

Pubblicato il 10/11/2023



N. 00365 /2023 REG.PROV.CAU.
N. **00838/2023** REG.RIC.
N. **00932/2023** REG.RIC.



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

II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA

Sezione giurisdizionale

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 838 del 2023, proposto da

Liberi Cacciatori Siciliani, Associazione Nazionale Cacciatori, Associazione Italcaccia Sicilia, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocato Alfio Barbagallo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Associazione Italiana per il World Wide Fund for nature – W.W.F. E.T.S., Legambiente Sicilia A.P.S., Lega Italiana Protezione Uccelli – L.I.P.U. E.D.V., Ente Nazionale Protezione Animali – E.N.P.A. O.D.V., LNDC Animal Protection A.P.S., Lega per l'abolizione della caccia – L.A.C. E.T.S., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dagli avvocati Antonella Bonanno, Nicola Giudice, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Siciliana – Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale

e della Pesca Mediterranea, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato Distrettuale di Palermo, domiciliataria *ex lege* in Palermo, via Valerio Villareale, n. 6;

nei confronti

Unione Associazioni Venatorie Siciliane Un.A.Ve.S., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Girolamo Rubino, Massimiliano Valenza, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Federazione Italiana della Caccia - Consiglio Regionale della Sicilia, non costituita in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 932 del 2023, proposto da

Associazione Italiana per il World Wide Fund for nature – W.W.F. E.T.S., Legambiente Sicilia A.P.S., Lega Italiana Protezione Uccelli – L.I.P.U. E.D.V., Ente Nazionale Protezione Animali – E.N.P.A. O.D.V., LNDC Animal Protection A.P.S., Lega per l'abolizione della caccia – L.A.C. E.T.S., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dagli avvocati Antonella Bonanno, Nicola Giudice, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Siciliana – Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato Distrettuale di Palermo, domiciliataria *ex lege* in Palermo, via Valerio Villareale, n. 6;

Federazione Italiana della Caccia - Consiglio Regionale della Sicilia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Angelo Sala, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Associazione Liberi Cacciatori Siciliani, Associazione Italcaccia Sicilia,

Associazione Nazionale Cacciatori, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentate e difese dall'avvocato Alfio Barbagallo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Anca Ass. Nazionale Cacciatori, Unaves Unione Ass. Venatorie Sicilia, Federazione Italiana della Caccia Consiglio Regionale Sicilia, Comitato Regionale Anuu-Associazione dei Migratoristi Italiani per la Conservaz. Ambiente Naturale, U.N. Enalcaccia pro tempore-Delegazione Regionale per la Sicilia, non costituiti in giudizio;

Unione Associazioni Venatorie Siciliane - Un.A.Ve.S., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Girolamo Rubino, Massimiliano Valenza, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

quanto all'appello cautelare n. 838 del 2023 ed all'appello cautelare n. 932 del 2023:

dell'ordinanza cautelare del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, sede di Palermo, sezione III, n. 512/2023, resa tra le parti

Visto l'art. 62 cod. proc. amm.;

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle parti intimare;

Vista l'impugnata ordinanza cautelare del Tribunale amministrativo regionale di parziale accoglimento della domanda cautelare presentata dall'Associazione Italiana per il World Wide Fund for nature – W.W.F. E.T.S., dalla Legambiente Sicilia A.P.S., dalla Lega Italiana Protezione Uccelli – L.I.P.U. E.D.V., dall'Ente Nazionale Protezione Animali – E.N.P.A. O.D.V., dalla LNDC Animal Protection A.P.S. e dalla Lega per l'abolizione della caccia – L.A.C. E.T.S. in primo grado;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 novembre 2023 il Cons. Maurizio Antonio Pasquale Francola e uditi per le parti gli avvocati come specificato nel verbale;

Con il ricorso introduttivo del giudizio di primo grado le Associazioni ambientaliste odierne appellanti impugnavano, per ottenerne l'annullamento previa sospensione cautelare dell'efficacia, il D.A. n. 31/GAB del 26 giugno 2023 con il quale l'Assessore Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea regolamentava l'esercizio dell'attività venatoria per la stagione 2023-2024, prevedendo un apposito calendario.

