

LARA TRUCCO

**LA REGOLAMENTAZIONE DELLA CACCIA TRA COMPLESSITÀ (DEL PRESENTE) E CONTINUITÀ (COL PASSATO)\***

SOMMARIO: 1. *Premessa*. – 2. *Del “prelievo venatorio” “in aria”*. – 3. *Del “prelievo venatorio” “a terra”*. – 4. *Segue. L’intervento censorio della Corte costituzionale*. – 5. *Posizioni e contrapposizioni all’insegna della continuità...* – 6. *Quale tecnica normativa? Profili di drafting concernenti la caccia “in aria”*. – 7. *Segue. La delibera del Consiglio della Regione Liguria*. – 8. *Le leggi liguri sulla caccia “a terra”*. – Postilla.

1. *Premessa*

Il “prelievo venatorio” (“volgarmente” parlando: la caccia) si conferma “croce e delizia” per le Regioni e particolarmente per la Regione Liguria che qui si tratterà come caso esemplare. Essa, infatti, v’è da credere, è certamente “una delizia” per chi la pratica e per chi, in qualche modo, beneficia del suo “indotto”: al punto da potersi ritenere che molta parte delle “propensioni politiche” – particolarmente, “di voto” – di costoro<sup>[1]</sup> (che assai difficilmente rinuncerebbero a svolgere le loro “battute”) finiscano col dipendere dalla capacità di chi li rappresenta e governa di assecondare questa loro viscerale passione. Anche per questo, la caccia si sta rivelando, come si diceva, ormai da

---

\* Un estratto dell’articolo è in corso di pubblicazione sulla [Giurisprudenza Italiana](#).

qualche tempo, altresì “una croce” per gli organi di governo di talune Regioni – e persino, come meglio si vedrà (*infra*, al § 7) per gli stessi organi giurisdizionali – data la difficoltà, acuitasi all’indomani della riforma del Titolo V della Costituzione, in ragione dell’estrema “fluidità” e “trasversalità” della materia “ambiente” (*ex art. 117, comma 2, lett. s) Cost.*), di conciliare tali tradizioni “ancestrali” con l’irrinunciabile valore della tutela della fauna. Così, complice, tra l’altro, una giurisprudenza costituzionale incerta (cfr., sul punto, *infra*, al § 7), che si tratti di caccia – ci si passi l’espressione – “in aria” o “a terra”, la sensazione resta quella di trovarsi dinnanzi all’impossibilità (politica) di dare una regolamentazione d’avanguardia, organica e stabile al settore: in particolare, un assetto idoneo a preconstituire delle soluzioni procedurali relativamente sicure per il conseguimento di determinati esiti (v. esemplarmente l’“autorizzazione” alla caccia in deroga). Risultando, assai meno ambiziosamente, più conveniente optare, specie a livello regionale, per normative “estemporanee”, poco importa se efficaci solamente “*pour l’espace d’un matin*” (ovvero per una stagione venatoria), magari nella speranza di riuscire a “sfruttare” al meglio “le falle” dell’impianto normativo[2].

## 2. Del “prelievo venatorio” “in aria”

Per quanto concerne il “prelievo venatorio” “in aria” – versante, questo, che ha trovato la propria normativa statale di riferimento (sin dall’origine) nella L. 11 febbraio 1992, n. 157 (“integrata”, successivamente, dalla legge 3 ottobre 2002, n. 221) con cui è stata recepita la Dir. 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979[3] (conservazione degli uccelli selvatici) –, le relative vicende si sono dipanate lungo due principali

direttrici: una, per così dire, “nazionale e sovranazionale”, e l’altra “interamente nazionale”. Ci riferiamo, con riguardo alla “direttrice nazionale e sovranazionale”, al contenzioso – avente ad oggetto la L.R. Liguria 5 ottobre 2001, n. 34, come modificata dalla L.R. 13 agosto 2002, n. 31 (conservazione degli uccelli selvatici) – a cui ha dato impulso il rilievo della Commissione UE (rivelatosi, in seguito, fondato) secondo cui il prelievo venatorio dello storno e del fringuello (specie protette dalle norme comunitarie) era stato consentito dalla Regione in termini e modi lesivi dei principi e delle condizioni stabilite dall’art. 9 della menzionata direttiva comunitaria.

Curioso è notare come dopo tutta una serie di tentativi (andati “a vuoto”) da parte del legislatore regionale – e, financo, di quello statale –, di farsi carico di quell’arduo bilanciamento di interessi a cui poc’anzi si accennava [\[4\]](#), proprio quando il contrasto con la normativa comunitaria poteva dirsi ormai “ripianato”, con l’abrogazione – evidentemente, però, tardiva – delle norme “oggetto del contendere”, da parte della L.R. ligure 2 febbraio 2007, n. 4 (tanto da indurre lo stesso giudice costituzionale a dichiarare l’estinzione del processo: v. [l’ord. n. 457 del 2007](#)), è arrivata l’ineludibile, definitiva, condanna dell’Italia da parte della Corte di Lussemburgo (diciamo così, per le violazioni della normativa comunitaria “nel passato”)[\[5\]](#).

A riaprire il contenzioso, questa volta, però, esclusivamente sul versante “nazionale”, è stato, più di recente, l’art. 1 della L.R. ligure 29 settembre 2010, n. 15. Tale disposto, infatti, nello stabilire l’orario giornaliero di esercizio del prelievo venatorio, aveva fatto salva la previsione normativa che, oltre a consentire la caccia di selezione agli ungulati “fino ad un’ora dopo il tramonto”, autorizzava, altresì, “La caccia da appostamento fisso

o temporaneo alla selvaggina migratoria [...] fino a mezz'ora dopo il tramonto" (v. il comma 7-*bis* dell'art. 34 della l. reg. 1° luglio 1994, n. 29, introdotto dall'art. 9 della L.R. 13 agosto 2002, n. 31). Là dove la legge dello Stato consentiva (e tutt'ora consente) di effettuare "sino ad un'ora dopo il tramonto del Sole", invece che, come vorrebbe la regola generale "da un'ora prima del sorgere del Sole fino al tramonto" (v. l'art. 18, comma 7, della già menzionata legge dello Stato n. 157/1992) la sola caccia di selezione degli ungulati.

Ebbene, l'occasione è stata propizia alla Corte costituzionale per considerare (nella [sent. n. 191 del 2011](#))[6] come «la disciplina statale, che delimita il periodo entro il quale è consentito l'esercizio venatorio, [sia] ascrivibile al novero delle misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, rientrando nella materia della *tutela dell'ambiente*, vincolante per il legislatore regionale» (corsivo nostro). E per chiarire che «la disciplina sulla delimitazione temporale del periodo in cui è permesso il prelievo venatorio ha ad oggetto, oltre che l'individuazione dei periodi dell'anno in cui esso è consentito, anche i limiti orari nei quali quotidianamente detta attività è lecitamente svolta in relazione a determinate specie cacciabili». In tutta coerenza, pertanto, sulla base di tali presupposti, il giudice delle leggi si è pronunciato per l'incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 15/2010, considerando «evidente» che, col consentire «la caccia da appostamento fisso o temporaneo alla selvaggina migratoria ancora per mezz'ora dopo il tramonto del sole», il legislatore regionale ha oltrepassato il limite ordinariamente fissato dalla legge statale, in violazione «del livello apprestato dallo Stato nell'esercizio della sua competenza esclusiva in

materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.».

### *3. Del “prelievo venatorio” “a terra”*

Ma è il “prelievo venatorio” “a terra” che ora maggiormente rileva, essendo quello su cui ha avuto modo di pronunciarsi, da ultimo, nell'ambito di un giudizio “in via diretta”, il giudice costituzionale (v. il paragrafo che segue), arrivando a dichiarare l'incostituzionalità dei commi 1 [\[7\]](#) e 2 [\[8\]](#), dell'art. 1 della L.R. Liguria 7 dicembre 2010, n. 21 (Provvedimenti urgenti in materia di aree contigue dei parchi naturali regionali), i quali rendevano possibile, tra l'altro:

a) la soppressione delle aree contigue, senza la preventiva intesa con l'organismo di gestione dell'area protetta e con gli enti locali interessati (comma 1) [\[9\]](#); e,

b) l'esercizio dell'attività venatoria anche da parte di non residenti nei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua (comma 2) [\[10\]](#).

