

GR_GERICHTE R 2018 79 vom 12. Juli 2019

GR Gerichte, 2019-07-12, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_R_2018_79

FR: GR_GERICHTE R 2018 79 du 12 juillet 2019

IT: GR_GERICHTE R 2018 79 del 12 luglio 2019

Regeste

diritto di pascolo (vago pascolo) | Landwirtschaft

Erwägungen

E. 1

La competenza del Tribunale amministrativo per giudicare sulla decisione impugnata del 21 settembre 2018 è data dall'art. 49 cpv. 1 lett. a della legge sulla giustizia amministrativa (LGA; CSC 370.100). La legittimazione dei ricorrenti quali destinatari della decisione impugnata è pacifica (cfr. art. 50 LGA). Essendo tempestivo e rispondendo alle condizioni di forma (art. 52 cpv. 1 e art. 38 LGA) il ricorso è dunque ricevibile.

E. 2

Alle richieste probatorie, ossia di edizione di documenti da parte dell'Ufficio per l'agricoltura e la geoinformazione (UAG) e del convocato, di sopralluogo, di testimonianza, di perizia agrotecnica e deposizione dei ricorrenti non viene dato seguito, dacché gli atti forniscono una base sufficiente per una decisione.

E. 3

La controversia verte sulla questione se al convocato si debba vietare per tutto l'anno la pascolazione pubblica (vago pascolo) del bestiame della sua azienda agricola nel territorio del Comune convenuto, in particolare nella frazione di D._____, dove i ricorrenti possiedono dei fondi e edifici agricoli.

- 6 -

E. 4

Le parti litigano sulla qualificazione del bestiame del convocato, ovvero se esso, in base alla formulazione del Regolamento agricolo approvato dall'Assemblea comunale nel 1961 e da essa modificato nel 1995 (qui di seguito: Regolamento), sia o meno da ritenere "proveniente da fuori Comune".

E. 4.1

L'art. 6 del Regolamento sancisce che la pascolazione di bestiame di qualsiasi genere proveniente da fuori Comune resta proibita tutto l'anno sul coltivo privato. Il Regolamento non definisce quali siano gli animali "provenienti da fuori Comune". Occorre perciò innanzitutto chiarire la portata di questa norma.

E. 4.2

Secondo il convenuto, il Regolamento esclude dal vago pascolo il bestiame di contadini che non coltivano fondi agricoli e non possiedono cascine o stalle (in proprietà o in uso) sul

territorio comunale. Per contro, stando ai ricorrenti, indipendentemente dal possesso di fondi, il Regolamento escluderebbe il vago pascolo per gli animali stabulati principalmente fuori Comune. I ricorrenti asseriscono che lo scopo del vago pascolo sarebbe quello di promuovere unicamente il bestiame svernato esclusivamente con il foraggio che il contadino ha racimolato dalla mietitura dei prati nel comprensorio comunale, che assurgerebbero così a "fondi dominanti" (v. art. 122 della legge cantonale d'introduzione al Codice civile svizzero [LICC; CSC 210.100]). Diversamente, il diritto di pascolazione pubblica rischierebbe di diventare uno strumento di speculazione agricola delle aziende forestiere che, dopo aver cresciuto e nutrito del bestiame in un Comune (che eventualmente dispone di terreni più fertili), lo inviano temporaneamente in un altro Comune dove vige il vago pascolo con l'effetto di deprecare l'altrui patrimonio coltivo e creare insostenibili disagi di varia natura. Il Regolamento andrebbe perciò sottoposto ad un'interpretazione rigida e restrittiva tenente conto sia delle mutate contingenze storiche, sia del diritto costituzionale alla garanzia della

