

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

CONSIGLIO DI STATO

Roma

R I C O R S O

dell'Associazione Lega per l'Abolizione della Caccia (LAC) (C.F. 80177010156), in persona del suo Presidente pro tempore, Signor Raimondo Silveri, con sede in Roma, Via Ernesto Murolo n. 11, dell'Associazione WWF Italia ETS (C.F. 80078430586), in persona del Presidente e legale rappresentante pro tempore, Dr. Luciano Di Tizio, con sede in Roma, Via Po n. 25/c, dell'Associazione LIPU, Lega italiana protezione degli uccelli (C.F. 80032350482), in persona del Presidente pro tempore, Sig. Alessandro Polinori, con sede in Parma, Via Udine n. 3/A, della LNDC Animal Protection - Associazione di Promozione Sociale (C.F. 80121770152), in persona del Presidente pro tempore, Sig.ra Piera Rosati, con sede in Milano, Via Adolfo Wildt n. 19/5, dell'Associazione LAV Lega Anti vivisezione, (C.F.80426840585), in persona del Presidente *pro tempore*, sig. Gianluca Felicetti, con sede in Roma, Viale Regina Margherita n. 117, rappresentate e difese dall'Avv. Claudio Linzola (C.F. LNZCLD61C27F205I) ed elettivamente domiciliate presso il suo studio in Milano, via Hoepli n. 3, giusta mandati su fogli separati, da intendersi parte integrante del presente atto. L'avv. Linzola dichiara di voler ricevere ogni comunicazione relativa al presente procedimento al fax n. 02.86.07.81 oppure all'indirizzo PEC claudio.linzola@milano.pecavvocati.it

contro

Regione Lombardia, in persona del Presidente *pro tempore*,

e

Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità alimentare e delle Foreste, in persona del Ministro *pro tempore*

e con l'intervento *ad opponendum* di

A.N.U.U. - Associazione dei migratoristi italiani per la conservazione dell'ambiente naturale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*

F.I.d.C. - Federazione italiana della caccia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*

AB - Agrivenatoria biodiversitalia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*

Associazione Nazionale Libera Caccia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*

per la riforma e/o l'annullamento, previa sospensione degli effetti, della sentenza breve resa dal TAR Lombardia, Milano, Sezione II, n. 2583 del 7.10.2024, resa nel giudizio r.g. n. 2298/2024, e, per l'effetto, dell'annullamento:

- della deliberazione della Giunta di Regione Lombardia, n. 2774 del 15.7.2024, avente ad oggetto "Disposizioni integrative al calendario venatorio regionale 2024/2025";
- del decreto della Regione Lombardia, Direzione generale agricoltura, sovranità alimentare e foreste, n. 10808 del 16.7.2024 avente ad oggetto "Disposizioni in ordine al calendario venatorio regionale per la stagione venatoria 2024/2025. Riduzione, ai sensi dell'art. 1, comma 7, della L.R. 17/2004, del prelievo venatorio di determinate specie di avifauna";
- del parere del Comitato tecnico faunistico venatorio nazionale, trasmesso con nota MASAF del 22.3.2024;
- del parere dell'Osservatorio regionale degli habitat di cui alla L.R. 26/93, articolo 9, di data ignota (non indicata nella DGR);

Il ricorso è proposto per le seguenti circostanze di fatto ed i successivi motivi di diritto.

FATTO

1) Regione Lombardia ha approvato il calendario venatorio, composto da un elevato numero di documenti diversi ed oltre 160 pagine che devono regolare

specie, date e quantitativi massimi di animali che possono essere abbattuti nel territorio regionale.

Gli atti, al solito, non tengono in doverosa considerazione le esigenze di tutela della fauna e, in tale prospettiva, neppure perciò dell'articolato parere ISPRA emesso; gli atti impugnati reiterano, infatti, previsioni che hanno già formato oggetto di plurime decisioni giudiziarie che ne hanno messo in evidenza il carattere illegittimo.

2) Ma ciò che fa ancor più specie è che non sia stato tenuto in alcuna considerazione, come se non esistesse, l'articolo 9, comma 3, ultima proposizione, della Costituzione introdotto nel 2022, secondo il quale *“La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali”*.

3) Una deliberazione della Giunta regionale del 15 luglio ha approvato una lunga serie di documenti:

- una *“Relazione tecnico-scientifica a supporto delle scelte della Regione Lombardia sulle disposizioni integrative al calendario venatorio regionale 2024/2025”*, contenente le motivazioni tecnico scientifiche a supporto delle scelte regionali come disposte nella deliberazione e negli allegati da 2 a 9;
- delle *“Disposizioni comuni all'intero territorio regionale, a eccezione della Provincia di Sondrio”*, contenente le disposizioni per la stagione venatoria 2024/2025 a valersi sull'intero territorio regionale, fatta eccezione per quello della Provincia di Sondrio;
- ben 9 allegati, recanti disposizioni integrative per la disciplina dell'attività venatoria per la stagione 2024/2025 per il territorio di competenza di ogni struttura regionale Agricoltura, Foreste, Caccia e Pesca.

Prevede, la DGR poi:

- che possa essere disposta, con decreto del Dirigente della U.O. competente, l'adozione di misure riduttive della caccia, per periodi determinati, a determinate specie, in relazione al loro sfavorevole stato di conservazione o per altre calamità, ai sensi dell'art. 1, comma 7, della l.r. 17/2004;

- sia disposto, con provvedimento del Dirigente della struttura Agricoltura, Foreste, Caccia e Pesca provinciale territorialmente competente, l'eventuale anticipo dell'apertura e il conseguente anticipo della chiusura della caccia alle specie di cui all'art. 1, comma 4 della l.r. 17/2004;
- qualora si rendesse necessario, successivamente all'approvazione della DGR, altro provvedimento, in relazione all'andamento dell'annata agraria, per il posticipo dell'apertura della caccia in forma vagante al 1° ottobre 2024, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della l.r. 17/2004;
- venga disposto con provvedimento del Dirigente della struttura Agricoltura, Foreste, Caccia e Pesca territorialmente competente, l'eventuale posticipo della chiusura della caccia a determinate specie, non oltre la prima decade di febbraio ai sensi dell'art. 18, comma 2, della l. 157/92 e il corrispondente posticipo dell'apertura alla caccia per le stesse specie, per il rispetto dell'arco temporale massimo di cui al comma 1 del medesimo art. 18.

I periodi di caccia, specie cacciabili, i carnieri, sono regolati, perciò anche dalla legge regionale 17/04, ove non modificata dal decreto dirigenziale richiamato nella DGR, che ha approvato il calendario venatorio perpetuo.

4) Un solo decreto dirigenziale è stato approvato, il giorno dopo la approvazione della deliberazione regionale 2774/2024 e porta il n. 18.808 del 16.7.2024, impugnato.

5) In data 1° ottobre 2024 si è tenuta la C.C. ed il Collegio ha trattenuto la causa in decisione per l'emissione di sentenza breve.

6) La sentenza ha rigettato il ricorso e, pertanto, le ricorrenti in primo grado propongono appello per i seguenti motivi di

DIRITTO

1) Errore di giudizio per errata interpretazione ed applicazione dell'articolo 9, comma 3, ultima proposizione, della Costituzione

Con il primo motivo di ricorso le ricorrenti in primo grado hanno ricordato che, con 468 voti favorevoli, 6 contrari ed 1 astenuto, il Parlamento ha approvato, con legge costituzionale 1/2022, la modificazione dell'articolo 9 della Costituzione, introducendo, tra gli altri, il principio in forza del quale *“La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali”*.

