

Pesca marittima e acquacoltura

Sentenza n. 213 del 2006

Legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004)

Legge della Regione Marche 13 maggio 2004, n. 11 (Norme in materia di pesca marittima e acquacoltura)

Legge della Regione Abruzzo 5 agosto 2004, n. 22 (Nuove disposizioni in materia di politiche di sostegno all'economia ittica)

La Regione Toscana censura l'art. 4, commi 29 e 30, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione de bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004).

Il comma 29 recita che nelle more di appositi decreti legislativi gli interventi in favore del settore ittico di cui alla legge 17 febbraio 1982, n. 41 (Piano per la razionalizzazione e lo sviluppo della pesca marittima) sono realizzati dallo Stato e dalle Regioni secondo le rispettive competenze come previste dalla Parte IV del VI Piano nazionale della pesca e dell'acquacoltura, adottato con decreto ministeriale del 25 maggio 2005.

Il comma 30 prevede che entro il 28 febbraio 2004 con decreto ministeriale sia approvato il Piano nazionale della pesca e acquacoltura per l'anno 2004.

Secondo la Regione queste disposizioni intervengono in materia di pesca e acquacoltura e quindi rientrano nella competenza legislativa residuale delle Regioni ai sensi dell'art. 17, quarto comma, Cost. .

In sostanza le norme censurate non sarebbero coerenti col nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione giacché mantengono le competenze definite anteriormente alla riforma e non prevedono alcun coinvolgimento della Regione nella fase di approvazione del Piano per l'anno 2004.

L'Avvocatura erariale rivendica la sussistenza della potestà legislativa statale in forza degli artt. 117, secondo comma, lettere a), e), s) e 118 della Costituzione, a tal fine adducendo che l'esercizio della pesca marittima è disciplinato da convenzioni internazionali; che la legislazione regionale non può turbare la corretta competizione tra imprenditori nell'ambito nazionale e comunitario tramite trattamenti di favore a coloro che sono situati sul territorio regionale; che si rende necessario un organico impegno a salvaguardia del mare e delle risorse marine e che in ultima istanza l'attività di pesca marittima richiede l'esercizio unitario delle funzioni.

Le norme in questione sono altresì impugnate dalla Regione Emilia-Romagna deducendo che lo Stato potrebbe intervenire nella materia solo sulla scorta del principio di sussidiarie e comunque previo esperimento della procedura di intesa.

Il Governo impugna a sua volta svariate disposizioni della legge della Regione Marche 13 maggio 2004, n. 11 (Norme in materia di pesca marittima e acquacoltura).

La legge regionale -art. 4, comma 1, lettera a)- prevede che Il Piano regionale della pesca contenga anche interventi per la salvaguardia delle risorse ittiche della Regione. Ad avviso dell'Avvocatura erariale le risorse ittiche necessitano di una tutela uniforme, nel rispetto delle convenzioni internazionali.; la norma pertanto sotto questo profilo contrasterebbe con l'art. 117, secondo comma, lettere a) ed s) della Costituzione.

Tramite l'articolazione territoriale dei distretti di pesca -art. 4, comma 2, lettera a)- il Piano determinerebbe la razionalizzazione della flotta di pesca, "in contrasto coi principi che regolano la pesca nazionale secondo criteri unitari".

Le norme -art. 6, comma 2, lettera e); art. 7, comma 1, lettera f)- che includono fra i componenti di organismi regionali quali la Consulta per l'economia ittica e la Commissione tecnico-scientifica un

rappresentante delle Capitanerie di porto violerebbero poi la potestà legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali dettando norme prescrittive nei confronti di un ufficio periferico dello Stato.

Infine, la disposizione (art. 9, comma 1) che affida alla Giunta regionale la determinazione del canone per la concessione dei beni del demanio marittimo sarebbe lesiva della potestà esclusiva statale in materia di sistema tributario e contabile dello Stato.

Il Governo impugna anche la legge della Regione Abruzzo 5 agosto 2004, n. 22 (Nuove disposizioni in materia di politiche di sostegno all'economia ittica).

Una prima norma censurata -art. 2, comma 1, lettera f)- promuove la certificazione di qualità del prodotto ittico catturato dalla marineria abruzzese o allevato in impianti di acquacoltura/maricoltura dislocati in Abruzzo o nel mare antistante; la norma istituirebbe un marchio regionale identificativo di prodotti provenienti da una determinata area geografica favorendo la produzione regionale rispetto a quelle di altri Stati membri della Comunità europea, in contrasto con gli orientamenti comunitari e quindi con l'art. 117, primo comma, Cost. . La medesima norma sarebbe altresì lesiva della potestà legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

Secondo l'Avvocatura erariale la circostanza che la legge regionale preveda -art. 2, comma 1, lettera g)- tra le proprie finalità la conservazione delle risorse alieutiche attraverso la predisposizione di appositi piani di gestione, oltre al monitoraggio delle specie ittiche e alla ricerca applicata alle problematiche di settore, attribuisce carattere regionale a risorse biologiche quale quelle ittiche che necessitano di una disciplina di tutela uniforme nel rispetto degli accordi internazionali, con conseguente violazione della competenza esclusiva statale in materia di rapporti internazionali e di tutela dell'ecosistema.

