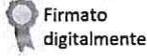




N. 181 Reg. ordinanze 2024
Ordinanza del 10 giugno 2024 del
Tribunale Amministrativo Regionale per
l'Abruzzo sui ricorsi riuniti proposti da
Arci Caccia e altri c/Regione Abruzzo e
altri

Publicato il 10/06/2024



N. 00300/2024 REG.PROV.COLL.
N. 00144/2023 REG.RIC.
N. 00169/2023 REG.RIC.
N. 00178/2023 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Abruzzo

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 144 del 2023, integrato da motivi aggiunti,
proposto da

Arci Caccia, Comitato Regionale Arci Caccia Abruzzo, in persona dei rispettivi
legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dagli avvocati Andrea
Ruffini, Marco Orlando, Matteo Valente, con domicilio digitale come da PEC da
Registri di Giustizia;

contro

Regione Abruzzo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e
difesa dagli avvocati Stefania Valeri, Mario Battaglia, con domicilio digitale come
da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Abruzzo, Dipartimento Agricoltura, non costituito in giudizio;

nei confronti

Federazione Italiana della Caccia - FIDC, in persona del legale rappresentante *pro*
tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Alberto Maria Bruni, con domicilio



digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Federazione Italiana della Caccia - Regione Abruzzo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Matteo Flamminj, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Ambito Territoriale Caccia - ATC Chietino-Lancianese, Ambito Territoriale Caccia - ATC Salinello, Ambito Territoriale Caccia - ATC Vomano-Fino, Ambito Territoriale Caccia - ATC L'Aquila, non costituiti in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 169 del 2023, proposto da

Associazione Liberacaccia Abruzzo (Anlc), Enalcaccia P.T, Associazione Arcicaccia Comitato Regionale per l'Abruzzo, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dagli avvocati Manola Di Pasquale, Lorenzo De Gregoriis, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Abruzzo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Stefania Valeri, Mario Battaglia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Mario Battaglia in L'Aquila, via Leonardo Da Vinci 6;

nei confronti

Federazione Italiana della Caccia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Alberto Maria Bruni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Federazione Italiana della Caccia - Regione Abruzzo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Matteo Flamminj, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

sul ricorso numero di registro generale 178 del 2023, proposto da



Un. Enalcaccia Pt Delegazione Regionale Abruzzo, Un. Enalcaccia Pt Sezione Provinciale di Teramo, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'avvocato Giuseppe Olivieri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Giuseppe Olivieri in Villa Vomano, via G. Marconi n. 21;

contro

Regione Abruzzo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Stefania Valeri, Mario Battaglia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Abruzzo, Dipartimento Agricoltura, non costituito in giudizio;

nei confronti

Federazione Italiana della Caccia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Alberto Maria Bruni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Federazione Italiana della Caccia - Regione Abruzzo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Matteo Flamminj, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Ambito Territoriale Caccia ATC Salinello, Ambito Territoriale Caccia - ATC Vomano-Fino, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia,

quanto al ricorso n. 144 del 2023:

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della Determinazione della Regione Abruzzo, Dipartimento Agricoltura, prot. 4602/2023 - DPD023/134 del 28 marzo 2023, recante "*Definizione dei rappresentanti spettanti alle associazioni venatorie nei Comitati di Gestione degli Ambiti Territoriali di Caccia (ATC) Chietino-Lancianese, Vastese, Salinello, Vomano-Fino e L'Aquila. LR 10/04 art. 32*", ad eccezione della parte in cui individua le designazioni per l'ATC Vastese, non censurata;
- della nota Regione Abruzzo, Dipartimento Agricoltura, prot. n. 0139315/23 del 29



marzo 2023, recante “*Comunicazione riparto membri spettanti alle AAVV per rinnovo Coges ATC L'Aquila e Coges provincia di Chieti e Teramo e richiesta designazioni spettanti*”;

- della nota prot. n. 0079881/23 del 24 febbraio 2023, della Regione Abruzzo, Dipartimento Agricoltura, recante “*Comunicazione esito istruttoria rappresentatività AAVV per rinnovo Coges ATC L'Aquila e Coges Provincia di Chieti e Teramo*”;

- di ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso ai precedenti ancorché non cognito.

Per quanto riguarda i primi motivi aggiunti depositati da Arci Caccia il 1° agosto 2023:

per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia,

- dei provvedimenti già impugnati col ricorso principale;
- del provvedimento del Presidente della Giunta Regionale, avente ad oggetto “*Nomina del Comitato di Gestione dell'ATC L'Aquila*”;
- degli ulteriori eventuali provvedimenti, di numero e data sconosciuti, relativi alle nomine dei rappresentanti degli altri Comitati di Gestione degli ATC oggetto di impugnazione principale;
- ove occorrer possa, della nota del Consiglio Regionale prot. 000457672023 del 19 maggio 2023, avente ad oggetto “*Legge regionale 9 marzo 2023, n. 11 (Disposizioni sull'organizzazione delle attività dell'Assemblea del CRAM per l'anno 2023 e ulteriori disposizioni). Articolo 3, comma 3 (Modifiche all'art. 20 della l.r. 16/2020 e interpretazione autentica della l.r. 10/2004)*”.

