Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.com
Testata giornalistica on line

Ancora sul riparto di competenze tra Stato e Regioni e province Autonome in materia di ambiente. La Corte Costituzionale torna a ribadire che la competenza esclusiva in materia di ambiente spetta allo Stato anche nei confronti delle Province Autonome e delle Regioni a Statuto speciale. Nota alla sentenza della Corte Costituzionale 25 novembre 2008 n. 387 in materia di caccia.

A cura dell'Avv. Valentina Stefutti

Nella sentenza in rassegna, il Giudice delle Leggi è tornato a riferire sulla *vexata quaestio* della ripartizione delle competenze in materia ambientale tra Stato, Regioni a Statuto Ordinario, Regioni a Statuto Speciale e Province Autonome.

Prima di passare all'analisi delle singole previsioni legislative provinciali oggetto di impugnazione da parte del Governo, non sembra ozioso ricordare come il Giudice delle Leggi, nella recentissima pronuncia n.378 del 14 novembre u.s. abbia ribadito, con forza se possibile ancor maggiore rispetto a quanto non fosse avvenuto nelle precedenti pronunce, quello che ormai costituisce un orientamento a dir poco granitico della giurisprudenza costituzionale, come "la potestà di disciplinare l'ambiente nella sua interezza è stato affidato in via esclusiva allo Stato, dall'art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione, il quale, come è noto, parla di "ambiente" (ponendovi accanto la parola "ecosistema") in termini generali e onnicomprensivi. Ne consegue che spetta allo Stato disciplinare l'ambiente come una entità organica, dettare cioè delle norme di tutela che hanno ad oggetto il tutto e le singole componenti considerate come parti del tutto. Ed è da notare che la disciplina unitaria e complessiva del bene ambiente, inerisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario (sent. n. 151/1986) ed assoluto (sent. n. 210/ 1987) e deve garantire, come prescrive il diritto comunitario, un elevato livello di tutela, come tale inderogabile da altre discipline di settore. Accanto al bene giuridico ambiente in senso unitario, possano tuttavia coesistere altri beni giuridici, aventi ad oggetto componenti o aspetti del bene ambiente, ma concernenti interessi diversi giuridicamente tutelati; l'ambiente è per tale ragione indicato come "materia trasversale", nel senso che sullo stesso oggetto insistono interessi diversi: quello alla conservazione dell'ambiente e quelli inerenti alle sue utilizzazioni. In questi casi, la disciplina unitaria del

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

bene complessivo ambiente, rimessa in via esclusiva allo Stato, viene a prevalere su quella dettata dalle Regioni o dalle Province autonome, in materie di competenza propria, ed in riferimento ad altri interessi. Ciò comporta che la disciplina ambientale, che scaturisce dall'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato, investendo l'ambiente nel suo complesso, e quindi anche in ciascuna sua parte, viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza".

Al contempo, nella pronuncia dianzi compendiata, il Giudice delle Leggi ha ritenuto di dover ulteriormente riferire come "la potestà di disciplinare l'ambiente nella sua interezza è stato affidato in via esclusiva allo Stato, dall'art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione, il quale, come è noto, parla di "ambiente" (ponendovi accanto la parola "ecosistema") in termini generali e onnicomprensivi".

Ed ancora, nella pronuncia n.380 del 14 novembre u.s., la Consulta ha ritenuto di dover ancora una volta ribadire come non possa trovare fondamento la tesi della sussistenza di una competenza legislativa (esclusiva o concorrente) in materia di ambiente in capo alle Regioni a statuto speciale ovvero alle Province Autonome che deriverebbe dalle previsioni statutarie. Le competenze ivi previste riguardano infatti settori che, pur afferendo all'ambiente, non lo esauriscono.

Tanto premesso, nella sentenza in commento, il Giudice elle Leggi è stato chiamato a scrutinare la legittimità costituzionale della LP della Provincia Autonoma di Bolzano 12 ottobre 2007 n.9 (rectius: 10), con particolare riferimento a tre problematiche: 1) il regime della caccia alle specie in deroga, ai sensi della Direttiva Uccelli 79/409/CEE; 2) abbattimenti selettivi in materia di fauna selvatica ai sensi dell'art.19 della legge 11 febbraio 1992 n.157; 3) attuazione della Direttiva Comunitaria 99/22/CEE in materia di custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici.

La Provincia di Bolzano, continuando a cavalcare una tesi più volte fragorosamente sconfessata dal Giudice delle Leggi, ha articolato le proprie difese in base alle seguenti considerazioni in diritto.

In primis, la Provincia ha ritenuto che il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri si basasse «sulla errata riconducibilità della disciplina dettata dalla legge provinciale censurata

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

alla materia dell'ambiente, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.», richiamando, in proposito, la giurisprudenza della Corte costituzionale per rilevare come la caccia costituisca una materia autonoma, riconducibile alla potestà legislativa residuale regionale *ex* art. 117, quarto comma, Cost. Nel presente giudizio, la competenza della Provincia sussisterebbe «non solo per effetto dell'estensione, operata *ex* art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, del regime ordinario previsto dall'art. 117 Cost., ma anche in virtù della lettera dell'art. 8, n. 15, St.». Parimenti «indiscutibile» sarebbe «la natura esclusiva della competenza legislativa provinciale in materia di protezione della flora e della fauna, ai sensi dell'art. 8, n. 16, St.».

Se ne dedurrebbe, ad avviso della provincia Autonoma, che la competenza statale in tema di tutela dell'ambiente non può avere nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano «quell'effetto "trasversale" di limitazione delle attribuzioni legislative periferiche caratterizzante il riparto di competenze delineato dal Titolo V Cost., nella parte non applicabile alla resistente in quanto meno favorevole».

Secondariamente, sempre ad avviso della Provincia Autonoma, la competenza statale esclusiva in materia ambientale non potrebbe operare «in funzione di ridimensionamento della competenza legislativa provinciale in materia di "caccia e pesca" (di cui al richiamato art. 8 n. 15 St.), attraverso la valorizzazione dei profili di tutela della fauna selvatica, giacché, come si è detto, la Provincia Autonoma di Bolzano è titolare, in virtù del citato art. 8 n. 16 dello Statuto, di una competenza di tipo esclusivo proprio in materia di "parchi per la protezione della flora e della fauna" (oltre che in materia di tutela del paesaggio, *ex* art. 8 n. 6 St.), la quale, con le disposizioni impugnate, è stata esercitata nel pieno rispetto degli obblighi internazionali e comunitari, dei principi generali dell'ordinamento, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali».

Di conseguenza, sarebbe «priva di pregio e fondamento» la tesi del Governo secondo cui la Provincia avrebbe violato «gli standard minimi ed uniformi di tutela fissati dalla legislazione nazionale, *ex* art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.».

Da ultimo, doveva parimenti escludersi la Provincia, «posta la cedevolezza delle disposizioni attuative statali rispetto a quelle provinciali», fosse vincolata, nell'esercizio delle proprie competenze legislative, «dalla disciplina statale di attuazione delle direttive comunitarie nn.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

79/409/CEE, 92/43/CEE e 1999/22/CE, o tanto meno, dai provvedimenti amministrativi che fossero approvati in conseguenza delle predette disposizioni statali attuative».