Le appellanti lamentavano l'illegittimità dell'impugnato provvedimento poiché autorizzava:

- a) l'esercizio dell'attività venatoria nella Regione Siciliana nonostante il deliberato "*stato di crisi e di emergenza*" dichiarato in ragione dell'eccezionale situazione meteorologica, ambientale ed ecologica verificatasi nel periodo estivo;
- b) l'apertura anticipata della stagione venatoria (c.d. "preapertura") nei giorni 2, 3, 6, 9 e 10 settembre 2023;
- c) l'apertura generale della stagione venatoria a far data dal 17 settembre anziché dal 1° ottobre 2023;
- d) il prelievo venatorio della Tortora selvatica per la corrente stagione venatoria 2023-24;
- e) il prelievo venatorio del Coniglio selvatico per la corrente stagione venatoria 2023-24;
- f) il prelievo venatorio del Cinghiale dal 17 settembre 2023 al 30 ottobre 2023;
- g) la chiusura posticipata della caccia alle specie Cesena, Tordo Bottaccio e Tordo sassello al 31 gennaio 2024, anziché al 10 gennaio 2024;
- h) la chiusura posticipata della caccia alla Beccaccia al 31 gennaio 2024, anziché al 31 dicembre 2023;
- i) la chiusura posticipata del prelievo degli uccelli acquatici (Alzavola, Beccaccino,

Canapiglia, Codone, Fischione, Folaga, Gallinella d'acqua, Germano reale, Mestolone, Porciglione) al 31 gennaio 2024, anziché al 20 gennaio 2024;

j) l'attività di allenamento e di addestramento dei cani da caccia sin dal 21 agosto 2023;

k) l'utilizzo a fini venatori della Starna (*Perdix perdix*) nelle aziende Agro-Venatorie, escludendo l'applicazione dei limiti di carniere agli abbattimenti di Fagiano e Starna in tali aziende.

Con l'ordinanza del 21 settembre 2023 n. 512, il T.A.R. Sicilia, sede di Palermo, Sez. III, accoglieva in parte l'istanza cautelare delle appellanti, sospendendo sia l'apertura generale della stagione venatoria a far data dal 17 settembre anziché dal 1° ottobre 2023, con la sola eccezione per la caccia al Colombaccio, sia la disposta chiusura posticipata della caccia alle specie Cesena, Tordo Bottaccio e Tordo sassello al 31 gennaio 2024, anziché al 10 gennaio 2024, fissando l'udienza di merito del 10 gennaio 2024 per la trattazione del merito e compensando le spese di fase.

Con ricorso notificato e depositato il 18 ottobre 2023 ed iscritto al n. 932/2023 R.G., le predette associazioni proponevano appello cautelare ai sensi dell'art. 62 c.p.a. per sentire riformare la predetta ordinanza ed accogliere i motivi dedotti in primo grado, insistendo, in particolare, sulla chiesta sospensione dell'efficacia dell'intero calendario venatorio in ragione dei profili di illegittimità formulati con il primo motivo.

L'ordinanza cautelare del 21 settembre 2023 n. 512, veniva precedentemente impugnata ai sensi dell'art. 62 c.p.a., con separato ricorso notificato e depositato il 24 settembre 2023 ed iscritto al n. 838/2023 R.G., anche dall'Associazione Liberi Cacciatori Siciliani, dall'Associazione Nazionale Cacciatori e dall'Associazione Italcaccia Sicilia, nella loro qualità di intervenienti *ad opponendum* nel giudizio ancora pendente di primo grado, contestando la decisione assunta dall'adito T.A.R. nella parte in cui ha accolto in parte l'istanza cautelare delle Associazioni

ambientaliste ricorrenti.

Nell'ambito di entrambi i proposti appelli cautelari le rispettive Associazioni replicavano alle difese avversarie e l'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della pesca Mediterranea difendeva la legittimità del proprio operato, sollevando, peraltro, l'eccezione di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse degli appelli nella misura in cui tendevano a censurare effetti ormai consolidatisi (ed ossia, l'apertura generale della caccia prima del 1° ottobre 2023 in relazione all'appello n. 838/2023 R.G. e il prelievo del Colombaccio nel mese di settembre 2023 ed il prelievo del Cinghiale dal 17 settembre al 30 settembre 2023 in relazione all'appello n. 932/2023).

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana ritiene preliminarmente opportuno disporre la riunione, ai sensi dell'art. 70 c.p.a., dei due appelli cautelari in esame in quanto proposti avverso la medesima ordinanza cautelare pronunciata nell'ambito dello stesso giudizio in cui tutti gli appellanti sono parti in causa e, quindi, tra loro connessi sotto il duplice profilo soggettivo e oggettivo (Consiglio di Stato, sez. III, ord. caut. 7 maggio 2020 n. 2406).

Pertanto, l'appello iscritto al n. 932/2023 R.G. deve essere riunito a quello iscritto al 838/2023 R.G..

In secondo luogo, il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana rileva la necessità di procedere al preventivo esame dell'appello iscritto per secondo, poiché dei due appelli cautelari riuniti quello proposto dalle Associazioni Ambientaliste assume una rilevanza preliminare in ragione della sua potenziale attitudine a determinare l'integrale sospensione dell'efficacia del controverso decreto assessoriale impugnato.

