

Un approfondimento sul rapporto Stato/Regioni in tema di titoli abilitativi per la caccia

di Adabella Gratani



Più grande del piccione domestico, con apertura alare dai 75 agli 80 cm, e una vita media di circa 3 anni, il colombaccio è una specie di volatile da tutelare¹.

La specie si nutre di semi, bacche, radici e talvolta piccoli invertebrati e rappresenta² una grande calamità per le aree agricole, in quanto responsabile di estesi attacchi agli arboreti da frutto ed ai

1 La Corte di giustizia UE ha avuto modo di sanzionare numerosi paesi membri per non essersi adeguati ed aver trasposto correttamente la normativa europea (direttiva del Consiglio del 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici, in GUCE L 103), quanto al rispetto dei periodi venatorio (caccia, cattura o uccisione) del colombaccio previsto dal 16 aprile al 30 giugno e al periodo di preservazione della specie nei periodi di riposo biologico (dal 1° agosto al 31 dicembre e dal 16 marzo al 10 aprile). Si ricorda sul punto l'inadempimento dell'Austria (sentenza del 12 luglio 2007 in causa C 507/04, in Raccolta 2007), della Spagna (sentenza del 9 giugno 2005, in causa C 135/04, in Raccolta 2005), della Francia (sentenza del 7 dicembre 2000 in causa C 39/99, in Raccolta 2000), Paesi Bassi (sentenza del 15 marzo 1990 in causa C 339/87, in Raccolta 1990).

E' interessante ricordare che l'art. 9, n. 1, lett. c), della direttiva 79/409/CE, ammette la possibilità di autorizzare la caccia al colombaccio (specie figurante nell'allegato II di tale direttiva) durante i periodi di protezione particolare (indicati dall'art. 7, n. 4) a condizione, tra l'altro, che non sussista altra soluzione soddisfacente e sempre che non si verta con i periodi in cui la direttiva intende stabilire una protezione particolare. Lo scopo è quello di evitare che, nell'ambito delle deroghe assentite, si pervenga a prolungare i periodi di caccia (cfr. sentenza C135/05 cit.)

2 La specie del colombaccio è prevalentemente concentrata in Europa, ove nidifica in tutti i Paesi, irregolarmente in Islanda. Abita anche nel Nord Africa, Asia centro-occidentale, Siberia occidentale e - occasionalmente - centrale. Nel nostro Paese, come in gran parte del continente europeo, è presente la sottospecie nominale colomba palumbus, mentre in Europa orientale e Caucaso si trovano le sottospecie caisotis e iranica etc Vd. Bricchetti P. & Fracasso G., Ornitologia Italiana Vol. III - Stercorariidae-Caprimulgidae. Alberto Perdisa Editore, 2006.; Dinetti M.. Atlante degli uccelli nidificanti nel Comune di Firenze. Terza edizione. 2009 LIPU, Parma; Spina F. & Volponi S. 2008. Atlante della Migrazione degli Uccelli in Italia. 1. non-Passeriformi. Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA). Tipografia CSR-Roma. 800 pp.

campi coltivati, che visita periodicamente in vasti stormi procurando danni a frutti, semine e germogli.

In molti paesi del Nord Europa (soprattutto nel Regno Unito) il Colombaccio ha stabilito numerose colonie nei principali centri urbani, nidificando presso le strutture architettoniche umane e causando disagi alla popolazione. In Italia la sua diffusione, ostacolata, peraltro, dall'attività venatoria, è limitata soprattutto alle zone rurali, anche se può essere sovente individuato in giardini e parchi pubblici cittadini.

Numerose associazioni quali il Club Italiano del Colombaccio³ sono attive, più che per la difesa del colombaccio, per la preservazione delle modalità della caccia tradizionale al volatile, intendendo così valorizzare e perpetuare consuetudini venatorie tipiche delle regioni italiane ove tutt'oggi la pratica venatoria prevede l'utilizzo di richiami vivi.

Con il ricorso di legittimità costituzionale in via principale è stato sottoposto alla Corte⁴ il vaglio degli artt 1, comma 3, e 2, comma 1, della LR Veneto 6 luglio 2012, n. 25 (...“Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio”) per contrasto con l’art. 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma, della Cost.

La normativa regionale richiamata, prevede che non siano richiesti nè titolo abitativo edilizio (art. 6 DPR 380/01), né autorizzazione paesaggistica (artt. 146 e 149 DPR 42/2004 e art. 10 della L n. 137/02), ma solo la comunicazione al comune, per tutte le tipologie di appostamento realizzate secondo gli usi e le consuetudini locali, (in legno e metallo, di altezza non superiore il limite frondoso degli alberi, appositamente mimetizzati, privi di allacciamento e di opere di urbanizzazione, sprovvisti di attrezzature permanenti per il riscaldamento). Per gli appostamenti che vengono rimossi a fine giornata di caccia non è previsto neppure l’obbligo della comunicazione al comune territorialmente competente. La ratio della normativa regionale, che esemplifica la procedura amministrativa per tale attività venatoria, si fonda sulla considerazione della tipologia dei materiali impiegati, dell’uso temporaneo e della precarietà funzionale degli strumenti utilizzati per l’appostamento.