Per quanto riguarda i secondi motivi aggiunti, depositati da Arci Caccia il 20 settembre 2023:

per l'annullamento,

- dei provvedimenti già impugnati col ricorso principale e con i primi motivi aggiunti;



- del Provvedimento del Presidente della Giunta Regionale, n. 40 del 14 giugno 2023, pubblicato in data 16 giugno 2023, avente ad oggetto “*Integrazione composizione Comitato di Gestione dell'ATC L'Aquila*”;
- del Provvedimento del Presidente della Giunta Regionale, n. 65 del 7 agosto 2023, recante “*Nomina del Comitato di Gestione dell'ATC Vomano-Fino*”;
- del Provvedimento del Presidente della Giunta Regionale, n. 66 del 7 agosto 2023, recante “*Nomina del Comitato di Gestione dell'ATC Salinello*”;
- del Provvedimento del Presidente della Giunta Regionale, n. 67 del 7 agosto 2023, recante “*Nomina del Comitato di Gestione dell'ATC Chietino Lancianese*”;
- ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso ai precedenti ancorché non cognito, con particolare riferimento ad ulteriori provvedimenti di nomina/modifica/integrazione delle nomine dei Comitati di Gestione degli ATC dell’Abruzzo.

quanto al ricorso n. 169 del 2023:

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

per l'annullamento, previa sospensione dell’efficacia,

- della Determinazione DPD023/134 del 28 marzo 2023, avente ad oggetto “*Definizione dei rappresentati spettanti alle associazioni venatorie nei Comitati di Gestione degli ambiti Territoriali di Caccia (ATC) Chietino-Lancianese, Vastese, Salinello, Vomano-Fino e L'Aquila. L.R. 10/04 art. 32*”;
- della nota della Regione Abruzzo Dipartimento Agricoltura, prot. n. 0139315/23 del 29 marzo 2023, recante “*Comunicazione riparto membri spettanti alle AAVV per rinnovo Coges ATC L'Aquila e COGES provincia di Chieti e Teramo e richiesta designazioni spettanti*”;
- per quanto occorrer possa, di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale, comunque potenzialmente lesivo delle posizioni degli odierni ricorrenti.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati da Associazione Liberacaccia Abruzzo (Anlc) il 6 ottobre 2023:



per l'annullamento,

- del Decreto del Presidente della Giunta Regionale con il quale è stato rinnovato il Comitato di Gestione dell'ATC Salinello (*“Oggetto: Nomina del Comitato di Gestione dell'ATC “Salinello”*) e della nota della Regione Abruzzo - Dipartimento Agricoltura, prot. n. 0343848/23 dell'11 agosto 2023, a mente della quale è stato comunicato il predetto Decreto di nomina;
- di ogni atto connesso, consequenziale e/o presupposto.

quanto al ricorso n. 178 del 2023:

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia,

- della Determinazione della Regione Abruzzo, Dipartimento Agricoltura, prot. 4602/2023-DPDO23/134 del 28 marzo 2023, recante *“Definizione dei rappresentanti spettanti alle associazioni venatorie nei Comitati di Gestione degli Ambiti Territoriali di Caccia (ATC) Chietino-Lancianese, Vastese, Salinello, Vomano-Fino e L'Aquila. LR 10/04 ART 32”*, ad eccezione della parte in cui individua le designazioni per l'ATC Vastese, non censurata;
- della nota della Regione Abruzzo, Dipartimento Agricoltura, prot. n. 0139315/23 del 29 marzo 2023, recante *“Comunicazione riparto membri spettanti alle AAVV per rinnovo Coges ATC L'Aquila e Coges provincia di Chieti e Teramo e richiesta designazioni spettanti”*;
- della nota prot. n. 0079881/23 del 24 febbraio 2023, della Regione Abruzzo, Dipartimento Agricoltura, recante *“Comunicazione esito istruttoria rappresentatività AAVV per rinnovo Coges ATC L'Aquila e Coges Provincia di Chieti e Teramo”*;
- di ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso ai precedenti ancorché non cognito;

Per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati da Un. Enalcaccia Pt Delegazione Regionale Abruzzo in data 2 novembre 2023:



per l'annullamento,

- degli atti già impugnati col ricorso introduttivo;
- del Decreto n. 66/2023 del 7 agosto 2023 con cui il Presidente della Giunta Regionale ha nominato i membri del COGES dell'ATC Salinello;
- della nota n. 343848/23 dell'11 agosto 2023, con cui il Dipartimento dell'Agricoltura della Regione Abruzzo ha trasmesso il sopra menzionato decreto di nomina del COGES dell'ATC Salinello;
- del Decreto n. 65/2023 del 7 agosto 2023 con cui il Presidente della Giunta Regionale ha nominato i membri del COGES dell'ATC Vomano-Fino;
- della nota del 16 agosto 2023, con cui il Dipartimento dell'Agricoltura della Regione Abruzzo ha trasmesso il sopra menzionato decreto di nomina del COGES dell'ATC Vomano-Fino.

Visti i ricorsi i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Abruzzo e di Federazione Italiana della Caccia e di Federazione Italiana della Caccia - Regione Abruzzo;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 dicembre 2023 il dott. Massimo Baraldi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. *Fatti di causa.*

La legge nazionale n. 157/1992 ha disciplinato la materia della caccia e, per quanto qui di interesse, ha previsto la "*Gestione programmata della caccia*" all'art. 14, stabilendo di dividere il territorio agro-silvo-pastorale destinato alla caccia programmata in Ambiti Territoriali di Caccia (d'ora in poi, ATC) di dimensioni subprovinciali, possibilmente omogenei e delimitati da confini naturali.

La predetta legge ha poi previsto che i predetti ATC, che costituiscono una struttura associativa senza scopo di lucro che svolge compiti di natura pubblicistica, sono gestiti da organi direttivi in cui, secondo quanto disposto dal comma 10 del predetto articolo 14 della legge n. 157/1992, "*deve essere assicurata la presenza*



paritaria, in misura pari complessivamente al 60 per cento dei componenti, dei rappresentanti di strutture locali delle organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale e delle associazioni venatorie nazionali riconosciute, ove presenti in forma organizzata sul territorio. Il 20 per cento dei componenti è costituito da rappresentanti di associazioni di protezione ambientale presenti nel Consiglio nazionale per l'ambiente e il 20 per cento da rappresentanti degli enti locali.”.