Ed invero, mentre l'appello proposto dall'Associazione Liberi Cacciatori Siciliani, dall'Associazione Nazionale Cacciatori e dall'Associazione Italcaccia Sicilia tende ad ottenere la riforma dell'impugnata ordinanza cautelare limitatamente ai profili in cui ha sospeso gli effetti del calendario venatorio, l'appello delle associazioni ambientaliste è, anzitutto, preordinato ad impedire l'esercizio dell'attività venatoria

nella stagione 2023-2024, essendo all'uopo propedeutico il primo motivo di cui, peraltro, le appellanti domandano il preliminare esame.

Con il primo motivo, infatti, si lamenta l'illegittimità del decreto assessoriale impugnato poiché i notevoli incendi verificatisi su circa 45.000 ettari del territorio siciliano e le alte temperature raggiunte durante il periodo estivo, al punto da indurre la Giunta Regionale a dichiarare lo stato di crisi ed a invocare la dichiarazione dello stato di emergenza da parte del Governo Nazionale, costituirebbero eventi straordinari in grado di compromettere la sopravvivenza della fauna selvatica e, dunque, tali da dover indurre l'Assessorato a sospendere l'attività venatoria per consentire e favorire la ricolonizzazione ed il ripopolamento faunistico in tutta l'isola, non potendosi ritenere misura all'uopo idonea il divieto di caccia già previsto ai sensi dell'art. 21 L.R. n. 33/1997 soltanto nelle zone boschive interessate dagli incendi e non anche nelle ulteriori aree pur sempre colpite dalle fiamme.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana osserva che l'Ambiente, nel suo più ampio significato comprensivo della flora e della fauna, costituisce nel nostro ordinamento un bene fondamentale, rispetto al quale i contrapposti interessi di quanti praticano l'attività venatoria sono recessivi (in tal senso, Cons. Giust. Amm. Reg. Sic., sez. giurisd., ordinanza cautelare 8 settembre 2022, n. 345 statuente la preminenza dell'interesse faunistico-ambientale rispetto all'interesse alla pratica venatoria).

La conservazione del patrimonio naturalistico nel suo complesso considerato, infatti, è un valore assoluto in quanto corrispondente all'esigenza di salvaguardare habitat naturali e specie viventi dal pericolo di estinzione.

In tal senso, è indicativo l'art. 1 co. 2 L. 11 febbraio 1992 n. 157 nella parte in cui consente l'esercizio dell'attività venatoria "*purché non contrasti con l'esigenza di conservazione della fauna selvatica*" ed ancor più lo è la recente Legge cost. 11 febbraio 2022 n. 1 che, aggiungendo il terzo comma all'art. 9 della Costituzione,

espressamente “*Tutela l’ambiente, le biodiversità e gli ecosistemi, anche nell’interesse delle future generazioni*”, riservando poi alla legge dello Stato la disciplina dei modi e delle forme di tutela degli animali.

La salvaguardia, dunque, degli ecosistemi e delle biodiversità dal pericolo dell’estinzione costituisce una priorità assoluta in quanto corrispondente ad un’esigenza collettiva dell’intera popolazione nazionale, presente e futura, che, a prescindere dalle diverse sensibilità individuali, è particolarmente avvertita in ragione della peculiare importanza della relazione, da sempre, intercorrente tra gli esseri umani e l’ambiente che li circonda sul piano dei riflessi per la propria salute.

Vivere, infatti, in un ambiente salubre garantisce una migliore aspettativa e qualità di vita degli esseri umani e affinché si possa conseguire siffatto obiettivo è necessario tutelare il delicato equilibrio caratterizzante i singoli ecosistemi esistenti, salvaguardando le specie faunistiche e floreali presenti in determinati territori dal pericolo di estinzione mediante l’adozione di apposite misure idonee a prevenire possibili danni ambientali.

Donde, il dovere per le competenti Autorità Amministrative all’uopo preposte di operare nell’ottica del “*principio di precauzione*”, dovendo l’azione dei pubblici poteri, ogni qual volta non siano conosciuti con certezza i rischi indotti da un’attività potenzialmente pericolosa, tradursi in un’attività di prevenzione precoce, anticipatoria rispetto al consolidamento delle conoscenze scientifiche, al punto da legittimare l’adozione di apposite misure cautelari idonee a proteggere l’ambiente financo dai danni, anche solo potenziali, poco conosciuti.

Il richiamato principio di precauzione rinviene il suo fondamento nell’ordinamento comunitario ed oggi eurounitario (cfr. Corte di Giustizia CE, 26 Novembre 2002 T132; sentenza 14 luglio 1998, causa C-248/95; sentenza 3 dicembre 1998, causa C-67/97, Bluhme; Cons. Stato, VI, 5 dicembre 2002, n. 6657), essendo previsto dall’art. 191 par. 2 del Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea (T.F.U.E.), ed è stato recepito nel nostro ordinamento in tema di danno ambientale, con l’art. 1 co. 2 del D.Lgs. 16 gennaio 2008 n. 4 che ha aggiunto l’art. 3^{ter} al D.Lgs. n.

