

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **372/2008** (ECLI:IT:COST:2008:372)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **FLICK** - Redattore: **TESAURO**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **05/11/2008**

Deposito del **14/11/2008**; Pubblicazione in G. U. **19/11/2008**

Norme impugnate: Legge della Regione Campania 22/06/2007, n. 7.

Massime: **32937 32938 32939**

Atti decisi: **ric. 37/2007**

SENTENZA N. 372 ANNO 2008

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giovanni Maria FLICK; Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Campania 22 giugno 2007, n. 7 (Disposizioni per la valorizzazione, la promozione ed il commercio della carne di bufalo campano), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 27 agosto 2007, depositato in cancelleria il 6 settembre 2007 ed iscritto al n. 37 del registro ricorsi 2007.

Visto l'atto di costituzione della Regione Campania;

udito nell'udienza pubblica del 23 settembre 2008 il Giudice relatore Giuseppe Tesauro;

uditi l'avvocato dello Stato Gaetano Zotta per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Vincenzo Cocozza per la Regione Campania.

1. - Con ricorso notificato il 27 agosto 2007, depositato il successivo 6 settembre, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, in riferimento agli artt. 97 e 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Campania 22 giugno 2007, n. 7 (Disposizioni per la valorizzazione, la promozione ed il commercio della carne di bufalo campano), «e comunque, in particolare» degli artt. 1, 3 e 5 della medesima legge.

1.1. - Il ricorrente premette che la legge regionale n. 7 del 2007 intende promuovere la valorizzazione, la diffusione ed il commercio della carne di bufalo campano, «così come tutelata ai sensi del regolamento (CE) n. 510/2006» (art. 1); individua il suo ambito di applicazione nella zona regionale di allevamento e di trasformazione della carne di bufalo campano, rappresentata, in osservanza al suddetto regolamento comunitario, da «quell'area del territorio amministrativo della Regione Campania definito dal disciplinare di produzione» (art. 2); detta disposizioni relative all'allevamento del bufalo campano, preordinate ad assicurare le caratteristiche organolettiche tipiche delle sue carni (art. 3), nonché disposizioni relative alla valorizzazione ed alla commercializzazione del prodotto, stabilendo che, per il perseguimento di tali fini, allevatori, macellatori ed imprese di lavorazione della filiera possono costituire dei «consorzi di valorizzazione» (artt. 4 e 5); istituisce un regime di aiuti di durata quinquennale in favore dei «consorzi di valorizzazione» (artt. 6 e 7), subordinando l'esecutorietà dei provvedimenti di ammissione del beneficio al parere di conformità della Commissione europea (art. 8).

1.2. - Secondo il ricorrente, la legge impugnata sarebbe stata adottata dalla Regione Campania «in sedicente attuazione» del regolamento (CE) 20 marzo 2006, n. 510/2006 (Regolamento del Consiglio relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli e alimentari). Invero, le diverse disposizioni della legge regionale poggerebbero sul «presupposto» del «riconoscimento del prodotto su base geografica», mentre tale riconoscimento, «riservato alla Comunità europea, ai sensi del Trattato CE (artt. 32 e seguenti)», non è ancora intervenuto.

L'intera legge campana, pertanto, anticiperebbe il riconoscimento della denominazione geografica carne di bufalo campano e mirerebbe ad assicurare a quest'ultima una tutela non prevista in sede comunitaria, in contrasto con le norme del Trattato che istituisce la Comunità europea sopra richiamate e con il regolamento (CE) n. 510/2006, art. 5, comma 5; conseguentemente, violerebbe l'art. 117, primo comma, della Costituzione.

L'incompatibilità con la disciplina comunitaria risulterebbe evidente per gli artt. 1, 3 e 5 della legge regionale n. 7 del 2007.

In particolare, ad avviso del ricorrente, l'art. 1 sancirebbe che la carne di bufalo campano è tutelata ai sensi del regolamento (CE) n. 510/2006, nonostante, prima della iscrizione della denominazione geografica nell'apposito registro comunitario, «non vi possa essere alcuna tutela ai sensi dello specifico regolamento di settore». Inoltre, gli artt. 3 e 5 si riferirebbero ad un disciplinare di produzione, che «semplicemente non esiste».

La denunciata legge violerebbe altresì l'art. 97 della Costituzione, e soprattutto «le regole di coamministrazione fra amministrazione comunitaria ed amministrazione interna», risultando «inopportuna ed intempestiva», poiché emanata pochi mesi prima della trasmissione alla Commissione europea, da parte del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, della documentazione inerente alla domanda di iscrizione nel registro comunitario delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche protette, presentata dal Comitato per la registrazione della IGP carne di bufalo campana.

2. - Si è costituita in giudizio la Regione Campania, chiedendo di dichiarare il ricorso improcedibile, inammissibile e, comunque, infondato.

