

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **106/2012** (ECLI:IT:COST:2012:106)

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

Presidente: **QUARANTA** - Redattore: **LATTANZI**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **16/04/2012**

Deposito del **26/04/2012**; Pubblicazione in G. U. **02/05/2012**

Norme impugnate: Art. 47, c. 5°, della legge della Regione Liguria 01/07/1994, n. 29, aggiunto dall'art. 10 della legge regionale 03/09/2001, n. 28.

Massime: **36287 36288**

Atti decisi: **ord. 85/2011**

SENTENZA N. 106

ANNO 2012

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 47, comma 5, della legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), aggiunto dall'art. 10 della legge regionale 3 settembre 2001, n. 28 (Disposizioni per lo svolgimento della stagione venatoria 2001/2002. Modificazioni

alla legge regionale 1° luglio 1994, n. 29 recante norme in materia di caccia), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria, nel procedimento vertente tra l'Associazione lega per l'abolizione della caccia (LAC) Onlus ed altra e la Provincia di Genova ed altri, con ordinanza del 17 febbraio 2011, iscritta al n. 85 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 21, prima serie speciale, dell'anno 2011.

Visti l'atto di costituzione dell'Associazione Lega per l'abolizione della caccia (LAC) Onlus ed altra, nonché l'atto di intervento della Regione Liguria;

udito nell'udienza pubblica del 3 aprile 2012 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi;

uditi gli avvocati Claudio Linzola per l'Associazione Lega per l'abolizione della caccia (LAC) Onlus ed altra e Claudio Chiola per la Regione Liguria.

Ritenuto in fatto

1. – Con ordinanza del 17 febbraio 2011, pervenuta a questa Corte il 21 aprile 2011 (r.o. n. 85 del 2011), il Tribunale amministrativo regionale per la Liguria ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 47, comma 5, della legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), aggiunto dall'art. 10 della legge regionale 3 settembre 2001, n. 28 (Disposizioni per lo svolgimento della stagione venatoria 2001/2002. Modificazioni alla legge regionale 1° luglio 1994, n. 29 recante norme in materia di caccia), in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

La disposizione censurata stabilisce che le Province possono, sulla base di specifiche e motivate esigenze, autorizzare la caccia agli ungulati in deroga al generale divieto di procedervi su terreni coperti in tutto o per la maggior parte da neve, posto dal precedente comma 4.

Innanzi al tribunale rimettente è appunto impugnato l'atto amministrativo con cui la Provincia di Genova ha autorizzato tale attività venatoria per la stagione 2010/2011.

Il giudice a quo, esclusa la fondatezza degli altri motivi di ricorso, osserva che il provvedimento impugnato trova il proprio fondamento nella norma in oggetto, e che essa contrasta con quanto previsto dall'art. 21, comma 1, lettera m), della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), che pone il divieto di «cacciare su terreni coperti in tutto o nella maggior parte di neve, salvo che nella zona faunistica delle Alpi, secondo le disposizioni emanate dalle regioni interessate».

Premesso che il territorio provinciale non è neppure in parte alpino, il rimettente ritiene che la disposizione regionale impugnata abbia invaso la sfera di competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., alla quale si ricollegherebbe la valutazione circa i limiti all'attività venatoria, nell'interesse della protezione della fauna.

2. – È intervenuta in giudizio la Regione Liguria, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e comunque non fondata.

Il rimettente avrebbe infatti omissis di considerare che il corretto "parametro interposto di costituzionalità" non sarebbe la norma impugnata, ma l'art. 11-quaterdecies, comma 5, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 2 dicembre 2005, n. 248, a mente del quale le Regioni possono, a certe condizioni,

regolamentare il prelievo di selezione degli ungulati «anche al di fuori dei periodi e degli orari di cui alla legge 11 febbraio 1992, n. 157». La Regione ne deduce che, in virtù di tale disposizione, sia consentito al legislatore regionale derogare al divieto di caccia su terreno nevoso posto dalla normativa statale, purché ciò avvenga, come sarebbe accaduto nel caso di specie, nell'ambito dei piani di abbattimento selettivi degli ungulati.