Uno degli effetti della costituzionalizzazione (ad oggi del tutto ignorata) della regola che impone la tutela degli animali consiste, perciò, nell'esigenza che l'ordinamento, e nel caso in esame la normativa, statale e regionale, che autorizza la caccia deve oggi misurarsi con il nuovo principio costituzionale, rispetto al quale occorre sia accertato se la normativa sulla caccia attuale sia conforme al dettato della Carta.

Il Tribunale, nella sentenza appellata:

- ha scritto che la norma costituzionale *“appare di carattere programmatico”* (pag. 4);
- il nuovo principio costituzionale deve essere bilanciato *“con altri valori costituzionali”* (pag. 4/5);
- l'Unione europea *“non pare vietare la caccia”* (pag. 5);
- l'articolo 13 del TFUE *“impone il rispetto delle consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda le tradizioni culturali e il patrimonio generale”* (pag. 5);
- *“l'attività venatoria è praticamente coeva alla storia umana e sebbene abbia perso il suo carattere originario di prevalente – se non addirittura esclusiva – fonte di sostentamento delle comunità rappresenta una parte della tradizione sociale e culturale italiana”* (pag. 5);
- *“senza contare che la caccia persegue oggi una finalità non solo ricreativa ma anche di misura di conservazione del patrimonio animale (si pensi all'abbattimento selettivo di specie reputate eccessivamente invasive oppure all'abbattimento per limitare la diffusione di gravi patologie quali la peste suina africana)”* (pag. 5);

- “la direttiva UE 2009/147/CE (cd direttiva uccelli) ammette (decimo considerando) che talune specie possono formare oggetto di caccia” (pag. 5);

- “il Consiglio d’Europa, nella sua carta sulla caccia e della biodiversità, principio 6, ha introdotto la nozione di caccia sostenibile” (pag. 5).

Gli argomenti non solo non sono affatto convincenti ma sono anche errati, in diritto.

a) Quanto al carattere preteso “programmatico della norma”

Le ricorrenti sostengono che l’articolo 9, comma 3, impone allo Stato il preciso compito di approvarne solo “i modi e le forme” della tutela degli animali. Non è in predicato l’an né il quando; solo il *quomodo*.

Non si tratta di un mero principio generale od un obiettivo generico cui l’azione amministrativa e legislativa devono tendere come, per altre materie, è previsto dalla Costituzione: “È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli...” (articolo 3, comma 2), “La Repubblica ... promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto” (articolo 4), “La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica” (articolo 9).

La tutela degli animali è una regola giuridica cogente, diretta, piena ed effettiva; un obiettivo preciso che deve essere raggiunto.

E, addirittura, la Costituzione, a rafforzamento dell’interesse statale, ha previsto una riserva di legge (statale appunto) per assicurare la piena esplicazione ed attuazione della regola introdotta.

L’articolo 9, comma 3, Costituzione non lascia alcun margine di discrezionalità quanto all’obbligo di tutela, da subito ed effettiva, degli animali.

L’unico ambito per il Legislatore ordinario, fermo restando che gli animali, anche quelli selvatici, devono essere tutelati, è quello del *quomodo*.

Ciò che non può, però, autorizzare l’approvazione di leggi, o il mantenimento in vita di quelle esistenti, o l’approvazione di atti amministrativi che interferiscano, ritardino, depotenzino o peggio svuotino la tutela oggi garantita dalla Costituzione.

Il Legislatore ordinario, statale, deve cioè individuare le migliori e più efficaci forme attraverso le quali deve estrinsecarsi la tutela degli animali.

È dunque evidente che “*modi e forme*” devono necessariamente essere diretti alla piena ed effettiva tutela degli animali e non certo a continuare a veicolare, sotto mentite spoglie, condotte dirette proprio alla loro soppressione e maltrattamento, cioè l’esercizio venatorio, senza che tale attività sia sorretta e giustificata dalla necessità di soddisfare interessi costituzionalmente garantiti o altri effettivi interessi, pubblici, rilevanti.

In tema si è pronunciato codesto Ecc.mo Consiglio di Stato (Sez. III, ordinanza del 14.7.2023, n. 2915), spiegando che: “*Essendo stata collocata tra i principi fondamentali della Repubblica (Corte cost. 1146 del 1988) la tutela degli animali appartiene ai “principi supremi” che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali. Pertanto, sia la norma primaria che quella secondaria, se non interpretate sulla scorta di tali canoni ermeneutici, sarebbero inevitabilmente illegittime*”.

Ed anche ordinanza, Sez. II, n. 2913 del 14.7.2023: “*Essendo stato collocato tra i principi fondamentali della Repubblica secondo l’insegnamento della sentenza 15 dicembre 1988, n. 1146 resa dalla Corte costituzionale, la tutela degli animali appartiene ai cosiddetti principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale, quale la forma repubblicana (articolo 139), quanto principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all’essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana*”.

Traspare dalle decisioni l’efficacia cogente e non mediata o meramente “*programmatica*” della norma costituzionale.

Concorda con il Consiglio di Stato la dottrina (invero, al momento, ancora esigua, al momento, cfr. il volume di Giovanni Botto: “*La tutela della fauna*

selvatica tra ambientalismo, “animalismo” e principio di responsabilità intergenerazionale”, Torino, 2024) ove si legge (pag. 130) che “sarà necessario chiedersi se l’attuale assetto della disciplina venatoria – che a livello fondamentale cerca un bilanciamento tra esigenze di conservazione e l’interesse, in gran parte ludico, dei cacciatori – possa ritenersi compatibile con un principio, posto tra i principi fondamentali della Costituzione, che impone di considerare anche il valore dell’animale individualmente considerato. La risposta, con ogni probabilità, non potrà che essere negativa e condurrà all’individuazione di un nuovo assetto in materia”.

Ne deriva che le leggi esistenti, in questo caso quelle che regolano la caccia ed i calendari venatori, non possono continuare ad essere applicate come allo stato attuale, perché si pongono in contrasto, netto ed evidente, con il principio fondamentale costituzionale che impone la tutela degli animali.

Le appellanti prospettano, cioè, una sopravvenuta incompatibilità costituzionale delle leggi venatorie approvate prima della introduzione del nuovo precetto di rango costituzionale.

Sotto tale profilo la caccia, cioè l’attività venatoria diretta alla uccisione di animali selvatici per puro e mero diletto, da un lato non è, e non può essere, ovviamente mai, oggettivamente, considerata una forma ed un modo per tutelare gli animali, cioè la fauna selvatica. Dall’altro è solo la Corte costituzionale che può indirizzare un Legislatore che non ha la forza, il coraggio o la volontà di tradurre in legge ordinaria il precetto costituzionale.

L’attività venatoria consiste, del resto, alla fin fine, nel sottrarre la vita ad un animale in libertà a scopo di svago e ricreazione, avendo tale attività proprio per sua finalità prima l’uccisione di animali.

Una simile condotta ed attività è, in tutta evidenza, completamente opposta alla regola costituzionale dell’articolo 9, comma 3, ed incompatibile con questa.

Ne deriva che l'articolo 18, comma 4, della legge 157/92 che attribuisce alle regioni il potere di approvare i calendari venatori annuali, nonché gli altri articoli della legge 157/92 e le leggi regionali lombarde sulla caccia, sono incostituzionali e gli atti impugnati, in via giudiziale amministrativa, sono illegittimi.

Né può esservi, in ipotesi, una norma di legge che tuteli solo apparentemente gli animali selvatici, cioè continuandone ad autorizzare il prelievo venatorio che comporta, ogni anno, l'uccisione di milioni di animali.

