

Programma di contenimento numerico del cinghiale per danni provocati alle coltivazioni agricole e ai pascoli

T.A.R. Lombardia - Brescia, Sez. II 25 novembre 2016, n. 1609 - Farina, pres.; Tenca, est. - Pezzoli ed a. (avv. Bassanelli) c. Provincia di Bergamo (avv.ti Vavassori, Pasinelli e Nava) ed a.

Animali - Danni provocati alle coltivazioni agricole e ai pascoli - Programma di contenimento numerico del cinghiale.

(*Omissis*)

FATTO

A. Riferiscono i ricorrenti che, con deliberazione giunta 13/6/2011 n. 286 e i successivi provvedimenti di modifica e di natura attuativa, la Provincia di Bergamo ha dato impulso a un programma di contenimento numerico del cinghiale, al fine di limitare i danni provocati alle coltivazioni agricole e ai pascoli. Detto atto pianificatorio ha individuato due tipologie di azioni, ossia:

I) interventi extra venatori di riduzione numerica ai sensi dell'art. 41 della L.r. 26/93, mediante l'autorizzazione all'abbattimento per l'intero anno da rilasciare a determinate autorità di polizia, agli operatori faunistici abilitati (in periodi circoscritti), ai proprietari e/o conduttori dei fondi in possesso di porto di fucile, agli operatori volontari abilitati dal Parco dei Colli di Bergamo;

II) estensione della possibilità di esercitare la caccia collettiva al cinghiale a tutti i cacciatori che avessero optato per la specializzazione di caccia "vagante".

L'impugnata direttiva è stata adottata in esecuzione della deliberazione di cui si è appena dato conto.

B. I ricorrenti illustrano altresì la normativa nazionale e regionale pertinente (art. 19 comma 2 della L. 157/92, art. 41 commi 2 e 3 della L.r. 16/93), mettendo in luce che il controllo selettivo delle specie di fauna selvatica per la tutela delle produzioni zoo-agro-forestali ed ittiche è ammesso di norma mediante l'utilizzo di metodi ecologici su parere dell'INFS (oggi ISPRA), e solo in caso di inefficacia dei predetti sistemi le Regioni possono autorizzare piani di abbattimento (da predisporre a cura delle Province ai sensi della L.r. 16/93). Dunque, l'adozione di questi ultimi costituisce un'*extrema ratio* per le specie regolarmente cacciabili, da effettuarsi in ipotesi eccezionali sulla base di precisi censimenti sulla consistenza della specie, secondo le indicazioni dell'ISPRA (cfr. linee guida per la gestione del cinghiale – doc. 7; pareri indirizzati alla Provincia di Bergamo e all'Ambito di caccia Prealpino rispettivamente il 5/8/2011 e il 22/1/2013).

Sottolineano altresì gli esponenti che le nuove direttive, oggetto dell'odierna impugnazione, disciplinano in via definitiva l'uso delle trappole del tipo "a chiusino" o "recinti di cattura" da parte dei proprietari dei fondi, prevedono che questi ultimi siano destinatari di un'autorizzazione biennale, individuano i soggetti abilitati alle azioni di controllo. Ad avviso dei ricorrenti, la direttiva tecnica attuativa non richiama l'esigenza di procedere al controllo straordinario dei cinghiali per l'anno in corso, né un piano di abbattimento selettivo, ma evoca semplicemente la deliberazione giunta n. 286/2011, in difetto del prescritto parere ISPRA. Non risulta, inoltre, che sia stato effettuato il censimento né che sia stato predisposto il prescritto piano di abbattimento, né alcuna motivazione è addotta sulla necessità di ricorrere nuovamente ad interventi straordinari di controllo dell'animale.

I ricorrenti sono capisquadra dei gruppi impegnati nella caccia collettiva al cinghiale e nelle azioni di controllo, ed intendono far valere l'illegittimità del provvedimento emanato dalla Provincia e l'inapplicabilità della deliberazione giunta n. 286/2011.

