

Individuazione di aree di pesca dei molluschi bivalvi e delle imbarcazioni autorizzate alla pesca nelle aree medesime

T.A.R. Marche, Sez. I 11 ottobre 2022, n. 570 - Capitanio, pres. f.f.; Ruii, est. - Consorzio per la Gestione della Pesca dei Molluschi Bivalvi nel Compartimento Marittimo di Ancona (Co.Ge.Vo.) ed a. (avv.ti Mastri, Micucci, Miranda, Secondari) c. Regione Marche (avv. Costanzi) ed a.

Caccia e pesca - Pesca - Individuazione di aree di pesca dei molluschi bivalvi e delle imbarcazioni autorizzate alla pesca nelle aree medesime.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

Il Consorzio per la Gestione della Pesca dei Molluschi Bivalvi nel Compartimento Marittimo di Ancona (Co.Ge.Vo.) e la società Tomassetti Alessandro impugnano, con il ricorso introduttivo, la delibera G.R. Marche 30 dicembre 2012 n. 118, che ha stabilito di lasciare invariate le aree di pesca individuate dal Regolamento Regionale n. 6/09, nonché ogni atto presupposto, compreso il parere della Commissione consiliare regionale e lo stesso R.R. n. 6/09.

In precedenza con ricorso iscritto al n. 35 del 2010 di questo Tar e successivi motivi aggiunti, i medesimi odierni ricorrenti avevano impugnato il R.R. n. 6/09, con particolare riferimento agli artt. 6, 7, 10 e, con motivi aggiunti, il D.D. 18 marzo 2010 n. 26/PEA_10, con cui si è operato il riconoscimento dei Consorzi di gestione attivi nella Regione, in particolare di quello di Civitanova Marche.

Nelle more del presente giudizio la regolamentazione regionale del settore ha subito diverse mutazioni. In particolare, dopo l'impugnata delibera 30 dicembre 2012 n. 118, con l'art. 6 comma 6 del regolamento regionale 16 settembre 2013 il termine di cui al comma 3 dell'art. 10 del regolamento 6/09 è stato prorogato al 30 giugno 2016 (quest'ultimo regolamento non è oggetto di impugnazione nel presente ricorso). Ai sensi dell'art. 2, L.R. Marche 27 giugno 2016, n. 14, il termine è stato prorogato al 31 marzo 2017, portato poi dall'art. 1 della L.R. 29 marzo 2017, n. 11, come modificato dall'art. 34, L.R. 28 aprile 2017, n. 15, al 30 giugno 2017 e, ancora, al 30 giugno 2021 dalla L.R. 28 giugno 2017 n. 20. Quest'ultima legge è il principale oggetto del primo ricorso per motivi aggiunti, depositato in data 26 settembre 2017.

Nelle more, con sentenza n. 432 del 2019 il Consiglio di Stato ha deciso l'appello proposto avverso la sentenza del Tar n. 445/2011, che aveva rigettato il citato ricorso n. 35/2010. Il Consiglio di Stato, nel dichiarare l'appello improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, osserva che nel "...nel caso di specie, più che una conferma della precedente disciplina transitoria regolamentare, si è avuta l'approvazione di una nuova delibera di Giunta (n. 118/12), seguita, per di più, dalle diverse leggi regionali di proroga indicate negli scritti delle parti, e, da ultimo, dalla L.R. 27 giugno 2017, n. 20. Correttamente pertanto il Consorzio qui appellante, e la ditta Tomassetti, hanno autonomamente impugnato gli atti sopravvenuti, senza però che tale impugnazione sia idonea a mantenere integro l'interesse all'annullamento delle disposizioni regolamentari precedentemente in vigore ... Ed invero, se non fossero stati adottati gli atti regionali successivi, oggetto del giudizio attualmente pendente con il n. 301/12 R.G. dinanzi al T.A.R. Marche, la verifica di legittimità costituzionale della L.R. sopravvenuta sarebbe stata rilevante ... Soltanto rimuovendo la deliberazione appena menzionata gli odierni appellanti potrebbero vedere soddisfatto il loro interesse attuale alla definitiva caducazione dell'individuazione da parte della Giunta delle aree di pesca e delle imbarcazioni autorizzate alla pesca nelle aree medesime come effettuata dall'art. 10, comma 3, del regolamento n. 6/09, in deroga alle aree di pesca coincidenti con i compartimenti come previsti dal D.M. 12.1.95, n. 44. Essendo la deliberazione, attualmente lesiva dell'interesse degli appellanti, oggetto di separato giudizio, solo in quello è rilevante la questione di legittimità costituzionale della L.R. n. 20/17."

