

N. 00591/2014 REG.PROV.COLL.
N. 00489/2009 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 Veneto

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 489 del 2009, proposto da:
Comitato per la Legalita' e Associazione Nazionale Libera Caccia-
Sezione Provinciale di Verona, rappresentati e difesi dall'avv. Franco
Zambelli, con domicilio eletto presso Franco Zambelli in Venezia-
Mestre, via Cavallotti, 22;

contro

Provincia di Verona - (Vr), rappresentato e difeso dagli avv. Antonio
Sartori, Riccardo Ruffo, con domicilio eletto presso Antonio Sartori in
Venezia-Mestre, Calle del Sale, 33; Regione Veneto - (Ve);

nei confronti di

Azienda Faunistico Venatoria La Gardena, rappresentato e difeso dagli
avv. Enzo Bosio, Claudio Codognato, con domicilio eletto presso
Claudio Codognato in Venezia-Mestre, Calle del Sale, 33;

per l'annullamento

della determinazione n. 7717/08 del 19.12.2008, con la quale il Dirigente del Servizio Caccia e Pesca – Unità Operativa Gestione del Territorio della Provincia di Verona, ha disposto il rinnovo a favore del signor Girelli Nello della concessione amministrativa per la gestione dell'azienda faunistico-venatoria denominata “La Gardena”, sita in Comune di Sona.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Provincia di Verona - (Vr) e di Azienda Faunistico Venatoria La Gardena;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 aprile 2014 la dott.ssa Alessandra Farina e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Odierni ricorrenti sono il Comitato per la legalità, in persona del suo rappresentante pro tempore e l'Associazione Nazionale Libera Caccia, Sezione provinciale di Verona, rappresentata in giudizio dal Presidente provinciale pro tempore, i quali con il presente mezzo e per i motivi in esso dedotti, così come di seguito esposti, hanno chiesto l'annullamento, previa sospensione cautelare, della determinazione n. 7717/08 del 19.12.2008, con la quale il Dirigente del Servizio Caccia e Pesca – Unità Operativa Gestione del Territorio della Provincia di

Verona, ha disposto il rinnovo a favore del signor Girelli Nello della concessione amministrativa per la gestione dell'azienda faunistico-venatoria denominata "La Gardena", sita in Comune di Sona.

I ricorrenti, a pretesa tutela dei propri aderenti, hanno denunciato avverso il provvedimento impugnato i seguenti vizi di legittimità:

Violazione art. 5, comma 3 L.r. 1/2007 e del Regolamento del Piano Faunistico 2007/2012; eccesso di potere per difetto di istruttoria e violazione degli artt. 3 e seguenti della legge 241/90, in quanto – premessa la normativa di riferimento, L. n. 157/92, nonché le vicende che hanno visto prorogato più volte dalla Regione Veneto il termine dettato dalla normativa testè richiamata circa il rinnovo temporaneo e provvisorio delle concessioni di tutte le aziende faunistico-venatorie esistenti – la determinazione di rinnovo della concessione per l'azienda "La Gardena", è stata assunta nonostante l'omessa presentazione da parte del richiedente di tutta la documentazione indicata dalla legge, nonché oltre il termine dalla stessa dettato per i relativi adempimenti burocratici.

Peraltro, dalla documentazione acquisita sarebbero emerse delle modifiche apportate all'originario elenco dei proprietari dei terreni inclusi nel perimetro dell'azienda, modifica che è stata sottoposta all'esame della Provincia il giorno stesso in cui è stato poi rilasciato il rinnovo della concessione.

Un tale modus operandi denota il vizio di difetto di istruttoria e di motivazione, non essendo stata correttamente rappresentata la situazione di fatto e non essendo state considerate le variazioni interessanti i soggetti proprietari dei terreni.

Eccesso di potere per difetto dei presupposti di fatto e di diritto, in quanto nell'ambito dell'azienda sarebbero stati compresi terreni, i cui proprietari non hanno prestato l'assenso all'inserimento, da cui l'ulteriore profilo evidenziante il difetto di istruttoria e di motivazione.

