

# CCCXLI SEDUTA

## GIOVEDÌ 12 LUGLIO 1956

Presidenza del Vicepresidente MURETTI

### INDICE

	Pag.
Assenze per più di cinque giorni . . . . .	6237
Comunicazioni del Presidente . . . . .	6237
Legge regionale, 7 marzo 1956: «Disposizioni relative all'esercizio di funzioni in materia di pesca», rinviata dal Governo centrale (Discussione e riapprovazione):	
PERNIS . . . . .	6237-6245
ZUCCA . . . . .	6238
SOGGIU PIERO . . . . .	6239
MARRAS . . . . .	6241
SERRA, relatore . . . . .	6242
COVACIVICH . . . . .	6244
BROTZU, Presidente della Giunta . . . . .	6245
MELIS . . . . .	6245
(Votazione segreta) . . . . .	6248
(Risultato della votazione) . . . . .	6248

*La seduta è aperta alle ore 11.*

**BERNARD**, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

#### Assenze per più di cinque giorni.

**PRESIDENTE.** Comunico i nomi dei consiglieri che si sono astenuti dall'intervenire alle sedute per più di cinque giorni consecutivi: Girolamo Sotgiu, quindicesima assenza.

#### Comunicazioni del Presidente.

**PRESIDENTE.** Comunico all'onorevole Consiglio che la votazione sulla creazione a Comu-

ne autonomo di Buggerru, frazione di Fluminimaggiore, è rimandata alla seduta di domani.

**Discussione e riapprovazione della legge regionale 7 marzo 1956: «Disposizioni relative all'esercizio di funzioni in materia di pesca», rinviata dal Governo centrale.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il riesame della legge 7 marzo 1956: «Disposizioni relative all'esercizio di funzioni in materia di pesca», rinviata dal Governo centrale.

Dichiaro aperta la discussione generale. E' iscritto a parlare l'onorevole Pernis. Ne ha facoltà.

**PERNIS (P.N.M.).** Signor Presidente, onorevoli consiglieri, quando questa legge fu approvata dal Consiglio regionale, il mio Gruppo votò a favore, ma oggi, di fronte al rinvio del Governo centrale, non nascondo la mia perplessità, pur essendo desideroso di vedere finalmente porre in atto una serie di provvedimenti che regolino la pesca, la disciplinino e, allo stesso tempo, proteggano il patrimonio ittico da poco scrupolosi pescatori — se pescatori vogliamo chiamarli — che adoperano esplosivi e mezzi venefici.

Di fronte ai motivi adottati dal Governo centrale — ripeto — non posso nascondere la mia perplessità; perchè, se è vero che nello Statuto speciale per la Sardegna si attribuiscono alla competenza legislativa della Regione le materie relative alla pesca e alla caccia, non è men vero

che, nello Statuto stesso, laddove si dispone la successione della Regione, nell'ambito del suo territorio, nei beni e diritti demaniali dello Stato, è esplicitamente escluso il demanio marittimo, la cui amministrazione appartiene, come sapete, agli organi della Marina mercantile, sotto la direzione del relativo Ministero.

Ora, riapprovare la legge, così come l'abbiamo a suo tempo approvata, se da un lato potrebbe essere un atto inteso a salvaguardare il prestigio della Regione, dall'altro potrebbe compromettere la serietà dell'Istituto autonomistico ove la Corte Costituzionale, chiamata in causa, ci desse torto. Non dimentichiamo che il Governo ha ritenuto illegittimi analoghi provvedimenti della Regione Siciliana, alla quale peraltro è attribuita la disponibilità del demanio marittimo.

Dunque, vorremo proprio riproporre una legge col dubbio fondato di andare incontro ad una impugnativa o sarà il caso di rivedere i punti più controversi?

In tal senso io vorrei pregare i colleghi del Consiglio di meditare a fondo sui rilievi governativi, con senso di vigile responsabilità, se si vuole varare una legge che, finalmente, regoli una materia di tanto interesse per la Sardegna. *(Consensi)*.

**PRESIDENTE.** E' iscritto a parlare l'onorevole Zucca. Ne ha facoltà.

**ZUCCA (P.S.I.).** Signor Presidente, onorevoli colleghi, io ho ascoltato or ora l'intervento del collega Pernis e ho udito quali perplessità hanno in lui destato gli argomenti addotti dal Governo per rinviare la legge; una legge che si propone di rendere operanti le competenze che in materia di pesca lo Statuto riconosce alla Regione.

In verità, oltre gli argomenti di carattere giuridico che hanno indotto la Commissione a respingere i motivi di rinvio e a proporre al Consiglio la riapprovazione pura e semplice della legge, pare a me vi sia anche una questione pratica che non possiamo ignorare. Quanto afferma il Governo centrale nei motivi di rinvio, equivale in effetti a sostenere che la Regione

dovrebbe essere esclusa dall'esercitare un qualsiasi diritto in materia di pesca.

Il demanio marittimo — com'è noto — comprende tutte le coste dell'Isola, e sostenere che l'articolo 14 dello Statuto speciale sottrae tale demanio alla competenza legislativa della Regione significa, in pratica, negare il diritto della Regione a legiferare in materia di pesca, tanto più che la pesca in acque interne ha scarso rilievo nell'economia regionale. Ecco perchè pare a me che in ogni caso convenga al Consiglio riaffermare la sua piena competenza.

