

TI_GERICHTE 52.2003.256 vom 9. März 2010

TI Tribunale d'appello, 2010-03-09, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2003.256

FR: TI_GERICHTE 52.2003.256 du 9 mars 2010

IT: TI_GERICHTE 52.2003.256 del 9 marzo 2010

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Erwägungen

E. 1.1

La decisione 1. luglio 2003 (n. 2971) del Consiglio di Stato è annullata;

E. 1.2

La decisione 16 settembre 2002 dell'Ufficio della caccia e della pesca è annullata. 2. Non si prelevano tasse di giustizia, né spese. Lo Stato del Canton Ticino rifonderà al ricorrente fr. 800.—a titolo di ripetibili. 3. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo
Il presidente
La segretaria

E. 2.1

Il principio della legalità, sancito dall'art. 5 cpv. 1 Cost. fed., prevede che un atto amministrativo debba fondarsi su una base legale materiale, sufficientemente determinata e adottata dall'autorità competente secondo le regole del diritto costituzionale. Ciò serve, da una parte, a garantire dal punto di vista democratico, il rispetto della ripartizione costituzionale delle competenze e, dall'altra parte, ad assicurare la previsibilità e l'uguaglianza di trattamento dell'azione statale (DTF 128 I 113, consid. 3/c; DTF 123 I 1, consid. 2/b e rinvi). La violazione del principio della legalità può essere invocato in relazione con la violazione del principio della separazione dei poteri (DTF 121 I 22, consid. 3/a).

E. 2.2

Il ricorrente contesta in primo luogo la validità della delega legislativa contenuta nell'art. 32 cpv. 3 lett. d LCC, che conferisce al governo il compito di fissare, tramite regolamento, i casi e le modalità con cui gli agenti di polizia della caccia possono procedere al ritiro della patente. L'insorgente ritiene che la norma che istituisce la delega sia molto generica e lasci un'ampia ed inammissibile competenza legislativa all'Esecutivo cantonale, considerata la grave lesione che la misura comporta per i diritti del cittadino.

E. 2.3

Una norma istituyente una delega legislativa che non rispetta i requisiti posti da dottrina e giurisprudenza viola i principi della separazione dei poteri e della legalità. La censura si riferisce ad una norma contenuta in una legge formale cantonale, per la quale la costituzione cantonale non prevede il controllo astratto della costituzionalità da parte dei tribunali cantonali. Tuttavia, giusta l'art. 73 cpv. 2 Cost. cant. i tribunali non possono applicare norme cantonali che fossero contrarie al diritto federale o alla costituzione cantonale. In

quest'ottica l'opinione dominante della dottrina e della giurisprudenza riserva ai tribunali cantonali l'obbligo, derivante dalla Costituzione federale, di esaminare a titolo pregiudiziale la conformità del diritto cantonale al diritto federale in genere, specie con le norme della Costituzione federale. In effetti, l'applicazione di norme contrarie al diritto federale violerebbe il principio della preminenza del diritto federale (Scolari, *Diritto amministrativo, Parte generale*, 2. ed., n. 375 e riferimenti). Questo Tribunale può dunque pronunciarsi liberamente sulla censura di incostituzionalità della clausola di delegazione, nel quadro del ricorso contro la decisione resa in applicazione del regolamento adottato in virtù di tale delega (Knapp, *Précis de droit administratif*, 4. ed., n. 325 e 341).

3. 3.1. L'Esecutivo cantonale ha emanato il Regolamento sulla caccia e sulla protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici del 4 agosto 1993 (RALCC). In esso è fra l'altro regolata, in virtù della delega qui contestata, la competenza degli agenti della polizia della caccia che oltre alle competenze loro conferite dalla legge procedono al ritiro immediato dell'autorizzazione annuale a chi in particolare ha cacciato al di fuori dei giorni, luoghi od orari di caccia permessi (art. 56 cpv. 1 lett. a). La disposizione prevede una serie di altri casi in cui gli agenti della polizia della caccia sono legittimati a ritirare seduta stante l'autorizzazione annuale. La procedura e i rimedi giuridici sono regolati dai cpv. 2 e 3 dell'art. 56 RALCC, mentre giusta il cpv. 4, nei casi di ritiri ingiustificati, viene rimborsata la tassa dell'autorizzazione annuale proporzionalmente ai giorni di caccia rimasti inutilizzati.