- 7 - proprietà. I ricorrenti censurano poi la negligenza del convenuto nell'applicare il chiaro indirizzo normativo del Regolamento, cosa che non potrebbe essere equiparata ad una prassi. Non sussisterebbe alcuna prassi: la prassi invocata dal convenuto inizierebbe e finirebbe con la decisione impugnata; prima d'ora non vi sarebbe mai stata la volontà di disattendere l'art. 6 del Regolamento. L'esistenza di questa norma priva di lacune escluderebbe peraltro l'applicabilità di un'ipotetica consuetudine ad essa contrapposta. Il convenuto ribatte queste affermazioni basandosi su un'interpretazione storico-sistematica. Egli asserisce che la frazione di D. _____ storicamente sarebbe sempre stata area agricola utilizzata da contadini provenienti da Y. _____ e Z. _____. Le strutture agricole sul territorio di D. _____ sarebbero, infatti, per buona parte nelle mani di contadini non domiciliati nel Comune di X. _____, tra cui i ricorrenti e il convocato. I loro predecessori avrebbero esercitato il vago pascolo già prima dell'introduzione del Regolamento nel 1961. Se ne dovrebbe concludere che la prassi consolidata da decenni riconoscerebbe lo statuto di contadino "proveniente dal Comune" a tutti coloro che possiedono terreni agricoli e stalle sul territorio comunale. La limitazione sarebbe quindi sempre stata ritenuta applicabile alle aziende che non coltivano dei fondi sul territorio comunale e non hanno una stalla su di esso. Stando sempre al convenuto, la sua interpretazione sarebbe poi l'unica compatibile con il principio dell'uguaglianza di trattamento. Oltre al convocato, il vago pascolo sarebbe esercitato anche da altri contadini presenti a D. _____. E nella frazione di D. _____ nessun contadino eccetto uno avrebbe domicilio nel Comune convenuto. Secondo i ricorrenti, invece, il principio di legalità prevarrebbe su quello di uguaglianza. 4.3.1. Davanti al Tribunale amministrativo è impugnabile mediante ricorso ogni violazione di diritto compreso l'uso eccessivo o abusivo del potere discrezionale come pure l'accertamento inesatto o incompleto dei fatti rilevanti (art. 51 cpv. 1 LGA). In applicazione di questo disposto, il Tribunale

- 8 - amministrativo gode di una libera cognizione nell'esame dello stato di fatto e delle questioni di diritto. Per contro, non spetta all'autorità giudiziaria giudicare dell'opportunità o dell'adeguatezza di una decisione. Qui di seguito occorre analizzare se l'interpretazione e la prassi del convenuto sopra esposta (accesso al vago pascolo per contadini che coltivano terreni e usano delle cascine o stalle sul suolo comunale) rappresenta un abuso del potere discrezionale, mentre il Tribunale non deve giudicare se il criterio addotto dai ricorrenti (accesso al vago pascolo per contadini che stabulano il loro bestiame prevalentemente sul

suolo comunale) sia più opportuno. 4.3.2. Se il testo di una norma non appare completamente chiaro o si presta a diverse possibili interpretazioni, la sua portata viene determinata tenendo conto del suo testo (interpretazione letterale), dei lavori preparatori (interpretazione storica), dello scopo perseguito dal legislatore (interpretazione teleologica), nonché della relazione con altri disposti (interpretazione sistematica). Secondo la prassi del Tribunale federale, il tribunale non deve privilegiare nessuno di questi metodi, bensì ispirarsi pragmaticamente a un pluralismo interpretativo (cfr. sentenza del Tribunale federale 1C_132/2015 del 16 agosto 2017 cons. 3.2).

E. 4.4

Da un punto di vista sistematico, i ricorrenti fanno riferimento all'art. 122 LICC (diritti di pascolo). Secondo il suo cpv. 1, in caso di dubbio il diritto di pascolo può essere esercitato solo con il bestiame svernato con il prodotto del fondo dominante. L'art. 122 LICC (al titolo "Diritti di pascolo") concerne la servitù di pascolo. Trattandosi di un altro istituto giuridico, non si impone un'adozione analoga di questa disposizione. Il convenuto a sua volta si rifà all'art. 7 del Regolamento. Giusta l'art. 7 del Regolamento il Comune preleva(va) una tassa di congodita anche dagli "esteri". Il convenuto interpreta questa norma nel senso che, anche chi non avesse avuto domicilio nel Comune, avrebbe avuto accesso alla congodita comprendente anche il vago pascolo. Il ricorrente sostiene invece che il

