

Una rilevante pronuncia del Consiglio di Stato in materia di abbattimenti selettivi che rappresenta un successo nella tutela giuridica degli animali.
L'art.19, comma 2 della legge 11 febbraio 1992 n.157.

Nota all'ordinanza della Sesta Sezione del Consiglio di Stato 6 febbraio 2007 n.727

A cura del Dott. Maurizio Santoloci
Direttore Ufficio Legale della LAV (Lega Antivivisezione)

“Ritenuto, ad una sommaria deliberazione propria della presente fase cautelare, che i provvedimenti relativi al controllo della volpe impugnati in primo grado risultano difformi dal paradigma normativo di cui al combinato disposto dell'art. 19 della legge quadro n. 157/1992 e dell'art.17, comma 2, L.R. n. 50/1993, nella misura in cui:

a) non risulta intervenuta la necessaria verifica, da parte dell'INFS, in ordine alla inadeguatezza di quei metodi ecologici considerati dalla legge prioritari rispetto ai sussidiari sistemi di abbattimento;
b) manca un'adeguata motivazione in ordine alla necessità della misura selettiva ai fini della tutela degli interessi di cui alle norme in parola, tale non potendo essere il mero interesse alla caccia di specie animali antagoniste della volpe” (CdS – VI – ordinanza 6.2.07 n.727)

Un significativo ed importante successo dell'impegno nella tutela giuridica degli animali. Ed una significativa svolta nella dinamica delle azioni legali a difesa della fauna selvatica ad impulso degli enti esponenziali. La pronuncia in commento trae origine dal ricorso in appello al Consiglio di Stato proposto dalla LAV Onlus avverso la sentenza della Seconda Sezione del TAR Veneto 19 ottobre 2006 n.3511. Oggetto del ricorso in primo grado erano tre provvedimenti, emessi dalla Provincia di Rovigo, con cui si autorizzava, senza il previo esperimento dei cd. metodi ecologici, come pure risulta normativamente imposto dall'art.19 della legge quadro 11 febbraio 1992 n.157, per gli anni 2006, 2007 e 2008, un piano di controllo per l'abbattimento di un numero assai consistente di volpi, siccome antagoniste di due specie di grande interesse venatorio, quali la lepre ed il fagiano.

Si leggeva infatti nell'All. 1 ai provvedimenti oggetto di gravame in prime cure, come l'adozione del predetto piano di controllo riposasse nella necessità di contenere il presunto (!) impatto che questa specie spiegava nei confronti delle succitate specie.

Il metodo cd. di selezione prescelto dalla Provincia si atteggiava come a dir poco cruento, se non addirittura raccapricciante, prevedendo espressamente che gli abbattimenti dovessero avvenire o, direttamente, per mani dei cacciatori, ovvero per mezzo dei cd. cani da tana, solitamente bassotti, terrier ovvero altre razze di piccola taglia, appositamente addestrati in mute composte da due elementi, a fare ingresso nelle tane di volpe allo scopo di sbranare le madri con i loro cuccioli.

Avverso tale provvedimento, il nostro Ufficio Legale della LAV Onlus aveva attivato la procedura per proporre ricorso al TAR Veneto (RG1879/06) che tuttavia, per la verità con una motivazione a dir poco contraddittoria, con sentenza breve 19 ottobre 2006 n.3511, respingeva il ricorso, dichiarandolo infondato nel merito.

In particolare, avevano affermato i giudici amministrativi del TAR Veneto, la predisposizione del piano di abbattimento per il controllo numerico della volpe predisposto dalla provincia di Rovigo doveva considerarsi legittimo, siccome preceduto dal parere favorevole dell'istituto Nazionale per la Fauna Selvatica (INFS), il quale, a sua volta, aveva valutato le indagini svolte dall'Ente provinciale in merito all'entità degli animali, tenendo altresì conto della densità della specie in rapporto alla superficie nonché alla capacità portante del territorio.

La nostra Associazione quale ricorrente, considerando la sentenza non solo ingiustamente lesiva, ma anche illogica e contraddittoria, decideva attraverso anche l'impegno della Dott.ssa Carla Campanaro (assistente dell'Ufficio Legale) di avviare la procedura per impugnare il provvedimento, ritenendo la pronuncia peraltro assolutamente carente del necessario supporto motivazionale, e chiedendone la sospensione, innanzi al Supremo Consesso Amministrativo.

In primo luogo, la LAV nella persona del suo difensore, l'Avv. Valentina Stefutti, incaricata della redazione del ricorso, obiettava che anche ad una lettura affatto superficiale della sentenza gravata, si evincesse come i giudici di prime cure non avessero tenuto in considerazione considerazione il dettato normativo di riferimento, e segnatamente la previsione di cui all'art.19 della legge quadro, che, testualmente, recita: *“le Regioni, per la migliore gestione del patrimonio zootecnico, per la tutela del suolo, per motivi sanitari, per la selezione biologica, per la tutela del patrimonio storico-artistico, per la tutela delle produzioni zoo-agro-forestali ed ittiche, provvedono al controllo delle specie di fauna selvatica anche nelle zone vietate alla caccia. Tale controllo, esercitato*

selettivamente, viene praticato di norma mediante l'utilizzo di metodi ecologici su parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica. Qualora l'Istituto verifichi l'inefficacia dei predetti metodi, le regioni possono autorizzare piani di abbattimento. Tali piani devono essere attuati dalle guardie venatorie dipendenti dalle amministrazioni provinciali. Queste ultime potranno altresì avvalersi dei proprietari o conduttori dei fondi sui quali si attuano i piani medesimi, purché muniti di licenza per l'esercizio venatorio, nonché delle guardie forestali e delle guardie comunali munite di licenza per l'esercizio venatorio”.

