

0422/55302



REGIONE DEL VENETO

giunta regionale

Data 08.10.12 | Protocollo N° 451366 | Class.: C.040.97.6 | Prat. | Fasc. | Allegati N°

Oggetto: Ns. rif. 141/2012 PAR EZ – Proposta di CR Stagione venatoria 2012/2013 – Adozione del regime di deroga previsto dall'art. 9, comma 1, lett. c) dell'Direttiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 30.1.2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici.

REGIONE DEL VENETO - GIUNTA REGIONALE	
SEGRETERIA PARTICOLARE ASSESSORE IDENTITA' VENETA	
CACCIA, PROTEZIONE CIVILE, FLUSSI MIGRATORI	
Data di arrivo	
Data registraz.	- 8 OTT. 2012
Prot. N.	A
Indice classificazione	Pratica / Fascicolo
B.000.01.4	

Alla Segreteria regionale
per il Bilancio

e p.c. All'assessore all'Identità veneta
e alla caccia

Al segretario della
Giunta regionale

Alla Direzione
Affari legislativi

LORO SEDI

Si è avuto modo di esaminare la richiesta del 3 ottobre 2012, prot. 444726, pari oggetto e i documenti ad essa allegati.

Occorre preliminarmente rilevare come la questione abbia assunto aspetti più di carattere politico istituzionale che giuridici in senso stretto, anche se la componente giuridica che viene esposta non è di poco momento.

Come si apprende anche dal testo del provvedimento proposto e dalla documentazione allegata alla stessa, il punto posto in evidenza è la preliminare contestazione dell'esercizio della facoltà di assumere provvedimenti di autorizzazione della pratica venatoria ai sensi dell'art. 9, lettera c) della Direttiva comunitaria 2009/147/CE, che è pervenuto in due riprese dagli uffici della Commissione europea e che è stata veicolata dal Governo nazionale, primo destinatario della contestazione.

In linea di diritto sono varie le perplessità che suscita la posizione degli uffici comunitari.

In primo luogo lo strumento utilizzato. Che viene ricondotto alla verifica dell'adempimento dei contenuti della sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee del 11 novembre 2010 in causa C-164/2009, pronunciata nei confronti del Veneto, che in vero ha avuto riguardo (come la stessa sentenza ammette) ai contenuti della l.r. 13/2005, oggetto di successiva modifica con l.r. 24/2007, ma nei confronti della quale era comunque esperibile il pronunciamento in quanto i contenuti delle disposizioni di legge avevano avuto esecuzione nel corso del 2006.

Avvocatura regionale
Fondamenta Santa Lucia, Cannaregio 23 - 30121 Venezia
Tel. 041/2794907 - Fax 041/2794912



giunta regionale

L'esecuzione richiesta era peraltro già stata soddisfatta con la modifica legislativa, approvata dalla stessa Commissione, ma gli uffici di questa con la messa in mora del 24 novembre 2011 hanno ritenuto che la reiterazione del provvedimento di autorizzazione, seppur sulla base della novella legislativa, abbia continuato a costituire motivo di violazione delle disposizioni della direttiva in questione.

E' un'evidente forzatura, ma che costituisce l'indice della posizione di netta e pregiudiziale chiusura degli uffici comunitari su ipotesi di approvazione in Italia, anche nel 2012, di provvedimenti che facciano leva sull'art. 9, lett., c della Direttiva 2009/147/CE.

E' infatti opportuno ricordare che lo Stato italiano, che è il soggetto che compare nell'eventuale giudizio avanti la Corte di Giustizia nelle procedure di infrazione comunitaria, ha subito vari procedimenti sullo stesso articolo. Non da ultimo la ben più grave condanna contenuta nella sentenza del 15 agosto 2010, in causa C- 467/2008 che ha avuto riguardo i provvedimenti analoghi approvati da altre regioni, prima fra tutte la Lombardia.

Per cui occorre tenere conto della prospettiva per cui non è il "caso veneto" quello che sarà posto all'attenzione degli uffici comunitari. Ma il "caso Italia" a cui il Veneto concorre.

In secondo luogo appare opportuno osservare che gli argomenti svolti nella messa in mora del novembre 2011 e nella più recente diffida del giugno - luglio del corrente anno espongono solo in parte argomentazioni pertinenti per il diritto comunitario.

Nella nota del 28 agosto 2012 a firma del Presidente, prot. n. 388799, e indirizzata all'Unità di crisi per le Procedure di Infrazione presso il Dipartimento per le Politiche comunitarie della presidenza del Consiglio dei Ministri sono stati in vero riportati degli argomenti che hanno permesso di superare i rilievi di legittimità contestati avanti la giustizia interna negli anni scorsi nei ricorsi proposti avverso i precedenti provvedimenti di autorizzazione della "Caccia in deroga".