Dopo la sentenza citata, con l'art. 1, comma 1, L.R. 25 giugno 2021 n. 12 il termine di cui all'art. 10, comma 3, del R.R. n. 6/09 è ulteriormente prorogato dal 30 giugno 2021 al 30 giugno 2022. In base al comma 2 della legge, entro tale termine, "sulla base delle risultanze del monitoraggio di cui al comma 1 dell'art. 1 della L.R. 20/17 ed in conformità comunque alla normativa statale vigente in materia, la Giunta regionale individua le aree di pesca dei molluschi bivalvi e le imbarcazioni autorizzate alla pesca nelle aree medesime, ai sensi dell'art. 6 R.R. 6/09".

Alla luce dell'approvazione della nuova norma è stato depositato, in data 23 settembre 2021, un secondo ricorso per motivi aggiunti, con il quale si ribadiscono le censure espresse nel ricorso introduttivo e nei primi motivi aggiunti avverso la più volte citata D.G.R. 30 dicembre 2012 n. 118, che ha stabilito di lasciare invariate le aree di pesca individuate dal R.R. n. 6/09 e degli atti presupposti, anche alla luce di quanto stabilito dalla citata sentenza n. 432 del 2019 del Consiglio di Stato.

Vengono poi riproposte e integrate le censure di illegittimità costituzionale relative alla L.R. Marche n. 20 del 28 giugno 2017, unitamente all'art. 23 della L.R. 31 ottobre 2011 n. 20, all'art. 2 della L.R. 27 giugno 2016 n. 14, all'art. 1 della



L.R. 29 marzo 2017 n. 11, all'art. 34 della L.R. 28 marzo 2017 n. 15, limitatamente al differimento al 30 giugno 2022 del termine previsto dall'art. 10, comma 3, del R.R. Marche n. 6/09, per violazione degli artt. 3, 24, 97, 117 Cost. Si reitera, in particolare, l'eccezione di illegittimità costituzionale delle citate leggi provvedimento, che avrebbero indebitamente disciplinato la materia in contrasto con i principi costituzionali e con le leggi vigenti. Con particolare riferimento alla L.R. 12/2021, si lamenta che la legge abbia ritenuto di prorogare ulteriormente il periodo transitorio disciplinato dall'art. 10 del predetto regolamento regionale, facendo illegittimamente riferimento al monitoraggio effettuato in base alla L.R. n. 20 del 207 e alla pendenza del presente ricorso avverso la D.G.R. n. 118/12.

Si sono costituite la Regione Marche e il controinteressato Consorzio per la gestione della pesca dei molluschi bivalvi nel compartimento marittimo di San Benedetto del Tronto (CO.VO.PI.), formulando plurime eccezioni di inammissibilità e improcedibilità del ricorso e replicando nel merito alle censure proposte.

Alle camere di consiglio del 9 febbraio e del 23 marzo 2022 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

1 Con riguardo alle eccezioni preliminari, il Collegio ritiene comunque di trattare anche le censure già formulate nei confronti del R.R. 6/09 e degli atti connessi, in considerazione della sentenza in rito n. 432 del 2019 con cui il Consiglio di Stato ha deciso l'appello del Consorzio avverso la sentenza di questo T.A.R. n. 455 del 2011. Peraltro, la presenza dell'istanza risarcitoria non permette di dichiarare la sopravvenuta carenza di interesse con riguardo all'impugnazione degli atti eventualmente superati da provvedimenti successivi (di natura sia amministrativa sia legislativa). Questo non vuole dire che la decisione del Consiglio di Stato abbia "riaperto" i termini per l'impugnazione diretta del regolamento 6/09 e degli altri atti contestati con il ricorso n.35/2010. Infatti, il ricorso è già stato deciso definitivamente da questo Tar con la suddetta sentenza ma, allo stesso tempo, le considerazioni del T.A.R. relative all'impugnazione del regolamento 6/2009 contenute nella sentenza n. 445/2011 non possono precludere ai soggetti interessati di censurare successivi provvedimenti amministrativi che presuppongono la legittimità di tali disposizioni regolamentari.

Va infatti considerato che nel precedente giudizio era la norma regolamentare a stabilire direttamente la suddivisione degli areali di pesca e dunque essa era il necessario e principale oggetto di gravame.

In questo caso, invece, viene impugnato un provvedimento della Giunta Regionale che presuppone la validità delle norme regolamentari già infruttuosamente impugunate dai medesimi odierni ricorrenti.

