

Sentenza: 22 ottobre 2019, n. 258

Materia: Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema; caccia; protezione della fauna selvatica

Parametri invocati: Articoli 111 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione

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

Estensore nota: Federica Romeo

Sintesi:

La Regione Marche ha approvato la legge regionale del 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”). L’art. 1, co. 1, di detta legge sostituisce l’art. 3, comma 2, della legge regionale n. 44/2018, prevedendo che nei siti di cui al comma 1 del medesimo art. 3 è autorizzata la caccia secondo le modalità e le condizioni indicate nel calendario venatorio vigente (inserito nell’Allegato A, aggiunto alla l.r. 44/2018 ad opera dell’art. 2, comma 1, della legge n. 46 dello stesso anno). Per quanto riguarda l’articolo 3, comma 1, della suddetta legge reg. Marche n. 44 del 2018, cui si riferisce la prima disposizione, esso prevede che i piani faunistico-venatori di cui all’art. 3 della l.r. 7/1995 continuino ad applicarsi fino all’approvazione del piano di cui all’articolo 4 della stessa legge, e comunque non oltre il 31 dicembre 2019, anche nei siti della Rete Natura 2000 di cui alla legge regionale 12 giugno 2007, n. 6 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 14 aprile 2004, n. 7, 5 agosto 1992, n. 34, 28 ottobre 1999, n. 28, 23 febbraio 2005, n. 16 e 17 maggio 1999, n. 10. Disposizioni in materia ambientale e Rete Natura 2000), rete di aree 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.

Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, impugna i suddetti articoli 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge regionale Marche 12 dicembre 2018, n. 46, in riferimento agli articoli 111 e 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione.

Secondo il ricorrente, tali norme sarebbero in contrasto con l’articolo 111 della Costituzione, poiché mediante la loro approvazione il legislatore marchigiano avrebbe interferito con l’esercizio della funzione giurisdizionale. La difesa dello Stato ricorda alla Corte l’esistenza di un articolato processo

amministrativo a carico della Regione Marche in materia di calendario venatorio regionale, già pendente al momento dell'approvazione delle norme impugnate. In particolare, il Consiglio di Stato, con ordinanza 22 ottobre 2018, n. 5165, aveva sospeso in sede cautelare l'efficacia del calendario venatorio approvato con la delibera della Giunta Marche n. 1068 del 30 luglio 2018, con riferimento all'esercizio della caccia nei siti Natura 2000. Tuttavia, la Regione Marche avrebbe, in contrasto con la sospensione ordinata dal Consiglio di Stato, ripristinato l'esercizio della caccia nelle aree suddette, tramite l'art. 3 della l.r. 44/2018 e con l'approvazione della delibera della Giunta regionale n. 1468/2018. Sull'applicazione di quest'ultima si è pronunciato il TAR Marche, accogliendo, con ordinanza n. 265/2018, la domanda incidentale di sospensione dell'esecuzione della delibera limitatamente all'esercizio della caccia nei siti Natura 2000. Attraverso la successiva approvazione delle norme impugnate, quindi, la Regione Marche avrebbe nuovamente ripristinato la caccia in tali aree, per cui, ad avviso del ricorrente, sarebbe evidente la plurima interferenza con la funzione giurisdizionale esercitata attraverso le ordinanze cautelari citate e, di conseguenza, il travalicamento di poteri da parte del legislatore regionale.

In secondo luogo, a detta dell'Avvocatura generale dello Stato, le norme censurate violerebbero l'articolo 117, comma 2, lettera s), della Costituzione, invadendo la competenza legislativa esclusiva statale in materia di "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema". A tal proposito, viene richiamato l'art. 18 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), il quale prevede, per come interpretato dalla Corte costituzionale, che le Regioni approvino il calendario venatorio tramite un provvedimento amministrativo. Inoltre, secondo l'orientamento della Corte costituzionale, la fauna selvatica rappresenterebbe un bene ambientale di notevole rilievo, la cui tutela rientra nella materia di cui alla lettera s), del comma secondo, dell'art. 117 Cost., per cui le norme statali che garantiscono un livello minimo di tutela (come la L. 157/1992) non sarebbero derogabili dal legislatore regionale nemmeno nell'esercizio della sua competenza residuale in materia di caccia. Al contrario, la Regione Marche avrebbe adottato il calendario venatorio con legge-provvedimento, riducendo lo standard minimo di tutela della fauna selvatica stabilito dalla legislazione nazionale sulla base della norma costituzionale, e dalle direttive europee n. 92/43/CEE – c.d. "Direttiva habitat" e n. 79/409/CEE – c.d. "Direttiva uccelli".

La Corte, per economia di giudizio e facendo ricorso al potere di decidere l'ordine delle questioni da affrontare, ritiene di dare innanzitutto precedenza all'esame della questione relativa al Titolo V della Costituzione, promossa dal Presidente del Consiglio dei Ministri in relazione alla violazione del riparto di competenze legislative tra Stato e Regione, ritenendola fondata. Autorizzando l'esercizio della caccia 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 il contenuto tipico del calendario, che l'art. 2 della stessa legge allega specificamente alla legge regionale n. 44/2018. Da ciò deriva che le norme impugnate hanno fatto propria la disciplina stagionale della caccia in precedenza inserita nel calendario approvato con provvedimento amministrativo, attraendo quest'ultimo nella sfera legislativa, attribuendogli gli effetti tipici degli atti normativi e ponendosi in contrasto con il principio della riserva statale in materia di protezione della fauna selvatica ex art. 117, co. 2, lett. s), Cost. Infatti, la Consulta si è espressa più volte in merito al fatto che l'articolo 18, co. 4, della L. 157/1992 sulla protezione della fauna selvatica e sull'esercizio della caccia, nella parte in cui prevede che il calendario regionale e il regolamento relativi all'intera annata venatoria siano approvati dalle Regioni, richiede la forma del provvedimento amministrativo

per tali atti, al fine di garantire uno standard minimo nazionale di tutela della fauna, standard che pertanto rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di protezione dell'ambiente e dell'ecosistema (sentenze n. 20/2012, 90/2013, 193/2013), e non in quella residuale regionale in ambito di caccia.

Si utilizza la forma del provvedimento amministrativo, in quanto è ormai pacificamente ritenuta esistente una riserva di amministrazione in materia, perché questa forma evita di irrigidire il calendario venatorio e la disciplina dell'esercizio della caccia entro un regime che non permette la flessibilità e l'adattabilità della disciplina ai mutamenti delle circostanze naturali, necessarie per il perseguimento effettivo degli obiettivi, posti a livello costituzionale, di protezione dell'ambiente e dell'ecosistema.

In conclusione, la Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge regionale Marche n. 46 del 2018, per contrasto con l'articolo 117, comma 2, lettera s), della Costituzione, e ritiene assorbita l'ulteriore questione di legittimità costituzionale riferita all'articolo 111 Cost.