facevan parte della terra ferma, ed erano di privato dominio. Successivamente, per le altre valli, già ricoperte dal mare e da lagune, in seguito ad eventi naturali, per effetto dei quali le acque libere cedettero il posto a terre emerse, a zone paludose, a brevi specchi d'acqua di poca profondità, essendo venuta meno la possibilità di una loro destinazione ad usi pubblici marittimi si arrivò alla sdemanializzazione e quindi al passaggio dal « *fondo pubblico* » alla proprietà privata dello Stato: questi le suddivise in « prese » ed a mezzo di pubblici incanti le rivendette a privati, che li sistemarono parte a terreni agricoli e parte a valli da pesca. Ci pare che questo punto possa dirsi *pacifico;* è una situazione di fatto abbastanza remota, giacché risale alla Repubblica di Venezia, e che è continuata anche sotto l'amministrazione autriaca prima, italiana poi.

Negli archivi si conservano gli atti di vendita che riconoscevano agli acquirenti ogni più ampio diritto sulla terra e sulle acque, con la facoltà di fare le recinzioni per attuare la bonifica per colmata o per attuare le valli da pesca. Le valli sono allibrate in catasto al nome dei possessori.

L'articolo 28, lettera *b*) del Codice della navigazione non ha modificato tale situazione giuridica: anche *le Valli chiuse* comunicanti con il mare, o più frequentemente con canali o con fiumi, hanno arginature permanenti e paratoie regolabili secondo l'esclusiva volontà del vallicultore, si da essere totalmente esclusa ogni possibilità di libera comunicazione con le acque esterne. Sicché *le valli chiuse*, le quali, tra l'altro, sono le sole in cui possa esplicarsi l'industria valliva vera e propria, non presentano per la stessa loro formazione fisica, l'attitudine ad alcuna funzione pubblica, e non si trovano in libera comunicazione con il mare; esse pertanto mai sono state ritenute demaniali in base alla legge, od ai principî generali vigenti in materia di demanio pubblico: né sono di-

venute tali, ripetiamo, in virtù dell'articolo 28 del Codice della navigazione.

Così giurisprudenza e dottrina: si veda, tra gli altri, uno studio sull'argomento del professor Enrico Guicciardi dell'Università di Padova. Aggiungiamo che lo Stato è intervenuto (cfr. la legge 31 ottobre 1942, n. 1471) con provvidenze in favore delle valli e dei vallicoltori e per le opere di miglioramento interno delle « valli », ritenendo di dover tutelare ed incrementare questo importante settore del patrimonio nazionale.

Come affermare, pertanto, *sic et simpliciter*, che queste valli « possono e debbono essere date in concessione » se non partendo gratuitamente da un *presupposto erroneo*, cioé da una pretesa demanialità, che in realtà non sussiste?

Occorrerebbe, quanto meno, la preventiva generale espropriazione di dette valli chiuse, e tale problema impone – ci pare – quel complesso di valutazioni finanziarie ed economiche, oltre che sociali e giuridiche, delle quali già abbiamo fatto cenno altrove, anche in rapporto all'ammontare dell'indennizzo da pagare ai sensi del precetto costituzionale, ed alla convenienza o meno, nell'interesse generale, ad espropriare le valli medesime. Da notizie raccolte, che non sappiamo quanto attendibili, possiamo darvi solo alcuni elementi molto approssimativi e parziali. Le sole valli chiuse avrebbero una superficie, in tutte le province, estesa all'incirca 50.000 ettari (quelle di Venezia 10.000 ettari) – cui vanno aggiunte le barene – per un valore presuntivo di una ventina di miliardi, oltre le pertinenze. Va aggiunto ancora il valore dei diritti sulle valli aperte, pure rilevante, ma allo stato imprecisato. Quanto ai diritti di pesca nei bacili lacuali nazionali, essi coprirebbero una superficie di circa 150 mila ettari per un valore approssimativo di cira 5 miliardi, grossissimo modo.

In ordine ai diritti sulle acque fluenti nazionali, non siamo riusciti ad ottenere alcun riferimento, neppure di grossa approssimazione: il valore venale è rilevante. Sono tutti dati da accertare; nel totale pare si arrivi a cifre di grande rilievo. È un importante settore dell'industria nazionale che impegna varie categorie di lavoratori e impiega capitali rilevanti.