Nessuna regione, e neppure il Ministero, ha tra l'altro mai indicato quale sia l'incredibile numero degli animali, risultante dai tesserini venatori italiani, abbattuti ogni anno in Italia (al netto di bracconaggio e di violazioni delle regole, in Italia molto diffusi). Cifra che farebbe inorridire chiunque, anche non ambientalista o "animalista".

b) Quanto al bilanciamento con "altri valori costituzionali"

L'attività venatoria a scopo di svago e ludico non è annoverato nella Costituzione in nessun articolo. Vi si trovano, invece, la libertà personale, di pensiero, di manifestazione e così via. La caccia non costituisce, dunque, neppure velatamente, un interesse pubblico, men che meno di rilievo costituzionale. Anzi è il contrario.

c) L'Unione europea "non pare vietare la caccia" ed il rispetto delle "consuetudini locali"

Il rilievo del TAR, per un verso è irrilevante. Ma sorprende che le associazioni venatorie che, di regola, cercano di aggirare i divieti unionali, criticandoli, si appellino alla circostanza che l'Unione europea, ad oggi, non vieti l'attività generale della caccia negli Stati membri (e però la argina ed assoggetta a limitazioni decisamente).

Stessa sorpresa, sotto altro profilo, per la decisione appellata.

Lo Stato membro, diversamente da quanto ritenuto dal Tribunale, ben può introdurre misure più restrittive, a tutela dell'ambiente e della fauna e cioè

degli animali, di quelle unionali, se si collocano nell'alveo dei principi e degli obiettivi dell'U.E.: tutela dell'ambiente, della fauna, della biodiversità.

d) L'attività venatoria quale "parte della tradizione sociale e culturale italiana"

L'affermazione, presa di peso dalle difese delle associazioni venatorie, contrasta con la "storia", verificabile, della caccia da diletto in Italia. Infatti, la caccia di svago non è mai appartenuta alla massa della popolazione od a numeri significativi.

Quanto alla vetustà delle asserite "*tradizioni sociali*" venatorie, si deve ricordare che, prima del secondo dopoguerra, la caccia per diletto era riservata a pochissimi, perché non c'erano materialmente soldi per acquistare fucili e munizioni per andare a caccia e svagarsi così.

Nella stagione venatoria 1937/1938 si avevano in Italia solo 378.642 licenze di caccia su 40 milioni di abitanti, pari ad 1 cacciatore ogni 0,009 abitanti (cfr. Quaderni TCI 1, Sulla caccia in Italia, 1981, pag. 123).

Il dato è indicativo nel definire la minore, quasi del tutto ininfluenza rilevanza del fenomeno, a quel tempo, sotto ogni profilo, sia sociale che faunistico che ambientale.

Nel 1950 i cacciatori erano circa 750.000; nel 1960 erano 900.000 circa; nel 1969 erano 1.613.043 (stessa fonte).

Oggi il numero è tornato ai livelli dell'anno 1937: 550.000 cacciatori per 58 milioni di abitanti, pari ad 1 cacciatore ogni 0,009 abitanti.

La differenza sta nel fatto che oggi i cacciatori esercitano una importante pressione, non già venatoria ma elettorale. Ma sotto l'angolo di visuale delle "*tradizioni sociali*" il quadro è quello descritto, con la sostanziale differenza che, nell'anno 2024, la sensibilità sociale (quella sì) a favore dell'ambiente e degli animali è cresciuta in misura esponenziale rispetto all'anno 1937.

Prima ancora, dei primi del '900 del secolo scorso la caccia era addirittura, da centinaia di anni, appannaggio della sola nobiltà, cioè dello 0,00001 della

popolazione; quindi non si può attribuire carattere di “*tradizione sociale*” alla caccia neppure per epoche più remote.

La caccia è, perciò, un fenomeno recente, il cui picco di interessati è stato raggiunto 50 anni fa; è uno dei frutti del benessere diffusi dopo gli anni '60, nonché della scarsa considerazione per l'ambiente e gli animali.

e) “la caccia persegue oggi una finalità non solo ricreativa ma anche di misura di conservazione del patrimonio animale (si pensi all'abbattimento selettivo di specie reputate eccessivamente invasive oppure all'abbattimento per limitare la diffusione di gravi patologie quali la peste suina africana)”

Involontariamente il Tribunale ha riconosciuto la essenziale differenza tra attività venatoria (a scopo ludico e di svago) dall'attività di controllo di specie invasive o portatrici di patologie, che non costituisce attività di caccia.

Sono due attività diverse: la prima è priva di sostanziale interesse pubblico; la seconda è finalizzata proprio ad assicurare il raggiungimento di interessi pubblici; la prima è attività di “caccia” in senso proprio, la seconda attività di selezione e controllo di potenziale interesse pubblico riconosciuto.

Le due attività sono tra loro radicalmente diverse ed hanno fonti giuridiche anche diverse.

Il controllo di specie invasive o in sovrannumero è regolato dagli articoli 19 e 19 *ter* della legge quadro 157/1992.

E la esigenza di soddisfare interessi pubblici, qualificati espressamente come superiori a quello della tutela degli animali, è consacrata anche nelle direttive unionali: quella “uccelli” (articolo 9) e la direttiva “habitat” (articolo 16), addirittura per specie protette, come le limitazioni indicate nei due articoli.

Ma si tratta di due attività completamente distinte per: la fonte giuridica, l'individuazione del numero, specie, localizzazione degli animali da contenere, gli interessi da tutelare, le modalità di svolgimento e le modalità di controllo.

In conclusione la sentenza, su tale punto centrale, merita di essere radicalmente riformata e le appellanti insistono perché venga sollevata questione di illegittimità costituzionale:

- della legge 157/1992 sull'attività venatoria, con eccezione degli articoli 19 e 19 ter;
- dell'articolo 24 della l.r. Lombardia 26/1993, che regola i carnieri;
- dell'articolo 40 della l.r. Lombardia 26/1993, che elenca le specie cacciabili ed i periodi dell'attività venatoria;
- l'intera legge regionale lombarda 17/2004, recante "Calendario venatorio".

*

Stante la circostanza che la stagione venatoria è in fase ormai molto avanzata, residua interesse alla decisione sui seguenti motivi, rispetto a tutti quelli dedotti in primo grado: i "carnieri", giornaliero e stagionale, e la data di chiusura della caccia.

II) Quanto ai carnieri: Errore di giudizio e difetto di motivazione (articolo 88 del c.p.a.) in relazione alla corretta applicazione dell'articolo 2 della legge 157/92 e del principio di precauzione

L'articolo 2 della legge 157/92 impone che l'attività venatoria sia sostenibile. Ne deriva che deve essere previsto ed assicurato il rapporto, equilibrato e prudenziale, tra abbattimenti ammessi e popolazione animale rilevata e stimata.

Tale rapporto è evidentemente insussistente perché gli abbattimenti ammessi degli uccelli acquatici sono abnormi.

Il Tribunale (capo 2.4, pag. 8/9 sentenza) ha rilevato, però, che il carniere, giornaliero massimo, diversamente da quanto scritto nel ricorso, non è di 30 ma di 10 esemplari di acquatici.

Sul punto, in discussione orale, la difesa delle ricorrenti aveva dato atto del *lapsus calami* in cui era incorsa, evidenziando anche però che la differenza numerica, sul piano dell'impatto dell'attività venatoria su queste specie, è

comunque rilevantissimo, anche considerando 10 capi di uccelli acquatici per cacciatore per giornata di caccia anziché 30 (ancorché complessivamente considerato per tutte le specie acquatiche).

Infatti, ammettendosi, per ipotesi ed in difetto, che anche solo meno del 50% dei cacciatori lombardi si rechi a caccia (25.000 di 55.000) il 50% delle giornate di caccia ammesse nella stagione (23 di 55), i numeri degli abbattimenti ammessi sarebbero comunque sempre abnormi: 5.750.000 uccelli acquatici; più animali di quanti ce ne sono in Lombardia.

