CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **7/2019** (ECLI:IT:COST:2019:7)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **LATTANZI** - Redattore: **ANTONINI**
Udienza Pubblica del **04/12/2018**; Decisione del **05/12/2018**
Deposito del **17/01/2019**; Pubblicazione in G. U. **23/01/2019**
Norme impugnate: Art. 39, c. 1°, della legge della Regione Piemonte 22/12/2015, n. 26; art. 1, c. 1°, della legge della Regione Piemonte 27/12/2016, n. 27.
Massime: **40303 40304 40305 40306 40307 40308 40309 40310 40311 40312**
Atti decisi: **ord. 29/2018**

SENTENZA N. 7

ANNO 2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giorgio LATTANZI; Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio 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)», promosso dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, seconda sezione, nel procedimento vertente tra la Federazione Italiana della Caccia e altri e la Regione Piemonte e altri, con ordinanza del 23 novembre 2017, iscritta al n. 29 del registro ordinanze 2018 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 8, prima serie speciale, dell'anno 2018.

Visti gli atti di costituzione della Federazione Italiana della Caccia e altri, della Regione Piemonte e della Lega per l'Abolizione della Caccia e altri, nonché l'atto di intervento dell'Associazione Nazionale Libera Caccia con sede in Roma;

udito nella udienza pubblica del 4 dicembre 2018 il Giudice relatore Luca Antonini;

uditi gli avvocati Antonella Anselmo per l'Associazione Nazionale Libera Caccia, Paolo Scaparone per la Federazione Italiana della Caccia e altri, Giulietta Magliona per la Regione Piemonte e Francesco Mainetti per la Lega per l'Abolizione della Caccia e altri.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 23 novembre 2017 (r.o. n. 29 del 2018), il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, seconda sezione, 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)», in riferimento agli 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.

2.– Il TAR rimettente è chiamato a decidere un ricorso per l'annullamento della deliberazione della Giunta della Regione Piemonte 11 aprile 2016, n. 21-3140 (Art. 18 l. 157/1992, art. 40 l.r. 5/2012. Approvazione del Calendario venatorio per la stagione 2016/2017 e delle relative Istruzioni operative supplementari), con la quale è stato approvato il calendario venatorio per la stagione 2016-2017 e dalle cui determinazioni deriva l'esclusione della possibilità di cacciare 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).

2.1.– Secondo quanto riferito dal giudice a quo, il ricorso – proposto dalla Federazione italiana della caccia - Federazione della caccia Regione Piemonte, dall'Unione nazionale Enalcaccia pesca e tiro - Delegazione regionale del Piemonte, dall'Associazione nazionale libera caccia (ANLC) con sede in Alessandria, dall'Associazione dei migratoristi italiani, dai Comprensori alpini (CA) To1, To2, To3, To4, Cn1, Cn2, Cn4, Cn5 e Cn7, dagli Ambiti territoriali di caccia (ATC) Al1 e Al4 nonché dall'Ente produttori selvaggina – è articolato in quattro motivi, due dei quali rilevano in questa sede.

Nello specifico, uno di essi investe l'art. 39, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 26 del 2015, giacché il divieto di caccia alle specie pernice bianca, allodola e lepre variabile, stabilito da questa norma e recepito nel calendario venatorio, sarebbe costituzionalmente illegittimo, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.; un altro, invece, si fonda sulla violazione dell'art. 18 della legge n. 157 del 1992 e dell'art. 40 della legge della Regione Piemonte 4 maggio 2012, n. 5 (Legge finanziaria per l'anno 2012), dal momento che la Regione avrebbe illegittimamente omesso di inserire, nell'elenco delle specie cacciabili contenuto nel

calendario venatorio, numerose specie di uccelli acquatici.

Il rimettente, quindi, espone che – dopo la costituzione della Regione Piemonte e l'intervento ad opponendum della Lega per l'Abolizione della Caccia (LAC), della LAC - Sezione Piemonte, della Fondazione per l'ecospiritualità Onlus, della Pro natura Torino Onlus e della Lega antivivisezione (LAV) – in sede cautelare è stato accolto il motivo da ultimo descritto, mentre l'esame della prospettata illegittimità costituzionale è stato rinviato alla fase di merito; le ulteriori censure mosse nei confronti della suddetta deliberazione regionale, che qui non rilevano, sono state, infine, disattese.

Secondo quanto precisato dal giudice a quo, inoltre, con successiva deliberazione della Giunta della Regione Piemonte 4 agosto 2016, n. 97-385 (recte: n. 97-3835), recante «Ordinanza del TAR Piemonte n. 280 del 27/07/2016. Adeguamento della DGR n. 21-3140 dell'11/04/2016 di approvazione del Calendario venatorio per la stagione 2016/2017», è stato modificato il calendario venatorio in ottemperanza all'ordinanza cautelare.

È in seguito intervenuta la legge reg. Piemonte n. 27 del 2016, il cui art. 1, comma 1, ha vietato di abbattere o catturare anche le specie oggetto della pronuncia cautelare. Conseguentemente, con deliberazione della Giunta della Regione Piemonte 9 gennaio 2017, n. 10-4551, recante «Legge regionale n. 27 del 27/12/2016 "Modifiche alla legge regionale 4 maggio 2012 n. 5 (Legge finanziaria per l'anno 2012)". Modifica al calendario venatorio 2016/2017 di cui alla D.G.R. n. 97-3835 del 4.8.2016», è stato adottato un nuovo calendario venatorio nel quale sono state espunte, dall'elenco delle specie cacciabili, quelle indicate dalla norma appena menzionata.

I ricorrenti hanno, pertanto, chiesto l'annullamento, mediante motivi aggiunti, anche di questa deliberazione, sostenendo la illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 27 del 2016, in riferimento agli artt. 102 e 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Con sentenza non definitiva 20 novembre 2017, n. 1235, il TAR Piemonte ha, infine, respinto i motivi del ricorso estranei alle questioni di legittimità costituzionale poi sollevate con l'ordinanza di rimessione del 23 novembre 2017.