Quanto al primo punto, quello della caccia alle specie in deroga su cui, giova ricordarlo ancora una volta, sullo Stato Italiano grava la procedura di infrazione n.2131/06, ormai giunta allo stadio del deferimento in Corte di Giustizia, a cagione della cattiva trasposizione che le singole Amministrazioni regionali e provinciali avevano dato della Direttiva, con particolare riferimento all'art.9, l'art.3 comma 3 della legge provinciale impugnata è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo, essendo stata omessa l'indicazione della tipologia di deroga da attivare, in contrasto con quanto normato dall'art.9 della Direttiva Uccelli 79/409/CEE (su questa specifica questione, vedasi quanto osservato al punto n.2 dalla Commissione Europa nel parere motivato 28.6.06, in relazione alla procedura di infrazione 2131/06).
Sul punto, ha osservato la Corte *"non è sufficiente in proposito che la norma censurata stabilisca che l'assessore provinciale alla caccia adotti un «provvedimento motivato», senza prescrivere esplicitamente che la motivazione debba dare conto, oltre che degli elementi menzionati nelle lettere da a) a g), anche delle ragioni della deroga, con specifico riguardo ad una o più delle finalità per le quali la normativa comunitaria e nazionale la consente. Con tale generica previsione, la norma provinciale de qua predispone una tutela della fauna selvatica inferiore a quella prevista in sede europea e nazionale, che si presenta come più rigorosa e dettagliata".*
Il tutto con la doverosa precisazione che, se da un lato la disciplina contenuta nella norma censurata è riconducibile all'ambito materiale della «caccia», che rientra effettivamente nella competenza legislativa primaria della Provincia autonoma di Bolzano ai sensi dell'art. 8, n. 15, dello Statuto Trentino-Alto Adige, nella fattispecie prospettata veniva in essere anche, e soprattutto, la materia ambiente.
Orbene, alla luce dei principi richiamati in premessa, anche a fronte della competenza legislativa primaria delle Regioni a statuto speciale, spetta pur sempre allo Stato la determinazione degli standard minimi ed uniformi di tutela della fauna, nell'esercizio della sua competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, secondo quanto prescrive l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.. Il fondamento di tale competenza esclusiva statale si rinviene nell'esigenza insopprimibile di garantire su tutto il territorio nazionale soglie di protezione della fauna che si qualificano come «minime», nel senso che costituiscono un vincolo rigido sia per lo Stato sia per le Regioni – ordinarie e speciali – a non diminuire l'intensità della tutela. Quest'ultima può variare, in considerazione delle

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

specifiche condizioni e necessità dei singoli territori, solo in direzione di un incremento, mentre resta esclusa ogni attenuazione, comunque motivata.
A ciò aggiungasi, ha precisato la Corte, che la materia «tutela dell'ambiente» non risulta essere contemplata nello Statuto Trentino-Alto Adige, con la conseguenza che tutti gli oggetti, che non rientrano nelle specifiche e delimitate competenze attribuite alle Province autonome, rifluiscono nella competenza generale dello Stato nella suddetta materia, la quale, come detto, implica in primo luogo la conservazione uniforme dell'ambiente naturale, mediante precise disposizioni di salvaguardia non derogabili in alcuna parte del territorio nazionale. Il tutto in un contesto in cui, ai sensi degli artt. 4 e 8 dello stesso Statuto Trentino-Alto Adige, richiamati dalle difese provinciali, la legislazione regionale e provinciale risulta in ogni caso essere assoggettata agli obblighi internazionali e quindi ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea.

Il secondo elemento di criticità riguardava gli artt. 21 comma 1 e 22 della normativa provinciale che, in forza dei principi costituzionali poc'anzi richiamati si ponevano in ineludibile contrasto con quanto stabilito dall'art.19 comma 2 della legge quadro 11 febbraio 1992 n157, quanto alle condizioni che consentono gli abbattimenti, gli utilizzazione dei metodi ecologici, nonché la competenza esclusiva dell'Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica (INFS) a rendere il parere in ordine alla necessità di porre in essere un piano di controllo di una certa specie nonché a verificare preliminarmente l'inefficacia dei metodi ecologici di contenimento.
La norma provinciale impugnata stabiliva, tra l'altro: «Se il mancato rispetto del piano di abbattimento degli ungulati provoca danni al bosco o alle colture agrarie, l'assessore provinciale competente in materia di caccia può prescrivere al gestore del comprensorio interessato una riduzione numerica della loro consistenza, fissando all'uopo un termine, ovvero disporre direttamente gli abbattimenti necessari incaricando a tal fine l'ufficio provinciale competente in materia di caccia».

La riduzione del numero degli ungulati, prevista dalla norma impugnata, ha osservato il Giudice delle Leggi, incide sulla consistenza della fauna in un dato territorio in base ad una decisione unilaterale dell'autorità provinciale, che peraltro si fonda sul mancato rispetto di un regolare piano di abbattimento e prescinde dal parere dell'INFS, il cui ruolo è stato riconosciuto dalla giurisprudenza di questa Corte come quello di organo di consulenza non solo dello Stato, ma anche delle Regioni e delle Province

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

autonome (sentenze n. 210 del 2001 e n. 4 del 2000), proprio nella prospettiva di un controllo efficace degli standard uniformi di tutela della fauna selvatica.

Ancor più grave, se possibile, si atteggiava la questione avente ad oggetto l'art. 22 che prevedeva una serie di sanzioni penali, per illeciti relativi ad attività venatorie, non mediante un mero rinvio alla legge statale, ma con una specifica ed autonoma determinazione delle fattispecie cui sono collegate le pene previste dall'art. 30 della legge n. 157 del 1992.

Sul punto, la Provincia aveva inteso articolare le proprie difese sulla scorta della considerazione che l'art. 23 dello Statuto Trentino-Alto Adige consente alla Regione e alle Province di utilizzare le sanzioni penali che le leggi dello Stato stabiliscono per le stesse fattispecie.
Peraltro, com'è evidente la norma statutaria citata non consente né l'autonoma determinazione delle fattispecie, con un rinvio alla legge statale solo per l'individuazione delle sanzioni, né l'incorporazione delle stesse in una legge regionale o provinciale. Nel caso prospettato, al contrario, la Provincia non si era limitata alla semplice utilizzazione di sanzioni penali stabilite da leggi dello Stato per fattispecie coincidenti, ma, ci si consenta l'espressione, si era avventurata in un vero e proprio esercizio della potestà legislativa in materia penale, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

Ultimo, grave elemento di criticità era rappresentato dal disposto di cui all'art.13 della legge provinciale, che aveva inteso prescindere totalmente da quanto disposto nel D.lgs. 21 marzo 2005 n.73, neppure citato nell'articolato normativo, di attuazione della Direttiva Comunitaria 99/22/CEE in materia di custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici.
Sul punto, va premesso come le clausole di esclusione di applicabilità del decreto legislativo risultano ineludibilmente poste dall'art.2 comma 2 del decreto stesso, senza che alle Amministrazioni regionali o provinciali, ancorchè dotate di attribuzione legislativa riservata, sia dato poterle derogare *in peius.*

Al contrario, la disposizione provinciale, escludeva dall'applicazione della disciplina sui giardini zoologici i circhi, i negozi di animali da compagnia, i centri di allevamento di fauna selvatica, le strutture per la detenzione di uccelli a scopo ornamentale e amatoriale, nonché la detenzione di specie ittiche non protette, laddove l'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 73 del 2005

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

consente invece l'esclusione dei circhi, dei negozi di animali, delle strutture dedite alla cura della fauna selvatica, di quelle che detengono animali appartenenti a specie delle classi Aves e Mammalia allevate per fini zootecnici ed agroalimentari. Risultavano inoltre escluse le strutture di natura scientifica che detengono animali a scopo di ricerca, nonché quelle che espongono un numero di esemplari o di specie giudicato non significativo ai fini del perseguimento delle finalità proprie dei giardini zoologici e tale da non compromettere dette finalità. Occorre sottolineare che l'individuazione di queste ultime strutture deve essere effettuata con provvedimento del Ministero dell'ambiente, di concerto con i Ministeri della salute e delle politiche agricole e forestali, acquisito il parere di una Commissione scientifica istituita presso il citato Ministero dell'ambiente.

