

La Corte costituzionale dichiara inammissibile la q.l.c. sollevata per violazione del riparto di competenze ex art. 117, comma secondo, lett. s) Cost., relativa alla legge della Regione Marche 5 gennaio 1995, n. 7, nella parte in cui ha determinato un ampliamento del novero dei soggetti attuatori dei piani di controllo della fauna selvatica rispetto all'elencazione di cui all'art. 19, comma 2, della legge statale n. 157 del 1992, consentendo che concorrano al prelievo del cinghiale anche "cacciatori non proprietari".

La ragione di inammissibilità risiede nella non sufficiente motivazione della non manifesta infondatezza la quale risulta dedotta, nell'ordinanza di rimessione, mediante un mero rinvio *per relationem* a precedenti pronunce della Corte (peraltro non sovrapponibili all'oggetto del giudizio *a quo*).

Corte costituzionale, sentenza 23 luglio 2020, n. 160 – Pres. Cartabia, Red. Prosperetti

Caccia – Regione Marche – Piani di abbattimento degli animali selvatici – Soggetti attuatori – Cacciatori abilitati anche non proprietari – Questione inammissibile di costituzionalità

È inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, commi 2-bis, ultimo periodo, e 3, 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), sollevata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione (1).

(1) I. – Con la sentenza in rassegna la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la q.l.c. relativa all'art. 25, commi 2-bis e 3, della l.r. Marche n. 7 del 1995 per difetto di motivazione della "non manifesta infondatezza", sollevata dal T.a.r. per le Marche, sez. I, ordinanza 17 aprile 2019, n. 251 (oggetto della News US in data 23 maggio 2019), in relazione al parametro dell'art. 117, comma secondo, lett. s), Cost.

Il T.a.r. era chiamato a giudicare sul ricorso promosso da alcune associazioni ambientaliste avverso il "Piano di controllo regionale del cinghiale anni 2018 – 2023" (e atti attuativi), in seno al quale era stata anche articolata la censura di violazione dell'art. 19 della legge statale n. 157 del 1992 e dell'art. 117, comma secondo, lett. s), Cost., per avere il suddetto Piano ricompreso i cacciatori, a prescindere dal loro essere proprietari o conduttori di fondi interessati, tra i soggetti abilitati al controllo della fauna selvatica nel territorio marchigiano.

A sostegno della questione prospettata il T.a.r. aveva rilevato che:

- a) l'art. 25, commi 2-bis (ultimo periodo) e 3, della l.r. Marche 5 gennaio 1995, n. 7 determina un ampliamento del novero dei soggetti attuatori dei piani di controllo della fauna selvatica rispetto all'elencazione di cui all'art. 19, comma 2, della legge

statale 11 febbraio 1992, n. 157, consentendo che concorrano al prelievo del cinghiale anche “cacciatori non proprietari”;

- b) in tal modo la previsione accrescerebbe la lesione dei beni giuridici che le associazioni ricorrenti intendono tutelare con il ricorso e con conseguente violazione dell’art. 117, comma secondo, lett. s), Cost., relativo alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di “*tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali*”.

Le censure oggetto dell’incidente di costituzionalità erano state prospettate mediante rinvio *per relationem* ad alcune pronunce della Corte costituzionale e, segnatamente, alle sentenze 29 novembre 2018, n. 217 (in *Foro it.*, 2019, I, 23) e 14 giugno 2017, n. 139 (in *Foro it.*, 2017, I, 2523).

II. – La q.l.c. è stata dichiarata inammissibile poiché l’ordinanza di rimessione non ha adeguatamente motivato in ordine alla non manifesta infondatezza.

