



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE
UFFICIO II – UFFICIO PER LE AUTONOMIE SPECIALI PER L'ESAME
DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Molise	Legge n° 1 del 30/04/2020	BUR n°39 del 30/04/2020
ID:13855	Esito: Impugnativa	(Scadenza 29/06/2020)

Legge di stabilità regionale 2020.

La Legge Regione Molise del 30 aprile 2020, n. 1 pubblicata sul B.U.R n. 39 del 30/04/2020, recante: "legge di stabilità regionale 2020" contempla talune disposizioni costituzionalmente illegittime, in quanto contrastanti con gli standard di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema posti dal legislatore statale. Occorre preliminarmente evidenziare che nell'ordinamento italiano la vigente normativa in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio è contenuta nella legge quadro 11 febbraio 1992, n. 157, concernente «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio» ritenuta dalla Corte Costituzionale disciplina contenente, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Costituzione, il nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica, il cui rispetto deve essere assicurato sull'intero territorio nazionale (Corte Cost. n. 233/2010).

La stessa giurisprudenza della Corte Costituzionale ha, sul punto, affermato che «spetta allo Stato, nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost, stabilire standard minimi e uniformi di tutela della fauna, ponendo regole che possono essere modificate dalle Regioni, nell'esercizio della loro potestà legislativa in materia di caccia, esclusivamente nella direzione dell'innalzamento del livello di tutela» (ex plurimis. sentenze n. 303 del 2103. n. 278. n. 116 e n. 106 del 2012).

Ciò posto l'esame, in punto di legittimità costituzionale, della norma regionale che si contesta impone una preliminare ricostruzione delle previsioni legislative statali suscettibili di assumere in materia la valenza di parametri interposti in quanto espressione della competenza esclusiva dello Stato a porre standard uniformi di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema non derogabili in peius dalle regioni.

In questa prospettiva, occorre tener conto anzitutto dell'articolo 18 della legge n. 157 del 1992 che, rispettivamente ai commi 1 e 2, disciplina l'esercizio venatorio per specie e periodi predeterminati, i cui termini temporali possono essere modificati per specifiche specie in relazione alle situazioni ambientali delle diverse realtà territoriali, riconoscendo alle Regioni siffatta facoltà previa autorizzazione da rilasciarsi a seguito di parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (oggi: ISPRA)

Il successivo articolo 19, comma 2 della suddetta legge n. 157 del 1992, intesta, invece, alle Regioni il controllo delle specie di fauna selvatica anche nelle zone vietate alla caccia. Tale controllo, esercitato selettivamente, viene praticato di norma mediante metodi ecologici su parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica. Solo laddove ISPRA verifichi l'inefficacia dei predetti metodi, le Regioni possono autorizzare piani di abbattimento, i quali devono essere attuati dalle guardie venatorie dipendenti dalle amministrazioni provinciali, che potranno a propria volta avvalersi dei proprietari o conduttori dei fondi sui quali si attuano i piani medesimi, purché muniti di licenza per l'esercizio venatorio, nonché delle guardie forestali e delle guardie comunali munite della stessa licenza.

Nell'ambito di tale cornice normativa primaria statale s'inserisce l'art. 12 della legge regionale Molise n. 1 del 2020, che sotto la rubrica "Modifiche di leggi regionali", al comma 5, lettera a), nel recare modifiche alla l.r. 10 agosto 1993, n. 19, stabilisce che "dopo il comma 1, dell'articolo 27, è aggiunto il seguente comma: "1 -bis. Ai fini della tutela del patrimonio agroforestale, socio-economico, sanitario e nel riequilibrio ecologico della fauna selvatica, qualora la presenza sul territorio regionale di una specie faunistica venabile risulti eccessiva, la Giunta regionale, ai fini della riduzione delle criticità arrecate, può con propri atti, estendere il periodo del prelievo venatorio per l'intero arco temporale inteso dall'inizio al termine dell'intera stagione venatoria."

Trattasi di una disposizione che consente - omettendo altresì il richiamo della dovuta consultazione dell'ISPRA - di estendere l'arco temporale del prelievo venatorio di specie animali selvatiche all'intero periodo intercorrente tra le date di apertura e chiusura della complessiva stagione di caccia, ponendosi in aperto contrasto con le previsioni di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 18

della legge 157/92.

Ciò posto, si evidenzia quanto segue.

L'estensione del prelievo venatorio all'intera stagione venatoria, stabilito dal neointrodotta comma 1bis, dell'articolo 27, della l.r. 10 agosto 1993, n. 19, si pone in contrasto con il disposto di cui all'articolo 18, comma 2, della legge n. 157 del 1992, per effetto del quale, ad ogni specie cacciabile di uccelli e mammiferi, è associato un periodo di caccia, il cui arco temporale è nella maggior parte dei casi più ristretto del periodo intercorrente tra la terza settimana di settembre (o 1° settembre, a seconda dei casi) ed il successivo 31 gennaio.

Il suddetto articolo 18, comma 2, della legge n. 157 del 1992, precisa, infatti, al primo capoverso, che "i termini di cui al comma 1 possono essere modificati per determinate specie in relazione alle situazioni ambientali delle diverse realtà territoriali. Le regioni autorizzano le modifiche, previo parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica. I termini devono essere comunque contenuti tra il 1° settembre ed il 31 gennaio dell'anno nel rispetto dell'arco temporale massimo indicato al comma 1".

