

# I recuperatori di fauna selvatica ferita nel mirino della Corte

**Corte costituzionale 22 gennaio 2015, n. 2 - Criscuolo, pres.; Lattanzi, est. - Presidente del Consiglio dei ministri c.Regione Friuli-Venezia Giulia**

*L'art. 18, comma 13, lett. d) della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2012, n. 15, nella parte in cui aggiunge l'art. 26 bis, comma 3, alla l.r. 6 marzo 2008, n. 6, è incostituzionale perché la facoltà riconosciuta ai recuperatori di utilizzare l'arma durante i giorni della stagione venatoria riservati al cosiddetto silenzio venatorio e comunque nei due giorni successivi alla chiusura della stagione stessa, si pone in contrasto con la disposizione dell'art. 21, comma 1, lett. a) della legge n. 157 del 1992 ed elude il divieto di cacciare in tali giorni legittimando una condotta che per l'art. 12, comma 3, della stessa legge, costituisce esercizio venatorio.*

(Omissis)

FATTO

1. - Con ricorso spedito per la notificazione il 15 ottobre 2012 e depositato il successivo 22 ottobre (reg. ric. n. 168 del 2012), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione, e all'art. 4, numero 3), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 15, comma 1, lettere a), c) e d), e 18, comma 1, lettere a) e d), della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2012, n. 15 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno e adeguamento alla direttiva 2009/147/CE concernente la conservazione degli uccelli selvatici e alla direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche. Modifiche a leggi regionali in materia di attività commerciali, di somministrazione di alimenti e bevande e di gestione faunistico-venatoria - Legge comunitaria 2010).

La legge regionale n. 15 del 2012, adottata in attuazione della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 2 aprile 2004, n. 10 (Disposizioni sulla partecipazione della Regione Friuli-Venezia Giulia alla formazione e all'attuazione della normativa dell'Unione europea), apporta delle modifiche alla legislazione regionale in materia venatoria.

Dopo aver esposto il contenuto delle disposizioni impugnate, il ricorrente assume che esse ledono gli evocati parametri costituzionali, perché la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, riservata alla competenza esclusiva statale, esprime un'esigenza unitaria, ponendo un limite agli interventi regionali che possono pregiudicare gli equilibri ambientali, ed, in particolare, nel caso di specie, alla competenza legislativa della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di caccia.

1.1. - In particolare, l'art. 15, comma 1, lettera a), che inserisce il comma 4 *bis* nell'art. 6 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 14 giugno 2007, n. 14 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione degli articoli 4, 5 e 9 della direttiva 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici in conformità al parere motivato della Commissione delle Comunità europee C(2006) 2683 del 28 giugno 2006 e della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche - Legge comunitaria 2006), regola il contenuto e le procedure delle deroghe di cui all'art. 9 della direttiva 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE (Direttiva del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici), sostituita dalla direttiva 30 novembre 2009, n. 2009/147/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici).

La disposizione impugnata prevede che il provvedimento di deroga sia adottato dalla Giunta regionale, entro trenta giorni precedenti l'inizio dell'annata venatoria, previo parere del Comitato faunistico regionale di cui all'art. 6 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6 (Disposizioni per la programmazione faunistica e per l'esercizio dell'attività venatoria), sentite le Province e gli enti gestori dei parchi naturali regionali e delle riserve naturali regionali, per i territori di rispettiva competenza.

Il provvedimento è preso per le finalità di cui all'art. 5, comma 1, lettera g), della legge regionale n. 14 del 2007 e, dunque, per finalità di «cattura, detenzione o altri impieghi misurati di determinati uccelli in piccola quantità, in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo». Nell'ultimo periodo dell'art. 15, comma 1, lettera a), impugnato, è inoltre stabilito che «I provvedimenti di deroga sono rilasciati per le finalità di cui all'articolo 5, comma 1, della indicata legge regionale».

