

TI_GERICHTE 52.2021.302 vom 9. Juni 2021

TI Tribunale d'appello, 2021-06-09, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2021.302

FR: TI_GERICHTE 52.2021.302 du 9 juin 2021

IT: TI_GERICHTE 52.2021.302 del 9 giugno 2021

Regeste

Risarcimento per danni causati da ungulati

Erwägungen

E. 1.1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo a statuire sul gravame rivolto contro la decisione di conferma del diniego dell'autorizzazione di guardiacampicoltura (cfr. STA 52.2014.331 del 19 dicembre 2014 consid. 4.3; cfr. pure DTF 141 II 233 consid. 4.1.2 e 4.2, 136 II 101) è data dall'art. 48 cpv. 2 della legge cantonale sulla caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici dell'11 dicembre 1990 (LCC; RL 922.100). Le ulteriori richieste formulate in sede ricorsuale esulano invece dall'oggetto della presente procedura e si rivelano quindi inammissibili.

E. 1.2.1

Per quanto riguarda la legittimazione attiva dei ricorrenti, va ricordato che, secondo l'art. 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013 (LPAm; RL 165.100; applicabile per rimando dell'art. 48 cpv. 3 LCC), ha diritto di ricorrere chi ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore o è stato privato della possibilità di farlo (lett. a), è particolarmente toccato dalla decisione impugnata (lett. b) e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (lett. c). Per costante giurisprudenza, in base a tale disposto è quindi legittimato a ricorrere chi appartiene a quella limitata e qualificata cerchia di persone la cui situazione appare legata all'oggetto del provvedimento impugnato da un rapporto sufficientemente stretto e intenso, che permetta di distinguerla da quella di un qualsiasi altro membro della collettività; il riconoscimento della legittimazione attiva esige inoltre che il terzo sia portatore di un interesse personale, diretto, concreto e attuale a dolersi del pregiudizio che il provvedimento arreca e che l'impugnativa tende a rimuovere, laddove anche un interesse di mero fatto è sufficiente (cfr. al riguardo: RtiD II-2017 n. 12 consid. 2; Rdat I-2001 n. 27 consid. 2.1 e rinvii; cfr. inoltre, pro multis: STA 52.2019.232 del 21 maggio 2021 consid. 1.2.1, 52.2017.344 del 21 marzo 2018 consid. 1.2.1 in RtiD II-2018 n. 48 consid. 1.2.1 e rif.). Di principio l'interesse degno di protezione deve esistere non soltanto al momento del deposito del ricorso, bensì anche nel momento in cui viene resa la decisione (cfr. DTF 139 I 206 consid. 1.1, 137 II 40 consid. 2.1). Tuttavia, secondo la giurisprudenza, si può fare eccezionalmente astrazione dall'esigenza di un interesse attuale, allorquando la contestazione può ripresentarsi anche in futuro in circostanze identiche o analoghe e la sua natura non permette di dirimerla prima che essa perda la sua attualità e, in ragione della sua portata, esiste un interesse pubblico sufficientemente importante alla soluzione della questione litigiosa (DTF 142 I 135 consid. 1.3.1, 139 I 206 consid. 1.1, 138 II 42 consid. 1.3, 136 II 101 consid. 1.1; STA 52.2019.232 citata consid. 1.2.1, 52.2017.344 citata consid. 1.2.1 e rif.).