Chiusa la digressione, quanto alla laguna veneta vera e propria, non vi è dubbio che si tratti di un'entità sicuramente demaniale, tale risultando chiaramente dalla legislazione vigente: cfr.: decreto-legge 18 giugno 1936, n. 1853, convertito nella legge 7 gennaio 1937, n. 1191, tal che non riusciamo a giustificare neppure la opportunità della nuova norma proposta, riaffermatrice di una situazione giuridica che è fuori da ogni discussione. È un punto pacifico ed indubbio. A che dunque? Abbiamo già detto, invece, quanto arbitraria e destituita di fondamento sia, sotto ogni punto di vista, la pretesa demanialità delle *valli chiuse*: evidentemente la Camera è sovrana nel legiferare, ma su basi di fatto *reali ed esatte*, oltreché a stregua dei principî fissati dalla Carta costituzionale.

Vi abbiamo pure intrattenuto, onorevoli Colleghi, sui diritti esclusivi di pesca, riconosciuti anche dal vigente testo unico delle leggi sulla pesca e costituenti altra entità di fatto e di diritto, individuata ed accertata dalla legislazione in vigore: si veda la nostra Relazione sulla proposta n. 1133 dell'onorevole Cibotto e colleghi!

Aggiungeremo che non ci pare ricorrano motivi che giustifichino per la laguna veneta la istituzione di un regime giuridico sui diritti di pesca di particolare carattere, che non troverebbe neppure una spiegazione plausibile in fondamentali differenze della laguna veneta dalle altre acque del demanio lagunare: il problema è stato già posto nei confronti dell'intero Demanio nazionale, anche per essere valutato – crediamo – in una visione di insieme e con uniformità di criterio.

Non sembra, poi, che sia ammissibile, ai sensi della Carta costituzionale, l'estinzione dei diritti esclusivi di pesca senza indennizzo!...

Quanto all'esercizio di tali diritti nelle valli aperte della laguna, ammessi dalla legge vigente in talune forme e modi, ove vi fossero esercizi illegittimi od abusivi, allo stato della legislazione vi sono i mezzi e gli organi per reprimerli.

Da ultimo, e concludendo, per quanto sia prematuro discutere questo punto, seri dubbi emergono anche in ordine al proposto affidamento delle valli in uso perpetuo alle Province interessate: tale nuovo compito, in vero, sembra estraneo alle competenze d'istituto di questi enti; e d'altra parte non va trascurato il fatto dei rilevanti oneri che alle Province deriverebbero, specie se si ritiene che le valli vadano meglio potenziate ed attrezzate.

Sono questi, onorevoli Colleghi, i problemi fondamentali della proposta di legge in oggetto sulla quale la Camera è chiamata a deliberare, ove essa non creda accogliere *in limine* la pregiudiziale soluzione proposta dal Comitato ristretto dell'VIII Commissione Legislativa, e da questa, in sede referente, condivisa.

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.

Tutto il bacino d'acqua salsa compreso nella conterminazione stabilita dall'articolo 1 del regio decreto-legge 18 giugno 1936, n. 1853, convertito in legge 7 gennaio 1937, n. 191, appartiene al Demanio marittimo in tutte le sue parti, soggette o meno alla libera espansione delle maree, ivi compresi quegli spazi che sono denominati « valli chiuse » per essere adibite, mediante arginature, all'esercizio della pesca in forma stabile.

Appartengono altresì al Demanio marittimo tutte le opere costruite dallo Stato a norma dell'articolo 1 della legge 31 ottobre 1942, n. 1471.

ART. 2.

Tutte le costruzioni o opere non amovibili costruite da privati nell'ambito della laguna saranno espropriate, a iniziativa dell'Amministrazione demaniale, qualora questa non preferisca ordinarne la rimozione a spese dell'autore della costruzione o dei suoi aventi causa.

Non può essere ordinata la rimozione delle costruzioni o opere necessarie all'esercizio della piscicoltura.

Agli effetti della determinazione dell'indennità di espropriazione, dal valore della costruzione espropriata va detratto il valore dei contributi statali di cui il costruttore abbia eventualmente fruito.

Le disposizioni del presente articolo non si applicano a costruzioni e opere erette per l'esercizio di private attività agricole, industriali e commerciali compatibili col carattere demaniale della laguna, e gli edifici utilizzati come case d'abitazione.

ART. 3.

Sono estinti tutti i diritti esclusivi di pesca comunque esistenti nell'ambito della laguna di Venezia, che non derivino da un atto di concessione dell'Amministrazione demaniale avente data certa e non siano stati riconosciuti, prima del 31 dicembre 1953, a norma dell'articolo 23 del regio decreto 8 ottobre 1931, n. 1604, e successive modificazioni.

Nella laguna di Venezia, fatta eccezione per le valli chiuse, non possono essere con-

cessi nuovi diritti esclusivi di pesca, né possono essere rinnovate alla scadenea le concessioni in atto.

