

Sentenza n. 116 del 2006 - organismi geneticamente modificati (OGM)

La Regione Marche impugna varie disposizioni del decreto-legge 22 novembre 2004, n. 279 (Disposizioni urgenti per assicurare la coesistenza tra le forme di agricoltura transgenica, convenzionale e biologica) nel testo convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2005, n. 5. La Regione deduce che le norme impugnate non terrebbero conto dei danni causabili dagli organismi geneticamente modificati (OGM), in questo modo ledendo sia la potestà regionale in ordine alla tutela della salute, sia gli stessi doveri statuali in ordine alla tutela dell'ambiente. Secondo la ricorrente la problematica degli OGM è comunque riconducibile alla materia dell'agricoltura, oggetto di potestà legislativa residuale regionale; parimenti, anche ad evocare competenze statali concorrenti, il decreto-legge sarebbe censurabile per il carattere dettagliato e pervasivo della disciplina apprestata, per il mancato riconoscimento della ricerca scientifica quale strumento di valutazione dell'impatto ambientale degli OGM, per l'incompetenza statale ad attuare la normativa comunitaria al di fuori delle materie di sua esclusiva pertinenza.

Lo Stato non potrebbe in ogni caso intervenire nella materia *de qua* con un atto normativo di rango sublegislativo quale il decreto ministeriale "non regolamentare" cui viene demandata la definizione delle norme quadro per la coesistenza tra colture, l'adozione delle misure per l'omogeneizzazione delle modalità di controllo, la disciplina del risarcimento dei danni derivanti dall'inosservanza del piano regionale di coesistenza, l'organizzazione del comitato misto deputato a proporre le linee guida per la coesistenza.

Considerate le caratteristiche della materia, la fonte statale sarebbe altresì lesiva delle prerogative regionali sia là dove disciplina l'esercizio di specifiche funzioni amministrative (raccolta dei dati sulle misure di gestione adottate a livello aziendale; istituzione del già citato comitato misto), sia là dove introduce sanzioni amministrative pecuniarie in caso di violazione del piano regionale di coesistenza. Infine, si contesta che l'adozione di questo piano da parte della Regione debba avvenire attraverso un provvedimento amministrativo e non tramite l'utilizzo della fonte ritenuta discrezionalmente più idonea, quale potrebbe essere anche la stessa legge regionale.

L'Avvocatura erariale contesta la riconducibilità delle norme censurate alla materia dell'agricoltura, richiamando in primo luogo la competenza esclusiva statale in materia ambientale; ed aggiungendo che le medesime norme, ove ascrivibili ad ambiti di legislazione concorrente, si limiterebbero a determinare i principi fondamentali, rinviando alle Regioni la definizione dei piani per una effettiva coesistenza. Quanto al decreto ministeriale di cui all'art. 3 del decreto-legge, esso avrebbe natura di atto di coordinamento tecnico.

Ai fini del proprio sindacato la Corte distingue preliminarmente fra emissione deliberata nell'ambiente di OGM e coltivazione degli stessi OGM a fini produttivi, per affermare, sulla scorta dell'analisi della normazione nazionale e comunitaria di riferimento, che il primo profilo attiene alla tutela dell'ambiente (in via primaria) nonché alla tutela della salute e alla ricerca scientifica, mentre il secondo attiene all'esercizio dell'attività agricola.

Da questa ricostruzione di sistema discende che le disposizioni del decreto-legge (artt. 1 e 2) con cui si dà la definizione di coltura transgenica, si afferma il principio di coesistenza e implicitamente si ribadisce la liceità dell'utilizzo in agricoltura degli OGM autorizzati a livello comunitario, costituiscono legittimo esercizio della competenza legislativa esclusiva statale in tema di tutela dell'ambiente, nonché di quella concorrente in tema di tutela della salute. Le restanti norme del decreto-legge attengono viceversa al settore agricolo, ossia ad una materia rientrante nella potestà legislativa residuale regionale, senza che si rinvenano ragioni atte a giustificare l'esercizio da parte dello Stato di proprie concomitanti competenze.

Siffatta potestà regionale è senz'altro intaccata dagli artt. 3, 4 e 7, che rimettono allo Stato l'adozione delle norme quadro per la coesistenza; istituiscono senza motivo un nuovo organismo consultivo statale; demandano ad un atto di indefinibile natura giuridica oggetti che richiederebbero una regolamentazione tramite fonti primarie; prefigurando infine l'adozione da parte delle Regioni di piani di coesistenza di mera natura amministrativa.

Del pari, è costituzionalmente illegittimo il primo comma dell'art. 6, giacché “la regolamentazione delle sanzioni amministrative spetta al soggetto nella cui sfera di competenza rientra la disciplina della materia la cui inosservanza è in tal modo sanzionata”. Quanto alle altre norme censurate, (artt. 5, commi 3 e 4, 8 e 6, comma 2), anch'esse sono illegittime in quanto si pongono in nesso inscindibile con le norme considerate illegittime dalla Corte in prima battuta.