Pur tuttavia la verifica della loro fondatezza in sede comunitaria, con effetto nei confronti della fondatezza della posizione degli uffici della Commissione, non può essere che perseguito attraverso un ulteriore giudizio da parte della Corte di Giustizia.

I mezzi per provocarlo sono due. O la contestazione del comportamento degli uffici con ricorso diretto da parte dello Stato nazionale (ancorché fosse la Regione a promuoverlo occorrerebbe pur sempre la mediazione del Governo nazionale) oppure, come più probabile, attraverso il rinvio disposta dalla Commissione per il mancato rispetto del giudicato alla sentenza 11 novembre 2010.

Si fa presente che questa seconda ipotesi si configurerebbe come giudizio di secondo livello che comporta la condanna dello stato membro, in caso di soccombenza, a una condanna di contenuto pecuniario.

* * *

Le precorse osservazioni peraltro non possono sottacere il fatto che gli uffici della Commissione, ponendo la questione del rispetto dei contenuti dell'art. 9, lett. c), svolgono delle richieste che i provvedimenti regionali – compreso quello in esame – soddisfano con fatica, spesso (e volentieri) non compresa.

Avvocatura regionale
Fondamenta Santa Lucia, Cannaregio 23 - 30121 Venezia
Tel. 041/2794907 - Fax 041/2794912



REGIONE DEL VENETO

giunta regionale

Malgrado nel presente provvedimento siano stati meglio sviluppati gli argomenti già contenuti a disciplina della autorizzazione in deroga già espressi nelle delibere adottate negli anni scorsi, va rilevato che comunque l'impianto del provvedimento riecheggia i contenuti che hanno dato l'avvio alla procedura di verifica del giudicato già contestata alla Regione nel novembre dello scorso anno.

Alcuni aspetti problematici, sia della motivazione che del regime di pratica venatoria previsto sono infatti carenti e meritano degli approfondimenti e delle caratterizzazioni ulteriori.

Così, ad esempio, non è praticabile la motivazione secondo cui il provvedimento fa riferimento alla mera tradizione culturale presente. Meglio sarebbe sviluppare una motivazione rivolta a proporre un progetto di conservazione della fauna interessata dal prelievo a fronte del fatto che la pratica venatoria corrente assimila e confonde le specie ammesse a quello ordinario con quelle protette, ancorché cacciabili in regime di deroga, con danno non apparente per queste ultime.

Su questo presupposto sarebbero perciò diversamente, quanto coerentemente, disciplinabili le varie condizioni di ammissibilità della relativa pratica venatoria in deroga, dando un significato al numero dei capi prelevabili, alle condizioni di esercizio della pratica, al monitoraggio, attraverso un prelievo limitatissimo, dello stato di consistenza della specie. O, ancora, sarebbe possibile disciplinare, con più puntualità, le modalità di rilevazione e controllo che oggi sono ritenute inefficacia dagli uffici della Commissione, malgrado che nel 2006 la stessa li avesse valutati positivamente, nell'ambito della adozione della l.r. 24/2007.

* * *

Un'ultima considerazione merita la tecnica redazionale della delibera in argomento. La quale riprende nella parte motivazionale tutta la sottostante conflittualità istituzionale senza formulare una soluzione che superi le contestazioni pervenute.

Tale impostazione finisce con il non soddisfare sia le mere esigenze di tecnica redazionale di un provvedimento amministrativo, perché si risolve nell'essere immotivatamente prolisso e non pertinente, ma illustra argomenti che appaiono utili a impostare un diverso atteggiamento per meglio rispondere alla sottostante problematica.

Ad avviso di chi scrive il provvedimento dovrebbe comunque, malgrado le contestazioni comunitarie, trovare una più congrua e pertinente stesura.

I miglior saluti.

L'AVVOCATO COORDINATORE
Avv. Ezio Zanon

Avvocatura regionale
Fondamenta Santa Lucia, Cannaregio 23 - 30121 Venezia
Tel. 041/2794907 - Fax 041/2794912



Qualora lo Stato membro non risponda alla lettera di messa in mora nel termine indicato oppure fornisca alla Commissione risposte non soddisfacenti, quest'ultima può emettere un parere motivato diffidando lo Stato a porre fine all'inadempimento entro un dato termine.

Nel caso in cui lo Stato membro non si adegui al parere motivato, la Commissione può presentare ricorso per inadempimento davanti alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee.

Si apre a questo punto il giudizio vero e proprio, diretto ad ottenere dalla Corte l'accertamento formale, mediante sentenza, dell'inosservanza da parte dello Stato di uno degli obblighi imposti dall'Unione.

Qualora la Corte si esprima con una sentenza di condanna, la stessa può contenere le misure che lo Stato deve adottare per porre fine alla infrazione (art. 260 del TFUE, paragrafo 1).

