

## Sentenza della Corte costituzionale n. 258/2019.

**Materia:** caccia, tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

**Parametri invocati:** articolo 111 Cost.; articolo 117, secondo comma, lettera s), Cost..

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale.

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri.

**Oggetto:** articoli 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge della Regione Marche 12 dicembre 2018, n. 46 (Modifiche urgenti alla legge regionale 7 novembre 2018, n. 44: "Modifiche alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 'Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria' e disposizioni urgenti sulla pianificazione faunistico-venatoria").

**Esito:** illegittimità costituzionale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli articoli 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge della Regione Marche 12 dicembre 2018, n. 46 (Modifiche urgenti alla legge regionale 7 novembre 2018, n. 44: "Modifiche alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 'Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria' e disposizioni urgenti sulla pianificazione faunistico-venatoria"), in riferimento agli articoli 111 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione. La prima delle due disposizioni impugnate sostituisce il comma 2 dell'articolo 3 della l. 44/2018, prevedendo che "[n]ei siti di cui al comma 1 è autorizzato l'esercizio venatorio secondo le modalità e le condizioni indicate nel calendario venatorio vigente (Allegato A)". I siti ai quali la norma fa riferimento sono quelli della rete "Natura 2000", costituita in forza della direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, nonché della direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, oggi sostituita dalla direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009. L'altra disposizione impugnata dispone che "[a]lla l.r. 44/2018 è aggiunto l'Allegato A di cui a questa legge".

La Regione Marche ha eccepito l'inammissibilità della questione promossa in riferimento all'articolo 111 Cost., poiché il ricorrente non avrebbe specificamente individuato quale dei principi espressi dall'evocato parametro costituzionale e funzionali alla realizzazione del giusto processo sarebbe stato leso e non avrebbe, conseguentemente, fornito una motivazione sufficiente del dedotto *vulnus*. La Corte ritiene che tale eccezione sia infondata.

Secondo la Corte, "Se è vero che il ricorso non indica in maniera esplicita, tra quelli espressi dalla disposizione costituzionale evocata, il principio asseritamente leso, ciò non giustifica, tuttavia, una pronuncia in limine di inammissibilità. Infatti, l'atto introduttivo motiva la censura con la descrizione degli eventi processuali del contenzioso pendente davanti al Tribunale amministrativo regionale per le Marche e sottolinea altresì la prossimità temporale tra i provvedimenti giurisdizionali cautelari emessi e l'intervento del legislatore regionale che, interferendo con l'esercizio della funzione giurisdizionale, avrebbe provveduto a ripristinare l'esercizio della caccia nelle aree oggetto delle deliberazioni regionali impugnate". Pertanto, anche in considerazione dell'esplicito richiamo alla qualità di parte rivestita dalla Regione nel giudizio amministrativo, deve ritenersi che – implicitamente ma chiaramente – la interferenza denunciata dal ricorrente riguardi la violazione del principio della parità delle armi di cui al secondo comma dell'articolo 111 Cost.: "[o]gni processo si svolge [...] in condizioni di parità".

In conclusione, malgrado la carenza evidenziata dalla Regione, il ricorso rende comunque *“ben identificabili i termini delle questioni proposte, individuando le disposizioni impugnate, i parametri evocati e le ragioni dei dubbi di legittimità costituzionale”* (ex plurimis, sentenza n. 228 del 2016).

Fatta questa premessa, la Corte ritiene di esaminare anzitutto la questione promossa con riferimento alla violazione del riparto delle competenze legislative tra Stato e Regione, in quanto pregiudiziale sotto il profilo logico-giuridico rispetto a quella riferita a un parametro non compreso nel Titolo V della Parte II della Costituzione (ex plurimis, sentenza n. 148 del 2018), ritenendo che la questione sia fondata.

L'articolo 1, comma 1, della l.r. Marche 46/2018, nel sostituire il comma 2 dell'articolo 3 della l.r. Marche 44/2018, autorizza l'esercizio venatorio nei siti della rete Natura 2000 *“secondo le modalità e le condizioni indicate nel calendario venatorio vigente (Allegato A)”*, mentre l'articolo 2, comma 1, della l.r. Marche 46/2018 dispone che *“[a]lla l.r. 44/2018 è aggiunto l'Allegato A di cui a questa legge”*. Quest'ultimo è intitolato *“[c]alendarario venatorio regionale 2018-2019”* e, da un lato, indica le date di inizio e di termine della stagione venatoria (rispettivamente, 1° settembre 2018 e 10 febbraio 2019), nonché le specie cacciabili; dall'altro, contiene anche il regolamento di caccia, comprensivo delle specifiche prescrizioni valevoli nelle zone di protezione speciale e nei siti d'importanza comunitaria, che, insieme, costituiscono la rete Natura 2000. Inoltre, confrontando l'allegato di cui alla l.r. Marche 46/2018 con il calendario allegato alla deliberazione della Giunta della Regione Marche 30 luglio 2018, n. 1068, avente ad oggetto *“L.r. n. 7/95, art. 30 – Calendario venatorio regionale 2018/2019”*, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Marche del 10 agosto 2018, n. 71, è possibile riscontrarne la pressoché integrale coincidenza.