La tesi del collega Pernis potrebbe essere accolta, e le sue preoccupazioni potrebbero essere giustificate, se, tuttora, mancasse la Corte Costituzionale. Ma così non è, tanto che a me non solo pare inopportuno accogliere il principio di una nostra più limitata competenza, ma, anche, prospettare la possibilità di riesame di quei punti che maggiormente ostacolano l'approvazione della legge da parte del Governo centrale. Il Governo vuole attribuire allo Stato e negare alla Regione ogni competenza che interessi la pesca marittima: e cioè gran parte dell'attività peschereccia che si svolge in Sardegna.

Ora, la lettera dello Statuto è abbastanza chiara quando afferma, all'articolo 3, la competenza primaria, esclusiva della Regione in materia di caccia e di pesca senza limitazione alcuna; ed è facile rispondere al Governo che, dove la legge vuole porre limitazioni, le pone in modo esplicito.

Per le Regioni ad autonomia ordinaria, infatti, l'articolo 117 della Costituzione contempla una competenza legislativa in materia di pesca limitata alle acque interne. Poichè quest'ultima limitazione manca nello Statuto sardo, è evidente che il legislatore costituente ha voluto rendere la Regione Sarda competente a legiferare anche in materia di pesca marittima.

Le motivazioni del Governo in realtà hanno basi molto fragili. Intanto non vi si parla, collega Pernis, di una decisione della Corte Costituzionale; se mal non ricordo, vi si parla di una decisione del Consiglio di Stato, ed è un'altra cosa.

Il Consiglio di Stato non poteva, ieri, nè, tanto meno, oggi, decidere quale competenza spet-

ta ad una Regione e quale competenza spetta allo Stato: il Consiglio di Stato può, eventualmente, esaminare altri aspetti di questo stesso problema. Gli stessi motivi di rinvio del Governo sono contraddittori perchè, mentre da un lato affermano che l'articolo 14 dello Statuto speciale sottrae alla Regione Sarda ogni competenza in materia di Demanio marittimo e riconoscono che alla Regione Siciliana tale competenza è mantenuta, d'altra parte sembrano sostenere che il Consiglio di Stato ha invece deciso in senso opposto, negando tale competenza anche alla Regione Siciliana. Il che può aver senso soltanto se si considera che il Consiglio di Stato è stato investito di tutt'altro aspetto della questione, e non ha preteso di decidere di un conflitto di attribuzioni tra Stato e Regione, compito, questo, della sola Corte Costituzionale.

Ecco perchè la tesi assunta dal Governo è, in realtà, inconsistente. A mio parere, dunque, non v'ha nessun dubbio, dal punto di vista giuridico, che la Regione abbia competenza a legiferare in materia di pesca, sia che ci si riferisca alle acque interne, sia che ci si riferisca alle acque del demanio marittimo. D'altra parte, ripeto, ci sono anche dei motivi di carattere economico-sociale, di carattere pratico, che non possono permettere alla Regione di determinarsi altrimenti. Se noi oggi affermassimo, in una maniera o nell'altra, e sia pure per la questione di opportunità sollevata dal collega Pernis, che la Regione non può legiferare in materia di pesca per le acque del demanio marittimo, praticamente noi diremmo che la Regione potrà fare molto poco, per non dire nulla, in materia di pesca. La stessa Corte Costituzionale ha a noi riconosciuto, in materia di agricoltura, non soltanto competenza tecnico-economica, ma anche sociale: sarebbe assurdo che tale competenza noi non avessimo anche in materia di pesca. Queste sono le considerazioni che mi inducono a fare miei i motivi adottati dalla Commissione, e a pregare il Consiglio e lo stesso collega Pernis di superare eventuali perplessità.

In ultima analisi, oggi abbiamo l'organo che decide dei conflitti di attribuzioni. E' sempre bene, a mio parere, non rinunciare mai a ciò che noi riteniamo giusto; sarà eventualmente

la Corte Costituzionale — cosa che io non credo — a darci torto. (*Consensi*).

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Piero Soggiu. Ne ha facoltà.

SOGGIU PIERO (P.S.d'A.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, io credo che il rinvio in discussione sia uno dei più preoccupanti tra quelli portati in discussione davanti al Consiglio.

Non vi sono questioni di opportunità, come quelle che ha invocato l'onorevole Pernis, che possano valere a distogliere i titolari di pubbliche potestà dall'obbligo, non solo giuridico, ma anche morale, di difendere i propri poteri. In questa Assemblea nessuno ha istanze personali da difendere. E' sorto un conflitto tra la Regione e lo Stato in una materia alquanto delicata e, in tale conflitto, cedere le armi significa tradire i propri doveri.

Naturalmente potranno esservi divergenze di opinioni, ma chi ha fatto già una affermazione di principio, contro la quale non vengono portate ragioni plausibili (a mio giudizio, neppure idonee a determinare una qualsiasi esitazione), ha il dovere, succeda quello che succeda, di mantenere le proprie posizioni; se no corre il rischio, fra l'altro, di farsi accusare di poca coerenza e serietà.

I motivi di rinvio adottati dal Governo, secondo me, sono un esempio tipico dell'imbarazzo in cui si trovano coloro che, contro la lettera esplicita della legge costituzionale, cercano, adducendo insussistenti violazioni dei principi dell'ordinamento giuridico, di minimizzare i poteri legislativi della Regione. La lettera della legge — è stato già ricordato da chi mi ha preceduto — è esplicita, e lo è in una maniera tale da togliere qualsiasi dubbio, perchè pone in diversa posizione le Regioni a Statuto speciale rispetto a quelle a Statuto normale. L'articolo 117 della Costituzione richiamato nella relazione, limita la competenza di queste ultime alla pesca nelle acque interne, mentre l'articolo 3 dello Statuto Sardo riconosce alla Regione competenza piena in materia di pesca.