E. 1.2.2

In concreto, per i ricorrenti - contitolari dell'azienda agricola che gestisce il vigneto danneggiato dagli ungulati - può essere ammessa una relazione particolarmente stretta con la decisione impugnata (che ha negato l'autorizzazione alla cattura dei capi viziosi; cfr. STA 52.2019.232 citata consid. 1.2.2, 52.2017.344 citata consid. 1.2.2). Da questo profilo, in quanto personalmente e direttamente toccati dalla qui controversa decisione, di cui sono destinatari, essi soddisfano l'art. 65 cpv. 1 LPAm. Ritenuto che il ciclo viticolo con riferimento al quale gli insorgenti hanno avanzato la richiesta di cattura dei capi viziosi si è concluso nelle more del procedimento, il loro interesse degno di protezione all'annullamento della decisione non risulta invero più attuale. Sennonché, con la precedente istanza occorre ritenere che da tale requisito vada in concreto fatta astrazione, conformemente alla surriferita giurisprudenza. Non può infatti essere esclusa la possibilità che le contestazioni mosse in concreto possano ripresentarsi anche in futuro, in condizioni analoghe, senza che un esame tempestivo possa essere svolto dal Tribunale a causa dei termini legati alla procedura di ricorso (segnatamente per garantire il diritto di essere sentite delle parti). Non appare in particolare improbabile che i ricorrenti possano presentare in avvenire nuove richieste di permessi di guardiacampicoltura (tanto più se si considera l'apparente regolare ritorno della selvaggina che da anni causerebbe danni al loro vigneto) e che, davanti a un nuovo diniego, si pongano anche in futuro le stesse questioni qui controverse. Inoltre parimenti soddisfatta risulta l'esistenza di un interesse pubblico sufficiente al chiarimento delle questioni litigiose (cfr. sentenza del Tribunale cantonale del Canton Vaud n. GE.2021.9 del 10 gennaio 2022 consid. 1b/bb).

E. 1.3

Entro questi termini, l'impugnativa, tempestiva (art. 48 cpv. 3 LCC e 68 cpv. 1 LPAm), è dunque ricevibile in ordine.

E. 1.4

Il giudizio può essere reso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAm). Come si vedrà, a eventuali carenze istruttorie (quale, ad esempio, l'esperimento di un sopralluogo) potrà essere posto rimedio rinviando gli atti all'istanza inferiore per nuovi accertamenti (art. 86 cpv. 2 LPAm; cfr. infra, consid. 3.4). Dato l'esito del gravame, non metto quindi conto di soffermarsi sul rifiuto del Governo di assumere un tale mezzo di prova.

E. 2.1

Il regime del risarcimento dei danni causati dalla selvaggina è disciplinato dal capitolo

E. 2.2

Il legislatore ticinese ha ripreso i suddetti principi agli art. 34 segg. LCC. L'art. 35 ribadisce il principio in virtù del quale è corrisposto un equo risarcimento per i danni causati dalla selvaggina ai boschi, alle colture e agli animali da reddito, ritenuto comunque che spetta al Consiglio di Stato fissare le modalità per la valutazione del danno e il calcolo dell'indennità dovuta. Il cpv. 2 precisa poi che non sono risarciti i danni (a) insignificanti o non sufficientemente documentati, (b) favoriti dalla mancanza di misure di prevenzione che ragionevolmente potevano essere prese dal danneggiato o (c) causati da animali contro i quali sono ammesse misure di autodifesa. Il Consiglio di Stato stabilisce contro quali specie di animali selvatici possono essere prese misure di autodifesa, designa i mezzi autorizzati e

determina chi sia abilitato a prendere dette misure, dove e quando (art. 34 cpv. 3 LCC).

E. 2.3

Il Governo ha ulteriormente precisato il regime applicabile con il regolamento sulla caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici dell'11 luglio 2006 (RLCC; RL 922.110). In particolare, l'art. 60 stabilisce le circostanze in cui è possibile chiedere all'UCP il permesso di autodifesa mediante cattura o abbattimento per danni provocati da determinati animali selvatici. L'art. 61 cpv. 1 specifica che la richiesta per l'autodifesa, per la cattura o l'eliminazione di capi viziosi e per la posa di trappole a trabocchetto nei pressi di stabili va fatta all'UCP, ritenuto che siano state adottate tutte le misure lecite e adeguate per allontanare la selvaggina, quali tra l'altro recinzioni metalliche (escluso l'impiego di fili spinati) o recinzioni con corrente elettrica. Per quanto attiene al risarcimento, l'art. 65a prevede che, per i danni causati ai vigneti da parte di animali contro i quali non sono ammesse misure di autodifesa, hanno diritto a un risarcimento corrispondente a fr. 10.- per ogni chilogrammo di uva mancante (secondo gli accertamenti peritali) coloro che dichiarano un reddito agricolo derivante dalla produzione di uva e dalla sua valorizzazione (cpv. 1 e 2). La procedura per la richiesta del risarcimento è disciplinata dall'art. 66 RLCC, secondo cui, tra l'altro, le domande di risarcimento devono essere presentate all'UCP dal proprietario o dal danneggiato, il quale è tenuto a comprovare l'adempimento delle condizioni di risarcimento; in caso di mancata presentazione della documentazione richiesta entro i termini impartiti dall'UCP, la domanda di risarcimento decade senza ulteriori formalità (cpv. 1).