Prima di entrare nel merito della decisione della Corte costituzionale, al fine di meglio chiarire i punti di contatto che il “prelievo venatorio” presenta con le “aree contigue” è utile rilevare come, queste ultime, ai sensi di quanto stabilito dalla L. (statale) 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge-quadro sulle aree protette), consistano in zone, per così dire, “cuscinetto” (venendo per ciò stesso altrimenti definite “zone di pre-parco”) fra le aree protette (soggette, in quanto tali, ad un regime giuridico “speciale”) ed i restanti

territori (sottoposti, invece, ad un “regime giuridico ordinario”). In particolare, un tale istituto – che, si noti, costituisce un “*unicum*”, tipicamente nostrano – può dirsi il «frutto di un conflitto ideologico fra mondo venatorio e associazioni ambientali», indotto dall’opportunità «se non [necessarietà]»[\[11\]](#) di mantenere fermo, in linea di principio, il divieto di caccia dentro ai parchi naturali, conservando, nel contempo, in quelle stesse aree, forme “limitate” di attività venatoria, se non altro allo scopo di controllare le popolazioni di erbivori e di cinghiale. La definizione normativa delle “aree contigue” (peraltro «riferibile», assai significativamente, «alle ultime stesure» della legge-quadro) parrebbe, appunto, aver costituito la “via di fuga” da una tale situazione di *impasse*, dato che avrebbe consentito al legislatore statale, da un lato, di rinviare l’individuazione della soluzione del problema alle stesse regioni sui cui territori si trovano le aree naturali protette, pur senza mancare di porre, dall’altro lato, “paletti normativi” di rilievo, per la regolamentazione, “da parte regionale”, della materia *de qua*. È stato così che la ridetta legge n. 394/1991 ha affidato alle Regioni “il compito”:

a) di definire i “confini delle aree contigue”, “d’intesa con l’organismo di gestione dell’area protetta” (*ex art. 32, comma 2*), stabilendo, altresì, “piani e programmi” ed “eventuali misure di disciplina della caccia, della pesca, delle attività estrattive e per la tutela dell’ambiente, relativi alle aree contigue alle aree protette [...]”, “d’intesa con gli organismi di gestione delle aree naturali protette e con gli enti locali interessati” (*ex art. 32, comma 1*); e

b) di “disciplinare l’esercizio della caccia” (all’interno delle stesse aree contigue) “soltanto nella forma della caccia controllata, riservata ai soli residenti dei comuni dell’area naturale protetta e dell’area contigua” (ex art. 32, comma 3).

#### 4. Segue. *L’intervento censorio della Corte costituzionale*

La scelta oppositiva della normativa ligure – peraltro, va evidenziato, compiuta ad una certa distanza di tempo dalla riforma costituzionale del Titolo V – difficilmente armonizzabile con quella statale, avrebbe dunque potuto “salvarsi” a condizione, verosimilmente, che ne fossero stati collocati i contenuti nell’alveo della *potestà legislativa residuale regionale*. Segnatamente, se, all’insegna delle “novità” recate dalla riforma del Titolo V della Costituzione (e, quindi, con una soluzione di continuità rispetto al passato), si fosse stati disposti ad abbracciare un approccio ermeneutico di tipo “distintivo” (nella valorizzazione della distanza presente, sul piano “concettuale” come su quello “reale”, tra le materie del “prelievo venatorio” e delle “aree contigue”) e “letterale” (visto e considerato che della materia “caccia” non v’è traccia nell’art. 117 Cost.). Tuttavia, la posizione abbracciata dal giudice costituzionale nella [sentenza n. 263 del 2011\[12\]](#) è stata di segno affatto diverso, di tipo “estensivo” e “teleologico”: all’insegna, in ultima analisi, della continuità tra il “prima” ed il “dopo” la riforma costituzionale. In particolare, decisiva nell’*iter* motivazionale seguito dalla Corte è stata, ancora una volta (cfr., al proposito, *supra*, il § 2), la riconduzione dell’“oggetto del contendere”, alla *competenza legislativa esclusiva dello Stato* in materia di *tutela dell’ambiente* (prevista dall’art. 117, 2° comma, lettera s), Cost.)[\[13\]](#).

Il Giudice costituzionale ha, infatti, sussunto sotto tale materia (di qui, come si diceva, l'approccio di tipo "estensivo") la disciplina delle aree protette, ulteriormente precisando come la "tutela dell'ambiente" si estrinsechi vuoi «nella predisposizione di strumenti programmatici e gestionali per la valutazione di rispondenza delle attività, svolte nei parchi, alle esigenze di protezione della flora e della fauna [...], tra i quali deve essere ricompresa anche la previsione dell'intesa in questione per la delimitazione delle aree contigue alle aree protette», vuoi «nella fissazione di limiti all'esercizio della caccia». Che, poi, la pronuncia, come si è in parte anticipato, si ponga in un'ottica di continuità col passato, lo rivela lo stesso giudice costituzionale, là dove si preoccupa di evidenziare come le norme contenute nella legge n. 394/1991 «già nella vigenza del testo originario del Titolo V della Parte seconda della Costituzione», contenessero «principi fondamentali», ai fini dell'esercizio della competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di caccia (qui l'approccio di tipo "teleologico" del giudice costituzionale, a cui s'è in precedenza accennato). Ebbene, secondo la Consulta «la attuale, più ampia, competenza legislativa regionale in materia di caccia, conseguente alla trasformazione di tale competenza da concorrente in residuale», «non ha fatto venir meno la forza vincolante delle suddette norme statali, le quali oggi assumono la natura di *standard minimi uniformi*, dettati dalla legislazione statale nell'esercizio della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente» (corsivo nostro). Sicché, in quest'ottica, alle Regioni non resta che la possibilità, nell'esercizio della loro «diversa» potestà legislativa, di predisporre, eventualmente, livelli maggiori di tutela (dato che questi presuppongono logicamente il rispetto degli *standard* adeguati ed

uniformi fissati nelle leggi statali), ma non quella di prevedere soglie di tutela inferiori a quelle dettate dallo Stato.

Date le premesse, la Consulta ha avuto quindi buon gioco nel dichiarare l'incostituzionalità della normativa ligure in ragione della lesione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente. Ed infatti, come s'è anticipato (v. *supra*, al § 3), sotto il profilo formale, il comma 1 dell'art. 1 della legge ligure non prevedeva, contrariamente a quanto, invece, stabilito dal citato art. 32, comma 2, della legge statale n. 394/1991, ai fini della ridefinizione delle aree contigue dei parchi naturali regionali, la preventiva intesa con l'organo di gestione dell'area protetta. Sotto il profilo sostanziale, poi, il comma 2 del medesimo articolo, ammetteva l'esercizio venatorio anche per soggetti che non fossero residenti [\[14\]](#) nei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua, violando, così, quanto stabilito dall'art. 32, comma 3, della legge statale [\[15\]](#).

##### *5. Posizioni e contrapposizioni all'insegna della continuità...*

La vicenda in commento è emblematica, ci pare, della complessità – tale da tramutarsi in vera e propria impossibilità – di “dialogo” – e, conseguentemente, di efficace soluzione dei problemi –, tra i diversi livelli di governo nel nostro Paese. Benché un qualche tratto di novità, rispetto ad un non lontano passato, è forse possibile intravederlo, se è vero che «i prelievi venatori in regime di deroga, regolamentati a livello comunitario da quasi trent'anni [...], sono sempre stati a livello nazionale oggetto

di opposizione preconcepita e quindi, sino a qualche anno fa, sostanzialmente ignorati a livello di recepimento e regolamentazione» (!)[16].