Peraltro, il Governo appoggia il suo rinvio

al seguente ragionamento: in base all'articolo 14 dello Statuto sardo, il demanio marittimo è rimasto nella sfera dei diritti dello Stato, a differenza di altri beni demaniali, che invece sono passati, o passeranno con la cessazione di determinate condizioni, alla Regione Sarda; da ciò deriverebbe l'illegittimità dell'intervento della Regione. Val proprio la pena di rileggere il testo dell'articolo 14 dello Statuto, e di tenere presente soprattutto a quali fini esso è stato formulato. Dice esso articolo: «La Regione, nell'ambito del suo territorio, succede nei beni e diritti patrimoniali dello Stato di natura immobiliare e in quelli demaniali, escluso il demanio marittimo». Bisogna leggere anche il resto dell'articolo, perchè da esso si ricava la qualificazione dei diritti ai quali si riferisce il primo comma: «I beni e diritti connessi a servizi di competenza statale ed a monopoli fiscali restano allo Stato, finchè duri tale condizione. I beni immobili situati nella Regione, che non sono di proprietà di alcuno, spettano al patrimonio della Regione».

L'articolo 14 dello Statuto regola, in sostanza, i «diritti» di patrimonio e di demanio, ripartendoli fra la Regione e lo Stato, tant'è che, in esso, si contempla anche il caso dei beni che non sono di proprietà di alcuno (fra i quali, per esempio, rientrano quelli lasciati da taluno privo di successori legittimi o testamentari). Vengono, quindi, disciplinati i rapporti che, o con riferimento al demanio, o con riferimento al patrimoniale, incidono solo sulla titolarità dei diritti, di qualunque natura essi siano, prescindendo dalla competenza a legiferare e dalla competenza ad esercitare le relative funzioni amministrative.

Invocare, dunque, tale norma per estrarne i principii regolatori della competenza legislativa, o anche, semplicemente, dell'esercizio delle funzioni amministrative da parte della Regione, significa uscire dal campo di applicazione dell'articolo 14; è questa la grande confusione che sta alla base dei motivi di rinvio.

E' inutile — mi permetta il collega Zucca — parlare, quando ci si riferisce all'articolo 14, delle competenze legislative; egli è stato tratto

in inganno proprio dall'errato ragionamento del Governo.

E' evidente, inoltre, che anche il richiamo alla decisione del Consiglio di Stato nei riguardi della Regione Siciliana è fuor di luogo. Quella decisione (che non ha, in ogni caso, l'autorità di una decisione del giudice costituzionale, e non può, quindi, essere invocata come precedente) confonde anch'essa l'esercizio dei diritti regolato dalla legge con riguardo ed a difesa del pubblico interesse con la titolarità dei diritti patrimoniali e demaniali, i quali ultimi non differiscono, quanto al loro contenuto economico, da quelli patrimoniali propriamente detti.

Non ha alcuna importanza la differenza fra l'art. 32 dello Statuto della Regione Siciliana e l'art. 14 dello Statuto della Regione Sarda, perchè essa differenza rimane limitata alla maggiore quantità dei beni demaniali passati alla Regione Siciliana. La detta differenza reca alla Regione Siciliana una maggior somma di utilità in conseguenza del maggior numero di cespiti demaniali, ma non influisce minimamente sulla potestà legislativa e sulla correlativa competenza ad esercitare le funzioni amministrative.

E, giunti a questo punto, nessuno può sottrarsi alla considerazione che è strano sentire fare questioni di questo genere nel momento in cui, provvedendo per la generalità del territorio nazionale, il Governo decentra ad organi puramente amministrativi, (Province e, in qualche caso, Comuni) proprio l'esercizio di tutte o di parte delle funzioni che la Regione rivendica a sé con la legge rinviata dal Governo. Il che sta a dimostrare o che i motivi di rinvio sono stati fatti senza la dovuta considerazione dei principii regolatori della materia, ovvero che la delega di funzioni attuata dallo Stato ha l'unico scopo di mantenere nella sostanza allo Stato medesimo l'esercizio di quelle funzioni che dovrebbero passare alla Regione.

Si tratta, dunque, di questione fondamentale, ed io mi preoccupo di richiamare l'attenzione del Consiglio sulla sua importanza. In realtà la legge che dobbiamo riapprovare non incide in alcuna misura sulla materia delle com-

petenze legislative: rivendica semplicemente alla Regione Sarda l'esercizio delle funzioni amministrative che le attribuisce l'articolo 6 dello Statuto speciale, in una delle materie nelle quali la Regione ha potestà legislativa a norma degli articoli 3 e 4 dello Statuto stesso.

Io non ho bisogno di soffermarmi ad illustrare la portata dell'articolo 6 del nostro Statuto speciale perchè la questione è stata più volte ampiamente dibattuta. L'articolo 6 attribuisce indubbiamente alla Regione l'esercizio delle funzioni amministrative, non solo nelle materie in cui essa ha competenza diretta od esclusiva (articolo 3), ma anche nelle materie della competenza cosiddetta concorrente, regolata all'articolo 4.

Bisogna, dunque, reagire anche alla confusione che si fa tra potestà legislativa ed esercizio di funzioni amministrative; confusione che segue all'altra già rilevata sull'erronea invocazione dell'articolo 14 dello Statuto.

Debbo, ancora, rilevare che i giuristi dell'Ufficio regioni hanno fatto una terza confusione, la più grave per quanto attiene al sistema: quella, cioè, di identificare un diritto demaniale con la facoltà di farne uso *ad libitum*. La legge può porre sempre limiti all'esercizio dei diritti, di qualsiasi natura essi siano. Tali limiti trovano il loro fondamento, si tratti di patrimonio o di demanio, nell'interesse generale.

