

Divieto del prelievo venatorio della pernice bianca e della lepre variabile

T.A.R. Valle d'Aosta 9 marzo 2021, n. 16 - La Guardia, pres.; De Carlo, est. - Comitato Regionale per la Gestione Venatoria, Federazione Italiana della Caccia - Consiglio Regionale della Valle D'Aosta (avv.ti Scaparone, Gendre) c. Regione Autonoma Valle D'Aosta/Vallée D'Aoste (avv.ti Pastorino, Jans, Cadin).

Caccia e pesca - Caccia - Approvazione del calendario venatorio per la stagione di caccia 2020-2021 - Prelievo venatorio della pernice bianca e della lepre variabile - Divieto.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

Gli enti ricorrenti impugnavano il calendario venatorio limitatamente alla prescrizione che vietava il prelievo venatorio della pernice bianca e della lepre variabile.

L'atto amministrativo nella sua premessa dichiara di essere stato adottato in attuazione di una mozione presentata in Consiglio regionale ed approvata alcuni mesi prima.

Le ragioni della mozione esplicitate nel testo sono: il mancato aggiornamento del piano regionale faunistico venatorio, la richiesta di alcune associazioni di escludere la pernice bianca e la lepre variabile dalle specie cacciabili, lo stato critico delle due specie con rischio di estinzione in ragione

del mutamento climatico, la scarsità di informazioni sull'attuale situazione quantitativa e qualitativa di tali specie, la scarsità del numero degli abbattimenti annuali da parte dei cacciatori e l'inesistenza di una giustificazione economica e sociale alla prosecuzione della caccia alle specie stesse in ragione dell'inidoneità di queste a creare situazioni di conflitto con le attività umane.

Il primo motivo di ricorso argomenta circa l'erroneità della valutazione istituzionale relativamente al valore cogente della delibera del Consiglio Regionale di approvazione della mozione summenzionata.

Le mozioni approvate non decadono per effetto dell'interruzione della Consiliatura regionale, ma rimangono un atto di indirizzo non vincolante la cui efficacia di orientamento dovrebbe attenuarsi nel momento in cui il titolare del potere legislativo regionale è in fase di rinnovo essendo stata sciolta l'Assemblea che ha approvato l'atto.

Oltretutto l'acritico recepimento della mozione fa sì che il provvedimento impugnato risulti altresì viziato da un assoluto difetto di istruttoria e motivazione.

Il secondo motivo contesta il provvedimento sotto il profilo della competenza perché solo la legge nazionale e regionale può vietare di cacciare singole specie ed in proposito l'aver definito sospensione della caccia il provvedimento assunto non ne modifica la natura di vero e proprio divieto dal momento che la sospensione abbraccia l'intero calendario venatorio.

A sostegno di tale tesi richiama alcune sentenze della Corte Costituzionale ed un recente pronunciamento del TAR Piemonte su caso analogo.

L'art. 31 L.R. 64/1994 afferma che il Calendario venatorio "indica" le specie cacciabili è ciò va inteso nel senso che si limita a prendere atto della scelta operata dalla legge regionale che è quella che consente la caccia alle singole specie; in sostanza l'indicazione nell'atto amministrativo avrebbe un mero carattere ricognitorio della previsione legislativa.

Il terzo motivo sottolinea una carenza di potere ad emettere un atto poiché dopo lo scioglimento del Consiglio Regionale, la Giunta conserva la possibilità di emanare solo atti di ordinaria amministrazione cioè atti in cui non sia implicata l'assunzione di responsabilità politica.

La previsione del divieto di caccia alla pernice bianca e alla lepre variabile nel calendario venatorio 2020/2021 non sarebbe un atto di ordinaria amministrazione né un atto indifferibile ed urgente.

Il quarto motivo denuncia la mancanza della necessaria istruttoria tecnica. Secondo la normativa comunitaria le deroghe alle norme comunitarie in materia ambientale deliberate da uno Stato membro che rafforzano la tutela dell'ambiente sono ammesse a condizione che esse rispondano ad esigenze importanti e supportate da dati scientifici ulteriori e diversi da quelli posti a fondamento del livello di tutela stabilito dalle norme comunitarie.

La carenza di adeguato supporto scientifico non è colmata dai pareri favorevoli dell'ISPRA e della Consulta faunistica regionale: il primo non contiene una valutazione puntuale della sospensione della caccia alla lepre variabile e alla pernice bianca poiché argomenta solo sulle previsioni su cui non concorda; il secondo non è stato assunto all'unanimità poiché un membro ha eccepito che non sono stati valutati i documenti tecnici presentati in merito dal Comitato ricorrente.

La Regione autonoma Valle d'Aosta si costituiva in giudizio chiedendo il rigetto del ricorso ed eccependo preliminarmente la sua improcedibilità in quanto il periodo in cui sarebbe prevista la caccia alle specie oggetto dell'impugnativa si è ormai concluso.



Alla camera di consiglio del 16.9.2020 veniva respinta l'istanza cautelare in quanto il fumus richiedeva un approfondimento possibile solamente nella fase di merito ed tra i contrapposti interessi il Collegio riteneva di privilegiare quello pubblico finalizzato alla salvaguardia delle specie escluse dal prelievo venatorio.

Il Comitato impugnava la decisione cautelare salvo rinunciarvi al momento della fissazione della camera di consiglio.

L'eccezione preliminare del Consiglio regionale non è fondata.

Il calendario venatorio è un provvedimento che viene reiterato periodicamente per la sua stessa natura e, quindi, permane l'interesse ad una pronuncia che potrebbe determinare un effetto conformativo in prospettiva del successivo atto che dovesse affrontare la medesima questione.