Il motivo è perciò fondato, ancorché il TAR non abbia illustrato, se non rilevando l'errore materiale, perché un tale abnorme numero possa essere ritenuto compatibile e rispettoso della esigenza che la caccia sia "sostenibile".

Il fatto che, come ancora scrive il TAR, Regione abbia fissato un caniere giornaliero per codone, beccaccia (che non è un acquatico), moriglione e tordo sassello (che non è un acquatico) non diminuisce affatto l'intensità dei prelievi venatori e l'eccessivo prelievo su queste specie (acquatici).

III) Errore di giudizio in relazione all'efficacia del parere ISPRA

Il Tribunale, capo 3 della sentenza, pag. 6) scrive che i pareri di ISPRA non sono vincolanti e le regioni, con "adeguata e congrua motivazione" possono discostarsene, citando una propria sentenza dell'anno 2023.

Per il calendario in esame il Tribunale rammenta che Regione ha predisposto due relazioni "tecnico scientifiche".

Tale argomentazione non coglie nel segno per le seguenti ragioni.

La giurisprudenza (ante novella costituzionale) aveva affermato che le Regioni possono superare i pareri di ISPRA, allorquando producano dati e documenti scientifici idonei a fornire elementi di valutazione diversi, se ovviamente più attendibili e precisi di quelli di ISPRA.

Ciò ha provocato iniziative regionali (e delle Associazioni venatorie) dirette a reperire documentazione utile per potere appunto disattendere le indicazioni istituzionali dell'Istituto a ciò deputato.

Si è assistito così al proliferare di studi, ricerche ed incarichi, anche universitari (a pagamento), relazioni, pretesi rilevamenti locali, richiamati nella relazione di accompagnamento al calendario venatorio.

Tali studi e relazioni non sono stati prodotti ma solo citati. Tali studi e censimenti non vengono neppure verificati e validati a livello nazionale (e men che meno internazionale).

Di tali studi non si conosce nemmeno l'origine, il committente, la ragione per cui sono elaborati (a pagamento cioè su incarico remunerato? Di chi?). Non si conosce come avvenga la scelta del soggetto incaricato. Non ne vengono verificati i dati, le metodologie di ricerca e di raccolta, in condivisione con i soggetti che istituzionalmente deputati (ISPRA).

Tanto dovrebbe bastare per confinare tali documenti (appunto citati, con la sola indicazione di nomi ed anno) al ruolo che oggettivamente possono avere: molto limitato ed insuscettibile di incidere sulle valutazioni, i dati (tutti di qualità, riconosciuti, validati, raccolti negli anni, discussi) forniti da ISPRA, che interloquisce con le altre omologhe istituzioni straniere, con le quali i dati raccolti sono condivisi, valutati, verificati, anche per anni.

Tanto premesso, le appellanti nutrono perciò una prudente e ragionevole cautela in ordine alla loro effettiva utilità ed idoneità a rappresentare situazioni (popolazioni, inizio delle migrazioni, ecc.) idonee ad essere considerate per la formulazione di tesi attendibili.

In merito all'autorevolezza scientifica di ISPRA si è espresso già codesto Ecc.mo Consiglio di Stato, Sezione III, ordinanza n. 5027 del 21.10.2022, spiegando che l'Amministrazione regionale avrebbe dovuto contrapporre al parere di ISPRA analoghi studi scientifici, di eguale livello, per disconoscere e non osservare le indicazioni dell'Istituto ISPRA: *“Segnatamente al primo punto (id est data di chiusura caccia). Le raccomandazioni adottate dall'Istituto si rilevano, alla stregua dei dati disponibili e in mancanza di elementi*

istruttori di segno contrario contraddistinti da base scientifica di eguale livello, maggiormente aderenti al periodo di precauzione”.

Si segnala anche che la Commissione europea, sin dal 2011 (cfr. nota del 3.10.2011), aveva riconosciuto *“il ruolo fondamentale di ISPRA al fine di assicurare, in tutto il territorio italiano, un’attuazione coerente, unitaria e fondata su solide basi scientifiche della direttiva uccelli”.*

È recentissima la sentenza n. 473 del 27.09.2024 TAR Basilicata: *“E’ opinione del Collegio che gli elementi istruttori che corredano tale decisione, laddove non di risalente datazione rispetto alla più recente base scientifica su cui riposa l’apporto consultivo dell’I.S.P.R.A. (venendo in rilievo, in tal caso, dati inattuali e, dunque, intrinsecamente inidonei allo scopo), non conducano, comunque, ad un’analitica ed attendibile confutazione delle difformi conclusioni alle quali è pervenuto il richiamato parere; atto che, vale precisare, ha una valenza scientifica (ed ordinamentale) qualificata, siccome recettizio delle analisi contenute nel documento denominato key concepts document, che raccoglie tutte le migliori informazioni disponibili sul periodo di migrazione pre-nuziale e di riproduzione delle specie cacciabili, periodicamente predisposto ed aggiornato (da ultimo nel 2021) dalla Commissione UE, proprio al fine della puntuale attuazione dei principi contenuti nell’art. 7, comma 4, della richiamata Direttiva UE”* (pag. 5).

E, ancora: *“Né, all’uopo, è sufficiente invocare le (presunte) specificità territoriali della Regione Basilicata, atteso che, quand’anche adeguatamente comprovate e circostanziate (il che non è nella specie, difettando studi incentrati sull’analisi della situazione ornitologica regionale), dette specificità, come ritenuto da condivisibile giurisprudenza (cfr. T.A.R. Veneto, sez. III, 21/1/2023, n. 97; ma anche: T.A.R. Campania, sez. III, 5/9/2023, n. 4960; T.A.R. Marche, sez. I, 16/9/2024, n. 726), “non corrispondono ad avvertibili differenze riscon-*

trabili nel rapidissimo spostamento degli uccelli migratori durante l'attraversamento del territorio nazionale e non giustificano pertanto l'introduzione di calendari difformi dalle indicazioni generali impartite dall'I.S.P.R.A." (pagg. 5/6 sentenza).

Ancora più recente TAR Calabria, sentenza n. 1557 del 4.11.2024: *"Ciò posto, occorre preliminarmente osservare come, in ordine al parere ISPRA, la giurisprudenza amministrativa, anche di questo Tar (v. ord. n.628 del 2023), abbia chiarito che, nel quadro normativo di settore, tale istituto rivesta un "rilievo centrale" giacché deputato ad "individuare standard minimi ed uniformi di protezione ambientale, come tali ricadenti nella sfera legislativa dello Stato (cfr. Corte Cost. sentenza n.278 del 2012; 107/2014) siccome riconducibili al valore ambiente" (Consiglio di Stato, sezione III, 22 giugno 2018, n.3852).*

Inoltre, l'Istituto ISPRA (pag. 3 allegato I al parere) ha spiegato accuratamente che il documento di riferimento più recente ed attendibile sono i Key concepts del 2021, redatti al seguito di lunga, verificata, condivisa a livello internazionale, istruttoria, coordinata dal Ministero italiano dell'ambiente. E, prosegue l'Istituto, "la definizione dei periodi sensibili necessita di approfondita istruttoria, diversa da quella richiesta per l'espressione del parere sul calendario venatorio annuale" (sottolineato nel parere).

La circostanza che in un singolo studio o rilevamento, non prodotti peraltro e discussi (almeno) con ISPRA, non sarebbero stati rilevati movimenti migratori può essere dovuta a diversi fattori, quali il ridotto numero di individui campionati, le modalità di raccolta dei dati, il periodo considerato e così via. Tanto per concludere che l'istruttoria sulle date di migrazione è oggettivamente complessa e non si concilia con i tempi, ristretti, entro cui ISPRA è chiamato ad esprimere parere sui calendari venatori (pag. 4 parere).

Dunque, prevale l'attendibilità dei Key concepts, frutto di lunga, completa analisi.