La legge rinviata non viola questi principi dell'ordinamento giuridico dello Stato; chè anzi esplicitamente li riafferma. Per effetto di questa legge, che attribuisce alla Regione l'esercizio di funzioni amministrative in materia di pesca si è venuta a determinare la seguente situazione giuridica: restano immutati i rispettivi diritti patrimoniali e demaniali, dello Stato e della Regione; restano inoltre immutate le rispettive competenze legislative e quindi, fra esse, la competenza dello Stato ad emanare norme che attengano all'uso del demanio marittimo a fini diversi dalla pesca.

Di conseguenza appare chiaro, tanto per fare un esempio, che se in tempo di guerra una legge dello Stato imponesse particolari restrizioni all'esercizio della pesca nelle acque marittime per ragioni di difesa, questa legge si so-

vrapporrebbe, per ragion di priorità logica, alle norme che, eventualmente, per l'esercizio della pesca in quelle acque la Regione avesse emanato.

In conclusione, avanzare preoccupazioni del tipo di quelle che sono manifestate nei motivi di rinvio, significa — mi dispiace doverlo dire — non avere un'idea chiara proprio del sistema legislativo al quale i motivi di rinvio pretendono di richiamarsi, oppure significa versare in malafede nell'interpretazione della legge; malafede, preciso, ispirata alla male intesa necessità di difendere prerogative per lungo tempo esercitate, che spesso ricorre negli atti di tutti i governanti: i quali sono uomini, soggetti; per natura loro, a simili errori. (*Consensi*).

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Marras. Ne ha facoltà.

MARRAS (P.C.I.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, la discussione della proposta di legge di iniziativa del consigliere Serra, ha provocato, a suo tempo, da parte nostra, in sede di Commissione e durante l'esame in Consiglio, appassionati dibattiti.

Ma, poichè un accordo è stato raggiunto al momento opportuno, ed è stata la legge riapprovata con larga maggioranza, oggi, di fronte al rinvio del Governo centrale, noi siamo del parere che il Consiglio debba accettare il suggerimento che viene unanime dalla Commissione e che conclude la relazione sul rinvio. Siamo del parere, cioè, che il Consiglio debba riapprovare integralmente la legge.

Vi è, così, la speranza che la Presidenza del Consiglio riveda le sue posizioni, e, in ogni caso, superata ormai la carenza della Corte Costituzionale, la questione potrà essere risolta in sede giurisdizionale.

Confermo, pertanto, che il nostro Gruppo è del parere che la legge debba essere riapprovata integralmente. (*Consensi*).

PRESIDENTE. Poichè nessun altro è iscritto a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Serra, relatore.

SERRA (D.C.), *relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, il compito del relatore è facilitato, non tanto dalla modesta conoscenza che egli ha della materia, quanto dall'apporto degli interventi che, in Commissione e in Consiglio, hanno chiarito più che mai il problema e i termini della contestazione.

Comunque, è bene vengano ricordati nel loro aspetto giuridico, e non soltanto politico, i precedenti e lo svolgimento della questione. Le Norme di attuazione, che disponevano, sia pure in modo impreciso, il trasferimento delle attribuzioni del Ministero dell'agricoltura e delle foreste all'Amministrazione regionale non contenevano alcuna disposizione in materia di pesca. D'altra parte — è bene dirlo subito — soltanto fino al 1927, nell'ordinamento dello Stato italiano, le attribuzioni del Ministero dell'agricoltura comprendevano integralmente la materia della pesca. Tale materia venne, successivamente, con la creazione del Ministero della marina mercantile, suddivisa in due campi, rimanendo la pesca nelle acque interne al Ministero dell'agricoltura e passando la pesca marittima, e quindi anche quella praticata nelle acque del demanio marittimo, al Ministero della marina mercantile.

La conseguenza che dobbiamo trarne è che, in sede di Norme di attuazione, quando fu disposto il trasferimento alla Regione delle attribuzioni in materia di agricoltura, il legislatore ha inteso riferirsi più precisamente alle competenze proprie del Ministero dell'agricoltura in materia di pesca, ma non anche a quelle del Ministero della marina mercantile. E che, d'altra parte, sia quella la interpretazione che allora ne diede e che oggi ne dà il Governo centrale lo denotano più che mai i motivi che sostengono il rinvio di questa legge.

Questi precedenti, di natura anche giuridica, erano presenti indubbiamente al proponente della legge; ma non tanto — lo debbo confessare — nelle loro ultime conseguenze, quali si presentano oggi dopo il rinvio della legge. Mi sembrava pacifico, almeno in un primo mo-

mento, che l'esercizio delle funzioni della Regione, per quanto attiene la pesca nelle acque interne, potesse estendersi, per un tacito consenso, in un prossimo avvenire, anche alla pesca nelle acque marittime. Ma, se questa era la convinzione iniziale del proponente, e probabilmente di altri colleghi, la realtà non vi si è certamente adeguata. Già da quando, con leggi delega, ha provveduto alla attuale disciplina della pesca, il Governo ha dimostrato di tener ferma la distinzione, che a noi pare assurda e inconcepibile, tra acque interne e acque marittime, e, quindi, tra attribuzioni del Ministero dell'agricoltura e attribuzioni del Ministero della marina mercantile.

Innanzitutto vi ha provveduto con due distinti decreti presidenziali, e in tempi diversi; e poi più chiaramente ha ignorato qualunque competenza delle regioni quando ha disposto, in un primo tempo, il deferimento delle funzioni amministrative dello Stato alle Province per quanto riguarda la pesca marittima, e cioè le attribuzioni di pertinenza del Ministero della marina mercantile. Soltanto il secondo provvedimento, quello cioè che riguarda la pesca in acque interne, di pertinenza del Ministero dell'agricoltura, riporta le testuali parole: «salve le competenze delle Regioni».

