

Sentenza della Corte costituzionale n. 206/2018

Materia: tutela dell'ambiente, caccia.

Parametri invocati: articoli 117, secondo comma, lettera s), e 118, primo e secondo comma, Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto: articolo 3, commi 1 e 3, della legge della Regione Lombardia 17 luglio 2017, n. 19 (Gestione faunistica-venatoria del cinghiale e recupero degli ungolati feriti). Esito: illegittimità costituzionale e non fondatezza.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha censurato le legittimità costituzionale dell'articolo 3, commi 1 e 3, della legge della Regione Lombardia 17 luglio 2017, n. 19 (Gestione faunistica-venatoria del cinghiale e recupero degli ungolati feriti), prospettandone il contrasto con gli articoli 117, secondo comma, lettera s), e 118, primo e secondo comma, della Costituzione: quanto al primo, in relazione all'articolo 11, commi 1, 3 e 4 della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette). Il censurato articolo 3, comma 1, della legge regionale impugnata dispone che: “[l]a Giunta regionale, sentiti la Provincia di Sondrio e l’Istituto superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), [...] deliber[i] le modalità di gestione del cinghiale sull’intero territorio regionale anche mediante la definizione dei criteri per il calcolo delle densità obiettivo, la determinazione di modalità e tempistiche per l’attuazione del prelievo venatorio e del controllo, nonché le modalità per il monitoraggio dei risultati conseguiti”. Secondo il ricorrente, “[l]a norma in parola, nella parte in cui si applica anche alle aree protette nazionali, si pone in palese contrasto con il disposto dell’art. 11, commi 1, 3 e 4, della legge n. 394 del 1991, nella quale si è estrinsecata [...] la potestà legislativa nazionale cui è riservata, in via esclusiva, la materia”, con ciò violando gli evocati parametri costituzionali.

La Corte ritiene che la questione sia fondata, in quanto la “disciplina delle aree naturali protette statali (volta alla salvaguardia e valorizzazione dei territori che presentano valori culturali, paesaggistici ed ambientali meritevoli di protezione) attiene - come già più volte affermato - alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (sentenze n. 12 del 2009, n. 387 del 2008, n. 422 del 2002) e rientra ora nella competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. (sentenza n. 272 del 2009)”. E, se è pur vero che la tutela dell'ambiente non può ritenersi propriamente una “materia”, essendo invece l'ambiente da considerarsi come un “valore” costituzionalmente protetto che non esclude la titolarità in capo alle Regioni di competenze legislative su materie (governo del territorio, tutela della salute, ecc.) per le quali quel valore costituzionale assume rilievo (sentenze n. 108 del 2005, n. 307 del 2003, n. 407 del 2002), vero è, altresì, che l'inerenza della tutela dell'ambiente alla competenza esclusiva dello Stato “precede e comunque costituisce un limite alla tutela degli altri interessi pubblici assegnati alla competenza concorrente delle Regioni (sentenza n. 272 del 2009). E alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema attengono, in particolare, anche i piani di abbattimento (come extrema ratio) della fauna nociva (sentenza n. 392 del 2005)”.

A questi effetti vengono, appunto, in rilievo gli standard di tutela uniformi fissati dalla richiamata legge quadro sulle aree protette (legge 394/1991). Detta legge prevede che l'esercizio delle attività consentite all'interno del parco nazionale sia disciplinato con regolamento adottato dall'Ente parco (articolo 11, comma 1); entro tale territorio vieta "la cattura, l'uccisione, il danneggiamento, il disturbo delle specie animali" (articolo 11, comma 3, lettera a)); consente che eventuali deroghe a tali divieti siano adottate con regolamento del parco (articolo 11, comma 4); dispone che eventuali prelievi faunistici ed eventuali abbattimenti selettivi, necessari per ricomporre squilibri ecologici, siano accertati dall'Ente parco e avvengano per iniziativa e sotto la diretta responsabilità dell'Ente stesso.

Fatte queste premesse, la Corte ritiene che "con il prevedere che il potere deliberativo della Giunta regionale, in tema di gestione faunistica, si eserciti "sull'intero territorio regionale" e, quindi, anche sulle aree protette nazionali, la disposizione scrutinata si pone, dunque, in radicale contrasto con le richiamate norme della legge n. 394 del 1991, che diversamente presuppongono, per dette aree, una competenza dell'Ente parco relativamente alle attività di che trattasi". Norme, queste ultime, già costituenti principi fondamentali ai fini dell'esercizio della competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di caccia e che - dopo la trasformazione di tale competenza da concorrente a residuale, a seguito della riforma costituzionale del 2001 - mantengono la loro "forza vincolante, in quanto «assumono la veste di standard minimi uniformi, previsti dalla legislazione statale, nell'esercizio della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente (sentenza n. 315 del 2010)".

Il successivo comma 3 dell'articolo 3 della impugnata l.r. Lombardia 19/2017, di cui il ricorrente sospetta il contrasto con i medesimi innanzi evocati parametri costituzionali, a sua volta, dispone che "[p]er il territorio delle aree protette [...] le densità obiettivo sono definite d'intesa con i relativi enti gestori". Secondo la Regione resistente, detta disposizione troverebbe la sua ratio giustificativa nel fatto che "nessun Ente Parco della Lombardia è dotato di regolamento nonostante siano trascorsi più di trent'anni dall'entrata in vigore della legge quadro regionale" e risponderebbe all'esigenza di "definire una strategia di riferimento per perseguire un comune obiettivo (definito all'art. 1 della legge regionale n. 19 del 2017), raggiungibile esclusivamente attraverso una gestione unitaria del territorio [...]", in modo che le densità obiettivo vengano "perseguite in piena autonomia dai singoli enti gestori, avvalendosi del personale da essi individuato e delle metodologie di intervento da esse ritenute adeguate e percorribili [...]".

La Corte ritiene che, interpretata alla stregua di tali premesse e indicazioni - nel senso della sua riferibilità alle sole aree protette regionali ed alla sua operatività in assenza di regolamento adottato dall'Ente parco - la disposizione in esame superi il vaglio di legittimità costituzionale. L'articolo 22, comma 6, della legge 394/1991 - al riguardo richiamato come norma interposta dal ricorrente - prevede, infatti, che "[n]ei parchi naturali regionali e nelle riserve naturali regionali, [...] eventuali prelievi faunistici ed abbattimenti selettivi necessari per ricomporre squilibri ecologici [...] devono avvenire in conformità al regolamento del parco" ovvero, appunto, "qualora [questo] non esista", in conformità "alle direttive regionali per iniziativa e sotto la diretta responsabilità e sorveglianza dell'organismo di gestione del parco [...]". La formula della "intesa con gli enti gestori" - con la quale l'impugnata disposizione regionale declina la compartecipazione decisoria tra Regione ed Ente parco, ai fini della determinazione della densità obiettivo della specie cinghiale (nelle aree protette regionali, in assenza di regolamento del parco) - non si discosta, pertanto, dalla formula - della iniziativa dell'organo di gestione in conformità alle direttive regionali - adottata dalla norma statale, in termini che possano implicarne una negativa incidenza sul piano ed ai fini della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema. Per tali motivi, la Corte dichiara la non fondatezza della predetta questione di legittimità costituzionale.