IV) Errore di giudizio per errata applicazione dell'articolo 1, comma 2, della legge 157/92, del principio di precauzione, dell'articolo 9, comma 3, Costituzione e dell'articolo 7.4. della direttiva UE uccelli (CHIUSURA DELLA STAGIONE DI CACCIA)

I motivi di ricorso in primo grado possono essere unitariamente considerati in quanto riguardano il tema della data di chiusura della caccia.

1) Le previsioni regionali

Regione, un po' nel decreto dirigenziale 10808, ed un po' nella DGR, prevede, dopo faticosa ricerca:

a) nel decreto 10808 (pag. 18) per l'avifauna acquatica delle specie Codone, Alzavola, Canapiglia, Fischione, Germano reale, Marzaiola, Mestolone, Foglaga, Gallinella, Porciglione la chiusura della caccia al **30 gennaio 2025**, con la precisazione che nel periodo dal 20 gennaio al 30 gennaio 2025, il prelievo viene consentito solo da appostamento fisso (tipica caccia a queste specie);

b) a pag. 17 del decreto 10808, per le specie "*Cesena e Tordo sassello*" il "*prelievo venatorio consentito dal 15 settembre 2024 al **20 gennaio 2025** e con limite massimo di carniere stagionale di Tordo sassello pari a 90 capi per cacciatore*";

c) a pag. 18 dello stesso decreto, per la Beccaccia il "*prelievo venatorio consentito dal 15 settembre 2024 al **20 gennaio 2025**, con limite massimo di carniere per cacciatore pari a 2 capi giornalieri e a 20 stagionali. Nel mese di gennaio 2025 il prelievo venatorio della specie è consentito esclusivamente negli ATC e nelle sole giornate di sabato e domenica.*";

d) a pag. 4 dell'Allegato 2 "Disposizioni comuni" al calendario integrativo viene permessa la caccia anche in caso di neve: "*Con terreno coperto in tutto o per la maggior parte di neve, sono consentite la caccia di selezione agli Ungulati, la caccia al cinghiale, la caccia ai Galliformi alpini e la caccia da appostamento fisso a Cesena e Tordo sassello.*";

e) per la specie Moriglione (pag. 17 decreto 10808) *“Il prelievo venatorio ... al 30 gennaio 2025 ai sensi del Piano di gestione nazionale, dal 20 al 30 gennaio consentito solo da appostamento, con limite massimo di carniere per cacciatore pari a 2 capi giornalieri e 10 stagionali”*.

È pur vero, ma ciò non basta, che ogni cacciatore, il quale *“prelevi esemplari di Moriglione, deve provvedere entro il giorno stesso a comunicare via e-mail alla Direzione Generale Agricoltura, Sovranità Alimentare e Foreste, all’indirizzo comunicazioni_caccia@regione.lombardia.it l’avvenuto prelievo indicando il numero dei capi abbattuti, il sesso, l’età (giovane/adulto) e l’ATC o il CAC dove è stato effettuato il prelievo; la Direzione Generale Agricoltura, Sovranità Alimentare e Foreste, attraverso il monitoraggio giornaliero del numero di capi abbattuti, verifica che non venga superato il carniere massimo stagionale predefinito a livello regionale, pari a n. 260 capi e provvede a informare tutti i soggetti interessati non appena la quota di capi prelevati sia pari all’80% di tale carniere massimo regionale, mediante comunicazione sul portale regionale www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/servizi-e-informazioni/cittadini/agricoltura/fauna-selvatica-e-caccia e a interrompere il prelievo mediante specifico provvedimento nel caso in cui il sopra citato carniere massimo stagionale predefinito per la specie a livello regionale sia in procinto di essere raggiunto”*.

f) per la specie Frullino occorre cercare tra le decine e decine di pagine per scovare la regola prevista dall’allegato 4 della DGR, voce *“altre disposizioni”* per scoprire che la caccia è ammessa fino al 31.1.2025 (errore di copia incolla perché gennaio finisce con il 30);

g) per la specie Beccaccino (questa è cacciata soprattutto in forma *“vagante”* con uso del cane), nel silenzio degli atti, deve trovare applicazione della L.R. 17/2004 che ha legiferato il calendario venatorio annuale, diventato permanente.

2) Il parere di ISPRA ed i dati scientifici

ISPRA ha spiegato (pagg. 7 e 8 parere) che, per le specie che iniziano più *“precocemente la migrazione prenuziale”*, la stagione deve chiudere *“in base al calendario migratorio”*.

Per questa ragione ISPRA ha raccomandato che:

- la caccia all'alzavola dovrebbe essere chiusa il 9 gennaio 2025 (1° decade) ed agli altri acquatici al 20 gennaio (2° decade).

Regione invece la fissa alla terza decade, in piena fase di migrazione prenuziale.

- la caccia alla beccaccia (pag. 8 parere) sia chiusa il 9.1.2025. Invece Regione l'ha fissata al 20 gennaio 2025.

- per cesena e tordo sassello ISPRA ha indicato la data di chiusura del 9 gennaio 2025 (1° decade). Regione ha stabilito il 20 gennaio 2025 (pag. 18 decreto 10808).

L'Istituto ha spiegato che *“Il termine del 31 gennaio per la cesena e il tordo sassello risulta in contrasto con il KCD che fissa la data di inizio della migrazione prenuziale di queste due specie alla II decade di gennaio: la stagione di caccia pertanto dovrebbe concludersi entro il 9 gennaio 2025. Un eventuale prolungamento del prelievo oltre tale data risulterebbe in contrasto con il comma 1 bis dell'art. 18 della legge 157/1992, che recepisce il comma 4, art. 7, della direttiva 2009/147/CE. Per maggiori approfondimenti, si rimanda all'Allegato I. Per queste specie, inoltre, si dovrebbe indicare un limite di carniere stagionale, in relazione alla forte pressione venatoria a cui sono sottoposte le popolazioni in transito in regione, ben documentata dai dati desunti dalla lettura dei tesserini delle precedenti stagioni. Fissare limiti di carniere stagionali risulta particolarmente importante nel caso del tordo sassello, considerato il cattivo stato di conservazione di questa specie e la responsabilità che i Paesi europei hanno per garantirne la conservazione”*.

Nell'allegato 1 al parere ISPRA (a pag. 5) chiarisce la necessità che le date di chiusura *“... della stagione venatoria nel caso di specie simili”* siano le stesse.

“Le date di chiusura della stagione venatoria per specie caratterizzate da un aspetto morfologico simile e/o che frequentano gli stessi ambienti e/o che vengono cacciate con modalità analoghe non dovrebbero essere scaglionate ma dovrebbero coincidere tra loro, per rispettare quanto stabilito dalla Corte di Giustizia Europea. Tale approccio dovrebbe essere adottato nel caso dei turdidi e degli uccelli acquatici. La fine della stagione venatoria va fatta coincidere con l’inizio della migrazione prenuziale della specie che, all’interno di ciascun gruppo, inizia a compiere spostamenti migratori più precocemente. Per quanto riguarda la possibilità di confusione, il rischio risulta massimo nel caso di specie simili che tendono a volare in stormi misti, come nel caso delle anatre. L’abbattimento accidentale di una specie protetta o non cacciabile nello stesso periodo dell’anno può accadere con una frequenza non trascurabile in quanto le femmine delle diverse specie presentano colorazioni simili tra loro e perché l’attività di caccia viene praticata anche in condizioni di luce non favorevole, quali l’alba o il tramonto, quando gli uccelli tendono a muoversi maggiormente. Il rischio di confusione è alto tra le anatre cacciabili e questa è una delle ragioni per cui è consigliabile fissare un periodo di caccia uguale per tutte le specie.”