L'inclusione (art. 3, comma 2) di rappresentanti delle Capitanerie di porto fra i componenti della Conferenza regionale della pesca e dell'acquacoltura violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera g) della Costituzione risolvendosi in una norma cogente nei confronti di uffici periferici dello Stato. La Regione eccepisce che la legge regionale non intende promuovere la creazione di un marchio regionale quanto piuttosto sostenere l'applicazione di disciplinari rigorosi a tutela della qualità della marineria e del pesce abruzzese.

Quanto alla supposta regionalizzazione della risorsa ittica, la norma censurata sarebbe adeguata al quadro normativo internazionale e non lederebbe le prerogative statali in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema intervenendo solo nella predisposizione di piani di gestione per aree di tutela biologica già istituite

Infine, la partecipazione alla Conferenza regionale di un rappresentante delle Capitanerie di porto troverebbe fondamento nel decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, (sul conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle Regioni e agli enti locali) e nel decreto legislativo 26 maggio 2004, n. 154 (sulla modernizzazione del settore pesca e dell'acquacoltura), che prevedono un necessario raccordo con le Capitanerie di porto.

Il giudice costituzionale premette che la pesca costituisce materia oggetto della potestà legislativa residuale delle Regioni; *“materia sulla quale possono tuttavia interferire interessi eterogenei, taluni statali, altri regionali”*. Per la loro stessa natura taluni aspetti dell'attività di pesca non possono che essere disciplinati dallo Stato, atteso il loro carattere unitario e la conseguente esigenza di una regolazione uniforme; mentre per gli aspetti connessi a materie di competenza concorrente sussiste la potestà legislativa statale nella determinazione dei principi fondamentali.

E' sulla scorta di questi principi che la Corte procede allo scrutinio dei singoli ricorsi.

Per quanto concerne in primo luogo i commi 29 e 30 dell'art. 4 della legge 350/2003, il rifinanziamento della spesa nel settore ittico, come disposto dalle norme censurate, va ad incidere su ambiti sia di competenza statale che di competenza regionale. La complessità dell'intervento può giustificare, ai sensi dell'art. 118 Cost., l'allocazione delle relative funzioni ad un livello unitario, necessariamente statale. Tuttavia, a fronte di questa *“chiamata in sussidiarietà”* del livello statale sarebbe stato necessario, in base al principio di leale collaborazione, il coinvolgimento delle Regioni nella fase di ripartizione delle risorse finanziarie tra i vari tipi di impiego mediante intesa.

Le norme censurate sono pertanto costituzionalmente illegittime nella parte in cui non stabiliscono che la ripartizione delle risorse finanziarie ivi previste nonché l'approvazione del Piano nazionale della pesca e acquacoltura per l'anno 2004 avvengano d'intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni.

La Corte passa quindi allo scrutinio dei ricorsi proposti dal Governo nei confronti della Regione Marche e della Regione Abruzzo.

Quanto alla prima legge regionale, è inammissibile per genericità la questione relativa alla presunta regionalizzazione delle risorse ittiche, mentre è infondata la questione relativa ai distretti di pesca, già oggetto di apposita disciplina da parte della normativa statale.

E' poi legittimo l'inserimento di rappresentanti delle Capitanerie di porto nella Consulta per l'economia ittica e nella Commissione tecnico-scientifica, posto che ai sensi dell'art. 105, comma 6, del d.lgs. 112/1998 le Regioni e gli enti locali possono avvalersi degli uffici delle Capitanerie di porto per lo svolgimento di compiti loro conferiti in materia di diporto nautico e pesca marittima.

Viceversa, è costituzionalmente illegittimo che sia la Giunta regionale a determinare l'ammontare del canone per la concessione dei beni del demanio marittimo, giacché in questo modo si incide su prerogative spettanti allo Stato *“nella sua qualità di proprietario di beni del demanio marittimo”*.

Quanto alla legge della Regione Abruzzo, essa non prevede un nuovo sistema di certificazione di qualità, né istituisce un marchio identificativo di un prodotto, limitandosi viceversa a stabilire forme di incentivazione del pescato abruzzese senza indicare particolari qualità o caratteristiche tipologiche.

In merito alla supposta attribuzione di una connotazione regionalistica alle risorse biologiche, la questione è inammissibile per la sua genericità, mentre per la partecipazione dei rappresentanti di organismi statali come le Capitanerie di porto alla Conferenza regionale della pesca e dell'acquacoltura la Corte ritiene valgano le stesse considerazioni fatte in ordine alle analoghe disposizioni della legge della Regione Marche.