

Autorizzazione in deroga alla caccia alla Pavoncella

T.A.R. Marche, Sez. I 31 gennaio 2022, n. 75 - Morri, pres. f.f.; Capitano, est. - WWF Italia Onlus, L.I.P.U. Odv, E.N.P.A., L.A.C. Odv, L.A.V. Onlus (avv. Rossi) c. Regione Marche (avv.ti Costanzi, Satta) ed a.

Caccia e pesca - Caccia - Caccia alla Pavoncella - Esercizio delle deroghe previste dalla direttiva 2009/147/CE - Autorizzazione al prelievo dello Storno (*Sturnus vulgaris*), del Piccione di città (*Columba livia forma domestica*) e della Tortora dal collare (*Streptopelia decaocto*) per la stagione venatoria 2021-2022 - Principio di precauzione.

(*Omissis*)

FATTO

1. Le associazioni ricorrenti, premettendo di essere a ciò legittimate in forza del riconoscimento ottenuto a suo tempo ai sensi dell'art. 13 della L. n. 349/1986, con il ricorso introduttivo e con il successivo atto di motivi aggiunti, impugnano:

- la deliberazione della Giunta regionale n. 966 del 30 luglio 2021, avente ad oggetto "*L.R. n.7/95 art. 30 - Calendario Venatorio Regionale 2021/2022*", nonché ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso, ancorché non conosciuto, ed in particolare l'allegato A alla D.G.R. n. 966/2021, ossia il "*Calendario Venatorio Regionale Marche 2021- 2022*", e la D.G.R. n. 929 del 26 luglio 2021, avente ad oggetto "*Richiesta di parere alla competente Commissione assembleare permanente sullo schema di deliberazione concernente L.R. 7/95, art. 30- Calendario venatorio regionale 2021/2022*";

- la D.G.R. n. 827 del 28 giugno 2021 avente ad oggetto "*Esercizio delle deroghe previste dalla Direttiva 2009/147/CE. Autorizzazione al prelievo dello Storno (*Sturnus vulgaris*), del Piccione di città (*Columba livia forma domestica*) e della Tortora dal collare (*Streptopelia decaocto*) per la Stagione Venatoria 2021-2022*", nonché ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque ad essa connesso, ed in particolare l'Allegato 1, avente ad oggetto "*Esercizio delle deroghe previste dalla Direttiva 2009/147/CE - prelievo di cui all'Art. 19 bis Legge n. 157/1992; SPECIE: Storno (*Sturnus vulgaris*)*"; l'Allegato 4, avente ad oggetto "*RELAZIONE TECNICA Esercizio delle deroghe previste dalla Direttiva 2009/147/CE: proposta di Piano di prelievo dello Storno (*Sturnus vulgaris*) per la Stagione Venatoria 2021-2022*"; l'Allegato 6, recante "*Parere tecnico a supporto dell'istruttoria per la DGR Marche sul prelievo in deroga (sensu Direttiva 2009/147/CE) dello Storno (*Sturnus vulgaris*), del Piccione (*Columba livia forma domestica*) e della Tortora dal collare (*Streptopelia decaocto*) per la stagione venatoria 2021-2022*";

- nonché, per quanto occorrer possa, le deliberazioni del Consiglio Regionale delle Marche n. 5/2010, avente ad oggetto "*Criteri ed Indirizzi per la Pianificazione Faunistico-Venatoria 2010-2015*", e n. 108 del 18 febbraio 2020, avente ad oggetto "*Piano Faunistico Venatorio Regionale*" (con riguardo a quest'ultima delibera le associazioni ricorrenti ricordano che il nuovo P.F.V.R. è già stato impugnato davanti a questo T.A.R. con ricorso allo stato pendente).

2. Il ricorso introduttivo, secondo un ormai consolidato *modus operandi* del patrocinio di cui si avvalgono le ricorrenti, reca una concisa esposizione delle fasi salienti dei procedimenti che hanno portato all'adozione del Calendario venatorio 2021/2022 e del Piano di controllo, riferito sempre alla stagione 2021/2022, delle specie Storno (*Sturnus vulgaris*), Piccione (*Columba livia forma domestica*) e Tortora dal collare (*Streptopelia decaocto*), a cui segue un riepilogo delle più importanti disposizioni nazionali e comunitarie che disciplinano l'attività venatoria e di alcuni dei principi



fondamentali da esse deducibili, per come gli stessi sono stati declinati nel corso del tempo tanto dalla Corte Costituzionale, quanto dalla Corte di Giustizia U.E., nonché dalla giurisprudenza amministrativa di merito.

