

Sentenza: n. 7/2019 del 5 dicembre 2018

Materia: Caccia

Parametri invocati: artt. 102, primo comma, e 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Ricorrente: Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte

Oggetto: art. 39, comma 1, della legge della Regione Piemonte 22 dicembre 2015, n. 26 (Disposizioni collegate alla manovra finanziaria per l'anno 2015), e dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Piemonte 27 dicembre 2016, n. 27, recante «Modifiche alla legge regionale 4 maggio 2012, n. 5 (Legge finanziaria per l'anno 2012)»

Esito: non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 39, comma 1, della legge reg. Piemonte 26/2015 e dell'art. 1, comma 1, della legge reg. Piemonte 27/2016

Estensore nota: Beatrice Pieraccioli

Sintesi:

Il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 39, comma 1, della legge della Regione Piemonte 22 dicembre 2015, n. 26 (Disposizioni collegate alla manovra finanziaria per l'anno 2015), e dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Piemonte 27 dicembre 2016, n. 27, recante «Modifiche alla legge regionale 4 maggio 2012, n. 5 (Legge finanziaria per l'anno 2012)», per violazione degli artt. 102, primo comma, e 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione, in relazione al considerando n. 32 della decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 luglio 2002, che istituisce il sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente, e agli artt. 114 e 193 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130.

Le disposizioni denunciate vietano la caccia ad alcune specie di animali che sono, invece, considerate cacciabili dall'art. 18, comma 1, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio).

In particolare, la prima norma censurata aggiunge la lettera f-ter) all'art. 40, comma 4, della legge della Regione Piemonte 4 maggio 2012, n. 5 (Legge finanziaria per l'anno 2012), il quale conseguentemente dispone che «[o]ltre a quanto previsto dalla legge 157/1992 è vietato: [...] f-ter) abbattere, catturare o cacciare le specie pernice bianca (*Lagopus mutus*), allodola (*Alauda arvensis*) e lepree variabile (*Lepus timidus*)».

L'art. 1, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 27 del 2016, aggiungendo la lettera f-quater) all'art. 40, comma 4, della legge reg. Piemonte n. 5 del 2012, prevede il divieto di abbattere o catturare ulteriori specie di uccelli, quali, nello specifico: «fischione (*Anas penelope*), canapiglia (*Anas*

strepera), mestolone (*Anas clypeata*), codone (*Anas acuta*), marzaiola (*Anas querquedula*), folaga (*Fulica atra*), porciglione (*Rallus aquaticus*), frullino (*Lymnocyptes minimum*), pavoncella (*Vanellus vanellus*), moretta (*Aythya fuligula*), moriglione (*Aythya ferina*), combattente (*Philomachus pugnax*), merlo (*Turdus merula*)».

Le norme censurate innanzitutto invaderebbero, ad avviso del rimettente, la competenza legislativa esclusiva statale nella materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» perché introducono il divieto di abbattere, catturare o cacciare alcune specie di animali che sono, invece, considerate cacciabili dall'art. 18, comma 1, della legge n. 157 del 1992.

Tale ultima disposizione, infatti, nel dettare regole minime uniformi di tutela del bene ambiente, concernenti l'individuazione tanto delle specie cacciabili quanto di quelle non cacciabili, precluderebbe alle Regioni, in assenza di una diversa norma che a tanto le autorizzi, finanche di introdurre una disciplina più restrittiva in materia.

In altri termini, secondo l'assunto del giudice a quo, le Regioni potrebbero esclusivamente modificare i periodi di caccia e predisporre il calendario venatorio, mentre sarebbe loro inibito disciplinare in modo più restrittivo, rispetto a quanto previsto dalla normativa statale, le specie che possono essere oggetto di prelievo.

Sotto altro profilo, le norme denunciate si porrebbero in contrasto con l'art. 18, commi 2 e 4, della legge n. 157 del 1992, e quindi violerebbero l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., perché non rispetterebbero il principio, enunciato dalla Corte nella sentenza n. 20 del 2012, secondo cui il calendario venatorio deve necessariamente assumere la forma dell'atto amministrativo, non essendo consentito alle Regioni adottarlo con legge; principio che troverebbe, del resto, conferma anche nella previsione normativa (contenuta nel secondo periodo del comma 3 del medesimo art. 18) che, al livello statale, riconosce la possibilità di modificare l'elenco delle specie cacciabili a un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Quanto al primo profilo della censura, la Corte ritiene l'argomentazione del giudice rimettente non condivisibile.

Come puntualmente rilevato dalla giurisprudenza della Corte, infatti, «[già prima della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, la protezione dell'ambiente aveva assunto una propria autonoma consistenza che, in ragione degli specifici ed unitari obiettivi perseguiti, non si esauriva né rimaneva assorbita nelle competenze di settore (sentenza n. 356 del 1994), configurandosi l'ambiente come bene unitario, che può risultare compromesso anche da interventi minori e che va pertanto salvaguardato nella sua interezza (sentenza n. 67 del 1992). La natura di valore trasversale, idoneo ad incidere anche su materie di competenza di altri enti nella forma degli standards minimi di tutela, già ricavabile dagli artt. 9 e 32 della Costituzione, trova ora conferma nella previsione contenuta nella lettera s) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione, che affida allo Stato il compito di garantire la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» (sentenza n. 536 del 2002).

