

**Sentenza:** n. 215 del 15 luglio 2019

**Materia:** Caccia

**Parametri invocati:** 117, secondo comma, lettera s), 118, primo e secondo comma della Costituzione, all'art. 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), . 4, 8 e 107 dello statuto speciale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige.

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** art. 1 della legge della Provincia autonoma di Trento 11 luglio 2018, n. 9 (Attuazione dell'articolo 16 della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche: tutela del sistema alpicolturale), e art. 1 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 luglio 2018, n. 11 (Misure di prevenzione e di intervento concernenti i grandi carnivori. Attuazione dell'articolo 16 della direttiva 92/43/CEE)

**Esito:** non fondatezza

**Estensore nota:** Beatrice Pieraccioli

**Sintesi:**

Con due distinti ricorsi, depositati il 14 e il 24 settembre 2018, iscritti al registro ricorsi n. 60 e n. 65 del 2018, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale, rispettivamente, dell'art. 1 della legge della Provincia autonoma di Trento 11 luglio 2018, n. 9 (Attuazione dell'articolo 16 della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche: tutela del sistema alpicolturale), in riferimento agli artt. 117, primo e secondo comma, lettera s), e 118, secondo comma, della Costituzione, nonché all'art. 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e dell'art. 1 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 luglio 2018, n. 11 (Misure di prevenzione e di intervento concernenti i grandi carnivori. Attuazione dell'articolo 16 della direttiva 92/43/CEE), in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost., in relazione all'art. 11 del d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche), all'art. 118, primo e secondo comma, Cost., e agli artt. 4, 8 e 107 dello statuto speciale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige.

Le norme impugnate attribuiscono ai Presidenti delle Province autonome di Trento e di Bolzano la competenza ad autorizzare il prelievo, la cattura e l'uccisione dell'orso e del lupo, specie protette dalla normativa nazionale e sovranazionale, purché ciò avvenga a specifiche condizioni ovvero al dichiarato fine di dare attuazione alla normativa comunitaria in materia di conservazione degli habitat naturali e seminaturali e per proteggere la fauna e la flora selvatiche caratteristiche dell'alpicoltura e conservare i relativi habitat naturali, prevenire danni gravi, specificatamente alle colture, all'allevamento, ai boschi, al patrimonio ittico, alle acque ed alla proprietà, nell'interesse della sanità e della sicurezza pubblica o per altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, o tali da comportare

conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente. In tali casi, i Presidenti delle Province autonome di Trento e di Bolzano possono autorizzare la cattura e l'uccisione degli esemplari delle specie protette (*ursus arctos* e *canis lupus*), previo parere dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e sempre che non sussistano altre soluzioni valide e non venga messa a rischio la conservazione della specie.

La Corte riunisce i ricorsi presentati in quanto attinenti a materie connesse.

Nell'esame delle questioni la Corte prende in considerazione la direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, cosiddetta "direttiva habitat", che pur includendo gli orsi e tutte le specie di lupo tra le specie protette e prevede che possono essere autorizzate deroghe ai divieti di uccisione delle specie protette, qualora queste siano necessarie al fine della salvaguardia di altri interessi, e che il loro bilanciamento compete alle autorità nazionali, nel rispetto delle condizioni e dei limiti derivanti dai vincoli europei e internazionali (art. 16).

Nell'ordinamento interno, anche prima dell'adozione della "direttiva habitat" 92/43/CEE e del suo regolamento di attuazione, il d.P.R. n. 357 del 1997, era stata introdotta la disciplina di tutela delle specie protette e del prelievo venatorio con la legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), che all'art. 1 annovera la fauna selvatica nel patrimonio indisponibile dello Stato e, all'art. 2, per alcune specie, tra le quali l'orso e il lupo, prevede un particolare regime di protezione, anche sotto il profilo sanzionatorio (l'art. 30 punisce con sanzioni penali chi abbatte, cattura o detiene mammiferi o uccelli compresi nell'elenco di cui all'art. 2, tra cui è compreso il lupo, e specificamente punisce chi abbatte, cattura o detiene esemplari di orso).

Ma, nella prospettiva di un bilanciamento della protezione di tali specie con le esigenze di tutela del suolo, del patrimonio zootecnico e delle produzioni agricole, l'art. 19 della stessa legge n. 157 del 1992 demanda proprio alle Regioni il controllo della fauna selvatica, ivi comprese le specie dell'orso e del lupo (anche nelle zone vietate alla caccia), da esercitare selettivamente, mediante l'utilizzo di metodi ecologici e su parere dell'ex Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS), poi confluito nell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), fino a consentire l'abbattimento di tale fauna quando i metodi ecologici si rivelino inefficaci.

