

Publicato il 20/11/2017

N. 01235/2017 REG.PROV.COLL.
N. 00590/2016 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA NON DEFINITIVA

sul ricorso numero di registro generale 590 del 2016, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Federazione Italiana della Caccia - Federazione della Caccia Regione Piemonte, Unione Nazionale Enalcaccia Pesca e Tiro - Delegazione Regionale del Piemonte, Associazione Nazionale Libera Caccia, Associazione dei Migratoristi Italiani, Comprensorio Alpino Ca To1, Comprensorio Alpino Ca To2, Comprensorio Alpino Ca To3, Comprensorio Alpino Ca To4, Comprensorio Alpino Ca Cn1, Comprensorio Alpino Ca Cn2, Comprensorio Alpino Ca Cn4, Comprensorio Alpino Ca Cn5, Comprensorio Alpino Ca Cn7, Ambito Territoriale di Caccia Atc Al1, Ambito Territoriale di Caccia Atc Al4, Ente Produttori Selvaggina, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Paolo Scaparone e Federico Burlando, con domicilio eletto presso il loro studio in Torino, via S. Francesco d'Assisi, 14;

contro

Regione Piemonte, rappresentata e difesa dagli avv.ti Giulietta Magliona e Chiara Candiollo, con domicilio eletto in Torino, corso Regina Margherita, 174;

e con l'intervento di

ad opponendum:

L.A.C. Lega per l'abolizione della caccia, L.A.C. Lega per l'abolizione della caccia – Sezione Piemonte, Fondazione per l'ecospiritualità onlus, Pro Natura Torino onlus, L.A.V. Lega anti vivisezione onlus, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Andrea Fenoglio e Mia Callegari, con domicilio eletto presso il loro studio in Torino, via Susa, 35;

per l'annullamento

- della deliberazione della Giunta regionale 11 aprile 2016 n. 21-3140, recante "Art. 18, l. 157/1992. Art. 40, l.r. 5/2012. Approvazione del Calendario venatorio per la stagione 2016/2017 e delle relative Istruzioni operative supplementari" e dei connessi allegati, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 15 del 14 aprile 2016, nelle parti in cui: 1) vietano la caccia alla pernice bianca, alla allodola ed alla lepre variabile; 2) definiscono il periodo di caccia per le specie tortora, quaglia, beccaccia, cesena, tordo bottaccio, tordo sassello e cervo; 3) restringono il carniere giornaliero rispetto alla previsione della "Guida per la stesura dei calendari venatori" ISPRA in relazione alle specie tortora, quaglia, beccaccia; 4) vietano la caccia alle specie fischione, canapiglia, mestolone, codone, marzaiola, folaga, porciglione, frullino, pavoncella, moretta e combattente;
- della deliberazione della Giunta regionale 9 gennaio 2017 n. 10-4551 con cui, in adeguamento alla legge regionale n. 27 del 2016, la Regione ha espunto dall'allegato A del calendario venatorio relativo alla stagione

2016/2017 le specie fischione, canapiglia, mestolone, codone, marzaiola, folaga, porciglione, frullino, pavoncella, moretta, moriglione, combattente, merlo;

- di tutti gli atti preparatori e comunque connessi del procedimento, compresa la nota della Regione Piemonte del 29 dicembre 2016 recante l'invito ad osservare il divieto legislativo di prelievo degli anatidi;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 luglio 2017 il dott. Savio Picone e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

I ricorrenti, associazioni di cacciatori e comprensori alpini di caccia, impugnano in via principale la delibera 11 aprile 2016 n. 21-3140, con la quale la Regione Piemonte ha approvato il calendario venatorio per la stagione 2016/2017.