L'art. 14 della legge n. 157/1992 sugli ATC costituisce “*uno standard inderogabile di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, con riferimento sia alla dimensione subprovinciale dell'ambito (sentenze n. 142 del 2013 e n. 4 del 2000), sia alla composizione degli organi direttivi (sentenze n. 268 del 2010 e n. 165 del 2009).*” (Corte Costituzionale, sentenza n. 124/2016).

Premesso quanto sopra, va evidenziato che la Regione Abruzzo ha disciplinato gli ATC nella propria legge regionale n. 10/2004 agli artt. 26 e seguenti; in particolare, per quanto concerne la composizione dei medesimi, l'art. 32 della predetta legge regionale stabilisce, al comma 3, che “*3. Il comitato di gestione è composto da:*

- a) sei rappresentanti delle associazioni venatorie riconosciute ed operanti in Provincia con adeguate strutture periferiche;*
- b) sei rappresentanti delle organizzazioni professionali agricole;*
- c) quattro rappresentanti delle associazioni di protezione ambientale;*
- d) quattro esperti designati rispettivamente dalla Regione e dai comuni territorialmente interessati.*

I membri di cui alla lettera a) devono essere designati, in base al principio della rappresentatività a livello Provinciale, tra i soci delle associazioni riconosciute a livello nazionale che abbiano un numero di iscritti pari ad almeno un quindicesimo dei cacciatori residenti nella Provincia in cui ricade l'ambito. Quelli di cui alle lettere b) e c) devono essere designati in base al principio della rappresentatività a livello provinciale.”.



Sulla base di tale normativa la Regione Abruzzo ha proceduto per anni nell'individuazione della composizione dei Comitati di Gestione (d'ora in poi, COGES) degli ATC adottando il principio della rappresentatività per tutte le tre categorie di cui alle lettere a), b), e c), ossia i rappresentanti delle associazioni venatorie nazionali, delle organizzazioni professionali agricole e delle associazioni di protezione ambientale.

Tale iter è stato seguito anche da ultimo nel 2023, atteso che con nota n. 79881/23 del 24 febbraio 2023 del Dipartimento Agricoltura della Regione Abruzzo era stata comunicata alle Associazioni Venatorie l'esito dell'istruttoria sulla rappresentatività delle stesse per il rinnovo dei COGES degli ATC di L'Aquila, Chieti e Teramo, esito in base al quale venivano assegnati alle singole associazioni venatorie i posti in ogni COGES di ogni singolo ATC.

Poco dopo tale nota è intervenuta la legge regionale Abruzzo n. 11 del 9 marzo 2023, la quale ha previsto, all'art. 3, comma 3 della stessa, la seguente disposizione: *“3. L'espressione "I membri di cui alla lettera a) devono essere designati, in base al principio della rappresentatività a livello Provinciale, tra i soci delle associazioni riconosciute a livello nazionale che abbiano un numero di iscritti pari ad almeno un quindicesimo dei cacciatori residenti nella Provincia in cui ricade l'ambito" contenuta nel comma 3 dell'articolo 32 della legge regionale 28 gennaio 2004, n. 10 (Normativa organica per l'esercizio dell'attività venatoria, la protezione della fauna selvatica omeoterma e la tutela dell'ambiente) è interpretata autenticamente nel senso che il numero complessivo dei cacciatori residenti a livello provinciale venga ripartito per il totale dei seggi attraverso il metodo d'hont.”.*

Sulla base di tale norma, dunque, la Regione Abruzzo ha proceduto nuovamente all'istruttoria in merito alla rappresentatività delle associazioni venatorie ed ha emesso il provvedimento n. 4602/23 DPD 023/134/23 del 28 marzo 2023 con cui ha dato atto dell'intervenuta modifica legislativa della norma regionale ed ha proceduto all'individuazione del numero dei membri spettanti per ogni COGES dei



vari ATC alle singole associazioni venatorie, ottenendo in merito risultati assai diversi rispetto a quelli sanciti dal provvedimento del 24 febbraio 2023, in particolare con un incremento dei membri spettanti all'associazione venatoria FIDC.

Avverso tale provvedimento hanno proposto i ricorsi di cui in epigrafe le altre associazioni venatorie, ossia Arci Caccia Nazionale e Sede regionale (ricorso RG 144/2023), Associazione Liberacaccia Abruzzo ed Enalcaccia (RG n. 169/2023) e Enalcaccia Delegazione Regionale Abruzzo ed Enalcaccia sezione Provinciale di Teramo (RG n. 178/2023), chiedendone l'annullamento previa sospensione dell'efficacia e deducendo tutte, quale motivo di ricorso, l'illegittimità costituzionale del sopra menzionato art. 3, comma 3, della Legge Regionale Abruzzo n. 11 del 9 marzo 2023 per violazione degli articoli 1, 2, 3, 5, 10, 18, 48, 49, 51, 97 e 117 della Costituzione.

Con i motivi aggiunti le associazioni venatorie ricorrenti hanno poi impugnato i provvedimenti consequenziali della Regione Abruzzo, ossia i provvedimenti con cui la predetta Regione ha nominato i vari COGES dei diversi ATC sulla base delle assegnazioni fatte col provvedimento del 28 marzo 2023 e delle designazioni operate dalle singole associazioni venatorie.

All'udienza pubblica del 13 dicembre 2023, i tre ricorsi sono stati trattenuti in decisione.