1.1 Detto questo, nota il Collegio come le censure di natura impugnatoria proposte con il ricorso introduttivo e ribadite con il primo e il secondo ricorso per motivi aggiunti, con particolare riferimento alla D.G.R. n. 118/2012, siano state pressoché interamente trattate dal T.A.R. nella sentenza n. 455 del 10 giugno 2011. Come già accennato, il Consiglio di Stato nella citata sentenza n. 432/2019 non ha preso posizione sul merito delle questioni decise con la sentenza di primo grado, in quanto ha ritenuto il ricorso improcedibile per sopravvenuta carenza interesse proprio a causa dell'adozione della delibera di Giunta regionale n. 118 del 2012, oggetto del presente ricorso introduttivo, la quale è stata emanata a conclusione di un autonomo procedimento amministrativo che ha comportato un'apposita e rinnovata valutazione degli interessi pubblici coinvolti, come dimostrato dalla previa acquisizione del parere della competente Commissione consiliare.

1.2 Nonostante ciò, la delibera n. 118 del 2012 è comunque basata in gran parte sugli stessi presupposti del regolamento della Regione Marche n. 6 del 19 ottobre 2009 (contestato con il ricorso n. 35 del 2010) avente ad oggetto "Gestione e tutela dei molluschi bivalvi in attuazione dell'articolo 13, comma 2, della legge regionale 13 maggio 2004, n. 11", quest'ultima contenente "Norme in materia di pesca marittima e acquacoltura". In particolare erano originariamente oggetto di censura l'art. 6 del regolamento, che consente alla Giunta regionale di individuare le aree di pesca e le imbarcazioni autorizzate alla pesca nelle aree medesime, e la disciplina transitoria di cui all'art. 10 dello stesso regolamento, con la quale sono state individuate, in via provvisoria, quattro aree di pesca dei molluschi bivalvi, ossia:

- a) area A, coincidente con il compartimento di Pesaro e Urbino che va da Gabicce Mare al fiume Cesano;
- b) area B, coincidente con la porzione del compartimento di Ancona che va dal fiume Cesano fino a Porto Recanati e precisamente nel punto corrispondente a 1,1 km a nord del punto mediano della diga foranea della foce del fiume Potenza;
- c) area C, coincidente con la porzione del compartimento di Ancona che va da Porto Recanati, e precisamente nel punto corrispondente a 1,1 km a nord del punto mediano della diga foranea della foce del fiume Potenza, al fiume Chienti;
- d) area D, coincidente con il compartimento di San Benedetto del Tronto che va dal fiume Chienti al fiume Tronto.

I ricorrenti, in particolare, contestavano la divisione in due porzioni del tratto di mare di competenza del compartimento di Ancona, e l'affidamento della gestione della pesca nelle aree di cui alle lettere b) e c) rispettivamente al CO.GE.VO. di Ancona ed a quello di Civitanova Marche.

1.3 L'impugnata D.G.R. n. 118 del 2012 conferma il disposto di cui sopra, sia pure a fronte di un nuovo parere della competente Commissione consiliare e con la previsione di una modifica del confine dell'area C. Infatti, il confine a nord doveva essere rideterminato con il punto mediano della diga foranea del fiume Musone. La III Commissione assembleare permanente, espletate le audizioni ritenute opportune, nella seduta del 24 gennaio 2012 esprimeva parere negativo, prescrivendo il ripristino delle aree di pesca originariamente individuate all'art. 10 comma 3 del R.R. n. 6/2009. La stessa Commissione invitava altresì la Giunta Regionale a proseguire per l'anno 2012 il monitoraggio scientifico volto alla determinazione dell'abbondanza della risorsa vongola nella Regione Marche, invito recepito nel provvedimento impugnato.

1.4 Alla luce di quanto sopra, il Collegio ritiene di confermare le statuizioni di cui alla sentenza n. 455 del 2011, nella parte in cui le stesse riguardano i presupposti normativi che risultano alla base anche dell'impugnata delibera 118 del 2012.

1.5 In primo luogo la competenza in materia è della Regione, come affermato dalla precedente sentenza n. 855/2009 di questo T.A.R. in altro giudizio del quale è stato parte anche il Consorzio odierno ricorrente, non impugnata e passata in giudicato, che ha annullato per vizio di incompetenza gli atti di individuazione delle aree di pesca da parte del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali.