In sede di verifica istruttoria, la Provincia ha invero omesso di accertare la sussistenza dei titoli attestanti la disponibilità dei fondi da parte del concessionario, così come dimostrato in ricorso.

Il difetto della reale disponibilità delle aree comprese nel perimetro dell'azienda determina quindi l'illegittimità del rinnovo della concessione a favore del richiedente.

Violazione e falsa applicazione dell'art. 16 della legge 157/92, nonché dell'art. 29 della L.r. n. 50/93, difetto di istruttoria, in quanto non risulta essere stato preventivamente acquisito il parere dell'INFS, Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica, il quale, stante la documentazione presentata dal richiedente, si è limitato a valutare la situazione così come risalente agli anni precedenti, 2000 e 2004, senza avere contezza delle numerose disdette presentate dai proprietari dei fondi inclusi nell'area dell'azienda.

Violazione e falsa applicazione degli artt. 32 e 33 del regolamento attuativo della L.r. n. 1/2007, violazione dell'art. 3 della legge 241/90, eccesso di potere per difetto di istruttoria, perplessità ed erronea comparazione tra l'interesse faunistico-venatorio protetto e l'interesse aziendale.

Carenza di potere, in quanto la determinazione della Provincia è stata assunta quando era ormai decorso il termine perentorio dettato dalla legge regionale per provvedere.

Violazione dell'art. 29 della L.r. 50/93 e dell'art. 46 della L.r. n. 1/2007, travisamento dei fatti ed erronea valutazione dei presupposti, in quanto non risultano documentate le numerose disdette presentate a partire dall'anno 2004 da proprietari di terreni aderenti all'azienda.

Si sono costituiti in giudizio la Provincia di Verona e la controinteressata Azienda faunistico-venatoria "La Gardena", le cui difese hanno entrambe eccepito preliminarmente l'inammissibilità del ricorso per carenza di legittimazione ad agire in capo al Comitato per la Legalità e la mancanza di poteri rappresentativi per quanto riguarda la Sezione Provinciale dell'Associazione Libera Caccia.

Per altro verso, è stata rilevata ulteriormente l'inammissibilità del ricorso per carenza di legittimazione attiva relativamente ai terreni asseritamente "disdettati" dai proprietari, trattandosi di posizione non assumibile in capo agli istanti.

Nel merito, entrambe le difese hanno controdedotto puntualmente a tutte le censure esposte e hanno quindi concluso per il rigetto del ricorso.

La Regione Veneto non si è costituita in giudizio.

Con ordinanza cautelare n. 272/2009, impregiudicata ogni valutazione circa i profili di inammissibilità eccepiti, non essendo stata ravvisata la sussistenza di un pregiudizio grave ed irreparabile derivante dal provvedimento impugnato, è stata respinta la richiesta di sospensione.

Nelle more del giudizio entrambi i procuratori dei ricorrenti hanno dichiarato di rinunciare al mandato.

All'udienza del 23 aprile 2014 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Preliminarmente il Collegio deve valutare la fondatezza dell'eccezione preliminare sollevata da entrambe le difese resistenti circa l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione dei ricorrenti.

Ritiene il Collegio che l'eccezione, distintamente formulata per ciascuno dei due ricorrenti, sia fondata e meritevole di accoglimento per le seguenti motivazioni.

Per quanto riguarda l'Associazione Libera Caccia, il ricorso risulta proposto dalla Sezione Provinciale di Verona, in persona del Presidente provinciale pro tempore, sig. Attilio Marangoni.

Orbene, premesso che le associazioni fra cacciatori riconosciute dal Ministero dell'Agricoltura come associazioni venatorie agli effetti dell'art. 86 T.U. 5 giugno 1939 n. 1016, modificato dall'art. 35 L. 2 agosto 1967 n. 799, quale è l'Associazione Libera Caccia, sono legittimate, in virtù della particolare posizione loro riconosciuta dall'ordinamento, a tutelare gli interessi legittimi dei cacciatori, nel caso di specie, sulla base di quanto disciplinato dallo Statuto della medesima associazione, non è rinvenibile in capo al Presidente Provinciale, in questo caso della Sezione di Verona, alcun potere rappresentativo dell'Associazione e quindi difetta in capo all'attuale ricorrente la legittimazione, in virtù della carenza dei poteri rappresentativi, a proporre il ricorso in esame.