- 9 - termine "esteri" racchiude i cittadini stranieri domiciliati nel Comune convenuto. Senza entrare ulteriormente nei dettagli del proposito di questa norma, va detto che la distinzione del domicilio del contadino non è rilevante. Difatti, le parti concordano sul fatto che il domicilio dell'azienda agricola o del contadino non può essere un criterio per stabilire la provenienza del bestiame, visto che D._____ volge storicamente e geograficamente alla G._____ e di conseguenza le aziende agricole attive a D._____, eccetto una, non hanno domicilio nel Comune convenuto. Entrambe sono piuttosto dell'avviso che determinante sia l'attività del contadino "straniero" sul suolo comunale, per cui questo disposto non dà un significativo apporto al fine di interpretare la norma in questione. Posto che il domicilio del contadino non è un criterio rilevante, non occorre peraltro appurare se, come sostenuto dal convenuto, nella frazione di D._____ sono sempre stati presenti più contadini non domiciliati nel Comune convenuto che domiciliati nel Comune stesso. Del resto, non sono intravedibili delle relazioni rilevanti con altri disposti sia del Regolamento sia del diritto cantonale (v. art. 128 LICC e art. 45 della legge sui comuni del Cantone dei Grigioni [LCom; CSC 175.050]). 4.5.1. Stando all'esposto storico del convenuto, tradizionalmente le aziende agricole avrebbero posseduto più stalle e, a seconda del periodo dell'anno, le utilizzavano dapprima sul fondo valle e quindi sui maggesi. Siccome a D._____ sarebbero sempre state presenti aziende di persone che provenivano da Y._____ e da Z._____, anche queste aziende avrebbero coltivato e falciato a D._____ e quindi utilizzato le loro stalle site a D._____ fintanto che il foraggio era terminato (come avveniva per tutti i maggesi secondo la tradizione di transumanza). Queste aziende sarebbero sempre state parificate alle aziende di persone domiciliate nel Comune, perché avrebbero operato allo stesso modo (coltivando, falciando e tenendo gli animali nelle stalle di D._____ sino a che il foraggio ivi coltivato era esaurito).

- 10 - I ricorrenti contestano la ricostruzione storica del convenuto, a loro avviso fantasiosamente arricchita di innumerevoli aziende di lunga tradizione. Prima e dopo il 1961, anno in cui fu emanato il Regolamento agricolo, l'agricoltura a D._____ sarebbe stata praticata da alcuni contadini insediati nella frazione e in ogni caso domiciliati a X._____. A

quell'epoca la strada carrozzabile che collega Z._____ a D._____ ancora non esisteva (fu inaugurata soltanto nel 1989). Dal 1975 circa e per più di dieci anni sarebbe rimasto a D._____ un solo contadino, H._____, zio di F._____ e anch'egli domiciliato a X._____. Dal 1961 in poi lo scenario agricolo a D._____ avrebbe subito drastiche trasformazioni determinate in particolare dalla costruzione della strada, dal raggruppamento terreni e dall'insediamento di aziende agricole negli anni 90. Gli unici che avrebbero perseverato in tempi recenti nell'esercizio abusivo del vago pascolo sarebbero il convocato e prima suo padre dopo il trasferimento dell'azienda a Y._____ nel 2009- 2010 circa. E._____, padre di C._____, avrebbe stabilito la sua azienda a D._____ (pur continuando ad abitare a Y._____) a metà degli anni novanta, acquistando dei terreni durante la fase di raggruppamento catastale e facendone l'epicentro della propria attività di allevamento. C._____ non potrebbe dunque vantare nessun predecessore risalente a prima del 1994-1995. E._____ avrebbe trasferito la propria azienda a Y._____ attorno al 2009- 2010, dopo che la costruzione della nuova stalla fu ultimata. Sarebbe stato solo a quel punto (e non prima) che le sue mucche iniziarono a stabulare primariamente a Y._____ e a transumare a D._____ per un periodo limitato dell'anno. 4.5.2. Per delineare la portata del passaggio di cui all'art. 6 del Regolamento ("bestiame [...] proveniente da fuori Comune") non è tanto determinante il contesto storico in cui è sorto il Regolamento nel 1961, bensì, visti i mutamenti successivamente subentrati – in particolare l'insediamento di aziende agricole negli anni 90 – la sua ratio legis alla luce della situazione attuale e degli eventi recenti secondo un'interpretazione teleologica