Orbene, è evidente la necessità di porre i punti sugli i. Si tratta, a mio avviso, di una lacuna di diritto. Lo Stato si è spogliato dell'esercizio di funzioni amministrative, in determinate materie, trasferendolo alle Province. Per quanto riguarda la Sardegna, ciò è avvenuto senza l'intervento del legislatore regionale.

Ora, la Regione effettivamente deve perseguire lo stesso scopo e seguire le stesse norme dello Stato. Ma, in questo caso, le norme dallo Stato emanate riguardano una materia in cui la sua competenza è cessata. E' così accaduto che anche in Sardegna le Province sono state richiamate dalle Prefetture all'osservanza della legge, dando luogo ad un assurdo e palese conflitto tra Province e Regione in materia di pesca, per quanto ha tratto alla pesca marittima soprattutto. Di qui, a parer mio, la necessità di colmare questa lacuna del diritto:

questo era, d'altronde, il motivo contingente della mia proposta di legge.

Nel mentre si svolgevano i lavori della Commissione, anzi quando già la relazione della Commissione era giunta in Consiglio, sopravvenne il secondo decreto, quello relativo alle acque interne, nel quale è confermata la distinzione giuridica fatta dallo Stato. Allora, in sede consiliare, furono presentati emendamenti che trovarono l'approvazione del Consiglio e che sono contenuti nell'attuale articolo 3 della legge, nel quale è esplicitamente detto: «le competenze ed attribuzioni, escluse quelle riguardanti il demanio marittimo e le altre proprie dello Stato...».

Nella relazione della Commissione che ha esaminato i motivi di rinvio, si sostiene giustamente che tali motivi non possono in modo alcuno interessare l'articolo primo della legge, il quale traccia *lato sensu* il quadro di competenza della Regione, richiamandosi all'articolo 3 lettera i) dello Statuto speciale per la Sardegna: tale è la genericità della affermazione da escludere che possa mai essere oggetto di impugnativa. Nè, oggetto di impugnativa, può essere l'articolo 3, il quale tratta della pesca fluviale, della pesca nelle acque interne non in comunicazione col mare, citando gli articoli delle corrispondenti leggi dello Stato riguardanti le materie già attribuite al Ministero dell'agricoltura; materie che, pacificamente, negli stessi motivi di rinvio del Governo, sono riconosciute di competenza della Regione.

Può escludersi, inoltre, che i motivi di rinvio riguardino l'articolo 5, il quale applica un principio statutario: precisamente il principio, accolto all'articolo 44 dello Statuto speciale, per il quale la Regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole agli Enti locali o valendosi dei loro uffici; principio ormai indiscusso nel diritto costituzionale italiano. Può osservarsi soltanto che, mentre nella proposta di legge si parlava di delega obbligatoria, la legge approvata dal Consiglio parla invece di delega facoltativa.

Il carico delle spese per l'applicazione della legge, previsto all'articolo 6, non dà luogo a contestazioni, e così, come è detto nella rela-

zione, i motivi di rinvio possono esclusivamente riguardare l'articolo 2 e l'articolo 4. Ma poiché l'articolo 4 non altro dispone se non l'applicazione integrale delle norme contenute nel D.P.R. del 13 luglio 1954, numero 747, e delle norme contenute nel D.P.R. del 3 maggio 1953, numero 449, a me pare che la recezione di norme, di disposizioni di leggi dello Stato, non possa, neppure essa, considerarsi oggetto di contestazione.

Quindi, sempre più restringendo la materia e l'oggetto della contestazione, il rinvio che stiamo esaminando in questa sede riguarda e può riguardare soltanto l'articolo 2, che tratta effettivamente delle funzioni trasferite dal Ministero della marina mercantile, e non dal Ministero dell'agricoltura, alle Province e ai Comuni. Orbene, i diversi consiglieri intervenuti hanno ampiamente svolto, per ciò che è anche il fondamento giuridico, i motivi che il Consiglio regionale dovrebbe contrapporre al rinvio proposto dal Governo. Bisogna ricordare, innanzitutto, che il testo unico delle leggi sulla pesca del 1931, modificato poi nel 1938, all'articolo 1 dispone: «La presente legge regola la pesca nelle acque del demanio pubblico e del mare territoriale ed in quelle di proprietà privata e nei casi espressamente stabiliti».

Distinzione base nel nostro diritto, in materia, è quella fra beni del demanio marittimo e mare territoriale. I beni del demanio marittimo sono quelli indicati nell'articolo 28 del Codice della navigazione, al quale rinvia la legge sulla pesca; e sono il lido, la spiaggia, i porti, le rade, le lagune, le foci di fiumi che sboccano in mare, i bacini di acqua salmastra o salmastra che almeno durante una parte dell'anno comunicano liberamente col mare, i canali utilizzabili ad uso pubblico marittimo. E', questa, una elencazione molto vasta e importante; importante soprattutto per la Sardegna che presenta le più numerose (ben 27) lagune e le più estese.

Non è men vero però, come testè ha molto ben esposto il collega Soggiu, che se su tali beni è indubbia l'esclusiva competenza dello Stato, questa non giunge al punto di comprendere la regolamentazione di ogni possibile uso di essi. E' noto, ad esempio, che la fauna marina,

come quella selvatica terrestre, è *res nullius* di cui chiunque può impadronirsi legittimamente con la pesca e con la caccia.

