Alcuni importanti chiarimenti in materia di esercizio venatorio su terreni in tutto o in parte coperti da neve. Breve nota all'ordinanza collegiale del TAR Liguria 17 febbraio 2011 n. 293

A cura dell'Avv. Valentina Stefutti

Accade sempre più spesso che le Amministrazioni regionali si dotino di leggi che consentono lo svolgimento dell'attività venatoria su terreni in tutto o in parte coperti da neve, anche al di fuori della Zona Faunistica delle Alpi, in palmare contrasto con quanto normato dall'art.21 comma 1 lett.m) della legge quadro 11 febbraio 1992 n.157.

Giova ricordare brevemente che, come significato ai nostri lettori in numerosissime occasioni, secondo principi costantemente affermati dalla giurisprudenza amministrativa, di legittimità e costituzionale, la disciplina sulla caccia ha per oggetto la fauna selvatica, che rappresenta «un bene ambientale di notevole rilievo, la cui tutela rientra nella materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, che deve provvedervi assicurando un livello di tutela, non "minimo", ma "adeguato e non riducibile"» (Corte Cost., sent. n.193 del 2010). In sostanza, la legge quadro, che garantisce «nel rispetto degli obblighi comunitari contenuti n. 79/409/CEE, standard minimi ed uniformi, di tutela della fauna sull'intero territorio nazionale, ha natura di norma fondamentale di riforma economico-sociale, in quanto implica il nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica, il cui rispetto deve essere assicurato sull'intero territorio nazionale. (cfr. ex multis, sentenze n. 227 del 2003, n.61 del 2009, n.536 del 2002, e n. 233 del 2010) », restando al contrario esclusa - ed è invero questa l'ipotesi che viene in essere - qualsiasi possibilità di deroga *in peius* da parte del Legislatore regionale.

Esattamente è stato rilevato dalla giurisprudenza amministrativa e di legittimità più consolidata che la fauna selvatica, in quanto appartenente, ai sensi dell'art. 1 della legge quadro, al patrimonio indisponibile dello Stato, possa essere sottratta alla propria destinazione naturale solo nei limiti e con le modalità previste dalla legge che disciplina detta materia.
Del resto, la disciplina applicabile alla fauna selvatica, in quanto patrimonio indisponibile dello stato, si ricollega al generale dettato dell'art. 828 c.c. in forza del quale i beni rientranti nel patrimonio indisponibile dello Stato "non possono essere sottratti alla loro destinazione se non nei modi stabiliti dalle legge che li riguardano".

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Fatte queste doverose premesse di carattere preliminare, non può non osservarsi come le disposizioni – presenti di diversi ordinamenti regionali – che autorizzano lo svolgimento dell'attività venatoria su terreni in tutti o in parte coperti da neve anche al di fuori della Zona Alpi, si pongano in irrimediabile contrasto con quanto stabilito dalla legge quadro, presentando per gli effetti gravi profili di incostituzionalità in relazione all'art.117 comma 2 lett.s) Cost.

Sovente le difese regionali, soprattutto in sede amministrativa, nel difendere gli atti amministrativi – nella specie in calendari venatori – che conformemente a quanto stabilito dalle rispettive leggi regionali, ma in contrasto con i dettami della legge quadro,autorizzano lo svolgimento dell'attività venatoria su terreni innevati, sostengono come in realtà la caccia sarebbe sempre consentita sui terreni innevati nella Zona Alpi, mentre nelle altre Regioni interessate comunque da fenomeni nevosi, l'attività venatoria sarebbe consentita secondo le disposizioni emanate da queste ultime. In sostanza, pertanto, la legge quadro non prevederebbe un divieto assoluto di caccia sui terreni coperti da neve.

L'assunto in parola, oltre che presentare profili di irrazionalità, non pare all'evidenza condivisibile alla luce dei principi poc'anzi compendiati.
Tanto è vero che anche dalla giurisprudenza costituzionale, che sin dal 1993, nella sentenza n.289, ha avuto modo di chiarire come la presenza di terreni innevati o allagati e specchi d'acqua ghiacciati costituisca causa già di per sé idonea a determinare un divieto assoluto, ed immediatamente operativo, di esercizio della caccia.