ISPRA ha richiamato la sentenza della Corte di Giustizia Europea del 19 gennaio 1994 (Caso C-435/92), che ha sancito come *“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 definire le date di chiusura dei periodi di caccia va prevista un’unica data, 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 prevenire errori di identificazione durante l'esercizio della caccia e limita il disturbo all'avifauna causato dall'attività venatoria, anche alle specie non cacciabili in quel periodo e alle specie protette.

ISPRA nella parte "*Approfondimenti tecnici di particolare rilievo*" torna a ripetere come ogni anno, nel suo parere (Allegato 1 al parere Ispra, pag. 5: "**Forme di caccia** -*In generale la caccia in forma vagante non andrebbe prolungata oltre il mese di dicembre. Il protrarsi della caccia vagante su tutto il territorio nel mese di gennaio può essere all'origine di effetti negativi riconducibili ai seguenti aspetti:*

a) eccessivo disturbo, conseguente sia all'attività di cerca sul territorio (molto maggiore rispetto alla caccia d'attesa), sia al maggior numero di praticanti che verrebbero coinvolti. A tale proposito occorre considerare che il mantenimento di una innaturale condizione di allarme e quindi di stress negli animali selvatici è all'origine di conseguenze negative su status e dinamica delle popolazioni, anche in maniera indipendente dall'entità del prelievo. Infatti una protratta condizione di stress induce gli animali a spendere maggiori energie per spostarsi e fuggire; contemporaneamente tende a diminuire in modo sensibile il tempo che essi possono dedicare ad alimentarsi. Questi fattori influiscono negativamente sul bilancio energetico e sulla condizione immunitaria di ciascun individuo soprattutto nel corso del periodo invernale e possono quindi aumentare indirettamente la mortalità complessiva, anche a carico di specie che non sono oggetto di caccia. In questo contesto la possibilità di avvalersi dell'ausilio dei cani, ivi compresi quelli da seguita, non può che aggravare ulteriormente i rischi appena descritti.

b) aumento del numero di capi abbattuti, dovuto sia al maggior numero di praticanti, sia all'aggiunta del prelievo con ricerca attiva rispetto a quello d'attesa. Al riguardo si ritiene che in gennaio l'intensità della caccia dovrebbe ridursi piuttosto che aumentare, in relazione al fatto che in questo mese le

popolazioni selvatiche hanno già subito l'effetto della mortalità invernale che tende a manifestarsi soprattutto in concomitanza con l'arrivo delle prime ondate di freddo.”

3) La sentenza del TAR

a) Il Tribunale (capo indicato con il n. 2.4, pag. 8) ha trattato il tema del numero di animali cacciabili, cui è dedicato il precedente motivo di appello.

b) Sulla specie alzavola (pagina 9) il Tribunale scrive che la data di chiusura stabilita da Regione (30 gennaio) sarebbe condivisa da ISPRA.

Non è così. Il parere (pag. 7) dell'Istituto ha scritto che la caccia andrebbe chiusa il 9 gennaio e, al più tardi, il 20 gennaio. Quindi, il TAR è caduto anche in errore di fatto.

Quanto ai KC la data di inizio della migrazione si colloca nella seconda decade di gennaio (Regione autorizza la caccia fino al 30 gennaio).

La circostanza che, per altre specie, il KC fissi l'inizio della migrazione alla prima decade di febbraio è, perciò, irrilevante e non pertinente.

Il fatto, poi, che la caccia sia ammessa dopo il 20 gennaio “solo” da appostamento non è affatto, come scrive il TAR “*minimale e giustificato*” (come sostengono le associazioni venatorie), perché gli acquatici vengono tutti cacciati da appostamento e non in forma “vagante”.

c) E' privo di pregio il richiamo del TAR ai documenti 3 e 4 dell'Associazione Federcaccia, che criticano il parere ISPRA, ma solo sul piano giuridico. Quindi non sono opposti ad ISPRA dati scientifici.

d) Il Tribunale (pag. 9 e seguenti sentenza, capo 2.5.) giustifica la chiusura ritardata della caccia a diverse specie, anche perché, secondo i dati forniti da Regione, le popolazioni (non si sa e non è scritto di quali specie) verrebbero in stato favorevole.

Tale circostanza, pur se genericamente assunta dal Tribunale, è ininfluente.

La chiusura della stagione di caccia per una specie prescinde assolutamente dal suo stato di conservazione, fermo restando che il Tribunale non ha spiegato se le specie considerate versino in buono stato. Affermazione impossibile perché dai dati emerge che la maggior parte delle popolazioni degli acquatici è in declino (costante).

L'articolo 18, comma 1 bis, della legge 157/92 impone una tutela anticipata, preventiva durante la fase della migrazione prenuziale.

L'argomento sostenuto dal TAR è, perciò, errato. Tanto più che, appena l'anno scorso, con la sentenza n. 3176 del 23 dicembre 2023, lo stesso TAR ha anticipato le date di chiusura della caccia per tre specie, annullando parzialmente il calendario venatorio.

La Direttiva "Uccelli" individua, tra le fasi biologiche particolarmente delicate, quella del "*... ritorno al luogo di nidificazione*", la cosiddetta migrazione prenuziale. Il regime di protezione richiesto dalla Direttiva è particolarmente intenso perché deve essere disposto il rigoroso divieto di caccia, indipendentemente dallo stato di conservazione della specie.

Per definire precisamente tali periodi, la Commissione europea ha istituito una commissione ad hoc (in passato denominata Comitato Ornithologia, oggi denominata Nadeg) che, raccogliendo i dati e le elaborazioni delle autorità scientifiche degli Stati membri, stilasse il quadro ufficiale delle date di migrazione prenuziale per ogni specie e in ogni Stato.

Tale elenco è raccolto nel "Key Concepts Document", che racchiude concetti chiave della migrazione degli uccelli.

Il Documento dei Key Concepts è stato aggiornato negli ultimi anni, attraverso un ampio ed estremamente approfondito lavoro, partito nel 2015 e conclusosi a fine 2021.

L'Italia ha, naturalmente, partecipato a tale lavoro mediante ISPRA, che ha utilizzato l'imponente banca dati dell'Euring (con oltre un secolo di dati sulla migrazione degli uccelli) e raccolto e opportunamente analizzato anche studi

prodotti da soggetti terzi quali, ad esempio le amministrazioni regionali o varie associazioni di categoria.

Il lavoro ha condotto al nuovo Documento dei Key concepts che, per quanto riguarda l'Italia, conferma le date di migrazione prenuziale già definite nei precedenti documenti e anzi evidenzia un ulteriore anticipo della migrazione prenuziale per alcune specie, come si evince nello schema qui di seguito:

Specie cacciabili	KC 2014	KC 2021
Alzavola	gen-03	gen-02
Tordo bottaccio	gen-02	gen-01
Tordo sassello	gen-03	gen-02

Quindi:

- la caccia all'allodola, come già scritto, ammessa fino al 30 gennaio 2025, interferisce pienamente con il periodo di migrazione;
- la caccia al tordo bottaccio, ammessa fino al 30 gennaio, interferisce pienamente con il periodo di migrazione;
- la caccia al tordo sassello, ammessa fino al 20 gennaio, interferisce pienamente con il periodo di migrazione.

Si consideri anche il recentissimo studio di Ispra, pubblicato il 29 giugno 2022 sullo *European Journal of Wildlife Research* e relativo al tordo bottaccio (in Liguria). Su dati raccolti in sei stagioni venatorie consecutive (2006/2007–2011/2012) è confermato pienamente l'inizio dei movimenti migratori del tordo bottaccio di ritorno già all'inizio di gennaio.

Gli autori dello studio scrivono che *"l'aumento dei prelievi di gennaio non è dovuto a spostamenti di svernamento indotti dalle ondate di freddo ma a regolari movimenti prevedibili nel tempo e nella direzione, tipici degli uccelli migratori"*.