2. Riunione dei ricorsi.

Preliminarmente deve essere disposta, ai sensi dell'art. 70 cod. proc. amm., la riunione dei ricorsi in epigrafe, per ragioni di connessione oggettiva, atteso che gli stessi censurano tutti i medesimi provvedimenti della Regione Abruzzo e tutti rilevano un profilo di illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della legge regionale n. 11 del 9 marzo 2023 che il Collegio, nei sensi in appresso indicati, condivide.

3. Sulla rilevanza della questione.



È opinione del Tribunale Amministrativo Regionale che sia rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della legge regionale n. 11 del 9 marzo 2023, per contrasto con gli artt. 2, 3, e 117 Costituzione.

La norma in questione, per la sua chiarezza testuale, non si presta a interpretazioni adeguatrici, comportando, nel caso la stessa sia ritenuta costituzionalmente legittima, il rigetto dei vari ricorsi atteso che la Regione Abruzzo ha applicato il nuovo metodo di calcolo della rappresentatività delle associazioni venatorie previsto dal predetto art. 3, comma 3, della legge regionale n. 11 del 9 marzo 2023 (metodo D'Hondt) in maniera corretta, definendo sulla base del nuovo metodo di calcolo il numero dei membri spettanti all'interno dei COGES degli ATC alle singole associazioni venatorie in perfetta linea con la nuova normativa.

Ne deriva, dunque, che le associazioni venatorie odierne ricorrenti hanno visto diminuiti i propri rappresentanti all'interno dei vari COGES in base ad una piana applicazione della nuova normativa che, se legittima, priverà le stesse del numero dei rappresentanti fino a tale momento ottenuti in seno ai COGES degli ATC.

4. Sulla non manifesta infondatezza e sull'impossibilità di una interpretazione costituzionalmente conforme.

Quanto alla valutazione circa la non manifesta infondatezza della questione, va evidenziato innanzitutto che la norma regionale di che trattasi adotta due diversi metodi di calcolo per la rappresentatività delle associazioni od organismi che nominano i propri membri nel COGES, in quanto viene calcolata in modo diverso la rappresentatività delle associazioni venatorie previste dall'art. 32, comma 3, lettera a) della legge regionale n. 10/2004 rispetto alla rappresentatività delle organizzazioni professionali agricole ed alle associazioni di protezione ambientale previste, rispettivamente, dall'art. 32, comma 3, lett. b) e c) della legge regionale n. 10/2004, e tale circostanza fa sì che l'art. 3, comma 3, della legge regionale n. 11/2023 appare violare il disposto di cui all'art. 3 della Costituzione.

Inoltre il Collegio rileva che l'applicazione dell'art. 3, comma 3, della legge



regionale n. 11/2023 conduce a dei risultati assai diversi rispetto a quelli ottenuti sinora con l'applicazione di diversa modalità di ripartizione dei componenti dei COGES, in quanto con l'applicazione del metodo D'Hondt previsto dalla nuova normativa si producono risultati che consentono ad un'associazione venatoria (FIDC) di avere un numero di membri dei COGES dei vari ATC dell'Abruzzo maggiore rispetto a quanto ottenuto prima e non in perfetto rapporto con la propria rappresentatività nell'ambito provinciale, ossia rispetto al suo numero di iscritti rispetto al totale degli iscritti alle associazioni venatorie di quella provincia, e tale circostanza fa sì che l'art. 3, comma 3, della legge regionale n. 11/2023 appare violare il disposto di cui agli artt. 2, 3 e 117 della Costituzione.

4.1. - Con riferimento alla prima censura, il Collegio osserva che il Comitato di Gestione dell'ATC risulta un organismo unitario cui concorrono nella composizione più associazioni di diverse categorie, come puntualmente individuate dall'art. 14 della legge n. 157/1992 sugli ATC, articolo che, come già detto sopra, costituisce *“uno standard inderogabile di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, con riferimento sia alla dimensione subprovinciale dell'ambito (sentenze n. 142 del 2013 e n. 4 del 2000), sia alla composizione degli organi direttivi (sentenze n. 268 del 2010 e n. 165 del 2009).”*. (Corte Costituzionale, sentenza n. 124/2016).

Le prime tre categorie previste dalla sopra menzionata norma sono le associazioni venatorie nazionali riconosciute (ove presenti in forma organizzata sul territorio), le organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale e le associazioni di protezione ambientale, enti che concorrono nella formazione dei COGES con diverse percentuali di presenza, ossia per il 30% dei membri per quanto riguarda le associazioni venatorie e le organizzazioni professionali agricole ed il 20% per quanto concerne le associazioni di protezione ambientale.

Per queste tre categorie la legge regionale Abruzzo n. 10/2004 ha previsto, all'art. 32, comma 3, la designazione in base al grado di rappresentatività delle varie



single associazioni all'interno della relativa categoria di appartenenza e tale grado di rappresentatività veniva misurato con un identico parametro di calcolo del numero dei componenti da attribuire ad ogni associazione all'interno della propria categoria, componenti che costituiranno tutti i membri del Comitato di Gestione e, dunque, all'interno del medesimo organismo svolgeranno lo stesso ruolo con pari responsabilità.

