

**Avv. CLAUDIO LINZOLA**  
VIA HOEPLI 3 – 20121 MILANO  
Tel 02874283 – 0272000557 Fax 02860781  
avvlinzola@studiolegalelinzola.it  
claudio.linzola@milano.pecavvocati.it

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER  
LA LOMBARDIA**

**MILANO**

**Ricorso per il silenzio inadempimento**

dell'Associazione Lega per l'Abolizione della Caccia (LAC) (CF 80177010156), con sede in Milano, Via Solari n. 40, in persona del Presidente, Signor Raimondo Silveri, rappresentata e difesa dall'Avv. Claudio Linzola (CF LNZCLD61C27F205I), del Foro di Milano ed elettivamente domiciliata presso il di lui studio in Via Hoepli 3, Milano, giusta procura alle liti rilasciata su separato foglio, allegata al presente ricorso. L'Avv. Claudio Linzola dichiara di volere ricevere le comunicazioni relative al presente ricorso all'indirizzo pec: [claudio.linzola@milano.pecavvocati.it](mailto:claudio.linzola@milano.pecavvocati.it) ed al n. di fax. 02.86.07.81

contro

Regione Lombardia, in persona del Presidente pro tempore per l'accertamento dell'intervenuto silenzio inadempimento sulla istanza delle Associazioni, trasmesso a Regione Lombardia in data 28 giugno 2022 diretto ad ottenere l'emissione di provvedimento che sospenda la imminente stagione venatoria su tutto il territorio regionale per via dell'eccezionale situazione climatica e per la condanna previa assunzione di misura cautelare, di Regione Lombardia ad emettere il provvedimento richiesto.

Il ricorso è proposto per i seguenti motivi di fatto e di diritto.

**FATTO**

1) Dallo scorso mese di maggio l'alta pressione africana, che di norma interessa latitudini più meridionali, ha dominato in modo pressoché costante lo scenario meteorologico di gran parte dell'Europa centro-meridionale, Italia compresa, determinando una situazione climatica del tutto eccezionale.

2) Dopo un inverno mite e asciutto ed una primavera calda e secca, con precipitazioni molto ridotte rispetto alla media, la stagione estiva attualmente in corso è caratterizzata dal perdurare di temperature massime estremamente elevate che in molte località italiane, compresa la Lombardia, hanno toccato valori di record assoluto.

3) Al tempo stesso si è registrata e perdura, in disparte sporadici temporali che non recuperano affatto il deficit idrico accumulato, una forte siccità che ha provocato un drammatico, riconosciuto impoverimento graduale delle risorse idriche superficiali.

4) Regione Lombardia, e non solo la Lombardia, ha chiesto lo stato di calamità.

5) Tali circostanze meteo-climatiche hanno, come noto, favorito l'innalzamento delle temperature anche per via della ridotta mitigazione indotta dall'evapotraspirazione e hanno contribuito a determinare una situazione accentuata di stress in molti ecosistemi.

A ciò si aggiunga il fatto che, in vasti territori, si è verificata una totale e prolungata mancanza di rugiada notturna, che rappresenta normalmente un'importante fonte idrica per la fauna.

6) La situazione descritta è tale per cui mancano, o quantomeno la ricorrente non ne è a conoscenza, esperienze che permettano di ritenere sicuramente trascurabili gli effetti sugli ecosistemi naturali e sulla fauna nel breve e nel medio periodo.