La decisione della Corte si snoda attraverso i seguenti passaggi argomentativi:

- c) il soprarichiamato art. 25 della legge regionale è censurato nella parte in cui:
- c1) al comma 2-*bis* prevede che la Regione possa autorizzare il prelievo del cinghiale in forma collettiva, con il metodo della braccata e della girata, in tutte le zone e nei periodi preclusi alla caccia, tramite i soggetti che abbiano conseguito l’abilitazione provinciale per esercitare la caccia al cinghiale in forma collettiva, con priorità per i cacciatori residenti e dell’Ambito territoriale di caccia (ATC) interessato;
 - c2) al comma 3 consente, per l’attuazione dei piani di controllo della fauna selvatica, di avvalersi di operatori muniti della licenza di caccia all’uopo autorizzati e selezionati attraverso appositi corsi di preparazione alla gestione faunistica;
- d) il *vulnus* di costituzionalità è stato prospettato in relazione all’art. 19 della l. n. 157 del 1992 che impone che i piani di abbattimento della fauna selvatica siano attuati dalle guardie venatorie dipendenti dalle amministrazioni provinciali con l’avvalimento dei soli proprietari e conduttori dei fondi su cui i piani vanno attuati, se muniti di licenza per l’esercizio venatorio, e delle guardie forestali e comunali, sempre munite di licenza di caccia;
- e) l’ordinanza di rimessione, pur dando atto che i soggetti individuati dalla previsione normativa regionale censurata non sono tutti i cacciatori, ma solo quelli in possesso di specifici requisiti di qualificazione e che vengono coordinati dal personale di vigilanza della Provincia, si è limitata a richiamare alcune sentenze della Corte;

- f) tali pronunce non risultano essere completamente sovrapponibili alle questioni prospettate sul rilievo che:
- f1) le norme regionali oggetto di tali pronunce non riguardavano i cacciatori dotati di specifici requisiti di qualificazione, come invece previsto dalle norme censurate;
 - f2) non era previsto il loro coordinamento e controllo da parte del personale della Provincia;
- g) è inammissibile una motivazione *per relationem*, attraverso il richiamo agli argomenti evidenziati dalle parti o ad altre pronunce giurisdizionali qualora – come nel caso di specie – il rimettente:
- g1) non espliciti i motivi della ritenuta non manifesta infondatezza;
 - g2) non mostri di aderire alle argomentazioni a cui si richiama (Corte cost., 26 aprile 2018, n. 88, in *Giur. it.*, 2018, 2123, con nota di PARISI; *Guida al dir.*, 2018, 22, 22, con nota di SACCHETTINI; ordinanze 20 aprile 2018, n. 85 e 27 marzo 2018, n. 64; sentenza 14 luglio 2009, n. 214 in *Foro it.*, 2010, I, 47214).

III. – Per completezza si segnala quanto segue:

- h) sull'art. 19, comma 2, della legge n. 157 del 1992:
- h1) Corte cost., 13 luglio 2017, n. 174, in *Foro it.*, 2018, I, 1449, secondo cui “È incostituzionale l'art. 71 l.reg. Veneto 27 giugno 2016 n. 18, nella parte in cui introduce misure per il contenimento del cormorano (*Phalacrocorax carbo*) indicando, altresì, i soggetti abilitati ad attuare i piani di abbattimento, in relazione all'art. 19 bis, 2° comma, l. 11 febbraio 1992 n. 157”;
 - h2) Corte cost., 18 aprile 2014, n. 107 in *Foro it.*, 2014, I, 1660, secondo cui “È incostituzionale l'art. 2, 3° comma, l.reg. Veneto 23 aprile 2013 n. 6, nella parte in cui prevede, tra le persone idonee ad eseguire gli interventi di contenimento della fauna selvatica, anche i cacciatori residenti nei relativi ambiti territoriali di caccia e comprensori alpini, abilitati esclusivamente ai sensi dell'art. 15 l.reg. Veneto 9 dicembre 1993 n. 50, in relazione all'art. 19, 2° comma, l. 11 febbraio 1992 n. 157”;
 - h3) Corte cost., ord. 7 marzo 2012, n. 44 in *Giur. cost.*, 2012, 668, secondo cui “È manifestamente inammissibile, per mancato esperimento del doveroso tentativo di ricercare un'interpretazione costituzionalmente orientata delle disposizioni censurate, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, 1° e 1° comma bis, l.reg. Friuli-Venezia Giulia 14 giugno 2007 n. 14, nella parte in cui include tra i soggetti cui può essere demandato l'abbattimento di mammiferi selvatici, in deroga ai vigenti divieti, anche i semplici titolari di licenza per l'esercizio venatorio in riferimento agli art. 41 e 117, 2° comma, lett. e), e 3° comma, cost. ed agli art. 4, 1° comma, e 6, 1° comma, n. 3), l. cost. 31 gennaio 1963 n. 1”;

