

Pubblicato il 23/10/2023

N. 00826/2023 REG.PROV.COLL.

N. 00646/2023 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 646 del 2023, proposto da Grig - Gruppo di Intervento Giuridico, in persona del legale rappresentante “pro tempore”, rappresentato e difeso dall'avvocato Carlo Augusto Melis Costa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

la Regione Sardegna, in persona del legale rappresentante “pro tempore”, rappresentata e difesa dagli avvocati Roberto Murrone, Mattia Pani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia; Regione Sardegna - Assessorato Alla Difesa Dell’Ambiente, non costituitosi in giudizio;

Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica, in persona del legale rappresentante “pro tempore”, rappresentato e difeso dall’Avvocatura Distrettuale dello Stato di Cagliari, domiciliataria “ex lege” in Cagliari, via Dante, 23;

nei confronti

Cpa Caccia Pesca Ambiente, non costituitosi in giudizio;

e con l'intervento di

“ad _____ opponendum”:

Federazione Italiana della Caccia, Federcaccia Sardegna, in persona del legale rappresentante “pro tempore”, rappresentate e difese dall'avvocato Alberto Maria Bruni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

del decreto dell'Assessore alla difesa dell'Ambiente della Regione autonoma della Sardegna n. 3496 DecA/9 del 29 agosto 2023, avente ad oggetto “calendario venatorio 2023/2024”, nella parte di interesse;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Sardegna e del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 18 ottobre 2023 la dott.ssa Jessica Bonetto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

rilevato che:

- parte ricorrente ha agito in giudizio per l'annullamento, previa sospensione cautelare, del decreto dell'Assessore alla difesa dell'Ambiente della Regione autonoma della Sardegna n. 3496 DecA/9 del 29 agosto 2023, avente ad oggetto “calendario venatorio 2023/2024”, contestando alla Regione Sardegna di avere: A) disposto la chiusura della prossima stagione venatoria al 31 gennaio 2024, anziché come indicato nel parere dell'ISPRA al 10 gennaio 2024 per i tordi (Cesena Turdus

pilaris, Tordo bottaccio e Tordo sassello) e al 20 gennaio 2024 per gli uccelli acquatici legati alle zone umide (anatidi, rallidi e limicoli) compresi quindi anche il Beccaccino e il Frullino (motivi 1 e 2 del ricorso); B) previsto nel c.d. territorio libero di caccia l'attività venatoria nelle giornate del 17 e 24 settembre e 1° ottobre 2023 alla Lepre sarda (*Lepus capensis mediterraneus*), fino ad un carniere complessivo di 500 esemplari in asserita carenza sostanziale di parere I.S.P.R.A. e in contrasto con i monitoraggi condotti dall'Agenzia regionale Forestas (motivo 3 del ricorso);

- la Regione si è costituita in giudizio contestando le avverse doglianze e chiedendo il rigetto del ricorso;

- la Federazione Italiana della Caccia si è costituita *ad opponendum*, eccependo preliminarmente l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse e, nel merito, contestando la fondatezza delle doglianze articolate in ricorso;

- all'udienza fissata per la discussione dell'istanza cautelare, la causa è stata trattenuta in decisione, con avviso delle parti di possibile definizione del giudizio in forma semplificata;

ritenuto che:

- l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla Federazione Italiana della Caccia risulta infondata, atteso che in caso di accoglimento del ricorso, per l'effetto conformativo connesso alle pronunce di annullamento, la Regione dovrebbe comunque pronunciarsi nuovamente ristabilendo le date di chiusura della caccia per gli animali in esame, tenendo conto dei principi esposti in sentenza;

- con riguardo al punto A), il ricorso risulta fondato, atteso che nel parere obbligatorio ex art. 18 della Legge n. 157 del 1992 l'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (I.S.P.R.A.) aveva indicato come date per la chiusura della stagione venatoria per le specie suindicate rispettivamente il 10 e il 20 gennaio 2023, mentre la Regione ha optato per il diverso termine del 31 gennaio 2024, sicuramente meno prudentiale, senza tuttavia allegare, ad avviso del Collegio,

ragioni sufficienti a dimostrare l'irrelevanza dello spostamento in avanti, rispetto alle risultanze ricavabili dal parere dell'Istituto, della data di chiusura, sotto il profilo della tutela degli animali in esame;

- invero, l'art. 42, comma 2, lett. a) della Legge n. 96/2010, richiamato da parte ricorrente, che modifica l'art. 18 della Legge n. 157/1992, prevede che l'esercizio venatorio sia vietato, per ogni singola specie, durante il ritorno al luogo di nidificazione, in ottemperanza a quanto previsto dal comma 4, art. 7, della Direttiva Uccelli, e la Corte di Giustizia Europea con sentenza del 19 gennaio 1994 (Caso C-435/92) ha stabilito che *“la data di chiusura della caccia agli uccelli migratori e alle specie acquatiche deve essere fissata secondo un metodo che garantisca la protezione completa di queste specie durante il periodo di migrazione prenuziale. I metodi che abbiano come obiettivo o come effetto di sottrarre una determinata percentuale di uccelli di una specie a detta protezione non sono conformi a tale disposizione”*;