Peraltro, poiché non vengono dedotti profili di illegittimità “procedimentali”, il Collegio ritiene di non dover riportare l’esposizione in fatto contenuta nel ricorso, mentre, con riguardo alle norme e ai principi fondamentali della materia, gli stessi si possono dare per conosciuti e assodati, il che, tuttavia, non vuol dire che quelle norme e quei principi implicino l’illegittimità *in toto* dei provvedimenti impugnati, come si vedrà *infra* e come il Tribunale ha già avuto modo di stabilire in occasione dell’esame di ricorsi riferiti ai Calendari venatori delle stagioni precedenti (al riguardo, e senza pretesa di completezza, si possono richiamare le sentenze nn. 271/2017, 494 e 496/2020, 451/2021). Da ultimo va chiarito che la presente sentenza non si occuperà delle deliberazioni del Consiglio Regionale n. 5/2010 e n. 108/2020, visto che tali atti pianificatori sono stati impugnati solo “per quanto occorrer possa” e non sono oggetto di specifiche doglianze.

3. Queste le censure articolate nel ricorso introduttivo:

a) per quanto concerne la cacciabilità della specie Tortora selvatica: violazione e/o falsa applicazione degli artt. 1, comma 1-*bis*, e 18, comma 1-*bis*, della L. n. 157/1992; della c.d. direttiva Uccelli n. 2009/147/CE, con particolare riferimento all’art. 7.4; Violazione del principio di precauzione.

Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 7, 10 e 18 della L. n. 157/1992 e della c.d. direttiva Uccelli n. 2009/147/CE in relazione all’illegittimo scostamento dal parere ISPRA. Violazione dell’art. 3 della L. n. 241/1990. Eccesso di potere. Difetto di istruttoria. Omessa motivazione.

Con il primo motivo la associazioni ricorrenti deducono che:

- Il Ministero della Transizione Ecologica, con nota n. 29730 del 22 marzo 2021, ha chiesto alle Regioni di attuare una moratoria del prelievo della specie, e questo in conseguenza del fatto che, nell’ambito della procedura Eu-Pilot 6955/14/ENVI, la Commissione Europea ha chiesto all’Italia chiarimenti sulla non corretta applicazione di alcune disposizioni della direttiva 2009/147/CE riguardo l’attività venatoria praticata su diciannove specie di uccelli in cattivo stato di conservazione, tra le quali la Tortora selvatica, specie che ha subito un rapido declino in gran parte dell’areale europeo;

- tale vicenda era già emersa nel 2017, allorquando la Commissione aveva chiesto agli Stati membri un intervento volontario di moratoria del prelievo della Tortora selvatica. A seguito di ciò l’allora competente Ministero dell’Ambiente aveva avviato l’iter per l’adozione del Piano di gestione nazionale della specie, ma tale Piano non è stato ancora approvato in quanto in sede di conferenza Stato-Regioni non si è raggiunto l’accordo ai sensi e per gli effetti dell’art. 4 del D.Lgs. n. 281/1997;

- in data 22 gennaio 2021 è pervenuta al Ministero un’ulteriore nota della Commissione Europea nella quale si richiedono, tra l’altro, informazioni sulle determinazioni adottate dall’Italia sulla caccia alla Tortora selvatica e si sollecita l’urgente sospensione, in applicazione del principio di precauzione, della caccia alle specie considerate vulnerabili nella IUCN *Global Red List*, fra le quali è compresa anche la Tortora selvatica. Successivamente, in risposta ad una nota della Cabina di regia unitaria del mondo venatorio, il Ministero, con nota direttoriale del 13 aprile 2021, ha ricordato anzitutto quale sia lo stato dell’arte della questione (con particolare riferimento all’iter di approvazione di un Piano di azione comunitario per la gestione della Tortora selvatica e alle prime risultanze delle sessioni di lavoro svoltesi sino a quel momento, nonché alle vicende del Piano di gestione nazionale), evidenziando che, nelle more dell’adozione dei predetti Piani, si rende opportuno sospendere il prelievo della Tortora selvatica;