2.1. - In via preliminare, la resistente eccepisce la genericità dei motivi addotti a sostegno della questione di costituzionalità, sollevata «senza definire con precisione il presunto contrasto con la normativa comunitaria, se non accennando all'incidentale richiamo al regolamento CE n. 510/06 effettuato dal primo articolo».

Nel merito, osserva che la legge impugnata investe un ambito materiale, quello dell'agricoltura, riservato alla competenza esclusiva della Regione, facendone conseguire che «se si ipotizza un contrasto con la normativa comunitaria, questo deve essere puntuale e deve essere rilevato sulla base di un attento confronto tra le due discipline (comunitaria e regionale) poste in essere da organi entrambi competenti nel settore specifico».

In realtà, le finalità della normativa regionale e quelle della normativa comunitaria non coinciderebbero affatto: mentre il regolamento (CE) n. 510/06 avrebbe ad oggetto la disciplina della procedura di registrazione delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche protette, nonché l'individuazione delle garanzie afferenti all'impiego commerciale ed alla protezione delle denominazioni registrate, la legge regionale, disinteressandosi del riconoscimento e della protezione della denominazione carne di bufalo campano, si limiterebbe a prevedere e regolare i finanziamenti regionali in favore dei consorzi di valorizzazione del prodotto.

Il riferimento al regolamento (CE) n. 510/06, contenuto nell'art. 1 della legge impugnata, secondo la difesa regionale, «rinvia al riconoscimento che sarà effettuato dalla Commissione europea» e, dunque, «si giustifica in considerazione dell'avanzato stato della pratica avviata per la registrazione del marchio [...] di cui la Regione ha voluto tener conto, ma che non comporta alcuna conseguenza sul piano degli effetti di tutela prevista dalla normativa comunitaria, sino alla registrazione stessa».

Per quel che attiene, poi, agli artt. 3 e 5 della legge n. 7 del 2007, la Regione contesta l'assunto del ricorrente, secondo cui non esisterebbe alcun disciplinare, rilevando che proprio sulla base del disciplinare è stata avviata la procedura prevista dall'art. 5 del regolamento (CE) n. 510/06.

2.2. - In prossimità dell'udienza, la Regione Campania ha depositato una memoria per ribadire e svolgere ulteriormente le proprie tesi, deducendo testualmente che «è evidente che il legislatore regionale abbia semplicemente voluto predisporre la base organizzativa e normativa per i futuri interventi di “valorizzazione, diffusione e commercializzazione”, soprattutto con riferimento agli strumenti finanziari di sicura competenza regionale, una volta che la Commissione europea, accogliendo l'istanza, abbia effettuato il riconoscimento IGP ed approvato il relativo disciplinare».

In definitiva, secondo la resistente, la legge regionale «non anticipa alcun riconoscimento, ma anzi, condiziona l'efficacia delle previsioni al riconoscimento che effettuerà la Commissione».

3. - All'udienza pubblica le parti hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate nelle difese scritte.

Considerato in diritto

1. - Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita della legittimità costituzionale dell'intera

legge della Regione Campania 22 giugno 2007, n. 7 (Disposizioni per la valorizzazione, la promozione ed il commercio della carne di bufalo campano), per violazione degli artt. 97 e 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 32 e seguenti del Trattato che istituisce la Comunità europea, nonché all'art. 5, comma 5, del regolamento (CE) 20 marzo 2006, n. 510/2006 (Regolamento del Consiglio relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli e alimentari).

Le censure si riferiscono in particolar modo all'art. 1 della citata legge, in base al quale la Regione promuove la valorizzazione, la diffusione ed il commercio della carne di bufalo campano, «così come tutelata ai sensi del Regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio del 20 marzo 2006»; nonché all'art. 3, che detta disposizioni relative all'allevamento del bufalo campano, preordinate ad assicurare le caratteristiche organolettiche tipiche delle sue carni, sempre rinviando alle prescrizioni del «disciplinare della carne di bufalo campano», ed all'art. 5 della medesima legge, che consente la costituzione di «consorzi di valorizzazione» ai soli operatori iscritti negli elenchi «di cui all'art. 4 del disciplinare del regolamento indicato all'art. 1».

Ad avviso del ricorrente, queste norme, così come le altre contenute nella legge impugnata, ora richiamando il regolamento (CE) n. 510/2006, ora rinviando al disciplinare previsto dall'art. 4 del medesimo regolamento, sarebbero fondate sul «presupposto» dell'«avvenuto riconoscimento del prodotto» quale indicazione geografica, nonostante la denominazione carne di bufalo campano non sia in realtà ancora registrata a livello comunitario e, conseguentemente, alcun disciplinare sia venuto a giuridica esistenza relativamente ad essa.

L'intera legge regionale, dunque, si porrebbe in contrasto con gli artt. 32 e seguenti del Trattato CE e con il regolamento (CE) n. 510/2006, in quanto anticiperebbe il riconoscimento del prodotto su base geografica e mirerebbe ad assicurare alla carne di bufalo campano una tutela non ancora prevista in sede comunitaria.