152/2006, prevedendo che *“La tutela dell'ambiente e degli ecosistemi naturali e del patrimonio culturale deve essere garantita da tutti gli enti pubblici e privati e dalle persone fisiche e giuridiche pubbliche o private, mediante una adeguata azione che sia informata ai principi della precauzione, dell'azione preventiva, della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché al principio "chi inquina paga" che, ai sensi dell'articolo 174, comma 2, del Trattato delle unioni europee, regolano la politica della comunità in materia ambientale”*.

In mancanza di una positiva definizione, il principio di precauzione può ritenersi indicativo di una politica di gestione del rischio doverosamente orientata verso l'adozione di scelte adeguate in tema ambientale nei casi in cui le conoscenze scientifiche non escludono il carattere dannoso di una determinata attività.

Nel caso in esame ad essere violato è stato proprio il principio di precauzione.

Ed invero, come adeguatamente comprovato dalle Associazioni Ambientaliste appellanti, i notevoli incendi divampati nel territorio regionale associati allo straordinario aumento delle temperature verificatisi nel periodo estivo hanno determinato un, facilmente intuibile, significativo rischio per la sopravvivenza degli animali.

In tal senso sono particolarmente significative le due delibere con le quali la Giunta Regionale Siciliana ha opportunamente preso atto della gravità della situazione, avanzando ai competenti organi statali la richiesta di deliberazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale per la durata di 12 mesi, ai sensi dell'art. 24 D.Lgs. 2 gennaio 2018 n. 1 (Deliberazione n. 311 del 26 luglio 2023) e dichiarando, ai sensi dell'art. 3 L.R. 13/2020, lo stato di crisi e di emergenza per la durata di 12 mesi (Deliberazione n. 312 del 26 luglio 2023).

In entrambe le delibere si richiama la nota prot. n. 32333 del 26 luglio 2023 con la quale il Dirigente generale del Dipartimento regionale della protezione civile rappresentava che: *“nel mese di luglio il territorio della Regione Siciliana è stato interessato da una prolungata situazione meteo-climatica che ha comportato un*

aumento anomalo delle temperature dell'aria e, seppure i picchi delle temperature registrate non hanno superato i valori massimi registrati negli ultimi decenni, l'eccezionale persistenza delle predette temperature ha causato un forte disseccamento vegetativo. Tutto ciò, unitamente alla notevole biomassa sviluppatasi a seguito delle eccezionali piogge di maggio ed il vento che ha creato le condizioni favorevoli all'innescò e alla propagazione degli incendi che hanno colpito duramente centinaia di aree della Sicilia provocando, anche, alcune vittime. [...] Le notevoli e protratte temperature dell'aria e del suolo, nonché i sovraccarichi indotti dai climatizzatori, hanno causato centinaia di guasti per surriscaldamento, incendio di cavi interrati e di cabine di Enel Distribuzione, nonché centinaia di blackout nel sistema di distribuzione e di alimentazione elettrica, con notevoli danni alle attività economiche, ai servizi pubblici e grave pregiudizio per le strutture sanitarie, di assistenza sociale e di emergenza”.

A fronte di una situazione di cotale gravità della quale l'intera Giunta Regionale Siciliana aveva responsabilmente preso atto cercando di fronteggiare l'emergenza climatica che aveva ingenerato disagi e danni significativi in molteplici parti del territorio siciliano, l'Assessore Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea avrebbe dovuto adottare tutte le misure idonee a salvaguardare la fauna selvatica verosimilmente gravemente provata dalla situazione ambientale descritta in ossequio al richiamato principio di precauzione, riesaminando il calendario venatorio, previa acquisizione di dati aggiornati, nell'ottica di valutare financo l'inibizione totale o soltanto parziale dell'attività della caccia per la stagione 2023-2024.

Essendo, infatti, altamente probabile che gli incendi, lo straordinario caldo e la siccità, determinando situazioni ambientali ostili, abbiano pregiudicato, almeno in parte, la ricolonizzazione ed il ripopolamento faunistico in tutta l'isola, costituiva precipuo obbligo per l'Assessore Regionale competente disporre la sospensione cautelare del decreto assessoriale in questa sede impugnato nelle more di acquisire, mediante un'istruttoria compiuta, dati aggiornati sullo stato effettivo della fauna

selvatica superstite onde rivalutare l'opportunità di proibire l'attività venatoria per l'intera stagione del tutto o soltanto in parte.

La mancata sospensione della caccia, infatti, dopo i drammatici eventi climatici poc'anzi richiamati, potrebbe arrecare alla fauna selvatica un nocumento significativo, concorrendo ad aggravare il già rilevante danno ambientale provocato dagli incendi verificatisi nel periodo estivo.