7) ISPRA, in una comunicazione sulle condizioni di siccità in corso e sullo stato della risorsa idrica a livello nazionale datata Luglio 2022: [https://www.isprambiente.gov.it/files2022/notizie/nota\\_ispra-siccita\\_dispon\\_idrica\\_luglio2022.pdf](https://www.isprambiente.gov.it/files2022/notizie/nota_ispra-siccita_dispon_idrica_luglio2022.pdf), scrive (Pag. 1) che **“Come è noto, fin dall'inizio dell'anno (e in alcuni territori già dalla fine di quello scorso), la siccità ha interessato l'Italia centro-settentrionale e, in particolare, i territori del distretto idrografico del Fiume Po.”**

Gli Osservatori distrettuali permanenti per gli utilizzi idrici, strutture operative permanenti su tutto il territorio nazionale, coordinate dal Comitato Tecnico di Coordinamento nazionale degli Osservatori (CTC) presieduto dal MiTE e che vede la partecipazione delle Autorità di Bacino Distrettuale, del DPC, dell'ISPRA, dell'Istat, del CREA e del CNR, hanno confermato nelle ultime riunioni di quest'anno uno scenario di severità alta per i distretti idrografici del Fiume Po, delle Alpi Orientali (ad eccezione del bacino dell'Adige per il quale la severità è media) e dell'Appennino Settentrionale. (Fig. 2 di pag. 3 della Nota Ispra).



Figura 2. Scenari di severità a scala di distretto idrografico secondo le ultime risultanze degli Osservatori permanenti per gli utilizzi idrici (aggiornamento al 4 luglio 2022).

8) Le Autorità pubbliche sono impegnate su diversi fronti (incendi, misure dirette a favorire od imporre, in taluni casi, il risparmio ed i consumi di acqua, l'approvvigionamento con autocisterne, ecc.). E però non risulta vi sia un impegno, non si pretende analogo, ma quantomeno modesto e serio, per raccogliere dati per valutare l'entità dell'impatto dell'andamento

climatico sulla fauna selvatica e porvi un qualche rimedio o alleviamento. In altri e più chiari termini, nell'agenda, l'argomento delle conseguenze per la fauna derivanti dalla siccità, non è previsto; cioè è del tutto ignorato.

9) Le informazioni raccolte dalla ricorrente (*de visu, de relato, ecc.*) e la eccezionale aggressività e insistenza delle altissime temperature accompagnata dalla assenza di serie precipitazioni, da mesi e mesi, inducono a sostenere, a ragione purtroppo, che questo caldo e la siccità hanno avuto ed avranno, per chissà quanto, importanti effetti negativi sulla dinamica delle popolazioni animali, per una serie concomitante di ragioni che di seguito vengono sinteticamente illustrate.

- Anzitutto lo stress fisico.

Il perdurare di condizioni climatiche estreme, soprattutto nel caso di specie che nel nostro Paese raggiungono il limite meridionale del proprio areale, fa sì che, mediamente, lo stato fisico degli individui sia ovviamente peggiore rispetto alle annate "normali".

Ciò riduce il successo riproduttivo, aumenta la mortalità di giovani e adulti, indeboliti e fragili, che sono, oltre a tutto il resto, maggiormente esposti al rischio di contrarre malattie e di essere predati (anche dall'essere umano nell'esercizio venatorio).

- In secondo luogo, ma non per inferiorità del problema, viene il tema della riduzione delle risorse alimentari.

La siccità ha evidentemente limitato le risorse alimentari disponibili per la fauna, soprattutto nel caso di specie che si nutrono di bacche, semi e insetti.

Anche le specie erbivore possono avere incontrato ed incontreranno, anche in vista della prossima stagione autunnale/invernale di stoccaggio di cibo, difficoltà a nutrirsi, scarseggiando appunto la disponibilità di acqua da bere e di verde da brucare, in grado di compensare il basso tenore idrico presente nei tessuti vegetali in questa particolare situazione.

- Si segnala anche il tema, drammatico, della riduzione degli habitat disponibili per la fauna.

Nel caso degli ecosistemi acquatici, diffusissimi in Lombardia, le temperature elevate e la siccità hanno determinato l'insorgenza di estesi fenomeni di anossia, con conseguente alterazione delle reti trofiche esistenti e parziale o totale collasso delle biocenosi.