- 11 - combinata alla validità temporale (cfr. a tal proposito sentenza del Tribunale federale 2C_1086/2013 del 9 luglio 2015 cons. 5.2). Poggiando sul testo del passaggio in discussione, in primo luogo, si potrebbe accondiscendere con l'argomentazione dei ricorrenti secondo cui l'art. 6 del Regolamento è volto a distinguere tra il bestiame indigeno, ovvero quello allevato e svernato in territorio del Comune convenuto, e il bestiame forestiero, ovvero quello accudito e stabulato principalmente in un altro Comune e transumato nel Comune convenuto per pochi mesi all'anno. Si potrebbe poi ammettere che questo punto di vista letterale è confermato dall'interpretazione teleologica data dai ricorrenti: stando ad essa, attraverso questa restrizione si avrebbe voluto evitare che i proprietari di fondi nella frazione citata dovessero sopportare una restrizione del loro diritto di proprietà per assecondare attività di allevamento incentivate al di fuori del Comune. Tuttavia, alla luce di un'interpretazione teleologica tenente conto dell'evoluzione degli eventi, va constatato che il convenuto tollera il vago pascolo al convocato, così come in precedenza è stato fatto per il suo predecessore (il padre), benché al più tardi dal 2010 la sua azienda abbia sede principale a Y._____. Tollerando già dal 2010 il vago pascolo per il padre del convocato, e poi di quest'ultimo come affittuario di fondi agricoli a D._____, il convenuto ha implicitamente precisato lo scopo della proibizione inserita all'art. 6 del Regolamento, ossia circoscrivere il diritto di vago pascolo ai contadini utilizzanti dei terreni e stalle sul suolo comunale e escludere di conseguenza i contadini senza tale rapporto. È sulla base di questo contesto che il 30 dicembre 2016 l'Assemblea comunale ha rifiutato di escludere il vago pascolo per la frazione di D._____ e quindi confermato il Regolamento e la sua prassi applicativa.

E. 4.6

Quale portatore del diritto al vago pascolo il convenuto è fondamentalmente libero di decidere da chi e come debba essere esercitato il vago pascolo (cfr. PASSINI, Die

bündnerische Gemeinatzung, Zurigo 2004, pag. 73). In considerazione dell'autonomia comunale nell'applicazione delle proprie

- 12 - leggi, il Tribunale è tenuto a rispettare detta prassi comunale che autorizza il vago pascolo a agricoltori che coltivano dei terreni e utilizzano delle stalle a D._____, indipendentemente dalla forma e intensità di coltivazione nonché dalla durata dello svernamento e pascolazione del bestiame. Contrariamente a quanto sostenuto dai ricorrenti, non si tratta di una prassi illegale o di un'illecita applicazione di diritto consuetudinario derogante, bensì di una prassi interpretativa del relativo passaggio "bestiame di qualsiasi genere proveniente da fuori Comune" di cui all'art. 6 del Regolamento. Nella prassi e interpretazione del Regolamento del convenuto non è intravedibile un abuso del potere di discrezionalità, per cui il Tribunale non può scostarsi da essa adottando un'interpretazione che reputa migliore.

E. 5

Dalle considerazioni di cui sopra discende che l'attività del convocato rientra nella summenzionata prassi comunale. Per completezza, qui di seguito si affrontano gli ulteriori argomenti dei ricorrenti.

E. 5.1

I ricorrenti asseriscono che il convocato non adempirebbe i presupposti per l'esercizio del vago pascolo, siccome i suoi bovini sarebbero allevati, accuditi e svernati a Y._____, non verrebbero nutriti con il prodotto della fienagione di D._____ se non in minima parte e poiché i terreni del convocato non avrebbero né una resa né un'estensione tale da garantirne teoricamente il sostentamento durante la stagione invernale. A loro avviso, la loro situazione divergerebbe sostanzialmente da quella del convocato, perché l'unico accesso stradale collegherebbe D._____ a Z._____ e non a Y._____, ma soprattutto perché i ricorrenti svernano e pascolano i loro animali a D._____ durante tutto l'anno eccettuato il periodo d'alpeggio. Anche per la fienagione la situazione sarebbe contrapposta sia per intensità sia per qualità, estensione e impiego dello sfalcio. I ricorrenti falcherebbero due volte all'anno (a inizio e fine estate) ed anche dopo la seconda mietitura la ricrescita sarebbe rigogliosa. Il convocato per contro, non solo non falcherebbe completamente i terreni in uso, ma lo farebbe