3.2. L'art. 77 cpv. 2 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (LGC, R.L. 2.4.1.1) – entrata in vigore il 1. aprile 2003, ma il cui testo corrisponde esattamente all'art. 36 vLGC – definisce la legge in senso formale come l'atto normativo di competenza del Gran Consiglio (art. 76 cpv. 1 LGC), la cui forma dev'essere osservata in particolare per tutte le disposizioni che impongono obblighi o conferiscono diritti alle persone fisiche o giuridiche o che disciplinano l'organizzazione, la competenza o i compiti delle autorità o stabiliscono una procedura, nonché negli altri casi nei quali è prescritta da una disposizione speciale (art. 77 cpv. 2 LGC). Il regolamento (di esecuzione) è invece definito come l'atto normativo di competenza del Consiglio di Stato che disciplina l'applicazione di una legge, senza tuttavia regolare questioni estranee alla stessa (art. 79 LGC).

3.3. L'art. 56 RALCC è una norma che si fonda su una delega legislativa. In quanto tale – seppur inserita in un regolamento di esecuzione – la stessa ha carattere di norma di sostituzione, siccome rimpiazza una disposizione in senso formale e può contenere delle regole primarie, generali e astratte, che possono comportare diritti e obbligazioni nuovi per gli amministrati (Knapp, *op. cit.*, n. 318 e 306). L'Esecutivo cantonale era dunque ben legittimato a fissare i casi in cui l'agente della polizia della caccia può procedere al ritiro immediato dell'autorizzazione annuale, nonché la procedura e l'indennizzo in caso di ritiri ingiustificati, e non ha dunque per questo violato i principi della separazione del potere e della legalità.

E. 4.1

Appurata la facoltà per l'Esecutivo di emanare delle norme primarie, resta ora da valutare la validità della delega legislativa su cui poggia la disposizione litigiosa del regolamento. Secondo la giurisprudenza, la delega del potere legislativo all'autorità esecutiva è consentita, sempreché il diritto cantonale non la proibisca, soltanto se sia indicato almeno approssimativamente l'oggetto, lo scopo e l'estensione della competenza accordata e a sancirla sia una legge soggetta al voto popolare (DTF 128 I 113, consid. 3/c; 118 Ia 245, consid. 3/b; DTF 115 Ia 379 consid. 3/a, Knapp, *op. cit.*, n. 322 e seg.). In particolare, i principi fondamentali della materia delegata, ovvero le regole più importanti, devono essere

contenuti in una legge in senso formale (Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. ed., n. 407). La validità della competenza delegata va controllata di caso in caso, avuto riguardo a diversi fattori, e segnatamente all'intensità della lesione dei diritti dei cittadini, alla complessità della materia da disciplinare, alla molteplicità delle soluzioni prospettabili e al carattere eventualmente tecnico della materia stessa (RDAT II-1992, n. 10, consid. 2/b)

E. 4.2

Nell'evenienza concreta, secondo la legge sulla caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici (LCC), gli agenti della polizia della caccia esercitano un'attività di vigilanza rivolta alla tutela della fauna, al corretto svolgimento dell'esercizio della caccia, alla protezione degli spazi vitali dei mammiferi e degli uccelli viventi allo stato selvatico, alla custodia delle bandite di caccia e delle riserve ornitologiche (art. 32 cpv. 1). Gli agenti della polizia della caccia, nell'esercizio delle loro funzioni, procedono, tra l'altro, al ritiro della patente nei casi e nelle modalità fissati dal Consiglio di Stato (art. 32 cpv. 3 lett. d).

