

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3801

## PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato SCALTRITTI

Nuove disposizioni sulla pesca marittima

*Presentata il 19 marzo 2003*

ONOREVOLI COLLEGHI! — L’attuale quadro normativo appare caratterizzato da un lento ma irreversibile processo di potenziamento delle autonomie locali e di trasferimento di poteri, di funzioni e di risorse dallo Stato alle regioni, con inevitabili effetti anche sull’attuale ordinamento della pesca marittima.

Nel corso degli anni novanta, uno dei primi provvedimenti in materia di decentramento è stato proprio quello relativo al conferimento di funzioni amministrative alle regioni in materia di agricoltura e pesca (decreto legislativo n. 143 del 1997). Tale decreto, trasferendo alle regioni tutte le funzioni in materia di pesca, riservava comunque la gestione delle risorse ittiche di interesse nazionale al Ministero per le politiche agricole.

Nella lunga e inutile attesa di provvedimenti che ripartissero i compiti fra Stato e regioni in maniera più dettagliata e

precisa, è sopravvenuta la modifica del titolo V della parte seconda della Costituzione, complicando il quadro di riferimento della disciplina settoriale della pesca.

L’antica competenza illimitata del legislatore ordinario (la competenza a conoscere di quanto la Costituzione non ha riservato al suo diretto dominio e di quanto la stessa non ha attribuito ad altre fonti: leggi regionali, regolamenti parlamentari, eccetera) è venuta meno.

L’attribuzione di competenza a carattere universale (l’attitudine a conoscere dell’intero mondo del giuridicamente rilevante), già del legislatore statale, è oggi attribuita alle regioni le quali, d’ora innanzi, risultano investite di una provvista di competenza fondata sulla stessa clausola attributiva in passato al legislatore statale della competenza generale (di carattere residuale).

Tra questi due estremi (la competenza nominata statale e la competenza generale regionale) si colloca, a mezza strada, la competenza concorrente, già conosciuta dalla Costituzione del 1948 anche se con riferimento a settori di meno ampia estensione di quelli definiti dal nuovo titolo V.

L'articolo 117 non include la pesca nelle materie riservate alla competenza esclusiva dello Stato e neppure fra quelle demandate alla competenza legislativa concorrente fra lo Stato e le regioni, onde sembrerebbe affidare la stessa alla competenza esclusiva delle regioni.

In tale ottica si inserisce il parere n. 4515 del 2002, reso dal Consiglio di Stato — Sezione consultiva per gli atti normativi, sullo schema di decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali per la modifica del regolamento di cui al decreto del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali 12 gennaio 1995, n. 44, recante norme sulla costituzione di consorzi tra imprese di pesca per la cattura dei molluschi bivalvi.

La Sezione ha inequivocabilmente affermato che « la materia della pesca e della connessa acquicoltura, di cui ora è questione, non rientra tra quelle per le quali lo Stato ha legislazione esclusiva, in base all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, nel testo modificato dall'articolo 3 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 ».

La Sezione ha aggiunto che « il sopravvenire della anzidetta revisione costituzionale ha comportato l'estinzione del potere regolamentare attribuito allo Stato in materie che non sono più di sua competenza legislativa esclusiva ».

Il Consiglio di Stato ha concluso affermando che « in tali materie spetta, dunque, alla legge regionale (in sede di competenza concorrente o generale) procedere alla gestione normativa della materia, stabilendo, con norme di carattere generale o di volta in volta, se alla relativa disciplina debba provvedere direttamente la legge regionale stessa o, in tutto o in parte, anche la normativa regolamentare ».

A proposito dei problemi posti dal passaggio dal vecchio ordinamento al

nuovo regime (cosiddetta « disciplina transitoria »), la dottrina giuridica ritiene che il legislatore statale — sin dalla data di emanazione della legge costituzionale n. 3 del 2001 — sia prigioniero delle sue nuove, più ridotte competenze e non possa, perciò, dare vita, fuori dei campi che gli sono stati attribuiti, a norme legislative statali.

