

Autorizzazione alla caccia al fagiano

T.A.R. Calabria - Catanzaro, Sez. I 28 febbraio 2022, n. 338 - Pennetti, pres.; Gaglioti, est. - Associazione Vittime della Caccia (avv. Rizzato) c. Regione Calabria (avv. Marafioti) ed a.

Caccia e pesca - Caccia - Calendario venatorio 2021\22 - Autorizzazione alla caccia al fagiano.

(Omissis)

FATTO

1- Con l'epigrafato ricorso, ritualmente notificato il 30.9.2021 e depositato l'1.10.2021, parte ricorrente impugna il calendario venatorio 2021-2022, adottato dalla Regione Calabria con delibera di Giunta regionale n. 348 dell'11.8.2021, nella parte in cui è consentito il prelievo alla pavoncella e il prolungamento della caccia al fagiano oltre il 30 novembre.

2- Parte ricorrente ha affidato le proprie doglianze ai seguenti motivi di diritto:

1) ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETA' tra DISPOSITIVO e MOTIVAZIONE

La ricorrente ha addotto in primo luogo il contrasto della deliberazione rispetto al parere dell'ISPRA con cui è stato suggerito alla Regione di limitare il prelievo del fagiano al 30.11.2021 (*"il prelievo del fagiano non debba protrarsi oltre il 30 novembre 2021. L'eventuale prolungamento della caccia a questa specie oltre tale data, va subordinato alla verifica dello status delle popolazioni naturali mediante monitoraggi standardizzati, la stima dell'incremento utile annuo e, in caso favorevole, la predisposizione di specifici piano di prelievo conservative articolato per singoli istituti di gestione o porzione di questi"*) in quanto nella Guida redatta dall'Istituto, richiamata nel proprio parere ed inviata a tutte le Regioni italiane, risulta che *"in Italia la consistenza delle popolazioni di Fagiano è di difficile determinazione essendo fortemente influenzata dalla gestione venatoria e dalle attività di ripopolamento. Il trend delle popolazioni naturali è da alcuni decenni in decremento. Le immissioni artificiali si stimano nell'ordine di due milioni di esemplari all'anno"*.

In secondo luogo, la ricorrente deduce contraddittorietà interna al provvedimento, ossia tra dispositivo e motivazione; ciò in quanto l'Amministrazione regionale per un verso ha affermato, nel documento istruttorio, che quantunque la specie sia in uno stato di conservazione favorevole (pur in assenza di un piano faunistico che è in mera fase di redazione) e che in Calabria gli unici esemplari siano riconducibili ad attività di immissione, si ritiene opportuno *"aderendo al parere ISPRA, a fini prudenziali, fissare la chiusura della caccia al 30 novembre"*, come peraltro era stato disposto lo scorso anno e, per altro verso, nel calendario venatorio essa, contraddicendosi, ha consentito la caccia al merlo ed al fagiano sino al 30 dicembre 2021.

2) ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI MOTIVAZIONE e VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PRECAUZIONE

La ricorrente contesta le determinazioni della Regione Calabria di non aver seguito il parere reso dall'ISPRA in merito alla sospensione della caccia alla pavoncella e la richiesta del Ministero dell'Ambiente del 28.5.2021 di analogo tenore.

3- Con atto depositato il 14.10.2021 si è costituita l'Amministrazione regionale per resistere al ricorso, eccedendo genericità ed infondatezza nel merito.

4- In particolare: -) con riferimento al primo motivo di ricorso, la resistente ha eccepito che la denunciata contraddittorietà tra la determinazione di chiusura della caccia al fagiano il 30 novembre contenuta nella relazione tecnica allegata alla delibera e la diversa indicazione di chiusura il 30 dicembre contenuta nel calendario pure allegato alla medesima delibera sarebbe stata frutto di un mero errore materiale, che è stato prontamente corretto dall'Amministrazione attraverso un apposito comunicato pubblicato sia sul sito istituzionale dell'Ente e che sarebbe stato emendato dalla Giunta regionale non appena ricostituita a seguito della recente rinnovazione del Consiglio regionale; -) con riferimento al secondo motivo se ne contesta genericità ed infondatezza.