- seguiva la nota ministeriale prot. n. 69017 del 25 giugno 2021, in cui si afferma testualmente: “*Come già indicato con la nota n. 29730 del 22 marzo, si conferma che in assenza di un piano di gestione ufficialmente adottato e adeguatamente attuato, la caccia della tortora selvatica, così come l’autorizzazione di eventuali giornate di preapertura, non risulta conforme al diritto comunitario, peraltro in presenza di uno specifico caso EU-Pilot già aperto da molti anni nei confronti dell’Italia*”,



ipotizzando al contempo, ma solo per il futuro, la riduzione del carniere al 50% per la *flyway* orientale (ossia la rotta migratoria che interessa le Marche) ma sempre e solo al verificarsi della preconditione della vigenza di un piano nazionale di gestione. Analoghe considerazioni sono state espresse dal Ministero nella successiva nota prot. n. 79230 del 20 luglio 2021, adottata in risposta alle sollecitazioni formulate da alcuni assessori regionali al ramo;

- sulla base di tali orientamenti ministeriali l'ISPRA, nel parere formulato sulla proposta di Calendario venatorio inviata dalla Regione Marche, ha conseguentemente chiesto la totale sospensione del prelievo, evidenziando che la specie è indicata in precario stato di conservazione (SPEC 1 in *Bird Life International*) e richiamando la moratoria dell'attività venatoria per tale specie richiesta a livello nazionale ed europeo. Tale prescrizione trova peraltro conferma nei dati statistici relativi allo stato di conservazione della specie. Infatti, dal 1980 la popolazione mondiale è crollata del 78%, mentre in Europa si calcola un calo del 30-49% in 15 anni (fonte *Management Plan for Turtle dove*), tanto che il 29 ottobre 2015 l'IUCN ha ufficializzato l'aggravarsi del suo stato di minaccia, classificando la specie nella categoria "Vulnerabili". Secondo il *Management Plan 2018-2020* dell'Unione Europea, i livelli di caccia insostenibili sono uno dei fattori principali del decremento numerico della Tortora selvatica;

- in questo senso, la decisione della Regione Marche di autorizzare il prelievo della specie rappresenta quasi un *unicum* a livello nazionale, sia nell'*an*, sia nel *quantum*. Con riguardo a questo secondo profilo il Calendario impugnato autorizza complessivi 6.321 capi nelle prime due giornate di preapertura (1 e 4 settembre), per 5 capi/giorno per cacciatore, salva l'applicazione di un meccanismo di sospensione della terza giornata (prevista per il 19 settembre 2021) in caso di raggiungimento al termine delle prime due del numero complessivo di capi prelevabili. Queste previsioni potrebbero portare a conseguenze abnormi, visto che, alla luce del numero dei cacciatori marchigiani (17.000 circa), del carniere individuale assegnato a ciascuno di essi (5 capi/giorno) e delle giornate di preapertura concesse, al termine delle prime due giornate di caccia potrebbero essere abbattute ben 170.000 tortore prima che scatti il meccanismo sospensivo;

- le motivazioni contenute nel documento istruttorio allegato alla D.G.R. n. 966/2021 sono *in parte qua* apparenti ed infondate scientificamente, anche perché la struttura regionale che ha redatto il documento ha travisato il contenuto dello scambio di missive intercorso tra la Commissione Europea e i vari Stati membri, fra cui in particolare l'Italia. Infatti, la mera riduzione del carniere per le regioni attraversate dalla *flyway* orientale è una misura allo stato solo futuribile, in quanto la Commissione ha chiaramente subordinato tale possibilità al verificarsi di alcune precise condizioni (ossia, l'adozione a livello europeo di un meccanismo adattivo con assegnazione ai vari Stati delle quote di cacciabilità della specie; la presenza a livello nazionale di un piano di gestione della Tortora; la preventiva attivazione di un efficace meccanismo di rendicontazione degli abbattimenti a livello nazionale), al momento insussistenti;