Tale conferma è arrivata anche dal recentissimo studio pubblicato il 1° agosto scorso *"Modelling the timing of migration of a partial migrant bird using ringing and observation data: a case study with the Song Thrush in Italy"*,

pubblicato su [Movementecologyjournal.biomedcentral.com](https://www.biomedcentral.com/movementecologyjournal), che nelle conclusioni afferma che: *“I risultati di entrambe le serie di dati hanno dimostrato che la migrazione prenuziale inizia nei primi 10 giorni di gennaio (1° gennaio) in alcune aree centrali e meridionali della penisola italiana, nella Sicilia centrale, nella Sardegna meridionale e in Corsica. L'inizio della migrazione avviene il 2 gennaio nel resto dell'Italia centrale e meridionale, in Sicilia e Sardegna e nella Liguria occidentale, mentre inizia più tardi nelle Alpi nord-orientali, fino al 3 marzo. La fine della migrazione post-nuziale è più sincrona e si verifica il 1° novembre nella maggior parte dell'Italia, leggermente prima (3 ottobre) nell'Italia settentrionale e più tardi (2 novembre) in Sicilia. L'incertezza delle date stimate era < 2 giorni nella maggior parte dei casi”*.

Una ulteriore conferma deriva dal recentissimo studio realizzato dal Dipartimento di Scienze e Politiche Ambientali dell'Università degli studi di Milano sull'ecologia delle migrazioni degli uccelli, con particolare riferimento a ricerche basate sulla tempistica della migrazione. Tale studio, svoltosi nel corso del 2024 e completatosi nelle settimane scorse, è stato condotto attraverso l'analisi statistica delle informazioni presenti sulla piattaforma [Ornitho.it](https://www.ornitho.it), utilizzando milioni di dati di osservazioni fatte ed inserite da cittadini, secondo il modello della “citizen science”, che costituisce uno dei metodi previsti dalla Guida interpretativa della Commissione europea.

L'analisi, condotta attraverso un rigoroso metodo scientifico messo a punto dal Professor Roberto Ambrosini, docente dell'Università di Milano, ha analizzato i movimenti migratori di 47 specie di uccelli, individuando per ognuna di esse la decade di inizio di migrazione in analogia con quanto realizzato nella definizione dei Key Concept.

Tale analisi ha evidenziato piena coerenza con le date individuate dai Key Concept e in alcuni casi, come quello del Tordo bottaccio (*Turdus philomelos*), l'anticipazione di una o più decadi rispetto alle date ufficiali fissate nel

documento dei Key Concepts, confermando in altri casi - come quello della specie Alzavola (*Anas crecca*) - le attuali previsioni del documento KC.

A riprova di quanto sopra, lo scorso 27 luglio 2023 lo Stato italiano ha ricevuto la comunicazione dell'apertura di una procedura EU Pilot (n. 2023/10542) da parte della Commissione europea nei confronti dell'Italia per violazione delle norme europee in materia di caccia, e in particolare per mancato rispetto della Direttiva Uccelli (2009/147 CEE).

Fra i punti contestati vi è la caccia a specie di uccelli durante la migrazione. La Commissione ha richiamato l'assoluto obbligo di attenersi alle date di migrazione prenuziale indicate nel documento Key Concept. In particolare la Commissione ha evidenziato come la concessione della caccia nei confronti dei turdidi e di alcune specie di uccelli acquatici fino alla fine di gennaio non sia compatibile con il dettato dell'articolo 7.4 della Direttiva.

Sul problema del disturbo dell'attività venatoria a specie non oggetto di caccia, e in particolare a specie che si trovano in periodo di migrazione prenuziale, la Corte di Giustizia (cfr. Causa C-435/92) ha osservato che la caccia costituisce realmente un fattore di perturbazione per la fauna selvatica e di incidenza negativa sul suo stato di conservazione, a prescindere dall'entità dei prelievi ai quali dà luogo. Inoltre, la Corte ha affermato che le conseguenze della caccia in tal senso sono particolarmente gravi per quei gruppi di uccelli che, durante il periodo di migrazione e di svernamento, tendono a raggrupparsi in stormi e a riposarsi su aree sovente molto limitate o perfino intercluse. Le perturbazioni dovute alle attività di caccia inducono, infatti, questi animali a spendere la maggior parte della loro energia in spostamenti e fughe, a scapito del tempo dedicato alla loro alimentazione e riposo, in vista della migrazione. Queste perturbazioni hanno ripercussioni negative sul bilancio energetico di ciascun individuo e sul tasso di mortalità dell'insieme delle popolazioni considerate. Il disturbo provocato dalla caccia agli

uccelli di altre specie è particolarmente rilevante per quelle la cui migrazione di ritorno è più precoce”.

Verosimilmente le perturbazioni incidono sulle popolazioni aviarie soprattutto nei periodi del ciclo annuale in cui il cibo è scarso o introvabile e gli uccelli hanno difficoltà a soddisfare il proprio fabbisogno energetico e nutrizionale.

La situazione è particolarmente grave quando gli uccelli devono accumulare riserve prima dei periodi di grande dispendio energetico, come ad esempio prima della migrazione o in caso di condizioni climatiche particolarmente sfavorevoli o prima dell’inizio della nidificazione. Con riferimento alle condizioni climatiche estreme, vari Stati membri hanno introdotto divieti di caccia in caso di periodi di freddo intenso (“Guida interpretativa alla Direttiva 79/409/CEE sulla conservazione degli uccelli selvatici in merito all’attività venatoria”, 2.6.16).

I rischi di disturbo e/o di perturbazione sono insomma oltremodo elevati ed anzi sostanzialmente inevitabili, nel caso di chiusure differenziate della stagione venatoria.

Per quanto riguarda i turdidi, a riprova dell’esistenza del rischio di confusione, si rammenta che la letteratura scientifica riporta la possibilità che si creino gruppi misti costituiti da specie diverse (così una delle opere ornitologiche più esaustiva: “*Cramp S. 1988. Handbook of the birds of Europe, the Middle East and North Africa. Volume 5, Tyrant flycatchers to Thrushes. pp. 1063*) è riportato nel paragrafo *Social pattern and behavior* che la specie in autumn “migrant flocks of nominate *iliacus* sometimes of several hundreds, often in company with *Turdus pilaris*, *Turdus merula*, *Turdus philomelos*, and *Fringilla montifringilla*. In winter continues to mix freely with other thrushes *Turdus*, notably with *Turdus pilaris*.”), come scrive puntualmente anche ISPRA.

Ma anche la Guida interpretativa, al punto 2.6.9, cita i tordi in generale come esempio di stormi di specie miste.

È più che palese, perciò, che le specie cui viene concessa la caccia fino al 20/30 gennaio frequentano i medesimi ambienti, e nel caso delle anatre formando anche gruppi aggregati.

Si consideri inoltre che: Alzavola, Beccaccino, Combattente, Codone, Fischione, Folaga, Marzaiola, Mestolone, Moretta, Moriglione Porciglione sono riportate nella citata, recentissima ed ancora in corso procedura EU Pilot (n. 2023/10542) come specie con stato della popolazione non favorevole.

V) Erronea applicazione dell'articolo 88, comma 1, del c.p.a. per difetto di motivazione della sentenza (PARERE DELL'OSSERVATORIO FAUNISTICO VENATORIO REGIONALE)

Il TAR (capo 2.7. della sentenza gravata, pag. 12) non si è avveduto che non è stato possibile dedurre motivi di ricorso particolari sol perché Regione ha richiamato il parere del proprio organo interno, dedicato, senza neppure indicarne la data ed i contenuti.