2.2.– Fatte tali premesse, in punto di rilevanza il giudice a quo evidenzia che entrambe le deliberazioni impugnate, nell'escludere numerose specie dall'elenco di quelle che possono essere oggetto di prelievo venatorio, si fondano sui divieti di caccia posti dalle norme denunciate: le questioni di legittimità costituzionale avrebbero, pertanto, natura pregiudiziale ai fini della decisione da assumere nel processo principale, dal momento che esse in sostanza coincidono con le censure mosse nei confronti dei provvedimenti gravati.

2.3.– In ordine alla non manifesta infondatezza, il rimettente osserva che, secondo il consolidato orientamento di questa Corte, tanto l'individuazione dei contenuti minimi della sfera sottoposta a protezione – e, quindi, nel caso in esame le specie non cacciabili – quanto l'elencazione delle possibili eccezioni – e, quindi, nel caso in esame le specie cacciabili – investirebbero un interesse unitario proprio della comunità nazionale e sarebbero, pertanto, affidate allo Stato, la cui normativa sarebbe inderogabile da parte della legislazione regionale.

Rammentato il rilievo attribuito dal legislatore statale alle linee guida e ai pareri dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) al fine di garantire l'osservanza di livelli minimi e uniformi di protezione ambientale, il giudice a quo, richiamando la giurisprudenza di questa Corte, sostiene che, pur costituendo la caccia materia affidata alla competenza legislativa residuale delle Regioni (art. 117, quarto comma, Cost.), il disposto dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. imporrebbe comunque il rispetto, da parte della legislazione regionale, delle regole minime uniformi dettate dallo Stato a tutela dell'ambiente

nella legge n. 157 del 1992.

In particolare, nel caso in esame, l'art. 18 della legge appena menzionata individua puntualmente le specie cacciabili e i periodi di caccia per ciascuna di esse, attribuendo alle Regioni soltanto il potere di modificare tali periodi e di predisporre il calendario venatorio, previo parere dell'ISPRA.

Le norme censurate, vietando la caccia a numerose specie di animali, introducono, invece, una disciplina più restrittiva in assenza di una legge dello Stato che contempli siffatta possibilità: esse lederebbero, conseguentemente, l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Sotto altro profilo, il rimettente ravvisa il vulnus al testé citato parametro costituzionale nella violazione del principio – desumibile dall'art. 18, commi 2 e 4, della legge n. 157 del 1992 ed enunciato nella sentenza n. 20 del 2012, di cui sono richiamati ampi passaggi motivazionali – secondo cui il calendario venatorio deve essere approvato necessariamente mediante atto amministrativo, non potendo essere adottato con legge.

Questo principio sarebbe, del resto, confermato dal rilievo che, secondo quanto previsto dal comma 3 dell'art. 18 della legge appena menzionata, al livello statale, la possibilità di modificare l'elenco delle specie cacciabili è affidata a un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

L'art. 1, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 27 del 2016 si porrebbe in contrasto anche con l'art. 102, primo comma, Cost.

La disposizione censurata, infatti, stabilisce il divieto di cacciare diverse specie di uccelli ed è stata approvata nel corso del giudizio pendente dinanzi al TAR Piemonte, dopo che, proprio in conseguenza dell'omessa inclusione della maggior parte delle medesime specie nell'elenco di quelle cacciabili, era stata sospesa, in sede cautelare, l'efficacia del calendario venatorio approvato con delib. Giunta reg. Piemonte n. 21-3140 del 2016 per la stagione 2016-2017: ad avviso del rimettente, pertanto, tale intervento normativo si connoterebbe quale vera e propria legge-provvedimento e sarebbe «potenzialmente idoneo ad intaccare la separazione dei poteri e la riserva di giurisdizione prevista dall'art. 102 Cost., da intendersi quale divieto per il legislatore di incidere intenzionalmente su concrete fattispecie sub iudice, secondo l'autorevole insegnamento della Corte (sent. n. 525 del 2000)».

Infine, il TAR Piemonte dubita della legittimità costituzionale di entrambe le norme denunciate in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione al considerando n. 32 della decisione n. 1600/2002/CE e agli artt. 114 e 193 del TFUE.

Le disposizioni oggetto dell'odierno scrutinio contrasterebbero con i principi del diritto europeo in materia ambientale – che imporrebbero, prima dell'adozione di misure di maggior tutela della fauna, l'obbligo di un'accurata istruttoria e di motivazione – segnatamente per essere state approvate in assenza, appunto, di «un'adeguata istruttoria tecnico-scientifica e senza richiedere il parere dell'ISPRA».

In particolare, il giudice a quo richiama, anzitutto, il considerando n. 32 della decisione n. 1600/2002/CE, secondo cui «[…] l'attività legislativa in campo ambientale deve fondarsi sulla migliore valutazione scientifica ed economica disponibile e sulla conoscenza dello stato dell'ambiente e delle tendenze in atto, secondo quanto stabilito dall'art. 174 del Trattato». Quindi, gli artt. 114 e 193 del TFUE, dai quali deriverebbe che gli Stati membri possono «incrementare il livello di tutela ambientale previsto dalle norme comunitarie» a condizione che le misure più restrittive siano non discriminatorie, adeguatamente motivate e supportate da dati scientifici ulteriori e documentati. Il principio, desumibile da tali norme, per cui le decisioni normative o amministrative devono essere precedute dall'attività istruttoria, con il

coinvolgimento di organismi indipendenti e riconosciuti dalla comunità scientifica, sarebbe stato affermato anche dalla giurisprudenza sovranazionale.

3.– Si è costituita in giudizio la Regione Piemonte, chiedendo la declaratoria d'inammissibilità o il rigetto delle questioni.

3.1.– L'eccezione d'inammissibilità investe, in particolare, le censure attinenti alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. ed è basata su un duplice rilievo critico.

Sotto un aspetto, non si comprenderebbe se il giudice rimettente reputi che le Regioni non possano comunque adottare provvedimenti derogatori della disciplina statale ovvero se ad esse sia solo consentito, in sede di approvazione del calendario venatorio, modificare i periodi di prelievo: di qui l'eccepita inammissibilità delle questioni per asserita oscurità della motivazione dell'ordinanza sul punto.