Non ci si nasconde, peraltro, che a rendere ancora più intricata la situazione, rispetto alla dicotomia “croce-delizia” a cui si accennava in *Premessa*, sono i paventati rischi alle persone, prima ancora che alle coltivazioni ed alle “cose” (partic. alle opere storico-monumentali), che un’eccessiva proliferazione delle specie (gli storni “in aria” e i cinghiali “a terra”) che si vorrebbe – con meno vincoli – cacciare, potrebbero causare. Anche se, per vero, nemmeno gli studi appositamente commissionati in materia sono parsi in grado di fornire un qualche decisivo apporto nel definirne la portata, finendo, piuttosto, talora, per costituire oggetto di strumentalizzazioni da parte, a seconda dei casi, dei fautori e dei contrari al prelievo venatorio delle specie in causa[17]. Da parte sua, persino l’ente[18] chiamato “istituzionalmente” a dare il proprio supporto tecnico-scientifico alla messa a punto delle normative in materia, è stato ad un certo punto “bloccato”, a causa dei riscontri non favorevoli forniti dagli uffici comunitari in ordine alle metodologie di calcolo adottate (!)[19].

Ad ogni modo, volendo omettere, in questa sede, di considerare i limiti “costitutivi” dell’attività normativa dell’UE, che (quanto meno ad oggi) non ne favoriscono di certo la propensione a farsi carico delle diversità/specificità di situazioni all’interno degli Stati membri, una tale “difficoltà di dialogo” tra i soggetti propulsori dell’attività legislativa del nostro Paese è tanto più problematica, ci sembra, in riferimento al piano “statuale”, se solo si pensa alla centralità che un tale livello ordinamentale ha avuto e continua ad avere[20], anche in forza delle dinamiche “eurounitarie” (come del resto sta a dimostrare

il caso di specie)[21]. Dal canto suo, al legislatore regionale più che rimproverarsi di «non [trovare] il tempo di occuparsi della salvaguardia del territorio»[22], si dovrebbe piuttosto rammentare che «*Errare humanum est, perseverare diabolicum*». Del resto, a ben vedere, è quanto ha fatto la Corte costituzionale proprio nella [sent. n. 263 del 2011](#) (v. la *supra* al paragrafo precedente), coll'evidenziare come una disposizione analoga[23] a quella impugnata fosse già stata dichiarata costituzionalmente illegittima (con la [sent. n. 315 del 2010](#)), nella parte in cui consentiva la caccia nelle aree contigue[24] anche ai soggetti non residenti in tali aree[25]. Che, poi, il legislatore ligure risulti, almeno in questo particolare settore, piuttosto incline a riproporre contenuti normativi oggetto di precedenti censure da parte del giudice costituzionale (tanto da portare talune parti in causa a domandare “lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta”, *ex art. 126 Cost.*, per violazione del giudicato costituzionale[26]) pare assodato dal fatto che la Corte aveva già dichiarato incostituzionale (nella [sent. n. 20 del 2000](#)) la normativa con cui era stato dato modo di continuare a cacciare *fino a quando* non fosse stato adottato “il piano del Parco”[27]. Secondo il giudice delle leggi, infatti, nulla avrebbe garantito che una tale “adozione” prima o poi sarebbe avvenuta, per cui sarebbe stato concreto il rischio di seguitarsi a cacciare *ad libitum*, con una sostanziale elusione del principio di legislazione nazionale che faceva divieto all'esercizio della caccia da parte dei non residenti nelle aree protette (cfr., sul punto, *supra*, al § 3)[28].

## 6. *Quale tecnica normativa? Profili di drafting concernenti la caccia “in aria”*

Quanto da ultimo osservato porta ora a ragionare in modo “propositivo” sul “da farsi”, sul piano normativo, in questa particolare materia. Per quanto riguarda la regolamentazione dell’attività venatoria “in aria” (su quella “a terra” porteremo l’attenzione nel paragrafo che segue) è stato lo stesso giudice costituzionale a chiarire, in una prima pronuncia (“fase uno”), attenta al profilo di ordine “formale” della regolamentazione della materia, l’inammissibilità di interventi del legislatore regionale «che [consentano] di approvare mediante legge regionale i prelievi in deroga» (v. la [sent. n. 250 del 2008](#)). Nell’occasione, la Corte dichiarò l’incostituzionalità di una normativa<sup>[29]</sup>, in quanto «il legislatore regionale, nello stabilire che l’esercizio delle deroghe [dovesse avvenire] attraverso una legge-provvedimento, [aveva] introdotto una disciplina in contrasto con quanto previsto dal legislatore statale»<sup>[30]</sup>, segnatamente, all’art. 19-*bis* della legge (statale) n. 157/1992, introdotto, si noti, dalla L. 3 ottobre 2002, n. 221 (successiva alla riforma). Secondo la Corte, infatti, con l’autorizzare il prelievo in deroga con legge si sarebbe finito per precludere l’esercizio del potere di annullamento da parte del Presidente del Consiglio dei ministri (previsto dal comma 4 del menzionato art. 19-*bis*)<sup>[31]</sup> «finalizzato a garantire una uniforme ed adeguata protezione della fauna selvatica su tutto il territorio nazionale» dei provvedimenti derogatori adottati dalle Regioni risultanti in contrasto con la direttiva comunitaria 79/409/CEE e con la legge n. 157/1992.

Un tale approccio “continuista” (se si vuole, una tale logica “pre-riforma”), in cui seguita a muoversi il legislatore statale nel particolare settore del “prelievo venatorio”,

messo a nudo e financo avallato, come s'è visto, dal giudice costituzionale, mentre, da un lato, pare tradire una certa, perdurante, “diffidenza”, da parte del legislatore statale stesso nei confronti di quello regionale – traducentesi, per l'appunto, nel mantenimento del potere “demolitorio” di annullamento –, dall'altro lato, può dirsi sintomo della mancanza di una reale volontà politica da parte dello stesso legislatore statale di intervenire in modo propositivo in materia – attraverso l'attivazione, in senso “costruttivo” del “potere sostitutivo”, al fine, ove si pongano le condizioni, di “rimpiazzare” normative regionali inadeguate: si precisa, se del caso, anche di rango primario –, secondo quanto notoriamente previsto, all'indomani della riforma del Titolo V, dall'art. 120 Cost. Soprattutto, come meglio si vedrà (nel prossimo paragrafo), un tale approccio lungi dal fornire un apporto di decisivo rilievo quanto alla perspicuità della regolamentazione, ha, all'opposto, finito per rendere ancor più caotico il panorama delle fonti (coi relativi contenuti) in materia. Sicché, a conti fatti, bene ha fatto il giudice costituzionale, in tempi più recenti, a tornare – sia pur cautamente – sui suoi passi, con l'affermare (“fase due”) che «il rispetto del vincolo comunitario derivante dall'art. 9 della direttiva 79/409/CEE (oggi art. 9 della direttiva 2009/147/CE) impone l'osservanza dell'obbligo della puntuale ed espressa indicazione della sussistenza di tutte le condizioni in esso specificamente indicate, *e ciò a prescindere dalla natura (amministrativa ovvero legislativa) del tipo di atto in concreto utilizzato per l'introduzione della deroga* al divieto di caccia e di cattura degli esemplari appartenenti alla fauna selvatica stabilito agli articoli da 5 a 8 della medesima direttiva» (v. la [sent. n. 190 del 2011](#), corsivo nostro)[32]. Derivandone tuttavia l'interrogativo se, in luogo di una soluzione di tipo ambivalente, non sarebbe stata auspicabile una *overruling* più

decisa della Consulta a tutto vantaggio dell'impiego della fonte legislativa, dato che ciò avrebbe indubbiamente favorito una maggiore uniformità applicativa da parte delle Regioni e, verosimilmente, una più ordinata composizione del quadro delle fonti in materia. Essendo, invece, ad oggi concreto il rischio di difformità “conformative” (cfr., sul punto, *infra*, il prossimo paragrafo)[33] ed applicative assai accentuate, che potrebbero portare non solo a diversi “regimi” di attivazione dei poteri di intervento dello Stato – “per via di annullamento” (ex art. 19-*bis* della legge n. 157/1992) nei casi in cui per l'introduzione della deroga si utilizzino atti di natura amministrativa, ed invece “per via sostitutiva” (ex art. 120 Cost.) là dove si opti per l'impiego di atti di natura legislativa –, ma financo a forme di tutela giurisdizionale affatto differenti (giudici amministrativi, nel primo caso, e giudice delle leggi, nel secondo), come del resto pare confermare la più recente giurisprudenza costituzionale formatasi sul punto[34].