In particolare, chiedono l'annullamento delle disposizioni con le quali la Regione ha: 1) vietato la caccia alla pernice bianca, alla allodola ed alla lepre variabile; 2) definito il periodo di caccia per le specie tortora, quaglia, beccaccia, cesena, tordo bottaccio, tordo sassello e cervo; 3) ristretto il carniere giornaliero, rispetto alla previsione della "Guida per la stesura dei calendari venatori" ISPRA, in relazione alle specie tortora, quaglia e beccaccia; 4) vietato del tutto la caccia alle specie fischione, canapiglia, mestolone, codone, marzaiola, folaga, porciglione, frullino, pavoncella, moretta e combattente.

Deducono motivi così riassumibili:

I) violazione dell'art. 2 dello statuto della Regione Piemonte, violazione dell'art. 8 della convenzione di Aarhus del 25 giugno 1998 ed eccesso di potere per difetto d'istruttoria: il nuovo calendario sarebbe stato adottato senza consentire la partecipazione preventiva degli organi di gestione dei comprensori alpini di caccia e delle associazioni venatorie;

II) illegittimità dell'art. 39 della legge regionale n. 26 del 2015: il divieto assoluto per le specie pernice bianca, allodola e lepre variabile discenderebbe da una norma di legge incostituzionale, in relazione all'art. 117, secondo comma – lett. s), Cost.;

III) violazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990, violazione dell'art. 18 della legge n. 157 del 1992 ed eccesso di potere per difetto d'istruttoria e contraddittorietà: la Regione avrebbe illegittimamente compresso il periodo utile per la caccia di alcune specie (tortora, quaglia, beccaccia, cesena, tordo bottaccio, tordo sassello e cervo) ed il carnere giornaliero di prelievo per alcune di queste (tortora, quaglia, beccaccia), disattendendo senza giustificazione gli indirizzi formulati dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale nella "Guida per la stesura dei calendari venatori";

IV) violazione dell'art. 18 della legge n. 157 del 1992, violazione dell'art. 40 della legge regionale n. 5 del 2012 ed eccesso di potere per difetto d'istruttoria: la Regione avrebbe illegittimamente omesso di inserire, nell'elenco delle specie cacciabili, il fischione, la canapiglia, il mestolone, il codone, la marzaiola, la folaga, il porciglione, il frullino, la pavoncella, la moretta e il combattente.

Si sono costituite la Regione Piemonte e, ad opponendum, la L.A.C. - Lega per l'abolizione della caccia, la Fondazione per l'ecospiritualità, la Pro Natura Torino, la L.A.V. - Lega anti vivisezione, chiedendo il rigetto del ricorso.

L'istanza cautelare è stata parzialmente accolta, con ordinanza di questa Sezione n. 280 del 28 luglio 2016 così motivata: “(...) Ritenuto, nei limiti della sommaria cognizione propria della fase cautelare: che non appare fondato il primo motivo, attinente alla mancata partecipazione delle associazioni venatorie e degli organi di gestione dei comprensori alpini, poiché la Regione ha dimostrato di aver consentito la presentazione di osservazioni da parte di associazioni ed organizzazioni riconosciute ai sensi della legge n. 157 del 1992 (doc. 1, 2, 3 e 4 della difesa regionale); che la prospettata questione di incostituzionalità dell'art. 39 della legge regionale n. 26 del 2015 (in relazione al divieto di caccia per le specie pernice bianca, allodola, lepre variabile) dovrà essere compiutamente esaminata nella fase del merito; che appaiono legittime le limitazioni al carniere giornaliero e stagionale per le specie tortora, quaglia e beccaccia, poiché le linee-guida ISPRA prescrivono quantità massime di prelievo, rispetto alle quali non può negarsi alla Regione la facoltà di prevedere riduzioni; che appare altresì legittima l'articolazione del calendario per le specie tortora, quaglia, beccaccia, cesena, tordo bottaccio, tordo sassello e cervo, rispetto alle quali la Regione si è sostanzialmente conformata ai suggerimenti formulati dall'ISPRA; che, viceversa, risulta ingiustificato (anche secondo la leale ammissione della difesa regionale) il mancato inserimento nel calendario venatorio delle specie fischione, canapiglia, mestolone, codone, marzaiola, folaga, porciglione, frullino, pavoncella, moretta e combattente, tutte incluse tra le specie cacciabili ai sensi dell'art. 18 della legge n. 157 del 1992 e delle linee-guida ISPRA”.