La difformità tra le due discipline risultava, secondo la Corte, evidente, e soprattutto direttamente incidente sulla tutela degli standard uniformi, in quanto l'individuazione delle eccezioni alle regole generali sui giardini zoologici restringe l'area della tutela e non tollera quindi variazioni nelle diverse parti del territorio nazionale.

Al contempo, la norma censurata illegittimamente attribuiva all'Osservatorio faunistico provinciale il compito di stabilire, per ogni singola specie, i requisiti strutturali ed organizzativi per l'apertura di un giardino zoologico, le modalità e gli obblighi concernenti la sua conduzione e i motivi e le condizioni per la sua chiusura.

Tale discrezionalità nella determinazione dei requisiti per l'apertura e delle condizioni per la chiusura di un giardino zoologico, conferita all'organo provinciale, si poneva evidentemente in contrasto con la competenza esclusiva statale a determinare gli standard uniformi di tutela della fauna, che, è bene ricordarlo, esercitata dallo Stato per mezzo degli artt. 3 e 4, comma 2, lettera b), del d.lgs. n. 73 del 2005, che elencano i «requisiti minimi volti a realizzare idonee misure di conservazione», necessari perché un giardino zoologico possa ottenere la licenza di apertura e la cui violazione determina la chiusura dello stesso.

Valentina Stefutti

Pubblicato il 29 novembre 2008

In calce la motivazione integrale della sentenza in commento

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.com
Testata giornalistica on line

*****

SENTENZA N. 387

ANNO 2008

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Giovanni Maria	FLICK	Presidente
- Francesco	AMIRANTE	Giudice
- Ugo	DE SIERVO	”
- Paolo	MADDALENA	”
- Alfio	FINOCCHIARO	”
- Alfonso	QUARANTA	”
- Franco	GALLO	”
- Luigi	MAZZELLA	”
- Gaetano	SILVESTRI	”
- Sabino	CASSESE	”
- Maria Rita	SAULLE	”
- Giuseppe	TESAURO	”
- Paolo Maria	NAPOLITANO	”
- Giuseppe	FRIGO	”

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 3, 5, comma 3, 13, 16, 21, comma 1, e 22 della legge della Provincia di Bolzano 12 ottobre 2007, n. 10 (Modifiche delle leggi provinciali in materia di protezione della fauna selvatica e di esercizio della

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

caccia, di associazioni agrarie nonché di raccolta dei funghi), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 12 dicembre 2007, depositato in cancelleria il 18 dicembre 2007 ed iscritto al n. 51 del registro ricorsi 2007.

Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Bolzano;

udito nell'udienza pubblica del 4 novembre 2008 il Giudice relatore Gaetano Silvestri;

uditi l'avvocato dello Stato Vittorio Russo per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano.

Ritenuto in fatto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, con ricorso notificato il 12 dicembre 2007 e depositato il successivo 18 dicembre, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 3, 5, comma 3, 13, 16, 21, comma 1, e 22 della legge della Provincia di Bolzano 12 ottobre 2007, n. 9 (*rectius*: n. 10) (Modifiche delle leggi provinciali in materia di protezione della fauna selvatica e di esercizio della caccia, di associazioni agrarie nonché di raccolta dei funghi), per violazione dell'art. 117, primo e secondo comma, lettere *b*), *s*) e *t*), della Costituzione, dell'art. 8 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) e delle «direttive comunitarie contenenti le normative di riferimento».

Preliminarmente, la difesa erariale descrive la struttura della legge impugnata e sottolinea come il Capo I di quest'ultima modifichi la legge della Provincia di Bolzano 17 luglio 1987, n. 14 (Norme per la protezione della selvaggina e per l'esercizio della caccia), con la quale è stata data attuazione alla direttiva del Consiglio delle Comunità europee, del 2 aprile 1979, 79/409/CEE (Direttiva del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici).

Oggetto delle questioni di legittimità costituzionale sono alcune disposizioni contenute nel citato Capo I della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007. In proposito, il

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

ricorrente, prima di descrivere i singoli motivi di censura, rileva che, sebbene la Provincia di Bolzano abbia competenza legislativa primaria in materia di caccia e di parchi per la protezione della flora e della fauna, ai sensi dell'art. 8, numeri 15 e 16, del d.P.R. n. 670 del 1972, «la potestà di disciplinare l'ambiente nella sua interezza è stata affidata in via esclusiva allo Stato» dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., il quale «parla di "ambiente" (ponendovi accanto la parola "ecosistema") in termini generali e onnicomprensivi». Pertanto, «spetta allo Stato disciplinare l'ambiente come una entità organica, dettare cioè delle norme di tutela che hanno ad oggetto il tutto e le singole componenti considerate come parti del tutto».

Di conseguenza, secondo la ricostruzione operata dal ricorrente, «nelle materie oggetto di disciplina della legge in esame il legislatore provinciale, nell'esercizio della propria competenza legislativa piena, è sottoposto al rispetto degli standards minimi ed uniformi di tutela posti in essere dalla legislazione nazionale, *ex* art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., oltre che al rispetto della normativa comunitaria di riferimento (direttive 79/409/CEE, 92/43/CEE, 1999/22/CE) secondo quanto disposto dall'art. 8, primo comma, dello statuto speciale e dall'art. 117, primo comma, della Costituzione».

1.1. – Passando alle singole censure, la difesa erariale ritiene che l'art. 3, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007 si ponga in contrasto con la direttiva 79/409/CEE, «in quanto non risulta richiesta l'indicazione della tipologia di deroga da attivare e le ragioni ad essa sottostanti, prevista invece nella normativa comunitaria su richiamata». Sarebbe violato, pertanto, il vincolo del rispetto del diritto comunitario, di cui all'art. 8 dello Statuto Trentino-Alto Adige/Südtirol ed all'art. 117, primo comma, Cost.

1.2. – L'art. 13 della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, invece, si porrebbe in contrasto con alcune disposizioni del decreto legislativo 21 marzo 2005, n. 73 (Attuazione della direttiva 1999/22/CE relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici).