- 13 - un'unica volta all'anno, a ridosso dell'inizio del periodo del vago pascolo, durante il quale la resa dei campi – scarsamente fertili per conformazione e assenza di concimazione – sarebbe più che trascurabile. Egli tra l'altro immagazzinerebbe e destinerebbe soltanto una frazione del prodotto della mietitura al foraggiamento diretto del bestiame. Una buona parte dell'erba falciata o non verrebbe raccolta o gettata e ammucchiata all'addiaccio.

E. 5.2

Indubbio è che il convocato, oltre che a Y._____, coltiva dei terreni agricoli nella frazione del Comune convenuto di D._____ (per una superficie di 35'800 m², stando alle incontestate dichiarazioni dei ricorrenti). Indiscusso è pure che, dopo lo sfalcio, i suoi bovini pascolano su detti terreni e, usufruendo del diritto di vago pascolo, su altre proprietà agricole a D._____, incluse quelle dei ricorrenti. Confermato è pure che, terminata la pascolazione, il convocato stabula il suo bestiame nella stalla a D._____ fino a esaurimento del foraggio ottenuto dallo sfalcio di terreni a D._____; dopodiché egli riporta gli animali nella stalla a fondovalle per lo svernamento, dove vi restano fino in primavera, prima di

salire all'alpeggio. Si può quindi affermare che il convocato pratica la tradizionale transumanza agricola: il suo bestiame migra, a seconda della stagione, dal fondovalle (inverno) ai pascoli in montagna (maggese, in estate) dove consuma il foraggio ivi raccolto. Incontestato è pure che i ricorrenti hanno domicilio a Z._____, mentre il convocato a Y._____ e che il Comune convenuto riceve una quota delle imposte nell'ambito del riparto fiscale intercomunale. Va poi precisato che i ricorrenti possiedono degli ovini, caprini e asini, mentre il convocato detiene dei bovini. Come esposto dai ricorrenti e non confutato, l'azienda del convocato fu stabilita a D._____ dal padre negli anni novanta. Attorno al 2009-2010 egli trasferì l'azienda a Y._____ e a quel punto i suoi bovini iniziarono a stabulare primariamente a Y._____ e, per un periodo limitato dell'anno, a D._____. Apparentemente gli immobili utilizzati dal convocato sono ancora di proprietà del padre. In base a queste informazioni, d'accordo con il ricorrente va ritenuto che il convocato gode del diritto di vago pascolo. Infatti, nel Comune convenuto

- 14 - egli coltiva dei prati, pascola del bestiame e possiede almeno una cascina in cui, sebbene soltanto per un limitato periodo, stabula il suo bestiame. Oltretutto il Comune convenuto riceve una quota delle sue imposte. Indipendentemente dai diritti di proprietà e dal tipo e intensità di coltivazione, la pratica del ricorrente rientra indubbiamente nella sopra esposta prassi d'ammissione dell'esercizio del vago pascolo secondo il Regolamento in questione.

E. 6

Il vago pascolo tange indiscutibilmente la proprietà privata dei ricorrenti. Nell'ambito di un controllo accessorio della norma circa la sua compatibilità con il diritto superiore (v. a tal proposito ad es. sentenza del Tribunale federale 2C_875/2016 del 10 ottobre 2016 cons. 1.2.5), occorre dunque esaminare la costituzionalità, ovvero la compatibilità con la garanzia di proprietà (art. 26 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera [Cost.; RS 101]).