Secondo il ricorrente, il tenore della disposizione consentirebbe alla Giunta regionale di adottare i provvedimenti di deroga anche a prescindere dal parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (oggi ISPRA), non solo per le finalità previste dall'art. 5, comma 1, lettera g), della legge regionale n. 14 del 2007 (cosiddetta cattura di piccole quantità), ma anche per quelle ulteriori, di cui alle altre tipologie di deroga, disciplinate dal medesimo articolo, discostandosi, quindi, da quanto previsto dall'art. 19 *bis*, comma 3, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), che, in conformità all'art. 9 della vigente direttiva n. 2009/147/CE, stabilisce che tali deroghe possono essere previste solo previo parere dell'ISPRA o di un istituto riconosciuto a livello regionale. Sarebbero, quindi, lesi i criteri di riparto di competenze legislative in materia e i vincoli derivanti dall'appartenenza

dell'Italia all'Unione europea.

1.2. - L'art. 15, comma 1, lettera *c*), impugnato, sostituisce il comma 7 dell'art. 6 della legge regionale n. 14 del 2007, consentendo alla Giunta regionale di adottare i provvedimenti di deroga anche in assenza del parere del Comitato faunistico, qualora esso non venga rilasciato entro trenta giorni dalla richiesta. Con l'introduzione di un meccanismo che il ricorrente definisce di «silenzio assenso», la norma violerebbe il menzionato art. 19-bis, comma 3, della legge n. 157 del 1992 e l'art. 16, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), secondo il quale i pareri resi dalle amministrazioni a tutela dell'ambiente non sono soggetti alle regole sul silenzio assenso.

1.3. - Anche l'art. 15, comma 1, lettera *d*), della legge in esame, che sostituisce il comma 8 dell'art. 6 della legge regionale n. 14 del 2007, violerebbe l'art. 19 *bis*, comma 3, citato, perché non escluderebbe la possibilità di prelievi in deroga delle specie in declino, vietandoli solo in determinati casi.

La formulazione della norma consentirebbe inoltre di ritenere che le condizioni che escludono la deroga non siano tra loro alternative, ma concorrenti.

Infine, nel far salva l'attività di controllo delle specie alloctone, attrarrebbe tale attività al regime del prelievo in deroga che, al contrario, la normativa statale disciplina con l'art. 19 della legge n. 157 del 1992, prevedendo l'esperimento di preventivi prelievi selettivi attraverso l'utilizzo di metodi ecologici, previo parere dell'ISPRA.

1.4. - L'art. 18, comma 1, lettera *a*), della legge regionale n. 15 del 2012, introduce l'art. 8-ter nella legge regionale n. 6 del 2008, che autorizza genericamente l'immissione di selvaggina «pronta caccia», affidando alle riserve di caccia il compito di stabilire i tempi e le modalità delle immissioni di detta selvaggina anche «in deroga alle vigenti disposizioni di legge».

Anche senza considerare la facoltà di deroga alle vigenti disposizioni di legge, risulterebbe violato l'art. 16 della legge n. 157 del 1992, il quale riconosce quali strutture di caccia private le sole aziende faunistico-venatorie, nelle quali possono essere effettuati ripopolamenti non oltre il 31 agosto di ogni anno e le aziende agri-turistico-venatorie, nelle quali le immissioni di selvaggina allevata possono essere effettuate solamente durante la stagione venatoria.

La norma regionale, consentendo l'introduzione di selvaggina anche al di fuori dei limiti fissati dalla legge statale, esporrebbe a rischio l'equilibrio dell'ecosistema.

1.5. - Infine, l'art. 18, comma 1, lettera *d*), impugnato, novellando ulteriormente la legge regionale n. 6 del 2008, introduce l'art. 26-bis che, al comma 3, prevede la possibilità di autorizzare i cosiddetti recuperatori di fauna selvatica abbattuta ad operare, muniti di armi, in orari e giorni di silenzio venatorio.