Peraltro, anche l'art.17 comma 2 della LR 9 dicembre 1993 n.50, di recepimento della legge quadro, al comma 2, correttamente, riproduce quanto normato dal legislatore nazionale mediante la norma interposta, stabilendo che *“le Province, per la migliore gestione del patrimonio zootecnico, per la tutela del suolo, per motivi sanitari, per la selezione biologica, per la tutela del patrimonio storico-artistico, e delle produzioni zoo-agro-forestali ed ittiche per la tutela della fauna di cui alla lett. m), comma 2, art. 9, sono delegate ad esercitare il controllo delle specie di fauna selvatica anche nelle zone vietate alla caccia. Tale controllo viene praticato selettivamente di norma mediante l'utilizzo, di metodi ecologici, su parere dell'INFS. Le operazioni di controllo sono svolte da personale dipendente della Provincia. Qualora l'Istituto verifichi l'inefficacia dei predetti metodi, la Provincia può autorizzare piani di abbattimento i quali possono essere attuati, anche in deroga ai tempi e orari ai quali è vietata la caccia, dai soggetti previsti al comma 2 dell'articolo 19 della legge n. 157 del 1992 e da operatori muniti di licenza per l'esercizio dell'attività venatoria, all'uopo espressamente autorizzati dalla Provincia, direttamente coordinati dal personale di vigilanza della stessa.... ”*

Già in primo grado era stato obiettato come, in realtà, l'Amministrazione provinciale avesse omesso di considerare, in spregio al dettato normativo, l'ipotesi di ricorrere a metodi di abbattimento ecologici ovvero a soluzioni alternative, né tantomeno, che la non efficacia delle stesse fosse stata previamente verificata dall'INFS.

Del tutto inopinatamente, la sentenza gravata non degnava tale doglianza della benché minima considerazione.

Si leggeva infatti nella sentenza breve resa dal TAR Veneto come, in realtà, *“la procedura seguita dalla provincia risulta corretta, poiché la predisposizione del piano è stata preceduta dal parere favorevole dell'INFS, il quale a sua volta ha valutato le risultanze delle indagini effettuate dall'ente*

provinciale in merito all'entità degli animali ed ai risultati conseguiti nella precedente stagione.... in particolare, l'intervento per il controllo numerico delle popolazioni di volpe è stato predisposto sulla base di conteggi delle tane occupate e della rilevata densità della popolazione di volpi rispetto alla superficie e alla capacità portante del territorio interessato."

Il vizio di illogicità appare invero palese anche ai lettori meno esperti di diritto amministrativo.

Perché se è indubbio che in ordine alla sostenibilità del prelievo l'Istituto avesse reso parere favorevole, non era certamente su questo aspetto che la l'Associazione aveva formulato le proprie doglianze.

Del resto, la questione, in questo come in altri casi, è relativamente semplice. Infatti, sia la norma regionale che quella statale interposta impongono non solo il previo esperimento di metodi di contenimento ecologici o comunque non cruenti, ma anche che la loro inefficacia venga positivamente, e preventivamente, verificata dall'INFS.

Nel caso di specie, ma si tratta di un'ipotesi assai frequente, l'Istituto si era espresso unicamente in ordine alla sostenibilità del prelievo nonché in ordine alla selettività delle metodiche ivi adottate, e quindi solo su alcuni aspetti, peraltro neppure oggetto di censura.

L'illegittimità del provvedimento, per omissione di un passaggio procedimentale obbligatorio, che si sostanziava nella preventiva e positiva acquisizione di un parere ad hoc dell'Istituto, vale a dire sulla previa verifica delle non effettività dei metodi non cruenti, risultava, in questo caso, a di poco palese, non potendosi, ostando a tal fine lo stesso dettato normativo, considerare assorbente il parere dell'INFS sulla sostenibilità del prelievo, che nulla aveva a che vedere con le censure formulate.

Sotto altro, ma non meno rilevante profilo, nella sentenza gravata i giudici amministrativi di primo grado erano addirittura giunti a riferire che "il fine perseguito dalla Provincia, nell'esercizio dei poteri delegati dalla Regione, è quello di una corretta gestione del patrimonio faunistico, che certo non si esaurisce né può essere confuso con la tutela degli interessi venatori dei cacciatori".