Infatti, in base allo statuto il solo soggetto cui è attribuita la rappresentanza dell'Associazione, evidentemente anche delle sue articolazioni provinciali, è il Presidente dell'Associazione a livello nazionale, nessun altro potere essendo stato attribuito ai Presidenti

provinciali, né essendo stata conferita alcuna delega da parte del Presidente nazionale a quello provinciale, qui ricorrente.

Per dette ragioni, per quanto riguarda la ricorrente Sezione provinciale di Verona, difetta il potere rappresentativo e quindi risulta inammissibile il ricorso da questa proposto.

Ad analoghe conclusioni, seppure sulla base di differenti argomentazioni, è possibile giungere relativamente alla legittimazione ad agire del Comitato per la legalità.

Al riguardo va premesso che, sulla falsariga di quanto costantemente ritenuto relativamente alle associazioni ambientaliste, "...l'esplicita legittimazione, ai sensi del citato art. 13 L. 8 luglio 1986 n. 349, delle associazioni ambientaliste di dimensione nazionale e ultraregionale all'azione giudiziale non esclude, di per sé sola, analoga legittimazione ad agire in ambito territoriale ben circoscritto, e ciò anche per i meri comitati spontanei che si costituiscono al precipuo scopo di proteggere l'ambiente, la salute e/o la qualità della vita delle popolazioni residenti su tale circoscritto territorio.

Altrimenti opinando, le località e le relative popolazioni, interessate da minacce alla salute pubblica o all'ambiente in un ambito locale circoscritto, non avrebbero autonoma protezione, in caso di inerzia delle associazioni ambientaliste espressamente legittimate per legge.

Detto altrimenti, le previsioni normative citate hanno creato un criterio di legittimazione "legale", che è destinato ad aggiungersi a quelli in precedenza elaborati dalla giurisprudenza per l'azionabilità in giudizio dei c.d. interessi diffusi e non li sostituisce.

Ne consegue che il giudice amministrativo può riconoscere, caso per caso, la legittimazione ad impugnare atti amministrativi incidenti sull'ambiente ad associazioni locali (indipendentemente dalla loro natura giuridica), purché perseguano statutariamente in modo non occasionale obiettivi di tutela ambientale ed abbiano un adeguato grado di rappresentatività e stabilità in un'area di afferenza ricollegabile alla zona in cui è situato il bene a fruizione collettiva che si assume lesa” (così, C.d.S., IV, 23.5.2011, n. 3107).

Sulla scorta dei richiamati principi, così come riconosciuti ed elaborati dalla giurisprudenza, è necessario valutare nel caso di specie se il Comitato ricorrente sia effettivamente riconducibile a tali ipotesi, ovvero sia qualificabile quale ente esponenziale di interessi diffusi, non del tutto occasionali, e risulti portatore di un interesse proprio, distinto da quello dei singoli aderenti, nonché di un interesse che non sia in contrasto con quello degli appartenenti alla medesima categoria dallo stesso rappresentata.

La tutela degli “interessi diffusi” è infatti estesa anche ai comitati solo in casi specifici e limitati, onde evitare che soggetti portatori di meri interessi di fatto possano introdurre una sorta di azione popolare che, pacificamente, se non in ipotesi del tutto eccezionali, non è ammessa dal nostro ordinamento.

Va quindi richiamato e condiviso l'orientamento formatosi sul punto che non riconosce, nel giudizio amministrativo, la legittimazione ai comitati organizzati in forma associativa temporanea e con scopo specifico limitato, che nella sostanza si traducono nella proiezione di fatto di interessi dei singoli partecipanti, che inevitabilmente, come già

ricordato, finiscono per tradursi in una sorta di azione popolare, non ammessa in linea generale dall'ordinamento, in quanto privi del carattere di enti esponenziali portatori in via continuativa di interessi diffusi radicati nel territorio.