C. Con gravame ritualmente notificato e tempestivamente depositato presso la Segreteria della Sezione i ricorrenti impugnano gli atti in epigrafe, esponendo le seguenti censure in diritto:

a) Violazione dell'art. 19 della L. 157/92 e dell'art. 41 della L.r. 26/93, eccesso di potere per carenza di istruttoria e di motivazione, dato che difettano i presupposti per adottare piani di abbattimento per il controllo dei cinghiali, con particolare riguardo all'adeguatezza del censimento impropriamente utilizzato;

b) Violazione dell'art. 41 della L.r. 26/93 per mancanza del parere ISPRA rispetto al programma di controllo e rispetto all'inefficacia dei metodi alternativi;

c) Eccesso di potere per sviamento, per non avere l'amministrazione limitato la facoltà di abbattimento a coloro che sono effettivamente coltivatori diretti e che sono in possesso di idonea preparazione alla gestione faunistica; inoltre, è illegittimo assentire gli abbattimenti nel caso di rischio di danneggiamento (e non per pregiudizi effettivi), dato che i piani non costituiscono strumenti di prevenzione;

d) Inosservanza dell'art. 41 della L.r. 26/93 ed eccesso di potere per sviamento, in quanto la Provincia ha autorizzato l'abbattimento da parte di soggetti privi di idonea competenza – come gli agenti di Polizia Locale e i proprietari e conduttori dei fondi (ai quali è richiesta semplicemente la licenza di caccia in corso di validità) – e ha affidato la gestione

delle catture, attraverso le trappole concesse in comodato, a soggetti impreparati allo svolgimento del compito;
e) Violazione dell'art. 41 della L.r. 26/93 ed eccesso di potere per sviamento, dato che l'autorizzazione ha una durata biennale che – non essendo previste verifiche medio tempore sulla necessità di persistere negli abbattimenti – si rivela eccessiva, in presenza di un tipo di controllo straordinario ed eccezionale;

f) Illegittimità derivata dall'atto presupposto (ove sia affetta dai vizi denunciati anche la deliberazione giunta).

D. Si è costituita in giudizio l'amministrazione intimata, sollevando eccezioni in rito e chiedendo la reiezione del gravame nel merito. La difesa provinciale ha rilevato come da diversi anni, in alcune aree collinari e montane del territorio bergamasco, il cinghiale (specie faunistica non autoctona, immessa abusivamente sul territorio dai cacciatori a scopo venatorio) è in costante espansione numerica e ha recentemente superato il livello massimo di sostenibilità, provocando danni e difficoltà di gestione.

E. Con ordinanza n. 394, depositata l'1/8/2013, questa Sezione ha respinto la domanda cautelare, statuendo quanto segue:

<<Considerato:

- che l'eccezione di tardività introdotta dalla Provincia può condurre all'inammissibilità di talune censure, ma non anche dell'intero ricorso;

- che, allo stato, ad un primo sommario esame, sussistono dubbi circa la ravvisabilità di un interesse dei ricorrenti, differenziato, autonomo ed attuale;

- che l'art. 41 della L.R. 26/93, il quale disciplina l'istituto del Piano di abbattimento come strumento di attuazione del controllo della fauna selvatica non attribuisce una durata temporale al Piano stesso, dovendosi così presumere che la sua validità sia legata al raggiungimento degli obiettivi prefissati;

- che il dato letterale della norma non pare limitare la partecipazione al controllo della fauna ai soli conduttori di fondi che siano anche coltivatori diretti, né richiedere ai soggetti coinvolti come proprietari o conduttori una particolare preparazione;

- che parte ricorrente non ha dimostrato quale danno grave ed irreparabile deriverebbe, in relazione alla propria posizione giuridica soggettiva, dall'attuazione del Piano così come approvato;

Ritenuto, pertanto, che non sussistano i necessari presupposti per la concessione della richiesta misura cautelare>>.

Alla pubblica udienza del 22/11/2016 il ricorso introduttivo è stato chiamato per la discussione e trattenuto in decisione.