- è vero che la Regione Marche afferma di aver mitigato l'impatto sulla specie con l'adozione di alcune misure (ossia, restrizione del periodo di prelievo e riduzione del carniere stagionale) che renderebbero sostenibile il prelievo, ma tali misure sono in gran parte di pura facciata e comunque insufficienti. Né la Regione ha evidenziato le ragioni per le quali il parere dell'ISPRA, nella parte in cui si chiedeva la totale sospensione del prelievo della Tortora selvatica, e non già l'adozione di misure che lo rendano sostenibile, sarebbe superabile. Peraltro, la stessa Regione si è impegnata, nel vigente PFVR, ad adeguarsi alle indicazioni contenute nel Piano nazionale di gestione della specie, che allo stato non è ancora approvato e attuato. Pertanto, l'unico strumento di riduzione del danno alla specie derivante dall'impatto venatorio resta quello della moratoria della caccia, come richiesto dall'ISPRA e dal Ministero della Transizione Ecologia;

- per quanto concerne poi la posizione della Regione Marche rispetto a quella delle altre Regioni italiane, la gran parte di esse (ad esempio la Toscana, l'Emilia Romagna e il Lazio) hanno immediatamente condiviso le raccomandazioni ministeriali, prevedendo la moratoria del prelievo

della Tortora selvatica, mentre nelle pochissime altre Regioni che hanno operato come le Marche, in spregio alle indicazioni ministeriali e dell'ISPRA, i Calendari che prevedevano il prelievo della specie sono stati sospesi dal giudice amministrativo in sede cautelare;

b) cacciabilità della specie Pavoncella: violazione e/o falsa applicazione degli artt. 1, comma 1-*bis*, e 18, comma 1-*bis*, della L. n. 157/1992 e dell'art. 7.4 della c.d. direttiva Uccelli n. 2009/147/CE, nonché dell'art. 117, comma 2, let. s), Cost.; violazione del principio di precauzione. Violazione della Convenzione AEWA. Violazione della L. 6 febbraio 2006 n. 66. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 7, 10 e 18 della L. n. 157/1992, della c.d. direttiva Uccelli n. 2009/147/CE in relazione all'illegittimo scostamento dal parere ISPRA. Violazione dell'art. 3 della L. 241/1990. Eccesso di potere. Difetto di istruttoria. Omessa motivazione.

Con il secondo motivo le associazioni ricorrenti censurano la scelta della Regione di consentire la caccia alla specie Pavoncella dal 19 settembre 2021 al 31 gennaio 2022, nonostante il parere contrario dell'ISPRA e nonostante la pur richiamata nota del Ministero dell'Ambiente prot. n. 39696 del 28 maggio 2020, con cui si invitavano le Regioni e le Province autonome ad escludere, in sede di approvazione del Calendario venatorio per la stagione 2021-2022, il prelievo delle specie Pavoncella e Moriglione. Con questo articolato motivo le ricorrenti espongono quanto segue:

- l'ISPRA esclude la cacciabilità della Pavoncella, rimandando integralmente alla citata nota del Ministero e astenendosi dunque dall'esprimere valutazioni tecniche, segnalando nel contempo che è in corso di redazione il piano nazionale di gestione della specie;

- la Regione Marche, invece, condividendo una errata ricostruzione ermeneutica operata da questo T.A.R. nella sentenza n. 451/2021, motiva la propria scelta affermando che il Ministero della Transizione Ecologica non ha adeguatamente considerato che, anche a seguito della modifica dell'Accordo AEWA di che trattasi (modifica che non è ad oggi efficace nel territorio comunitario), la specie è ancora cacciabile, previa adozione di un Piano di azione internazionale (piano che, come affermato dal T.A.R., esisterebbe già dal 2018 - "*International Multi-species Action Plan for the Conservation of Breeding Waders in Wet Grassland Habitats in Europe 2018-2028*"). Tale ricostruzione, che peraltro trova puntuale smentita in varie sentenze del giudice amministrativo (T.A.R. Toscana, n. 848/2020 e n. 632/2021; T.A.R. Veneto n. 1263/2020), è però errata, anche in ragione del fatto che la sentenza del T.A.R. Marche n. 451/2021 si fonda su allegazioni fuorvianti delle parti resistenti in quel giudizio, alle quali le associazioni che avevano proposto quel ricorso non erano riuscite a contrapporre validi argomenti fattuali e giuridici di segno contrario;