Al riguardo va aggiunto che:

- la sentenza n. 855/2009 ha esaminato e accolto solo il motivo con cui si deduceva l'incompetenza dello Stato a disciplinare la materia (anche se poi, nell'esame delle questioni controverse, il Tribunale ha altresì ricordato che la Corte Costituzionale aveva già esaminato la L.R. Marche n. 11/2004, ritenendola conforme a Costituzione);

- il decreto ministeriale che aveva riconosciuto il Co.Ge.Vo. di Civitanova Marche era stato giudicato illegittimo per violazione dell'art. 2 del D.M. n. 44/1995, per cui l'analoga norma contenuta nell'art. 10 del R.R. n. 6/09 non è automaticamente illegittima. Peraltro, la censura riportata sinteticamente a pag. 18 del mezzo introduttivo è infondata, visto che il Co.Ge.Vo. di Civitanova Marche è stato riconosciuto con il citato decreto dirigenziale n. 26/PEA_10 del 18 marzo 2010 (oggetto di impugnativa nel giudizio definito con la sentenza n. 455/2011), per cui alla data di incardinazione del presente giudizio era venuto meno il presupposto su cui si fonda la censura in commento.

In esecuzione della sentenza n. 855/2009, nonché nell'esercizio del potere attribuito dalla legge della Regione Marche n. 11 del 2004, art. 13, il Consiglio regionale delle Marche ha adottato il regolamento n. 6 del 2009.

1.6 È legittima la deroga al principio secondo cui la pesca dei molluschi bivalvi può avvenire solo su base compartimentale, e quindi in riferimento all'art. 6 del regolamento che abilita la Giunta ad individuare le aree di pesca e le imbarcazioni autorizzate alla pesca nelle aree medesime. La competenza appartiene infatti alla Giunta Regionale, visto che l'organo titolare del potere (cioè il Consiglio regionale) ben può delegarne l'esercizio alla Giunta; la norma, poi, non introduce alcuna mobilità "selvaggia" fra gli areali di pesca, visto che il trasferimento è legato unicamente al fatto che il consorzio di gestione abbia acquisito a qualsiasi titolo un'imbarcazione iscritta in un altro compartimento (per cui si tratta di trasferimento volontario, nel senso che è voluto dal consorzio di gestione e che presuppone la presentazione alla Giunta Regionale dell'istanza di autorizzazione al trasferimento). Si deve altresì evidenziare che anche in base alla previgente normativa statale è possibile il trasferimento di imbarcazioni da pesca fra compartimenti diversi (vedasi l'art. 6, comma 5, del D.M. Agricoltura 26/7/1995).

1.7 Conseguentemente, anche volendo riconoscere, alla luce della decisione in rito del ricorso in appello contro la sentenza n. 455/2011, la possibilità di riproporre le censure dedotte in quella sede, il Collegio ritiene di non discostarsi dalle argomentazioni formulate da detta decisione che, in ogni caso, si richiama integralmente nella presente sentenza ai sensi dell'art. 74 c.p.a., con riguardo ai primi sette motivi del ricorso introduttivo, anche nella parte in cui gli stessi sono replicati nel primo motivo del primo e del secondo ricorso per motivi aggiunti.

2 Parte ricorrente formula, sempre nel ricorso introduttivo, anche un motivo autonomo (l'ottavo) nei confronti della citata delibera 118/2012, deducendo la violazione dell'art. 4 L.R. 4/11, degli artt. 6 e 10 del R.R. n. 6/09, difetto di motivazione, eccesso di potere sotto vari profili, violazione e falsa applicazione dei principi derivanti dalla sentenza del T.A.R. Marche n. 455 del 2011.

2.1 Sul punto, in primo luogo non si ravvisano i vizi denunciati con riguardo al parere della III Commissione dell'Assemblea Legislativa delle Marche dl 24 gennaio 2012. Infatti, il parere non positivo della commissione consiliare è esplicitamente motivato con la modifica dei confini dei settori di pesca contenuta nella proposta della Giunta. Il parere ha quindi portato alla conferma, nella delibera n. 118 del 2012, di quanto stabilito dall'articolo 10 comma 3 del regolamento 6/2009, il quale viene conseguentemente confermato.

Non è rilevante neanche l'assenza di un termine finale di validità delle disposizioni introdotte dalla Giunta, in quanto, come ha evidenziato il Consiglio di Stato nella sentenza n. 432/2019, con la D.G.R. n. 118/2012 non ci si è limitati a prorogare la disposizione transitoria di cui al comma 3 dell'art. 10 del R.R. n. 6/09 (il che è comprovato dal fatto che il Consiglio di Stato ha escluso l'esistenza di un nesso di consequenzialità fra le disposizioni regolamentari impugnate nel 2010 e la D.G.R. n. 118/2012), ma si è adottata una disciplina che avrebbe dovuto operare "a regime", anche se, di fatto, gli areali di pesca rimanevano gli stessi già individuati dal Regolamento (va aggiunto che, successivamente, il termine previsto dall'art. 10, comma 3, è stato prorogato al 31 gennaio 2016 per effetto del R.R. n. 3/2013, non impugnato).