E. 4.3

Va innanzitutto rilevato che la Costituzione ticinese non vieta la delega legislativa, per cui il Gran Consiglio può delegare – rispettando le esigenze testè citate – determinate competenze al Consiglio di Stato (Scolari, Diritto amministrativo, Parte generale, 2. ed., n. 348). La delega in oggetto è altresì prevista in una legge in senso formale (LCC). L'art. 32 cpv. 3 lett. d LCC prevede la competenza degli agenti della polizia della caccia di procedere al ritiro della patente. In realtà, in seguito ad un'interpretazione sistematica e storica della disposizione, si intuisce come il legislatore, con il ritiro della patente intendesse il ritiro immediato dell'autorizzazione annuale. Innanzitutto l'art. 32 LCC prevede la competenza generale di vigilanza degli agenti della polizia della caccia. In quest'ottica il ritiro della patente non può che essere inteso come un ritiro seduta stante nell'ambito di tale vigilanza. In effetti, la revoca tout cour, di competenza dell'UCP, ha per oggetto il ritiro della patente di caccia valida per la stagione in corso (autorizzazione annuale) – o, come in questo caso, la conferma della revoca immediata operata dai guardiacaccia – e consente al cacciatore l'esercizio degli altri tipi di caccia per i quali è detentore della relativa patente. (STA del 5 marzo 1997, inc. n. 51.96.91, consid. 6). La revoca della patente di caccia, prevista dagli art. 20 LCP e 43 LCC, ingloba invece i casi di privazione del diritto di cacciare, allorché il cacciatore abbia reiteratamente trasgredito una serie di vincoli legali. Quest'ultima non è una sanzione amministrativa, bensì una pena accessoria (STA del 7 settembre 1998, inc. 51.97.241, consid. 2.4; DTF 114 IV 81) – di competenza dell'autorità penale – che impedisce al cacciatore di staccare una nuova patente per qualsiasi tipo di caccia. Dai lavori preparatori, segnatamente dal messaggio 13 febbraio 1990 concernente l'adozione della LCC, si evince inoltre che l'oggetto della deroga in esame è il ritiro seduta stante della patente (cfr. RVGC, sessione ordinaria autunnale 1990, vol. 2, pag. 507). La delega risulta dunque essere circoscritta a un determinato oggetto.

E. 4.4

Come puntualmente rilevato dall'insorgente, la delega in questione è molto generica e lascia un'ampia competenza legislativa all'esecutivo. La stessa contiene solo il trasferimento della competenza, senza fissare i principi fondamentali, quali lo scopo, il contenuto e la portata del futuro regolamento in relazione alla materia delegata. E altresì vero che il ritiro della patente rientra nelle mansioni degli agenti della polizia della caccia nell'ambito della loro attività di vigilanza, per cui lo scopo, il contenuto e la portata dello

stesso si potrebbero intravedere nell'art. 32 cpv. 1 LCC. Tuttavia, contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, le condizioni e le modalità del ritiro della patente non toccano in modo rilevante la posizione giuridica del cittadino – o, per meglio dire, del cacciatore – il quale viene privato provvisoriamente dell'autorizzazione annuale di caccia. La decisione di merito sulla sussistenza o meno dei presupposti per la revoca dell'autorizzazione annuale spetta in effetti all'UCP, al quale vanno trasmessi gli atti entro 24 ore (art. 56 cpv. 2 RALCC). Sotto questi aspetti, dunque, la delega legislativa contenuta nell'art. 32 cpv. 3 lett. d LCC è valida e resiste alle critiche del ricorrente.