Sotto altro aspetto, la difesa regionale sostiene la contraddittorietà del ragionamento del giudice a quo, il quale, da un lato, sembrerebbe ritenere che le Regioni non possano impedire la caccia ad alcune specie neppure mediante l'adozione del calendario venatorio; dall'altro, dopo aver richiamato la giurisprudenza di questa Corte che impone, per l'approvazione del calendario, il provvedimento amministrativo quale unica forma che assicura una flessibilità della disciplina in materia, circoscrive tale flessibilità ai soli limiti temporali del prelievo venatorio.

3.2.– Nel merito, la Regione Piemonte prende le mosse dalla censura inerente alla violazione dell'art. 102 Cost., osservando preliminarmente che essa non può investire l'art. 39, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 26 del 2015, poiché questa norma era già in vigore quando è stato instaurato il giudizio a quo.

Quindi, la difesa regionale evidenzia, in primo luogo, che l'art. 1, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 27 del 2016 avrebbe soltanto reintrodotto un divieto di caccia che nell'ambito regionale era stato vigente – per effetto del disposto dell'art. 38 della legge della Regione Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60 (Norme per la tutela della fauna e la disciplina della caccia), e, in seguito, dell'art. 44 della legge della Regione Piemonte 4 settembre 1996, n. 70 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) – sin dal 1979.

Tale divieto era poi venuto meno a causa di un «difetto di coordinamento normativo», allorché l'art. 40 della legge reg. Piemonte n. 5 del 2012, se da un lato aveva abrogato la legge reg. Piemonte n. 70 del 1996, dall'altro si era limitato a richiamare (al comma 3), al fine della individuazione delle specie cacciabili, l'art. 18 della legge n. 157 del 1992.

Con la disposizione censurata, il legislatore regionale avrebbe, pertanto, «solo cercato di regolare la situazione di fatto che si era venuta a creare dopo l'abrogazione della legge sulla caccia, ristabilendo quello che era il quadro normativo da sempre vigente in Piemonte quanto all'individuazione delle specie prelevabili».

La norma denunciata non sarebbe volta a determinare l'esito del giudizio pendente anche perché si tratterebbe di una disposizione «"super partes" ispirata alla (superiore) esigenza di tutela della fauna selvatica», oltretutto coerente con il principio di precauzione che, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, legittimerebbe l'adozione di misure restrittive in caso di carenza di studi e di dati tecnico-scientifici sullo stato delle specie interessate.

Infine, la Regione sostiene che debbano escludersi sia la retroattività della norma in parola sia la ricorrenza dei presupposti per la configurabilità di una legge-provvedimento, sotto tale ultimo aspetto sottolineando che il divieto da essa posto ha carattere astratto e generale e,

d'altra parte, non è destinato ad esaurire i propri effetti con la chiusura della stagione venatoria.

Anche le censure afferenti alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. sarebbero prive di fondamento, alla luce dell'orientamento di questa Corte secondo cui la competenza legislativa residuale regionale in materia di caccia può esplicarsi prevedendo livelli di protezione maggiori rispetto a quelli fissati dalla legislazione statale per la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

Né tale principio sarebbe scalfito dalla norma contenuta nell'art. 18, comma 3, della legge n. 157 del 1992, dal momento che l'attribuzione a un d.P.C.m. della possibilità di modificare le specie cacciabili avrebbe il fine di adeguare l'ordinamento interno a quello sovranazionale: l'esercizio di questo potere sarebbe, quindi, necessariamente indirizzato all'intero territorio nazionale, mentre l'intervento regionale si collocherebbe su un piano del tutto diverso, in quanto destinato alle singole realtà territoriali.

L'asserito vulnus all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. sarebbe insussistente anche con riguardo al profilo inerente alla violazione del principio, desumibile dall'art. 18, comma 4, della legge n. 157 del 1992, della necessaria adozione del calendario venatorio mediante atto amministrativo, dovendosi tenere distinta la disciplina legislativa regionale dalla successiva regolamentazione amministrativa: la prima, vietando la caccia ad alcune specie, fissa con portata generale livelli di maggiore tutela rispetto a quelli previsti dalla legislazione statale, mentre la seconda, nell'ambito delineato dal legislatore regionale, adegua l'elenco delle specie cacciabili agli «eventuali repentini ed imprevedibili mutamenti delle circostanze di fatto che durante la singola stagione venatoria possano interessare la fauna»; e ciò avviene attraverso l'adozione del calendario venatorio, nel caso di specie approvato con deliberazione della Giunta regionale.

In merito alla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., la difesa regionale, da un lato, sostiene che la legge reg. Piemonte n. 27 del 2016 sarebbe stata preceduta da idonea istruttoria e che l'ISPRA considererebbe le specie individuate nell'art. 1, comma 1, di detta legge poco presenti sul territorio e in uno stato di conservazione insoddisfacente; dall'altro, rileva, quanto al divieto di caccia introdotto con la legge reg. Piemonte n. 26 del 2015, che l'ISPRA stesso riterrebbe la pernice bianca e l'allodola specie, l'una «vulnerabile» e in «evidente declino», l'altra «in stato di conservazione sfavorevole […]».

Peraltro, la Regione Piemonte sottolinea anche, nell'ottica del principio di precauzione, che la Commissione Europea, nella «Guida alla disciplina della caccia nell'ambito della Direttiva 79/409/CEE sulla conservazione degli uccelli acquatici», avrebbe rilevato, tra l'altro, che «per la maggior parte delle medesime specie» sono sconosciuti i livelli di prelievo sostenibili che ne garantirebbero un idoneo stato di conservazione.

4.– La LAC, la LAC - Sezione Piemonte, la Fondazione per l'ecospiritualità Onlus, la Pro natura Torino Onlus e la LAV – intervenute nel processo principale – si sono costituite nel presente giudizio limitandosi a richiamare le difese svolte dinanzi al giudice amministrativo e chiedendo la declaratoria d'inammissibilità o il rigetto delle questioni sollevate.

5.– Si sono costituiti anche la Federazione italiana della caccia - Federazione della caccia Regione Piemonte, l'Unione nazionale Enalcaccia pesca e tiro - Delegazione regionale del Piemonte, l'ANLC Piemonte con sede in Alessandria e i CA To1, To2, To3 e To4, già ricorrenti nel processo principale, chiedendo che le questioni siano accolte sulla scorta di argomentazioni sostanzialmente riproduttive di quelle addotte dal giudice rimettente.