- nel caso in discussione, sulla base di tale principio, l'I.S.P.R.A. ha evidenziato che: *“Per garantire il rispetto dell'art. 7, comma 4 della Direttiva Uccelli, la Commissione Europea nel 2001 ha riunito nel KCD le decadi di inizio e di fine del periodo riproduttivo e le decadi di inizio della migrazione prenuziale per ciascuno degli Stati Membri. Nel corso del 2018 è stato avviato un processo di aggiornamento di tali periodi che si è concluso al termine del 2021. Il KCD 2021 a titolo “Huntable bird species under the Birds Directive - Scientific overview of the periods of return to their rearing grounds and of reproduction in the Member States” costituisce l'aggiornamento dei periodi di ritorno ai siti riproduttivi delle specie migratrici e di riproduzione nei vari Paesi europei in applicazione della Direttiva Uccelli a cui gli Stati membri sono chiamati a dare recepimento. Rispetto alla precedente versione, il KCD 2021 conferma le date italiane di inizio della migrazione prenuziale della maggior parte delle specie ornitiche cacciabili in Italia, mentre in quattro casi anticipa - Traduzione non ufficiale del seguente testo: “Pursuant to Article 7(4) of Council Directive 79/409/EEC of 2 April 1979 on the conservation of wild birds, the closing date for the hunting of migratory birds and waterfowl must be fixed in accordance with a method*

*which guarantees complete protection of those species during the period of pre-mating migration. Methods whose object or effect is to allow a certain percentage of the birds of a species to escape such protection do not comply with that provision” - la decade di inizio della migrazione: per l’Alzavola *Anas crecca* è anticipata di una decade (attuale: II decade di gennaio), per la Gallinella d’acqua *Gallinula chloropus* viene anticipata di tre decadi (attuale: III decade di gennaio), per il Tordo bottaccio *Turdus philomelos* è anticipata di una decade (attuale: I decade di gennaio) e anche per il Tordo sassello *Turdus iliacus* è anticipata di una decade (attuale: II decade di gennaio). Tali modifiche comportano la necessità di adeguare le date di chiusura della caccia nei calendari venatori delle Regioni e delle Province autonome. Considerando unicamente il disposto dell’art. 7, comma 4, della Direttiva Uccelli, si dovrebbe fissare il termine del prelievo al 31 dicembre per il Tordo bottaccio, al 10 gennaio per l’Alzavola e il Tordo sassello e al 20 gennaio per la Gallinella d’acqua. Tuttavia, nel definire le date di chiusura dei periodi di caccia va presa in considerazione la necessità di prevedere un’unica data di chiusura della caccia nel caso di gruppi di specie caratterizzate da un aspetto morfologico simile e/o che frequentano gli stessi ambienti (zone umide) e/o che vengono cacciate con modalità analoghe. Questo approccio consente di: a) prevenire possibili errori di identificazione durante l’esercizio della caccia; b) limitare il disturbo all’avifauna causato dall’attività venatoria anche alle specie non cacciabili in quel periodo e alle specie protette; c) rendere più efficace l’azione di sorveglianza da parte degli organi preposti alla vigilanza venatoria. Per una disamina dei primi due punti si rimanda alla “Guida alla disciplina della caccia nell’ambito della direttiva 79/409/CEE sulla conservazione degli uccelli selvatici” (par. 2.6). Per quanto concerne gli aspetti legati alla vigilanza venatoria, si richiamano le iniziative assunte a livello nazionale per intensificare le azioni di contrasto agli illeciti contro gli uccelli selvatici, anche in risposta alle richieste della Commissione Europea e della comunità sovranazionale. Un’unica data di chiusura della caccia per specie simili consente una migliore gestione delle popolazioni nel loro complesso, contribuendo al mantenimento della biodiversità, come previsto dalla recente modifica della Carta costituzionale, che ha introdotto la tutela ambientale tra i principi fondamentali dello stato italiano. Applicando quanto indicato nella citata Guida alla disciplina della caccia (si vedano in particolare*