La norma regionale da ultimo approvata, però, prevede una differenziazione delle modalità di calcolo fra le varie tipologie di associazioni presenti nei COGES nel senso che la rappresentatività delle associazioni venatorie sarà calcolata col metodo D'Hondt mentre la rappresentatività delle associazioni di protezione ambientale e delle organizzazioni professionali agricole sarà calcolata con diversa metodologia, atteso il chiaro dettato dell'art. 3, comma 3, della legge n. 11/2023 secondo cui è interpretata autenticamente con l'applicazione del metodo D'Hondt solo *"L'espressione "I membri di cui alla lettera a) devono essere designati.... contenuta nel comma 3 dell'articolo 32 della legge regionale 28 gennaio 2004, n. 10"*, ossia solo i membri delle associazioni venatorie di cui alla lettera a) dell'art. 32, comma 3, della legge regionale n. 10/2004, ossia solo le associazioni venatorie. Da quanto sopra esposto ne deriva, dunque, che i membri di un unico organismo (il COGES degli ATC) saranno individuati ed assegnati alle singole associazioni appartenenti a diverse categorie con il calcolo del grado di rappresentatività delle predette associazioni all'interno della propria categoria, calcolo svolto, però, con diverse modalità pur essendo previsto per tutte e tre le tipologie associative, quale dato di riferimento, la rappresentatività delle stesse all'interno della categoria (cacciatori, protezione ambientale e professioni agricole).

Il Collegio ritiene che tale disposizione (art. 3, comma 3, della legge regionale n. 11/2023) violi il disposto di cui all'art. 3 della Costituzione, ossia il principio di uguaglianza, in quanto vengono previste, senza alcuna giustificazione logica, diverse modalità di calcolo del grado di rappresentatività per associazioni di diversa tipologia anche se le stesse poi designano membri di un unico organismo che, così,



si trova costituito da membri appartenenti a diverse tipologie di realtà associative selezionati in base allo stesso parametro (grado di rappresentatività dell'associazione di appartenenza rispetto alla propria tipologia) ma con metodologie di calcolo diverse quando, invece, trattandosi di un unico organismo (il COGES) la metodologia di calcolo, a fronte del medesimo parametro (grado di rappresentatività) considerato per la designazione della medesima figura (membri del Consiglio di Gestione), dovrebbe essere la stessa onde non causare trattamenti difformi del tutto ingiustificati.

In altri termini, il Collegio rileva che non vi è alcuna ragione, né viene esposta dalla Regione Abruzzo, per cui il medesimo parametro previsto per diverse tipologie di enti presenti nei COGES (grado di rappresentatività) sia calcolato con metodologie diverse rispetto a tali associazioni e, pertanto, ne deriva che l'applicazione del metodo D'Hondt alle sole associazioni venatorie disposto dall'art. 3, comma 3, della legge regionale n. 11/2023 (norma inserita in un provvedimento riguardante altre materie senza alcuna organica rivisitazione della struttura degli ATC) risulta illogica e discriminante fra le varie tipologie di associazioni previste all'interno del COGES e, dunque, la stessa appare in contrasto con l'art. 3 della Costituzione per ingiustificato difforme trattamento atteso che il principio di uguaglianza non può riferirsi unicamente alle persone fisiche ma va considerato anche rispetto alla persone giuridiche, come già riconosciuto dalla Corte Costituzionale che ha ritenuto lo stesso essere un parametro di legittimità delle norme che concernono anche le persone giuridiche (e, dunque, le associazioni) in quanto *"L'eguaglianza, infatti, è principio generale che condiziona tutto l'ordinamento nella sua obbiettiva struttura: esso vieta, cioè, che la legge ponga in essere una disciplina che direttamente o indirettamente dia vita ad una non giustificata disparità di trattamento delle situazioni giuridiche, indipendentemente dalla natura e dalla qualificazione dei soggetti ai quali queste vengano imputate. A siffatta conclusione non osta il rilievo che alcune delle discriminazioni esplicitamente vietate dall'art.*



3, primo comma, della Costituzione non sono ipotizzabili se non in riferimento alla persona fisica, giacché ciò significa solo che il principio di eguaglianza si atteggia, quanto al contenuto, diversamente secondo la varietà dei dati disciplinati dal legislatore, ma non comporta che esso diventi inoperante quando in via immediata vengano in considerazione soggetti diversi dall'uomo. E va infine rilevato che nel caso in esame una illegittima disparità fra le varie associazioni inevitabilmente si ripercuoterebbe sulla sfera giuridica degli iscritti e perciò si risolverebbe, sia pur mediamente, in una violazione dell'eguaglianza del cittadino.” (Corte Costituzionale, sentenza n. 25/1966).

4.2. - La disposizione normativa in questione, ossia l'art. 3, comma 3, della legge regionale n. 11/2023, appare altresì in contrasto con i parametri costituzionali di cui all'articolo 2, 3 e 117 della Costituzione.

Al riguardo, va precisato che il metodo D'Hondt è definito il metodo del divisore, in virtù del quale il numero di voti totali di ogni “lista” (essendo un metodo utilizzato tipicamente in ambito elettorale) viene diviso per unità successive, sino al numero di seggi da assegnare. I seggi sono assegnati alle cifre più elevate che risultano dalle operazioni di divisione. In base a questo metodo, in altri termini, si dividono i voti di ciascuna lista per una serie di coefficienti lunga fino al numero di seggi da assegnare e si assegnano, quindi, i seggi alle liste in base ai risultati in ordine decrescente, fino ad esaurimento dei seggi da assegnare.

Tale metodo, secondo la prospettazione delle associazioni ricorrenti, *“nella sua applicazione matematica, favorisce indubbiamente le formazioni più numerose (ed in particolare la prima), penalizzando quelle minori.”*

Al riguardo, il Collegio osserva che il metodo D'Hondt risulta essere un metodo utilizzato per alcune elezioni e, dunque, non si tratta di una metodologia astrusa o del tutto innovativa nel panorama delle elezioni ma lo stesso si inserisce nella realtà della Regione Abruzzo dove la legge regionale n. 10/2004 prevede, all'art. 32, comma 3, che i membri delle associazioni venatorie *“devono essere designati, in base al principio della rappresentatività a livello Provinciale, tra i soci delle*



associazioni riconosciute a livello nazionale che abbiano un numero di iscritti pari ad almeno un quindicesimo dei cacciatori residenti nella Provincia in cui ricade l'ambito".