5.1.– Inoltre, queste parti richiamano, quale normativa sovranazionale interposta, la direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009

concernente la conservazione degli uccelli selvatici.

In merito alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., esse evocano altresì, da un lato, l'art. 3-quinquies, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), sostenendo che questa disposizione consentirebbe alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano di adottare forme di tutela giuridica dell'ambiente più restrittive, ma solo a condizione che ciò sia richiesto da situazioni particolari del territorio; dall'altro, l'art. 1, comma 1-bis, della legge n. 157 del 1992, evidenziando che la normativa statale in materia di protezione ambientale, nell'equilibrio da essa definito, tiene in considerazione anche altri interessi incisi dalla disciplina della materia stessa, quali, nel caso in esame, quelli economici, turistico-paesaggistici, agricoli e venatori.

Le parti ricorrenti nel processo principale ritengono, ancora, che, siccome il legislatore statale ha stabilito dei livelli minimi di protezione individuando le specie cacciabili, la sottrazione anche di una sola di queste al prelievo venatorio determinerebbe una riduzione della tutela ambientale.

Esse deducono, infine, che la necessità dell'istruttoria precedente all'esercizio del potere legislativo rappresenterebbe anche un parametro per il giudizio di ragionevolezza della legge (art. 3 Cost.).

6.– È intervenuta nel presente giudizio l'ANLC con sede in Roma, premettendo che le questioni oggetto dell'odierno incidente di costituzionalità sono pregiudiziali anche ai fini della decisione di un diverso ricorso da essa proposto dinanzi al TAR Piemonte e avente ad oggetto la deliberazione della Giunta della Regione Piemonte 10 aprile 2017, n. 14-487 (recte: n. 14-4867), recante «Art. 18 l. 157/1992, art. 40 l.r. 5/2012. Approvazione del Calendario venatorio per la stagione 2017-2018 e delle relative Istruzioni operative supplementari», con la quale è stato approvato il calendario venatorio per la stagione 2017/2018. In proposito, l'ANLC riferisce altresì che, durante il giudizio instauratosi a seguito del ricorso appena citato, il TAR Piemonte ha pronunciato un'ordinanza in cui ha precisato che i dedotti profili di illegittimità costituzionale sarebbero stati sottoposti all'esame di questa Corte con separata ordinanza resa nell'ambito di un distinto giudizio.

6.1.– Nel merito, la menzionata associazione chiede l'accoglimento delle questioni di legittimità costituzionale.

7.– In prossimità dell'udienza pubblica, tutte le parti hanno depositato memorie illustrative, insistendo sulle conclusioni già rassegnate.

7.1.– In particolare, la difesa regionale contesta l'asserita preclusione, per le Regioni, di introdurre norme che limitano le specie cacciabili e ribadisce che le disposizioni censurate sarebbero coerenti con il principio di precauzione e con le evidenze scientifiche disponibili.

7.2.– Le associazioni intervenute nel giudizio a quo sottolineano che la legislazione piemontese sin dal 1979 avrebbe sempre ridotto le specie oggetto di prelievo venatorio rispetto a quanto previsto dalle leggi statali. Questa tendenza si sarebbe, peraltro, manifestata anche attraverso l'indizione, nel lontano 1987, di un referendum regionale volto, appunto, ad ottenere un'ulteriore riduzione delle specie cacciabili.

Le associazioni in questione, inoltre, da un lato, pongono l'accento sulla circostanza che nel caso in esame il calendario venatorio è stato adottato con atto amministrativo; dall'altro, ritengono che, come al livello statale l'indicazione delle specie cacciabili è stata fatta con legge, così sarebbe legittimo l'intervento legislativo della Regione – in via generale e astratta e salvi il rispetto degli standard minimi e la possibilità d'intervenire con provvedimento amministrativo in relazione ad esigenze contingenti – nel proprio ambito competenziale.

Ad avviso di queste parti, del resto, le norme censurate sarebbero coerenti con i dati che emergerebbero dalla guida dell'ISPRA, con la conseguenza che dovrebbe escludersi altresì la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost.

Sarebbe, infine, insussistente il vulnus all'art. 102 Cost., in considerazione della portata generale e astratta della disposizione di cui all'art. 1, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 27 del 2016, che non potrebbe, pertanto, essere qualificata come legge-provvedimento e che, in ogni caso, sarebbe stata approvata con l'intento di tutelare un bene, quello ambientale-faunistico, costituzionalmente protetto.

7.3.– Le parti ricorrenti nel giudizio a quo, ribadite e illustrate le deduzioni svolte nella memoria di costituzione, osservano che nel corso del presente incidente di costituzionalità è stata approvata la legge della Regione Piemonte 19 giugno 2018, n. 5 (Tutela della fauna e gestione faunistico-venatoria), il cui art. 2, comma 5, avrebbe sostanzialmente riprodotto i precetti normativi oggetto del presente giudizio.

Sulla scorta di tale considerazione, esse chiedono che, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), sia dichiarata, in via consequenziale, l'illegittimità costituzionale anche della norma sopravvenuta.

7.4.– Infine, l'ANLC con sede in Roma, dopo aver diffusamente ribadito quanto dedotto nell'atto di intervento, insiste nella declaratoria di fondatezza delle questioni.

Considerato in diritto

1.– 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 lepre 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

(Lymnocryptes minimum), pavoncella (Vanellus vanellus), moretta (Aythya fuligula), moriglione (Aythya ferina), combattente (Philomachus pugnax), merlo (Turdus merula)».

2.– Prima di esaminare nel merito le questioni sollevate, deve essere anzitutto confermata la dichiarazione d'inammissibilità dell'intervento spiegato dall'Associazione nazionale libera caccia (ANLC) con sede in Roma, per le ragioni esposte nell'ordinanza letta nel corso dell'udienza pubblica e allegata alla presente sentenza.