In particolare, il comma 1 del censurato art. 13 disciplinerebbe i giardini zoologici in maniera difforme da quanto previsto dall'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 73 del 2005,

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

violando «gli standards uniformi di tutela di competenza esclusiva statale, *ex* art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.». Al riguardo, il ricorrente osserva che «le clausole di esclusione di applicabilità» del d.lgs. n. 73 del 2005 «risultano ineludibilmente poste dall'art. 2, comma 2, del decreto stesso, senza che alle Amministrazioni regionali o provinciali, ancorché dotate di attribuzione legislativa esclusiva, sia dato poterle derogare in *peius*, così come da ultimo ribadito dalla Corte costituzionale nella pronuncia 380/2007».

L'art. 13, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, «nella misura in cui attribuisce all'Osservatorio faunistico provinciale il compito di individuare i requisiti strutturali ed organizzativi per l'apertura di un giardino zoologico», si porrebbe in contrasto con l'art. 3 del d.lgs. n. 73 del 2005, attuativo della direttiva del Consiglio dell'Unione europea, del 29 marzo 1999, 1999/22/CE (Direttiva del Consiglio relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici), che stabilisce «in maniera dettagliata» siffatti requisiti. Secondo la difesa erariale, si tratterebbe di «requisiti minimi volti a realizzare misure idonee di conservazione e, quindi rientranti nella competenza legislativa esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.».

Il censurato art. 13, comma 2, contrasterebbe anche con gli artt. 4, comma 2, lettera *b*), e 5 del d.lgs. n. 73 del 2005, «che prescrivono la competenza esclusiva del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio del Mare, sia in ordine ai motivi e alle condizioni per la chiusura dei giardini zoologici sia in relazione al successivo trasferimento degli animali».

L'art. 13, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, nella parte in cui prevede che la licenza per l'apertura di un giardino zoologico sia rilasciata o negata dall'assessore provinciale competente per la caccia, sentito il parere dell'Osservatorio faunistico provinciale, violerebbe l'art. 4 del d.lgs. n. 73 del 2005, il quale stabilisce che la detta licenza venga rilasciata «con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con i Ministri della salute e delle politiche agricole e forestali, sentita la Conferenza unificata».

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

Pertanto, la prescritta autorizzazione provinciale si porrebbe «come sostitutiva della disciplina statale così da poterne pregiudicare gli obiettivi che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme, sull'intero territorio nazionale», quali «la conservazione della biodiversità, la protezione della fauna selvatica e la salvaguardia della diversità biologica, che non escludono la competenza regionale alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali e dell'ecosistema di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione».

Inoltre, l'art. 13, comma 3, «nella misura in cui riconosce all'Osservatorio faunistico provinciale una funzione ispettiva diretta ad accertare la presenza dei presupposti», violerebbe l'art. 6 del d.lgs. n. 73 del 2005, che attribuisce tale ruolo al Ministero dell'ambiente, il quale si avvale del Corpo forestale dello Stato, nonché di medici veterinari, di zoologi e di esperti del settore.

I commi 4 e 6 dello stesso art. 13 si porrebbero in contrasto con l'art. 6 del d.lgs. n. 73 del 2005, in quanto contenenti una diversa disciplina delle procedure di modifica della licenza e dei compiti di sorveglianza e controllo, attribuiti al Corpo forestale provinciale e non al Ministero dell'ambiente.

Infine, il comma 5 del citato art. 13, prevedendo la sostituzione della licenza alla dichiarazione di idoneità per le specie appartenenti alle famiglie dei canidi, mustelidi, felidi, cervidi e bovidi, limitatamente ai giardini zoologici, violerebbe l'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 73 del 2005 che stabilisce una generale sostituzione della licenza alla dichiarazione di idoneità.

1.3. – Oggetto di censura è anche l'art. 5, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, nella parte in cui prevede che l'Assessore provinciale competente in materia di caccia, su proposta dell'Osservatorio faunistico provinciale, possa estendere il divieto di prelievo anche ad altre specie di fauna selvatica di cui all'art. 4 della stessa legge provinciale, nonché disporre ulteriori limitazioni o divieti in merito ai mezzi e ai periodi di caccia.

Secondo il ricorrente, la norma impugnata si porrebbe in contrasto con il d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche) e «con il riparto di competenze legislative stabilito nel vigente assetto costituzionale, alla stregua del quale la materia della caccia, nella misura in cui impinge nella tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, appartiene in primo luogo alla competenza legislativa esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.».

La difesa erariale rileva, inoltre, l'assenza, nella norma impugnata, di «una clausola di adeguamento automatico» a quanto disposto, ai sensi dell'art. 1, comma 1226, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2007), dal d.m. 17 ottobre 2007, recante «Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS)».

1.4. – Quanto all'art. 21, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene che detta norma si ponga in contrasto con l'art. 19, comma 2, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), «in relazione sia alle condizioni che consentono gli abbattimenti […], sia alla competenza esclusiva dell'INFS (Istituto Nazionale Fauna Selvatica) a rendere il parere in ordine alla necessità di porre in essere un piano di controllo di una certa specie nonché a verificare preliminarmente l'inefficacia dei metodi ecologici di contenimento».

In particolare, la norma provinciale impugnata violerebbe la competenza esclusiva statale in materia di ambiente ed ecosistema, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., in quanto si limita ad indicare i danni al bosco e alle colture agrarie, quali condizioni per gli abbattimenti, e attribuisce all'assessore provinciale competente la funzione di prescrivere i piani di abbattimento.

1.5. – Infine, è censurato l'art. 22 della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, in quanto, «disciplinando fattispecie penali, non si limita ad un semplice rinvio alle norme statali in materia di caccia previste nell'art. 33 [*rectius*: art. 30] della legge n. 157 del 1992, ma le introduce nel proprio ordinamento con la norma esaminata». In questo modo sarebbe invasa la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento penale di cui

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

all'art. 117, secondo comma, lettera *b*) (*rectius*: lettera *l*), Cost. e sarebbe violato l'art. 8 dello Statuto Trentino-Alto Adige/Südtirol, «che non riconosce alla Provincia l'esercizio della potestà legislativa in tale ambito materiale».

2. − La Provincia di Bolzano, in persona del Presidente *pro tempore*, si è costituita in giudizio, chiedendo che sia dichiarata l'inammissibilità e l'infondatezza delle questioni promosse.

2.1. − Preliminarmente, la difesa provinciale eccepisce la manifesta inammissibilità delle questioni aventi ad oggetto gli artt. 5, comma 3, e 16 della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, in quanto le dette censure non sarebbero comprese nell'oggetto della delibera del Consiglio dei ministri, in forza della quale è stato promosso il presente giudizio di legittimità costituzionale.

Inoltre, osserva la resistente sempre in punto di ammissibilità, nella citata delibera sono individuati quali parametri costituzionali di riferimento, le lettere *l*) e *s*) dell'art. 117, secondo comma, Cost., mentre nel ricorso, oltre alla lettera *s*), sono citate le lettere *t*) (solo nell'epigrafe) e *b*), per indicare la competenza statale in materia di ordinamento penale.

