

Sentenza della Corte costituzionale n. 174/2017.

Materia: caccia e pesca.

Parametri invocati: articoli 3, 23, 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale.

Rimettente: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto: articoli 55, 65, 66, commi 1 e 2, 68, comma 1, 69, comma 2, e 71 della legge della Regione Veneto 27 giugno 2016, n. 18 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa in materia di politiche economiche, del turismo, della cultura, del lavoro, dell'agricoltura, della pesca, della caccia e dello sport).

Esito: illegittimità costituzionale di tutte le norme impugnate, ad eccezione dell'articolo 68, comma 1.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli articoli 55, 65, 66, commi 1 e 2, 68, comma 1, 69, comma 2, e 71 della legge della Regione Veneto 27 giugno 2016, n. 18 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa in materia di politiche economiche, del turismo, della cultura, del lavoro, dell'agricoltura, della pesca, della caccia e dello sport), per violazione degli articoli 3, 23, 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione. Le norme impugnate, ad eccezione dell'articolo 71, modificano alcune disposizioni delle leggi regionali 28 aprile 1998, n. 19 (Norme per la tutela delle risorse idrobiologiche e della fauna ittica e per la disciplina dell'esercizio della pesca nelle acque interne e marittime interne della Regione Veneto), e 9 dicembre 1993, n. 50 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio).

L'articolo 55, impugnato esclusivamente con riferimento al comma 1, disponendo che la Regione può stabilire, nelle acque non oggetto di concessione, *“eventuali oneri ulteriori per i non residenti in Veneto mediante provvedimento della Giunta regionale”*, è costituzionalmente illegittimo in riferimento all'articolo 23 Cost.. In particolare, per costante giurisprudenza costituzionale, sebbene la riserva di legge prevista dall'articolo 23 Cost. permetta di ritenere che sia attribuito all'autorità amministrativa un ampio margine nella delimitazione della fattispecie impositiva, in realtà la fonte legislativa primaria deve stabilire, anche se non in dettaglio, i contenuti e i modi *“dell'azione amministrativa limitativa della sfera generale di libertà dei cittadini”*, nonché *“la concreta entità della prestazione imposta”*, non potendo essere *“formulata quale prescrizione normativa in bianco”* (si vedano, nello stesso senso, le sentenze nn. 83/2015 e 69/2017). La norma in esame, non solo non definisce il contenuto della prestazione, ma neppure consente di desumere, anche implicitamente, i criteri direttivi che dovrebbero orientare la discrezionalità della Giunta regionale nell'attuazione della disposizione impugnata, ponendosi così in contrasto con la riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali imposte, di cui al citato articolo 23 Cost..

In relazione alle altre disposizioni della l.r. 18/2016 impugnate, che modificano o integrano la l.r. 50/1993, quanto all'articolo 65 la Corte ha ritenuto fondate le questioni di legittimità costituzionale nei seguenti termini:

- in relazione all'inserimento, all'articolo 14 della predetta l.r. 50/1993, dei commi da 1bis a 1ter, che prevedono, a determinate condizioni, l'esercizio della caccia in altra forma rispetto a quella per cui si è previamente optato, in quanto le predette norme si pongono in contrasto con

l'articolo 12, comma 5, della legge 11 febbraio del 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), ovvero della norma interposta che, non consentendo di cumulare le diverse forme di esercizio venatorio, fissa i livelli di tutela, posti a salvaguardia dell'ambiente e dell'ecosistema, cui la legislazione regionale, titolare di competenza legislativa residuale, non può derogare (da ultimo, sentenze n. 139 e n. 74 del 2017);

- relativamente al comma 1quater dell'articolo 14 della l.r. 50/1993, che ha introdotto la facoltà per i cacciatori, in presenza di dati requisiti, di esercitare l'attività venatoria, per trenta giorni, nei confronti della fauna migratoria, in tutti gli ambiti territoriali di caccia. A tale proposito, la Corte ha sottolineato che l'articolo 14 della l. 157/1992, circoscrivendo il territorio di caccia, determina *"uno stretto vincolo tra il cacciatore ed il territorio"* nel quale è autorizzato l'esercizio dell'attività venatoria e valorizzando il ruolo della comunità insediata in quel territorio, chiamata, attraverso gli organi direttivi degli ambiti, *"a gestire le risorse faunistiche"* (sentenze nn. 142/2013 e 4/2000). La disposizione impugnata, stabilendo che l'attività venatoria nei confronti della fauna migratoria può essere svolta in ambiti di caccia diversi da quelli nei quali il soggetto è autorizzato ad accedere, senza prescrivere una richiesta preventiva all'amministrazione competente, non consente agli organi di gestione di avere contezza dei soggetti che effettivamente esercitano l'attività venatoria in quella porzione di territorio e, quindi, si pone in contrasto con la richiamata norma interposta, violando l'articolo 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Quanto all'articolo 66, commi 1 e 2, che modifica l'articolo 18 della l.r. 50/1993, sostituendo il comma 1 e introducendo il comma 1bis, ai sensi dei quali le Province istituiscono le zone destinate all'allenamento e all'addestramento dei cani da caccia anche su fauna selvatica naturale o con l'abbattimento di fauna d'allevamento appartenente alle specie cacciabili (comma 1), prevedendo altresì che dette attività possono svolgersi durante tutto l'anno (comma 1bis), la Corte, nel dichiarare fondata la questione sollevata, conferma, secondo il proprio consolidato orientamento, che gli articoli 10 e 18 della l. 157/1992 rimettono la definizione dell'arco temporale di svolgimento delle predette attività al piano faunistico-venatorio, fissando una regola di tutela ambientale, che assicura, da un lato, le *"garanzie procedurali per un giusto equilibrio tra i vari interessi in gioco, da soddisfare anche attraverso l'acquisizione di pareri tecnici"*, dall'altro vieta alla Regione di ricorrere ad una legge-provvedimento in luogo di un procedimento amministrativo (si vedano, sul punto, anche le sentenze nn. 139/2017 e 193/2013).