La Regione Abruzzo ha quindi inserito una soglia di sbarramento per le associazioni venatorie riconosciute a livello nazionale presenti in sede locale, che devono avere, rispetto al totale dei cacciatori residenti nella singola Provincia, un numero di iscritti pari ad almeno un quindicesimo, ossia poco più del 6,6% dei cacciatori residenti nella predetta Provincia, al fine di poter partecipare alla assegnazione dei membri del COGES dei vari ATC.

Tale disposizione rende dunque la legge regionale dell'Abruzzo una legge che non consente a tutte le associazioni venatorie nazionali di poter designare i membri del COGES, come si evince dallo stesso provvedimento del 28 marzo 2023 impugnato, che dà atto del fatto che *"non possono partecipare al riparto dei membri dei COGES da rinnovare"* le associazioni venatorie Italcaccia, ANUU ed EPS, aventi dati di rappresentanza locale (a livello provinciale) inferiori alla percentuale minima richiesta, ossia sotto il 6,6% circa richiesto dalla norma.

Da quanto sopra esposto ne deriva, dunque, che il metodo di riparto dei membri del COGES nella Regione Abruzzo si basa, sin dall'adozione della legge regionale n. 30/1994 poi confermata sul punto anche dalla successiva legge regionale n. 10/2004, sulla rappresentatività delle associazioni venatorie nazionali riconosciute presenti sul territorio in forma organizzata e che abbiano un numero minimo di iscritti, ossia superiore al 6,6% circa dei cacciatori residenti in Provincia.

Tale constatazione risulta rilevante in quanto tale modello, che prevede già una soglia minima di rappresentatività, rende necessario, a giudizio del Collegio, che i sei membri dei COGES dei vari ATC siano assegnati alle varie associazioni venatorie nazionali che superano la predetta soglia del 6,6% circa in maniera proporzionale, in accordo alla percentuale degli iscritti di ciascuna sul totale dei cacciatori iscritti, senza che sia possibile discostarsi in maniera significativa da tale



dato atteso che le associazioni numericamente poco rilevanti già risultano escluse a monte dalla sopra ricordata soglia del 6,6% circa e, dunque, partecipano al riparto dei posti dei vari COGES solo associazioni venatorie che già hanno una consistente presenza sul territorio.

In altri termini, già una piccola parte dei cacciatori iscritti ad associazioni venatorie non trova rappresentanza nei COGES in quanto iscritti ad associazioni venatorie che non raggiungono la soglia minima del 6,6% circa e, dunque, per le altre associazioni risulta necessario che le stesse si vedano riconosciute un numero di membri del COGES proporzionali alla propria rappresentatività.

Ciò non significa, a giudizio del Collegio e contrariamente a quanto sostenuto da alcune delle ricorrenti, che avere superato la soglia di sbarramento sopra indicata dia diritto ad un membro nei COGES dei vari ATC ad ogni associazione ma solo che tale superamento consente all'associazione venatoria di partecipare alla attribuzione dei posti nei COGES mediante riparte dei predetti posti sulla base della rappresentatività di ciascuna associazione venatoria rispetto alle altre presenti in Provincia che abbiano un numero di iscritti sopra la soglia minima.

L'applicazione del parametro della rappresentatività (parametro da sempre usato come riferimento per l'attribuzione dei posti nei COGES) col nuovo metodo di ripartizione, ossia il metodo D'Hondt introdotto dall'art. 3, comma 3, della legge regionale n. 11/2023, ha prodotto, nei fatti, risultati molto distanti dai precedenti e, soprattutto, risultati che si sono distanziati notevolmente dal grado di rappresentatività della singola associazione venatoria rispetto alle altre presenti nel medesimo Ambito Territoriale di Caccia.

In particolare, il Collegio rileva che il dato del COGES dell'ATC Salinello e quello dell'ATC Vomano-Fino, ossia i due ATC della Provincia di Teramo, presenta una rilevante discrasia rispetto al dato di rappresentatività delle singole associazioni venatorie.

In entrambi i casi si rileva che l'associazione venatoria FIDC, a fronte di un dato di rappresentanza pari a circa il 60% (59,982 secondo il dato rilevato dalla Regione



Abruzzo nel provvedimento del 28 marzo 2023), si vede assegnato un numero di membri del COGES pari a 5 sui 6 totali, ossia raggiunge una percentuale di “seggi” pari ad oltre l’83% rispetto ai 6 posti disponibili nel COGES.

Tale dato può anche essere letto a rovescio, evidenziando che le altre tre associazioni venatorie che hanno superato la soglia del 6,6% circa di iscritti sul totale nella Provincia di Teramo (Enalcaccia, Libera Caccia ed Arci Caccia) esprimono poco più del 40% dei cacciatori iscritti e si vedono attribuire un solo posto nel COGES (pari a poco meno del 17% dei posti assegnabili) in quanto le stesse hanno dati singoli molto inferiori a quello della FIDC e tale circostanza fa sì che l’applicazione del metodo D’Hondt produca una rilevante discrepanza fra i posti assegnati nei COGES alla FIDC rispetto alle altre associazioni venatorie.