A parere del Collegio, parte ricorrente non dà una lettura corretta al citato parere neanche nella parte in cui riporta le osservazioni della Commissione sulla campagna di monitoraggio ai sensi dell'articolo 10 comma 6 del Regolamento (il che dovrebbe comprovare l'illegittimità della delibera impugnata). Infatti, le argomentazioni di cui sopra sono a supporto della proposta finale della medesima Commissione, fatta propria dalla Giunta Regionale e contestata da parte ricorrente, volta a mantenere i confini delle aree di cui all'articolo 10 comma 3 del Regolamento e quindi eliminare la riduzione dell'area B a favore dell'area C, gestita dal CO.GE.VO. di Civitanova Marche. Quindi, paradossalmente, gli argomenti indicati dai ricorrenti sono a favore della decisione contenuta nella delibera impugnata.

3 Con riguardo alle questioni di legittimità costituzionale della varie norme regionali che sono intervenute a disciplinare

la materia nel corso degli ultimi anni - censure sviluppate in particolare nel primo e nel secondo ricorso per motivi aggiunti - bisogna anzitutto chiarire due aspetti enfaticizzati da parte ricorrente e desunti dalle sentenze di questo T.A.R. n. 455/2011 e del Consiglio di Stato n. 432/2019.

A pag. 21 del ricorso introduttivo, motivo sub d), i ricorrenti deducono che sia stato violato il passaggio della sentenza n. 455/2011 nella parte in cui il T.A.R. avrebbe stabilito che, una volta decorso il periodo transitorio, l'individuazione delle aree di pesca avrebbe dovuto avvenire alla luce del principio sancito dal D.M. n. 44/1995 (punto 10. della sentenza). L'assunto è infondato, in quanto in parte qua il Tribunale si era limitato a prendere atto di quanto prevedeva all'epoca il comma 3 dell'art. 10, ma non ha affatto stabilito che, alla scadenza, l'assetto basato sul DM n. 44/1995 dovesse essere necessariamente riproposto in futuro.

Con riguardo invece alla sentenza del Consiglio di Stato, tanto nei secondi motivi aggiunti quanto nelle memorie conclusionali i ricorrenti evidenziano più volte i passaggi della sentenza n. 432/2019 in cui il giudice di secondo grado parla della "rilevanza" delle presenti questioni di legittimità costituzionale, quasi che, in tal modo, il Consiglio di Stato abbia anticipato il proprio giudizio in merito (giudizio che sarebbe di condivisione delle censure in commento).

Anche in questo caso gli assunti dei ricorrenti sono infondati, atteso che il giudice di secondo grado ha parlato, per l'appunto, solo della "rilevanza" e non anche della "non manifesta infondatezza" delle dedotte q.l.c., evidenziando, in maniera del tutto corretta, che la rilevanza delle questioni in commento (ed in particolare della q.l.c. dell'art. 1, comma 4, L.R. n. 20/2017) era predicabile solo nel presente giudizio e non in quello di appello avverso la sentenza n. 455/2011 (mentre costituisce un'ovvietà l'inciso relativo al fatto che il Tribunale è chiamato a valutare la non manifesta infondatezza della questione, ciò essendo previsto dalla L. n. 87/1953).

Detto questo, è utile riportare le considerazioni contenute nella sentenza n. 455 del 2011 rispetto al citato Regolamento 6/2009 e, conseguentemente, alla L.R. Marche n. 11 del 2004.

3.1 Detta sentenza ha osservato che:

- in primo luogo, la legislazione marchigiana è financo forse troppo "timida" rispetto allo spazio operativo che l'art. 117 Cost. concede alle Regioni (non è prevista, ad esempio, come nella legge regionale toscana esaminata dalla Consulta nella sentenza n. 81/2007, la "regionalizzazione" o la "provincializzazione" delle licenze di pesca);

- in secondo luogo, il regolamento impugnato non mette in alcun modo in discussione il contingente massimo di licenze concedibili (la cui quantificazione compete sempre allo Stato);

- in terzo luogo, la Corte ha riconosciuto alle Regioni il potere di disciplinare l'organizzazione dei distretti di pesca.