La previsione si porrebbe in contrasto con quanto stabilito dall'art. 12, commi 2 e 3 (che definiscono l'esercizio venatorio), e dall'art. 21, comma 1, lettera *g*) (che vieta il trasporto di armi da sparo nei giorni non consentiti per l'esercizio venatorio), della legge n. 157 del 1992, in quanto anche l'attività dei cosiddetti recuperatori costituirebbe esercizio venatorio e sarebbe conseguentemente destinata a soggiacere a tutti i limiti previsti per tale attività, ivi compreso il divieto stabilito dal citato art. 19 [*recte*: 21], comma 1, lettera *g*), della legge quadro statale.

2. - Si è costituita la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, la quale ha chiesto che la questione venga dichiarata inammissibile o infondata.

2.1. - In particolare, la Regione ha dedotto che l'art. 15, comma 1, lettera *a*), della legge regionale n. 15 del 2012, da leggere secondo la regola dell'interpretazione costituzionalmente conforme, sarebbe, in ogni caso, rispondente alle previsioni dell'art. 19 *bis*, comma 3, della legge n. 157 del 1992, che richiede, in alternativa al parere dell'ISPRA, quello di un istituto riconosciuto a livello regionale, quale sarebbe, alla luce delle disposizioni istitutive, il Comitato faunistico provinciale.

2.2. - Anche l'art. 15, comma 1, lettera *d*), della legge regionale in questione, sarebbe conforme al dettato costituzionale perché, contrariamente a quanto ritenuto nel ricorso, le condizioni ivi indicate sarebbero alternative, e non cumulative, come deporrebbero, sia l'utilizzazione della disgiunzione «o», sia il canone dell'interpretazione costituzionalmente conforme. La normativa regionale sarebbe, dunque, più rigorosa di quella statale e, pertanto, legittima.

Inoltre, il riferimento contenuto nella disposizione impugnata alle specie alloctone non sarebbe stato correttamente inteso nel ricorso, dal momento che esso non sarebbe volto ad attrarre il controllo delle specie alloctone nelle procedure di deroga, bensì a chiarire che le deroghe ad esse relative non incontrano i limiti previsti per le procedure concernenti le altre specie, fermo restando il rispetto dei principi generali, quali quelli espressi nell'art. 19 della legge n. 157 del 1992 e, in particolare, la preferenza per i metodi ecologici.

2.3. - Infine, per quanto riguarda i rilievi concernenti l'art. 18, comma 1, lettera *a*), della legge regionale in esame, il riferimento alla deroga alle leggi vigenti sarebbe relativo, secondo la Regione autonoma, alle leggi regionali, le quali consentono l'immissione di selvaggina «pronta caccia» in riserve quale strumento temporaneo e transitorio, destinato ad operare, ai sensi dell'art. 8 *ter*, comma 3, della legge regionale n. 6 del 2008, nelle more dell'attuazione di progetti volti alla ricostituzione delle popolazioni selvatiche; inoltre, lo stesso art. 16 della legge n. 157 del 1992, richiamato dal ricorrente quale norma interposta, consentirebbe l'immissione e l'abbattimento di fauna selvatica per tutta la stagione venatoria, e non solo fino al 31 agosto, come dedotto nel ricorso.

3. - Nelle more del giudizio, è sopraggiunta la legge regionale 6 agosto 2013, n. 7 (Modifiche alla l.r. n. 14/2007, alla l.r. n. 6/2008 e alla l.r. n. 15/2012 in materia di gestione faunistico-venatoria), con la quale le disposizioni impugnate sono state abrogate o sostituite. In considerazione di ciò, la Regione ha chiesto che sia dichiarata la cessazione della materia del contendere.

DIRITTO

1. - Con ricorso spedito per la notificazione il 15 ottobre 2012 e depositato il successivo 22 ottobre (reg. ric. n. 168 del 2012), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, e all'art. 4, numero 3), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), questioni di legittimità costituzionale degli artt. 15, comma 1, lettere *a*), *c*) e *d*), e 18, comma 1, lettere *a*) e *d*), della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2012, n. 15 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno e adeguamento alla direttiva 2009/147/CE concernente la conservazione degli uccelli selvatici e alla direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche. Modifiche a leggi regionali in materia di attività commerciali, di somministrazione di alimenti e bevande e di gestione faunistico-venatoria - Legge comunitaria 2010).