Tornando alla [sentenza n. 190 del 2011](#), va rilevato come, in questa stessa occasione, la Corte abbia avuto modo di occuparsi anche del profilo più propriamente “sostanziale” della regolamentazione della materia, consolidando, in primo luogo, il proprio orientamento giurisprudenziale[35] volto a riconoscere, si noti, conformemente alla giurisprudenza comunitaria sul punto[36], il «carattere eccezionale» dell'«autorizzazione» degli Stati membri a derogare al divieto generale di cacciare le specie protette (ex art. 9 della direttiva 2009/147/CE) «per il conseguimento di una serie di interessi generali tassativamente indicati», fra i quali quello di «consentire in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo la cattura, la detenzione o altri impieghi misurati di uccelli in piccole quantità»[37] (per cui, lo si rileva qui per inciso,

destano più di una qualche perplessità taluni passaggi motivazionali dei giudici in cui si afferma che «la caccia in deroga è di per sé legittima, in quanto ammessa dallo stesso ordinamento comunitario oltre che interno»[\[38\]](#)). Inoltre, la Corte ha chiarito che l'adozione di misure di deroga può legittimamente avvenire a condizione che venga garantito il rispetto del vincolo comunitario, ovvero l'osservanza «di tutte le condizioni in esso specificamente indicate»[\[39\]](#). Ciò che, in concreto, comporta che devono essere esplicitate, in particolare[\[40\]](#):

- a) le motivazioni che giustificano il regime di deroga”;
- b) l'attestazione della mancanza di soluzioni alternative;
- c) l'indicazione delle specie che formano oggetto delle medesime, incluso il calcolo corretto della “piccola quantità”;
- d) i mezzi, gli impianti o i metodi di cattura o di uccisione autorizzati;
- e) le condizioni di rischio e le circostanze di tempo e di luogo in cui esse possono essere applicate;
- f) l'autorità abilitata a dichiarare che le condizioni stabilite sono soddisfatte e a decidere quali mezzi, impianti o metodi possono essere utilizzati, entro quali limiti e da quali persone; nonché
- g) i controlli che saranno effettuati.

## 7. Segue. *La delibera del Consiglio della Regione Liguria*

Orbene, in certi casi vi sono pochi dubbi sul mancato rispetto del quadro di riferimento normativo testé descritto. Basti pensare[41] a normative regionali prive di qualsivoglia motivazione in ordine alla sussistenza delle condizioni e dei presupposti richiesti dalla direttiva; o le cui linee argomentative consistano, in realtà, in mere petizioni di principio, senza che vengano fatte emergere le condizioni concrete, idonee a giustificare la deroga adottata[42]. In altri, invece, la situazione è meno nitida: è il caso, per esempio, del provvedimento di autorizzazione alla caccia in deroga allo storno adottato il 27 settembre 2011 dalla Regione Liguria[43]. A quest'ultimo riguardo, interessante è notare come un ruolo importante (se non a tutti gli effetti decisivo) nella messa a punto del testo[44] l'abbia avuta la delibera della Giunta regionale del Veneto[45] (la cui normativa in materia, ha costituito, peraltro, in passato, al pari di quella ligure[46], oggetto di censure da parte del giudice comunitario[47]) con cui, sulla scorta, all'evidenza, della giurisprudenza costituzionale "fase uno", di cui s'è riferito (*supra*, al precedente paragrafo), è stato introdotto un regime di deroga (ai sensi del ridetto articolo 9, comma 1, lettera c), della direttiva UE) alla caccia di specie protette (per la stagione venatoria 2010/2011), che è stato reputato dal T.A.R. (Veneto) «legittimo e non viziato da elementi che giustificano l'accoglimento dell'istanza cautelare richiesta dalle Associazioni ambientaliste che lo avevano impugnato»[48].

La Liguria, infatti, ha messo a punto un "regime di deroga" "pressoché-fotocopia", nella parte motiva, a quello del Veneto, con l'obiettivo di ricalcare percorso ed esiti. Tuttavia, il "parallelismo" tra le due delibere finisce qui. Ed infatti, la delibera ligure dal punto di vista dei "contenuti" ha un dispositivo diverso rispetto a quella veneta ed inoltre

(come emerge *ictu oculi* se si raffrontano i due testi) ha subito degli stralci nella parte motiva del regime derogatorio” (*supra* indicato *sub a*)), oltre che in quella concernente il calcolo della “piccola quantità” prelevabile (*supra* indicato *sub c*))[49]. Dal punto di vista “formale”, poi, la disciplina di deroga è stata prevista non, come avvenuto in Veneto, con una delibera di Giunta ma, come s’è anticipato, con una deliberazione del Consiglio regionale (prontamente denominata, dagli oppositori, “delibera “spara-tutto”).

Ma è il profilo delle tempistiche di adozione delle due delibere a meritare una particolare attenzione. Ed infatti, a differenza di quella veneta (che è del 5 ottobre 2010), la delibera ligure è stata messa a punto dopo la [sentenza n. 190 del 15 giugno 2011](#) (come s’è detto, il 27 settembre 2011), quando, cioè, la Consulta aveva già (ri)aperto le porte al possibile impiego di atti di natura legislativa per l’introduzione di regimi di deroga in materia (v. *supra* il paragrafo precedente), per cui nulla avrebbe (più) ostato a che si fosse messo mano ad una legge regionale. Se a ciò si aggiunge la constatazione della distanza assai tenue – se non addirittura esclusivamente “nominalistica” – che separa, sul piano procedurale, le delibere del Consiglio dalle leggi regionali liguri (v., al proposito, gli artt. 23, 45, 46 e 50 dello Statuto; e l’art. 61 e il Capo I del Reg. int. del Consiglio), ciò che se ne ricava, ci sembra, è la – in qualche modo espressa – volontà, dell’organo consiliare, di operare una “fuga dalla legge”, in vista dell’adozione di un atto di natura amministrativa (e non legislativa)[50]; si badi, con tutte le conseguenze che un tale “affievolimento” comporta: non ultima la *deminutio* delle garanzie (si pensi alle stesse forme di “conoscibilità” dell’atto...) degli “amministrati” (forse in parte compensata da una maggiore facilità di accesso alla tutela giurisdizionale).