2.2. − Nel merito, la Provincia ritiene che il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri si basi «sulla errata riconducibilità della disciplina dettata dalla legge provinciale censurata alla materia dell'ambiente, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.». In proposito, la resistente richiama la giurisprudenza della Corte costituzionale per rilevare come la caccia costituisca una materia autonoma, riconducibile alla potestà legislativa residuale regionale *ex* art. 117, quarto comma, Cost. Nel presente giudizio, la competenza della Provincia sussisterebbe «non solo per effetto dell'estensione, operata *ex* art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, del regime ordinario previsto dall'art. 117 Cost., ma anche in virtù della lettera dell'art. 8, n. 15, St.».

Parimenti «indiscutibile» sarebbe «la natura esclusiva della competenza legislativa provinciale in materia di protezione della flora e della fauna, ai sensi dell'art. 8, n. 16, St.».

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

Da quanto sopra riportato la difesa provinciale deduce che la competenza statale in tema di tutela dell'ambiente non può avere nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano «quell'effetto "trasversale" di limitazione delle attribuzioni legislative periferiche caratterizzante il riparto di competenze delineato dal Titolo V Cost., nella parte non applicabile alla resistente in quanto meno favorevole».

Inoltre, la competenza statale esclusiva in materia ambientale non potrebbe operare «in funzione di ridimensionamento della competenza legislativa provinciale in materia di "caccia e pesca" (di cui al richiamato art. 8 n. 15 St.), attraverso la valorizzazione dei profili di tutela della fauna selvatica, giacché, come si è detto, la Provincia Autonoma di Bolzano è titolare, in virtù del citato art. 8 n. 16 dello Statuto, di una competenza di tipo esclusivo proprio in materia di "parchi per la protezione della flora e della fauna" (oltre che in materia di tutela del paesaggio, *ex* art. 8 n. 6 St.), la quale, con le disposizioni impugnate, è stata esercitata nel pieno rispetto degli obblighi internazionali e comunitari, dei principi generali dell'ordinamento, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali».

Di conseguenza, sarebbe «priva di pregio e fondamento» la tesi del ricorrente secondo cui la Provincia avrebbe violato «gli standards minimi ed uniformi di tutela fissati dalla legislazione nazionale, *ex* art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.».

La resistente esclude pure che la Provincia, «posta la cedevolezza delle disposizioni attuative statali rispetto a quelle provinciali», sia vincolata, nell'esercizio delle proprie competenze legislative, «dalla disciplina statale di attuazione delle direttive comunitarie nn. 79/409/CEE, 92/43/CEE e 1999/22/CE, o tanto meno, dai provvedimenti amministrativi che fossero approvati in conseguenza delle predette disposizioni statali attuative».

2.3. − La difesa provinciale aggiunge che, in virtù dell'art. 1 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di minime proprietà colturali, caccia e pesca, agricoltura e foreste), e dell'art. 16 dello Statuto Trentino-Alto Adige/Südtirol, ogni competenza amministrativa inerente la materia della caccia e della protezione della flora e della fauna appartiene alla

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

Provincia. Pertanto, sarebbero infondate le censure con cui il ricorrente «lamenta la sostituzione ad organismi statali di organi ed enti di matrice provinciale nell'esercizio di competenze in punto di autorizzazione all'apertura ed all'esercizio di parchi faunistici ed alla detenzione in essi di fauna selvatica o di compiti di sorveglianza e controllo».

2.4. − Infine, in merito alla questione avente ad oggetto l'art. 22 della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, la resistente richiama l'art. 23 dello Statuto Trentino-Alto Adige/Südtirol, secondo cui «La regione e le province utilizzano – a presidio delle norme contenute nelle rispettive leggi – le sanzioni penali che le leggi dello Stato stabiliscono per le stesse fattispecie».

Secondo la difesa provinciale, il censurato art. 22 non costituirebbe «esercizio di attività legislativa in materia di ordinamento penale, sostanziandosi [...] nell'utilizzo di misure sanzionatorie già individuate dal legislatore statale» nella legge n. 157 del 1992, cui la stessa legge provinciale censurata «fa espresso e diretto rinvio».

3. – In data 22 ottobre 2008 la Provincia di Bolzano ha depositato una memoria integrativa con la quale insiste nelle conclusioni già rassegnate nell'atto di costituzione.

3.1. – Oltre a ribadire le argomentazioni già sviluppate nell'atto di costituzione, la resistente precisa che nelle more del giudizio è entrata in vigore la legge della Provincia di Bolzano 10 giugno 2008, n. 4 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni), che ha modificato la maggior parte delle norme oggetto dell'odierno giudizio di legittimità costituzionale.

La difesa provinciale rileva che le novità introdotte hanno determinato il superamento di alcune delle censure statali e, pertanto, chiede che sia dichiarata l'inammissibilità delle questioni relative alle norme oggetto della modifica legislativa.

3.2. – In merito alle singole censure, la resistente osserva che l'art. 3 della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007 riproduce «in modo pedissequo il contenuto dell'art. 9 della direttiva 79/409/CEE, il quale, contrariamente a quanto sostenuto dall'Avvocatura, non impone affatto che, nei relativi provvedimenti, venga indicata la tipologia di deroga da attivare, né le ragioni ad essa sottostanti».

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

Quanto alla presunta violazione, da parte dell'art. 13, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, della direttiva 1999/22/CE, la difesa della resistente ritiene che la scelta del legislatore provinciale di sottrarre alla disciplina in materia di giardini zoologici alcune strutture – in virtù della natura degli animali ospitati e delle finalità della detenzione – si ponga «in linea con gli obiettivi della medesima direttiva, individuati, dall'art. 1, nella protezione della fauna selvatica e nella salvaguardia della biodiversità».

Parimenti rispettoso della normativa comunitaria sarebbe l'art. 13, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, il quale «richiama espressamente, al fine di irreggimentare le potestà amministrative riconosciute all'Osservatorio faunistico provinciale, proprio quanto disposto dalla direttiva 1999/22/CE».

Anche il contenuto dell'art. 13, commi 3, 4, 5 e 6, della legge impugnata sarebbe «perfettamente in linea» con quanto stabilito dall'art. 4 della direttiva 1999/22/CE.

Infine, la norma di cui all'art. 5, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007 si porrebbe «in palese ed incontestabile accordo con le finalità di protezione della fauna selvatica» perseguite dalla direttiva del Consiglio delle Comunità europee, del 21 maggio 1992, 92/43/CEE (Direttiva del Consiglio relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche).

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, con ricorso notificato il 12 dicembre 2007 e depositato il successivo 18 dicembre, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 3, 5, comma 3, 13, 16, 21, comma 1, e 22 della legge della Provincia di Bolzano 12 ottobre 2007, n. 9 (*rectius*: n. 10) (Modifiche delle leggi provinciali in materia di protezione della fauna selvatica e di esercizio della caccia, di associazioni agrarie nonché di raccolta dei funghi), per violazione dell'art. 117, primo e secondo comma, lettere *b*), *s*) e *t*), della Costituzione, dell'art. 8 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) e delle «direttive comunitarie contenenti le normative di riferimento».

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

2. – Preliminarmente, va rilevato che il ricorrente individua la legge provinciale impugnata come la n. 9 del 2007, anziché la n. 10 del 2007; dal complessivo tenore della motivazione, però, si comprende agevolmente il reale oggetto delle censure statali.