Lo sfruttamento del mare può e deve essere regolato dalla Regione; l'esercizio del diritto di pescare deve essere regolato dalla Regione. Lo Stato rimane certamente titolare del diritto, nel suo contenuto più decisamente pubblico, e rimane allo Stato provvedere alla polizia, alla difesa, all'ingresso degli stranieri, eccetera.

Come accennavo prima, la distinzione, posta dal testo unico della legge sulla pesca, tra demanio pubblico e mare territoriale, ci dispensa dal considerare come oggetto di rinvio le norme che riguardano il mare territoriale, in quanto che la pesca, nel mare territoriale, non può esser considerata pesca nel demanio pubblico. Tanto è vero che, come è ricordato nella relazione del proponente e confermato nella relazione della Commissione, il rappresentante del Governo nella Regione Sarda, con lettera numero 0329 del 18 aprile 1953, riconosceva esplicitamente il diritto e la competenza della Regione a legiferare in questa materia.

I motivi di rinvio, accenno anche a questo per esaurire l'argomento, affermano che la Regione può concedere sussidi o assumere spese anche in riferimento a materie e a compiti che non sono di sua competenza. E' chiaro che, se la Regione vuol spendere, e spendere bene, può sempre farlo.

Ma la questione è un'altra. Il mare territoriale, antistante le nostre coste, è oggetto di nostra regolamentazione: non lo contestano neppure i motivi di rinvio. Questi interessano il solo demanio marittimo: e, come si è visto, se i beni del demanio marittimo sono dello Stato, in forza dell'articolo 14 dello Statuto, non è detto che non si possa e non si debba in via assoluta, rettammente e correttamente giuridica, distinguere tra titolarità del diritto dello Stato, uso da parte della generalità dei cittadini, e competenza della Regione a regolamentare l'esercizio della pesca.

D'altra parte, è evidente...

COVACIVICH (D.C.). Con la nostra legge possiamo anche procedere alle concessioni.

SERRA (D.C.), *relatore*. No, questo resta escluso in parte dalla formula usata: «escluso il demanio marittimo». Non si parla assolutamente di concessioni; e pregherei i colleghi che hanno da muovere qualche osservazione, di leggere, prima, almeno il testo di legge. Dico questo senza presumere, peraltro, di conoscere tutto.

Il primo capoverso dell'articolo 2 recita: «concedere, sentito il parere delle Capitanerie di porto, autorizzazioni per la pesca marittima con apparecchi a generatore autonomo di energia...»; quindi non si tratta di concessioni di pesca in genere, ma di un caso specifico e particolare.

Si legge al secondo capoverso: «esercitare, fermi restando la sorveglianza sulla pesca e sul commercio dei prodotti di essa e l'accertamento delle infrazioni, come sono attribuiti agli organi indicati dalle norme vigenti, la sorveglianza nelle acque marittime antistanti il territorio della Regione...» e poi al terzo capoverso: «derogare temporaneamente a norme regolamentari vigenti od attuare nuove norme con deliberazione della Giunta sentito il parere della competente Camera di commercio, industria ed agricoltura, relativamente alla distanza della costa, alle modalità di impiego...». Si tratta, insomma, di condizioni indispensabili per l'esercizio della pesca. E in ultimo: «stabilire di volta in volta... limitazioni all'uso di fonti luminose nell'esercizio della pesca marittima...».

Mi pare quindi che non resti che confermare che, se l'articolo 117 della Costituzione, come riconoscono anche i motivi di rinvio, ha limitato la competenza delle Regioni a Statuto normale alla sola pesca nelle acque interne, e se lo Statuto sardo ha parlato di pesca in genere, si tratta, in un caso e nell'altro, di leggi costituzionali, le cui norme hanno eguale natura ed eguale intensità. Vi è una sola differenza: la prima riguarda l'intero territorio nazionale, il secondo invece la Sardegna. Ed è evidente che il legislatore costituente ha inteso attribuire alla Regione Sarda una più vasta competenza. D'altra parte, come avverte il Gasparri, la limitazione non troverebbe, per la



Sardegna, una qualunque giustificazione di ordine economico e politico.

Io prego il Consiglio di leggere la nota opera dell'autorevole studioso. E' scritto a pagina 59, paragrafo 53 del volume «L'autonomia regionale sarda»: «Per la lettera 1) dell'articolo 3, il legislatore regionale sardo è competente a legiferare in materia di caccia e di pesca. Identica voce recano l'articolo 2 lettera 1) dello Statuto valdostano, l'articolo 4 numero 11 di quello trentino-altoatesino, e l'articolo 14 lettera 1) di quello siciliano. Riguardo alle Regioni ad autonomia ordinaria l'articolo 117 della Costituzione contempla una competenza legislativa in materia di caccia e di pesca nelle acque interne. Poichè quest'ultima limitazione manca nello Statuto sardo, come in quello siciliano, che riguardano territori assai poveri di acque interne, ma circondati dal mare, è evidente che il legislatore costituente ha voluto rendere queste Regioni competenti a legiferare anche in materia di pesca marittima.

Gli argomenti su cui la potestà legislativa regionale può esercitarsi in ordine alle materie in esame sono quelli trattati nelle apposite leggi organiche dello Stato...».

A me pare che la tesi così autorevolmente sostenuta dal Gasparri, il quale, ben prima d'ora, vi ha dedicato tempo e dottrina, debba far cadere ogni dubbio sull'esito di un eventuale ricorso alla Corte Costituzionale.

Se la legge contiene qualche errore che dipenda dalla citazione più o meno appropriata, in una sede o in un'altra, di articoli, di leggi dello Stato, ben venga la correzione: non siamo infallibili. D'altra parte, questa legge è dovuta un po' alla buona volontà di un consigliere, anzi di due consiglieri, alla mia e a quella dell'onorevole Medda, e, infine, alla buona volontà del Consiglio. Non si può imputare, perciò, a chi parla, ad altri che hanno collaborato nella Commissione, l'esistenza di qualche imperfezione.