DIRITTO

Il *thema decidendum* del presente gravame verte sulla legittimità dei provvedimenti di pianificazione e di attuazione degli interventi di contenimento della popolazione dei cinghiali.

1. Il gravame è inammissibile per difetto di legittimazione e dell'interesse ad agire, ed è fondata la relativa eccezione sollevata dall'amministrazione provinciale.

1.1 E' opinione del Collegio che la legittimazione ad agire vada accertata verificando la titolarità della situazione soggettiva su cui insiste l'interesse legittimo che si intende far valere in giudizio: in rapporto a ciò va valutato il vantaggio che la parte può conseguire. L'interesse ad agire è, poi, dato dal rapporto tra la situazione denunciata e la misura richiesta per porvi rimedio, e va commisurato all'utilità del provvedimento giudiziario inteso come mezzo per acquisire all'interesse leso la protezione accordata dal diritto: in particolare, è stato evidenziato che l'interesse a ricorrere è caratterizzato dalla presenza di caratteri analoghi all'interesse ad agire nel processo civile (cfr. art. 100 del Codice di procedura civile) e cioè dalla prospettazione di una lesione concreta e attuale della sfera giuridica dell'istante e dall'effettiva utilità conseguibile dal richiesto intervento giudiziario (Consiglio di Stato, sez. VI – 11/3/2015 n. 1259; T.A.R. Lombardia Milano, sez. I – 16/1/2015 n. 159; T.A.R. Puglia Lecce, sez. II – 18/12/2014 n. 486; T.A.R. Trentino Alto Adige Bolzano – 31/7/2014 n. 205). Di conseguenza, il ricorso deve essere considerato inammissibile per carenza di interesse in tutte le ipotesi in cui l'annullamento giurisdizionale di un atto amministrativo non sia in grado di arrecare alcun vantaggio all'interesse sostanziale dell'esponente.

1.2 Nel caso di specie, i ricorrenti non hanno dimostrato quale sia l'interesse sostanziale che hanno inteso tutelare con la proposizione del ricorso né, conseguentemente, quale possa essere il vantaggio giuridicamente rilevante che conseguirebbe dall'annullamento degli atti impugnati. I 13 soggetti hanno semplicemente dato conto del loro ruolo di capisquadra delle *équipes* impegnate nella caccia collettiva al cinghiale, senza specificare la titolarità di una posizione differenziata né, soprattutto, il pregiudizio che subiscono dall'attuazione del Piano.

1.3 Sia nell'atto di gravame che nella memoria finale del 21/10/2016, i ricorrenti specificano che l'attività di contenimento affidata a soggetti impreparati rischia di destrutturare la popolazione di cinghiali causando fenomeni di sbrancamento ed erratismo, che recherebbero maggiori danni alle colture e causerebbero incidenti stradali. Essi affermano il loro interesse al mantenimento dell'equilibrio faunistico-ambientale e alla corretta gestione della specie che cacciano. Nella memoria di replica, i ricorrenti sostengono la loro posizione di diretti destinatari del provvedimento, quali operatori faunistici chiamati a dare concreta applicazione alla determinazione dirigenziale: essi intervengono nei posti presso i quali i cinghiali hanno provocato danni, e sono comunque assimilabili ad "organizzazioni" idonee a rappresentare l'interesse collettivo dei componenti.

1.4 A prescindere da quest'ultimo rilievo, non è dimostrata la sussistenza di un pregiudizio concreto e attuale, originato dai provvedimenti impugnati. Non si comprende quale sia la lesione subita per *“intervenire fuori dal periodo venatorio per contenere i cinghiali ove abbiano provocato danni”*: in qualità di cacciatori “specializzati”, essi sono legittimamente coinvolti negli interventi, per cui sfugge totalmente l'attitudine lesiva degli atti contestati. Anche per quanto concerne il rischio di danni alle culture e di incidenti stradali, resta oscura la posizione sostanziale che essi aspirano a salvaguardare. In conclusione, il gravame deve essere dichiarato inammissibile. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

(Omissis)