3.– Occorre, inoltre, in limine osservare che, dopo la pronuncia dell'ordinanza di rimessione del TAR, la legge della Regione Piemonte 19 giugno 2018, n. 5 (Tutela della fauna e gestione faunistico-venatoria), da un lato, all'art. 29, comma 1, ha abrogato l'art. 40 della legge reg. Piemonte n. 5 del 2012; dall'altro, all'art. 2, comma 5, ha riprodotto il divieto di prelievo venatorio per tutte le specie oggetto delle norme censurate, eccetto che per la moretta (Aythya fuligula).

Il citato ius superveniens non influisce, in ogni caso, sul presente giudizio, dal momento che il TAR è chiamato a giudicare sulla richiesta di annullamento di due atti della Giunta regionale che hanno regolato l'attività venatoria per la stagione 2016-2017, nel corso della quale erano in vigore le norme censurate, sicché queste hanno trovato attuazione.

Secondo il consolidato orientamento di questa Corte, d'altronde, la legittimità di un atto amministrativo deve essere esaminata, in virtù del principio tempus regit actum, con riguardo alla situazione di fatto e di diritto esistente al momento della sua adozione (ex plurimis, ordinanza n. 76 del 2018).

Conseguentemente – poiché è palese che nel processo principale le norme censurate devono trovare applicazione e non viene in rilievo lo ius novum – sono insussistenti i presupposti per la restituzione degli atti al giudice a quo al fine di un nuovo esame della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni sollevate.

4.– Tanto chiarito, deve essere preliminarmente precisato, al fine di delimitare il thema decidendum dell'odierno scrutinio, che l'evocazione, da parte della difesa delle parti private, dell'art. 3 Cost. e della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009 concernente la conservazione degli uccelli selvatici, nonché la prospettazione del possibile contrasto delle norme oggetto del presente giudizio con l'art. 3-quinquies, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), e con l'art. 1, comma 1-bis, della legge n. 157 del 1992 si traducono in questioni non sollevate dal giudice rimettente.

Esse sono, di conseguenza, inammissibili.

Secondo il consolidato orientamento di questa Corte, infatti, l'oggetto del giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale è limitato alle disposizioni e ai parametri indicati nell'ordinanza di rimessione, sicché non possono essere presi in considerazione ulteriori questioni o profili di costituzionalità dedotti dalle parti, sia eccepiti, ma non fatti propri dal giudice a quo, sia volti ad ampliare o modificare successivamente il contenuto della stessa ordinanza (ex plurimis, sentenza n. 194 del 2018).

5.– La Regione Piemonte ha sollevato eccezione d'inammissibilità assumendo l'oscurità e la contraddittorietà della motivazione della censura relativa all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Non si comprenderebbe, infatti, se il rimettente reputi che alle Regioni sia in ogni caso vietato adottare provvedimenti derogatori rispetto alla disciplina statale oppure se esse possano soltanto, in sede di approvazione del calendario venatorio e previo parere dell'ISPRA, modificare i periodi di prelievo delle specie cacciabili.

Per altro verso, il giudice a quo sembrerebbe ritenere, prima, che le Regioni non possano impedire la caccia ad alcune specie neppure con il calendario venatorio; poi, contraddittoriamente, che tale calendario rappresenti l'unica modalità che assicura una flessibilità della disciplina della materia, circoscritta tuttavia ai soli limiti temporali del prelievo.

5.1.– L'eccezione non può trovare accoglimento.

Quanto al primo aspetto dianzi evidenziato, va, infatti, osservato che da una lettura complessiva dell'ordinanza di rimessione emerge con sufficiente chiarezza che il TAR Piemonte sostiene, da un canto, che alla legislazione regionale sarebbe inibita, in assenza di un'espressa norma dello Stato che la contempli, la possibilità di derogare alle previsioni della legislazione statale afferenti alle specie cacciabili; d'altro canto, in evidente rapporto di subordinazione logica rispetto a quanto appena detto, che in ogni caso l'adozione del calendario venatorio non può avvenire con legge-provvedimento bensì necessariamente con atto amministrativo.

Non è, del resto, di per sé contraddittorio, essendo anzi coerente, ritenere che le Regioni non possano impedire il prelievo di alcune specie nemmeno attraverso il calendario venatorio e, poi, assumere che con questo si potrebbero introdurre deroghe alla disciplina statale, ma solo limitatamente ai periodi di esercizio della caccia.

6.– Nel merito, 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.

6.1.– 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 da questa 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.

6.2.– Quanto al primo profilo della censura, va rilevato che esso in buona sostanza si fonda sull'assunto in base al quale – poiché la materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», a seguito della riforma del Titolo V, Parte II, della Costituzione, è stata assegnata espressamente alla competenza esclusiva statale – la legge n. 157 del 1992 avrebbe perso la natura di «legge quadro» o di «legge di principi» e sarebbe divenuta una «legge a contenuto strettamente ambientale», che definisce un «rigido quadro normativo statale» e non tollera più alcuna forma di intervento derogatorio legislativo regionale.

6.2.1.– Tale argomentazione non è condivisibile.

Come puntualmente rilevato dalla giurisprudenza di questa Corte, infatti, «[g]ià 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.

6.2.2.– Ciò vale in particolar modo in relazione alla disciplina in esame: come noto, a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, la mancata indicazione della materia «caccia» nel novellato art. 117 Cost. – in precedenza, invece, espressamente annoverata tra le materie rimesse alla potestà legislativa concorrente – determina la sua certa riconduzione alla competenza residuale regionale. Difatti, tra le materie in astratto riconducibili al quarto comma dell'art. 117 Cost., occorre distinguere quelle che prima della riforma del Titolo V erano esplicitamente elencate nell'ambito della competenza concorrente da quelle che, invece, non lo erano: per le prime, ancor più nettamente che per le seconde, è del tutto evidente la volontà del legislatore costituzionale di farle assurgere al rango della competenza residuale regionale, che, come tale, non incontra più i limiti di quella concorrente.

Tanto premesso, va però ribadito che, pur costituendo la caccia materia certamente affidata alla competenza legislativa residuale della Regione – senza che possa ritenersi ricompresa, neppure implicitamente, in altri settori della competenza statale –, anche in tale ambito «è tuttavia necessario, in base all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., che la legislazione regionale rispetti la normativa statale adottata in tema di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ove essa esprima regole minime uniformi» (sentenza n. 139 del 2017).