Le norme legislative adottate dallo Stato a suo tempo (in un campo che era, allora, di spettanza del legislatore statale e che quest'ultimo ha perduto) restano, peraltro, in vita come norme di carattere suppletivo e cedevole.

In tali aree, il legislatore regionale può modificare e sostituire l'antico assetto statale, nel rispetto, ovviamente, dei principi fondamentali statali, se si tratti di legislazione concorrente.

È comunque diffusa la preoccupazione che il processo di decentramento possa comportare una ripartizione disorganica delle competenze tra amministrazione statale ed enti locali, con conseguenti difficoltà per gli operatori del settore.

A tale proposito, nonostante la estrema complessità della situazione politico-istituzionale, sarebbe opportuno riprendere le fila della legislazione statale, al fine di renderla compatibile con la riforma costituzionale e di assicurare un sufficiente livello di omogeneità della normazione su tutto il territorio nazionale.

Nonostante l'affermazione secondo cui la pesca e la connessa acquicoltura non rientrano fra le materie per cui lo Stato ha competenza, è sicuramente possibile rintracciare una serie di profili settoriali che coinvolgono la potestà legislativa esclusiva dello Stato (rapporti internazionali e comunitari dello Stato; ordinamento civile e penale, tutela dell'ambiente) e la potestà concorrente (alimentazione; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela e sicurezza del lavoro).

Per tali motivi, appare sicuramente prioritaria l'introduzione di nuove disposizioni che, nel pieno rispetto della riforma costituzionale, assicurino un quadro unitario di regole, garanzie e tutele per tutti gli operatori della pesca.

*Articolo 1 — Ambito di applicazione.*

L'articolo 1 definisce l'ambito di applicazione della legge, precisando che essa dispone sull'attività di pesca esercitata in tutte le acque rientranti nell'ambito del mare territoriale e del demanio marittimo.

*Articolo 2 — Commissione paritetica Stato-regioni per la pesca marittima.*

Al fine di assecondare la logica del decentramento amministrativo, la Commissione consultiva centrale per la pesca marittima è sostituita da una Commissione paritetica Stato-regioni per la pesca marittima che, accanto alla tradizionale rappresentanza dell'amministrazione centrale, delle associazioni e della ricerca, contempla altresì una forte presenza delle amministrazioni regionali (sei membri).

La presente proposta di legge non prevede più le commissioni consultive locali per la pesca marittima. A tale proposito si fa rilevare che il passaggio da un modulo organizzativo basato sul decentramento gerarchico a un modello basato sulla devoluzione legislativa e sul decentramento amministrativo rende consigliabile l'istituzione di organismi consultivi presso le regioni.

*Articolo 3 — Gestione delle risorse ittiche di interesse nazionale.*

Sarebbe opportuno conservare all'amministrazione centrale la gestione delle risorse ittiche di interesse nazionale ovvero la tutela di quegli *stock* ittici (ad esempio grandi pelagici) che non sono immediatamente riferibili a un singolo territorio regionale.

Il regolamento attuativo provvederà a definire tali risorse disciplinandone le modalità gestionali.

*Articolo 4 — Tutela delle risorse biologiche e dell'attività di pesca.*

L'articolo 4 disciplina, con poche modifiche, le medesime fattispecie di illeciti penali e amministrativi previste dall'articolo 15 della legge n. 963 del 1965.

*Articolo 5 — Pene per le contravvenzioni.*

L'articolo 5 riprende in sostanza l'articolo 24 della legge n. 963 del 1965 con l'unica differenza della depenalizzazione della pesca, della detenzione e del commercio del novellame da consumo e delle specie sotto taglia.

A tale proposito si ritiene che la sanzione penale sia sproporzionata per un comportamento che, se pure appare censurabile, è spesso determinato dalle concrete condizioni di molti *stock*, spesso al limite della taglia legale.

*Articolo 6 — Pene accessorie.*

L'articolo 6 riprende l'articolo 25 della legge n. 963 del 1965 con la differenza di eliminare dal novero delle pene accessorie la sospensione del permesso di pesca.

Tale pena accessoria infatti appare particolarmente afflittiva nei confronti delle imprese di pesca costrette alla inattività per lunghi periodi con il rischio di un irreparabile tracollo economico.