*i par. 2.6.6 e 2.6.20), sarebbe necessario fissare la data di chiusura in modo da tutelare le specie che iniziano più precocemente la migrazione di ritorno. Pertanto, i termini del prelievo al 31 dicembre per il Tordo bottaccio e al 10 gennaio per l'Alzavola andrebbero estesi rispettivamente a tutti i turdidi e agli uccelli acquatici legati alle zone umide (anatidi, rallidi e limicoli). Tuttavia, considerando le tendenze demografiche del Tordo bottaccio e dell'Alzavola, che risultano stabili o in incremento a livello europeo secondo la recente Red-List redatta da BirdLife International (2021), si ritiene tecnicamente accettabile estendere per una decade la cacciabilità di queste due specie. Sulla base di tali valutazioni, questo Istituto è del parere che le date di chiusura della prossima stagione venatoria possano essere fissate al 10 gennaio 2024 per i tordi (Cesena *Turdus pilaris*, Tordo bottaccio e Tordo sassello) e al 20 gennaio 2024 per gli uccelli acquatici legati alle zone umide (anatidi, rallidi e limicoli) compresi quindi anche il Beccaccino e il Frullino per i quali invece la chiusura della caccia viene indicata al 31 gennaio. Considerato che le date proposte per la chiusura della caccia nei confronti di due specie (Tordo bottaccio e Alzavola) portano alla sovrapposizione di una decade rispetto all'inizio della migrazione prenuziale indicata nel Key Concepts Document, lo scrivente Istituto ha provveduto ad informare la Commissione Europea, con nota del 21 settembre 2022 di prot. 51894, circa l'approccio proposto in relazione alle prescrizioni di cui all'art. 7, comma 4, della Direttiva Uccelli, ribadendo altresì la necessità di disporre di più chiare indicazioni circa le metodologie di interpretazione dei dati al fine di assicurare una maggior coerenza tra i diversi Paesi nella definizione delle date di inizio migrazione prenuziale”; sulla base di tali considerazioni, l'Istituto ha quindi concluso nei termini che seguono: “non si ravvisano ragioni tecniche che giustifichino la chiusura della caccia ai Turdidi e agli uccelli acquatici al 31 gennaio in Sardegna”, anziché al 10 gennaio 2024 per i tordi (Cesena *Turdus pilaris*, Tordo bottaccio e Tordo sassello) e al 20 gennaio 2024 per gli uccelli acquatici legati alle zone umide (anatidi, rallidi e limicoli);*

- quanto al valore del parere dell'ISPRA in materia venatoria il Consiglio di Stato, pur ribadendo la natura non vincolante dello stesso, ha precisato (vedi sentenza Sez. III, 22 giugno 2018, n. 3852) che un discostamento da parte della Regione è possibile

solo “*per far emergere le peculiarità dello specifico territorio di riferimento sulla scorta di un affidabile monitoraggio delle singole specie o, comunque, su dati mutuati da organismi scientifici accreditati ed obiettivamente verificabili*”, e quindi quando vi siano “*elementi istruttori di segno contrario contraddistinti da base scientifica di eguale livello*” (vedi anche Consiglio di Stato, ordinanza n. 5027 del 2022), che dimostrano l’inadeguatezza delle statuizioni dell’ISPRA rispetto al caso concreto, tenuto sempre conto del principio cardine di precauzione (vedi T.A.R. Liguria, Sez. II, 4 febbraio 2016, n. 105; T.A.R. Milano, Sez. I, 6 maggio 2016, n. 900);

- nel caso in esame, ad avviso del Collegio, i dati menzionati nel provvedimento impugnato, e ribaditi in giudizio dalla Regione, risultano tuttavia insufficienti a giustificare un discostamento dal parere dell’ISPRA, tenuto conto in particolare della finalità della normativa, anche comunitaria, volta a garantire, nel rispetto del principio di precauzione, la piena tutela delle specie animali in discussione, anche attraverso il divieto di caccia nei periodi di migrazione prenuziale (vedi anche T.A.R. Veneto, Sez. I, 21 gennaio 2023, n. 97 punto 9.2), pur nel rispetto delle contrapposte esigenze sottese alla regolamentazione del calendario venatorio, quali la caccia, che risultano comunque nell’ipotesi in discussione adeguatamente soddisfatte anche attraverso le previsioni contenute nel parere dell’ISPRA, più restrittive di quelle indicate dalla Regione Sardegna, ma comunque ragionevoli ed adeguatamente motivate, come sopra riportato (vedi T.A.R. Sardegna, sentenze n. 65 del 2019; Cons. Stato, ordinanza n. 4897 del 2018, T.A.R. Sardegna, ordinanze n. 255 del 2022, n. 284 del 2021, n. 262 del 2019, n. 275 del 2018, T.A.R. Sardegna, decreti presidenziali n. 226 del 2022 e n. 259 del 2021);

- con riferimento al punto B), va invece dichiarata la sopravvenuta carenza di interesse a una decisione del ricorso nel merito, atteso che le giornate di caccia ivi menzionate sono ormai già decorse;

- quanto alle spese, sussistono ragioni per disporre la compensazione, tenuto conto della natura interpretativa delle questioni affrontate;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- accoglie il ricorso con riguardo alla data di chiusura della stagione venatoria al 31 gennaio 2023, anziché al 10 gennaio 2024 per i tordi (Cesena *Turdus pilaris*, Tordo bottaccio e Tordo sassello) e al 20 gennaio 2024 per gli uccelli acquatici legati alle zone umide (anatidi, rallidi e limicoli), e per l'effetto annulla il calendario venatorio sul punto, assegnando alla Regione Sardegna termine di 30 giorni per pronunciarsi nuovamente al riguardo tenendo conto delle considerazioni svolte in sentenza;
- dichiara la sopravvenuta carenza di interesse al ricorso con riferimento alle giornate di caccia del 17 e 24 settembre e 1° ottobre 2023 della lepre sarda;
- compensa le spese di lite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 18 ottobre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Marco Buricelli, Presidente

Tito Aru, Consigliere

Jessica Bonetto, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Jessica Bonetto

IL PRESIDENTE
Marco Buricelli

IL SEGRETARIO