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 questa 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).

6.2.3.– 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.

La stessa sentenza n. 577 del 1990 richiamata nella ordinanza di rimessione – benché

abbia affermato che «tanto l'individuazione dei contenuti minimi della sfera sottoposta a protezione (specie non cacciabili) quanto l'elencazione delle possibili eccezioni (specie cacciabili) investono "un interesse unitario proprio della comunità nazionale, la cui valutazione e la cui salvaguardia restano in primo luogo affidati allo Stato ed ai poteri dell'amministrazione centrale"» – ha poi precisato che da ciò consegue che «anche le Regioni e le Province ad autonomia speciale sono tenute a non oltrepassare, nell'esercizio della loro potestà legislativa esclusiva, la soglia minima di tutela del patrimonio faunistico fissata dalla legge statale e dai successivi atti governativi, potendo soltanto limitare e non ampliare il numero delle specie cacciabili quali eccezioni al divieto generale enunciato nel primo comma del richiamato art. 11 [della legge n. 968 del 1977]».

Anche nella sentenza n. 227 del 2003 questa Corte ha continuato a ritenere che «[a] fronte dell'esigenza di garantire un nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica va riconosciuta alle Regioni la facoltà di modificare l'elenco delle specie cacciabili soltanto "nel senso di limitare e non di ampliare il numero delle eccezioni al divieto generale di caccia" (sentenze n. 272 del 1996 e n. 1002 del 1988)».

Nella sentenza n. 233 del 2010 si è, poi, precisato che l'art. 18 della legge n. 157 del 1992 – nel contemplare appositi elenchi nei quali sono individuate le specie cacciabili e i relativi periodi in cui ne è autorizzato il prelievo venatorio, nonché i procedimenti diretti a consentire eventuali modifiche a tali previsioni – garantisce «standard minimi e uniformi di tutela della fauna sull'intero territorio nazionale» e indica «il nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica il cui rispetto deve essere assicurato sull'intero territorio nazionale».

Infine, nella più recente sentenza n. 139 del 2017 si è ancora ribadito che le norme statali volte «ad assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili» possono essere oggetto di integrazione da parte della legge regionale «esclusivamente nella direzione dell'innalzamento del livello di tutela».

In questi termini si è, pertanto, consolidato il principio 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 e uniformi di tutela, innalzi tale livello di protezione.

Tanto chiarito, si deve concludere che sia l'art. 39, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 26 del 2015, sia l'art. 1, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 27 del 2016, estendendo il divieto di caccia a specie che, sulla scorta dell'art. 18, comma 1, della legge n. 157 del 1992, sarebbero cacciabili, non si risolvono in una riduzione della soglia minima di tutela della fauna selvatica, ma risultano, al contrario, più rigorosi rispetto alla disciplina statale, nella direzione quindi di un legittimo incremento della suddetta protezione minima.

6.2.4.– Queste disposizioni, pertanto, nell'esercizio della competenza residuale in materia di caccia, hanno anche concretizzato una coerente attuazione del principio autonomista: con esse, infatti, un centro di vita territoriale, tramite i propri rappresentanti che se ne sono assunti la relativa responsabilità politica, ha delineato un particolare modo di essere diretto a innalzare, rispetto alla disciplina statale, il livello del valore costituzionalmente protetto della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

In tal modo, peraltro, le norme censurate hanno, di fatto, dato seguito a una tradizione normativa che, come rilevato dalla difesa regionale, ha costantemente caratterizzato, in tema di specie cacciabili, la disciplina legislativa piemontese, da tempo connotata da previsioni notevolmente più rigorose rispetto a quelle della legislazione statale.

Un tale indirizzo restrittivo ha preso a manifestarsi già dopo pochi anni dalla entrata in vigore della legge 27 dicembre 1977, n. 968 (Principi generali e disposizioni per la protezione e

la tutela della fauna e la disciplina della caccia), che ha segnato il superamento dei principi in tema di caccia posti dal regio decreto 5 giugno 1939, n. 1016 (Approvazione del Testo unico delle norme per la protezione della selvaggina o per esercizio della caccia), e che, determinando un affievolimento del tradizionale "diritto di caccia", ha qualificato la fauna selvatica come patrimonio indisponibile dello Stato, per cui il divieto di prelievo venatorio è stato elevato al rango di nuova regola generale, ammettendosi solo delimitate e specifiche eccezioni. A fronte, infatti, di sessantanove specie cacciabili previste dalla normativa statale, la legge della Regione Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60 (Norme per la tutela della fauna e la disciplina della caccia), ne aveva individuate, all'art. 38, solo trentacinque, divenute poi quarantuno a seguito della legge della Regione Piemonte 18 aprile 1985, n. 38 (Modificazioni alla legge regionale 17 ottobre 1979, n. 60 - "Norme per la tutela della fauna e la disciplina della caccia" e abrogazione delle leggi regionali 10 dicembre 1980, n. 80, 30 settembre 1983, n. 17 e 29 marzo 1984, n. 20), e quindi ulteriormente ridotte addirittura a sedici per effetto della legge della Regione Piemonte 22 aprile 1988, n. 22 (Modificazioni alla legge regionale 17 ottobre 1979, n. 60 'Norme per la tutela della fauna e la disciplina della caccia', modificata dalla legge regionale 18 aprile 1985, n. 38).

Quando, poi, con la legge n. 157 del 1992, abrogativa della legge n. 968 del 1977, il legislatore statale ha individuato, all'art. 18, comma 1, sessanta specie cacciabili, la legge della Regione Piemonte 4 settembre 1996, n. 70 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), le ha ridotte a ventinove.

Quest'ultima legge regionale è stata, quindi, abrogata dall'art. 40, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 5 del 2012, ma il quadro normativo è stato presto reintegrato dalle norme censurate, che hanno aggiunto le lettere f-ter) e f-quater) all'art. 40, comma 4, della legge appena menzionata, stabilendo 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 lepre variabile (Lepus timidus); f-quater) abbattere o catturare le specie fischione (Anas penelope), canapiglia (Anas strepera), mestolone (Anas clypeata), codone (Anas acuta), marzaiola (Anas querquedula), folaga (Fulica atra), porciglione (Rallus aquaticus), frullino (Lymnocryptes minimum), pavoncella (Vanellus vanellus), moretta (Aythya fuligula), moriglione (Aythya ferina), combattente (Philomachus pugnax), merlo (Turdus merula)».