Qualora lo Stato membro non ottemperi alla sentenza, provvedendo secondo quanto indicato nella stessa, la Commissione può adire nuovamente la Corte (art. 260 TFUE, paragrafo 2), contestando allo Stato un inadempimento ulteriore e autonomo, consistente nella mancata adozione dei provvedimenti necessari all'esecuzione della sentenza che ha accertato la violazione del diritto dell'Unione.

La Commissione, dopo aver posto lo Stato in condizione di presentare osservazioni, può chiedere alla Corte la condanna dello Stato al pagamento di una sanzione, consistente in una somma forfetaria o in una penalità di mora, adeguate alla gravità e alla persistenza dell'inadempimento.

Le cifre indicate dalla Commissione per l'Italia ammontano da un minimo di 8.854.000 euro per la somma forfetaria mentre oscillano da 10.880 a 652.800 euro al giorno per la penalità di mora. Con sentenza 12 luglio 2005 (causa C-304/02, Commissione c. Francia), la Corte di Giustizia ha chiarito che la somma forfetaria e la penalità di mora possono essere inflitte cumulativamente qualora la violazione del diritto dell'Unione sia particolarmente grave e persistente.¹

A seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 16 bis della legge 4 febbraio 2005, n. 11 "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari", è previsto un diritto di rivalsa da parte dello Stato nei confronti di Regioni o altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto comunitario o che non diano tempestiva esecuzione alle sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee.

¹ Dato tratto dal sito del Dipartimento per le Politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri.



.Tale rivalsa si esercita mediante la procedura di cui al comma 7 del medesimo articolo che prevede l'adozione, previa intesa con la Regione, di un decreto ministeriale, che costituisce titolo esecutivo, che reca le modalità di recupero del credito.

Ciò premesso, occorre infine rammentare che, nell'ipotesi sopra evidenziata di condanna dello Stato Italiano e successiva rivalsa dello stesso nei confronti della Regione, si apre la possibilità per la Corte dei conti di azionare la procedura di responsabilità amministrativa per danno erariale nei confronti di quest'ultima.

Invero quando l'inosservanza, dolosa o colposa, della normativa vigente comporti un danno per l'ente pubblico, sorge in capo all'organo che ha adottato l'atto, l'obbligo di risarcire il danno arrecato.

In particolare la responsabilità amministrativa si realizza ogni qual volta pubblici funzionari, nell'esercizio delle loro funzioni, per azione o omissione imputabile per dolo o colpa grave, cagionino un danno allo Stato o ad altra amministrazione dalla quale dipendono (art. 52 R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 "T.U. delle leggi sulla Corte dei conti" e art. 1 L. 4 gennaio 1994, n. 20 "Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti").

L'art. 33 del d.lgs. 28 marzo 2000, n. 76 (Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle Regioni) stabilisce che gli amministratori e i dipendenti delle Regioni, per danni arrecati nell'esercizio delle loro funzioni, rispondono nei soli casi e negli stessi limiti di cui alla L. 1994/20, e si applicano gli istituti processuali vevoli per i dipendenti delle amministrazioni statali.

Presupposti necessari perché si instauri davanti la Corte dei conti un giudizio di responsabilità per danno erariale sono: un rapporto di servizio tra il responsabile e la Pubblica amministrazione; l'esistenza di un danno, concreto ed attuale; una condotta omissiva o commissiva; un comportamento qualificabile come gravemente colposo o doloso; il nesso di causalità fra evento e danno.

Nel caso di deliberazioni di organi collegiali, la responsabilità si imputa esclusivamente a coloro che hanno espresso voto favorevole e, nel caso di atti che rientrino nella competenza propria degli uffici tecnici o amministrativi, la responsabilità non si estende ai titolari degli organi politici



che, in buona fede, li abbiano approvati ovvero ne abbiano autorizzato o consentito l'esecuzione (art. 1, comma 1bis, l. 20/1994).

Pertanto, qualora a seguito di reiterazione di comportamenti contrari alla normativa comunitaria, l'amministrazione regionale fosse chiamata a rispondere, in via di rivalsa da parte dello Stato, di quanto quest'ultimo è stato condannato a pagare a seguito di sentenza di condanna della Corte di Giustizia UE, i responsabili degli uffici tecnici o amministrativi potrebbero essere chiamati a risponderne avanti la giustizia contabile, per gli atti rientranti nella propria competenza, adottati con dolo o colpa grave.

Analogamente gli organi politici potranno essere chiamati a rispondere dei danni arrecati all'amministrazione nell'ipotesi in cui non sia dimostrabile la loro buona fede nell'adottare l'atto ritenuto illegittimo dalla Corte di Giustizia, o nell'averne autorizzato o consentito l'esecuzione.

Con l'auspicio che l'approfondimento possa essere utile per il proseguo dei lavori, si porgono cortesi saluti.

Avv. Patrizia Petralia