La disposizione normativa applicata dalla Provincia di Genova non sarebbe, pertanto, l'impugnato art. 47, comma 5, della legge regionale n. 29 del 1994, erroneamente individuato dal giudice a quo, ma l'art. 35, comma 2-bis, della medesima legge, dato che con esso il legislatore regionale ha conferito alle Province il potere di regolamentare la caccia di selezione agli ungulati in periodi diversi da quelli indicati dalla legge n. 157 del 1992, proprio in attuazione dell'art. 11-quaterdecies, comma 5, del decreto-legge n. 203 del 2005. A tali disposizioni andrebbe aggiunto l'art. 35, comma 4, della legge regionale n. 29 del 1994, concernente la caccia al cinghiale nelle zone a rischio agricolo.

La questione sarebbe perciò inammissibile e comunque infondata, per avere il rimettente errato nel selezionare le norme applicabili nel processo principale.

La disposizione indicata come parametro sarebbe stata, in ogni caso, male interpretata.

In primo luogo, essa consentirebbe di derogare al divieto di caccia non già nelle zone faunistiche alpine, ma nei territori, non meglio identificati, ove si rinviene la fauna tipica delle Alpi, con la conseguenza che il rimettente avrebbe dovuto tenere conto di tale deroga nel motivare circa l'applicabilità della norma alla Provincia di Genova.

In secondo luogo, la disposizione impugnata, facendo salve le competenze regionali, autorizzerebbe comunque le Regioni a «modulare il divieto di caccia su terreni innevati».

3. – Si sono costituiti in giudizio l'Associazione lega per l'abolizione della caccia (LAC) Onlus e l'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature Onlus Ong, ricorrenti nel processo principale, chiedendo che la questione sia accolta.

Le parti private osservano che il divieto previsto dall'art. 21, comma 1, lettera m), della legge n. 157 del 1992 è finalizzato ad evitare la caccia su terreni innevati, giacché tale condizione riduce le capacità di spostamento e fuga della fauna, la rende più facilmente individuabile, ne fiacca la resistenza. In tale stato di fatto, il legislatore statale ha inteso dettare una disciplina uniforme di tutela della fauna, attinente alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, per evitare che essa sia troppo esposta all'attività venatoria. Da tale normativa la norma impugnata si sarebbe illegittimamente discostata.

4. – Nell'imminenza dell'udienza pubblica, la Regione Liguria ha depositato una memoria, insistendo sulle conclusioni già rassegnate.

In particolare, ha ribadito che la fattispecie oggetto del processo principale concerne la sola "caccia di selezione", ovvero l'attuazione dei piani di abbattimento selettivi della fauna selvatica, cui le Regioni sono autorizzate ai sensi dell'art. 19 della legge n. 157 del 1992. Con riferimento ai cinghiali, tali piani sono disciplinati dall'art. 11-quaterdecies, comma 5, del decreto-legge n. 203 del 2005, ai quali si collegherebbe l'art. 35, comma 2-bis, della legge regionale n. 29 del 1994, nel testo introdotto dalla legge della Regione Liguria 6 agosto 2009, n. 31 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale in materia faunistico-venatoria).

In tali casi, la caccia sarebbe finalizzata alla tutela dell'ambiente, «devastato da una fauna sovrabbondante», e sarebbe consentita anche su terreno innevato: in ogni caso, il giudice a quo avrebbe omissis di porre alla Corte la questione se «al di fuori della caccia anche il prelievo di selezione debba subire gli stessi limiti previsti per la prima», con particolare riferimento al divieto stabilito dall'art. 21, comma 1, lettera m), della legge n. 157 del 1992.

La Regione inoltre ha nuovamente eccepito il difetto di motivazione sulla rilevanza, sostenendo che, ai sensi dell'art. 11 della legge n. 157 del 1992, per zona faunistica delle Alpi deve intendersi «il territorio delle Alpi, individuabile nella consistente presenza della tipica flora e fauna alpina», e che il rimettente avrebbe dovuto escludere tale presenza nel territorio della Provincia di Genova, prima di affermare che l'atto impugnato aveva violato un divieto posto dalla normativa dello Stato.

5. – Anche le parti private hanno depositato una memoria, insistendo per l'accoglimento della questione.

Queste, nel replicare alla difesa della Regione Liguria, osservano che le sole deroghe consentite dalla legislazione statale ai divieti di caccia, nell'ambito dei piani di abbattimento selettivi, concernono, ai sensi dell'art. 11-quaterdecies del decreto-legge n. 203 del 2005, i periodi e gli orari indicati dalla legge n. 157 del 1992, e non i divieti posti dall'art. 21; aggiungono poi che al prelievo degli ungulati sulla base di questi piani è preposto il solo art. 35 della legge regionale n. 29 del 1994, mentre la norma impugnata, essendo stata introdotta nel 2001, precede il decreto-legge n. 203 del 2005, di cui non può quindi ritenersi attuativa.