La particolare sensibilità della comunità regionale piemontese al valore costituzionale dell'ambiente e dell'ecosistema è, peraltro, dimostrata anche dalla peculiare vicenda – ripercorsa dalle associazioni intervenute nel giudizio a quo – di un referendum abrogativo regionale, diretto a un'ulteriore e più drastica riduzione delle specie cacciabili, che, indetto sin dal lontano 1987, non si è però mai tenuto in ragione della successione normativa illustrata (e, segnatamente, delle modifiche e dell'abrogazione delle norme oggetto della consultazione).

6.2.5.– Se quindi questa Corte viene chiamata a pronunciarsi su leggi regionali che, nell'esercizio della competenza residuale, anziché ampliare – come sempre è avvenuto in passato, con la conseguente declaratoria di illegittimità costituzionale delle relative disposizioni (sentenze n. 227 del 2003 e n. 577 del 1990) –, riducono il numero delle specie cacciabili, in conformità a una specifica tradizione attenta al mantenimento degli esistenti equilibri ecologici, il giudizio non può che concludersi con la dichiarazione di infondatezza della censura prospettata sotto il profilo scrutinato.

6.3.– Quanto al secondo aspetto, dianzi evidenziato, della censura in esame, va precisato che, se è fuor di dubbio che questa 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 pianamente 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.

Nel caso in esame, dunque, le norme censurate, in ciò legittimate dalla competenza residuale in materia di caccia, hanno avuto l'effetto, non di attrarre alla disciplina legislativa il calendario venatorio, bensì di innalzare, in via generale e astratta, il livello della tutela faunistica: esse, pertanto, in nessun modo hanno inciso in peius sugli standard minimi e uniformi di protezione della fauna, la cui disciplina è ascrivibile alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

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 esplicata la potestà legislativa residuale in materia di caccia.

D'altro canto, la legge n. 157 del 1992, se da un lato prevede, all'art. 18, comma 3, che la variazione delle specie cacciabili possa essere disposta anche con d.P.C.m., dall'altro prevede, sulla scorta della interpretazione fornita da questa Corte, che soltanto nell'adozione del calendario venatorio – e, quindi, per un'ipotesi diversa da quella oggetto della fattispecie qui scrutinata – le Regioni siano necessariamente vincolate alla forma dell'atto amministrativo.

6.4.– Alla luce delle considerazioni che precedono, le questioni sollevate in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. debbono essere dichiarate, dunque, non fondate.

7.– L'art. 1, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 27 del 2016 lederebbe, secondo il giudice rimettente, anche l'art. 102, primo comma, Cost.

7.1.– Il vulnus all'evocato parametro costituzionale, e in particolare ai principi della separazione dei poteri e della riserva di giurisdizione, deriverebbe dalla circostanza che la norma denunciata ha introdotto il divieto di cacciare alcune specie di uccelli nel corso del giudizio pendente dinanzi al TAR Piemonte, dopo che questo aveva sospeso, in sede cautelare, l'efficacia del calendario venatorio per la stagione 2016-2017 proprio a motivo della mancata inclusione della maggior parte di tali specie nell'elenco di quelle cacciabili. Da ciò

discenderebbe, ad avviso del giudice a quo – che al riguardo richiama la sentenza n. 525 del 2000 –, la conclusione che la disposizione oggetto di scrutinio si connoterebbe quale legge-provvedimento diretta ad incidere intenzionalmente sulla concreta fattispecie sub iudice.

7.2.– La questione sollevata in riferimento all'art. 102, primo comma, Cost. è inammissibile per l'insufficiente motivazione.

Il giudice a quo, infatti, si è in sostanza limitato a descrivere in termini del tutto sommari la successione cronologica degli eventi, ma non ha minimamente illustrato perché – a suo dire – nella norma censurata sarebbe ravvisabile una legge specificamente diretta ad alterare l'esito del giudizio in corso. Né il rimettente, pur avendo richiamato la sentenza n. 525 del 2000 – nella quale la Corte ha in realtà affrontato il tema dei presupposti di legittimità delle norme interpretative e della loro portata retroattiva –, ha dato conto delle ragioni per cui la disposizione sospettata d'incostituzionalità dovrebbe risultare ascrivibile a questa particolare categoria di norme, così come non ha in alcun modo motivato sul supposto effetto retroattivo della disposizione stessa.

In realtà dal susseguirsi degli avvenimenti, senz'altro maggiormente articolato rispetto a quanto prospettato dal TAR Piemonte, si evince solo che l'approvazione della norma denunciata – ma si tratta di una evenienza di mero fatto – è intervenuta in pendenza della controversia, alcuni mesi dopo che, in sede cautelare, era stato censurato il mancato inserimento nel calendario venatorio delle specie di uccelli acquatici poi disciplinate dalla norma stessa.

Infatti, con la deliberazione n. 21-3140 del 2016, la Giunta della Regione Piemonte ha approvato il calendario venatorio per la stagione 2016-2017. In tale sede, per quanto rileva, da un lato, è stato disposto il divieto di caccia alla pernice bianca, all'allodola e alla lepre variabile, in ossequio al disposto dell'art. 39, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 26 del 2015; dall'altro, è stato omesso l'inserimento, nell'elenco delle specie cacciabili, benché previste come tali dall'art. 18, comma 1, della legge n. 157 del 1992, del moriglione, del merlo e di altre specie di uccelli acquatici (successivamente indicate all'art. 1, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 27 del 2016).

Con ordinanza cautelare del 28 luglio 2016, il TAR ha, tra l'altro, sospeso l'efficacia del calendario venatorio limitatamente alle specie ingiustificatamente escluse da quelle cacciabili pur se considerate tali dalla normativa statale e non comprese nel divieto posto dall'art. 39 della legge reg. Piemonte n. 26 del 2015.

Dopo la pronuncia cautelare, cui la Regione ha ottemperato con deliberazione n. 97-3835 del 2016, è stata approvata, a distanza di circa cinque mesi, la legge reg. Piemonte n. 27 del 2016, che ha stabilito il divieto di caccia anche alle specie appena menzionate, oltre che al moriglione e al merlo.