- premesso che la sospensione della caccia delle specie Moriglione e Pavoncella, in attesa dell'approvazione del Piano di gestione internazionale, deriva dal fatto che le due specie sono state di recente inserite nella colonna A, della Tabella 1, dell'allegato III, dell'Accordo internazionale AEWA sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori in Eurasia ed Africa (Accordo che in Italia è stato recepito con la L. n. 66/2006 ed è entrato in vigore il 1° settembre 2006), va ricordato che la Commissione Europea, con la nota Ares (2019)3896523 del 19 giugno 2019, in qualità di organo dell'UE, parte anch'essa dell'Accordo AEWA, aveva invitato gli Stati membri a sospendere il prelievo venatorio di queste specie, richiamando l'art. 7 della c.d. direttiva Uccelli, laddove si prevede che il prelievo non deve contribuire ad un peggioramento dello stato di conservazione delle singole specie. Come detto, il T.A.R. Veneto, con la sentenza n. 1263/2020, ha diffusamente trattato la questione, disattendendo anche gli argomenti difensivi formulati dalle parti resistenti in quel giudizio con cui si era eccepito che le modifiche dell'Accordo AEWA non sono ancora efficaci nel territorio dell'U.E., e che pertanto la modifica dell'elenco delle specie cacciabili contenuto nell'art. 18 della L. n. 157/1992 in Italia può essere disposta solo con provvedimento legislativo statale o con D.P.C.M.;

- non si possono invece condividere gli argomenti sui quali si è fondato il T.A.R. Marche nella sentenza n. 451/2021, e ciò per almeno tre ragioni. La prima, prettamente logica, consiste nel chiedersi come sia possibile che, se davvero esistesse dal 2018 un Piano di azione internazionale di

gestione della specie, di ciò non si siano avveduti né la Commissione U.E., né il Ministero della Transizione Ecologica e nemmeno i vari Tribunali amministrativi che si sono pronunciati sulla questione. La seconda ragione, prettamente scientifica, riguarda la circostanza per cui il Piano approvato nel 2018 prende in considerazione aspetti specifici e non rilevanti rispetto alle condizioni di cacciabilità delle specie incluse nell'Accordo AEWA. Infatti il Piano in questione focalizza la sua attenzione sulle sole popolazioni nidificanti, ossia su quegli individui che materialmente si riproducono in una determinata regione geografica, mentre l'attività venatoria in Italia è per la gran parte svolta sulle popolazioni migratrici. E questo è tanto vero che nel Piano del 2018 si dice espressamente che l'impatto del prelievo in zone non riproduttive dovrà essere oggetto di uno specifico MSAP. La terza ragione, di ordine giuridico, attiene al fatto che l'Accordo AEWA, oltre al Piano di azione internazionale, richiede altresì specifici Piani di azione nazionali (ma in Italia, come ha chiarito l'ISPRA, tale Piano non è stato ancora approvato).

- nel merito, poi, l'assunto della Regione secondo cui la Pavoncella sarebbe classificata nella "*Guida alla disciplina della caccia nell'ambito della Direttiva Uccelli selvatici*" come specie "non a rischio", e in aumento in Europa e in Italia, è privo di fondamento scientifico. Infatti, la specie è classificata SPEC1 e tale classificazione, per quanto in alcuni casi sia stata ritenuta non dirimente dalla giurisprudenza, è invece prevalente rispetto ad altri indici di riferimento in quanto più aggiornata (in effetti, l'aggiornamento da parte di *Bird Life International* della classificazione delle specie SPEC, avvenuto nel 2017, è più recente, ad esempio, della *Red List* europea 2015, come ha affermato il Consiglio di Stato nella sentenza n. 7609/2020). Del resto la classificazione SPEC è richiamata anche nella "*Guida alla disciplina della caccia nell'ambito della Direttiva 79/409/CEE (ora Direttiva 2009/147/CE) sulla conservazione degli uccelli selvatici*". Più di recente la Commissione Europea ha pubblicato la "*Relazione sullo stato e sulle tendenze delle specie e dei tipi di habitat protetti dalle direttive Uccelli e Habitat nel periodo 2013-2018*", elaborata in base alle relazioni presentate dagli Stati membri a norma dell'articolo 12 della direttiva 2009/147/CE e della direttiva 92/43/CEE (c.d. direttiva *Habitat*) e dalla quale emerge che i *trend* delle popolazioni di quasi tutte le specie menzionate sono classificate come "*Decreasing*" e quindi sostanzialmente in linea con la classificazione SPEC proposta da *Bird Life International*;