3.2 Si osserva ancora nella sentenza n. 455/2011 che, nel momento in cui ha preso in mano la questione, la Regione si è trovata davanti ad uno scenario ormai cristallizzato da circa sette anni, per cui non è di per sé indice di irragionevolezza il fatto che, in attesa di approfondire la problematica, si sia deciso di riprodurre con qualche variante la soluzione a suo tempo introdotta dal Ministero (e sulla cui legittimità nel merito la sentenza n. 855/2009 non ha detto nulla, avendo accolto il ricorso per un motivo pregiudiziale ed assorbente).

3.3 Tenuto conto che le questioni di legittimità costituzionale delle leggi provvedimento n. 20 del 28 giugno 2017 (primi motivi aggiunti) e, da ultimo, 25 giugno 2021 n. 12 (secondi motivi aggiunti) riguardano la "legificazione" del regime transitorio di cui all'art. 10 comma 3 del R.R. n. 6 del 2009, le considerazioni espresse nella sentenza 455/2011 devono essere ovviamente aggiornate ai successivi sviluppi e, in particolare, alla conferma della suddivisione stabilita dall'articolo 10 comma 3 del R.R. 6/2009 fino al 30 giugno 2022, attraverso, in particolare, le citate leggi regionali 20/2017 e 12/2021 contestate nei due atti di motivi aggiunti.

3.4 Va chiarito in primo luogo che non tutte le estensioni del suddetto termine riguardano atti oggetto del presente ricorso. Infatti, parte ricorrente non ha impugnato il regolamento regionale n. 5 del 13 settembre 2013, con il quale il termine di validità del regime provvisorio è stato esteso al 30 giugno 2016.

3.5 Ritieni inoltre il Collegio che non vi sia interesse, per parte ricorrente, a contestare la legittimità costituzionale della L.R. n. 20 del 2011, che si è limitata ad una breve estensione del termine stabilito dal Regolamento n. 6 del 2009 (dal 30 giugno 2011 al 31 gennaio 2012) ed è stata superata dalla delibera n. 118 del 2012 (oggetto del ricorso introduttivo) e dal citato regolamento n. 5 del 2013, non impugnato.

3.6 A maggior ragione parte ricorrente non potrebbe dolersi della proroga del termine di cui all'articolo 10 comma 3 operata (questa volta con lo strumento regolamentare) dal già citato R.R. n. 5 del 2013, con il quale il regime provvisorio è stato esteso al 30 giugno 2016. Del resto, la delibera n.118 del 2012, così come, in precedenza, l'art. 10 comma 3 del R.R. 6/2009, antecedenti al citato regolamento, sono da considerarsi legittimi, alla luce di quanto esposto finora.

3.7 Passando alle leggi regionali oggetto di contestazione, parte ricorrente deduce l'illegittimità costituzionale sia delle brevi proroghe al regime di cui all'art. 10 comma 3 R.R. n. 6/2009 disposte con la L.R. n. 14 del 2016 (dal 30 giugno 2016 al 31 marzo del 2017) e con la L.R. n. 11 del 2017 (dal 31 marzo al 30 giugno 2017) sia quella più corposa disposta dalla L.R. n. 20 del 2017 (30 giugno 2021).

3.8 In particolare, parte ricorrente contesta le leggi sopracitate sotto il profilo della ragionevolezza e della non arbitrarietà, riconducibile all'articolo 3 della Costituzione, del principio di difesa di cui all'articolo 24 Cost., di competenza, di divisione dei poteri, di trasparenza, di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa.

3.9 Si ritiene di riportare brevemente la più recente giurisprudenza in materia legge provvedimento. Si può definire "legge-

provvedimento" quella che contiene "disposizioni che hanno contenuto particolare e concreto" (Corte cost., 23 giugno 2020, n. 116); segnatamente ricorre la fattispecie della "legge-provvedimento" quando "con una previsione di contenuto particolare e concreto si incide su un numero limitato di destinatari, attraendo alla sfera legislativa quanto è normalmente affidato all'autorità amministrativa" (Corte cost., 9 febbraio 2018, n. 24). Secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale, la "legge-provvedimento" non è incompatibile, in sé e per sé, con l'assetto dei poteri stabilito dalla Legge fondamentale, posto che nessuna disposizione costituzionale comporta una riserva agli organi amministrativi o "esecutivi" degli atti a contenuto particolare e concreto (Corte cost., 9 maggio 2013, n. 85); in altri termini, non è preclusa alla legge statale ordinaria (e neppure alla legge regionale) la possibilità di attrarre nella propria sfera di disciplina oggetti o materie normalmente affidati all'autorità amministrativa, non sussistendo un divieto di adozione di leggi a contenuto particolare e concreto (Corte cost., 8 maggio 2009, n. 137).