In tali situazioni, interi biotopi possono divenire o sono diventati temporaneamente inospitali per la fauna selvatica.

Allo stesso tempo, con il perdurare della crisi idrica e del clima arido di tipo nord africano, moltissimi ambienti palustri od acquatici (corsi d'acqua minori, rogge, fontanili, aree umide) si sono letteralmente seccati.

I pesci (ancor più dimenticati degli altri animali) sono morti o soffrono, anche per la temperatura delle acque (i pesci cuociono letteralmente nell'acqua, dove e quando il corso d'acqua o il bacino non si sono prosciugati).

Per le specie "terrestri" e l'avifauna è ovviamente ridotto il successo riproduttivo, costringendo per esempio gli uccelli acquatici a concentrarsi nelle poche aree che rimangono allagate.

- Il maggiore sfruttamento delle risorse idriche naturali.

Si aggiunga che le risorse idriche superficiali vengono, poi, sfruttate con maggiore intensità, oltre ogni limite, rispetto alle annate più piovose (soprattutto l'agricoltura, ma anche gli insediamenti urbani e produttivi).

Si rammenta che, in regime di carenza idrica spinta e prolungata, al resto dei gravi problemi si aggiungono anche le sostanze inquinanti che sono riversate nelle acque superficiali, più o meno depurate, non diluite o meno diluite, le quali esercitano un ulteriore impatto – ovviamente negativo – sull'ambiente.

Tutti questi fattori amplificano le conseguenze delle già di per sé rigide e gravi condizioni climatiche sugli ambienti, esasperando una situazione già di per sé critica per la fauna selvatica.

10) Stante la situazione esistente, la ricorrente, unitamente alle altre Associazioni, in data 28 giugno scorso ha invocato l'applicazione dell'articolo 19, comma 1, della legge 157/92, chiedendo a Regione Lombardia che, in occasione della imminente, prossima apertura della stagione venatoria, fossero assunti doverosi provvedimenti diretti ad evitare almeno le pesanti pressioni esercitate dall'attività venatoria su tutte le specie animali, anche quelle non cacciabili.

11) Pur non essendo attività venatoria in senso stretto, per esempio, anche l'addestramento e l'allenamento dei cani comporta uno stress aggiuntivo alle popolazioni di fauna stanziale (particolarmente per i Galliformi).

12) Regione Lombardia non solo non ha riscontrato in alcun modo la formale richiesta della ricorrente.

Regione ha approvato il calendario venatorio completo: DELIBERAZIONE N° XI /6497 del 13.06.2022, DECRETO N. 8349 del 14.06.2022, giornate integrative settimanali DECRETO N. 8334 del 14.06.2022, con previsioni di preapertura il 1° di settembre nella Provincia di Brescia e Como.

Per la preapertura su Brescia è stato recentemente approvato il decreto n.10933 del 25.07.2022 "Anticipo dell'apertura della caccia per le specie cornacchia grigia, cornacchia nera, gazza e ghiandaia ai sensi dell'art.1, comma 4, della LR n.17/2004 come da parere Ispra n. 35016/2022" (cornacchia, gazza e ghiandaia due giorni a settimana in appostamento temporaneo e fisso).

Il calendario (disposizioni integrative e suoi allegati) prevede l'attività di addestramento e allenamento cani a partire già dal 20 agosto, questo sempre in difformità al parere Ispra (*"l'addestramento cani il 20 agosto 2022 appare prematuro in quanto alcune specie non hanno completato la*

*riproduzione o vi è ancora una dipendenza dei giovani. Si ritiene che una soluzione di compromesso accettabile sia quella di posticipare ai primi di settembre l'inizio del periodo di addestramento degli ausiliari, prevedendo al contempo una limitazione negli orari consentiti (in particolare appare utile evitare la suddetta attività nel tardo pomeriggio). Tali indicazioni sono valide anche per i cani di età non superiori ai 15 mesi").*

Inoltre, sempre recentemente con la D.G.R. n. 6740 del 25.07.2022 è stata autorizzata la caccia in deroga allo "storno" dal 1° ottobre al 31 ottobre 2022 nei frutteti, oliveti e vigneti in presenza del frutto pendente nonché ad una distanza non superiore a 500 metri dalle suddette colture localizzate sul territorio delle province di Brescia, Mantova, Pavia e Sondrio nelle forme da appostamento fisso e vagante.