A tal riguardo risulta importante rilevare che nel provvedimento della Regione Abruzzo di riparto dei posti dei COGES del 24 febbraio 2023, adottato prima che entrasse in vigore la legge regionale n. 11/2023 del 9 marzo 2023 e comunicato alle associazioni venatorie, la predetta Regione Abruzzo aveva attribuito per i due ATC della Provincia di Teramo (Salinello e Vomano-Fino) tre membri alla associazione FIDC ed un membro ciascuno alle associazioni Enalcaccia, Libera Caccia ed Arci Caccia, per cui la FIDC, con lo stesso numero di iscritti pari a 1322 (corrispondenti a poco meno del 60% dei cacciatori iscritti), aveva ottenuto tre posti a febbraio 2023 col provvedimento n. 79881/23 del 24 febbraio 2023 per poi vedere gli stessi posti aumentare a cinque col successivo provvedimento 023/134/23 del 28 marzo 2023, adottato dalla Regione Abruzzo in piena attuazione dell’art. 3, comma 3, della legge regionale n. 11/2023.

Il nuovo metodo di calcolo ha, dunque, inciso pesantemente sul riparto dei posti dei COGES, consentendo ad un’associazione che ha una rappresentatività di poco inferiore al 60% dei cacciatori iscritti di conseguire l’83% dei posti disponibili e, soprattutto, lasciando alle restanti associazioni venatorie, che hanno una rappresentatività complessiva di poco superiore al 40% dei cacciatori iscritti nella



Provincia di Teramo, un solo posto all'interno dei sei posti del COGES dei due ATC, pari a meno del 17% dei posti assegnati.

Analoga situazione si è verificata per l'ATC Chietino-Lancianese, dove la FIDC ha registrato un grado di rappresentatività, in ragione dei suoi 902 iscritti, pari al 37,16% e aveva ottenuto due membri sui sei del COGES, pari al 33% dei posti disponibili, con il provvedimento regionale del 24 febbraio 2023 mentre, entrata in vigore la legge regionale n. 11/2023, il dato della FIDC, sempre coi 902 iscritti, è stato ritenuto pari, col provvedimento regionale del 28 marzo 2023, al 38,96% ed ha comportato l'assegnazione di tre seggi sui sei disponibili, per una percentuale pari al 50% dei seggi.

Ne deriva, dunque, che anche in tale caso la FIDC ha conseguito un numero di seggi molto superiore al proprio grado di rappresentatività (la metà dei seggi a fronte di una percentuale inferiore al 40% degli iscritti) e, soprattutto, le altre associazioni venatorie, a fronte di una maggioranza nella rappresentatività pari a poco oltre il 60%, non hanno la maggioranza nel COGES dell'ATC ma solo un numero di membri pari a quello della FIDC che, in tale ambito, va ricordato, rappresenta poco meno del 40% dei cacciatori iscritti.

La sopra riportata situazione di fatto risulta, dunque, a giudizio del Collegio, significativamente distonica rispetto alla realtà della rappresentatività delle associazioni venatorie presenti in Abruzzo ed appare in contrasto con gli articoli 2, 3 e 117 della Costituzione.

Con riferimento all'art. 2 della Costituzione, il Collegio osserva che tale articolo tutela l'uomo nei propri diritti inviolabili sia come singolo che nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità e il Collegio ritiene che fra queste formazioni sociali vi siano anche le associazioni venatorie cui il singolo può partecipare, atteso che tali associazioni possono poi concorrere alla gestione degli ATC mediante designazione di propri iscritti e, in ultima analisi, a svolgere politiche pubbliche in materia ambientale e di controllo della caccia.

Al riguardo, difatti, va ricordato che gli ATC sono, secondo la stessa



giurisprudenza costituzionale, *“ripartizioni del territorio provinciale rette da organi attraverso i quali si realizza la partecipazione della comunità, insediata in quel territorio, al monitoraggio delle risorse faunistiche ed ambientali ed all’attuazione del regime di caccia programmata”* (Corte Costituzionale, sentenza n. 299/2001) e, dunque, gli stessi svolgono con ogni evidenza rilevanti funzioni pubblicistiche di interesse generale nel territorio di riferimento relative alla gestione della risorsa costituita dalla selvaggina cacciabile.

Allo svolgimento di tale funzioni può dunque concorrere, mediante le associazioni venatorie, anche il singolo cacciatore che deve risultare iscritto ad una associazione venatoria nazionale riconosciuta ed essere poi conseguentemente designato da parte della stessa negli organi direttivi degli ATC, fra cui anche i COGES.

La norma oggetto di censura, però, non pone in posizione di uguaglianza i singoli cacciatori della Regione Abruzzo, atteso che la stessa consente all’associazione FIDC di avere un maggior numero di rappresentanti nei COGES a prescindere dalla sua precisa rilevanza in termini di rappresentatività degli iscritti, come sopra evidenziato.

Il cacciatore iscritto ad associazioni meno rilevanti dal punto di vista numerico (ma comunque espressive di una determinata percentuale di cacciatori sul totale provinciale) avrà meno possibilità di poter accedere ai COGES degli ATC della Regione Abruzzo atteso che il metodo D’Hondt, come visto nella sua concreta applicazione pratica, privilegia l’associazione FIDC, in quanto avente maggior numero di iscritti, nelle designazioni dei membri dei COGES e, come visto sopra, in misura maggiore rispetto alla sua concreta rilevanza in percentuale rispetto al totale dei cacciatori.

Da tale constatazione ne deriva, dunque, che appare sussistere una violazione da parte dell’art. 3, comma 3, legge regionale n. 11/2023 dell’art. 2 della Costituzione in quanto la norma regionale, nella sua concreta applicazione, non consente nella medesima modalità (grado di rappresentatività dell’associazione venatoria cui si è



iscritti) ai singoli cacciatori iscritti ad associazioni di poter concorrere allo svolgimento delle funzioni pubblicistiche degli ATC quali membri dei rispettivi COGES.