Tanto in ragione del fatto che la Costituzione e gli Statuti regionali definiscono la legge, non già in ragione del suo contenuto strutturale o materiale, bensì in dipendenza dei suoi caratteri formali, quali la provenienza da un certo organo o da un certo potere, il procedimento di formazione e il particolare valore giuridico (rango primario delle norme legislative, trattamento giuridico sotto il profilo del sindacato, residenza all'abrogazione, etc. - Corte cost., 2 luglio 2008, n. 241).

Tuttavia, la giurisprudenza costituzionale nell'escludere la configurabilità, in base alla Costituzione, di una "riserva di amministrazione", ha evidenziato che lo stesso legislatore, qualora emetta leggi a contenuto provvedimentale, deve applicare con particolare rigore il canone della ragionevolezza, affinché il ricorso a detto tipo di provvedimento non si risolva in una modalità per aggirare i principi di eguaglianza ed imparzialità; in altri termini, la mancata previsione costituzionale di una riserva di amministrazione e la conseguente possibilità per il legislatore di svolgere un'attività a contenuto amministrativo, non può giungere fino a violare l'eguaglianza tra i cittadini. Ne consegue che, qualora il legislatore ponga in essere un'attività a contenuto particolare e concreto, devono risultare i criteri ai quali sono ispirate le scelte e le relative modalità di attuazione.

3.10 Inoltre, è stato chiarito che queste leggi sono ammissibili entro limiti non solo specifici, qual è quello del rispetto della funzione giurisdizionale in ordine alla decisione delle cause in corso, ma anche generali, e cioè quello del rispetto del principio di ragionevolezza e non arbitrarietà; la legittimità costituzionale di questo tipo di leggi deve, quindi, essere valutata in relazione al loro specifico contenuto. Inoltre, in considerazione del pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare o derogatorio, la "legge-provvedimento" è, conseguentemente, soggetta ad uno scrutinio stretto di costituzionalità, essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del legislatore, ed un tale sindacato deve essere tanto più rigoroso quanto più marcata sia la natura provvedimentale dell'atto legislativo sottoposto a controllo (cfr. cit. Corte cost., 8 maggio 2009, n. 137).

3.11 Detto questo, ad avviso del Collegio la questione di legittimità costituzionale relativa alle leggi regionali sopra citate è manifestamente infondata. In particolare, le norme in commento prorogano una disposizione normativa di rango inferiore (regolamentare) già giudicata legittima da questo Tar. Non sono quindi presenti i profili di arbitrarietà e di irragionevolezza dedotti da parte ricorrente. Peraltro, le leggi non hanno avuto influenza sul contenzioso giudiziale che era già stato deciso, perlomeno in primo grado, da questo T.A.R. Sono ovviamente manifestamente infondate anche le censure di incompetenza (e quindi di violazione dell'art. 117 Cost.) già confutate da questo Tribunale con riguardo alla L.R. n. 11 del 2004 e al conseguente regolamento n. 6/09. Non è altresì irragionevole la scelta di prorogare il regime provvisorio dato che, per le ragioni più volte ricordate, la suddivisione dei compartimenti rientra nella piena competenza della Regione Marche e la stessa non ha alcun obbligo di ripristinare il regime precedente al termine del periodo previsto dal R.R. n. 6/2009.

3.12 Va altresì ritenuto che la proroga di una norma regolamentare (comunque di contenuto generale, sia pure rivolto a un numero di persone limitato) disposta con lo strumento legislativo non richiede uno scrutinio di costituzionalità particolarmente rafforzato, appunto in mancanza di una riserva amministrativa (riserva che si deve ritenere a maggior ragione assente con riguardo ad atti di contenuto normativo, quali sono quelli regolamentari).

3.13 Il primo ricorso per motivi aggiunti deve quindi essere respinto, alla luce della manifesta infondatezza delle eccezioni di legittimità costituzionale dedotte da parte ricorrente.