Il che sarebbe lesivo degli interessi anche degli esercenti l'attività venatoria se valutati in un'ottica di lungo periodo, considerato che l'esercizio della caccia nel nostro ordinamento è consentita nella misura in cui non alteri l'equilibrio naturale degli ecosistemi in modo che sia salvaguardato il mantenimento delle specie animali presenti sul territorio, senza pregiudicarne alcuna.

Donde, la ragione per la quale l'attività venatoria è consentita soltanto in limitati periodi dell'anno e nel rispetto di determinate regole.

Qualora, infatti, si verifici un evento climatico straordinario (come quello in esame) di per sé potenzialmente capace di alterare il predetto equilibrio, in quanto astrattamente propedeutico ad incidere sul numero e sulla tipologia delle specie animali presenti sul territorio, l'Amministrazione, in ossequio al richiamato principio di precauzione, è tenuta a sospendere in via cautelare l'eventuale calendario venatorio già adottato, al contempo disponendo un'approfondita istruttoria volta a verificare la sussistenza delle condizioni necessarie per assicurare il corretto esercizio dell'attività venatoria a fronte di quanto accaduto, posto che, diversamente opinando, la congiunta incidenza negativa delle peculiari condizioni ambientali e della caccia sulla ripopolazione e colonizzazione faunistica potrebbe pregiudicare la presenza sul territorio siciliano di specie suscettibili di divenire cacciagione, al punto da implicare una futura limitazione della predetta attività per le stagioni a venire.

Né, peraltro, può ritenersi all'uopo sufficiente il divieto di esercizio dell'attività venatoria statuito dall'art. 16 lett. *d*) del decreto assessoriale impugnato del 26

giugno 2023, poiché, anche se la predetta previsione inibisce la caccia “*comunque, in tutte le aree percorse dal fuoco*” e quindi non soltanto nelle zone boschive, non può ritenersi il risultato di una decisione adottata all’esito di un’approfondita istruttoria successiva agli eventi climatici verificatisi nella stagione estiva.

Né, in tal senso si colgono indicazioni precipue nei successivi decreti assessoriali n. 1092 del 14 settembre 2023 e n. 1153 del 22 settembre 2023 impugnati con motivi aggiunti in primo grado dalle associazioni ambientaliste appellanti, avendo soltanto l’Assessorato Regionale modificato il proprio decreto del 26 giugno 2023 in talune parti, senza espletare un’indagine compiuta sull’effettivo impatto degli eventi meteorologici del periodo estivo sulla fauna selvatica considerata nel suo complesso.

A riprova della straordinarietà degli eventi climatici verificatisi nella Sicilia depone anche l’ulteriore deliberazione n. 401 del 18 ottobre 2023 con la quale la Giunta Regionale – preso atto della nota prot. n. 45179 del 17 ottobre 2023 del Dirigente generale del Dipartimento regionale della protezione civile in cui si conferma che il territorio della Regione Siciliana è stato interessato negli ultimi mesi da migliaia di incendi boschivi, di interfaccia e urbani che hanno prodotto gravi danni al patrimonio boschivo, all’agricoltura, all’allevamento e ad edifici civili, rurali e produttivi, e la perdita di cinque vite umane richiamando, al riguardo, il contenuto delle precedenti deliberazioni della Giunta regionale n. 311/2023 e n. 312/2023 – ha dichiarato, ai sensi dell’art. 3 della L.R. 7 luglio 2020 n. 13, lo stato di crisi e di emergenza regionale per la durata di 10 giorni onde prevenire il grave pericolo di incendi sia boschivi che di vegetazione e di interfaccia ingenerato dal previsto aumento delle temperature medie con punte di 35° e di venti sciroccali di forte intensità che, come noto, determinano condizioni estremamente favorevoli per l’innescò e la propagazione degli incendi.

Il che comprova la fondatezza della doglianza, anche se con le seguenti precisazioni.

Nell’appello cautelare si domanda l’annullamento del decreto assessoriale

impugnato per l'illegittimità scaturente dalla sua contraddittorietà con lo stato di crisi e di emergenza dichiarato dalla Giunta Regionale Siciliana.

Senonché, l'illegittimità, in quanto inficiante l'atto e non concernente il rapporto, postula l'esistenza di un vizio originario del provvedimento che nella fattispecie non sussiste, essendo il decreto assessoriale in questione del 26 giugno 2023 e, dunque, antecedente rispetto agli eventi che hanno poi indotto la Regione Siciliana a dichiarare, in particolare con la deliberazione della Giunta n. 312 del 26 luglio 2023, lo stato di crisi e di emergenza per la durata di 12 mesi.