L'art. 15 della legge regionale in questione apporta modifiche alla legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 14 giugno 2007, n. 14 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione degli articoli 4, 5 e 9 della direttiva 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici in conformità al parere motivato della Commissione delle Comunità europee C(2006) 2683 del 28 giugno 2006 e della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche - Legge comunitaria 2006).

In particolare, il comma 1, lettera *a*), aggiunge il comma 4 *bis* all'art. 6 della legge regionale n. 14 del 2007, che disciplina il potere della Giunta di adottare i provvedimenti di deroga al regime di protezione degli uccelli, in quanto ammessi dall'art. 9 della vigente direttiva 30 novembre 2009, n. 2009/147/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici).

Il comma 1, lettera *c*), sostituisce il comma 7 dell'art. 6 della legge regionale n. 14 del 2007, permettendo alla Giunta di adottare comunque il provvedimento di deroga, nell'ipotesi in cui il Comitato faunistico regionale non rilasci il parere previsto dal comma 1, lettera *a*), entro trenta giorni.

Il comma 1, lettera *d*), infine, sostituisce il comma 8 dell'art. 6 della legge regionale n. 14 del 2007, determinando i casi in cui le deroghe non possono essere concesse.

Il ricorrente reputa che il regime introdotto da tali disposizioni deroghi a quanto stabilito dall'art. 19 *bis*, comma 3, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), in violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente [art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.], nonché dei vincoli imposti dal diritto dell'Unione europea (art. 117, primo comma, Cost.), e comunque eccedendo dalla competenza legislativa statutaria in materia di caccia (art. 4, numero 3, dello statuto speciale regionale). Nelle more del giudizio, è sopraggiunta la legge regionale 6 agosto 2013, n. 7 (Modifiche alla l.r. n. 14/2007, alla l.r. n. 6/2008 e alla l.r. n. 15/2012 in materia di gestione faunistico-venatoria), che ha abrogato l'art. 15, comma 1, lettera *a*), della legge regionale n. 15 del 2012 [art. 2, comma 1, lettera *b*), e art. 4], ha sostituito nuovamente il comma 7 dell'art. 6 della legge regionale n. 14 del 2007, eliminando la possibilità di adottare il provvedimento di deroga anche in assenza del parere del Comitato faunistico regionale [art. 2, comma 1, lettera *c*)], e ha sostituito anche il comma 8 dell'art. 6 della medesima legge, modificando i divieti di deroga nel senso che i relativi provvedimenti non sono mai adottabili per le specie o per le popolazioni per le quali l'ISPRA abbia accertato uno stato di conservazione insufficiente [art. 2, comma 1, lettera *d*)].

La novella legislativa è del tutto soddisfacente rispetto alle censure svolte dal ricorrente, poiché, attraverso l'abrogazione o la sostituzione delle disposizioni impugnate, elimina dall'ordinamento regionale le norme oggetto del ricorso, e, quando le sostituisce, ne introduce altre di contenuto differente.

Inoltre, la Regione ha attestato, con dichiarazione resa il 22 maggio 2013 dal Direttore della Direzione centrale risorse rurali, agroalimentari e forestali, che le disposizioni impugnate non hanno avuto applicazione.

Ne consegue, in conformità alla costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, sentenze n. 181 del 2014, n. 70 del 2013 e n. 68 del 2013), la cessazione della materia del contendere, con riferimento alle questioni vertenti sull'art. 15, comma 1, lettere *a*), *c*) e *d*), della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 15 del 2012.

2. - Ad analoga conclusione deve pervenirsi riguardo all'art. 18, comma 1, lettera *a*), di tale legge, che, aggiungendo l'art. 8<sup>ter</sup> nel corpo della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6 (Disposizioni per la programmazione faunistica e per l'esercizio dell'attività venatoria), disciplina le immissioni sull'intero territorio regionale della fauna di allevamento detta «pronta caccia», i cui tempi e le cui modalità sono stabilite dalle riserve di caccia, in deroga alle vigenti disposizioni di legge.