Segnale eloquente della complessità del quadro giuridico che s'è venuto a creare può dirsi la giurisprudenza “perplessa” ed a tratti contraddittoria dei giudici amministrativi, chiamati a pronunciarsi “in via cautelare” sulla ridetta delibera consiliare. Così, in un primo momento è stata accolta l'istanza urgente di sospensiva cautelare presidenziale dell'efficacia della delibera ligure: ad un tale esito si è arrivati nella valorizzazione dell'elemento del “*periculum in mora*”, ovvero considerandosi «che nel bilanciamento dei contrapposti interessi, a fronte della sussistenza dell'immediato pregiudizio invocato da parte ricorrente (la cui natura di irreparabilità appare evidente, nel senso che gli esemplari abbattuti nel limitato periodo predetto sarebbero non recuperabili) non [dono porsi] emergere profili contrari e superiori di interesse pubblico relativi a tale limitato periodo». Successivamente, però, in sede di “sospensiva ordinaria”, la medesima istanza è stata rigettata, col portare ora l'attenzione sul profilo del “*fumus boni iuris*”, dato «che, *prima facie*, il ricorso non [è parso] presentare elementi di fondatezza»[\[51\]](#). Il Consiglio di Stato, da parte sua, reindirizzando l'attenzione sul versante del “*periculum in mora*”, ha ritenuto «che, ad un sommario esame, [potesse] accordarsi la misura precautelare richiesta, essendo in corso la stagione venatoria, per cui l'ipotizzato danno ambientale (riconducibile all'abbattimento dei volatili) non sarebbe [stato] ristorabile, con possibili procedure d'infrazione a carico dello Stato italiano». Salvo in seguito considerare «che a un primo esame le censure proposte con l'appello cautelare non sono idonee a scalfire le plausibili conclusioni alle quali è pervenuto il TAR con l'ordinanza impugnata»[\[52\]](#).

Pertanto, in modo percettibilmente schizofrenico (e chissà fino a che punto “comprensibile” da parte dell'opinione pubblica e, particolarmente, dei cacciatori),

l'attività venatoria in deroga alle specie protette è stata dapprima bloccata, poi consentita[53], e quindi nuovamente inibita e, infine, ammessa, in sede giudiziale.

#### 8. *Le leggi liguri sulla caccia “a terra”*

In attesa di vedere come evolverà la situazione sul versante della “caccia in aria”, volendo (ri)portare conclusivamente l'attenzione sul prelievo venatorio “a terra”, e, nel contempo, svolgere talune considerazioni su alcuni profili particolarmente significativi del *drafting* in materia, v'è da rilevare come, a conti fatti, si sia rivelato tutt'altro che “produttivo”, almeno sinora, l'impiego della tecnica del “*rinvio*” da parte del legislatore (sia esso statale o regionale) del compimento di scelte di carattere financo politico, illudendocisi, così facendo, di riuscire a dare, prima o poi (certo non nell'immediato...), una qualche risposta ad esigenze contingenti (cfr., al proposito, quanto si è considerato *supra*, al § 3).

È in una tale prospettiva che, ci sembra, può guardarsi (anche) alle leggi della Regione Liguria nn. 24 e 27, rispettivamente, del 4 e del 5 ottobre 2011 (di “modifica” e di “ulteriore modifica” della L.R. 1° luglio 1994, n. 29 recante “Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio”) concernenti l'attività venatoria “a terra”. Senza soffermarci più del necessario sul punto, con la prima, il legislatore regionale, preso atto di come «Soprattutto nei Comprensori Alpini l'eccessiva e incontrollata presenza all'interno dei Valichi montani di ungulati (quali per esempio il cinghiale) o le difficoltà di intervento e caccia dei mammiferi opportunisti (volpe)

[influisca] negativamente sulla conservazione degli *habitat* e delle specie di avifauna dipendenti da esso, che lo frequentano abitualmente o che in esso si trovano a passare, sostare e nutrirsi durante le fasi della migrazione»[\[54\]](#), ha aperto le porte alla possibilità di svolgere, attorno ai “valichi montani” interessati dalle più significative linee di migrazione dell’avifauna selvatica, forme di caccia diverse rispetto a quelle agli uccelli. Salvo poi rinviare ad una successiva delibera del Consiglio regionale, “su proposta della Giunta regionale”, da mettere a punto “Entro sei mesi” dalla data di entrata in vigore della legge, “l’individuazione dei valichi montani, appenninici e tirrenico-padani interessati dalle rotte di migrazione dell’avifauna”.

Analogamente, il “rinvio” è stata la “soluzione” (*rectius*: “la tecnica”) adottata dalla seconda normativa: qui, però, alle Province, e senza la previsione di scansioni temporali di sorta. Così, con l’intento dichiarato di «rendere il controllo della fauna selvatica più corrispondente alle diverse realtà della regione ed ai problemi concreti che si manifestano sul territorio in relazione alla eventualità dei danni causati dai cinghiali alle produzioni agricole e forestali in determinate zone e in alcuni periodi dell’anno con ricadute negative sia per l’agricoltura che per l’ambiente»[\[55\]](#) la legge ha affidato alle Province, il compito di “attivarsi” affinché le squadre di cacciatori di nuova costituzione “siano distribuite in modo uniforme” all’interno degli ambiti territoriali di caccia e dei comprensori alpini, con particolare riferimento alle zone con minore densità venatoria” (*ex art. 2*). Inoltre, sempre le Province sono state chiamate a programmare “di concerto con gli ambiti territoriali di caccia e i comprensori alpini”, i “piani di abbattimento” della

fauna selvatica e, quindi, a partecipare fattivamente nella loro “attuazione” (ex art. 3) [\[56\]](#).

Se, pertanto, tenuto conto di quanto detto, pare lecita l’assunzione di un atteggiamento di “fiduciosa cautela” dinnanzi alle affermazioni contenute nelle note di accompagnamento agli interventi legislativi – secondo cui tale normativa riuscirà finalmente a «risolvere le problematiche sorte in quasi 20 anni di applicazione della norma regionale n. 29/1994»[\[57\]](#) –, v’è da sperare che ad un qualche stabile assetto del prelievo venatorio in Liguria, si riesca, prima o poi, ad addivenire. Anche se, per vero, l’auspicio è che ciò si realizzi il prima possibile, se non altro, a motivo dei costi che l’inefficienza della politica legislativa in materia sta producendo sia “in positivo” per “quel che si fa”[\[58\]](#), sia “in negativo” per “quel che non si riesce a fare”[\[59\]](#), a scapito dei cittadini (“liguri” e non solo...), peraltro, in una congiuntura economica, com’è purtroppo noto, di certo non tra le più felici.

### *Postilla*

Nelle more della pubblicazione del presente contributo, il 20 dicembre 2011, l’Assemblea legislativa della Liguria ha approvato (con 23 voti a favore e 2 voti contrari) [la delibera di revoca \(n. 32\)](#) – proposta dallo stesso Presidente dell’Assemblea – della menzionata (v., *supra*, al par. 7) [deliberazione consiliare n. 27 del 27 settembre 2011](#), facendo con ciò stesso venir meno la possibilità di cacciare lo storno, in Liguria. Significativo, peraltro, è apprendere come all’origine di una tale decisione vi sia stata la

presa d'atto, da parte dell'organo consiliare, del rischio concreto di «sanzioni europee», dopo che il 24 novembre 2011 era stato reso noto l'avvio di una procedura di infrazione nei confronti del Governo italiano. Secondo la Commissione europea, infatti, il nostro Paese si sarebbe reso responsabile di una duplice violazione, ovverosia:

- della mancata ottemperanza della sentenza della [Corte di Giustizia europea del 2008](#) (v., *supra*, la nota 5); e
- dell'applicazione non conforme delle disposizioni comunitarie che regolano la concessione di regimi derogatori al divieto generale di caccia alle specie protette.

Insomma, sembrerebbe proprio che quel che non hanno potuto fare “altre strade” l'abbia fatto la percezione del rischio di “esborso” di denaro pubblico, «Considerato che l'importo minimo della eventuale sanzione, cui la Regione potrebbe essere tenuta a far fronte in via di rivalsa da parte dello Stato, ammonterebbe a poco meno di 10 milioni di euro» (così nella [delibera di revoca](#), cit.). Ciò che mentre, da un lato, ci pare, conferma quanto si è rilevato nelle battute finali del contributo, dall'altro lato, rende tanto più necessario farsi carico delle “condizioni” (tenute nella massima considerazione, come s'è visto, tra l'altro, dallo stesso giudice costituzionale nella [sent. n. 190 del 2011](#)) di legittima adozione di misure di deroga, affinché la delibera consiliare di revoca dello scorso dicembre lungi dal diventare, per così dire, l'“emblema” della resa del legislatore regionale in materia (cfr., al proposito, *supra*, al par. 1), consacri, piuttosto e finalmente, la “svolta” – ovvero l'avvio di un nuovo approccio – del legislatore regionale stesso nella regolamentazione del settore.