L'art. 3, comma 3 della legge regionale n. 11/2023 appare poi porsi in violazione anche con l'art. 3 della Costituzione, in quanto lo stesso non consente il medesimo trattamento fra le varie associazioni venatorie nazionali operanti in Abruzzo.

In particolare, come sopra evidenziato, a fronte di diverse percentuali di rappresentatività la norma regionale non consente alle diverse associazioni venatorie di esprimere corrispondenti numeri di membri dei vari COGES dei diversi ATC, in quanto il metodo del divisore, in un situazione come quella di che trattasi in cui una associazione ha un rilevante (per quanto non maggioritario) numero di iscritti e le altre associazioni - benchè congiuntamente maggioritarie nel numero di iscritti - hanno un numero di iscritti per singola associazione molto più basso dell'associazione prima negli iscritti, opera nel senso di privilegiare l'associazione di maggioranza relativa che può vedersi riconosciuto un numero di membri del COGES molto superiore alla propria rappresentatività.

Tale dato di fatto, sopra ampiamente illustrato, appare a giudizio del Collegio violativo del principio di uguaglianza fra le varie associazioni venatorie (e, dunque, dell'art. 3 della Costituzione) che si vedono attribuiti membri del COGES non solo in relazione al numero dei propri iscritti ma anche in relazione alla distribuzione degli altri iscritti presso le diverse associazioni venatorie, ossia in base ad un fattore che sfugge all'operato delle stesse consistente nel numero di iscritti che le medesime riescono a conseguire.

Tale situazione appare, dunque, configurare una violazione dell'art. 3 della Costituzione che, come ricordato sopra, risulta applicabile anche alle associazioni come da tempo riconosciuto dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 25/1966) secondo cui *“L'eguaglianza, infatti, è principio generale che condiziona tutto l'ordinamento nella sua obbiettiva struttura: esso vieta, cioè, che la legge ponga in essere una disciplina che direttamente o indirettamente dia vita ad una non*



giustificata disparità di trattamento delle situazioni giuridiche, indipendentemente dalla natura e dalla qualificazione dei soggetti ai quali queste vengano imputate....E va infine rilevato che nel caso in esame una illegittima disparità fra le varie associazioni inevitabilmente si ripercuoterebbe sulla sfera giuridica degli iscritti e perciò si risolverebbe, sia pur mediamente, in una violazione dell'eguaglianza del cittadino.”.

Infine, l'art. 3, comma 3 della legge regionale n. 11/2023 appare poi porsi in violazione anche con l'art. 117 della Costituzione, in quanto tale articolo riconosce la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema quale competenza statale e la giurisprudenza costituzionale è costante nel ritenere che l'art. 14, comma 10, della legge n. 157/1992 *“ha carattere inderogabile”* (Corte Costituzionale, sentenza n. 268/2010).

Ciò premesso, il Collegio rileva che il predetto articolo 14, comma 10, della legge n. 157/1992 afferma che negli organi direttivi degli ATC deve essere assicurata la presenza *“...delle associazioni venatorie nazionali riconosciute, ove presenti in forma organizzata sul territorio”*.

Da tale norma sembra potersi dedurre implicitamente che la presenza delle associazioni venatorie nazionali deve essere garantita negli organi direttivi degli ATC (e, quindi, sicuramente nei COGES degli ATC) in maniera uguale fra le stesse, atteso che nessuna differenziazione viene consentita dalla predetta norma fra tali associazioni, dovendo le stesse essere di rango nazionale, riconosciute e presenti in forma organizzata sul territorio.

A parere del Collegio, dunque, l'art. 14, comma 10, della legge n. 157/1992, quale parametro interposto, determina la possibile illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3 della legge regionale n. 11/2023 anche con riferimento all'art 117 della Costituzione in quanto anche in base a tale parametro le associazioni venatorie devono essere presenti nei COGES degli ATC in maniera paritaria e, dunque, con la possibile differenziazione solo in base al numero degli iscritti in quanto le stesse,



una volta che sono di livello nazionale, riconosciute e presenti in forma organizzata sul territorio, si differenziano fra loro solo in base al numero di iscritti.

5. Conclusioni.

Per quanto esposto, previa riunione dei ricorsi in epigrafe, deve essere pertanto disposta, ai sensi dell'articolo 23, comma 2, della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale per la decisione della questione di legittimità costituzionale sollevata con la presente ordinanza.

Deve essere, altresì, disposta la sospensione dei giudizi riuniti sino alla definizione del giudizio incidentale sulla questione di legittimità costituzionale.

Devono essere, infine, ordinati gli adempimenti di notificazione e di comunicazione della presente ordinanza, nei modi e nei termini indicati nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo (Sezione Prima), pronunciando sui ricorsi, siccome riuniti, nn. 144/2023, 169/2023 e 178/2023, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della legge regionale Abruzzo n. 11 del 9 marzo 2023 per contrasto con gli artt. 2, 3 e 117 della Costituzione.

Dispone la sospensione del presente giudizio sino alla definizione del giudizio incidentale sulla questione di legittimità costituzionale.

Dispone altresì l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria, alle parti del presente giudizio, al Presidente della Giunta Regionale, al Presidente del Consiglio Regionale dell'Abruzzo, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei Deputati.

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 13 dicembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Germana Panzironi, Presidente



Rosanna Perilli, Primo Referendario

Massimo Baraldi, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Massimo Baraldi

IL PRESIDENTE
Germana Panzironi

IL SEGRETARIO

Copia conforme all'originale per la
pubblicazione del Bollettino Ufficiale
della Regione ABRUZZO
Roma, - 3 OTT. 2024

IL CANCELLIERE