Il ricorrente reputa violati anche in tal caso l'art. 117, primo e secondo comma, Cost., e l'art. 4, numero 3), dello statuto speciale regionale, ponendo a raffronto la norma impugnata con l'art. 16 della legge n. 157 del 1992, rispetto al quale sarebbe consentita una «più generalizzata introduzione di selvaggina».

In questo caso, la dichiarazione resa dal Direttore della Direzione centrale risorse rurali, agroalimentari e forestali, e prodotta dalla Regione, attesta che l'immissione della selvaggina «pronta caccia» è avvenuta solo in quattro riserve, in conformità alla normativa statale. Pertanto il contenuto normativo del citato art. 18, comma 1, lettera *a*), sul quale si è incentrato il ricorso, nel presupposto che esso fosse tale da ampliare i limiti posti dalla legge dello Stato, non ha trovato applicazione. Considerata poi l'avvenuta abrogazione della disposizione impugnata, deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere.

3. - La stessa declaratoria, nonostante sia stata sollecitata dalla Regione, non può essere adottata rispetto all'art. 18,

comma 1, lettera *d*), della legge regionale n. 15 del 2012, perché la resistente ha dato atto che la disposizione ha ricevuto una pur limitata applicazione, prima di essere abrogata dall'art. 4, comma 1, lettera *b*), della legge regionale n. 7 del 2013 (da ultimo, sentenza n. 303 del 2013).

L'art. 18, comma 1, lettera *d*), impugnato, aggiunge l'art. 26-bis alla legge regionale n. 6 del 2008.

Il ricorrente censura, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., e alla competenza legislativa regionale in materia di caccia (art. 4, numero 3, dello statuto speciale), il solo comma 3 dell'art. 26 *bis*, perché consente ai recuperatori abilitati l'attività di recupero della selvaggina con l'utilizzazione dell'arma «ogni giorno della stagione venatoria compresi i martedì e venerdì, senza limiti di orario e fino a due giorni dopo la chiusura» della stessa.

La questione è fondata.

L'art. 21, comma 1, lettera *g*), della legge n. 157 del 1992, vieta il trasporto di armi per uso venatorio, che non siano scariche e in custodia, nei giorni durante i quali la caccia non è consentita, in particolare nei giorni di martedì e venerdì, «nei quali l'esercizio dell'attività venatoria è in ogni caso sospeso» (art. 18, comma 5, della legge n. 157 del 1992). Il divieto deve ritenersi espressivo della competenza esclusiva dello Stato a determinare standard di tutela della fauna, che non sono derogabili da parte della Regione neppure nell'esercizio della propria competenza legislativa in materia di caccia (*ex plurimis*, sentenze n. 278 del 2012, n. 151 del 2011 e n. 387 del 2008). È infatti evidente che la facoltà riconosciuta ai recuperatori di utilizzare l'arma durante i giorni della stagione di caccia riservati al cosiddetto silenzio venatorio, e comunque nei due giorni successivi alla chiusura della stagione stessa, si pone in contrasto con la disposizione dell'art. 21, comma 1, lettera *g*), della legge n. 157 del 1992 ed elude il divieto di cacciare in tali giorni, legittimando una condotta che per l'art. 12, comma 3, della stessa legge, costituisce esercizio venatorio.

La censura relativa alla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., resta assorbita.

per questi motivi

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, lettera *d*), della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2012, n. 15 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno e adeguamento alla direttiva 2009/147/CE concernente la conservazione degli uccelli selvatici e alla direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche. Modifiche a leggi regionali in materia di attività commerciali, di somministrazione di alimenti e bevande e di gestione faunistico-venatoria - Legge comunitaria 2010), nella parte in cui aggiunge l'art. 26 *bis*, comma 3, alla legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6 (Disposizioni per la programmazione faunistica e per l'esercizio dell'attività venatoria);

2) dichiara la cessazione della materia del contendere relativamente alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, lettere *a*), *c*) e *d*), e dell'art. 18, comma 1, lettera *a*), della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 15 del 2012, promosse, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera *s*), Cost., e all'art. 4, numero 3), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

**(Omissis)**