13) Il silenzio serbato sulla istanza del 28 giugno 2022 da un lato e l'assunzione degli atti illustrati, come se il territorio regionale (e non solo) non fosse attanagliato dalla più grave crisi idrica che si ricordi, lasciano molto perplessi perché la situazione è tale che ci si sarebbe aspettati un'iniziativa spontanea regionale, diretta ad alleviare i patimenti della fauna stanziale e di quella migratoria che, a breve, tra qualche mese, proverrà dai paesi nordeuropei.

14) Sussistono perciò tutte le ragioni di fatto ed i presupposti giuridici per la instaurazione del presente giudizio per le seguenti ragioni di

### **DIRITTO**

#### **I) Illegittimità per violazione di legge, violazione dell'art. 2, comma V, della legge n. 241/1990 e dell'articolo 19, comma 1, della legge 157/92**

L'articolo 19, comma 1, della legge 157/92 stabilisce che le regioni possono vietare o ridurre per periodi prestabiliti la caccia a determinate specie di fauna selvatica di cui all'articolo 18 della stessa legge (specie

cacciabili) per sopravvenute particolari condizioni ambientali, stagionali o climatiche.

L'utilizzo del verbo servile "*possono*" non tragga in inganno. La norma non attribuisce affatto alle regioni un potere discrezionale, giacché non è rimessa alla volontà dell'Ente la decisione di assumere misure restrittive o inibitorie dell'attività venatoria.

Piuttosto, l'impianto normativo rimette alle regioni solo la prudente valutazione della soglia di importanza del fenomeno contingente (ambientale, climatico, meteorologico o della consistenza faunistica di una o più specie) all'avverarsi del quale la misura restrittiva o inibitoria deve essere obbligatoriamente assunta.

Ciò in quanto la disciplina normativa, a partire dal titolo, la legge 157/92: "*Tutela della fauna omeoterma...*" e via via in tutto il testo normativo: articolo 1 e 2 della legge, è diretta a proteggere la fauna, non solo quella cacciabile, subordinandone la estrazione dall'ambiente per fini venatori alla verifica che ciò "*non contrasti con l'esigenza di conservazione della fauna selvatica...*".

Dunque, allorquando si verificano una o più delle condizioni elencate in via generale ed ampia dal legislatore nel primo comma dell'articolo 19, come è indubitabilmente nel caso attuale per la crisi idrico-climatica, incombe sulle regioni il dovere giuridico di assumere senza indugio la misura che, nella singola situazione ed esigenza rappresentata e richiesta dall'evento, permetta di assicurare la tutela degli interessi pubblici dichiarati.

Nel caso in esame è fuor di ogni dubbio che la situazione meteo-climatica, con riflessi che si percuotono pesantemente sull'ambiente e la fauna che vi alberga, è non già solo "*importante*" ma gravissimo, acclarato, preoccupante ed eccezionale sia per la portata dei fenomeni che per la loro durata ed intensità.

Come descritto in fatto e comunque ormai divenuto nozione di comune esperienza, non mancano tutti gli organi di stampa e di informazione di ricordarci quotidianamente l'evoluzione *in pejus* di tutti gli indicatori ambientali, idrici ed economici.

Al riguardo si anticipa e replica già alla probabile argomentazione regionale difensiva: c'è stato od è previsto un acquazzone; sono previsti o ci sono stati due/tre giorni di perturbazione; la situazione sta migliorando o le previsioni indicano un calo delle temperature e così via.