Non può, dunque, configurarsi un'ipotetica "*illegittimità sopravvenuta*", poiché, secondo quanto chiarito dal Consiglio di Stato, lo scrutinio di legittimità di un atto amministrativo si compie in base al materiale istruttorio acquisito agli atti del relativo procedimento e, più in generale, alla situazione di fatto e di diritto esistente al momento dell'effusione provvedimento, non potendosi, viceversa, contestare i provvedimenti amministrativi in base a circostanze sopravvenute (Consiglio di Stato sez. IV, 18/03/2021, n.2361).

Il che, tuttavia, non pregiudica la fondatezza dell'appello poiché, secondo quanto previsto dall'art. 32 co. 2 c.p.a., spetta al giudice amministrativo la qualificazione dell'azione in base ai suoi elementi sostanziali ed il correlativo potere di conversione delle azioni al sussistere dei presupposti.

Ed invero, la doglianza in esame è propedeutica a censurare non tanto la legittimità dell'atto, ossia del provvedimento impugnato, quanto della condotta omissiva serbata dall'Assessorato Regionale nell'occasione, non essendo stato adottato quel provvedimento cautelare di sospensione che il principio di precauzione transitoriamente imponeva di emanare nella circostanza, né essendo stato disposto il complessivo riesame all'uopo necessario per valutare la sussistenza attuale dei presupposti per l'esercizio dell'attività venatoria.

Il che induce il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana a riqualificare il motivo in esame come indicativo non di una domanda di

annullamento dei provvedimenti impugnati ma di un'azione di condanna al riesame dei provvedimenti contestati a fronte dell'illegittimo silenzio serbato sull'apposita istanza formalizzata il 18 agosto 2023 e con la quale le varie associazioni WWF richiedenti hanno invocato l'annullamento in autotutela delle precedenti determinazioni assunte da parte dell'Assessore Regionale.

Il motivo in esame, infatti, soddisfa tutti i requisiti di cui agli artt. 31 e 117 c.p.a., essendovi un'istanza rimasta senza riscontro nonostante il precipuo obbligo per l'Amministrazione di rispondere in ossequio ai principi di equità e di giustizia.

Al riguardo occorre precisare che, in linea di principio, la giurisprudenza ritiene non sussistente alcun obbligo per l'Amministrazione di pronunciarsi su un'istanza volta ad ottenere un provvedimento in via di autotutela, non essendo coercibile dall'esterno l'attivazione del procedimento di riesame della legittimità dell'atto amministrativo mediante l'istituto del silenzio-rifiuto in ragione dell'ampia discrezionalità caratterizzante l'autotutela ed il suo esercizio d'ufficio, in quanto presupponente la più ampia valutazione di merito (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 11 ottobre 2019, n. 6923; sez. II, 1 febbraio 2019, n. 806; sez. V, 27 dicembre 2018, n. 7246).

Si afferma, in proposito, che non sussiste la possibilità di fare ricorso alla procedura del silenzio-rifiuto allo scopo di provocare il ricorso dell'Amministrazione all'autotutela, rinvenendo siffatto divieto il proprio fondamento nell'esigenza di evitare l'elusione della regola statuente la necessaria impugnazione dell'atto amministrativo entro i previsti termini di decadenza.

L'inesistenza di un obbligo di provvedere deriva, in particolare, dalla circostanza che i poteri amministrativi di autotutela sono espressione dell'esercizio di una potestà tipicamente discrezionale, con la conseguenza che una richiesta di autotutela non determina in capo all'amministrazione un obbligo di provvedere, dovendo alla stessa essere riconosciuta una funzione meramente sollecitatoria (cfr. Cons. Stato, sez. V, 1 luglio 2019, n. 4502).

Tuttavia, la giurisprudenza ha ampliato le ipotesi nelle quali sia configurabile un

obbligo di provvedere sulle istanze dei privati, affermando la sussistenza di siffatto obbligo, oltre che nei casi espressamente previsti da una norma, anche in ipotesi ulteriori nelle quali si evidenzino specifiche ragioni di giustizia ed equità che impongano l'adozione di un provvedimento (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 14 maggio 2010, n. 3024; sez. VI, 11 maggio 2007, n. 2318).

L'obbligo di provvedere sussiste, dunque, anche in relazione a fattispecie particolari nelle quali ragioni di giustizia e di equità richiedono l'adozione di un provvedimento espresso ovvero tutte le volte in cui, in relazione al dovere di correttezza e di buona amministrazione della parte pubblica, sorga per il privato una legittima aspettativa a conoscere il contenuto e le ragioni delle determinazioni (qualunque esse siano) dell'Amministrazione (Consiglio di Stato sez. VI, 09/01/2020, n.183).