Nella ordinanza che si annota, il TAR Liguria, chiamato a vagliare la legittimità del calendario venatorio regionale su ricorso delle Associazioni ambientaliste, ha avuto modo di affermare (*rectius*: di ribadire) che "*La situazione legislativa è, per il Collegio, del tutto chiara. La vigente legge quadro sulla caccia 11 febbraio 1992 n. 157 pone all'art. 21 una serie di divieti di caccia in punto di luoghi e modalità e tra questi, alla lettera m), proibisce a chiunque di cacciare su terreni coperti in tutto o nella maggior parte di neve, salvo che nella zona faunistica delle Alpi, secondo le disposizioni emanate dalle Regioni interessate. Sulla portata generale del divieto non vi possono essere dubbi, vista la chiarezza esemplare della norma e le disposizioni da emanare da parte delle Regioni interessate non possono che riguardare le singole discipline delle modalità di caccia nella zona alpina: se si vieta a chiunque di cacciare su terreni innevati senz'altra specificazione, con l'eccezione di una area peculiare del territorio nazionale secondo le disposizioni regionali, è evidente che queste ultime devono concernere necessariamente tempi e criteri relativi a questa area e non possono riguardare deroghe a fronte di un principio indicato dalla legge nazionale in maniera tanto recisa.*

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Altrettanto chiaro è il dettato dell'art. 47 co. 4 legge reg. Liguria 1 luglio 1994 n. 29, il quale riproduce in buona sostanza il suindicato divieto della legge nazionale, tra l'altro senza specificare l'eccezione della zona alpina e quindi introducendo una previsione di maggior rigore; ma il seguente comma 5, inserito dall'art. 10 legge reg. Liguria 3 settembre 2001 n. 28, recita letteralmente "Le province, sulla base di specifiche e motivate esigenze, possono autorizzare la caccia agli ungulati in deroga a quanto previsto dal comma 4".

L'art. 47 comma 5 della LR n. 29/94 nella versione introdotta dall'art. 10 legge reg. 3 settembre 2001 n. 28 andava quindi una deroga rispetto ai generali divieti nazionali, dato che essa vale palesemente per tutto il territorio regionale - non interamente ricadente in Zona Alpi - e sul cui significato letterale non potevano esservi dubbi alla stregua degli usuali canoni interpretativi delle norme di legge.

Per gli effetti, nell'ordinanza collegiale che si annota, il TAR Liguria, con persuasiva motivazione, rimetteva alla Corte Costituzionale l'esame della normativa ligure, nei termini che abbiamo descritto.

Valentina Stefutti

Pubblicato il 27 febbraio 2011

Riportiamo in calce la motivazione della ordinanza in commento

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

www.dirittoambiente.net

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

N. 00293/2011 REG.PROV.COLL.

N. 00089/2011 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 la Liguria

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 89 del 2011, proposto da:

Associazione Lega per l'Abolizione della Caccia (Lac) Onlus, Associazione per il World Wide Fund for Nature Wwf Onlus, rappresentati e difesi dall'avv. Claudio Linzola, con domicilio eletto presso Claudio Linzola in Genova, c/o Segreteria T.A.R. Liguria;

contro

Provincia di Genova, rappresentata e difesa dagli avv. Roberto Giovanetti, Valentina Manzone, Carlo Scaglia, con domicilio eletto presso Roberto Giovanetti in Genova, P.le Mazzini 2;

nei confronti di

Atc Genova 1 Ponente, Atc Genova 2 Levante, rappresentati e difesi dall'avv. Giovanni Bormioli, con domicilio eletto presso Giovanni Bormioli in Genova, p.zza Dante 9/14;

e con l'intervento di

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

ad opponendum:
Federazione Italiana della Caccia, Unione Nazionale Enalcaccia Pesca e Tiro - Sez. Prov.Le di Genova, Anuu Migratoristi - Presidenza Regionale Liguria, Associazione Nazionale Libera Caccia, Arci Caccia Liguria - Fed.Ne Reg.le, Urca Liguria, rappresentati e difesi dagli avv. Giovanni Bormioli, Elisabetta Sordini, con domicilio eletto presso Giovanni Bormioli in Genova, p.zza Dante 9/14;

per l'annullamento

della determina dirigenziale n. 7254 prot. n. 0146864/2010 0146864/2010 del 25 novembre 2010 avente ad oggetto "Autorizzazione per l'annata venatoria 2010/2011, al prelievo degli ungulati anche su terreno coperto di neve ex art. 47 co. 5 della legge reg. 29/94 e s.m.i.";

Visti il ricorso e i relativi allegati;
Viste le memorie difensive;
Visti tutti gli atti della causa;
Visti gli atti di costituzione in giudizio di Provincia di Genova e di Atc Genova 1 Ponente e di Atc Genova 2 Levante;
Relatore nella camera di consiglio del giorno 3 febbraio 2011 il dott. Raffaele Prosperi e uditi per le parti i difensori Guidi, per delega di Linzola, per l'associazione ricorrente, Scaglia, per la Provincia resistente, e Bormioli, (con il praticante Pansecchi), per le controinteressate;