Onorevoli colleghi, come ricorderete, io non ero del tutto favorevole alla riapprovazione integrale della legge sul controllo degli Enti locali; non perchè disconoscessi il diritto della Regione di valersi in pieno della norma statutaria

estendendo la sua competenza anche agli organi; ma perchè mi pareva premesse soprattutto superare ogni indugio, e giungere a tanto studiando il modo di non dare luogo a rinvii. Mi pareva, cioè, fosse il caso di suddividere l'intera materia, comprensiva del controllo sugli atti e sugli organi, in due parti, come avevo proposto in Commissione.

Il Consiglio non ritenne di dover seguire tale suggerimento e, modestissimo consigliere e tutore degli interessi del popolo sardo, io votai in favore della riapprovazione integrale di quella legge.

Mi auguro che nel Consiglio prevalgano lo stesso intento e la stessa purezza d'animo che ci condussero a votare concordi la riapprovazione della legge sul controllo degli Enti locali. Ricordiamo, inoltre, che, se nei confronti di quella legge è tuttavia pensabile che l'Alta Corte possa muovere qualche censura, e giungere — Dio non voglia — all'accoglimento del ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri, tutto ciò è escluso per questa legge, come io ho tentato di dimostrare, e come, soprattutto, altri consiglieri hanno brillantemente dimostrato. (*Consensi. Approvazioni*).

PRESIDENTE. Per esprimere il parere della Giunta ha facoltà di parlare l'onorevole Presidente della Giunta.

BROTZU (D.C.), *Presidente della Giunta*. La Giunta è favorevole alla riapprovazione della legge rinviata.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare l'onorevole Pernis per dichiarazione di voto. Ne ha facoltà.

PERNIS (P.N.M.). Le argomentazioni degli onorevoli colleghi che sono intervenuti mi hanno persuaso della bontà della causa. E dirò di più: se fossi io il giudice, approvarei di nuovo la legge *sic et simpliciter*...

MELIS (P.S.d'A.). Tu sei un galantuomo.

PERNIS (P.N.M.). Dalla somma degli in-

terventi ne ho tratto la conclusione che la maggioranza del Consiglio è orientata per un atto di forza; e se il mio Gruppo si astenesse dal voto, forse i giudici sarebbero più rigidi nei nostri riguardi. Per questa ragione il mio Gruppo voterà in favore.

PRESIDENTE. Metto in votazione il passaggio alla discussione degli articoli. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 1.

BERNARD, *Segretario*:

Art. 1

Fino a quando non saranno emanate, nell'ambito della competenza di cui all'articolo 3, lettera i) dello Statuto speciale per la Sardegna approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, numero 3, norme organiche regolanti la materia della pesca e il relativo ordinamento, avranno vigore nel territorio della Regione le disposizioni di cui alla presente legge.

PRESIDENTE. Poichè nessuno domanda di parlare su questo articolo, lo metto in votazione. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 2.

BERNARD, *Segretario*:

Art. 2

L'Amministrazione regionale, a sensi dell'articolo 6 dello Statuto speciale per la Sardegna, esercita le seguenti funzioni amministrative:

1) concedere, sentito il parere delle Capitanerie di porto, autorizzazioni per la pesca marittima con apparecchi a generatore autonomo di energia elettrica aventi caratteristiche tali da garantire la conservazione del patrimonio ittico;

2) esercitare — fermi restando la sorveglianza sulla pesca e sul commercio dei prodotti di essa e l'accertamento delle infrazioni, come sono attribuiti agli organi indicati nelle norme

vigenti — la sorveglianza nelle acque marittime antistanti il territorio della Regione, per la repressione della pesca con materie esplosive o venefiche, e l'accertamento delle relative infrazioni da denunciarsi all'Autorità giudiziaria. Agli agenti nominati a tal fine è riconosciuta, a sensi dell'articolo 7 del D.P.R. 13 luglio 1954, numero 747, la qualifica di agenti di polizia giudiziaria di cui all'articolo 221, ultimo comma, del codice di procedura penale;

3) derogare temporaneamente a norme regolamentari vigenti od attuare nuove norme con deliberazione della Giunta sentito il parere della competente Camera di commercio, industria ed agricoltura, relativamente alla distanza dalla costa, alle modalità d'impiego, ai tempi ed agli strumenti di pesca, qualora, per particolari circostanze locali, tali deroghe o nuove norme temporanee possano far realizzare aumento produttivo in una zona senza che ciò porti danno al patrimonio ittico e alle possibilità di altri mestieri ivi esercitati. Per le infrazioni alle suddette deliberazioni, nei casi di cui esse importino limitazioni o condizioni, si applica l'ammenda nella misura determinata dall'articolo 8 del D.P.R. 13 luglio 1954, numero 747, da lire 1600 a lire 8000;

4) stabilire di volta in volta, sentito il parere della competente Camera di commercio, industria e agricoltura, limitazioni all'uso di fonti luminose nell'esercizio della pesca marittima, quando le fonti medesime possono riuscire di danno alle forme di pesca più importanti per la natura loro e per il numero di pescatori che vi sono addetti. Per le infrazioni relative a dette limitazioni si applica l'ammenda nella misura determinata dal combinato disposto degli articoli 8 e 9 del D.P.R. 13 luglio 1954, numero 747, da lire 1600 a lire 8000;

5) concedere, sentite per le zone di mare le Capitanerie di porto, le autorizzazioni e le limitazioni di cui al disposto dell'articolo 9 del T.U. 8 ottobre 1931, numero 1604.