Peraltro, il tribunale rimettente avrebbe chiarito che il provvedimento impugnato nel giudizio principale è applicativo non già del predetto art. 35, ma della sola norma oggetto di censura, motivando adeguatamente sulla rilevanza.

Pacifico sarebbe, poi, che la Provincia di Genova non ricade nella zona faunistica delle Alpi, che dovrebbe essere ricompresa nella corrispondente catena montuosa; inoltre la Regione non deduce neppure che il territorio di tale provincia è stato ricompreso nella zona faunistica delle Alpi, ai sensi dell'art. 11, comma 4, della legge n. 157 del 1992.

Nel merito, le parti private ribadiscono che la legge regionale non può abbassare il livello di tutela della fauna assicurato dalla legislazione statale.

Considerato in diritto

1. – Il Tribunale amministrativo regionale per la Liguria dubita della legittimità costituzionale dell'articolo 47, comma 5, della legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), aggiunto dall'art. 10 della legge regionale 3 settembre 2001, n. 28 (Disposizioni per lo svolgimento della stagione venatoria 2001/2002. Modificazioni alla legge regionale 1° luglio 1994, n. 29 recante norme in materia di caccia), in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

La disposizione impugnata stabilisce che le province, sulla base di specifiche e motivate esigenze, possono autorizzare la caccia agli ungulati in deroga a quanto previsto dal comma 4 dello stesso art. 47, ove viene invece posto il divieto di cacciare su terreni coperti in tutto o per la maggior parte da neve.

Il giudice a quo ritiene che in tal modo venga invasa la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui è espressione, per quanto interessa, l'art. 21, comma 1, lettera m), della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio).

Questa disposizione, infatti, vieta la caccia su terreni innevati, salvo che nella zona faunistica delle Alpi, secondo le disposizioni emanate dalle regioni interessate, e, a parere del rimettente, precluderebbe alla legge regionale la possibilità di consentire la caccia su terreni

innevati che non ricadano nell'area geografica sopra indicata.

Il rimettente dà conto che nel giudizio principale è stato impugnato l'atto con cui la Provincia di Genova ha autorizzato la deroga in questione, e solleva questione di legittimità costituzionale della disposizione attributiva di tale potere.

2.— Le eccezioni di inammissibilità formulate dalla Regione interveniente non sono fondate.

La Regione Liguria afferma, anzitutto, che il giudice a quo avrebbe errato nell'individuare la norma applicabile al caso di specie, poiché l'atto impugnato nel processo principale sarebbe applicativo non dell'art. 47, comma 5, della legge regionale n. 29 del 1994, ma del precedente art. 35, comma 2-bis, con il quale è stato conferito alla Provincia il potere di regolamentare la caccia di selezione agli ungulati in periodi diversi da quelli indicati dalla legge n. 157 del 1992.

Il rimettente ha però chiaramente affermato che il provvedimento impugnato costituisce espressa applicazione della disposizione oggetto di censura, suffragando tale asserzione con una descrizione della fattispecie univocamente confermativa di ciò. L'ordinanza di rimessione, infatti, dà atto che la deroga di cui si discute non concerne i periodi di caccia, cui si riferisce l'art. 35, comma 2-bis, richiamato dalla difesa ligure, ma le condizioni innevate del terreno, che sono oggetto di previsione da parte dell'art. 47, comma 5: in tal modo, il giudice a quo ha fornito una motivazione adeguata, ai fini della rilevanza della questione.

Per la medesima ragione, il rimettente ha congruamente motivato anche sulla non manifesta infondatezza della questione, evocando il contrasto della norma in oggetto con l'art. 21, comma 1, lettera m), della legge n. 157 del 1992, posto che è tale ultima disposizione a formulare, a livello di normativa statale, il divieto di caccia su terreni innevati, cui si è derogato in forza dell'art. 47, comma 5, della legge regionale n. 29 del 1994 impugnato.

Parimenti privo di fondamento è l'ulteriore rilievo di inammissibilità, relativo alla mancata dimostrazione, da parte del rimettente, che la Provincia di Genova non appartiene alla zona faunistica delle Alpi. Secondo la Regione, infatti, ove dovesse ritenersi che la deroga al divieto di caccia impugnata nel processo principale sia conforme all'art. 21, comma 1, lettera m), della legge n. 157 del 1992, che consente l'attività venatoria nella fascia alpina anche in caso di neve, l'eventuale accoglimento dell'odierna questione di costituzionalità non avrebbe alcun effetto nel giudizio a quo.