Nemmeno è stato scritto se il parere sia favorevole o negativo; su quali specie di animali, temi ed argomenti si sia espresso.

Nulla di nulla.

Non si comprende, perciò, come il TAR abbia potuto respingere il motivo che evidenziava proprio tali omissioni.

VI) Errore di giudizio per travisamento dei fatti e difetto di motivazione (PARERE DEL COMITATO NAZIONALE TECNICO VENATORIO)

Il parere del Comitato tecnico regionale è richiamato negli atti regionali per rafforzarne la tenuta.

Va precisato che il Comitato nazionale, e quindi i pareri che esprime, non hanno affatto carattere tecnico-scientifico.

Infatti (pag. 3 in basso del parere) si legge che le disposizioni esaminate sarebbero contenute “*nella proposta di calendario venatorio*”. In realtà, come

prima scritto, le altre regioni hanno approvato un vero calendario. Non la Lombardia che ha approvato diversi atti, con allegati di varia natura, di contenuto, denominazione e data diversi, per un totale di oltre 160 pagine complicate anche solo da leggere e coordinare tra loro.

Quindi si dubita dei documenti esaminati anche (non indicati nel parere).

Il carattere tecnico scientifico del Comitato è escluso, per opera del Comitato stesso, quando ha ritenuto di dovere tenere in considerazione, sbrigativamente comunque, i “*rilevanti aspetti*” di natura “*sociale*”, “*economica*” e “*culturale*” dell’attività venatoria.

Tutto ciò quando le questioni rilevanti e la sostenibilità dell’attività venatoria devono rispondere a ben altri interessi, regole, studi e conoscenze specifiche che quasi tutti i componenti del Comitato non possono oggettivamente avere.

Anche le valutazioni (poche righe) sulle date ed i periodi di caccia sono del tutto superficiali, limitandosi a ritenere “*idonee*” le motivazioni addotte da Regione.

Nondimeno il Tribunale (capo 2.8. della sentenza, pag. 12), malgrado nello stesso parere siano richiamati in motivazione, aspetti di carattere assolutamente extra scientifico, ha scritto che questo parere avrebbe carattere “*tecnico*”.

Ora, il carattere tecnico-scientifico di un Ente od organo di Ente si misura con l’analisi delle specifiche competenze dei soggetti che lo compongono, degli uffici specializzati di cui avvalersi, della natura specifica degli atti che assume.

Si sottolinea che il Comitato non ha indicato un solo documento di carattere tecnico-scientifico dal quale possa avere attinto alle ragioni che hanno supportato il parere (parere che è uguale in tutte le regioni).

Anche il richiamo alla sentenza del TAR Marche (n. 726 del 2024) non è appagante.

Diversamente da quanto ha scritto il TAR Milano, il TAR Marche non ha affatto riconosciuto rilevanza particolare al CTFN. Si legge solo (capo 2.3) che la sua “...composizione è mista e ampiamente rappresentativa delle varie componenti ambientali e scientifiche del settore”.

Il TAR Marche non ha, quindi, rilasciato alcuna particolare patente e/o giudizio di “rilevanza” tecnico-scientifica sul “ruolo” di tale organismo che, per inciso, non dispone di uffici studi, di tecnici qualificati addetti, di una struttura tecnica di supporto che possano approfondire temi complessi, delicati, specifici.

Infatti, si legge solo nel parere del Comitato: “vista la documentazione pervenuta” (Quale? Pervenuta da chi?).

Neppure è scritto se il parere sia stato assunto a maggioranza, all’unanimità, quali siano state le osservazioni dei componenti che non erano d’accordo e così via.

Domanda cautelare

Sussistono valide ed urgenti ragioni per chiedere, almeno per il residuo ma rilevante interesse alla tutela degli animali nel delicatissimo periodo dell’inizio della migrazione, il beneficio della tutela cautelare.

Regione Lombardia, non solo ha approvato documenti intrecciati, distinti, corposi, non agevolmente intellegibili, che hanno richiesto notevole sforzo, sotto ogni profilo, per potere articolare un ricorso, e dopo un appello.

Regione Lombardia ha assunto misure, orientate solo a favorire l’attività venatoria, che non assicurano affatto la tutela alle specie migratrici ed il Tribunale, con la sentenza appellata lo ha ritenuto legittimo.

Le superiori esigenze di tutela del patrimonio avicolo richiedono, invece, un ragionevole, accettabile, minimo sacrificio per i cacciatori, in cambio della possibilità per le specie ornitiche, anche quelle non cacciabili, che comunque subiscono gli effetti degli spari, come spiegato ampiamente da ISPRA,

di iniziare la loro migrazione verso il Nord Europa in pace: senza gli abbattimenti, i disturbi e le perturbazioni che derivano dall'attività venatoria (spari, rumori, disturbo, tensione, conseguenti difficoltà di alimentazione). Ad un bilanciamento degli interessi in gioco, a fronte di una esigenza, di interesse pubblico, molto rilevante si oppone solo, per i cacciatori, la modesta "rinuncia", che rinuncia non è per le ragioni spiegate ma rispetto delle esigenze di vita degli animali, di anticipare, di pochi giorni, la chiusura dell'attività di caccia.

Anche sotto questo profilo, appare essere senza dubbio più rilevante assicurare la soddisfazione dell'interesse pubblico, codificato nell'articolo 18, comma 1 bis, della legge 157/1992.

In ragione di quanto sopra, le Associazioni appellanti

c h i e d o n o

che l'Ecc.mo Consiglio di Stato:

a) sospenda su tutto il territorio regionale l'attività venatoria per via della incompatibilità dell'attuale normativa sulla caccia con l'articolo 9, comma 3, Costituzione;

b) in via subordinata, sospenda gli effetti degli atti impugnati che prevedono:

- (decreto 10808 del 16.7.2024, punto 2) per l'avifauna acquatica delle specie Codone, Alzavola, Canapiglia, Fischione, Germano reale, Marzaiola, Mestolone, Folaga, Gallinella, Porciglione, la chiusura della caccia al 30 gennaio 2025;

- (decreto 10808 del 16.7.2024) chiusura della caccia alle specie Cesena, Tordo sassello, Beccaccia al 20 gennaio 2025;

- (decreto 10808 del 16.7.2024) chiusura della caccia agli anatidi, rallidi, scolopacidi e limicoli al 30 gennaio 2025;

- (DGR n. 2774 del 15.7.2024) chiusura della caccia al frullino ed al beccacino dopo il 9 gennaio 2025,

sentito il difensore delle Associazioni ricorrenti in C.C.

- nel merito, previa rimessione alla Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 2 e 3 e 18 della legge dello Stato 157/1992, dell'articolo 40 della l.r. Lombardia 26 del 1993 e della intera l.r. 17/2004, accolga il presente ricorso e, per l'effetto, annulli la deliberazione della Giunta di Regione Lombardia n. 2774 del 15.7.2024, avente ad oggetto "*Disposizioni integrative al calendario venatorio regionale 2024/2025*", il decreto della Regione Lombardia, Direzione generale agricoltura, sovranità alimentare e foreste, n. 10808 del 16.7.2024, avente ad oggetto "*Disposizioni in ordine al calendario venatorio regionale per la stagione venatoria 2024/2025. Riduzione, ai sensi dell'art. 1, comma 7, della L.R. 17/2004, del prelievo venatorio di determinate specie di avifauna*", il parere del Comitato tecnico faunistico venatorio nazionale, trasmesso con nota MASAF del 22.3.2024, ed il parere dell'Osservatorio regionale degli habitat di cui alla L.R. 26/93, articolo 9, di data ignota, riportato nella DGR.

Verrà versato il contributo unificato nella misura di € 975.

Spese legali e C.U. rifiuto.

Milano, 6 novembre 2024

Avv. Claudio Linzola