---

[1] Che, si noti, in territorio ligure sarebbero più di ventisettemila.

[2] Così, significativamente, nell'ambito del contenzioso che ha riguardato la Regione Veneto in questa materia (su cui porteremo l'attenzione *infra*, al § 6) il giudice amministrativo non ha potuto che prendere atto di come «limitatamente ad una delle specie oggetto della deroga, il periodo di prelievo [fosse] comunque già trascorso, come peraltro già osservato nel decreto presidenziale» (cfr. [T.A.R. Veneto, sez. I, ord. 28 ottobre 2011, n. 748](#)).

[3] V. ora la Dir. 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009.

[4] Per una ricostruzione di quelle vicende si rinvia a Redaz. Liguria, *La disciplina della caccia in un sistema multilivello*, in <http://www.federalismi.it/document/25012007090420.pdf>, 2007.

[5] Cfr. [Corte di giustizia UE, sent. 15 maggio 2008, in C-503/06, Commissione c. Italia](#) (ed il commento di C. Fatta, *Il prelievo venatorio degli uccelli selvatici in Liguria al vaglio della Corte di Giustizia*, in *Nuova Giurisprudenza Ligure*, 2009, 65 ss. Sulla vicenda, si consenta di rinviare inoltre a L. Trucco, in *Lineamenti di diritto costituzionale della Regione Liguria*, a cura di P. Costanzo, Torino, Giappichelli, 2011, 556-8; nonché, più in generale, in Redaz. Liguria, *La disciplina della caccia in un sistema multilivello*, cit.

[6] Cfr., per le affermazioni seguono, [Corte cost., sent. 15 giugno 2011, n. 191](#). La Corte richiama, al proposito, le proprie precedenti decisioni del [29 ottobre 2009 n. 272](#); del [27 luglio 2006, n. 313](#); del [1° luglio 2010, n. 233](#); e del [4 giugno 2010, n. 193](#).

[7] Ai sensi del quale: “la Giunta regionale entro il 31 luglio 2011 ridefinisce, previo parere della Commissione consiliare competente da rendersi entro venti giorni, trascorsi i quali si intende favorevole, le aree contigue esistenti dei parchi naturali regionali di cui all'articolo 32 della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) e successive modifiche e integrazioni”.

[8] Ai sensi del quale: “le aree contigue come disciplinate dal relativo piano del parco o dal provvedimento istitutivo sono soppresse, eccetto le aree contigue speciali individuate dal piano del parco di Montemarcello Magra. La relativa perimetrazione mantiene valore per l’applicazione, quali norme di salvaguardia, dei vincoli, degli indirizzi, delle previsioni contenuti nel piano del parco, nel piano pluriennale socio-economico e negli altri documenti di programmazione del parco, ad eccezione dei limiti relativi all’attività venatoria per la quale trova applicazione la legge regionale 1° luglio 1994, n. 29”.

[9] Per la precisione, ai sensi del comma 1 dell’art. 1 della l.r. n. 21 del 2010: “La Giunta regionale entro il 31 luglio 2011 ridefinisce, previo parere della Commissione consiliare competente da rendersi entro venti giorni, trascorsi i quali si intende favorevole, le aree contigue esistenti dei parchi naturali regionali di cui all’articolo 32 della legge 6 dicembre 1991, n. 394”.

[10] Per la precisione, ai sensi del comma 2 dell’art. 1 della l.r. n. 21 del 2010: “Le aree contigue come disciplinate dal relativo piano del parco o dal provvedimento istitutivo sono soppresse, eccetto le aree contigue speciali individuate dal piano del parco di Montemarcello Magra. La relativa perimetrazione mantiene valore per l’applicazione, quali norme di salvaguardia, dei vincoli, degli indirizzi, delle previsioni contenuti nel piano del parco, nel piano pluriennale socioeconomico e negli altri documenti di programmazione del parco, ad eccezione dei limiti relativi all’attività venatoria per la quale trova applicazione la legge regionale 1° luglio 1994, n. 29”.

[11] Cfr. sul punto, <http://www.parks.it/federparchi/rivista/P19/47.html>.

[12] V. Corte cost., [sent. n. 263 del 12 ottobre 2011](#) (per un primo commento della decisione, si consenta di rinviare a L. Trucco, *Caccia in Liguria: la “telenovela venatoria” continua*, in <http://dirittiregionali.org/>, del 25 novembre 2011). Il giudizio di legittimità costituzionale dell’articolo 1, commi 1 e 2, della L.R. 7 dicembre 2010, n. 21 è stato promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 4-9 febbraio 2011, depositato in cancelleria il successivo 14 febbraio ed iscritto al n. 7 del registro ricorsi 2011. Ci si limita qui a segnalare che, successivamente alla decisione della Consulta, l’intera L.R. Liguria 7 dicembre 2010, n. 21 è stata abrogata dall’art. 5 della L.R. Liguria 26 ottobre 2011, n. 29.

[13] Al riguardo, lo stesso giudice costituzionale richiama la propria [sentenza n. 272 del 2009](#) e «da ultimo, *ex multis*, [la] [sentenza n. 44 del 2011](#)».

[14] In modo peraltro «non dissimile», tiene a precisare la Consulta, «da quanto già stabilito dal citato comma 18 dell'art. 25 della precedente legge reg. n. 29 del 1994, oggetto della richiamata declaratoria di illegittimità costituzionale sul punto».

[15] Pertanto, val la pena di precisare, dopo la sentenza della [Corte costituzionale n. 263 del 2011](#), nelle aree contigue potranno cacciare solo i cacciatori nelle medesime residenti: si tratta delle aree contigue dell'Antola (5832 ettari di area cont.), dell'Aveto (2670 ettari di area cont.), del Montemarcello-Magra (1206 ettari di area cont.) e di Portovenere (38 ettari di area cont.).

[16] È quanto si legge nella parte motiva sia della delibera della Giunta regionale del Veneto 5 ottobre 2010, n. 2371 (reperibile, in <http://bur.regione.veneto.it/BurvServices/pubblica/html2pdf.aspx?id=227457&tipoAtto=9&storico=False>); sia della delibera del Consiglio Regionale della Liguria 27 settembre 2011, n. 27 (reperibile in [http://www.federcaccia.org/normative\\_open.php?idn=1072](http://www.federcaccia.org/normative_open.php?idn=1072)).

[17] Così, ad es., a fronte di chi rileva come lo storno sia stato inserito dall'Unione Internazionale per la Conservazione della Natura (IUCN-Gruppo di studio sulle specie invasive) fra le cento specie più dannose al mondo, si sono (contrap)posti gli studi che, invece, ribadiscono (visto che ad analoghe conclusioni erano pervenuti in precedenti occasioni: v., ad es., <http://www.ivg.it/2011/10/stop-del-tar-alla-caccia-allo-storno-ambientalisti-%E2%80%9Cennesima-brutta-figura%E2%80%9D/>) che lo storno non arrecherebbe danni all'agricoltura).

[18] Vale a dire, l'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA).

[19] Segnatamente, per il calcolo della “piccola quantità” prelevabile a livello nazionale per le specie di interesse delle amministrazioni regionali ed in vista del successivo riparto tra le Regioni. Specie il cui stato di salute deve essere certificato dallo stesso Istituto Nazionale come “soddisfacente”, sulla base delle indicazioni tecniche contenute nella “*Guida interpretativa alla direttiva Uccelli*” messa a punto dalla Commissione Europea.

[20] Cfr., sul punto, da ultimo, C. Salazar, *Dieci anni dopo la riforma del Titolo V: il “ruolo” delle fonti regionali*, dattiloscritto (nell'ambito del Convegno svoltosi a Roma il 20-22 ottobre 2011, sul tema “Il regionalismo italiano dall'unità alla Costituzione e alla sua riforma”).