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana ritiene, nel caso in esame, sussistenti le richiamate ragioni di equità e giustizia implicanti un obbligo per l'Assessorato Regionale di rispondere alla predetta istanza delle Associazioni WWF richiedenti, promanando il dovere di riesame dall'esigenza di assicurare adeguata e piena tutela a valori ed interessi supremi dell'ordinamento, come quelli riguardanti l'ambiente nel suo complesso considerato, contro il pericolo della consolidazione degli effetti di un atto potenzialmente lesivo nell'ottica del rispetto del principio di precauzione.

In tal senso occorre sottolineare che con ordinanza cautelare n. 242/2023, il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Sicilia ha già chiarito che «*il Legislatore costituente con la recente Legge cost. n. 1 del 2022 aggiungendo il comma terzo all'art. 9 della Carta Fondamentale (“Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali”)* sembra aver attribuito una particolare rilevanza alle ragioni della tutela dell'ambiente ed un onere di “prudenza rafforzata” in capo al Legislatore ordinario ed

all'amministrazione procedente; in particolare il riferimento all' "interesse delle future generazioni" sembra al Collegio introdurre un obbligo di cautela nel procedere (con atto normativo primario o con atto amministrativo) in capo alla "presente generazione", in un'ottica di salvaguardia del "bene ambiente" di incomparabile valore del quale non può non tenersi conto in fase cautelare».

Pertanto, sussistendo l'obbligo di pronunciarsi per le richiamate ragioni di equità e giustizia giustificate dall'assoluto rilievo della tutela dell'ambiente e dalle straordinarie vicende potenzialmente pregiudizievoli per la colonizzazione e ripopolazione della fauna selvatica non considerate dall'Assessorato Regionale, l'appello cautelare in esame è fondato.

Al riguardo, infatti, non sussistono ragioni ostative neanche in rito, considerato che il ricorso presentato dalle Associazioni Ambientaliste, contemplando in parte un'azione avverso il silenzio ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a. (sottoposta al rito camerale di cui all'art. 87 c.p.a.) ed in parte un'azione di annullamento (sottoposta al rito ordinario), è soggetto al rito ordinario, secondo quanto previsto dall'art. 32 co. 1 c.p.a. ed è stato tempestivamente proposto.

Con riguardo, poi, al profilo delle esigenze cautelari nell'ambito di un giudizio sul silenzio-inadempimento, il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana precisa che la tutela cautelare nel processo amministrativo, come anche nel processo civile, è preordinata, in ossequio al principio di strumentalità che la contraddistingue, a salvaguardare gli interessi di tutte le parti in causa senza irreparabile nocumento per alcuno di essi durante la pendenza dell'intero giudizio e sino alla definizione dello stesso.

L'accoglimento della domanda cautelare deve, dunque, tradursi nell'adozione di un provvedimento giurisdizionale che, da un lato, tuteli l'interesse del ricorrente e, dall'altro, non pregiudichi in modo alcuno le possibili difese dell'Amministrazione resistente nella successiva fase di merito, in ossequio al principio del giusto processo di cui agli artt. 24 e 111 Cost..

Nella fattispecie, il Collegio osserva che l'ipotetico accoglimento della domanda

cautelare proposta nell'ambito di un processo, come quello in esame, promosso ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a. implicherebbe l'obbligo per l'Amministrazione di pronunciarsi sull'istanza procedimentale sulla quale era stato serbato il controverso silenzio-rifiuto con conseguente pieno soddisfacimento dell'interesse di parte ricorrente e non compromissione del contrapposto interesse dell'Amministrazione resistente al pieno esercizio delle proprie difese, considerata la dipendenza del provvedimento emanato in ottemperanza alla decisione cautelare del giudice amministrativo rispetto alla decisione di merito che dovrà essere adottata con riguardo al ricorso ancora pendente ed il cui esito negativo per il ricorrente determinerebbe l'inefficacia del predetto provvedimento emesso nelle more del giudizio.

Contrariamente a quanto potrebbe accadere nel rito sull'accesso di cui all'art. 116 c.p.a., infatti, un'ordinanza cautelare propulsiva sul ricorso avverso il silenzio-inadempimento non determinerebbe in modo irreversibile anche il giudizio di merito, non compromettendo il verdetto sull'esistenza o meno dell'obbligo dell'Amministrazione di pronunciarsi sull'istanza del ricorrente rimasta inevasa.

Né, peraltro, a differente esito potrebbe pervenirsi in base a quanto previsto dall'art. 117 co. 5 c.p.a., poiché nella fattispecie in esame il provvedimento dell'Amministrazione sopravvenuto in corso di causa non sarebbe spontaneamente adottato, essendo, invece, coattivamente indotto dall'esigenza di ottemperare all'ordinanza cautelare del giudice amministrativo.