E. 6.1

A questo proposito vanno passati in rassegna i criteri di cui all'art. 36 Cost. Giusta tale disposto, le restrizioni dei diritti fondamentali devono avere una base legale. Se gravi, devono essere previste dalla legge medesima. Sono eccettuate le restrizioni ordinate in caso di pericolo grave, immediato e non altrimenti evitabile (cpv. 1). Le restrizioni dei diritti fondamentali devono essere giustificate da un interesse pubblico o dalla protezione di diritti fondamentali altrui. Esse devono essere proporzionate allo scopo (cpv. 3). I diritti fondamentali sono intangibili nella loro essenza (cpv. 4). 6.2.1. I ricorrenti sostengono che, nei casi gravi, come nel caso di specie, la limitazione del diritto di proprietà esige una legge formale il cui contenuto sia chiaro e inequivocabile. Il vago pascolo ostacolerebbe e pregiudicherebbe in modo serio l'attività di pastorizia dei ricorrenti sui propri fondi. In ogni caso, anche qualora l'imposizione del vago pascolo non fosse reputata grave, essa necessiterebbe di una legge materiale, segnatamente di un'ordinanza scritta consultabile dagli amministrati, in modo che vi

- 15 - possano fare affidamento in ogni tempo. Una prassi non potrebbe supplire all'esigenza di una base legale. 6.2.2. La base legale per la restrizione della proprietà privata dovuta al vago pascolo è data, indipendentemente dalla gravità dell'ingerenza, dall'art. 6 del Regolamento. Si tratta di una disposizione formale. La competenza del Comune ad emettere tali disposizioni esecutive è espressamente prevista dai principi sul vago pascolo ancorati

nell'art. 128 LICC. Il Cantone è peraltro sua volta competente per regolare il vago pascolo quale restrizione di diritto pubblico (art. 6 e art. 702 del Codice civile svizzero [CC; RS 210]; PASSINI, op. cit., pag. 43 segg.). La prassi interpretativa dell'art. 6 del Regolamento suesposta è parte della base legale. 6.3.1. Stando ai ricorrenti, l'intervento nella proprietà privata difetterebbe poi dell'interesse pubblico. Tra i compiti meritevoli di protezione rientrerebbe certamente la tutela dell'agricoltura indigena, non invece lo sfruttamento di fondi coltivati da altri con del bestiame allevato fuori Comune attraverso l'acquisizione anche soltanto in uso di una particella a D._____, come farebbe il convocato. Il convenuto sembrerebbe difendere gli interessi privati del convocato sacrificando l'interesse generale alla salvaguardia dell'economia locale, a cui i ricorrenti contribuirebbero da decenni. 6.3.2. Il vago pascolo permette ai contadini la libera pascolazione del bestiame e si contrappone così alla frammentazione dei fondi coltivati. In questo modo il vago pascolo contrasta l'avanzamento del bosco nelle zone montagnose. Tra gli scopi pubblici perseguiti dal vago pascolo figura quindi in special modo la conservazione dei maggesi (cfr. PASSINI, op. cit. pag. 47, 120 e 143 seg.). Oltretutto, il vago pascolo contribuisce al mantenimento della tradizione di transumanza. Come si può evincere dalle argomentazioni delle parti, è indiscusso che a D._____ vi siano stati, e vi sono tuttora, dei contadini praticanti la transumanza (tra cui il convocato). Irrilevante in questo contesto generico è se uno dei quattro contadini attivi a D._____

- 16 - (G._____), con stalla secondaria, abbia o meno rinunciato all'esercizio del vago pascolo. Inoltre, la tutela dell'agricoltura attraverso il vago pascolo non è attribuibile ai soli contadini che stabulano in prevalenza gli animali sul suolo comunale, ma pure ai contadini come il convocato che lasciano pascolare il proprio bestiame solo per un certo periodo dell'anno. L'interesse pubblico sotto forma di interesse pianificatorio, di mantenimento delle zone agricole e di salvaguardia del costume della transumanza è quindi dato.

E. 6.4

Da ultimo in fase di controllo normativo, occorre analizzare l'adeguatezza del vago pascolo.