E. 2.4

Come ricordato dal Tribunale federale, la legge federale e il diritto cantonale che la concretizza stabiliscono quindi una sequenza "a cascata" di possibili interventi, sussidiari l'uno all'altro: l'adozione di misure per allontanare la selvaggina ed evitare le incursioni (recinzioni), le misure di autodifesa (cattura o abbattimento dei capi viziosi) e, infine, il risarcimento del danno (cfr. STF 2C_1006/2017 del 21 agosto 2018 consid. 3; cfr. pure 52.2019.134 del 1° settembre 2020 consid. 2.4, 52.2017.294 del 13 dicembre 2018 consid. 2). 3. 3.1. In concreto, come visto in narrativa, l'UCP ha negato l'autorizzazione alla cattura dei capi viziosi arrecanti danni alle colture viticole dei ricorrenti perché questi ultimi non avevano adottato le adeguate misure di prevenzione (recinzione carente e in parte assente; art. 35 cpv. 2 lett. b LCC). Diniego, questo, che è stato successivamente confermato dal Consiglio di Stato. Gli insorgenti si oppongono essenzialmente all'obbligo loro impartito fin dal 2010 di recintare tutto il vigneto (che contestano con argomenti di natura paesaggistica e di protezione degli animali), sostenendo di avere già posto in atto precisi ed efficaci interventi parziali sul perimetro dello stesso. Pretendono in ogni caso che non sia concretamente possibile recintare completamente la loro vigna vista la morfologia del terreno (irregolare e in forte pendenza), tant'è che in passato hanno ottenuto il permesso per adottare misure di autodifesa. 3.2. Ora, dagli atti emerge effettivamente che, in occasione di alcuni sopralluoghi effettuati nel corso degli anni nel vigneto in questione, l'UCP ha riscontrato diverse importanti carenze nella recinzione, che in alcuni tratti era risultata del tutto assente (cfr. in particolare scritti del 18 aprile e 17 maggio 2011, rapporto di segnalazione del 17 dicembre 2018). Ha quindi più volte invitato i ricorrenti ad attuare i correttivi proposti, al fine di realizzare una recinzione davvero efficace, precisando che dal momento in cui la recinzione sarà completata, il nostro Servizio interverrà puntualmente su vostro sollecito al presentarsi di capi viziosi che dovessero minacciare le vostre colture (cfr.

scritto del 17 maggio 2011; cfr. pure rapporto di segnalazione del 17 dicembre 2018). Ciononostante, essi non hanno adottato tutte le misure indicate dall'UCP (cfr. rapporto del 18 aprile 2011, rapporto di segnalazione del 17 dicembre 2018), tanto che ancora nel 2020 il vigneto risultava solo in parte recintato e gli insorgenti sono stati sollecitati a eseguire recinzione lato nord + lato inferiore del vigneto (cfr. rapporto di sopralluogo del 18 agosto 2020). È quindi manifesto che, nel momento in cui essi hanno chiesto il permesso di guardiacampicoltura, il vigneto non era cinto integralmente. Non lo negano del resto neppure gli insorgenti.