Con delibera 4 agosto 2016 n. 97-385, la Giunta regionale ha modificato il calendario venatorio, ottemperando all'ordinanza cautelare della Sezione ed includendo, tra le specie cacciabili, gli uccelli

acquatici.

Di ciò ha dato atto la successiva ordinanza di questa Sezione n. 331 del 16 settembre 2016.

In seguito, la Giunta regionale ha adottato la deliberazione 9 gennaio 2017 n. 10-4551, con cui ha recepito la previsione introdotta dall'art. 1 della legge regionale n. 27 del 2016 ed ha espunto dall'elenco delle specie cacciabili (allegato A del calendario venatorio per la stagione 2016/2017) il fischione, la canapiglia, il mestolone, il codone, la marzaiola, la folaga, il porciglione, il frullino, la pavoncella, la moretta, il moriglione, il combattente, il merlo.

I ricorrenti ne chiedono l'annullamento, mediante motivi aggiunti incentrati su censure così riassumibili:

V) illegittimità dell'art. 1 della legge regionale n. 27 del 2016: il divieto assoluto per le specie fischione, canapiglia, mestolone, codone, marzaiola, folaga, porciglione, frullino, pavoncella, moretta, moriglione, combattente e merlo discenderebbe da una norma di legge incostituzionale, in relazione all'art. 117, secondo comma – lett. s), Cost., la quale inciderebbe retroattivamente su materia già oggetto di una pronuncia cautelare di questo Tribunale.

La Regione Piemonte e le associazioni intervenienti hanno replicato ai motivi aggiunti, chiedendone il rigetto.

Alla pubblica udienza dell'11 luglio 2017 la causa è passata in decisione.

DIRITTO

E' infondato il primo motivo, con il quale i ricorrenti lamentano la violazione dell'art. 8 della convenzione di Aarhus del 25 giugno 1998, ratificata dall'Italia con legge n. 108 del 2001, che avrebbe introdotto nel nostro ordinamento il principio generale della partecipazione pubblica alle scelte di politica ambientale. Il nuovo calendario, secondo

i ricorrenti, sarebbe stato adottato dalla Regione senza consentire la partecipazione preventiva degli organi di gestione dei comprensori alpini di caccia e delle associazioni venatorie.

In contrario, va innanzitutto rilevato che non è più vigente in Piemonte l'obbligo, previsto dall'art. 45 dell'abrogata legge regionale n. 70 del 1996, di consultare il Comitato regionale di coordinamento delle attività venatorie, in vista dell'approvazione del calendario stagionale.

In ogni caso, dai documenti prodotti in giudizio dalla difesa della Regione emerge che le principali associazioni di categoria sono state informate e convocate, con e-mail del 10 marzo 2016, per “confronto e proposte in ordine al prossimo calendario venatorio” (doc. 1). L'incontro si è svolto il giorno 14 marzo 2016, come da verbale (doc. 2). In seguito, con e-mail del 15 marzo 2016, la Regione ha trasmesso alle associazioni intervenute la bozza di calendario, assegnando un termine breve per osservazioni (doc. 3 e 4).

Il primo motivo è perciò infondato in fatto, avendo la Regione correttamente garantito la partecipazione delle associazioni venatorie al procedimento di formazione del calendario stagionale, con tempi ragionevoli e modalità trasparenti.

Confermando l'avviso già espresso da questa Sezione nella fase cautelare, è altresì infondato il terzo motivo, con cui i ricorrenti deducono la violazione dell'art. 18 della legge n. 157 del 1992 ed il difetto d'istruttoria e di motivazione, affermando che la Regione avrebbe ingiustificatamente ristretto il periodo utile per la caccia di alcune specie (tortora, quaglia, beccaccia, cesena, tordo bottaccio, tordo sassello e cervo) ed avrebbe ridotto il carniere giornaliero di prelievo per alcune di queste (tortora, quaglia, beccaccia), disattendendo gli indirizzi formulati dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca

Ambientale nella “Guida per la stesura dei calendari venatori”.