*Articolo 7 — Sanzioni amministrative.*

L'articolo 7 riprende il comma 1 dell'articolo 26 della legge n. 963 del 1965 estendendo, come già detto, la sanzione amministrativa anche alla pesca del novellame.

*Articolo 8 — Sanzioni amministrative accessorie.*

L'articolo 8 riprende l'articolo 27 della legge n. 963 del 1965.

*Articolo 9 — Organi preposti alla disciplina della pesca.*

L'articolo 9 riprende l'articolo 19 della legge n. 963 del 1965.

*Articolo 10 — Organi preposti alla vigilanza della pesca.*

L'articolo 10 riprende l'articolo 21 della legge n. 963 del 1965 riducendo il novero dei controllori alle sole capitanerie di porto e al personale designato dalle regioni.

In tutti questi anni gli armatori hanno sempre lamentato il numero eccessivo di corpi di polizia abilitati alla vigilanza. Appare opportuno limitare l'attività di controllo ai soggetti maggiormente professionalizzati in tale settore.

*Articolo 11 — Organi di ricerca.*

L'articolo 11 prevede che il Ministero delle politiche agricole e forestali possa avvalersi dei principali organi di ricerca per effettuare studi e analisi nel settore della pesca.

*Articolo 12 — Istruzione professionale.*

Il Ministero delle politiche agricole e forestali, nell'ambito delle sue attribuzioni, partecipa alla definizione dei programmi scolastici relativi alle discipline afferenti alla pesca marittima.

*Articolo 13 — Archivio della pesca.*

Una razionale gestione della pesca marittima implica la creazione di una efficiente banca dati presso la Direzione ge-

nerale per la pesca e l'aquacoltura del Ministero delle politiche agricole e forestali. Tale Archivio deve contenere tutte le informazioni relative alle imprese di pesca, alle licenze, al naviglio e al controllo satellitare delle imbarcazioni.

Il regolamento di attuazione della legge deve assicurare l'interconnessione telematica con le capitanerie di porto e con le amministrazioni regionali.

*Articolo 14 — Moratoria per l'istituzione di nuove riserve marine.*

In questi anni sono state istituite molte riserve marine senza peraltro provvedere alla introduzione di efficienti sistemi di perimetrazione. La disposizione prevede che i vincoli diventino operanti solo a seguito della implementazione della segnalazione internazionalmente riconosciuta.

*Articolo 15 — Disposizioni finali.*

L'articolo 15 prevede l'adozione del regolamento di attuazione della legge e la successiva abrogazione della legislazione vigente in materia di pesca.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Ambito di applicazione).*

1. Le disposizioni della presente legge si applicano alla pesca esercitata nelle acque rientranti nel mare territoriale, nelle acque interne appartenenti al demanio marittimo e, limitatamente ai cittadini italiani, nel mare libero.

2. È considerata pesca marittima ogni attività diretta a catturare esemplari di specie il cui ambiente abituale o naturale di vita sono le acque indicate al comma 1, indipendentemente dai mezzi adoperati e dal fine perseguito.

## ART. 2.

*(Commissione paritetica Stato-regioni per la pesca marittima).*

1. Presso il Ministero delle politiche agricole e forestali è istituita la Commissione paritetica Stato-regioni per la pesca marittima, di seguito denominata « Commissione ».

2. La Commissione è chiamata a esprimere pareri nei casi previsti dalla presente legge, nonché su qualsiasi materia sulla quale il Ministro delle politiche agricole e forestali ritenga opportuno interpellarla.

