

TAR TOSCANA – SEZ.II – SENTENZA 24 MAGGIO 2017 N.739

(sui presupposti per poter legittimamente varare un piano di abbattimento ex art.19 della legge 11 febbraio 1992 n.157, ed in particolare sulla necessità della stima dei capi in eccesso sulla base di criteri scientificamente attendibili)

* * * * *

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 la Toscana

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1416 del 2016, proposto da:
Lav Lega Antivivisezione Onlus Ente Morale, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avvocati Barbara Vannucci, Valentina Stefutti, con domicilio eletto presso lo studio Barbara Vannucci in Firenze, via Scialoia 67;

contro

Regione Toscana, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato Maria Letizia Falsini, con domicilio eletto presso Ufficio Legale Regione Toscana in Firenze, piazza dell'Unità Italiana, 1;

nei confronti di

Città Metropolitana di Firenze, ATC Firenze 5, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

della DGR n. 696 del 19 luglio 2016, nonché dell'Allegato "Piano di controllo sulla specie della volpe (*Vulpes Vulpes*) per il periodo 2016-2018 per la prevenzione dei danni da predazione alla fauna selvatica e agli allevamenti zootecnici", pubblicati sul BURT del 27 luglio 2016, che ne costituisce parte integrante e sostanziale, nonché di ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso, ancorché non conosciuto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Toscana;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 maggio 2017 il dott. Luigi Viola e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con deliberazione 19 luglio 2016 n. 696, la Giunta regionale Toscana approvava il <<Piano di controllo sulla specie della volpe (*Vulpes Vulpes*) per il periodo 2016-2018 per la prevenzione dei danni da predazione alla fauna selvatica e agli allevamenti zootecnici>> (piano allegato alla deliberazione); con riferimenti ai profili relativi alle modalità del prelievo che in questa sede non rilevano, il Piano

regionale di controllo della volpe era poi modificato dalla delib. G.R. 17 ottobre 2016, n. 1013.

La deliberazione di Giunta regionale di approvazione del Piano regionale di controllo 2016-2018 della volpe era impugnato dalla LAV Lega Antivivisezione ONLUS (riconosciuta associazione di protezione animale ed ambientale ai sensi dell'art. 13 della l.8 luglio 1986 n. 349 con d.m. Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 15 febbraio 2007) che articolava censure di: 1) violazione di legge, violazione e/o falsa applicazione degli artt. 10 comma 1, 19 della legge 11 febbraio 1992 n.157 e 37 della l.r. 12 gennaio 1994 n.3, violazione e/o falsa applicazione dell'art.3 della legge 7 agosto 1990 n.241, illogicità, travisamento; 2) difetto ed errore di motivazione sotto diversi profili, violazione di legge sotto ulteriore profilo, violazione dell'art.19 della legge 11 febbraio 1992 n.157 sotto ulteriore profilo, difetto di motivazione e istruttoria, divieto di integrazione postuma della motivazione, eccesso di potere per sviamento dalla causa tipica, difetto di presupposto in fatto e in diritto.

Si costituiva in giudizio la Regione Toscana, controdeducendo sul merito del ricorso.

Con ordinanza 17 novembre 2016 n. 582, la Sezione accoglieva l'istanza cautelare proposta con il ricorso, <<limitatamente alla parte eccedente le aree di intervento indicate nel parere I.S.P.R.A. 13 aprile 2016 prot. n. 22844>> e sulla base della seguente motivazione: <<considerato...che, salva e impregiudicata la valutazione delle ulteriori censure proposte con il ricorso in sede di decisione del gravame nel

merito, appare di tutta evidenza, anche alla sommaria valutazione propria della fase cautelare, come le indicazioni limitative (prelievi limitati alle aree di produzione della selvaggina o di immissione di popolazioni destinate ad autosostenersi) di cui al parere I.S.P.R.A. 13 aprile 2016 prot. n. 22844 non risultino sostanzialmente rispettate dal Piano di controllo impugnato che prevede i prelievi in aree molto ampie del territorio regionale (Zone di Ripopolamento e Cattura; Zone di Rispetto Venatorio; Aziende Faunistico Venatorie; Centri Privati di Riproduzione di Fauna Selvatica; singoli allevamenti di bassa corte su tutto il territorio regionale purché muniti di strutture antipredatorie preventivamente verificate) e non solo nelle due tipologie indicate dall'I.S.P.R.A>>.