ART. 4.

L'Amministrazione demaniale dichiarerà la decadenza, a norma dell'articolo 47 del Codice della navigazione, delle concessioni di diritti esclusivi di pesca che nel triennio 1950-53 non siano stati esercitati dal titolare effettivamente e ininterrottamente. In particolare, è ritenuto «cattivo uso» della concessione, ai sensi dell'articolo 47, lettera *C*), del Codice della navigazione, il fatto che nel triennio predetto il titolare non vi abbia esercitato professionalmente la pesca, personalmente o quale imprenditore con personale retribuito, o abbia comunque sostituito altri a sé nel godimento della concessione, anche se soltanto in parte e previa autorizzazione dell'amministrazione competente.

Negli altri casi, l'Amministrazione demaniale dichiarerà la revoca di tutte le concessioni di diritti esclusivi di pesca che abbiano scadenza posteriore al 1955, a norma dell'articolo 42 del Codice della navigazione.

ART. 5.

Restano salvi sino alla scadenza, ma comunque non oltre un quinquennio dall'entrata in vigore della presente legge, le concessioni sulle valli chiuse da pesca che siano state poste in essere a norma dell'articolo 36 del Codice della navigazione prima del 31 dicembre 1953, e i diritti esclusivi di pesca su di esse che prima di tale data siano stati riconosciuti a norma dell'articolo 23 del regio decreto 8 ottobre 1931, n. 1604, e successive modificazioni, a condizione che il titolare di tali concessioni e diritti abbia esercitato nelle valli che ne sono oggetto, ininterrottamente e professionalmente, la pesca in forma stabile nel quinquennio precedente.

Fuori delle ipotesi di cui al comma precedente, agli attuali utenti delle valli da pesca che siano state arginate prima del 20 dicembre 1841 e che prima della correzione di cui al successivo articolo 7 risultino iscritte in catasto come beni di proprietà loro o dei loro autori, le valli stesse saranno concesse in uso a scopo di piscicoltura, per un quinquennio dall'entrata in vigore della presente legge, sempre che essi vi abbiano esercitato professionalmente e ininterrottamente la pesca in forma stabile nel quinquennio precedente.

Il concessionario deve esercitare direttamente la concessione. In caso contrario, l'Amministrazione ne dichiarerà la decadenza.

ART. 6.

Nel termine di sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, gli attuali utenti delle valli arginate debbono presentare al Ministero della marina mercantile, Direzione generale della pesca e del demanio marittimo, i documenti comprovanti l'esistenza delle condizioni previste nell'articolo precedente. Nello stesso termine, ogni interessato può presentare deduzioni e documenti al riguardo.

Qualora la predetta documentazione da parte dell'utente non sia presentata nel termine stabilito, o dall'Amministrazione non sia ritenuta sufficientemente probatoria, le valli con le loro accessioni debbono essere riconsegnate all'Amministrazione demaniale entro sei mesi dalla comunicazione agli interessati del provvedimento che dispone la riconsegna.

ART. 7.

L'Amministrazione demaniale provvederà alle eventuali iscrizioni nei registri immobiliari a favore del Demanio e alle eventuali correzioni degli atti catastali in applicazione del disposto dell'articolo 1 della presente legge.

Provvederà altresì a costituire diritti di superficie a favore dei proprietari delle costruzioni di cui all'ultimo comma dell'articolo 2.

I provvedimenti di cui ai commi precedenti sono emanati con decreto del Ministro per la marina mercantile, di concerto col Ministro delle finanze, da notificarsi agli interessati in via amministrativa.

ART. 8.

Le valli che alla data dell'entrata in vigore della presente legge siano adibite da almeno un anno alla pesca in forma stabile, saranno dall'Amministrazione demaniale concesse in uso perpetuo, non appena estinti i diritti che eventualmente vi insistano a norma del precedente articolo 5, alle Province nelle quali le valli sono comprese totalmente o per la maggior parte. Le Amministrazioni provinciali dovranno gestirle a mezzo di aziende autonome.

ART. 9.

In deroga all'articolo 36 capoverso del Codice della navigazione, gli atti di concessione di cui agli articoli 5 e 8 sono emanati con decreto del Ministro per la marina mercantile, sentita la Commissione di cui all'articolo 17 e, quanto alla misura del canone, la competente Intendenza di finanza. Il decreto va notificato in via amministrativa agli interessati e comunque alle Amministrazioni provinciali indicate nell'articolo precedente.

ART. 10.

Le dichiarazioni di decadenza e di revoca a norma del precedente articolo 4, nonchè i provvedimenti che ordinano la riconsegna delle valli all'Amministrazione demaniale sono emanate con decreto del Ministro per la marina mercantile, da notificarsi in via amministrativa.