3. La Commissione, presieduta dal Ministro delle politiche agricole e forestali, è composta da:

a) il direttore generale della Direzione generale per la pesca e l'acquacoltura del Ministero delle politiche agricole e forestali, con funzioni di vicepresidente;

b) un funzionario della Direzione generale per la pesca e l'acquacoltura del Ministero delle politiche agricole e forestali;

c) un rappresentante del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;

d) un rappresentante del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio;

e) un rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;

f) un rappresentante del Ministro per gli affari regionali;

g) un rappresentante del Ministro per le politiche comunitarie;

h) un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze;

i) sei rappresentanti delle regioni designati dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano;

l) quattro esperti scelti tra docenti universitari e cultori di discipline scientifiche, giuridiche ed economiche applicate alla pesca, di cui due designati dal Consiglio nazionale delle ricerche e due dal Consiglio universitario nazionale;

m) sei rappresentanti della cooperazione peschereccia scelti tra terne designate da ciascuna delle tre associazioni nazionali cooperative della pesca;

n) tre rappresentanti dei datori di lavoro della pesca scelti tra terne designate da ciascuna delle associazioni sindacali a base nazionale;

o) quattro rappresentanti dei lavoratori della pesca scelti tra terne designate da ciascuna delle associazioni sindacali a base nazionale;

p) un rappresentante degli acquacoltori in acque marine e salmastre scelto in una tema designata dall'associazione nazionale;

q) un rappresentante dei commercianti dei prodotti ittici;

r) un rappresentante dei direttori dei mercati ittici scelto in una terna designata dall'associazione nazionale;

s) un rappresentante della pesca sportiva designato dalla Federazione italiana pesca sportiva e attività subacquee.

4. I componenti della Commissione sono nominati con decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali, restano in carica un triennio e possono essere riconfermati.

5. Le sedute della Commissione sono valide con l'intervento della metà dei membri in prima convocazione o di almeno un terzo in seconda convocazione.

#### ART. 3.

*(Gestione delle risorse ittiche di interesse nazionale).*

1. Il regolamento di attuazione di cui all'articolo 15, comma 1, di seguito denominato « regolamento », individua le specie ittiche di interesse nazionale e al fine di garantirne la tutela stabilisce le zone, i tempi, gli strumenti, gli attrezzi, gli apparecchi, nonché tipi di navi e di galleggianti vietati nell'esercizio della pesca.

#### ART. 4.

*(Tutela delle risorse biologiche e dell'attività di pesca).*

1. Al fine di tutelare le risorse biologiche delle acque marine e di assicurare il disciplinato esercizio della pesca, è fatto divieto di:

a) pescare in zone e in periodi vietati dai regolamenti, decreti e ordini legittimamente emanati dall'autorità amministrativa e detenere, trasportare e commercializzare il prodotto di tale pesca, nonché pescare quantità superiori a quelle autorizzate, per ciascuna specie, da regolamenti, decreti e ordini legittimamente emanati dall'autorità amministrativa;

b) pescare con navi o con galleggianti, con attrezzi o strumenti vietati dai regolamenti o non espressamente permessi, o collocare apparecchi fissi o mobili ai fini

di pesca senza o in difformità della necessaria autorizzazione, nonché detenere, trasportare o commerciare il prodotto di tale pesca;

c) pescare, detenere, trasportare e commerciare il novellame di qualunque specie vivente marina oppure le specie di cui sia vietata la cattura in qualunque stadio di crescita;

d) danneggiare le risorse biologiche delle acque marine con l'uso di materie esplodenti, dell'energia elettrica o di sostanze tossiche atte a intorpidire, stordire o uccidere i pesci e gli altri organismi acquatici, nonché raccogliere, trasportare o mettere in commercio pesci e altri organismi acquatici così intorpiditi, storditi o uccisi;

e) sottrarre, senza il consenso dell'avente diritto, gli organismi acquatici oggetto della altrui attività di pesca, esercitata mediante attrezzi o strumenti fissi o mobili;

f) pescare in acque sottoposte alla sovranità di altri Stati, salvo che nelle zone, nei periodi e nei modi previsti dagli accordi internazionali, ovvero sulla base delle autorizzazioni rilasciate dagli Stati interessati.

#### ART. 5.

*(Pene per le contravvenzioni).*

1. Chiunque viola le disposizioni dell'articolo 4, comma 1, lettera d) e lettera f), è punito, salvo che il fatto costituisca più grave reato, con l'arresto da due mesi a due anni o con l'ammenda da 1.032,91 euro a 6.197,48 euro.