Inoltre, la Regione Veneto ritiene di aver ben operato, nell’ambito delle sue competenze, avuto riguardo che la medesima disciplina di esenzione dall’autorizzazione paesaggistica e dal titolo

³ www.ilcolombaccio.it

⁴ Sentenza della Corte Costituzionale n. 139 del 13 giugno 2013 in www.gratanipartners.com/utenti/pdf_articoli/64Cost.%20n.%20140-2013-Caccia-%20Regione%20Veneto.pdf

abilitativo edilizio è applicata anche⁵ per gli appostamenti per la caccia agli ungulati, e per quelli utilizzati nel territorio lagunare e vallivo. Normativa che non è stata oggetto di impugnativa da parte del Governo.

Non trovando applicazione il principio dell'acquiescenza nel giudizio sollevato sui conflitti di attribuzione Stato/Regioni, la Corte Costituzionale ben si può pronunciare anche se altre norme simili non sono state sottoposte al suo vaglio in via principale.

L'autorizzazione paesaggistica persegue finalità di tutela dell'ambiente e del paesaggio, rispetto alle quali la legge regionale, nelle materie di propria competenza, può semmai ampliare, ma non ridurre, lo standard di protezione assicurato dalla normativa dello Stato.

Gli appostamenti venatori, fissi o destinati a cacciare i colombacci, potendo comportare un impatto notevole nelle aree tutelate, necessitano una preventiva valutazione di compatibilità ambientale, mediante il ricorso all'autorizzazione paesaggistica.

Non compete alla Regione disciplinare ipotesi di esenzione di titoli abilitativi nei casi in cui la normativa dello Stato subordina l'esecuzione di un intervento ad un regime autorizzatorio, neppure quando essi fossero già desumibili dall'applicazione in concreto della disciplina statale.

L'attività venatoria sottostà a principi rigorosi differenti da quelli delle altre attività quali quella agro-silvo-pastorale. Così, taluni interventi ben possono essere sottratti all'autorizzazione se attinenti all'attività agro-silvo-pastorale ed invece essere compresi se afferenti alla caccia.

La disciplina dei titoli richiesti per eseguire un intervento edilizio e l'indicazione dei casi in cui essi sono necessari, costituisce una prerogativa riservata allo Stato in quanto attinente al governo del territorio, tale da vincolare la legislazione regionale di dettaglio.

Gli appostamenti con gli usi di strutture in legno o metallo, di un'altezza che può raggiungere «il limite frondoso degli alberi», l'installazione di manufatti leggeri non destinati a soddisfare esigenze meramente temporanee, comportano una significativa e permanente trasformazione del territorio.

Il carattere stagionale dell'attività venatoria non consente di escludere l'impatto sull'ambiente, né è sintomatica di precarietà del manufatto, ove fisso o ove rimovibile, anzi, rende chiaramente indicativo che il suo utilizzo è svolto in modo costante e reiterato nel tempo, sia pure non continuativo.

⁵ (artt. 1 e 3)LR n. 12/2012 del 24 febbraio 2012, Modifiche alla LR 9 dicembre 1993, n. 50 "Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio".

Questi principi non possono essere compromessi neppure nell'ambito di quei poteri che lo Stato riconosce alle Regioni ove prevede (art. 6 del d.P.R. n. 380/01) casi di attività edilizia libera per gli «interventi edilizi ulteriori», ovvero ove prevede ipotesi di “nuova costruzione” (art. 3 del d.P.R. cit.). Vertendosi in ambito di deroghe, l'esercizio di tali poteri deve essere letto in termini di tassatività e tipicità. “Non è perciò pensabile che il legislatore statale abbia reso cedevole l'intera disciplina dei titoli edilizi, spogliandosi del compito, ... di determinare quali trasformazioni del territorio siano così significative, da soggiacere comunque a permesso di costruire”.

Gli appostamenti fissi per la caccia non sono assimilabili alle serre mobili stagionali, sprovviste di struttura in muratura e funzionali allo svolgimento dell'attività agricola

La Legge regionale Veneto esentando gli appostamenti fissi o mobili dall'autorizzazione paesaggistica e dal permesso di costruire ha ecceduto i limiti stabiliti dall'art. 6, comma 6, lettera a), del d.P.R. n. 380 del 2001, e di conseguenza dell'art. 117, terzo comma, Cost.

A seguito della legge costituzionale del 18 ottobre 2001 n. 3, che ha modificato l'articolo 117 della Cost. la potestà legislativa in materia di caccia, non essendo espressamente riservata alla legislazione dello Stato, spetta alle regioni. Tuttavia, poiché lo Stato si è riservato la potestà legislativa in tema di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, e del governo del territorio, il potere delle regioni in materia venatoria, interferendo direttamente in tali ambiti, deve essere sempre oggetto di attenzione e controllo.