3.3. Ora, ritenuto come i cervidi siano in grado di saltare molto in alto, per tenere lontani tali animali dalle colture vengono generalmente raccomandate recinzioni fisse (costituite da reti metalliche con l'aggiunta di due fili supplementari elettrificati oppure da cinque fili metallici elettrificati), aventi un'altezza compresa tra m 1.85 e 2.50. Quale sia la forma più adeguata alla situazione concreta rispettivamente se nel caso di specie siano sufficienti recinzioni elettriche mobili, semmai rinforzate con l'aggiunta di almeno due fili elettrici supplementari (normalmente ritenute soltanto una soluzione temporanea in caso d'urgenza), va valutato di caso in caso, in funzione della topografia del luogo (posto che una maggiore altezza può giustificarsi su terreni in pendenza), delle specie di animali che minacciano la coltura, dei costi di posa, della manutenzione necessaria, ecc. È ad ogni modo ammesso che nelle zone in cui i danni si ripetono annualmente è prioritario recintare le colture a rischio (cfr., sul tema, Agridea , Recinzioni di protezione, Losanna 2006, pag. 4 segg.; cfr. pure le linee guida del Canton Vallese "Aufstellen von Elektrozäunen je nach Wildart", <https://www.vs.ch/de/web/scpf/degats-aux-cultures> ; scheda informativa n. 4 " Il cervo" edita dal Dipartimento del territorio, pag. 6; cfr. pure STA 52.2019.184 del 1° settembre 2020 consid. 4.1). In concreto occorre quindi effettivamente ritenere che la recinzione del vigneto in questione costituirebbe di principio una misura preventiva efficace per proteggerlo dalle incursioni dei cervi. Non si sono all'evidenza rivelate sufficienti le altre misure adottate dai ricorrenti (realizzazione di una selva castanile, recinzioni soltanto parziali, impiego di reti antigrandine e di tutori individuali per le giovani piante, uso di nastri e di repellenti), i quali hanno continuato a subire danni alla loro vigna. Ne hanno del resto dato atto essi stessi nel loro gravame, allorquando hanno spiegato che nella primavera 2021 "visto che i danni stavano crescendo in maniera preoccupante e non potendo contare su altri tipi di interventi abbiamo recintato in fretta e furia il lato est (cfr. ricorso, pag. 6). A fronte del sistema "a cascata" instaurato dalla LCP e dal diritto cantonale (cfr. supra , consid. 2.4), non possono essere seguiti gli insorgenti laddove propugnano la priorità delle misure di autodifesa rispetto alle recinzioni, di cui denunciano l'impatto deturpante, che sminuirebbe gli effetti positivi sul paesaggio derivanti dall'agricoltura in generale e dalla viticoltura in particolare. Per la stessa ragione non possono prevalersi del fatto che gli animali, privati dei loro spazi naturali a causa delle recinzioni, verrebbero spinti verso il fondovalle e verso il bosco (in particolare nel periodo invernale, quando vi è carenza di cibo), dove sarebbero esposti e causerebbero gravi pericoli (quali avvelenamenti da piante ornamentali e annegamenti in piscine, da un lato, nonché incidenti stradali e danneggiamenti al bosco, dall'altro).

3.4. Al danneggiato incombe come visto l'obbligo di ridurre il danno, facendo quanto da lui è ragionevolmente esigibile per attenuare il più possibile le ripercussioni del pregiudizio sulla sua condizione economica (cfr. art. 13 cpv. 2 LCP; cfr. supra , consid. 2.1). Il principio dell'esigibilità configura un aspetto del principio della proporzionalità e permette di pretendere da una persona un determinato comportamento, anche se presenta degli inconvenienti (cfr. STA 52.2019.184 citata consid. 4.2, 52.2016.184 del 24 ottobre 2016 consid. 3.2, 52.2012.110