Le attività poste in essere nell'ambito dei piani di abbattimento regionali costituiscono pertanto legittimo esercizio di un potere previsto dalla stessa legge n. 157 del 1992 e non possono integrare la condotta sanzionata dal successivo art. 30, rientrando nella cornice autorizzatoria del citato art. 19.

Alla descritta disciplina statale di tutela delle specie protette contenuta nella legge n. 157 del 1992 si è sovrapposto il regolamento attuativo della "direttiva habitat", di cui al d.P.R. n. 357 del 1997; tale normativa prevede una protezione rigorosa anche per l'orso e il lupo, riproducendo però la disciplina dei prelievi prevista dalla direttiva stessa e attribuisce il potere di autorizzare la deroga al divieto di cattura o uccisione delle specie protette al solo Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentiti per quanto di competenza il Ministro per le politiche agricole e l'ISPRA «a condizione che non esista un'altra soluzione valida e che la deroga non pregiudichi il mantenimento, in uno stato di conservazione soddisfacente, delle popolazioni della specie interessata nella sua area di distribuzione naturale [...]» (art. 11, comma 1).

La Corte sottolinea che lo stesso d.P.R. n. 357 del 1997, all'art. 1, comma 4, attribuisce alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano la competenza a dare attuazione agli obiettivi del regolamento, «nel rispetto di quanto previsto dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione» e che la previsione è coerente con l'art. 16 della "direttiva habitat", che conferisce il potere di deroga agli Stati membri genericamente intesi, lasciando l'individuazione del soggetto competente ad attuare l'art. 16 alle norme interne.

Nel caso di specie, occorre dunque verificare se il potere delle Province autonome di dare applicazione all'art. 16 della direttiva in questione trovi la sua legittimazione nello statuto speciale.

Le finalità di tale potere attengono in misura rilevante alle materie di competenza provinciale primaria di cui all'art. 8, numero 16) e numero 21), dello statuto speciale: «alpicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna», «agricoltura, foreste e Corpo forestale, patrimonio zootecnico ed ittico [...]». Tali competenze concorrono a delineare un peculiare assetto dell'ecosistema delle Province autonome di Trento e di Bolzano e il loro esercizio, pertanto, ben può essere rivendicato a livello provinciale.

La Corte ha già riconosciuto la competenza delle Province autonome all'attuazione della "direttiva habitat" (seppur con riferimento specifico alla competenza sui «parchi per la protezione della flora e della fauna»: sentenze n. 329 e n. 104 del 2008 e n. 378 del 2007); pertanto l'esistenza della competenza provinciale in materia legittima l'attuazione, con legge provinciale, dell'art. 16 della "direttiva habitat" (art. 7 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, recante «Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616»; art. 40, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante «Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea») e implica la non fondatezza delle questioni relative all'art. 117, secondo comma, lettera s), e all'art. 118 Cost.

In particolare, non è violato l'art. 118 Cost., dal momento che, nelle materie di competenza legislativa provinciale, le funzioni amministrative spettano alle Province (art. 16, comma 1, dello statuto speciale; art. 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), in virtù del principio del parallelismo tra le funzioni legislative e le funzioni amministrative (sentenze n. 238 del 2007 e n. 236 del 2004) che tuttora vige per le Province autonome.

Nel loro insieme, le competenze statutarie delle Province autonome assicurano la complessiva tutela del particolare ecosistema provinciale e, in considerazione delle particolari caratteristiche dell'habitat alpino, giustificano l'attribuzione della competenza all'esercizio della deroga all'autonomia provinciale, prevedendo un sostanziale bilanciamento, legittimamente rimesso dalle leggi provinciali impugnate ai Presidenti delle Province autonome, quali organi idonei alla valutazione della dimensione anche localistica degli interessi coinvolti.

Le norme impugnate neppure si pongono in contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost. poiché, come detto, la "direttiva habitat" attribuisce il potere di deroga agli «Stati membri», per cui essa è indifferente a quale sia l'organo competente ad autorizzare le deroghe ai divieti di abbattimento dell'orso e del lupo.

Pertanto le Province autonome hanno legittimamente esercitato una competenza legislativa propria attribuendo il potere discrezionale amministrativo, in ordine agli abbattimenti delle specie in questione, ai rispettivi Presidenti.