- h4) Corte cost., 21 ottobre 2005, n. 392 in *Foro it.*, 2006, I, 663, *Giur. cost.*, 2005, 3872, ove si afferma che la norma statale in esame non attiene alla caccia, ma ad un'attività, l'abbattimento di fauna nociva, che è svolta "a fini di tutela dell'ecosistema", com'è dimostrato dal fatto che è presa in considerazione dalla norma statale solo come *extrema ratio*, dopo che i metodi ecologici non sono risultati efficaci; laddove essa introduce l'elenco tassativo dei soggetti autorizzati, si mira ad "evitare che la tutela degli interessi (sanitari, di selezione biologica, di protezione delle produzioni zootecniche, ecc.) perseguiti con i piani di abbattimento trasmodi nella compromissione della sopravvivenza di alcune specie faunistiche ancorché nocive", in linea, peraltro, con la più rigorosa normativa europea in tema di protezione delle specie selvatiche (direttiva n. 79/409/CEE) del Consiglio, concernente la conservazione degli uccelli selvatici;
- i) sui piani di abbattimento e sulla loro collocazione sistematica all'interno della legge n. 157 del 1992, preordinata alla protezione della biodiversità come parte dell'ambiente e degli ecosistemi, cfr., in generale, M.V. FERRONI, *La protezione degli animali nell'ambiente*, in P. DELL'ANNO – E. PICOZZA, *Trattato di diritto dell'ambiente*, III, Padova 2015, 447 ss., spec. 463 ss.;
- j) sulle regole concernenti il prelievo venatorio del cinghiale:
- j1) Corte cost. 22 maggio 2013, n. 90 in *Foro it.*, 2013, I, 2061, con nota di ROMBOLI ed in *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2013, 591 con nota di GORLANI, che ha dichiarato incostituzionale l'art. 7, 6° comma, l. reg. Toscana 10 giugno 2002 n. 20, nel testo vigente prima della sua sostituzione ad opera dell'art. 65, 2° comma, l. reg. Toscana 18 giugno 2012 n. 29, nella parte in cui autorizzava la caccia al cinghiale ed agli altri ungulati oltre i limiti temporali fissati dall'art. 18 l. 157 del 1992;
- j2) Corte cost. 20 dicembre 2012, n. 310 in *Foro it.*, 2013, I, 411, che ha dichiarato incostituzionale l'art. 5, 1° comma, l. reg. Abruzzo 13 dicembre 2011 n. 43, nella parte in cui prorogava il prelievo venatorio del cinghiale, per la stagione di caccia 2011-2012, fino al 5 gennaio 2012 con legge anziché con provvedimento amministrativo;
- j3) Corte cost. 12 dicembre 2012, n. 278, in *Foro it.*, 2013, I, 412, e in *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2013, 92 con nota di GORLANI, che ha dichiarato incostituzionale l'art. 4, 1° comma, lett. b) ed e), nn. 1 e 2, l. prov. Bolzano 17 luglio 1987 n. 14, come sostituito dall'art. 2, 2° comma, l. prov. Bolzano 12 dicembre 2011 n. 14, nella parte in cui prevedeva uno specifico calendario venatorio, diverso da quello previsto dall'art. 18 l. 11 febbraio 1992 n. 157, per la volpe, il cinghiale, la lepre bianca e la pernice bianca;

k) sulla legge 157 del 1992 in generale - considerata espressione della potestà legislativa esclusiva che lo Stato vanta, ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lett. s), Cost., nella materia *"tutela dell'ambiente e dell'ecosistema"*, spettando a quest'ultimo la determinazione degli *standards* minimi ed uniformi di tutela della fauna anche nei confronti delle Regioni a statuto speciale - cfr.: Corte cost., 21 ottobre 2005, n. 391, in *Foro it.*, 2006, I, 664; 15 ottobre 2003, n. 311, in *Foro it.*, 2004, I, 13; 20 dicembre 2002, n. 536, in *Foro it.*, 2003, I, 688 con note di LOMBARDI, FERRARA, OLIVETTI RASON. Ne deriva la declaratoria di incostituzionalità delle leggi regionali che, ad esempio:

k1) procrastinino la chiusura della stagione venatoria oltre il termine previsto dalla legge statale, in quanto *"la delimitazione temporale del prelievo venatorio disposta dall'art. 18 l. n. 157 del 1992 è rivolta ad assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili e risponde all'esigenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema per il cui soddisfacimento l'art. 117, 2° comma, lett. s), ritiene necessario l'intervento in via esclusiva della potestà legislativa statale"* (così la sentenza 20 dicembre 2002, n. 536, in *Foro it.*, 2003, I, 688);

k2) dispongano, esse stesse, una deroga ai divieti di caccia, anziché prevedere che la deroga debba essere disposta, di volta in volta, e con assistenza di adeguata motivazione, da un apposito atto amministrativo, secondo quanto prescrive l'art. 19-bis della legge n. 157 del 1992, posto che *"La scelta dello strumento amministrativo consente di motivare in ordine alla ricorrenza delle specifiche condizioni a cui il legislatore statale subordina l'esercizio della deroga, quale strumento di carattere eccezionale e temporaneo, mentre la previsione dell'autorizzazione nella legge regionale impugnata determina l'assorbimento dell'obbligo di motivazione e finisce con il trasformare la stessa deroga in un rimedio stabile e permanente"* (così Corte cost., 5 aprile 2018, n. 70 in *Foro it.*, 2018, I, 1449);

k3) stabiliscano ambiti territoriali di caccia di dimensione provinciale, anziché subprovinciale come richiesto dall'art. 14, comma 1, della legge n. 157 del 1992, in quanto *"la costituzione degli ambiti territoriali di caccia, prevista dall'art. 14 l. n. 157 del 1992, manifesta uno standard inderogabile di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, con riferimento sia alla dimensione subprovinciale dell'ambito [...] sia alla composizione degli organi direttivi"* (così la sentenza 1 giugno 2016, n. 124, in *Foro it.*, 2016, I, 2277), avendo il legislatore statale voluto, *"attraverso la ridotta dimensione degli ambiti stessi, pervenire ad una più equilibrata distribuzione dei cacciatori sul territorio"* e *"conferire specifico rilievo [...] alla dimensione della comunità locale, più ristretta e più legata sotto il profilo storico e*

ambientale alle particolarità del territorio” (così la sentenza 20 giugno 2013, n. 142 in *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2013, 673, con nota di GORLANI);