Orbene, come si accennava in premessa, contrariamente a quanto affermato nella prima parte dell'assunto in parola, il fine sotteso all'adozione delle tre delibere oggetto di impugnazione innanzi

al TAR Veneto era stato quello, di contro, quello di “diminuire il presunto (!) impatto che questa specie ha nei confronti di alcune specie di interesse venatorio (preliminarmente lepre e fagiano)”.

Risultava pertanto di palese evidenza come, in primo luogo, lo scopo perseguito dalla Provincia, nell'adozione dei provvedimenti oggetto di censura, non fosse affatto quello, normativamente previsto, di riequilibrare la popolazione delle volpe, bensì quella di favorire indirettamente ed soprattutto artificialmente, attraverso la soppressione della specie antagonista, l'espandersi di popolazioni di avifauna di noto interesse venatorio.

E questo, addirittura, senza neppure avere preventivamente verificato il reale impatto della volpe su tali specie, come del resto veniva pacificamente ammesso dalla Provincia, che, sul punto, riferiva di impatto “presunto”.

Correttamente, pertanto, il Consiglio di Stato, accogliendo la richiesta cautelare avanzata dall'Avv. Valentina Stefutti per conto della LAV., ha sospeso la sentenza del TAR Veneto, e, per gli effetti, i tre provvedimenti oggetto di gravame in primo grado.

Conclusivamente, il Consiglio di Stato ha ribadito che il disposto di cui all'art.19 della legge quadro debba intendersi di stretta interpretazione e che pertanto, in disparte i vizi, peraltro assai gravi, afferenti il difetto di motivazione e di istruttoria, per poter addivenire legittimamente all'approvazione di controllo, è necessario esperire due distinti passaggi procedurali. Innanzitutto, esperire metodi di contenimento non cruenti. Laddove gli stessi, dopo essere stati sottoposti al vaglio dell'INFS, dovessero risultare inefficaci, è possibile ricorrere a metodi non ecologici, sempre su parere dell'Istituto.

Maurizio Santoloci

Pubblicato il 12 febbraio 2007

Riportiamo in calce il provvedimento in commento



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale

Registro Ordinanza: / 727/07
Registro Generale: 271/2007

Sezione Sesta

composto dai Signori:
Pres. Gaetano Trotta
Cons. Sabino Luce
Cons. Paolo Buonvino
Cons. Domenico Cafini
Cons. Francesco Caringella Est.

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

nella Camera di Consiglio del **06 Febbraio 2007**

Visto l'art. 33, commi terzo e quarto, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, come modificato dalla legge 21 luglio 2000, n. 205;

Visto l'appello proposto da:

LEGA ANTI-VIVISEZIONE LAV ONLUS ENTE MORALE
rappresentata e difesa dagli *Avv.ti GIUSEPPE RAMADORI e VALENTINA STEFUTTI*
con domicilio eletto in Roma *VIALE AURELIO SAFFI, 20 presso VALENTINA STEFUTTI*

contro

PROVINCIA DI ROVIGO
rappresentato e difeso dagli *Avv.ti C. BERNECOLI, G. MASSAFRA e LICIA PAPARELLA*
con domicilio eletto in Roma *VIA VAL DI NON, 18 presso GIANFRANCO MASSAFRA*

per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, della sentenza del **TAR VENETO - VENEZIA: Sezione II 3511/2006**, resa tra le parti, concernente **ATTIVITA' DI CONTROLLO NUMERICO DELLA POPOLAZIONE DELLA VOLPE**.

Visti gli atti e documenti depositati con l'appello;

Vista la domanda di sospensione dell'efficacia della sentenza appellata, presentata in via incidentale dalla parte appellante.

Visto l'atto di costituzione in giudizio di:

PROVINCIA DI ROVIGO

Udito il relatore Cons. Francesco Caringella
e uditi, altresì, per le parti l'Avv. RAMADORI e l'Avv. BAFFA per delega dell'Avv. MASSAFRA;

Ritenuto, ad una sommaria delibazione propria della presente fase cautelare, che i provvedimenti relativi al controllo della volpe impugnati in primo grado risultano difformi dal paradigma normativo di cui al combinato disposto dell'art. 19 della legge quadro n. 157/1992 e dell'art.17, comma 2, L.R. n. 50/1993, nella misura in cui:

a) non risulta intervenuta la necessaria verifica, da parte dell'INFS, in ordine alla inadeguatezza di quei metodi ecologici considerati dalla legge prioritari rispetto ai sussidiari sistemi di abbattimento;

b) manca un'adeguata motivazione in ordine alla necessità della misura selettiva ai fini della tutela degli interessi di cui alle norme in parola, tale non potendo essere il mero interesse alla caccia di specie animali antagoniste della volpe;

Ritenuto, infine, che il *periculum* è *in re ipsa* nella natura dei provvedimenti impugnati;

P.Q.M.

Accoglie l'istanza cautelare (Ricorso numero 271/2007) e, per l'effetto, sospende l'efficacia della sentenza impugnata e sospende i provvedimenti impugnati in primo grado.

La presente ordinanza sarà eseguita dalla Amministrazione ed è depositata presso la segreteria della Sezione che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Roma, 06 Febbraio 2007

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

IL SEGRETARIO