Occorre, inoltre, precisare che l'art. 5 della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007 consta di un solo comma; pertanto, le censure rivolte al citato art. 5, comma 3, devono intendersi riferite all'art. 9-*bis*, comma 3, della legge della Provincia di Bolzano 17 luglio 1987, n. 14 (Norme per la protezione della selvaggina e per l'esercizio della caccia), introdotto dall'art. 5, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007.

Anche l'art. 13 della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007 consta di un solo comma, sicché le questioni aventi ad oggetto tale norma devono intendersi riferite ai corrispondenti commi dell'art. 19-*ter* della legge prov. Bolzano n. 14 del 1987, introdotto dall'art. 13, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007.

3. – Questa Corte è chiamata, innanzitutto, a rispondere alle numerose eccezioni di inammissibilità sollevate dalla difesa provinciale.

3.1. – Al riguardo, devono essere dichiarate inammissibili le questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 9-*bis*, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 14 del 1987, introdotto dall'art. 5, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, ed all'art. 16 di quest'ultima legge provinciale. Le anzidette questioni, infatti, non risultano indicate nella delibera del Consiglio dei ministri con la quale è stata decisa la proposizione del presente ricorso, e ciò, per costante giurisprudenza di questa Corte, ne determina l'inammissibilità. La censura relativa all'art. 16, inoltre, è priva di qualsivoglia motivazione.

3.2. – Devono essere respinte, invece, le eccezioni sollevate dalla resistente con riferimento all'evocazione, da parte dell'Avvocatura generale dello Stato, di parametri costituzionali inesistenti (art. 117, secondo comma, lettera *t*, Cost.) ed inconferenti (art. 117, secondo comma, lettera *b*, Cost., in relazione alla questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 22 della legge provinciale impugnata).

In entrambi i casi si tratta chiaramente di errori materiali in cui è incorsa la difesa erariale, che pertanto non incidono sulla corretta individuazione dei termini delle

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

questioni. In particolare, nel primo caso (lettera *t*), il parametro inesistente è stato indicato solo nell'epigrafe del ricorso, risultando del tutto irrilevante la sua evocazione; nel secondo caso (lettera *b*), invece, l'Avvocatura generale richiama espressamente la competenza legislativa statale in materia di ordinamento penale (lettera *l*), ma indica in maniera errata la disposizione che la prevede.

4. – Sempre in via preliminare, occorre precisare che, successivamente al deposito dell'atto introduttivo del presente giudizio, è entrata in vigore la legge della Provincia di Bolzano 10 giugno 2008, n. 4 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni), il cui art. 19 ha modificato molte delle norme impugnate. Secondo la difesa provinciale – che eccepisce la sopravvenuta carenza di interesse – le modifiche introdotte andrebbero nella direzione auspicata dal ricorrente.

Il mutamento del quadro normativo non incide, però, sulla definizione del presente giudizio di legittimità costituzionale; infatti, la legge impugnata è entrata in vigore il 24 ottobre 2007 (in virtù di quanto disposto dall'art. 45 della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007), mentre la sopravvenuta legge prov. Bolzano n. 4 del 2008 è entrata in vigore il 25 giugno 2008 (in virtù di quanto disposto dall'art. 49 di quest'ultimo atto legislativo). Nel lasso di tempo in questione le norme impugnate e poi modificate hanno trovato piena applicazione, mentre le norme impugnate e non modificate continuano a tutt'oggi ad essere in vigore.

Pertanto, deve essere respinta l'eccezione di sopravvenuto difetto di interesse alla decisione del presente ricorso, sollevata dalla resistente.

5. – La questione avente ad oggetto l'art. 3, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007 è fondata.

5.1. – La disciplina contenuta nella norma censurata è riconducibile all'ambito materiale della «caccia», che rientra nella competenza legislativa primaria della Provincia autonoma di Bolzano ai sensi dell'art. 8, n. 15, dello Statuto Trentino-Alto Adige/Südtirol. Si deve tuttavia rilevare come questa Corte abbia costantemente affermato che, anche a fronte della competenza legislativa primaria delle Regioni a statuto speciale, spetta pur sempre allo Stato la determinazione degli standard minimi ed uniformi di tutela della fauna, nell'esercizio della sua competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

dell'ecosistema, secondo quanto prescrive l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. (*ex plurimis*, sentenze n. 391 del 2005, n. 311 del 2003, n. 536 del 2002). Il fondamento di tale competenza esclusiva statale si rinviene nell'esigenza insopprimibile di garantire su tutto il territorio nazionale soglie di protezione della fauna che si qualificano come «minime», nel senso che costituiscono un vincolo rigido sia per lo Stato sia per le Regioni – ordinarie e speciali – a non diminuire l'intensità della tutela. Quest'ultima può variare, in considerazione delle specifiche condizioni e necessità dei singoli territori, solo in direzione di un incremento, mentre resta esclusa ogni attenuazione, comunque motivata.

Si deve pure osservare che la materia «tutela dell'ambiente» non è contemplata nello Statuto Trentino-Alto Adige/Südtirol, con la conseguenza che tutti gli oggetti, che non rientrano nelle specifiche e delimitate competenze attribuite alle Province autonome, rifluiscono nella competenza generale dello Stato nella suddetta materia, la quale implica in primo luogo la conservazione uniforme dell'ambiente naturale, mediante precise disposizioni di salvaguardia non derogabili in alcuna parte del territorio nazionale.

A quanto detto si deve aggiungere che, ai sensi degli artt. 4 e 8 dello stesso Statuto Trentino-Alto Adige/Südtirol, la legislazione regionale e provinciale è assoggettata agli obblighi internazionali e quindi ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea.

5.2. – In materia di protezione della fauna, assume particolare rilievo la disciplina rigorosa dei prelievi venatori in deroga, per l'evidente motivo che le eccezioni alle regole generali sulle modalità e sui limiti dell'esercizio della caccia rischiano di incidere negativamente, se non dettagliatamente circoscritte, sulla conservazione delle diverse specie animali. Le finalità ed i limiti delle possibili deroghe formano oggetto della direttiva del Consiglio delle Comunità europee, del 2 aprile 1979, 79/409/CEE (Direttiva del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici).

La norma provinciale impugnata si presenta carente sotto il profilo della accurata delimitazione delle deroghe, giacché non prevede che nel relativo provvedimento siano indicate le finalità della deroga, elencate invece in modo tassativo dall'art. 9, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), della direttiva 79/409/CEE ed espressamente richiamate dall'art. 19-*bis*

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio). Non è sufficiente in proposito che la norma censurata stabilisca che l'assessore provinciale alla caccia adotti un «provvedimento motivato», senza prescrivere esplicitamente che la motivazione debba dare conto, oltre che degli elementi menzionati nelle lettere da *a*) a *g*), anche delle ragioni della deroga, con specifico riguardo ad una o più delle finalità per le quali la normativa comunitaria e nazionale la consente. Con tale generica previsione, la norma provinciale *de qua* predispone una tutela della fauna selvatica inferiore a quella prevista in sede europea e nazionale, che si presenta come più rigorosa e dettagliata. Quest'ultima, infatti, impone che ciascun provvedimento di deroga contenga la motivazione concreta della connessione della tipologia di deroga concessa con le ragioni della stessa, inquadrabili in una delle finalità ritenute, dal legislatore comunitario e nazionale, cause di giustificazione di attività venatorie eccedenti quelle normalmente esercitabili secondo le leggi vigenti.