E. 6.4.1

A mente dei ricorrenti l'istituto del vago pascolo sarebbe divenuto anacronistico e impraticabile. Se da un lato nel 1961 l'agricoltura conservava ancora una forte impronta locale e comunitaria libera dai vincoli paesaggistici, contributivi, ecc. oggigiorno, d'altro lato il ridimensionamento e la dispersione dei suoli coltivati, concentrati in poche aziende, e le stringenti necessità produttive dei singoli contadini farebbero sì che una gestione condivisa e obbligata delle loro risorse individuali creerebbe più iniquità e disagi che non opportunità. Tra le premesse che legittimavano storicamente il vago pascolo vi sarebbe stato la sua vocazione di aggravio reciproco, in modo che gli animali dell'uno potessero pascolare liberamente sui campi dell'altro e viceversa, in un'ottica di mutua collaborazione. I ricorrenti aggiungono infine che, secondo l'interpretazione del convenuto, basterebbe affittare un appezzamento a D._____ per poter godere del vago pascolo, cosa che, portata all'estremo, esporrebbe i fondi dei ricorrenti ad un'invasione di animali. Il convenuto sostiene per contro che l'aggravio del vago pascolo non è necessariamente proporzionale. A mente del convenuto, chi fa uso di esso non deve mettere a disposizione uno spazio analogo. Non si dovrebbe poi per forza imporre una forma e intensità di sfalcio o una durata di pascolo e foraggiamento minimo del bestiame ai contadini.

E. 6.4.2

Secondo l'art. 128 cpv. 1 LICC dove sussiste, il vago pascolo deve essere esercitato in modo tale che i diversi complessi dei fondi soggetti vengano gravati in modo quanto mai proporzionato. Il singolo non potrà mediante cambiamenti nell'azienda estendere in modo contrario all'equità gli oneri del pascolo pubblico. Il principio di proporzionalità giusta l'art. 5 cpv. 2 Cost. richiede che, al fine di raggiungere l'obiettivo perseguito, l'attività statale sia idonea, necessaria e ragionevolmente sostenibile per la persona toccata (DTF 140 II 194 cons. 5.8.2).

E. 6.4.3

Il vago pascolo è, come detto, un mezzo atto a prevenire l'imboschimento. Specialmente in regioni in cui la frammentazione dei fondi agricoli rende difficile le singole sorveglianze, il vago pascolo è l'unico mezzo che consente ai contadini di far pascolare liberamente il loro bestiame. L'idoneità e la necessità del vago pascolo sono perciò date. Nell'ottica del criterio della ragionevolezza, occorre poi valutare se l'interesse pubblico perseguito prevale su quello dei singoli privati. Nella ponderazione degli interessi va tenuto conto dei vantaggi e degli svantaggi della pascolazione pubblica (cfr. PASSINI, op. cit., p. 48). Poggiando su di un modello teorico ideale con vari contadini, ciascuno potenziale proprietario di bestiame bovino e di diversi appezzamenti dispersi, bisogna concludere che questi traggono praticamente solo vantaggi dal vago pascolo, mentre gli svantaggi andrebbero individuati più nel resto della popolazione, che eventualmente hanno un interesse a non subire danni dalla pascolazione pubblica, ma che non sembra poter prevalere su quello al diritto al vago pascolo. Va poi ricordato che in esame sta la proporzionalità del vago pascolo limitatamente al bestiame bovino per il periodo dal 25 settembre al 31 dicembre nella frazione di D._____, secondo Regolamento e relativa prassi del convenuto. Si tratta quindi di un periodo limitato nel tempo, ossia all'autunno, per cui si presuppone che per i singoli contadini non ci siano rilevanti perdite di raccolto dovute al vago pascolo. L'intervento nella

- 18 - proprietà privata dei contadini attraverso il vago pascolo risulta tutto sommato costituzionale e conforme al diritto superiore.

E. 7

La decisione impugnata, che permette al convocato il vago pascolo del proprio bestiame, va inoltre esaminata sotto l'aspetto della proporzionalità riguardo al caso concreto.

E. 7.1

A dimostrazione della sproporzionalità del vago pascolo nel caso di specie, i ricorrenti asseriscono che il ricorrente beneficerebbe delle risorse agricole del vago pascolo senza però contribuirvi. I terreni in uso sul territorio comunale da parte del convocato sarebbero dei prati secchi (volti alla difesa della biodiversità), e quindi con ridotta produttività, cosicché il convocato sarebbe costretto a invadere i prati dei ricorrenti creandogli disagi (quali la sottrazione di foraggio e il danneggiamento di proprietà). Inoltre, il bestiame pascolerebbe ben oltre la metà del mese di novembre e la durata complessiva si estenderebbe ben oltre le 2-3 settimane dichiarate dal convocato. I bovini del convocato brucherebbero un enorme quantitativo d'erba, che verrebbe così a mancare all'alimentazione degli ovini dei ricorrenti. Nonostante il convocato non sverni il proprio bestiame a D._____, il convenuto vorrebbe consentirgli il vago pascolo al pari dei ricorrenti, i quali tuttavia stabulano i propri animali a D._____ durante quasi tutto l'anno e concimano regolarmente i loro campi assicurandone la fertilità. Ne consegue che il convocato si approprierebbe