Il ricorso è fondato e deve pertanto essere accolto.

A questo proposito, la Sezione deve innanzitutto rilevare (così affrontando le censure non espressamente delibate in sede cautelare), come il <<Piano di controllo sulla specie della volpe (*Vulpes Vulpes*) per il periodo 2016-2018>> approvato dalla Giunta Regionale Toscana con la deliberazione 19 luglio 2016 n. 696 appaia caratterizzato da evidente difetto di motivazione ed istruttoria già con riferimento alla problematica centrale costituita dalla valutazione della stessa consistenza della specie *Vulpes Vulpes* sul territorio regionale, ovvero, ad una problematica centrale per la decisione preliminare in ordine alla stessa necessità di procedere all'approvazione di un piano di controllo della specie.

A questo proposito, il piano di controllo della volpe impugnato inizia confessando esplicitamente la mancanza <<in Regione Toscana (di) dati o esperienze

scientificamente attendibili relativi al calcolo di densità di volpe>> (pag. 2 del piano); l'atto impugnato continua poi esponendo dei dati desunti da alcuni Piani Faunistico Venatori Provinciali, relativi solo ad alcuni istituti pubblici e privati (quelli di Siena ZRC, Firenze AFV IKA e ZRC e Pistoia ZRC e AFV) e concludendo che, <<pur trattandosi di dati non omogenei (ogni provincia aveva le sue procedure standardizzate) né oggetto di test di significatività statistica, appaiono comunque abbastanza indicativi>>.

Appare pertanto di tutta evidenza come la consistenza della specie sul territorio regionale (come già rilevato, dato indispensabile per la legittimità della stessa decisione di approvare un piano di controllo della specie) sia stata effettuata sulla base di una <<plausibile...densità variabile da 1 a 4 capi/100 ha>> che non ha alcuna giustificazione in dati scientificamente attendibili (per stessa confessione della Regione Toscana) e si basa, al massimo, su dati relativi ad ambiti limitati del territorio regionale (sia, per quello che riguarda le Province interessate che per le aree interessate dai censimenti) e che sono espressamente ritenuti non omogenei e basati su condivisibili test di significatività statistica (oltre ad evidenziare, con riferimento ad alcune aree, presenze inferiori alla densità da 1 a 4 capi/100 stimata dall'atto).

Con tutta evidenza, manca pertanto in radice quella stima basata su criteri obiettivi e scientificamente attendibili che avrebbe potuto legittimare la decisione di procedere al controllo delle specie ed una simile mancanza originaria non è certo "sanata" dal riferimento contenuto nelle difese dell'Amministrazione alla

manca di criteri scientifici per la valutazione della consistenza della specie (affermazione che è smentita dallo stesso atto impugnato che non parla per nulla di impossibilità di stima, ma della ben diversa mancanza in Toscana <<di dati o esperienze scientificamente attendibili>>) o ad una presunta “condivisione” della stima contenuta nel parere dell’I.S.P.R.A. 13 aprile 2016 prot. n. 22844 (che riguarda, in realtà, la decisione di prevedere e potenziare le tecniche di monitoraggio e sperimentazione necessarie al fine di <<ottenere indici di densità sia della Volpe, sia delle specie-preda (fagiano e lepre)>> e non altro).

Quanto sopra rilevato appare già sufficiente a legittimare l’annullamento dell’atto impugnato che risulta caratterizzato già “a monte” dalla mancanza dei dati scientifici indispensabili a legittimare la stessa scelta di approvare un piano di controllo della specie.

Per completezza, la Sezione non può però mancare di rilevare (come già anticipato in sede cautelare: T.A.R. Toscana, sez. II, ord. 17 novembre 2016 n. 582) come l’atto sia viziato anche “a valle” per effetto dell’insufficiente considerazione del parere reso dall’I.S.P.R.A.