Dalla nuova collocazione costituzionale della materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», pertanto, non discende, come invece sostenuto nell'argomentazione del giudice rimettente, un vincolo capace di imporsi in ogni caso all'autonomia delle Regioni, anche a prescindere dalla

presenza di competenze regionali incise dalla disciplina statale. Il carattere trasversale della materia, e quindi la sua potenzialità di estendersi anche nell'ambito delle competenze riconosciute alle Regioni, mantiene, infatti, salva la facoltà di queste di adottare, nell'esercizio delle loro attribuzioni legislative, norme di tutela più elevata.

Da ciò consegue che, se da un lato i precipui livelli di protezione fissati dalla legge n. 157 del 1992 a salvaguardia dell'ambiente e dell'ecosistema «non sono derogabili in peius dalla legislazione regionale (da ultimo, sentenze n. 139 e n. 74 del 2017)», dall'altro quest'ultima ben può, invece, intervenire su tale disciplina «innalzando il livello della tutela» (sentenza n. 174 del 2017) nell'esercizio delle proprie competenze.

Ed è proprio in tale ottica, d'altronde, che la Corte ha disatteso la censura avente ad oggetto una legge della Provincia autonoma di Bolzano nella parte in cui, per alcune specie di animali, aveva modificato il periodo del prelievo venatorio, restringendolo rispetto a quanto previsto dall'art. 18, comma 1, della legge n. 157 del 1992 (sentenza n. 278 del 2012).

I medesimi principi sono stati affermati dalla giurisprudenza costituzionale, peraltro già prima della riforma del Titolo V, Parte II, della Costituzione, non solo su un piano generale ma anche con riguardo all'oggetto precipuo del presente giudizio, ovvero rispetto a norme regionali che attenevano specificamente alla individuazione delle specie cacciabili (sent. nn. 577/1990, 277/2003, 233 del 2010, 139/2017).

Si è pertanto formato un orientamento consolidato secondo cui anche la normativa regionale in tema di specie cacciabili è abilitata a derogare alla disciplina statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, purché, ove quest'ultima esprima regole minime ed uniformi di tutela, ne innalzi il livello di tutela.

Quanto al secondo aspetto, d'anziché evidenziato, della censura in esame, va precisato che, se è fuor di dubbio che la Corte ha enunciato il principio per cui il calendario venatorio deve necessariamente essere adottato con atto amministrativo, nondimeno è altrettanto evidente che le norme denunciate lo hanno pienamente rispettato: queste, infatti, non hanno approvato, né la prima né la seconda, alcun calendario venatorio, bensì hanno introdotto, in via generale e astratta, un divieto di caccia per determinate specie, prescindendo da una specifica stagione venatoria. Esse, pertanto, hanno solo stabilito un precetto normativo suscettibile di ripetuta applicazione nel tempo, privo del contenuto tipico del calendario venatorio, nonché dei relativi effetti temporanei e contingenti.

Ne è ulteriore riprova il fatto che nella dinamica complessiva della fattispecie qui in considerazione sono intervenute ben tre deliberazioni della Giunta regionale di approvazione dei calendari venatori: la delibera 11 aprile 2016, n. 21-3140, con cui la Regione Piemonte ha approvato il calendario venatorio per la stagione 2016-2017 e che è stata oggetto di impugnativa dinnanzi al giudice a quo; la delibera 4 agosto 2016, n. 97-3835, con cui, come riferisce lo stesso rimettente, la Regione ha dato ottemperanza alla pronuncia cautelare; la delibera 9 gennaio 2017, n. 10-4551, con cui è stato adottato un nuovo calendario venatorio in conformità alle previsioni, nel frattempo intervenute, dell'art. 1, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 27 del 2016.

È, quindi, evidente che i calendari venatori sono stati approvati con atti amministrativi, senza che il potere legislativo esercitato dalla Regione sia in alcun modo ascrivibile alla disciplina di cui all'art.

18, commi 2 e 4, della legge n. 157 del 1992, su cui, invece, si è incentrata questa Corte con la sentenza n. 20 del 2012 (poi confermata dalla successiva giurisprudenza: ex plurimis, sentenze n. 90 del 2013 e n. 310 del 2012) evocata dal rimettente.

Le medesime ragioni sopra esposte, infine, conducono a ritenere privo di pregio l'argomento, addotto dal rimettente sotto il profilo in esame, basato sull'art. 18, comma 3, della legge n. 157 del 1992, il quale, nel secondo periodo, prevede che le variazioni all'elenco delle specie cacciabili di cui al precedente comma 1 sono disposte, sentito l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Una volta riconosciuto che le norme legislative censurate hanno determinato l'effetto di incrementare la tutela minima ascrivibile alla potestà legislativa statale, si deve ritenere che, in quest'ambito di maggiore protezione faunistica, del tutto legittimamente si sia esplicitata la potestà legislativa residuale in materia di caccia.

Alla luce delle considerazioni fin qui esposte, le questioni sollevate in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. s) sono ritenute infondate dalla Corte.