[21] Significativa, al proposito, la condanna, inferta ancora di recente all'Italia, da parte del giudice comunitario, «Poiché la normativa di trasposizione nell'ordinamento italiano della direttiva

del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, non è completamente conforme a tale direttiva e il sistema di recepimento dell'art. 9 di quest'ultima non garantisce che le deroghe adottate dalle autorità italiane competenti rispettino le condizioni e i requisiti previsti da tale articolo» (cfr. [Corte di giustizia, sent. 15 luglio 2010, in C-573/08, Commissione c. Italia](#)).

[22] Così, le associazioni ambientaliste, secondo quanto riportato in <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2011/10/14/caccia-vicino-ai-parchi-la-corte-constituzionale.html>.

[23] Vale a dire, l'art. 25, comma 18, della L.R. Liguria 1° luglio 1994 n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio).

[24] Per la precisione, nella porzione denominata “paesaggio protetto” attiguo al Parco Alpi Liguri.

[25] Cfr. Corte cost., [sent. 11 novembre 2010, n. 315](#).

[26] Ci riferiamo, segnatamente, all'istanza (*rectius*: all'“atto di significazione e diffida”) presentata da un'associazione ambientalista, notificata (il 7 febbraio 2011) al Presidente della Repubblica, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Presidente della Commissione Parlamentare Bicamerale per le questioni regionali, ed “integrata”, all'indomani della [sentenza della Consulta n. 263 del 2011](#), cit. (v. missiva del 17 ottobre 2011) di scioglimento del Consiglio Regionale della Liguria, «in ragione», come si accennava nel testo, «del contrasto della L.R. della Liguria n. 21/2010 [...] con il giudicato costituzionale di cui alla [sentenza della Corte costituzionale, 11 novembre 2010, n. 315](#), e con gli artt. 12 e 32 della Legge 6 dicembre 1991, n. 394» (il cui “fondamento” sarebbe stato «confermato» dalla Corte dalla menzionata [sent. n. 263 del 2011](#)).

[27] Per la precisione, la Corte dichiarò l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 47, numero 8 della delibera legislativa approvata dal Consiglio regionale della Liguria il 12 marzo 1997, riapprovata il 22 aprile 1997 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 22 febbraio 1995, n. 12, Riordino delle aree protette), modificata con legge regionale 21 aprile 1995, n. 32; e, in via consequenziale, dell'art. 47, comma 8, della L.R. Liguria 22 febbraio 1995, n. 12 (Riordino delle aree protette).

[28] Cfr. [Corte cost., sent. 27 gennaio 2000, n. 20](#).

[29] Si è trattato, per la precisione, degli artt. 2 e 3 della L.R. Lombardia 5 febbraio 2007, n. 2 (Legge quadro sul prelievo in deroga).

[30] Cfr. [Corte cost., sent. 4 luglio 2008, n. 250](#).

[31] Ai sensi del quale “Il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, previa delibera del Consiglio dei ministri, può annullare, dopo aver diffidato la regione interessata, i provvedimenti di deroga da questa posti in essere in violazione delle disposizioni della presente legge (entro due mesi dalla data della loro entrata in vigore)”.

[32] Cfr. [Corte cost., sent. 15 giugno 2011, n. 190](#). Ci si limita qui a considerare come un tale approccio favorevole alla valorizzazione del versante “sostanziale” più che a quello formale (ovvero all’effettivo rispetto delle “condizioni indicate” da norme di rango superiore), unitamente all’assunzione di quella “posizione continuista” di cui si diceva (*supra*, al § 4) potrebbe portare la Corte a pronunciarsi per l’incostituzionalità dell’art. 1, comma 1, lett. b) della L.R. Liguria 1° giugno 2011, n. 12, di determinazione delle specie cacciabili e dei periodi di attività venatoria (il ricorso è stato depositato in cancelleria l’8 agosto 2011 ed è stato pubblicato nella G.U., n. 42 del 2011): non, si badi, perché l’adozione del calendario venatorio è avvenuta con legge invece che con atto amministrativo (come sostenuto dal Governo nel primo motivo di ricorso), ma perché tale normativa omette di dar seguito a quanto previsto dai commi 2 e 4 dell’art. 18 della legge (statale) n. 157/1992 in punto di previa acquisizione del parere dell’ISPRA (come sostenuto dal Governo nel secondo motivo di ricorso) ed un’omissione analoga ha già costituito oggetto, in passato, di “censura” da parte della Corte costituzionale (v. la [sent. n. 135 del 2001](#)).

[33] Così, per esempio, si ha notizia di come, in Veneto, per consentire la caccia in deroga nella stagione venatoria 2011-2012, in luogo della “strada dell’atto amministrativo” si stia cercando di percorrere quella “legislativa” (v. <http://www.cacciapassione.com/notizie/2209-caccia-in-deroga-in-veneto-per-la-stagione-venatoria-2011-2012.html>).

[34] Ci si riferisce alla sentenza della [Corte costituzionale n. 305 dell’11 novembre 2011](#), resa nell’ambito di un conflitto di attribuzione fra Stato e Regione, in cui era stata contestata la legittimità, in ragione dell’assenza dei presupposti e delle condizioni previste dalla normativa comunitaria (v.le, *infra*, in questo paragrafo) della [delibera della Giunta regionale del Veneto del 5 ottobre 2010, n. 2371](#) (v.la, *infra*, al § 7) con cui erano state individuate, come precisato nell’allegato A alla medesima delibera, le deroghe al regime di cacciabilità di talune specie di

uccelli migratori. Nell'occasione, la Corte ha dichiarato inammissibile il conflitto, chiarendo che «Nel caso – come quello in esame – in cui la lesione si sostanzia e si esaurisca nella mera presunta erronea applicazione della legge da parte dell'atto impugnato non sussiste materia per un conflitto di attribuzione, restando aperta, invece, la strada della ordinaria tutela giurisdizionale al fine di farne valere la affermata illegittimità, dato che il pregiudizio denunciato non sarebbe riconducibile ad un'autonoma attitudine lesiva dello stesso, ma soltanto al modo erroneo in cui è stata applicata la legge (in particolare [sentenza n. 467 del 1997](#), ma, nello stesso senso, fra le altre, anche le sentenze [n. 95 del 2003](#), [n. 473](#) e [n. 245 del 1992](#))». Ciò che, secondo la Corte, sarebbe tanto più vero nel caso in questione, considerato che «Nello stesso corpo normativo della legge che il ricorrente ritiene violata» è contenuta una disposizione (l'art. 19-*bis*, comma 4, della legge n. 157/1992, riportato *supra*, alla nota 31) «che consentiva allo Stato, laddove avesse inteso reprimere con immediata tempestività la denunciata illegittimità della censurata delibera della Giunta regionale del Veneto, di annullare il provvedimento impugnato».

[35] Ci riferiamo specificamente alla [sent. della Corte costituzionale 22 luglio 2010, n. 266](#).

[36] Segnatamente, con quanto affermato dalla [Corte di giustizia nella sent. 15 luglio 2010](#), cit., nonché, ancor più esplicitamente, nella [sent. 11 novembre 2010, in causa C 164/09, Commissione c. Italia](#) (al § 25).

[37] Cfr. [Corte cost. sent. n. 190 del 2011](#), cit.

[38] Cfr. [T.A.R. Veneto, ord. n. 748 del 2011](#), cit.

[39] Id., [sent. n. 190 del 2011](#), cit.