5- Alla camera di consiglio del 10.11.2021, con ordinanza n. 658 depositata l'11.11.2021 è stata rigettata l'istanza cautelare, presentata dalla ricorrente relativamente al secondo motivo di ricorso, sulla considerazione per cui l'avvenuta pubblicazione, in data 11.10.2021, sul sito *internet* ufficiale dell'Amministrazione regionale, di apposita nota ufficiale (prot. n. 435838), promanante dal competente Dipartimento regionale, nella quale è stato chiarito, al fine dichiarato di evitare erronee valutazioni tanto nei cacciatori quanto negli organi di vigilanza, che il periodo di caccia del fagiano sia da intendersi dal 19.9.2021 al 30.11.2021 comporti la conoscibilità dell'errore nel quale l'Amministrazione regionale ammette di essere incorsa e delle date nelle quali la caccia al fagiano è effettivamente da ritenersi consentita, circostanza che finisce per rarefare il dedotto rischio di pregiudizi gravi e irreparabili a tale specie.

6- Con memoria depositata il 31.12.2021 parte ricorrente ha rilevato che: -) la doglianza relativa al primo motivo di ricorso (caccia al fagiano) si è conclusa con provvedimento di autotutela da parte della Regione, come rilevato nella precitata ordinanza cautelare n. 658/21: -) si insiste nell'accoglimento del secondo motivo – ossia la caccia alla pavoncella – non toccato in sede cautelare in quanto già sospeso dal medesimo Tribunale con ordinanza n. 588/21 resa in altro procedimento (R.G. n. 1409/21).



7- All'udienza del 16.2.2022 il ricorso è stato spedito in decisione.

DIRITTO

8- Il ricorso è in parte improcedibile e, per il resto, fondato.

9- Preliminarmente va scrutinato il primo motivo di ricorso.

9.1- Il motivo è improcedibile.

9.2- Osserva la giurisprudenza che: *“Ai sensi dell'art. 84, ultimo comma, c.p.a., anche in assenza delle formalità di cui ai commi precedenti, il giudice può desumere dall'intervento di fatti o atti univoci dopo la proposizione del ricorso ed altresì dal comportamento delle parti argomentanti di prova della sopravvenuta carenza d'interesse alla decisione della causa”* (ex plurimis, Consiglio di Stato, Sez. VI, 24.1.2020, n. 281; T.A.R. Calabria, Catanzaro, Sez. I, 19.7.2021, n. 1472).

9.3- Nella fattispecie, la dichiarazione di parte ricorrente formulata nella succitata memoria ex art. 73 c.p.a., che si riannoda all'eccezione formulata dall'Amministrazione resistente in sede di costituzione e la successiva, rende univocamente evidente la sopravvenuta carenza di interesse della ricorrente stessa alla definizione del presente motivo di ricorso che, in virtù del principio dispositivo su cui si regge il processo amministrativo, deve essere dichiarato improcedibile.

10- Viene scrutinato quindi il secondo motivo di ricorso.

10.1- Il motivo è fondato.

10.2- Deve osservarsi – come peraltro rilevato da parte ricorrente nel ricorso – che questo Tribunale, con sentenza n. 1470 del 24.9.2020, si era pronunciato sul calendario venatorio della Regione Calabria 2019/2020 e ne aveva disposto l'annullamento *in parte qua* per l'assenza di un adeguato impianto motivazionale a base della decisione della Regione Calabria di determinarsi (mantenendo la cacciabilità delle specie moriglione e pavoncella) difformemente rispetto alle posizioni comunitarie e alle esigenze di tutela espresse a livello ministeriale.