4 Con i secondi motivi aggiunti è dedotta l'illegittimità costituzionale della L.R. n. 12/2021, che ha prorogato al 30 giugno 2022 il periodo transitorio disciplinato dall'art. 10 del R.R. n. 6/2009. Vengono reiterate le censure di incostituzionalità già svolte con riguardo alla omologa norma della L.R. 20/2017, con particolare riferimento alla relazione di accompagnamento alla proposta di legge, la quale recita "Nel periodo transitorio che si intende prorogare, l'assetto gestionale della pesca dei molluschi bivalvi è disciplinato dall'art. 10 del predetto regolamento regionale, che individua quattro aree di pesca ed elenca le imbarcazioni autorizzate alla pesca in ciascuna di tali aree. Il monitoraggio scientifico effettuato ai sensi dell'art. 1 della L.R. 20/17, recentemente concluso, ha confermato la validità dell'assetto sopra descritto, che rappresenta un buon compromesso tra tutela della risorsa e produttività, dal momento che le imprese di pesca riescono ad ottenere quantità di pescato prossime al limite massimo giornaliero consentito con tempi di pesca mediamente inferiori a 2 ore. La validità dell'assetto attuale era stata già confermata dalla D.G.R. 118/12, che stabiliva, nel regime gestionale ordinario, aree di pesca coincidenti con quelle inizialmente previste per la durata del periodo transitorio. La D.G.R. 118/12

è stata impugnata con ricorso al T.A.R. Marche R.G. n. 301/12 ed è tuttora sub judice. Pertanto, può risultare utile attendere il pronunciamento del T.A.R. in materia. La consapevolezza dell'esito del giudizio è, dunque, utile anche al fine di precisare esattamente nonché correttamente sulla base della sentenza che verrà resa, l'ambito di intervento regionale in materia. Di conseguenza risulta opportuno prorogare di un anno il termine del regime transitorio, anche al fine di meglio definire nei dettagli il regime ordinario”.

4.1 Parte ricorrente afferma in primo luogo che la Regione Marche non avrebbe valutato correttamente il risultato del monitoraggio il quale, al contrario, avrebbe evidenziato la cessazione dei presupposti per l'esistenza dell'area C. Sul punto, premesso che, come già ricordato, la competenza in materia appartiene alla Regione, non è condivisibile la tesi di parte ricorrente per cui il miglioramento delle condizioni di pesca nell'area C implichi la necessità della sua soppressione. Del resto, la stessa relazione di accompagnamento della legge evidenzia i risultati positivi del monitoraggio, dato che, come già riportato “...le imprese di pesca riescono ad ottenere quantità di pescato prossime al limite massimo giornaliero consentito con tempi di pesca mediamente inferiori a 2 ore”.

4.2 Come ancora osserva la sentenza n. 455 del 2011 “...in generale, non si comprende la ragione per cui l'assetto consolidatosi dopo l'entrata in vigore del D.M. n. 44/1995 (il quale prevede pur sempre che una delle misure da adottare per ridurre lo sforzo di pesca è la c.d. rottamazione delle licenze e delle barche) non sarebbe suscettibile di modifiche, purché naturalmente si tratti di soluzioni che abbiano quale obiettivo la conservazione della risorsa e la regolamentazione dello sforzo di pesca. Si deve peraltro rilevare che il principio desumibile dal citato D.M. trovava base normativa nell'assetto costituzionale precedente la riforma del titolo V e che i compartimenti marittimi (essendo articolazioni periferiche del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) sono istituiti in base a presupposti diversi, non necessariamente coincidenti con le problematiche della pesca dei molluschi bivalvi”.

4.3 Le deduzioni di parte ricorrente non sono quindi condivisibili in quanto il miglioramento della situazione generale e, in particolare, di quella dell'Area C, non porta necessariamente al ripristino di uno scenario improntato ai principi su cui si basava il D.M. n. 44/95.

4.4 Anche alla luce di quanto sopra, non appare irragionevole né arbitraria la decisione della Regione Marche, motivata proprio con i risultati del monitoraggio, di estendere il termine anche in attesa della decisione di questo Tar sul presente ricorso. Si richiamano sul punto anche le argomentazioni già formulate con riguardo alla L.R. n. 20 del 2017.

4.5 Si osserva, infine, che le decisioni della Corte Costituzionale 13 giugno 2019 n. 142 e 21 dicembre 2020 n. 272, richiamate da parte ricorrente nel secondo ricorso per motivi aggiunti, appaiono del tutto inconferenti, riguardando leggi regionali del tutto svincolate dal caso in esame, nel quale la Regione Marche ha adottato leggi e provvedimenti su una materia di sua competenza, sia pure concorrente.

4.6 In conclusione anche la questione di costituzionalità della L.R. n. 12 del 2021 è da ritenersi manifestamente infondata. 5 Per quanto sopra, il ricorso introduttivo e i due ricorsi per motivi aggiunti devono essere respinti, unitamente all'istanza risarcitoria.

5.1 Le spese possono essere compensate, in considerazione del complesso svolgimento della questione oggetto del giudizio.

(Omissis)