Con ricorso notificato il 31 dicembre 2010 l'Associazione Lega per l'Abolizione della Caccia e l'Associazione per World Wide Fund for Nature riconosciute ai sensi dell'art. 13 L. 349/86 impugnavano, chiedendone l'annullamento, il provvedimento indicato in epigrafe con il quale il competente dirigente della Provincia di Genova aveva autorizzato per la restante annata venatoria 2010/2011 la caccia agli ungulati anche su terreno ricoperto da manto nevoso.
Le ricorrenti deducevano le seguenti censure:
1.Eccesso di potere per difetto di motivazione. Violazione dell'art. 3 L. 241/90 e dell'art. 47 legge reg. 29/94. Il provvedimento fa riferimento alla necessità di abbattere i capi previsti nella programmazione, senza specificare alcunché sul numero di quanti già abbattuti e su quanti conseguentemente ne residuano.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

2.Eccesso di potere per sviamento della causa tipica e per difetto di motivazione. I contingentamenti annuali di animali da abbattere costituiscono il numero massimo prelevabile della selvaggina; la Provincia nulla ha specificato sul perché della fissazione del numero massimo e l'intenzione di contenere i danni all'agricoltura ed alle attività agro – silvo – pastorali, così come adombrato in motivazione, costituisce un sintomo di sviamento dell'intenzione di favorire gli interessi dei cacciatori.
3. Eccesso di potere per sviamento della causa tipica e per difetto di motivazione. Non si comprende il motivo reale per cui debba essere autorizzata la caccia sulla neve, quando il regime ordinario degli abbattimenti permette di raggiungere i numeri consentiti dalla legge.
4.Violazione dell'art. 21 lett. m) L. 157/92 e dell'art. 47 co. 4 e 5 legge reg. 29/94. La legge statale indicata in rubrica vieta la caccia su terreni coperti dalla neve, fatta eccezione della zona faunistica delle Alpi, per le sue peculiarità e tradizione e altrettanto stabilisce l'art. 47 co. 4 e 5 legge reg. 29/94 in un'interpretazione costituzionalmente orientata dall'art. 117 co. 2 della Costituzione. Diversa ed opposta interpretazione porterebbe fatalmente all'illegittimità costituzionale delle norme regionali, stanti le più recenti pronunce della Corte Costituzionale.
Le ricorrenti concludevano per l'accoglimento del ricorso con vittoria di spese, previa eventuale remissione degli atti alla Corte Costituzionale sulla legittimità dell'art. 47 co. 4 e 5 legge reg. Liguria 29/94 in riferimento all'art. 117 co. 2 della Costituzione.
Si sono costituiti in giudizio la Provincia di Genova e i due Ambiti Territoriali di Caccia Genova 1 e Genova 2, sostenendo l'infondatezza del ricorso e chiedendone il rigetto ed altrettanto hanno sostenuto una serie di associazioni di cacciatori intervenute *ad opponendum*.
Con ordinanza n. 134 del 3 febbraio 2011, a seguito della discussione in camera di consiglio sulla domanda cautelare proposta, questo Tribunale sospendeva l'esecuzione della determina dirigenziale impugnata in vista del danno grave ed irreparabile riscontrato e disponeva l'adozione di separata ordinanza recante il rinvio parziale alla Corte Costituzionale della questione di legittimità costituzionale sollevata.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Nel merito il provvedimento impugnato appare esente dai vizi sostenuti con i primi tre motivi di ricorso.
La "determina" reca nelle premesse una serie di ragioni che hanno portato alla sua emanazione.
Da un lato si afferma con evidenza la complessità della popolazione di cinghiali, fatto questo del tutto notorio, e la corrispettiva necessità di limitare i danni per le attività agricole, mentre dall'altro, per quanto concerne i cervidi (nel territorio provinciale si tratta di daini e caprioli), si rinvia ai limiti già stabiliti nei piani numerici di abbattimento ed alle necessità da questi fissate.
Inoltre vengono richiamate le proposte degli ATC per operare nei terreni coperti di neve, così come autorizzato dall'art. 47 co. 5 legge reg. 29/94, proposte intervenute alla fine di novembre 2010 in una stagione che si era annunciata fredda e densa di precipitazioni, ciò inevitabilmente in un territorio come quello della provincia di Genova caratterizzato al 90% da rilievi montuosi.
Rimane allora il quarto motivo, riguardante il divieto di caccia su terreni innevati non facenti parte della cerchia alpina: sono sufficienti cognizioni geografiche elementari per escludere l'appartenenza dei rilievi della provincia di Genova alle Alpi - le quali iniziano in Liguria dal colle di Cadibona, all'incirca a metà del territorio provinciale di Savona – perciò la censura ha già di per sé rilievo ai fini della risoluzione della controversia.
La situazione legislativa è, per il Collegio, del tutto chiara.
La vigente legge quadro sulla caccia 11 febbraio 1992 n. 157 pone all'art. 21 una serie di divieti di caccia in punto di luoghi e modalità e tra questi, alla lettera m), proibisce a chiunque di cacciare su terreni coperti in tutto o nella maggior parte di neve, salvo che nella zona faunistica delle Alpi, secondo le disposizioni emanate dalle Regioni interessate. Sulla portata generale del divieto non vi possono essere dubbi, vista la chiarezza esemplare della norma e le disposizioni da emanare da parte delle Regioni interessate non possono che riguardare le singole discipline delle modalità di caccia nella zona alpina: se si vieta a chiunque di cacciare su terreni innevati senz'altra specificazione, con l'eccezione di una area peculiare del territorio nazionale secondo le disposizioni regionali, è evidente che queste ultime devono concernere necessariamente tempi e criteri relativi a questa area e non