Quanto all'impugnativa dell'articolo 68, a parere della Corte la questione sollevata non è fondata. Infatti, la previsione della partecipazione ai comitati direttivi dei comprensori alpini di rappresentanti di associazioni venatorie riconosciute a livello regionale garantisce l'attuazione sia del principio di cui all'articolo 11 della l. 157/1992, che, nel disciplinare il regime venatorio nella zona delle Alpi, stabilisce che le Regioni interessate, nel rispetto di tale legge, emanano *"(...) norme particolari al fine di proteggere la caratteristica fauna e disciplinare l'attività venatoria, tenute presenti le consuetudini e le tradizioni locali"*, sia di quanto disposto dall'articolo 14, comma 10, della medesima l. 157/1992, al fine di preservare la rappresentanza democratica delle categorie, espressione dei diversi interessi sottesi all'attività venatoria, nel pieno rispetto dei requisiti richiesti dalla norma interposta quanto a profili organizzativi e istituzionali.

La Corte, inoltre, ritiene fondata la questione sollevata in relazione all'articolo 69, comma 2, che inserisce il comma 3bis all'articolo 20 della l.r. 50/1993, disponendo che è ammesso *"l'uso della barca a motore quale mezzo di trasporto per raggiungere e ritornare dagli appostamenti di caccia. È altresì ammesso l'uso della barca per il recupero della fauna selvatica ferita o abbattuta. Il recupero è consentito anche con l'ausilio del cane e del fucile, entro un raggio non superiore ai duecento metri dall'appostamento"*. La Corte, conformemente alle proprie precedenti sentenze nn. 139/2017 e 2/2015, ha precisato, infatti, che l'attività di recupero della fauna selvatica con l'utilizzo delle armi costituisce esercizio venatorio ed è perciò soggetta

ai limiti e alle garanzie previste dalla l. 157/1992, che garantisce un livello uniforme di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema. La norma regionale in esame, permettendo il recupero della fauna abbattuta o ferita, utilizzando una barca e con l'ausilio del fucile, legittima l'esercizio venatorio mediante l'utilizzo di un natante. Pertanto, anche alla luce delle sentenze da ultimo richiamate, detta norma, limitatamente alla parte in cui stabilisce che *"il recupero è consentito anche con l'ausilio [...] del fucile"*, è costituzionalmente illegittima in quanto in contrasto con lo standard di tutela fissato dall'articolo 21, comma 1, lettera i), della l. 157/1992, il quale prescrive il divieto di cacciare servendosi di natanti.

Infine, quanto all'articolo 71, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità:

- del comma 1, che introduce misure per il contenimento del cormorano, indicando, altresì, i soggetti abilitati ad attuare i piani di abbattimento, rispetto al quale la Corte, nel sancire la fondatezza della questione in relazione all'articolo 117, secondo comma, lettera s), Cost., ha confermato che sono costituzionalmente illegittime, in quanto in contrasto con l'articolo 19bis della l. 157/1992, le disposizioni regionali che prevedano, mediante leggi-provvedimento anziché con atti amministrativi, deroghe al divieto di cacciare specie protette, impedendo al Presidente del Consiglio dei ministri di esercitare il potere di annullamento dei predetti provvedimenti, attribuitogli dalla norma statale e finalizzato a *"garantire una uniforme adeguata protezione della fauna selvatica su tutto il territorio nazionale"* (in questo senso, già la sentenza n. 250 del 2008).
- del comma 4, che amplia l'elenco dei soggetti che possono attuare i piani di abbattimento, in quanto l'elenco contenuto nella disposizione statale, che identifica i soggetti abilitati all'attività di contenimento delle specie protette, ha carattere tassativo e la sua integrazione, da parte del legislatore regionale, riduce *"il livello minimo e uniforme di tutela dell'ambiente"* (nello stesso senso, si vedano le sentenze nn. 139 del 2017 e 107 del 2014).