E. 4.5

Resta ora da verificare se la competenza dell'UCP per la conferma della revoca dell'autorizzazione annuale poteva essere fissata nel regolamento. Nella misura in cui la delega legislativa contestata ingloba le attribuzioni degli agenti della polizia della caccia, l'esecutivo cantonale, fissando nell'art. 56 cpv. 2 RALCC la competenza dell'UCP, ha oltrepassato il potere conferitogli dalla delega. Nemmeno sulla base della competenza generale di esecuzione, ancorata all'art. 2 LCC, il Consiglio di Stato poteva prevedere la competenza dell'UCP. In effetti, in quanto regolamento di esecuzione, lo stesso non può regolare questioni estranee alla legge. Come or ora affermato, inoltre, la LGC prevede la forma della legge in senso formale per tutte le disposizioni che, tra l'altro, disciplinano l'organizzazione, la competenza o i compiti delle autorità o stabiliscono una procedura. Del resto, a titolo di paragone, i presupposti per il sequestro sul posto della licenza di condurre sono regolati nell'Ordinanza sull'ammissione alla circolazione di persone e veicoli (art. 38 OAC), che riprende e precisa le condizioni già previste nell'art. 54 cpv. 1, 2 e 3 LCStr. La competenza della polizia di procedere al sequestro immediato, rispettivamente della Sezione della circolazione per decretare la revoca della licenza di condurre è invece contemplata dai combinati disposti degli art. 22 cpv. 1 e 54 LCStr, ovvero da una legge in senso formale. La competenza dell'UCP, non può nemmeno fondarsi sull'art. 8 cpv. 2 LCC, secondo cui il dipartimento revoca la patente ottenuta in contrasto ai vincoli previsti dall'art. 8 cpv. 1 LCC. Nessun caso enumerato dal disposto appena citato rispecchia la situazione del ricorrente al momento della concessione dell'autorizzazione annuale, né tantomeno successivamente, dopo i noti avvenimenti, in particolare, in considerazione del fatto che lo stesso ricorrente non è stato privato del diritto di cacciare ai sensi degli art. 20 LCP e 43 LCC (art. 8 cpv. 1 lett. d LCC). La competenza dell'UCP non è dunque prevista da una base legale sufficiente. A ben vedere, nemmeno le condizioni per la revoca dell'autorizzazione annuale sono fissate nella legge, come dovrebbero. L'art. 56 RALCC elenca, in effetti, unicamente i presupposti per la revoca immediata, che come visto in precedenza sono tuttavia applicabili unicamente dagli agenti della polizia della caccia. Non potendosi sostituire al legislatore, questo Tribunale deve limitarsi a sollecitare Governo e Parlamento a porre rimedio alla carenza citata, inserendo nella legge la competenza dell'UCP e del Dipartimento per procedere alla revoca dell'autorizzazione annuale. Il legislativo dovrà parimenti ancorare nella legge i presupposti, tutt'ora mancanti, per la revoca stessa. La decisione presa dall'UCP, in seguito confermata dal Dipartimento, si pone dunque in violazione del principio della legalità e deve pertanto essere annullata, assieme all'atto impugnato che la convalida. 5. Sulla scorta delle considerazioni che precedono, le ulteriori censure sollevate dal ricorrente possono rimanere indecise, il ricorso va accolto e la decisione impugnata annullata. Vista la particolarità del caso si rinuncia a prelevare una tassa di giustizia (art. 28 PAmM), mentre si giustifica di concedere al ricorrente, patrocinato da un avvocato, un equo importo a titolo di ripetibili (art. 31 PAmM). visti gli art. 5 cpv. 2

Cost.; 20 LCP; 22 cpv. 1, 54 LCStr; 38 OAC; 73 cpv. 2 Cost. cant.; 76 cpv. 1, 77 cpv. 2, 79 LGC; 36 vLGC; 2, 8, 32 cpv. 1, cpv. 3 lett. d, 43, 48 cpv. 2 LCC; 56 RALCC; 3, 18, 28, 31, 43, 46, 60, 61, 65 PAmm; dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è accolto . §. Di conseguenza:

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.