D'altronde, considerando i tempi fisiologici del processo amministrativo, la reiterazione di atti volti a disciplinare in modo analogo lo stesso assetto di interessi, ciascuno per un periodo limitato, renderebbe impossibile l'esercizio del sindacato giurisdizionale sull'azione amministrativa se si dovesse dichiarare l'improcedibilità tutte le volte che gli effetti del singolo provvedimento fossero venuti meno. La conseguenza sarebbe un ingiustificabile vuoto di tutela nell'ordinamento che deve essere contrastato, pena la sua incostituzionalità, attraverso una valutazione non formalistica dell'interesse a ricorrere.

Venendo al merito si possono esaminare congiuntamente il primo ed il terzo motivo.

Il Comitato ricorrente afferma che l'approvazione di una mozione da parte del Consiglio Regionale non aveva natura vincolante per la Giunta e che si sarebbe dovuto tener conto del fatto che quel Consiglio era ormai stato sciolto e all'esito delle nuove elezioni il nuovo organo elettivo avrebbe potuto determinarsi diversamente sul tema.

L'atto di indirizzo che nasce dall'approvazione di una mozione non vincola la Giunta a doverlo attuare in maniera pedissequa, ma indubbiamente la Giunta se ritenesse di fare diversamente dovrebbe motivare; in ogni caso l'organo governativo ha ritenuto di aderire all'indicazione del Consiglio con condotta del tutto legittima e lo ha fatto adottando un atto di ordinaria amministrazione. Il calendario venatorio, infatti, è un atto di ordinaria amministrazione che deve essere adottato ogni anno in ossequio alle previsioni della legge nazionale e di quella regionale e pertanto, la circostanza che al momento della sua adozione la Giunta fosse in regime di prorogatio, non priva l'atto della sua legittimità. Né tanto meno può condividersi la censura dei ricorrenti circa la natura di atto di straordinaria amministrazione legata alla singola prescrizione da loro contestata relativamente al divieto di caccia della pernice bianca e della lepře variabile.

L'atto amministrativo va valutato nella sua unicità ai fini della sua riconduzione o meno tra gli atti di ordinaria amministrazione.

I due motivi, in conclusione, non possono essere accolti così come il secondo che afferma come la limitazione delle specie cacciabili sia atto riservato alla sola legge.

Non vi è dubbio che l'indicazione in via generale di quali siano le specie cacciabili è rimessa al legislatore nazionale e per la Valle d'Aosta al legislatore regionale munito in materia di potestà esclusiva (si veda l'art 30 L.R. 64/1994), ma questo non significa che temporanee limitazioni al prelievo di alcune specie cacciabili non possano essere adottate con atto amministrativo.

Infatti la stessa legge regionale all'art. 31 dispone che il Calendario venatorio indichi le specie cacciabili; se il verbo dovesse essere interpretato secondo l'accezione proposta dai ricorrenti si tratterebbe di una norma inutile in quanto, se le specie cacciabili sono già indicate nella legge regionale, non ci sarebbe bisogno di rielencarle essendo sufficiente un rinvio all'art. 30 L.R. 64/1994.

Il calendario venatorio è un atto che ha un efficacia temporale limitata e che necessita di essere emanato ogni anno perché possono cambiare le circostanze concrete in cui è opportuno esercitare l'attività venatoria. Ed è proprio per tener conto di situazioni particolari che esso deve indicare di volta in volta le specie cacciabili perché potrebbero sussistere delle ragioni per cui è opportuno sospendere per un certo periodo il prelievo di una specie che successivamente potrà essere nuovamente cacciata.

Sarebbe illogico prevedere la necessità di una modifica legislativa tutte le volte che dovesse sospendersi la caccia di una specie.

In tal senso il caso della Regione Piemonte, riportato dai ricorrenti a conforto della propria tesi, non è pertinente. In quel caso il giudice amministrativo annullò una delibera per la sua contraddittorietà con analogo provvedimento di poco precedente. La Regione volle intervenire con strumento legislativo probabilmente per evitare un sindacato su una nuova motivazione del divieto annullato e la questione fu posta innanzi alla Corte Costituzionale che dichiarò la legittimità di una legge regionale che stabilisca soglie minime di tutela della fauna più rigorose rispetto alla disciplina statale.

Il quarto motivo contesta la mancanza di un'adeguata istruttoria che attesti la necessità della limitazione.

Dalla lettura del provvedimento impugnato emerge che la decisione contestata è stata adottata in aderenza alle indicazioni della mozione approvata in Consiglio Regionale tenuto conto anche del parere favorevole della Consulta faunistica regionale e dell'ISPRA. Nel corpo dell'atto si esplicitano le ragioni del parere contrario del Comitato regionale per la gestione venatoria riportando i passi essenziali di due studi allegati al parere per corroborare la non necessità della sospensione della caccia alle due specie.

Tali pareri comunque evidenziano la necessità di approfondire gli studi sulle specie cui è rivolta la prescrizione contestata poiché i dati attualmente in possesso sono insufficienti; la Giunta, pertanto, in ossequio al principio di precauzione, ha

sospeso la caccia alla pernice bianca ed alla lepre variabile per il tempo necessario per compiere tali studi considerando oltretutto che la pernice bianca è inserita nella lista delle specie minacciate in Italia.

Non si ravvisa, pertanto, alcun difetto istruttorio poiché è proprio la mancanza di elementi adeguati di conoscenza che impone di sospendere il prelievo venatorio fin quando non sarà possibile verificare in che modo il suo esercizio sia compatibile con la conservazione della specie.

Il ricorso è, in conclusione, infondato, ma si ritiene di poter compensare le spese per la novità di alcuni degli argomenti affrontati.

(Omissis)