[40] Ci limitiamo a riportare, in questa sede, le «condizioni» espressamente rilevate dal giudice delle leggi nella [sent. n. 190 del 2011](#), che non esauriscono la “gamma” di elementi richiesti dalla normativa europea (art. 9 della Dir. 79/409/CEE) come attuata in ambito interno (dalla legge n. 157/1992). Così, per esempio, la Corte è stata chiamata a pronunciarsi, da ultimo, in punto di legittimità dell'art. 2 della legge della Regione Sardegna 21 gennaio 2011, n. 5 nella parte in cui, nel disciplinare l'esercizio del potere (espressamente attribuito alle Regioni dall'art. 19-*bis*, comma 1, della legge n. 157 del 1992) di consentire, nei limiti previsti dalla normativa comunitaria e da quella statale, deroghe al regime di divieto del prelievo venatorio, aveva previsto che l'assessore regionale della difesa dell'ambiente adottasse i relativi provvedimenti, avendo previamente «sentito» non l'ISPRA, ma l'Istituto regionale per la fauna selvatica (IRFS) ovvero, sino alla

istituzione di quest'ultimo, un Comitato tecnico-scientifico *ad hoc*. Ebbene, la Consulta, dopo aver ritenuto che «Il ricorrente non [avesse tenuto], evidentemente, conto della circostanza che proprio l'art. 19-*bis* della legge n. 157 del 1992 [...] consente che le deroghe al divieto di prelievo venatorio siano concesse sentito l'INFS (attualmente sostituito dall'ISPRA) 'o gli istituti riconosciuti a livello regionale'», ha dichiarato la questione di legittimità costituzionale non fondata (v. la [sent. n. 16 del 2012](#)).

[41] Cfr., per gli esempi che seguono, le sentt. della Corte costituzionale [n. 266 del 2010](#) e [n. 190 del 2011](#), cit..

[42] Così, ad es., l'affermazione *tranchante* per cui «Non esiste al momento altra condizione soddisfacente a fronte delle richieste pervenute se non quella del metodo delle catture».

[43] Per la precisione, trattasi della delibera del Consiglio Regionale della Liguria 27 settembre 2011, n. 27, cit., recante, nel proprio testo originario (reperibile in <http://www.liguri.org/cal/documenti/convocazione110510/PA43.pdf>), il titolo: “Prelievo in deroga delle specie storno (*sturnus vulgaris*), fringuello (*fringilla coelebs*) e frosone (*coccothraustes coccothraustes*) per la stagione venatoria 2011/2012”. Titolo successivamente modificato, in sede di commissione, in modo da limitare il prelievo in deroga esclusivamente allo [storno](#).

Tale delibera, è significativo notare, che è stata approvata in modo “bipartisan” dal Consiglio Regionale: con 26 voti favorevoli; 5 contrari (vale a dire: Maruska Piredda (Idv), Alessandro Benzi (Federazione della Sinistra), Giancarlo Manti (Pd), Aldo Siri e Lorenzo Pellerano (Liste civiche per Biasotti presidente); e 2 astenuti (Matteo Rossi (Sinistra Ecologia e Libertà) e Ezio Chiesa (gruppo Misto)). Per maggiori informazioni circa le dichiarazioni rilasciate dai vari consiglieri regionali, v., in particolare, il quotidiano La Nazione, *Regione Liguria, sì alla caccia allo storno*, in [http://www.lanazione.it/laspezia/cronaca/2011/09/27/589504-regione\\_liguria\\_alla\\_caccia\\_allo\\_storno.shtml](http://www.lanazione.it/laspezia/cronaca/2011/09/27/589504-regione_liguria_alla_caccia_allo_storno.shtml).

[44] E' quanto emerge dai “lavori preparatori” alla delibera ligure (reperibili, tra l'altro, in [http://www.federcaccia.org/normative\\_open.php?idn=1072](http://www.federcaccia.org/normative_open.php?idn=1072), cit.).

[45] Per la precisione, s'è trattato della deliberazione della Giunta regionale del Veneto 5 ottobre 2010, n. 2371, cit.

[46] V., *supra*, la nota 5.

[47] Cfr. [Corte di giustizia, sent. 11 novembre 2010](#), cit.

[48] Cfr. [T.A.R. Veneto, ord. n. 748 del 2011](#), cit.

[49] In particolare, particolarmente delicato (anche correlativamente a quanto richiesto *sub g*) è il fatto, da più parti lamentato, per cui le prede abbattute si segnano solamente a fine giornata «quando è difficile se non impossibile per la vigilanza stabilire l'esatto numero di capi realmente presi» (così, da ultimo, GIU. GEL., in *La Stampa, Il Tar ha deciso: la caccia allo storno di nuovo permessa da oggi in Liguria*, 5 novembre 2011, 55).

[50] V. *amplius*, sul tema, da ultimo, M. Massa, *Regolamenti amministrativi e processo*, Jovene, Napoli 2011.

[51] V., rispettivamente, [T.A.R. Liguria, sez. II, decr. cautel. urg. del Presid., n. 488 del 15 ottobre 2011](#); e, [Id., ord. n. 510 del 3 novembre 2011](#).

[52] Cfr., rispettivamente, [Cons. Stato, sez. V., decr. Presid. n. 4998 del 15 novembre 2011](#) (che oltre a rifarsi alla Dir. n. 79/409, richiama la «sentenza della [Corte di Giustizia europea, sezione VI, 15 maggio 2008, resa in causa C-503/2006](#)», v. *supra*, la nota 5), e l'«ordinanza presidenziale [della] [Corte europea \[del\] 10 dicembre 2009, resa in causa C-573/2008](#)» (v. *supra*, la nota 21); e, [Id., ord. n. 5222 del 30 novembre 2011](#).

[53] In questo secondo periodo i (soli) cacciatori autorizzati hanno dunque potuto prendere ad abbattere dieci storni al giorno per un totale di 100 a testa.

[54] Così nelle “[note informative relative alla legge regionale 4 ottobre 2011 n. 24](#)”, pubblicate nel BURL della Regione Liguria del 5 ottobre 2011, n. 17, 3.

[55] Così nelle “[note informative relative alla legge regionale 5 ottobre 2011 n. 27](#)”, pubblicate nel BURL della Regione Liguria del 12 ottobre 2011, n. 18, 4.

[56] Dovendo, tra l'altro, tali piani, “essere attuati dalle guardie venatorie dipendenti dalle Province” (*ex art. 3*).

[57] Così nelle “[note informative relative alla legge regionale 4 ottobre 2011 n. 24](#), cit., 3.

[58] Ci si riferisce, in particolare, alla “spada di Damocle” che continua a pendere sul nostro Paese – ammontante, all'incirca, a dieci milioni di euro – dovuta alla condanna del Giudice

comunitario. Ma si pensi anche solo per fare un esempio, alla delibera della Regione «di affidare all'Università degli Studi di Genova [...] un incarico per uno studio approfondito sull'impatto della specie "storno" sulle attività antropiche in Liguria, con particolare riferimento ai danni che tale specie arreca alle produzioni agricole, per un ammontare pari a € 48.000,00» (v. la delibera della Giunta Regionale della Liguria 6 settembre 2010, n. 1026, reperibile, tra l'altro, in [www.tutelafauna.it/ImagePub.aspx?id=63050](http://www.tutelafauna.it/ImagePub.aspx?id=63050)).

[59] Al proposito, se (data la difficoltà di reperire informazioni "autoctone") si guarda a regioni assai prossime alla Liguria ci si avvede di come, ad esempio, in Toscana, in cinque anni (dal 2005 al 2009), siano stati accertati e liquidati circa dieci milioni di euro quale risarcimento agli agricoltori per i danni ai raccolti prodotti dalla fauna selvatica. I danni maggiori, oltre 6 milioni di euro, sarebbero quelli causati dai cinghiali; seguirebbero gli altri ungulati: cervi, caprioli, daini; e in terza posizione si troverebbe l'avifauna, cioè gli uccelli: agli storni si dovrebbero oltre la metà dei risarcimenti pagati per danni a loro riconducibili (cfr., per queste informazioni, in particolare, <http://www.provincia.pistoia.it/Portale/VisualizzaFile.php?tab=2&rec=2939>).