10.3- In particolare, la succitata pronuncia ha evidenziato che:

- vengono in rilievo, nella fattispecie, l'Accordo sulla Conservazione degli uccelli acquatici migratori dell'Africa-Eurasia, concluso a l'Aja il 18 giugno 1995, e la Convenzione sulla Conservazione delle Specie Migratorie appartenenti alla Fauna Selvatica, adottata a Bonn il 23 giugno 1979. Ai quali la Repubblica italiana ha aderito con l. 6 febbraio 2006, n. 66, e con l. 25 gennaio 1983, n. 42, e dunque la legislazione interna ad essi deve conformarsi ai sensi degli artt. 110 e 117, comma I Cost. e anche l'Unione europea aderisce, per quanto di competenza;

- nel corso del Settimo Meeting delle Parti, gli Stati Contraenti hanno modificato, secondo le procedure prescritte dall'Accordo, l'elenco degli uccelli acquatici migratori cui trovano applicazione le norme di tutela da esso predisposte, inserendovi il moriglione e la pavoncella, circostanza che comporta, ai sensi dell'art. III dell'Accordo, letto in combinazione con l'art. III par. 5 della Convenzione, il divieto di caccia nei loro confronti;

-nel corso del Meeting il rappresentante dell'Unione europea, anche a nome di tutti gli Stati Membri, ha espressamente approvato la modifica all'elenco degli uccelli acquatici migratori da tutelare, ma ha comunque posto una riserva sulla modifica nell'impossibilità di adeguare – nel termine di 90 giorni previsto – la Direttiva 2009/147/CE c.d. *Uccelli* al nuovo testo dell'Accordo (*“The EU and its Member States approve the proposed changes to the status of species as proposed in Annex I of the Draft Resolution 7.3. (...) For these nine species, the proposed changes would require an amendment to the Birds Directive. As it is not possible to amend the Birds Directive within ninety days of the date of the adoption of the amendments by the Meeting of the Parties, the Commission shall enter a reservation in relation to the proposed amendments concerning these nine species. Despite this reservation, the EU will ask its Member States to respect the objective of not hunting the species concerned. That is in line with the new listing in AEWA”*), ragion per cui ad oggi non esiste uno strumento internazionale efficace per l'ordinamento italiano che vieti la caccia al moriglione e alla pavoncella;

-al contrario, tanto la Direttiva 2009/147/CE c.d. *Uccelli*, tanto la l. n. 157 del 1992 inseriscono moriglione e pavoncella tra le specie cacciabili, ma non perché sia disconosciuto il pericolo che corrono le due specie, ma per le ragioni tecniche legate al tempo necessario per la modifica dei testi normativi europei;

- va però considerato che l'art. 7 della Direttiva 2009/147/CE c.d. *Uccelli* stabilisce che *“in funzione del loro livello di popolazione, della distribuzione geografica e del tasso di riproduzione in tutta la Comunità le specie elencate all'allegato II (tra cui il moriglione e la pavoncella) possono essere oggetto di atti di caccia nel quadro della legislazione nazionale. Gli Stati membri faranno in modo che la caccia di queste specie non pregiudichi le azioni di conservazione intraprese nella loro area di distribuzione”*;

- nell'ordinamento interno, dal canto suo, l'art. 19 l. n. 157 del 1992 stabilisce che *“le regioni possono vietare o ridurre per periodi prestabiliti la caccia a determinate specie di fauna selvatica di cui all'articolo 18, per importanti e motivate ragioni connesse alla consistenza faunistica o per sopravvenute particolari condizioni ambientali, stagionali o climatiche o per malattie o altre calamità”*;

- in questo quadro, la Regione Calabria avrebbe dovuto attentamente ponderare l'opportunità di vietare la caccia al



moriglione e alla pavoncella, tenendo conto e dell'invito rivolto dalla Commissione europea agli Stati Membri (e, quindi, a tutte le amministrazioni interne) e della nota Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare, intese a ottenere la sospensione della caccia a teli specie, nel senso, cioè, che la decisione della Regione Calabria di mantenere ferma la cacciabilità di moriglione e pavoncella non è stata supportata da un adeguato impianto motivazionale, pur ponendosi in contrasto – come visto – sia con la posizione delle Istituzioni europee, sia con le esigenze di tutela rappresentate dal Ministero per l'Ambiente e la Tutela del Territorio e del Mare.