Ciò premesso, autorizzando l'esercizio venatorio nei siti della rete Natura 2000 *“secondo le modalità e le condizioni indicate nel calendario venatorio vigente (Allegato A)”*, l'impugnato articolo 1 della l.r. Marche 46/2018 richiama senza dubbio il contenuto tipico di tale atto che, ai sensi dell'articolo 30, comma 2, della legge della Regione Marche 5 gennaio 1995, n. 7 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria), deve individuare le specie cacciabili e i periodi di caccia, le giornate di caccia, il carniere massimo giornaliero e l'eventuale carniere stagionale, l'ora legale di inizio e di termine della giornata di caccia e i periodi e le modalità per l'addestramento dei cani da caccia. In considerazione dell'ambito territoriale di applicazione, lo stesso articolo 1 richiama anche le specifiche prescrizioni valevoli per l'esercizio venatorio nei siti della rete Natura 2000. Si tratta, come visto, di contenuti tutti presenti nel calendario venatorio cui si riferisce l'impugnato articolo 1 della stessa legge regionale e che l'articolo 2 di questa aggiunge come specifico allegato alla l.r. Marche 44/2018. È pertanto palese, secondo la Corte, che: *“le norme impugnate hanno fatto propria la disciplina dell'attività venatoria già in precedenza posta dal calendario approvato con provvedimento amministrativo, così attraendo quest'ultimo nella sfera legislativa e attribuendogli gli effetti tipici degli atti normativi”*. In tal modo, le disposizioni impugnate si pongono in contrasto con il principio, costantemente affermato dalla Corte costituzionale, secondo cui l'articolo 18, comma 4, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), *“nella parte in cui prevede che sia approvato dalla Regione “il calendario regionale e il regolamento relativi all'intera annata venatoria”, intende con ciò prescrivere la forma di atto amministrativo”* (sentenza n. 20 del 2012; nello stesso senso, sentenze n. 193 e n. 90 del 2013). La suddetta norma, infatti, *“esprime una scelta compiuta dal legislatore statale che attiene alle modalità di protezione della fauna e si ricollega per tale ragione alla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema”* (sentenza n. 193 del 2013).

Inoltre secondo la Corte, non coglie nel segno l'argomento, speso dalla Regione resistente, secondo cui la riserva di amministrazione nel caso di specie non sarebbe stata violata in

quanto il calendario venatorio è stato approvato con la deliberazione della Giunta regionale Marche n. 1068 del 2018, all'esito del procedimento disciplinato a tal fine dalla l.r. Marche 7/1995 e previa acquisizione del parere dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), sicché la legge impugnata si sarebbe *"limitata semplicemente a richiamare il rispetto di tale calendario"*. Tale circostanza, infatti, non soddisfa tutte le altre specifiche esigenze (oltre a quella di un procedimento all'interno del quale sia acquisto il parere dell'ISPRA) che, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, rimangono sottese all'implicita riserva di amministrazione stabilita dall'articolo 18, comma 4, della legge 157/1992. Questa norma garantisce un'istruttoria approfondita e trasparente anche ai fini del controllo giurisdizionale e non tollera, quindi, che il calendario venatorio venga irrigidito nella forma legislativa a scapito dell'esigenza di raffrontabilità sottesa al principio di generalità e astrattezza della legge: il legislatore statale può, infatti, preferire lo strumento del ricorso giurisdizionale innanzi al giudice comune, anche in considerazione *"sia dei tempi con cui il giudice può assicurare una pronta risposta di giustizia, sia della latitudine dei poteri cautelari di cui esso dispone"* (sentenza n. 20 del 2012). Inoltre, la successiva cristallizzazione del contenuto del provvedimento nella forma della legge impedisce anche di assicurare il più marcato regime di flessibilità proprio della natura amministrativa dell'atto, altresì *"idoneo a prevenire i danni che potrebbero conseguire a un repentino ed imprevedibile mutamento delle circostanze di fatto in base alle quali il calendario venatorio è stato approvato"* (sentenza n. 20 del 2012). La successiva legificazione del calendario venatorio, seppure in origine adottato con provvedimento amministrativo, in ogni caso riduce *in peius* lo standard minimo di tutela della fauna selvatica stabilito dall'articolo 18, comma 4, della legge 157/1992, con conseguente violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera s), Cost. È assorbito l'ulteriore profilo di censura relativo alla ritenuta replicabilità di anno in anno del contenuto del calendario venatorio adottato con le norme impuginate. Resta altresì assorbita l'ulteriore questione di legittimità costituzionale riferita all'articolo 111 Cost.