dell'erbaggio a cui i contadini nella frazione in discussione provvederebbero ingrassando regolarmente e adeguatamente i loro campi.

E. 7.2

La limitazione asserita dai ricorrenti circa l'erba brucata dai bovini del ricorrente che verrebbe poi a mancare all'alimentazione dei loro ovini, è una conseguenza intrinseca al vago pascolo. Del diritto di vago pascolo godono anche i ricorrenti, che sono quindi liberi di far pascolare le proprie bestie su fondi coltivati altrui. Essi non possono soffermarsi soltanto sugli svantaggi derivanti dall'esercizio del vago pascolo da parte del convocato,

- 19 - senza considerare il tornaconto derivante dal loro esercizio del vago pascolo.

Entrambe le parti devono infatti considerare il vantaggio che le proprie bestie possano pascolare liberamente sulle proprietà altrui e viceversa lo svantaggio che il bestiame altrui pascoli sulla propria proprietà. Il fatto che il convocato, a differenza dei ricorrenti, possiede dei bovini non comporta automaticamente una sproporzionalità nell'esercizio del vago pascolo. Anche i ricorrenti potenzialmente potrebbero possedere dei bovini ed ex lege farli pascolare liberamente. A ciò nulla cambia se, come sostenuto dai ricorrenti, i terreni del convocato fossero da ritenersi dei prati secchi, visto che non è comprovato che del bestiame minuto non possa trovarvi dell'erba adatta. Peraltro, ai bovini è permesso un periodo più corto di vago pascolo. Oltre che in autunno parallelamente ai bovini, a D._____ il bestiame minuto dei ricorrenti può infatti usufruire del vago pascolo già in primavera fino al 10 maggio (cfr. art. 6 Regolamento). Da una valutazione complessiva delle circostanze, l'esercizio del vago pascolo da parte del ricorrente appare proporzionato. Le allegazioni dei ricorrenti vanno perciò respinte.

E. 8

Infine, i danni alla proprietà rimostrati dai ricorrenti, quali il danneggiamento dei loro terreni nonché dei loro infissi (cancelli, recinzioni, ecc.) e delle balle di fieno (cfr. fotografie [doc. 2 ricorrenti]), riguardano una questione di risarcimento invocabile in via giudiziaria civile che il Tribunale amministrativo non può quindi dirimere. Va pure sottolineato che, secondo il Regolamento in questione, il vago pascolo non è subordinato alla condizione che esso non arrechi danni. Su queste censure non bisogna quindi chinarsi oltre.

E. 9

In conclusione, l'interpretazione data dal convenuto al proprio Regolamento appare sostenibile, il vago pascolo risulta essere costituzionale e il suo esercizio da parte del convocato va ritenuto proporzionato. Per questi motivi, in conferma della decisione impugnata il ricorso va respinto.

- 20 -

E. 10

L'esito della controversia giustifica l'accollamento dei costi del presente procedimento pari a fr. 2'000.-- ai ricorrenti (art. 73 cpv. 1 LGA). Al convenuto non vengono assegnate ripetibili (cfr. art. 78 cpv. 1 LGA), né tantomeno al convocato non rappresentato da un legale. Il Tribunale decide: 1. Il ricorso è respinto. 2. Vengono prelevate - una tassa di Stato di fr. 2'000.-- - e le spese di cancelleria di fr. 447.-- totale fr. 2'447.-- il cui importo sarà versato da A._____ e B._____ in responsabilità solidale entro trenta giorni dalla notifica della presente decisione all'Amministrazione delle finanze del Cantone dei Grigioni, Coira. 3. [Vie di diritto] 4. [Comunicazioni]

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.