del 1° ottobre 2013 consid. 3.1). Nella valutazione di quali misure di prevenzione siano concretamente esigibili l'autorità competente fruisce di un margine di apprezzamento (cfr. STF 2C_516/2009 del 26 gennaio 2010 consid. 5.5). Rilevante è in particolare se l'attuazione della misura sia tecnicamente fattibile e praticabile, sostenibile a livello di oneri e costi a fronte del potenziale danno e giuridicamente realizzabile, segnatamente dal profilo edilizio (cfr. STA 52.2019.184 citata consid. 4.2, 52.2014.225 del 9 ottobre 2014 consid. 3; Michael Bütler, in: Peter M. Keller/Jean-Baptiste Zufferey/Karl-Ludwig Fahrländer, Kommentar NHG - Ergänzt um Erläuterungen zu JSG und BGF, II ed., Zurigo 2019, pag. 964, n. 59). Sennonché, in concreto, non risulta che le precedenti autorità incaricate del caso si siano compiutamente chinate su tali aspetti. Nonostante le obiezioni sollevate dagli insorgenti, non risulta in particolare che la precedente istanza abbia compiuto degli accertamenti per verificare l'attuabilità a livello tecnico della contestata misura di prevenzione, in particolare sul lato nord del vigneto (l'unico che - a prima vista - resterebbe ancora da cingere, dopo che i ricorrenti hanno collocato una cinta sul lato est all'entrata del vigneto dalla zona grotti, cfr. ricorso, pag. 5). Sebbene i ricorrenti abbiano più volte lamentato che su questo lato il pendio sarebbe contraddistinto da un ripido scoscendimento di grossi massi, che impedirebbe la posa di una recinzione efficace, sollecitando a più riprese un sopralluogo (cfr. ricorso e replica), il Consiglio di Stato non ha assunto tale mezzo di prova, né si è pronunciato su tale questione (limitandosi a indicare che agli interessati sarebbe stato concesso sufficiente tempo per cingere il vigneto). Posto che anche l'UCP ha dato atto che l'appezzamento degli insorgenti non sarebbe particolarmente facile da chiudere su questo lato (come emerge anche dal rapporto di sopralluogo del 18 agosto 2020; cfr. inoltre le foto parziali della "tratta blu" annesse allo scritto del 17 maggio 2011, allegato 3, da cui si evince la presenza di imponenti rocce) e che nemmeno gli elementi prodotti in questa sede dall'Ufficio permettono di smentire l'obiezione dei ricorrenti - in quanto riferiti a un altro vigneto, situato in tutt'altra zona (a _____, in Valle _____) -, già solo per questo motivo il giudizio impugnato non può essere tutelato. Gli atti vanno pertanto retrocessi al Governo, affinché si pronunci nuovamente, dopo aver completato l'istruttoria con il concorso delle parti (verificando segnatamente se sia tecnicamente possibile delimitare il tratto mancante con una cinta idonea, adeguata e necessaria a preservare il vigneto da incursioni). A dipendenza degli accertamenti, l'istanza inferiore dovrà inoltre meglio verificare se l'adozione di una tale misura sia esigibile a livello di oneri e costi, a fronte del potenziale danno (cfr. STA 52.2019.184 citata consid. 4.2 e rimandi), raccogliendo gli elementi occorrenti, sempre con la partecipazione degli insorgenti (sull'accertamento dei fatti e il dovere di collaborare delle parti, cfr. art. 26 cpv. 1 LPAm; inoltre, art. 66 RLCC; cfr. pure STA 52.2017.294 del 13 dicembre 2018 consid. 3). 3.5. Ciò detto, resterebbe ancora da chiedersi se i motivi paesaggistici e di protezione della natura sollevati dai ricorrenti costituiscano in concreto un ostacolo all'esigibilità della posa di una cinta, segnatamente dal profilo giuridico. Il Governo ha respinto tale obiezione, rilevando come dagli atti non emergesse che una licenza edilizia per una simile opera sia mai stata negata. L'osservazione, seppur stringata, non è priva di pertinenza. In generale, l'autorità non può come detto prescindere dal considerare se una misura preventiva sia anche giuridicamente realizzabile, segnatamente dal profilo edilizio e pianificatorio. D'altra parte, non può però essere ignorato che la conformità di un'opera soggetta a licenza edilizia (quale ad esempio una cinta metallica o di pali di legno, cfr. DTF 118 Ib 49 consid. 2b; STF 1C_122/2009 del 21 gennaio 2010 consid. 2 rimandi) va di principio vagliata nell'ambito di un procedimento edilizio (cfr. art. 1 cpv. 1 della legge edilizia cantonale del 13 marzo 1991;