PRESIDENTE. Poichè nessuno domanda di parlare su questo articolo, lo metto in votazione. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 3.

BERNARD, *Segretario*:

Art. 3

L'Amministrazione regionale esercita altresì:

1) le competenze ed attribuzioni di cui al regolamento per la pesca fluviale e lacuale, approvato con R.D. 22 novembre 1914, numero 1486, ed in particolare, in quanto applicabili, quelle di cui agli articoli 5, 8, 10, 14, 15 e 19 dello stesso regio decreto, modificati rispettivamente dagli articoli 44, 46, 47, 48, 49 e 50 del D.P.R. 10 giugno 1955, numero 987;

2) le competenze ed attribuzioni, escluse quelle riguardanti il demanio marittimo e le altre proprie dello Stato di cui al testo unico delle leggi sulla pesca, approvato con R.D. 8 ottobre 1931, numero 1604, e successive modificazioni ed integrazioni, ed in particolare, in quanto applicabili, quelle di cui agli articoli 5, 9 ed 11 dello stesso testo unico, modificati rispettivamente dagli articoli 43, 45 e 51 del predetto D.P.R. 10 giugno 1955, numero 987;

3) le competenze ed attribuzioni elencate nell'articolo 52 del predetto D.P.R. 10 giugno 1955, numero 987, già conferite dal Ministro all'agricoltura e alle foreste ai Prefetti in materia di:

a) imprese di pesca, pescatori, licenze di pesca e tenute dei registri;

b) sorveglianza sull'esercizio della pesca;

c) provvidenze a favore della pesca e dei pescatori;

d) ripopolamento delle acque pubbliche e concessioni di acque pubbliche a scopo di piscicoltura;

e) istruzione professionale dei pescatori;

f) indagini e studi sulle acque ai fini della piscicoltura e della pesca;

g) autorizzazioni all'esercizio della pesca meccanica;

4) le competenze ed attribuzioni in materia di sussidi per la tutela della pesca, di cui al predetto R.D. 8 ottobre 1931, numero 1604 e successive modificazioni e integrazioni e particolarmente, in quanto applicabili, quelle di cui agli articoli 5, 54, 55, 56, 59, 60 e 61 dello stesso regio decreto, modificati dagli articoli 54,

55, 56, 57, 58, 59, 60 e 61 del predetto D.P.R. 10 giugno 1955, numero 987.

PRESIDENTE: Poichè nessuno domanda di parlare su questo articolo, lo metto in votazione. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 4.

BERNARD, *Segretario*:

Art. 4

Si applicano integralmente le norme di cui agli articoli 10 e 11 del D.P.R. 13 luglio 1954, numero 747, e quelle di cui al D.P.R. 3 maggio 1955, numero 449.

PRESIDENTE. Poichè nessuno domanda di parlare su questo articolo, lo metto in votazione. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 5.

BERNARD, *Segretario*:

Art. 5

In applicazione del disposto dell'articolo 44 dello Statuto speciale per la Sardegna, l'Amministrazione regionale è autorizzata a delegare alle Province ed ai Comuni l'esercizio delle funzioni amministrative di cui ai precedenti articoli, ovvero a valersi dei loro uffici per lo stesso oggetto.

Nel caso di delega le Province ed i Comuni entro il 30 giugno di ciascun anno presentano, per l'esame e l'approvazione da parte dell'Amministrazione regionale, i programmi preventivi di esercizio, per l'anno solare successivo, delle funzioni loro delegate come ai precedenti articoli.

Entro il 15 gennaio di ciascun anno presentano altresì i rendiconti delle spese incontrate durante il precedente anno solare per l'esercizio delle medesime funzioni.

PRESIDENTE. Poichè nessuno domanda di parlare su questo articolo, lo metto in votazione. Chi lo approva alzi la mano.

*(E' approvato).*

Si dia lettura dell'articolo 6.

BERNARD, *Segretario:*

**Art. 6**

Le spese per l'applicazione della presente legge fanno carico al capitolo 85 dello stato di previsione della spesa del bilancio 1956, ed ai capitoli corrispondenti dei bilanci successivi.

PRESIDENTE. Poichè nessuno domanda di parlare su questo articolo, lo metto in votazione. Chi lo approva alzi la mano.

*(E' approvato).*

**Votazione a scrutinio segreto.**

PRESIDENTE. Si procede alla votazione a scrutinio segreto sulla legge regionale 7 marzo 1956: «Disposizioni relative all'esercizio di funzioni in materia di pesca», rinviata dal Governo centrale.

**Risultato della votazione.**

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione:

presenti e votanti . . . . .	41
maggioranza . . . . .	21
favorevoli . . . . .	39
contrari . . . . .	2

*(Il Consiglio approva).*

*(Hanno preso parte alla votazione: Asquer - Azzena - Bernard - Borghero - Brotzu - Canalis - Card'a - Casu - Colia - Corona Loddo Claudia - Cossu - Covacovich - Del Rio - Deriu - Falchi Pierina - Fancello - Filigheddu - Fiori - Floris - Gardu - Giua Elio - Ibba - Lay - Lonzu - Manca - Masia - Melis - Muretti - Nioi - Pernis - Pirastu - Pisano - Prevosto - Sanna - Sassu - Serra - Soggiu Piero - Spano - Stara - Torrente - Zucca).*

PRESIDENTE. I lavori del Consiglio proseguiranno domani alle ore 18 e 30.

*La seduta è tolta alle ore 12 e 30.*

DALLA DIREZIONE DEI RESOCONTI

Tipografia Società Editoriale Italiana - Cagliari  
Anno 1956