Il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta altresì una violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione e soprattutto delle «regole di coamministrazione fra amministrazione comunitaria ed amministrazione interna», deducendo l'inopportunità e l'intempestività della legge impugnata, emanata, con le caratteristiche descritte, pochi mesi prima della chiusura della fase nazionale del procedimento per la iscrizione della denominazione «carne di bufalo campana» nel registro comunitario delle denominazioni di origine protette e delle indicazioni geografiche protette.

2. - Deve preliminarmente essere respinta l'eccezione d'inammissibilità della questione, formulata dalla difesa regionale sul rilievo della genericità dei motivi addotti dal ricorrente.

Invero, l'atto introduttivo del giudizio contiene i requisiti argomentativi minimi per identificare i termini della questione, riguardante una legge caratterizzata da disposizioni di contenuto omogeneo, tutte coinvolte dalle censure in ragione di una presunta interferenza, sotto i profili sopra richiamati, con la normativa comunitaria in materia di segni distintivi dei prodotti agroalimentari.

3. - La questione relativa alla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. non è fondata.

Il ricorrente ritiene che la legge regionale illegittimamente anticipi, per il prodotto locale carne di bufalo, il riconoscimento di una «qualifica» prevista dal regolamento (CE) n. 510/06, di competenza delle istituzioni comunitarie.

Per verificare la correttezza di un tale assunto, giova partire dall'esame dell'art. 1 della legge impugnata, il quale, nell'individuare le «finalità della legge», dispone che «La Regione

Campania promuove la valorizzazione, la diffusione ed il commercio della carne di bufalo campano, così come tutelata ai sensi del Regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio del 20 marzo 2006, di seguito indicata carne di bufalo campano».

Ora, è evidente che l'uso della proposizione «così come tutelata ai sensi del Regolamento (CE) n. 510/2006» di per sé non implica affatto l'attribuzione di uno dei riferimenti geografici previsti in ambito comunitario alla carne di bufalo campano.

Tantomeno esso implica l'ammissione del prodotto ad un regime di protezione analogo a quello garantito dall'art. 13 del citato regolamento, secondo il quale le denominazioni registrate sono tutelate contro qualsiasi impiego commerciale diretto o indiretto per prodotti che non sono oggetto di registrazione, qualsiasi usurpazione, imitazione o evocazione, qualsiasi altra indicazione falsa o ingannevole relativa alla provenienza, all'origine, alla natura o alle qualità essenziali dei prodotti, qualsiasi altra prassi che possa indurre in errore il consumatore sulla vera origine dei prodotti.

La legge impugnata, invero, non intende affatto istituire una simile protezione, bensì, in linea con le competenze regionali, introduce misure di sostegno per interventi promozionali del prodotto locale carne di bufalo, sul presupposto dell'avvenuto riconoscimento della relativa denominazione a livello comunitario.

Il richiamo alla fonte comunitaria, piuttosto, sottintende la necessità di un raccordo e, perciò, suppone che la Regione possa applicare la propria legge, dando corso all'erogazione dei finanziamenti con la medesima istituiti, solamente dopo che sia intervenuta la registrazione della denominazione geografica carne di bufalo campano ai sensi del regolamento (CE) n. 510/06.

Così interpretato l'art. 1, la denunciata illegittimità non sussiste neppure per le altre norme della legge regionale, le quali rinviano al disciplinare allegato alla domanda di iscrizione della carne di bufalo campana nel registro comunitario delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche protette, presentata dal Comitato per la registrazione della IGP carne di bufalo campana ed ora all'esame della Commissione europea.

Le norme, appunto, vanno intese nel senso che, per univoca volontà del legislatore regionale, la loro efficacia resta comunque condizionata alla effettiva iscrizione della denominazione carne di bufalo campano nel registro comunitario delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche protette; entro un tale limite, non interferiscono con il regime comunitario dei segni distintivi dei prodotti agroalimentari.

4. - Del pari non fondata è la censura riferita all'art. 97 Cost.

Non risulta conferente, difatti, l'invocazione del principio del buon andamento dell'azione amministrativa, poiché il ricorrente - assumendo che la legge regionale sia «inopportuna ed intempestiva», perché emanata pochi mesi prima della conclusione della fase nazionale del procedimento composito per la registrazione del prodotto quale indicazione geografica protetta - non ha posto in discussione il contenuto di disposizioni legislative che impongano un determinato comportamento alla pubblica amministrazione, bensì esclusivamente il corretto svolgimento dell'*iter* procedimentale legislativo (sentenza n. 241 del 2008).

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Campania 22 giugno 2007, n. 7 (Disposizioni per la valorizzazione, la promozione ed il commercio della carne di bufalo campano), sollevata, in riferimento agli artt. 97 e 117, primo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe indicato.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 novembre 2008.

F.to:

Giovanni Maria FLICK, Presidente

Giuseppe TESAURO, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 14 novembre 2008.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.