- k4) destinino a protezione della fauna selvatica una quota di territorio regionale inferiore alla soglia minima (dal 20 al 30 per cento del totale) individuata dall’art. 10, comma 3, della legge n. 157 del 1992, scendendo così al di sotto dello *“standard minimo e uniforme di tutela dell’ambiente”* imposto da quest’ultima norma (così la sentenza 12 dicembre 2013, n. 303, in *Foro it.*, 2014, I, 703, *Riv. giur. Molise e Sannio*, 2014, 1, 80, *Giur. costit.*, 2013, 4854, *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2014, 700 con nota di GORLANI);
- k5) individuino criteri di composizione dei comitati di gestione degli ambiti territoriali di caccia in modo non conforme a quanto prevede l’art. 14, comma 10, della legge n. 157 del 1992 (ossia in modo da assicurare la presenza paritaria delle associazioni venatorie e di quella degli agricoltori) posto che il principio di rappresentatività, delineato dalla fonte statale, *“ha carattere inderogabile” e “fissa uno standard minimo ed uniforme di composizione degli organi stessi che deve essere garantito in tutto il territorio nazionale”* (così la sentenza 22 luglio 2010, n. 268, in *Foro it.*, 2010, I, 3249);
- l) sulle specie cacciabili cfr., da ultimo, Corte cost., 17 gennaio 2019, n. 7 (in *Foro it.*, 2019, I, 707 nonché oggetto della News US n. 15 in data 28 gennaio 2019, cui si rinvia per ampi riferimenti di dottrina e giurisprudenza), che ribadisce il principio secondo cui la normativa regionale in tema di specie cacciabili è abilitata a derogare alla disciplina statale in materia di tutela dell’ambiente e dell’ecosistema, purché, ove quest’ultima esprima regole minime e uniformi di tutela, innalzi tale livello di protezione;
- m) sull’estensione dell’orario giornaliero di apertura della caccia e sulla annotazione dei singoli abbattimenti dopo avere accertato l’effettiva uccisione dei relativi esemplari: Corte cost., 6 marzo 2020, n. 40 (in *Foro it.*, 2020, I, 1844 e oggetto della News US in data 24 marzo 2020, alla quale si rinvia per ulteriori approfondimenti);
- n) sull’esercizio della caccia in forma vagante e appostamento fisso: Corte cost., 12 marzo 2020, n. 51 (in *Foro it.*, 2020, I, 1844 oggetto della News US in data 30 marzo 2020, alla quale si rinvia per ulteriori approfondimenti);
- o) sulla motivazione della non manifesta infondatezza solo *per relationem*, tra le diverse, si vedano:
 - o1) Corte cost., ordinanza 2 febbraio 2018, n. 19 (in *www.lanuovaproceduracivile.com*, 2018), secondo cui: I) *“in ordine alla non manifesta infondatezza, il rimettente si limita ad affermare che dall’art. 46, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa*

esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, discende un obbligo di riapertura del processo interno, e a richiamare «le considerazioni in diritto illustrate» nella ordinanza di rimessione 4 marzo 2015, n. 2, dell'adunanza plenaria del Consiglio di Stato, considerazioni «da ritenersi integralmente ritrascritte nella presente ordinanza collegiale»»; II) “la motivazione sul punto è carente, perché si risolve unicamente nel richiamo per relationem ad altra ordinanza del Consiglio di Stato”;

- o2) Corte cost., ordinanza 24 gennaio 2017, n. 19;
- o3) Corte cost., ordinanza 4 luglio 2008, n. 253 (in *Giust. pen.*, 2008, I, 249);
- o4) Corte cost., ordinanza 26 ottobre 2007, n. 354 (in *Giur. cost.*, 2007, 3628);
- o5) Corte cost., 23 marzo 2007, n. 103 (in *Foro it.*, 2007, I, 1631, con nota di DALFINO; *Mass. giur. lav.*, 2007, 324, con nota di VALLEBONA; *Corriere merito*, 2007, 816 (m), con nota di MADDALENA; *Lavoro nelle p.a.*, 2007, 495 (m), con nota di NICOSIA; *Ammin. it.*, 2007, 712 (m), con nota di VIRGA, OLIVERI; *Giust. amm.*, 2007, 389 (m), con nota di CORSO, FARES; *Risorse umane nella p.a.*, 2007, 4, 305 (m), con nota di SETTE; *Foro amm.-Cons. Stato*, 2007, 1353 (m), con nota di CHIAPPINELLI; *Guida al dir.*, 2007, 14, 74, con nota di FORLENZA; *Giur. cost.*, 2007, 984, con nota di SCOCA; *Giornale dir. amm.*, 2007, 1307 (m), con nota di MASSERA; *Giur. cost.*, 2007, 2301, con nota di ROSANO; *Riv. it. dir. lav.*, 2008, II, 42, con nota di FONTANA; *Argomenti dir. lav.*, 2007, 993, con nota di CATAUDELLA), secondo cui “La giurisprudenza di questa Corte è, infatti, costante nell'affermare che non possono avere ingresso nel giudizio incidentale di costituzionalità questioni motivate solo per relationem, dovendo il rimettente rendere esplicite in ciascuna ordinanza le ragioni per le quali ritenga rilevante e non manifestamente infondata la questione sollevata, mediante una motivazione autosufficiente, non sostituibile dal rinvio al contenuto di altre ordinanze, anche se emanate dallo stesso giudice nel medesimo giudizio”.