Si tratta all'evidenza di argomenti del tutto inidonei a fare ritenere superata o superabile una situazione ambientale e climatica che trova origine in mesi e mesi di siccità, nella riduzione degli apporti piovosi e nevosi, in temperature elevatissime che hanno sconvolto gli equilibri di un territorio che, storicamente, da *illo tempore* era, e ci si augura tornerà ad essere, uno dei più ricchi di acqua d'Europa.

Sussiste(va) dunque l'obbligo giuridico, in ragione delle norme richiamate in epigrafe di ricorso e dello stato di calamità in corso, per Regione Lombardia, di assumere *motu proprio* un provvedimento in linea con i dettami di legge o, in subordine, di assumerlo a seguito della sollecitazione della ricorrente Associazione.

Il silenzio serbato sulla istanza/diffida ad adempiere è, perciò, evidente ed illegittimo.

## **II) Quanto alla tenuta costituzionale dell'articolo 19, comma 1, della legge 157/92**

L'articolo in esame è stato sostanzialmente ripreso dall'articolo 12, comma 1, della legge 968/77, approvata quando – un po' ancora come oggi – le esigenze di tutela dell'ambiente e della fauna (che è l'habitat nel quale alberga anche l'essere umano) non erano considerate.

A) Qualora dovesse l'Ill.mo Tribunale ritenere che l'articolo 19, comma 1 della legge 157/92 non imponga alle regioni di intervenire, nel caso in

esame per la tutela dell'ambiente e cioè della fauna selvatica, allorquando si verifichi seriamente una delle situazioni descritte nel comma, lasciando loro una così ampia discrezionalità tale da permettere che non vi sia nell'ordinamento uno strumento certo che garantisca di tutelare gli interessi pubblici individuati dalla legge medesima, la norma si esporrebbe a questione di illegittimità costituzionale.

Ciò vorrebbe dire, infatti, che la legge, e dunque nessuno, compreso lo Stato, ha il dovere, non solo la possibilità, di fare fronte ad esigenze e situazioni non preventivabili, ma gravi, rilevanti ed idonee a percuotersi (anche molto) negativamente, in assenza di misure, sulla fauna selvatica, in violazione, in tale denegata ipotesi, dell'articolo 9 Cost..

Lo Stato, infatti, ha delegato il potere di intervento alle regioni e le regioni avrebbero il potere di non assicurare la tutela dell'ambiente (articolo 9 Cost.) perché ritengono semplicemente di non dovere farlo.

B) Sotto altra angolazione, poi, si rileva che la stessa norma pone dei paletti: "*periodi prestabiliti*" e "*determinate specie*".

Si tratta di limitazioni che non hanno alcuna giustificazione logica, funzionale e giuridica.

Ci si riferisce ancora all'articolo 9 Cost., nuova formulazione, ma anche all'articolo 97 Cost.

Quando si verifichino situazioni, ovviamente serie, che richiedano l'assunzione di misure a tutela dell'interesse pubblico, la legge non può stabilire limiti del tutto irragionevoli all'esercizio del potere, che potrebbero – come potrebbe essere nel caso in esame – vanificare la piena efficacia della stessa disposizione.

Che senso avrebbe, per esempio, limitare l'attività venatoria solo ad alcune, determinate, specie di animali, quando la siccità colpisce indistintamente tutte le specie e tutti gli habitat, senza distinzione e, se distinzione ci potrebbe essere, nell'economia di una situazione disastrosa

non rilevano se gli effetti negativi colpiscono il 100%, il 90% o il 70% di una o più popolazioni di animali? Per tacere che nell'ambiente e nella natura ogni forma di vita è interconnessa con le altre.

E che significato utile o ragionevole può avere la locuzione “*periodi prestabiliti*”?