In seguito, la Giunta regionale, con deliberazione n. 10-4551 del 2017, ha adottato un nuovo calendario venatorio adeguandosi a tale previsione normativa.

Alla luce della descritta successione degli eventi, non si comprende, quindi, in che termini il rimettente giunga a sostenere che la norma di cui all'art. 1, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 27 del 2016 – efficace sul solo piano delle fonti generali e astratte, volta a stabilire il modello normativo cui la decisione del giudice deve riferirsi (sentenze n. 170 del 2008 e n. 432 del 1997; ordinanza n. 263 del 2002) e priva di efficacia retroattiva, con la conseguente inidoneità a sanare (in parte qua) gli eventuali vizi della delib. Giunta reg. n. 21-3140 del 2016 (e tanto meno della n. 97-3835 del 2016) impugnata dinanzi ad esso – possa essere qualificata come legge specificamente diretta a incidere sul giudizio amministrativo in corso, al punto di essere contestata in riferimento all'art. 102 Cost. per avere intaccato l'esercizio del potere

giurisdizionale.

8.– Entrambe le disposizioni censurate, secondo il giudice a quo, violerebbero, infine, l'art. 117, primo comma, Cost.

8.1.– Esse, non essendo state precedute dall'istruttoria e dal parere dell'ISPRA, si porrebbero, infatti, in contrasto con i principi del diritto europeo in materia di tutela dell'ambiente e, segnatamente, «con l'obbligo di adeguata istruttoria e motivazione che si impone, anche al legislatore regionale, nell'adozione di misure di maggior tutela della fauna».

Tale obbligo, che sarebbe stato affermato anche dalla giurisprudenza sovranazionale, si desumerebbe, in particolare, dal considerando n. 32 della decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, nonché dagli artt. 114 e 193 del TFUE.

8.2.– Anche tale questione è inammissibile per difetto di adeguata motivazione sulle ragioni dell'asserito vulnus.

Il rimettente sostiene del tutto assertivamente la violazione delle suddette norme interposte, senza, tuttavia, individuare lo specifico contenuto precettivo delle stesse che contrasterebbe con le disposizioni regionali sospettate d'illegittimità costituzionale e senza, quindi, spiegare dettagliatamente i motivi per i quali si sarebbe determinata la lesione, con il risultato che la censura è formulata in modo generico ed apodittico (ex plurimis, sentenza n. 80 del 2010; ordinanza n. 344 del 2008). Egli, infatti, ritiene che non sarebbe stata svolta un'adeguata istruttoria, omettendo, tuttavia, di illustrare le ragioni per cui il parere dell'ISPRA sarebbe imposto dalla normativa eurounitaria citata – che peraltro appare prevalentemente rivolta più alle istituzioni comunitarie che agli Stati membri – e, conseguentemente, omettendo, in definitiva, di chiarire in cosa sarebbe consistita la violazione denunciata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara non fondate le 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)», sollevate, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, seconda sezione, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale del medesimo art. 39, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 26 del 2015 e del medesimo art. 1, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 27 del 2016, sollevate, in riferimento agli artt. 102, primo comma, e 117, primo comma, Cost., 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, come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130, dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, seconda sezione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

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

dicembre 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, Presidente

Luca ANTONINI, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 17 gennaio 2019.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

ALLEGATO:

ORDINANZA EMESSA ALL'UDIENZA DEL 4 DICEMBRE 2018

ORDINANZA

Rilevato che in tale giudizio è intervenuta l'Associazione nazionale libera caccia (ANLC) con sede in Roma;

che, secondo la menzionata associazione, le questioni oggetto dell'odierno incidente di costituzionalità sono pregiudiziali anche ai fini della decisione di un diverso ricorso da essa proposto dinanzi al TAR Piemonte e avente ad oggetto la delibera della Giunta della Regione Piemonte 10 aprile 2017, n. 14-487 (recte: n. 14-4867), con la quale è stato approvato il calendario venatorio per la stagione 2017/2018;

che, come riferito dalla medesima associazione, nel corso del giudizio originato dal ricorso appena citato, il TAR Piemonte ha emesso una ordinanza in cui ha precisato che i dedotti profili di illegittimità costituzionale sarebbero stati sottoposti all'esame di questa Corte con separata ordinanza resa nell'ambito di un altro giudizio.

Considerato che, per costante giurisprudenza di questa Corte, di norma, «nei giudizi incidentali di legittimità costituzionale, l'intervento di soggetti estranei al giudizio principale è ammissibile, ai sensi dell'art. 4, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, soltanto per i terzi titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto e immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalla norma o dalle norme oggetto di censura (ex plurimis, sentenza n. 120 del 2018 e la relativa ordinanza letta all'udienza del 10 aprile 2018, sentenze n. 77 del 2018 e n. 275 del 2017)» (sentenza n. 194 del 2018 e relativa ordinanza letta all'udienza del 25 settembre 2018);

che tale orientamento è stato più volte espresso da questa Corte anche con riguardo alla richiesta di intervento da parte di soggetti rappresentativi di interessi collettivi o di categoria (ex plurimis, sentenza n. 194 del 2018 e la relativa ordinanza letta all'udienza del 25 settembre 2018);

che, nel caso odierno, l'associazione interveniente è parte non del giudizio a quo - del quale è invece parte l'ANLC Piemonte con sede in Alessandria, costituita nel presente incidente di

costituzionalità - ma di un distinto giudizio;

che, d'altra parte, «la circostanza che un soggetto sia parte in un giudizio diverso da quello oggetto dell'ordinanza di rimessione, sul quale la decisione della Corte costituzionale possa influire, neppure è sufficiente a rendere ammissibile l'intervento (ex plurimis, sentenza n. 69 del 2017 e allegata ordinanza letta all'udienza del 22 febbraio 2017)» (sentenza n. 120 del 2018 e relativa ordinanza emessa all'udienza del 10 aprile 2018).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile l'intervento spiegato dalla Associazione nazionale libera caccia con sede in Roma.

F.to: Giorgio Lattanzi, Presidente

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.