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

possono riguardare deroghe a fronte di un principio indicato dalla legge nazionale in maniera tanto recisa.
Altrettanto chiaro è il dettato dell'art. 47 co. 4 legge reg. Liguria 1 luglio 1994 n. 29, il quale riproduce in buona sostanza il suindicato divieto della legge nazionale, tra l'altro senza specificare l'eccezione della zona alpina e quindi introducendo una previsione di maggior rigore; ma il seguente comma 5, inserito dall'art. 10 legge reg. Liguria 3 settembre 2001 n. 28, recita letteralmente "Le province, sulla base di specifiche e motivate esigenze, possono autorizzare la caccia agli ungulati in deroga a quanto previsto dal comma 4".
L'art. 47 comma 5 legge reg. n. 29/94 nella versione introdotta dall'art. 10 legge reg. 3 settembre 2001 n. 28 introduce quindi una deroga rispetto ai generali divieti nazionali, dato che essa vale palesemente per tutto il territorio regionale - le province - e sul cui significato letterale non possono esservi dubbi alla stregua degli usuali canoni interpretativi delle norme di legge.
I generali divieti nazionali fissati dalla legge statale n. 157/92 ed in questo caso dall'art. 21 di detta legge sono stati configurati da un ormai pacifica giurisprudenza costituzionale come fonti di *standards* minimi ed uniformi di tutela della fauna selvatica e come limiti assoluti all'esercizio della cacciagione, la cui determinazione appartiene in via esclusiva alla competenza del legislatore statale ex art. 117 co. 2 lett. s) della Costituzione (da ultime Corte Cost. 29 maggio 2009 n. 165; 22 dicembre 2006 n. 441; 27 luglio 2006 n. 313).
Deve quindi essere riconosciuta la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 47 co. 5 della legge reg. Liguria 1 luglio 1994 n. 29 nella versione introdotta dall'art. 10 legge reg. 3 settembre 2001 n. 28 in riferimento all'art. 117 co. 2 lett. s) della Costituzione e quanto alla sua rilevanza, si è visto che il provvedimento del dirigente della Provincia di Genova costituisce corretta applicazione della norma in questione e che perciò il ricorso non può essere definito, se non alla luce della risoluzione della questione stessa.
Deve perciò disporsi la sospensione del giudizio e la dimensione della questione all'esame della Corte Costituzionale ai sensi dell'art. 134 della Costituzione, dell'art. 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948 e dell'art. 23 della legge 11.3.53 n. 87.

P.Q.M.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria (Sezione Seconda), riservata ogni ulteriore pronuncia, visto l'art. 23 della legge 11.3.53 n. 87, dispone la sospensione del giudizio e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale, perché si pronunci sulla questione di legittimità come sopra formulata e ordina che, a cura della Segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente della Regione Liguria e comunicata al Presidente del Consiglio Regionale.
Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 3 febbraio 2011 con l'intervento dei magistrati:

Enzo Di Sciascio, Presidente
Raffaele Prosperi, Consigliere, Estensore
Oreste Mario Caputo, Consigliere

L'ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA
Il 17/02/2011
IL SEGRETARIO
(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)