2. Chiunque viola disposizioni dell'articolo 4, comma 1, lettera e), senza il consenso del titolare del diritto, è punito a querela della persona offesa, con l'arresto da un mese a un anno o con l'ammenda da 516,46 euro a 3.098,74 euro.

## ART. 6.

*(Pene accessorie).*

1. La condanna per le contravvenzioni previste e punite dalla presente legge comporta l'applicazione delle seguenti pene accessorie:

*a)* la confisca del pescato, salvo che esso sia richiesto dagli aventi diritto nell'ipotesi prevista dalla lettera *e)* del comma 1 dell'articolo 4;

*b)* la confisca degli attrezzi, degli strumenti e degli apparecchi usati in contrasto con le norme stabilite dalla presente legge;

*c)* l'obbligo di rimettere in pristino, entro un termine prestabilito, le zone in cui sono stati costruiti opere o impianti non autorizzati.

## ART. 7.

*(Sanzioni amministrative).*

1. Chiunque contravviene ai divieti posti dall'articolo 4, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 516 euro a 3.098 euro.

## ART. 8.

*(Sanzioni amministrative accessorie).*

1. Per le violazioni delle disposizioni dell'articolo 4, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, si applicano le seguenti sanzioni amministrative accessorie:

*a)* la confisca del pescato;

*b)* la confisca degli strumenti, degli attrezzi e degli apparecchi di pesca usati, in contrasto con le norme della presente legge, escluse le navi;

*c)* l'obbligo di rimettere in pristino, entro un termine prestabilito, le zone in

cui sono stati costruiti opere o impianti non autorizzati.

ART. 9.

*(Organi preposti  
alla disciplina della pesca).*

1. La disciplina della pesca è esercitata dal Ministero delle politiche agricole e forestali, dalle regioni, dalle autorità marittime locali e dagli enti locali.

ART. 10.

*(Organi preposti  
alla vigilanza della pesca).*

1. La vigilanza sulla pesca è esercitata dalla autorità marittima locale e dal personale designato dalle regioni.

ART. 11.

*(Organi di ricerca).*

1. Per le ricerche scientifiche, tecnologiche e pratiche applicate alla pesca, il Ministero delle politiche agricole e forestali può avvalersi dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici, del Laboratorio centrale di idrobiologia, degli organismi istituiti dalle associazioni cooperative e da ogni altro ente operante a tale fine.

ART. 12.

*(Istruzione professionale).*

1. Il Ministero delle politiche agricole e forestali, nei limiti delle sue attribuzioni, partecipa alla definizione dei programmi scolastici inerenti a discipline applicate alla pesca.

ART. 13.

*(Archivio della pesca).*

1. Al fine di assicurare il rispetto degli obblighi derivanti dalle normative comu-

nitarie, presso il Ministero delle politiche agricole e forestali è istituito un Archivio della pesca contenente informazioni su:

- a) le imprese di pesca;
- b) le licenze di pesca;
- c) il naviglio peschereccio;
- d) i sistemi di controllo satellitare dell'attività di pesca.

2. Il regolamento di attuazione della presente legge determina le modalità di attuazione del presente articolo assicurando la interconnessione e la interoperabilità fra l'Archivio della pesca e le altre banche dati delle amministrazioni centrali e regionali.

#### ART. 14.

*(Moratoria per l'istituzione di nuove riserve marine).*

1. I punti foranei delimitanti le aree geografiche dei parchi e delle riserve marine, di cui alla legge 6 dicembre 1991, n. 394, e successive modificazioni, entro le quali è vietata la pesca professionale senza la prescritta autorizzazione, devono essere individuati con mezzi e con strumenti di segnalazione, internazionalmente riconosciuti.

2. Fino all'avvenuta segnalazione, ai sensi del comma 1, l'istituzione di nuovi parchi e riserve marini è sospesa.

#### ART. 15.

*(Disposizioni finali).*

1. Il regolamento di attuazione della presente legge è adottato entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro delle politiche agricole e forestali.

2. A decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento, sono abrogati la legge 14 luglio 1965, n. 963, e successive modificazioni, e il relativo regolamento di esecuzione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 2 ottobre 1968, n. 1639, e successive modificazioni.