LE; RL 705.100). In tal senso occorre quindi precisare che, nel quadro di una procedura finalizzata all'ottenimento di misure di autodifesa o di risarcimento di danni causati da selvaggina, l'esame di tale aspetto da parte dell'autorità preposta all'applicazione della LCC non può quindi che essere sommario e, fatto salvo il caso in cui vengano sollevate impossibilità di natura giuridica manifeste, limitarsi essenzialmente all'accertamento dell'esistenza di un eventuale diniego del permesso (che spetta del resto all'interessato richiedere). Ferme queste premesse, e considerato in generale che l'ammissibilità di una recinzione necessaria a un vigneto appartenente a un'azienda agricola fuori della zona edificabile non può a priori essere esclusa (cfr. STF 1C_8/2010 del 29 settembre 2010 consid. 2.1; STA 52.2013.123 del 20 maggio 2014 consid. 2), in concreto bisogna effettivamente constatare che le generiche doglianze degli insorgenti riferite agli effetti delle recinzioni (che svilirebbero a loro dire il paesaggio, privando gli animali di spazi naturali liberi) non permettono di dedurre che, nel caso di specie, non sia giuridicamente possibile cingere il loro vigneto a _____, segnatamente anche sul lato nord. Posto che essi nemmeno pretendono che sia finora mai stato negato loro un permesso edilizio, da questo profilo non sussistono quindi ragioni per affermare che l'adozione di una simile misura preventiva non sia ragionevolmente esigibile.

E. 4

della legge federale sulla caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici del 20 giugno 1986 (LCP; RS 922.0). Secondo l'art. 12, i Cantoni prendono misure preventive contro i danni causati dalla selvaggina (cpv. 1) e stabiliscono le misure ammesse di autodifesa contro la selvaggina per la protezione di animali domestici, beni immobili e colture agricole (cpv. 3). L'art. 13 cpv. 1 sancisce il principio secondo il quale per i danni provocati dalla selvaggina al bosco, alle colture agricole e agli animali da reddito è corrisposto un equo risarcimento, fatta eccezione per i danni causati da animali contro i quali sono ammesse misure di autodifesa ai sensi dell'art. 12 cpv. 3. I Cantoni, soggiunge il cpv. 2, disciplinano l'obbligo del risarcimento. Esso è dovuto soltanto per quanto non si tratti di danni insignificanti e siano state prese le misure che si potevano ragionevolmente pretendere per prevenire il danno, ritenuto che le spese per siffatte misure possono essere computate nel calcolo dell'indennità.

E. 4.1

Sulla base delle considerazioni che precedono, il ricorso dev'essere parzialmente accolto, con conseguente annullamento del giudizio governativo. Gli atti vanno retrocessi all'Esecutivo cantonale affinché proceda come indicato al consid. 3.4.

E. 4.2

Per giurisprudenza, il rinvio degli atti con esito aperto comporta che chi ricorre venga considerato come vincente (cfr. STF 2 C_1041/2019 del 10 novembre 2020 consid. 8.2 e rif.; cfr. pure, tra le tante, STA 52.2020.378 del 2 novembre 2020 consid. 10 e rimandi) . Soccombente, lo Stato del Cantone Ticino è dispensato dal pagamento della tassa di giustizia (art. 47 cpv. 6 LPAm). Non si assegnano ripetibili ai ricorrenti, non patrocinati (art. 49 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, decide: 1. In quanto ricevibile, il ricorso è parzialmente accolto. Di conseguenza: 1.1. la decisione del 9 giugno 2021 (n. 2911) del Consiglio di Stato è annullata; 1.2. gli atti sono retrocessi al Governo affinché proceda come indicato al consid. 3.4 del presente giudizio. 2. Non si prelevano né tasse né spese. Ai ricorrenti va restituito l'importo di fr. 1'500.- versato a titolo di anticipo delle presunte

spese processuali. Non si assegnano ripetibili. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente
La vicecancelliera

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