6. – La questione avente ad oggetto l'art. 19-*ter*, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 14 del 1987, introdotto dall'art. 13, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, è fondata.

6.1. – La norma impugnata disciplina i giardini zoologici, i quali, secondo la definizione datane dalla direttiva del Consiglio dell'Unione europea, del 29 marzo 1999, 1999/22/CE (Direttiva del Consiglio relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici), si identificano con «qualsiasi complesso permanente nel quale vengono tenuti a scopo di esposizione, per almeno sette giorni l'anno, animali vivi di specie selvatiche». La determinazione dell'ambito materiale in cui si colloca l'oggetto in questione deve tener conto del fatto che non esiste una materia con questa denominazione né tra quelle elencate dallo Statuto Trentino-Alto Adige/Südtirol né tra quelle di competenza esclusiva statale o di competenza concorrente, elencate dall'art. 117, secondo e terzo comma, Cost. Occorre tuttavia osservare che, pur essendo la finalità primaria di queste strutture l'esposizione degli animali selvatici, non può dubitarsi che tale fine implichi, come necessaria premessa, quello protettivo e conservativo. Quanto appena detto è messo in evidenza dall'art. 3 del decreto legislativo 21 marzo 2005, n. 73 (Attuazione

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

della direttiva 1999/22/CE relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici), che pone i requisiti minimi per ottenere la licenza di apertura di un giardino zoologico: la partecipazione a ricerche scientifiche, «da cui risultino vantaggi per la conservazione delle specie»; la partecipazione a «programmi di formazione nelle tecniche di conservazione delle specie»; la promozione e l'attuazione di «programmi di educazione e di sensibilizzazione del pubblico e del mondo della scuola in materia di conservazione della biodiversità»; il rinnovamento e l'arricchimento del «*pool* genetico delle popolazioni animali custodite» nell'ambito di specifici progetti nazionali ed internazionali tesi alla salvaguardia della specie e del loro ambiente naturale ed alla tutela del benessere degli animali; la custodia degli animali stessi, in modo da garantire le loro esigenze biologiche e di conservazione; l'attuazione di programmi veterinari preventivi e curativi.

Come si può agevolmente constatare, la concezione del giardino zoologico accolta dalla legislazione vigente non è legata solo alla finalità espositiva e ludica della tradizione, ma si collega strettamente ad obiettivi di conservazione e protezione più adeguati alla cultura ecologica del tempo presente. Le strutture in questione tendono pertanto ad assimilarsi sempre più a parchi, artificialmente costruiti, che possano unire alla conservazione delle specie animali in condizioni prossime a quelle naturali, fini di istruzione e di svago, nel rispetto del benessere degli esemplari custoditi e delle condizioni idonee alla soddisfazione delle loro esigenze biologiche.

6.2. – Alla luce delle considerazioni che precedono, è possibile inquadrare la materia *de qua* nella previsione normativa di cui al n. 16 dell'art. 8 dello Statuto Trentino-Alto Adige/Südtirol, in cui sono indicati, come oggetto di competenza legislativa primaria delle Province autonome, i «parchi per la protezione della flora e della fauna». La portata della norma statutaria è abbastanza ampia da consentire questo inquadramento, anche perché nella stessa non si fa menzione di parchi naturali, ma, più in generale, di «parchi» che abbiano come finalità la protezione della flora e della fauna.

La riconduzione della disciplina dei giardini zoologici – nell'accezione fatta palese dalla normativa vigente – alla materia di cui al n. 16 dell'art. 8 dello Statuto speciale, non comporta tuttavia che la stessa non sia soggetta ai limiti ed ai

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

condizionamenti che derivano dalla competenza statale generale in materia di tutela dell'ambiente. Anche a questo proposito, come per la «caccia», lo Stato detta gli standard uniformi per la tutela della fauna selvatica, in quanto parte integrante dell'ambiente naturale, che deve essere preservato con modalità uniformi in tutto il territorio nazionale. Lo stesso d.lgs. n. 73 del 2005, prima citato, nel fissare quelli che significativamente definisce «requisiti minimi», pone i limiti e le condizioni che devono essere osservati in modo inderogabile nella creazione e gestione di strutture del genere. Di conseguenza, la difformità della normativa provinciale rispetto a quella statale, nelle parti in cui possono essere messi a rischio gli standard uniformi, implica l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., rispetto al quale la legge dello Stato opera come norma interposta.

Tanto si può constatare a proposito della disposizione censurata, che esclude dall'applicazione della disciplina sui giardini zoologici i circhi, i negozi di animali da compagnia, i centri di allevamento di fauna selvatica, le strutture per la detenzione di uccelli a scopo ornamentale e amatoriale, nonché la detenzione di specie ittiche non protette. L'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 73 del 2005 consente invece l'esclusione dei circhi, dei negozi di animali, delle strutture dedite alla cura della fauna selvatica, di quelle che detengono animali appartenenti a specie delle classi Aves e Mammalia allevate per fini zootecnici ed agroalimentari. Sono inoltre escluse le strutture di natura scientifica che detengono animali a scopo di ricerca, nonché quelle che espongono un numero di esemplari o di specie giudicato non significativo ai fini del perseguimento delle finalità proprie dei giardini zoologici e tale da non compromettere dette finalità. Occorre sottolineare che l'individuazione di queste ultime strutture deve essere effettuata con provvedimento del Ministero dell'ambiente, di concerto con i Ministeri della salute e delle politiche agricole e forestali, acquisito il parere di una Commissione scientifica istituita presso il citato Ministero dell'ambiente.

La difformità tra le due discipline è evidente ed incide direttamente sulla tutela degli standard uniformi, in quanto l'individuazione delle eccezioni alle regole generali sui

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

giardini zoologici restringe l'area della tutela e non tollera quindi variazioni nelle diverse parti del territorio nazionale.

7. – La questione avente ad oggetto l'art. 19-*ter*, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 14 del 1987, introdotto dall'art. 13, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, è fondata.

7.1. – La norma censurata attribuisce all'Osservatorio faunistico provinciale il compito di stabilire, per ogni singola specie, i requisiti strutturali ed organizzativi per l'apertura di un giardino zoologico, le modalità e gli obblighi concernenti la sua conduzione e i motivi e le condizioni per la sua chiusura. Tale ampia discrezionalità nella determinazione dei requisiti per l'apertura e delle condizioni per la chiusura di un giardino zoologico, conferita all'organo provinciale, si pone in contrasto con la competenza esclusiva statale a determinare gli standard uniformi di tutela della fauna. Questa competenza è stata esercitata dallo Stato per mezzo degli artt. 3 e 4, comma 2, lettera *b*), del d.lgs. n. 73 del 2005, che elencano quelli che, nel comma 1 del suddetto art. 3, vengono esplicitamente definiti «requisiti minimi volti a realizzare idonee misure di conservazione», necessari perché un giardino zoologico possa ottenere la licenza di apertura e la cui violazione determina la chiusura dello stesso. Risulta evidente quindi che tali requisiti non possono essere stabiliti dall'autorità provinciale nell'ambito di una previsione generica come quella operata dalla norma impugnata, ma devono essere puntualmente riscontrati in base all'elencazione dettagliata contenuta nelle norme statali prima citate.