Per quello che riguarda la necessità di una previa valutazione da parte dell’I.S.P.R.A. della possibilità di utilizzare metodi ecologici di contenimento della specie (ritenuta rilevante, in giurisprudenza, da Cons. Stato, sez. V, 7 aprile 2016, n. 1333; T.A.R. Toscana, sez. II, 25 marzo 2013, n. 484; 19 gennaio 2010, n. 12), il parere reso dall’I.S.P.R.A. con la nota 13 aprile 2016 prot. n. 22844 considerava <<accettabili>> i soli interventi di controllo effettuati:

- a) negli <<istituti specificamente finalizzati alla produzione di selvaggina ed eventualmente in altri istituti (zone di rispetto venatorio degli ATC, AFV) ove non si attui alcun tipo di immissione>>;
- b) anche in aree ove si realizzino immissioni di selvaggina, <<esclusivamente qualora tali immissioni siano inserite in un programma coordinato di interventi di durata massima triennale, finalizzato a ricostituire nuclei di popolazione selvaggina in grado di autosostenersi, riducendo progressivamente le immissioni di selvaggina>>>,
- c) negli allevamenti di animali di bassa corte, limitatamente agli <<allevamenti che adottino.....adeguate misure di prevenzione, che si realizzano tramite una corretta stabulazione, il ricovero notturno degli animali allevati e la presenza di idonea recinzione>>.

Prescindendo dall'ultima condizione (che risulta sostanzialmente rispettata), le prime due limitazioni presenti nel parere dell'I.S.P.R.A. sono state "superate" sulla base di generiche considerazioni relative alla <<grande fatica>> nel conseguire l'obiettivo della rinuncia all'immissione di galliformi <<attraverso una politica di coinvolgimento dei possibili attori>> ed agli obblighi di legge in ordine all'<<immissione di galliformi in istituti pubblici e privati...esclusivamente all'interno di appositi recinti di ambientamento dotati di accorgimenti tecnici e tecnici anti predatori, che rendono inattaccabili i soggetti immessi per le prime settimane dall'immissione, rendendoli di fatto simili ai galliformi selvatici presenti all'interno degli istituti>>.

Per effetto di generiche e non condivisibili considerazioni (certo non ignote all'I.S.P.R.A., soprattutto per quello che riguarda le modalità di immissione dei galliformi), sono state pertanto sostanzialmente superate le specifiche limitazioni tendenti all'utilizzazione di sistemi ecologici (in buona sostanza, la limitazione dell'immissione dei galliformi di allevamento) presenti nel parere dell'I.S.P.R.A. ed è stato approvato un piano di controllo destinato a trovare applicazione in zone decisamente più ampie (Zone di Ripopolamento e Cattura; Zone di Rispetto Venatorio; Aziende Faunistico Venatorie; Centri Privati di Riproduzione di Fauna Selvatica) e senza le limitazioni contenute nel parere (se non per gli allevamenti di bassa corte).

Lo scostamento dal parere senza una sostanziale e condivisibile motivazione appare poi di rilevante importanza in un contesto in cui l'art. 19, 2° comma della l. 11 febbraio 1992, n. 157, relativo ai piani di controllo delle specie, prevede espressamente l'utilizzazione <<di norma...di metodi ecologici>> e la legislazione regionale è ancora più stringente prevedendo il ricorso all'abbattimento solo <in caso di ravvisata inefficacia degli interventi ecologici>> (art. 37, commi 2, 2-bis e 3 della l.r. 12 gennaio 1994, n. 3, nel testo attualmente vigente).

Il ricorso deve pertanto essere accolto e deve essere disposto l'annullamento dell'atto impugnato;

le spese seguono la soccombenza e devono essere liquidate, come da dispositivo.

Sussistono ragioni per procedere alla compensazione delle spese di giudizio nei confronti degli altri soggetti evocati in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie, come da motivazione e, per l'effetto, dispone l'annullamento della deliberazione 19 luglio 2016 n. 696 della Giunta regionale Toscana.

Condanna la Regione Toscana alla corresponsione alla ricorrente di € 3.000,00, oltre ad IVA e CAP, a titolo di spese del giudizio.

Compensa le spese nei confronti degli altri soggetti evocati in giudizio.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 17 maggio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Saverio Romano, Presidente

Luigi Viola, Consigliere, Estensore

Alessandro Cacciari, Consigliere

L'ESTENSORE

Luigi Viola

IL PRESIDENTE

Saverio Romano

IL SEGRETARIO