10.4- Tanto chiarito e venendo all'odierna controversia, dalla disamina del provvedimento impugnato relativamente al calendario 2021/2022 e dei relativi atti istruttori emerge che l'Amministrazione regionale ha valorizzato, in termini di aspetto motivazionale, il fatto che la Pavoncella (a differenza del Moriglione) sia stata classificata nell'Accordo AEWA in modo da poter essere cacciata con un piano di gestione internazionale – che la Regione resistente individua nel Piano Internazionale Multispecie sui Limicoli nidificanti nelle Praterie Umide approvato nel 2018 ("*International Multi-Species Action Plan for the Conservation of Breeding Waders in Wet Grassland Habitats in Europe 2018 - 2028*") il quale ha concentrato le azioni da intraprendere non sull'attività venatoria quanto piuttosto sulla riduzione dell'impatto derivante dall'agricoltura e dai predatori – e con alcune previsioni mitigatrici quali: limiti di prelievo, divieto di caccia durante la riproduzione e il ritorno ai luoghi di nidificazione, divieto di utilizzo di mezzi non selettivi, ossia prescrizioni previste per specie normalmente cacciabili in Italia e in Unione Europea.

10.5- Vi è però da osservare che, quantunque motivato, il ragionamento dell'Amministrazione regionale è viziato nelle premesse.

Come è stato osservato da recentissima giurisprudenza in caso analogo attinente il prelievo della pavoncella, "*il piano a cui si richiama la Regione, denominato "International Multi-species Action Plan for the Conservation of Breeding Waders in Wet Grassland Habitats in Europe 2018-2028" non può essere qualificato come un piano di gestione della specie idoneo a consentire la caccia di questa specie, perché ha ad oggetto le problematiche inerenti le popolazioni nidificanti, ossia gli individui che materialmente si riproducono nel territorio di riferimento, mentre l'attività venatoria nel caso di specie ha ad oggetto per la grande maggioranza popolazioni migratrici (la precisazione si può leggere nel paragrafo "caccia" a pag. 28 del piano: cfr. doc. 8 depositato in giudizio dalla parte ricorrente), e non è stato elaborato dall'Unione Europea ma da un gruppo di associazioni all'interno di un progetto Life.*" (T.A.R. Veneto, Sez. I, 10.2.2022, n. 260; sulla stessa lunghezza d'onda anche T.A.R. Basilicata, Sez. I, n. 685 del 25.10.2021).

Ne consegue che detto Piano di gestione multispecie non costituisce uno strumento pianificatorio di gestione idoneo a consentire il prelievo della Pavoncella, ragion per cui, in assenza delle necessarie preve azioni in via amministrativa, quali la predisposizione di un valido piano di gestione idoneo a salvaguardare la pavoncella, risulta censurabile l'avvenuto inserimento della stessa tra le specie cacciabili.

D'altronde, anche la giurisprudenza che la Regione Calabria richiama nella relazione istruttoria a base del proprio assunto (ossia T.A.R. Marche n. 451 del 2021) è stata superata da più recenti prese di posizione del medesimo Tribunale che, in buona sostanza, si è posta in conformità alle conclusioni da ultimo rassegnate (T.A.R. Marche, Sez. I, 31.1.2022 n. 75).

10.6- La suddetta carenza assume valenza dirimente nell'economia della fattispecie, di modo che rispetto ad essa finiscono per scolorarsi di pregnanza gli ulteriori aspetti valorizzati dall'amministrazione regionale a sostegno delle proprie determinazioni, ossia il riferimento all'esito di lavori scientifici di analisi o i *trend*.

11- In conclusione, il ricorso va accolto limitatamente al secondo motivo, con annullamento del provvedimento impugnato nella parte in cui ha ammesso la caccia alla specie Pavoncella.

12- L'esito della controversia e le relative circostanze giustificano l'integrale compensazione delle spese tra le parti.

(*Omissis*)