A fronte di fenomeni naturali, ancorché, forse, di origine antropica, che non hanno una data di inizio e di fine certa, chi mai può stabilire ragionevolmente quale sia un limite temporale prestabilito per il ritorno a condizioni ambientali ordinarie?

Perché mai un provvedimento di tutela dovrebbe ancorare la sua efficacia temporale non già alla verifica del ritorno a condizioni di accettabilità, se non di normalità, del quadro ambientale, bensì ad una data “*prestabilita*”? Tanto si espone all'Ill.mo Collegio anche in via tuzioristica. Giacché non si può escludere che Regione Lombardia, magari costretta o per evitare di esserlo, assuma un provvedimento che appaia conforme alla *littera legis* ma non sia efficace ed utile ai fini della arginatura delle conseguenze determinate dalla situazione in corso.

#### Sulla domanda cautelare

Non vi è tempo per attendere la decisione nel merito.

La stagione venatoria inizierà il 18 di settembre.

L'addestramento e l'allenamento dei cani è stato anticipato al 20 agosto p.v.

Addirittura Regione Lombardia ha anticipato l'apertura della stagione venatoria in Provincia di Brescia ai primi giorni di settembre (giorni 1, 4, 8, 11 e 15).

Come sé quello in corso fosse un periodo del tutto normale e non stravolto dalla crisi climatica ed idrica.

Il danno è gravissimo, evidente e non occorre aggiungere altro.

Uno o più acquazzoni (senz'altro auspicati) non sono in grado di invertire una situazione che è ormai irrimediabilmente compromessa.

Se si volessero, poi, bilanciare gli interessi in gioco, si scrive subito che intanto non vi è alcuna possibile contrapposizione e conflitto, prevalendo, nella gerarchia degli interessi, quello alla tutela dell'ambiente e quindi della fauna selvatica che lo popola.

Inoltre, in una situazione tanto drammatica, un Ente avveduto non esiterebbe (anzi non avrebbe esitato) un solo minuto ad assumere l'unico provvedimento amministrativo che si può assumere in circostanze del genere: la sospensione per la stagione 2022/2023 dell'attività venatoria, diretta ed indiretta (allenamento cani), raggiungendo così, per una volta almeno e per di più in una situazione di eccezionale gravità, la tanto sbandierata unità di intenti di cacciatori ed enti pubblici a tutela dell'ambiente e degli animali.

Per quanto documentato in fatto ed illustrato in diritto, la ricorrente Associazione

#### CHIEDE

che l'Ill.mo Tribunale amministrativo regionale, sempreché l'Ente intimato non assuma *motu proprio* il doveroso provvedimento richiesto:

- in sede cautelare, ordini a Regione Lombardia, entro e non oltre giorni 7 (sette), decorrenti dal deposito della decisione cautelare, di assumere ogni misura idonea finalizzata a sospendere ogni forma di attività venatoria, anche indiretta (allenamento cani) sul territorio regionale, sentito il difensore in C.C., sino alla fine della stagione venatoria prossima; in caso di infruttuoso superamento del termine assegnato per provvedere, la ricorrente chiede anche che l'Ill.mo Tribunale nomini già sin d'ora un commissario *ad acta* che provveda, in via sostitutiva e senza ulteriori avvisi e ritardi, stante la imminenza dell'inizio della stagione venatoria (18 di settembre);

- nel merito, voglia accertare e dichiarare l'illegittimità del silenzio serbato dall'Amministrazione intimata sulla istanza in data 28 giugno 2022 e, conseguentemente, voglia ordinare a Regione Lombardia di concludere il procedimento avviato con la istanza predetta della ricorrente e di provvedere entro il termine di 10 giorni, decorrenti dalla notifica/comunicazione della sentenza.

Si comunica che sarà corrisposto un contributo unificato pari ad € 300,00.

Spese di lite e CU rifusi.

Con osservanza.

Milano, 29 luglio 2022

Avv. Claudio Linzola