Deve, dunque, concludersi che il rito cautelare non è strutturalmente incompatibile con il merito di un giudizio promosso ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a., potendo l'esigenza di celerità della tutela avvertita dal ricorrente essere soddisfatta dal giudice amministrativo sia mediante la pronuncia di una sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a. (ricorrendone i presupposti), sia mediante la fissazione di una camera di consiglio dedicata al merito ai sensi dell'art. 55 co. 10 c.p.a., sia mediante l'emanazione di un'ordinanza cautelare di accoglimento di tipo

propulsivo, considerato che la pronuncia dell'Amministrazione resistente in ottemperanza a quanto statuito nell'ordinanza cautelare del giudice amministrativo non determinerebbe una modifica della realtà giuridica tale da implicare il venir meno dell'oggetto del giudizio, non potendosi ritenere superata l'esigenza di un futuro pronunciamento sul merito del ricorso ancora pendente in ragione di un provvedimento espresso che, pur essendo suscettibile di autonoma impugnazione, sarebbe comunque dipendente, sul piano dell'efficacia e quindi della stabilità degli effetti giuridici, dall'esito del giudizio sulla legittimità del controverso silenzio-inadempimento (Consiglio di Stato, sez. VII, 3 agosto 2023, n. 3270).

Esaminati i profili processuali occorre soffermarsi brevemente sul *periculum in mora* che nella fattispecie appare evidente.

L'esigenza, infatti, di salvaguardare la fauna selvatica dal possibile nocimento dipendente dall'esercizio dell'attività venatoria dopo un periodo estivo contraddistinto da temperature anomale e dalla proliferazione di numerosi incendi su estese zone del territorio regionale (stimate in circa 700 ha la superficie boscata colpita da incendi e in circa 3000 ha quella non boscata) impone, in ossequio al principio di precauzione, un provvedimento cautelare di sospensione degli effetti del Decreto Assessoriale impugnato, poiché, diversamente opinando, il tempo occorrente alla definizione del giudizio di merito pendente in primo grado potrebbe pregiudicare la tutela dell'Ambiente nel suo complesso considerata, favorendo la configurabilità di un danno grave ed irreparabile, considerato che l'udienza pubblica per la decisione dei ricorsi è stata fissata dall'adito T.A.R. il 10 gennaio 2024, ossia in prossimità della conclusione della stagione 2023-2024 prevista dal calendario venatorio impugnato.

In conclusione, l'appello cautelare iscritto al n. 932/2023 R.G. deve essere accolto e, pertanto, va disposta la sospensione degli effetti del provvedimento impugnato e la condanna dell'Assessorato dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea della Regione Siciliana a rispondere all'istanza presentata dalle associazioni richiedenti il 18 agosto 2023 limitatamente al punto a) ed al punto c)

di pagina 10/11 dell'istanza, dovendo l'Assessorato verificare la compatibilità dell'attività venatoria con la situazione ambientale, climatica ed ecologica determinatasi nell'anno in corso a fronte degli avversi eventi climatici sopravvenuti, riesaminando il decreto assessoriale in questa sede impugnato nell'ottica di valutarne la compatibilità con il principio di precauzione, onde apportare le eventuali modifiche necessarie e disporre le misure idonee a salvaguardare la fauna presente sul territorio siciliano dal pericolo di estinzione.

L'appello cautelare iscritto al n. 838/2023 R.G., per converso, deve essere respinto, essendo dirimente sulle pretese delle associazioni appellanti tendenti a ripristinarne la piena efficacia, soltanto in parte esclusa dall'ordinanza cautelare impugnata, la sospensione integrale degli effetti del calendario venatorio in questione.

Le spese processuali della fase cautelare possono essere compensate in considerazione della peculiare complessità delle questioni di diritto dedotte ed esaminate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, sez. giurisdizionale, definitivamente pronunciando sugli appelli cautelari come in epigrafe proposti, così dispone:

- riunisce l'appello cautelare iscritto al n. 932/2023 R.G. all'appello cautelare n. 838/2023 R.G.;
- accoglie l'appello cautelare iscritto al n. 932/2023 e, per l'effetto, in riforma dell'ordinanza cautelare impugnata sospende l'efficacia del Decreto Assessoriale impugnato e ordina all'Assessorato dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea della Regione Siciliana di pronunciarsi sull'istanza presentata dalle associazioni richiedenti il 18 agosto 2023 limitatamente ai punti a) e c) di cui alla pagina 10/11 dell'istanza stessa;
- rigetta l'appello cautelare iscritto al n. 838/2023 R.G.;
- compensa per intero le spese processuali della fase cautelare.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 8 novembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Giovagnoli, Presidente

Solveig Cogliani, Consigliere

Maurizio Antonio Pasquale Francola, Consigliere, Estensore

Giovanni Ardizzone, Consigliere

Marco Mazzamuto, Consigliere

L'ESTENSORE

Maurizio Antonio Pasquale Francola

IL PRESIDENTE

Roberto Giovagnoli

IL SEGRETARIO