In senso contrario, si deve però osservare che il rimettente ha espressamente escluso che il territorio della Provincia di Genova appartenga alla cerchia alpina, individuandone altrove la presenza in Liguria, e che è manifestamente priva di fondamento testuale e logico la tesi della regione che vorrebbe individuare la "zona faunistica delle Alpi" non nell'ambito della relativa catena montuosa ma in qualunque territorio in cui vi sia una «consistente presenza della tipica flora e fauna alpina».

3.— La questione è fondata.

Questa Corte ha ripetutamente affermato che la determinazione degli standard minimi e uniformi di tutela della fauna appartiene alla competenza esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., e che, pertanto, la legge regionale li «può variare, in considerazione delle specifiche condizioni e necessità dei singoli territori, solo in direzione di un incremento, mentre resta esclusa ogni attenuazione, comunque motivata» (sentenza n. 387 del 2008; inoltre, sentenze n. 263 del 2011, n. 315 del 2010 e n. 536 del 1992). Di recente, si è precisato che i divieti relativi all'attività venatoria contenuti nell'art. 21 della legge n. 157 del 1992 sono formulati nell'esercizio di tale competenza (sentenza n. 193 del 2010).

Non è dubbio, pertanto, che la legislazione regionale non possa consentire la caccia, nei

casi in cui essa sia invece preclusa dalla normativa statale, e dunque anche nel caso dei terreni innevati, nei quali l'art. 21, comma 1, lettera m), esclude l'attività venatoria, salvo che nella zona faunistica delle Alpi. L'ulteriore previsione della norma appena citata, che rinvia alle disposizioni emanate dalle regioni interessate, non ha certo l'effetto di permettere a ogni regione di «modulare il divieto di caccia su terreni innevati», con la possibilità così di eluderlo sostanzialmente, come vorrebbe la Regione Liguria, ma, con l'espressione "regioni interessate" fa chiaramente intendere di riferirsi alle sole regioni al cui interno si trova la "zona faunistica delle Alpi" e alle disposizioni da emanare per disciplinare, in questa zona, la caccia sui terreni innevati.

Ciò chiarito, si deve concludere che la norma impugnata, permettendo una deroga fondata genericamente su «specifiche e motivate esigenze», consegue l'effetto illegittimo di consentire la caccia sui terreni innevati, con un abbassamento del livello di tutela della fauna, in violazione del divieto recato dalla legislazione dello Stato, ed è perciò costituzionalmente illegittima.

Né si possono condividere i rilievi svolti nel presente giudizio dalla Regione Liguria, secondo cui la conformità della norma impugnata alla legislazione statale si baserebbe sull'art. 19, comma 2, della legge n. 157 del 1992, che consente il controllo delle specie di fauna selvatica anche nelle zone vietate alla caccia, ove sussistano particolari esigenze di tutela, tra l'altro, delle produzioni zoo-agricole-forestali, che la proliferazione degli ungulati porrebbe a rischio.

È sufficiente rilevare, a tale scopo, che, sul piano normativo, non sussiste alcun collegamento tra i piani di abbattimento che le Regioni possono autorizzare in tali casi, e ai quali si riferisce l'art. 36 della legge regionale n. 29 del 1994, e il potere di derogare al divieto di caccia degli ungulati sul territorio innevato, introdotto dall'art. 47, comma 5, della medesima legge, senza alcun richiamo ai presupposti di esercizio del distinto, e circoscritto, potere di controllo dell'intera fauna selvatica.

Alla medesima conclusione deve pervenirsi con riguardo all'art. 11-quaterdecies del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 2 dicembre 2005, n. 248, anch'esso richiamato dalla difesa ligure, che ha per oggetto piani di abbattimento selettivi degli ungulati, capaci di derogare peraltro alla normativa dello Stato solo con riferimento ai periodi e agli orari di caccia.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 47, comma 5, della legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), aggiunto dall'art. 10 della legge regionale 3 settembre 2001, n. 28 (Disposizioni per lo svolgimento della stagione venatoria 2001/2002. Modificazioni alla legge regionale 1° luglio 1994, n. 29 recante norme in materia di caccia).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 aprile 2012.

Alfonso QUARANTA, Presidente

Giorgio LATTANZI, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 26 aprile 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: MELATTI

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.