Se quindi, è necessario rilevare in capo al comitato una posizione giuridica concretamente lesa dal provvedimento impugnato, è quindi indispensabile che sia riconoscibile e riconducibile al comitato stesso un interesse proprio, attuale e concreto all'annullamento dell'atto impugnato.

Simili requisiti non sono rinvenibili nel caso di specie per quanto riguarda il Comitato per la legalità, il quale, così come si ricava agevolmente dalla documentazione in atti, è stato costituito ad hoc al fine della proposizione del ricorso giurisdizionale davanti al TAR, peraltro al solo dichiarato fine di tutelare la posizione dei propri aderenti, costituiti tuttavia da una limitata porzione dei cacciatori che utilizzano l'area interessata.

Invero, come si legge nell'atto costitutivo (cfr. doc. n. 2 di parte ricorrente), il Comitato spontaneo risulta avere i seguenti scopi :

“ * tutelare gli interessi ed i diritti dei cacciatori associati, anche attraverso la proposizione di ricorso giurisdizionale al TAR Veneto;
* quant'altro necessario al fine di ottenere che la Provincia di Verona concluda senza ritardo il procedimento di rinnovo delle concessioni e dia esecuzione alle revoche al consenso sopra citate”.

Le suddette dichiarazioni di intenti (che, per inciso, auspicano proprio quel rinnovo da parte della Provincia delle concessioni qui contestato) palesano il carattere meramente provvisorio del comitato stesso,

limitato alla proposizione dell'azione giurisdizionale a tutela di interessi facenti capo ai soli iscritti e non a tutela di interessi diffusi, di cui non appare portatore, così rivelando la sua natura temporanea e strumentale, che certamente non può essere ricondotta alle particolari ipotesi, riconosciute dalla giurisprudenza, di soggetti legittimati alla tutela di interessi generalizzati e diffusi sul territorio.

L'eccezione di inammissibilità è altresì rilevabile sotto un ulteriore profilo, parimenti evidenziato dalle resistenze, profilo che investe la stessa conflittualità interna del ricorso, in quanto il gravame, così come proposto dal comitato ricorrente, non è rivolto a tutelare l'intera categoria dei cacciatori, bensì unicamente gli aderenti, in tal modo ponendosi in conflitto con gli altri cacciatori che esercitano l'attività venatoria all'interno dell'azienda, senza nulla opporre al riguardo.

Poiché, così postulando, il comitato ricorrente viene ad opporre, nella sostanza, cacciatori contro altri cacciatori, ne risulta l'inammissibilità anche sotto tale profilo del ricorso proposto dal suddetto Comitato per la legalità, alla stregua dei principi generali dettati in materia con riguardo alla legittimazione ad agire degli enti collettivi a tutela dei propri aderenti, legittimazione che viene meno ogni qual volta si profili un contrasto di interessi fra gli appartenenti alla stessa categoria tutelata. Ciò è quanto si verifica nel caso in esame, come correttamente rilevato dalla difesa resistente, in quanto nell'ambito dell'unica categoria generale dei cacciatori, si pongono in posizione di potenziale conflittualità i cacciatori ammessi all'ATC1 e quelli appartenenti alla Azienda controinteressata.

Per detti motivi, assorbite le ulteriori eccezioni dedotte, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate a carico di ciascuno dei due ricorrenti nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Condanna i due ricorrenti al pagamento delle spese di giudizio a favore della Provincia di Verona e della controinteressata, liquidandole come segue: a carico del Comitato per la legalità € 1.000,00 (mille/00) per ciascuna parte resistente, per complessivi € 2.000,00 (duemila/00); a carico dell'Associazione ricorrente € 1000,00 (mille/00) per ciascuna parte resistente per complessivi € 2.000,00 (duemila/00), per un totale complessivo di € 4.000,00 (quattromila/00), oltre oneri ed accessori.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa. Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 23 aprile 2014 con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Alessandra Farina, Consigliere, Estensore

Nicola Fenicia, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 09/05/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)