Come è noto, il parere che l’ISPRA esprime sullo schema di calendario venatorio, quale organo di consulenza tecnico-scientifica della Regione chiamato a verificare la compatibilità tra le previsioni del calendario e le esigenze di tutela della fauna selvatica, costituisce atto obbligatorio ma non vincolante, cosicché la Regione può discostarsi dalle indicazioni ricevute, purché fornisca congrua ed adeguata motivazione delle difformi scelte operate (così, tra molte: TAR Liguria, sez. II, 16 maggio 2014 n. 772; TAR Umbria, 1 giugno 2015 n. 229).

Nella specie, deve giudicarsi legittima l’articolazione del calendario venatorio per le specie tortora, quaglia, beccaccia, cesena, tordo bottaccio, tordo sassello e cervo, rispetto alle quali la Regione si è sostanzialmente conformata ai suggerimenti formulati dall’ISPRA.

Non può accogliersi la pretesa dei ricorrenti di far prevalere, per talune specie, le più permissive indicazioni contenute nel documento “Key Concepts” approvato dalla Commissione UE nel 2001, in attuazione della Direttiva 1979/409/CE. I limiti temporali suggeriti a livello comunitario sono quelli massimi consentiti e ben possono essere derogati, in ciascun paese UE, per le ragioni compiutamente esposte nelle linee guida ISPRA (pag. 2-3).

In dettaglio, i periodi di caccia per tortora, beccaccia, tordo bottaccio, tordo sassello e cesena risultano coincidenti con quelli indicati dall’ISPRA nelle linee guida. Quanto all’anticipata chiusura della caccia alla quaglia (dal 31 dicembre al 31 ottobre), sono gli stessi ricorrenti ad ammettere che nei mesi di novembre e dicembre è da escludere la presenza di quaglie sul territorio piemontese. Per il cervo, viceversa, la Regione ha motivatamente deliberato un prolungamento del periodo di caccia all’interno dei comprensori alpini, discostandosi dalle linee guida

ISPRA (22 dicembre anziché 15 dicembre), così assecondando l'interesse degli stessi ricorrenti.

Anche le limitazioni al carniere giornaliero e stagionale per tortora, quaglia e beccaccia sono legittime. Per tali specie, le linee guida ISPRA (pag. 26-27) danno atto di un "fattore di rischio di importanza media" e prescrivono per ciascuna, con esplicito richiamo al principio di precauzione, le quantità massime di prelievo giornaliero e stagionale, rispetto alle quali non può negarsi alla Regione la facoltà di prevedere riduzioni. In altri termini, tenendo conto della specifica formulazione delle linee guida ISPRA in ordine al carniere di caccia, la Regione avrebbe dovuto assolvere ad un più rigoroso onere motivazionale soltanto nell'ipotesi di deroga in aumento delle quantità di prelievo; l'individuazione di quantità inferiori al prelievo massimo suggerito dall'ISPRA, per le specie a rischio, rientra nell'ordinaria potestà riduttiva discrezionale della Regione, per la quale non può esigersi una puntuale motivazione, in quanto è la stessa formulazione delle linee guida ISPRA a consentirla in via generale.

Ne discende l'infondatezza del terzo motivo.

In relazione al secondo, quarto e quinto motivo, il Collegio sollevierà con separata ordinanza la questione di legittimità costituzionale delle norme di legge regionale che hanno stabilito il divieto assoluto di caccia per le specie controverse.

La pronuncia sulle spese processuali è riservata alla decisione definitiva.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Seconda), non definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge in parte, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione.

Nulla per le spese.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 11 luglio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Testori, Presidente

Savio Picone, Consigliere, Estensore

Ariberto Sabino Limongelli, Consigliere

L'ESTENSORE

Savio Picone

IL PRESIDENTE

Carlo Testori

IL SEGRETARIO