L'intervento regionale viene, infatti, consentito espressamente dalla legge dello Stato, proprio allo scopo di modulare l'impatto delle previsioni generali recate dalla normativa statale, in tema di calendario venatorio e specie cacciabili, sulle specifiche condizioni dell'habitat locale, alla cui verifica ben si presta un'amministrazione radicata sul territorio.

In questa prospettiva, l'art. 18 della legge n. 157 del 1992, se da un lato predetermina gli esemplari abbattibili, specie per specie e nei periodi indicati, dall'altro lato permette alla Regione l'introduzione di limitate deroghe ispirate a una simile finalità, e chiaramente motivate con riguardo a profili di natura scientifica: ne è conferma la previsione del parere dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), richiesto dall'art. 18, comma 2, e dall'art. 18, comma 4, con specifico riferimento all'approvazione del calendario venatorio (Sentenza 20 - 2012 Corte Cost.).

Lo stesso articolo 18 della n. 157 del 1992 garantisce "nel rispetto degli obblighi comunitari contenuti nella direttiva n. 79/409/CEE relativa alla conservazione degli uccelli selvatici, standard minimi ed uniformi di tutela della fauna sull'intero territorio nazionale, assume natura di norma fondamentale di riforma economico/sociale, in quanto implica il nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica, il cui rispetto deve essere assicurato sull'intero territorio nazionale" (Corte Cost., sentenza n. 233 del 2010 e sentenze n. 227 del 2003 e n. 536 del 2002).

In base alle norme statali ora indicate, infatti, le Regioni possono modificare la disciplina generale, stabilita dal comma 1 del citato art. 18, solo per particolari specie e in considerazione della

peculiare situazione ambientale, all'esito di un procedimento amministrativo che richiede l'acquisizione del parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (attualmente Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, ISPRA, in forza del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante «Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria», convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133"); procedimento a conclusione del quale le Regioni adottano annualmente, entro il 15 giugno, il calendario regionale e il regolamento relativi all'intera annata venatoria.

La prevista estensione temporale del prelievo venatorio all'intero arco temporale normativamente sancito dai commi 1 e 2 dell'articolo 18 della legge n. 157 del 1992, comporta una violazione del principio, stabilito dalla norma statale, per cui la procedura di deroga correlata alle particolari condizioni territoriali deve espletarsi con cadenze predeterminate, al fine di consentire all'ISPRA una corretta e sempre attuale valutazione della situazione ambientale e della consistenza delle specie di fauna sottoposte a prelievo venatorio.

Ciò tenuto altresì conto del fatto che l'art. 18 della legge n. 157 del 1992 attribuisce, d'altra parte, alle Regioni, in materia di calendario venatorio, una competenza non legislativa, ma meramente «autorizzatoria», da esercitare a mezzo di provvedimenti amministrativi che dovranno ex se conformarsi al dettato legislativo primario.

Si aggiunge, altresì, per coerenza di trattazione, che la stessa Corte Costituzionale, con la sentenza n. 278 del 2012 ha già dichiarato l'incostituzionalità di analoghe norme della provincia autonoma di Bolzano (art. 2, comma 2, l.p. n. 14/2011), che per talune specie (cinghiale, volpe, lepre bianca, pernice bianca) prevedevano un periodo di cacciabilità più esteso rispetto a quello fissato dal legislatore statale ai commi 1 e 2 del più volte richiamato articolo 18 della legge n. 157 del 1992, norma statale interposta per finalità di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

In merito poi all'attività di controllo in assenza, tra l'altro, della necessaria interlocuzione con ISPRA, l'art. 19, comma 2, della legge n. 157 del 1992, come già posto in rilievo, consente alle Regioni il controllo delle specie di fauna selvatica anche nelle zone vietate alla caccia, al fine di migliorare la gestione del patrimonio zootecnico, per la tutela del suolo, per motivi sanitari, per la selezione biologica, per la tutela del patrimonio storico-artistico e per quella delle produzioni zooagroforestali ed ittiche. Tuttavia tale controllo, esercitato selettivamente, può essere praticato - di norma - attraverso metodi ecologici, sentito l'ISPRA.

Solo nel caso in cui tale Istituto verifichi l'inefficacia dei predetti metodi, le Regioni possono autorizzare piani di abbattimento.

Questi ultimi devono essere attuati dalle guardie venatorie dipendenti dalle amministrazioni provinciali, insieme ad una serie di altri soggetti abilitati da detta normativa statale interposta. La norma provinciale impugnata non è, pertanto, conforme al principio di gradualità espresso nell'evocata disposizione statale, dal momento che prescrive in via immediata e diretta un'attività di controllo (recte: prelievo venatorio), senza prevedere il parere dell'ISPRA circa la previa efficace esperibilità dei rimedi ecologici (cfr. Sentenza n. 278 del 2012 Corte. Cost.).

Alla luce di quanto fin qui rappresentato e del quadro normativo eurounitario e statale in cui si colloca la tutela delle specie oggetto della disposizione censurata, si rileva il contrasto della norma regionale con il secondo comma, lettera s), dell'art. 117 Cost., poiché tendente a ridurre in peius il livello di tutela della fauna selvatica stabilito dalla legislazione nazionale, invadendo illegittimamente la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

Per i motivi esposti, si ritiene di proporre l'impugnativa dinanzi alla Corte Costituzionale della legge della Regione Molise n. 1 del 2020 limitatamente all'articolo 12 comma 5, sub a) per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lett. s), Cost., in relazione ai parametri statali specificati.