8. – La questione avente ad oggetto l'art. 19-*ter*, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 14 del 1987, introdotto dall'art. 13, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, non è fondata.

8.1. – Sul presupposto che debba essere sempre accertata in concreto la sussistenza dei requisiti minimi fissati dalla legge statale, l'attribuzione all'assessore provinciale del potere di rilasciare o negare la licenza per l'apertura di un giardino zoologico non incide sulla garanzia del rispetto degli standard minimi, ma costituisce una funzione amministrativa, che, ai sensi dell'art. 1 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279 (Norme

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di minime proprietà colturali, caccia e pesca, agricoltura e foreste), spetta, nella materia *de qua*, alla Provincia autonoma di Bolzano. Si riespande quindi, a questo proposito, la competenza primaria della Provincia di Bolzano, di cui all'art. 8, n. 16, dello Statuto Trentino-Alto Adige/Südtirol.

9. – La questione avente ad oggetto l'art. 19-*ter*, commi 4 e 6, della legge prov. Bolzano n. 14 del 1987, introdotto dall'art. 13, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, non è fondata.

9.1. – Le funzioni ispettive strumentali alla proroga o alla modifica di una licenza e quelle di sorveglianza sulla gestione dei giardini zoologici – attribuiti dalla norma impugnata all'Osservatorio faunistico provinciale – non si pongono, al pari di quella relativa al rilascio della licenza, in stretta connessione con la verifica dei requisiti minimi e ineriscono naturalmente alle competenze amministrative, devolute alla Provincia autonoma di Bolzano dall'art. 1 del d.P.R. n. 279 del 1974. Anche in questo caso si riespande la competenza legislativa primaria di cui all'art. 8, n. 16, dello Statuto Trentino-Alto Adige/Südtirol.

10. – La questione avente ad oggetto l'art. 19-*ter*, comma 5, della legge prov. Bolzano n. 14 del 1987, introdotto dall'art. 13, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, non è fondata.

10.1. – La norma provinciale impugnata prevede che la licenza rilasciata per le specie appartenenti alle famiglie dei canidi, mustelidi, felidi, cervidi e bovidi sostituisce, ad ogni effetto, limitatamente ai giardini zoologici, la dichiarazione di idoneità rilasciata dalla Commissione scientifica CITES, istituita in esecuzione della Convenzione di Washington sul commercio internazionale di specie di flora e fauna minacciate di estinzione. L'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 73 del 2005 prevede invece che il rilascio della licenza sostituisca sempre la dichiarazione di idoneità di cui sopra. Nel circoscrivere la valenza sostitutiva della licenza solo ad alcune specie animali, la normativa provinciale si presenta come più restrittiva e quindi più rigorosa sul piano della tutela della fauna. Poiché la limitazione della competenza primaria provinciale in materia di parchi è fondata

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

sull'esigenza di attribuire allo Stato la fissazione degli standard minimi e uniformi di tutela, la suddetta competenza non può subire compressioni quando la legge provinciale non scenda sotto la soglia minima di tutela, ma, al contrario, detti norme di maggior rigore sulla protezione della fauna. Peraltro, come s'è messo in rilievo al paragrafo 7.1, il rilascio della licenza da parte dell'autorità provinciale è subordinato alla verifica della sussistenza dei requisiti minimi stabiliti dalla normativa statale.

11. – La questione avente ad oggetto l'art. 21, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007 è fondata.

11.1. – La norma impugnata stabilisce, tra l'altro: «Se il mancato rispetto del piano di abbattimento degli ungulati provoca danni al bosco o alle colture agrarie, l'assessore provinciale competente in materia di caccia può prescrivere al gestore del comprensorio interessato una riduzione numerica della loro consistenza, fissando all'uopo un termine, ovvero disporre direttamente gli abbattimenti necessari incaricando a tal fine l'ufficio provinciale competente in materia di caccia».

L'intervento previsto dalla norma censurata si basa sul presupposto del mancato rispetto del piano di abbattimento che, ai sensi dell'art. 19 della legge n. 157 del 1992, è autorizzato dalle Regioni e dalle Province autonome qualora l'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS) ritenga inefficace il ricorso a metodi ecologici. La riduzione del numero degli ungulati, prevista dalla norma impugnata, incide sulla consistenza della fauna in un dato territorio in base ad una decisione unilaterale dell'autorità provinciale, che peraltro si fonda sul mancato rispetto di un regolare piano di abbattimento e prescinde dal parere dell'INFS, il cui ruolo è stato riconosciuto dalla giurisprudenza di questa Corte come quello di organo di consulenza non solo dello Stato, ma anche delle Regioni e delle Province autonome (sentenze n. 210 del 2001 e n. 4 del 2000), proprio nella prospettiva di un controllo efficace degli standard uniformi di tutela della fauna selvatica.

12. – La questione avente ad oggetto l'art. 22 della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007 è fondata.

12.1. – La norma impugnata prevede una serie di sanzioni penali, per illeciti relativi ad attività venatorie, non mediante un mero rinvio alla legge statale, ma con una

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

specifica ed autonoma determinazione delle fattispecie cui sono collegate le pene previste dall'art. 30 della legge n. 157 del 1992. Non può accogliersi il rilievo della difesa regionale, che invoca l'art. 23 dello Statuto Trentino-Alto Adige/Südtirol, il quale consente alla Regione e alle Province di utilizzare – a presidio delle norme contenute nelle rispettive leggi – le sanzioni penali che le leggi dello Stato stabiliscono per le stesse fattispecie. Invero, la norma statutaria citata non consente né l'autonoma determinazione delle fattispecie, con un rinvio alla legge statale solo per l'individuazione delle sanzioni, né l'incorporazione delle stesse in una legge regionale o provinciale. Nel caso in esame, infatti, non si verifica una semplice utilizzazione di sanzioni penali stabilite da leggi dello Stato per fattispecie coincidenti, ma un vero e proprio esercizio della potestà legislativa in materia penale, in violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento penale prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della legge della Provincia di Bolzano 12 ottobre 2007, n. 10 (Modifiche delle leggi provinciali in materia di protezione della fauna selvatica e di esercizio della caccia, di associazioni agrarie nonché di raccolta dei funghi), nella parte in cui non prevede che nel provvedimento di deroga siano indicate la tipologia e le ragioni della deroga;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 19-*ter*, commi 1 e 2, della legge della Provincia di Bolzano 17 luglio 1987, n. 14 (Norme per la protezione della selvaggina e per l'esercizio della caccia), introdotto dall'art. 13, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 21, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 22 della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9-*bis*, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 14 del 1987, introdotto dall'art. 5, comma 1, della

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, promossa, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera *s*), della Costituzione ed all'art. 8 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dei commi 3, 4, 5 e 6 dell'art. 19-*ter* della legge prov. Bolzano n. 14 del 1987, introdotto dall'art. 13, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 10 del 2007, promosse, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera *s*), Cost. ed all'art. 8 del d.P.R. n. 670 del 1972, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 novembre 2008.

F.to:

Giovanni Maria FLICK, Presidente

Gaetano SILVESTRI, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 25 novembre 2008.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248