ART. 11.

Entro la laguna di Venezia come delimitata a norma dell'articolo 1 del regio decreto-legge 18 giugno 1936, n. 1853, non possono essere poste né possono permanere tabelle o altre insegne indicanti il divieto di pesca, di caccia o di transito, se non previa autorizzazione della competente Capitaneria di porto.

Le tabelle o insegne, se poste o lasciate abusivamente, saranno tolte a cura del comandante del porto.

Le autorizzazioni di cui al comma precedente saranno rilasciate soltanto su domanda corredata dall'atto di concessione costitutivo del diritto che giustifica il divieto, e comunque non oltre la sua estinzione o decadenza o revoca ai sensi della presente legge.

Le capitanerie di porto di Venezia e di Chioggia debbono tenere permanentemente esposte al pubblico, in apposito albo, l'elenco dei diritti esclusivi di pesca e delle riserve di caccia legittimamente esistenti nella laguna di Venezia.

ART. 12.

Ogni cittadino italiano che sia in possesso del libretto matricolare e del foglio di ricognizione previsti dall'articolo 20 del testo unico 8 ottobre 1931, n. 1604, può chiedere in ogni tempo al Ministro per la marina mercantile l'emanazione dei provvedimenti di cui agli articoli 4, 6 capoverso, e 10. La stessa facoltà spetta alle Amministrazioni provinciali che ne abbiano interesse.

Qualora il provvedimento cui la richiesta è rivolta non sia emanato entro quattro mesi, essa si intende rigettata.

ART. 13.

Le persone o enti indicati nel primo comma dell'articolo precedente possono richiedere in ogni tempo alla competente Capitaneria di porto i provvedimenti di cui al secondo comma dell'articolo 11. La richiesta s'intende rigettata se il provvedimento richiesto non sia emanato entro trenta giorni dalla domanda.

ART. 14.

La cognizione dei ricorsi avverso i provvedimenti positivi o negativi di cui all'articolo 4 e all'articolo 12 capoverso, e agli articoli 11 e 13 è attribuita, anche nel merito, al Tribunale Superiore delle acque pubbliche nella composizione stabilita dall'articolo 143 del testo unico approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e con la procedura ivi indicata, salva l'immediata esecutività del decreto ministeriale.

È pure attribuita al Tribunale Superiore delle acque pubbliche a norma del comma precedente la cognizione dei ricorsi avverso i provvedimenti di cui agli articoli 5 e 6.

Nei giudizi promossi ai sensi del primo comma del presente articolo possono in ogni caso intervenire le persone e enti indicati nel primo comma dell'articolo 12. Nei giudizi promossi ai sensi del secondo comma, le Amministrazioni provinciali interessate che non abbiano veste di ricorrenti debbono intervenire a pena di nullità.

ART. 15.

Contro la determinazione delle indennità di espropriazione a norma dell'articolo 2 e contro i provvedimenti emanati a norma dell'articolo 7, è ammesso ricorso in sede contenziosa avanti il Tribunale regionale delle acque pubbliche di Venezia.

In ogni caso di connessione, è competente in via esclusiva il Tribunale Superiore delle acque pubbliche a norma dell'articolo 14.

ART. 16.

Nelle concessioni previste dal terzo comma dell'articolo 35 del regio decreto-legge 18 giugno 1936, n. 1853, devono essere preferite le cooperative di lavoratori aventi sede nei

comuni limitrofi alla laguna. L'Intendenza di finanza deve sentire in proposito anche il parere della commissione di cui all'articolo 17.

ART. 17.

Presso il Magistrato alle acque di Venezia è istituita una commissione composta:

a) dal presidente del Magistrato alle acque o da un suo delegato che la convoca e la presiede;

b) dai comandanti dei porti di Venezia e Chioggia o dai loro delegati;

c) dal direttore del Consorzio peschereccio veneto;

d) da quattro membri nominati dal Consiglio provinciale di Venezia;

e) da un membro nominato dal Consiglio provinciale di Padova.

La Commissione, oltre le funzioni attribuitele dagli articoli precedenti, ha quella di dare pareri al Ministro della marina mercantile e agli organi dell'Amministrazione demaniale su tutte le materie che formano oggetto della presente legge.

ART. 18.

Per il pagamento delle indennità di espropriazione previste dall'articolo 2 è autorizzata la spesa di lire 500 milioni, da iscriversi in apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'esercizio 1955-56.

ART. 19.

Sono abrogate tutte le disposizioni contrarie alla presente legge o con essa incompatibili.