- pertanto, quantomeno sulla base del principio di precauzione, e anche indipendentemente dalle valutazioni circa la necessità di escludere tale specie in forza dell'adesione dell'Italia all'Accordo AEWA, la caccia alla Pavoncella va vietata per il grave rischio di vulnerabilità che sussiste in concreto;

c) violazione e/o falsa applicazione degli artt. 7, 10 e 18 della L. n. 157/1992, della c.d. direttiva Uccelli n. 2009/147/CE e dell'art. 117, comma 2, let. s), Cost. Violazione del principio di precauzione. Eccesso di potere per difetto di motivazione e carenza di istruttoria.

Con questo terzo motivo le ricorrenti censurano il fatto che la Regione si sia immotivatamente discostata dal parere ISPRA sui seguenti aspetti:

c.1.) preapertura e apertura generale della caccia prima del 2 ottobre 2021 per alcune specie.

L'ISPRA aveva ritenuto insostenibile l'apertura generale della caccia al 19 settembre 2021, anziché al 2 ottobre, per le specie Starna, Fagiano, Tordo bottaccio, Cesena, Tordo sassello, Folaga, Canapiglia, Codone, Fischione, Mestolone, Beccaccino, Gallinella d'acqua, Porciglione Frullino, nonché l'apertura anticipata al 1 settembre per Germano reale, Alzavola e Marzaiola e all'11 settembre per la Quaglia, ritenendo che tali misure siano suscettibili di mettere a rischio le specie citate, sotto vari aspetti (non si è completato lo sviluppo degli ultimi nati delle specie; non si evita il rischio di confusione con altre specie non cacciabili e che in quel periodo sono in piena fase di sviluppo degli ultimi nati; si aumenta il disturbo causato dall'alto numero di cacciatori sul territorio in una fase ancora delicata del ciclo biologico per diverse specie non sottoposte a prelievo venatorio). La valutazione tecnica dell'ISPRA, che per sua stessa natura deve scendere nel merito, può essere superata solo in presenza di dati univoci, specifici ed aggiornati che la smentiscano; altrimenti, in

manca di certezza scientifica ed in ossequio al principio di precauzione, deve prevalere il giudizio dell'organo tecnico di ricerca appositamente istituito dalla L. n. 157/1992 per censire la fauna selvatica e studiarne lo stato e l'evoluzione. E nel caso di specie l'Istituto, proprio in ossequio al principio di precauzione, ha indicato la data del 2 ottobre come quella idonea per l'apertura della caccia alle specie summenzionate. Del resto lo stesso PFVR della Regione Marche dà atto che per molte di queste specie acquatiche (Codone, Mestolone, Alzavola, Fischione, Marzaiola, Porciglione, Beccaccino) si registra una tendenza, a livello europeo o italiano, "in declino", "in decremento" o "negativo" e conferma come, tra le principali criticità per queste specie, figuri il prelievo venatorio non sostenibile.

Nel Calendario venatorio, però, la Regione si discosta dal parere ISPRA senza adeguatamente motivare le proprie scelte in relazione alle osservazioni dell'Istituto e senza minimamente riformare il calendario venatorio, anche in maniera parziale, per uniformarsi alle considerazioni esplicitate dall'organismo scientifico che ha reso il parere. Infatti nel documento istruttorio della Regione Marche vengono esclusivamente analizzati documenti tecnici, alcuni per la verità datati nel tempo, e norme vigenti, assolutamente ininfluenti a confutare nel merito le motivazioni addotte dall'ISPRA; c.2.) giornate aggiuntive per la caccia da appostamento alle specie migratrici nei mesi di ottobre e novembre.

L'ISPRA ha ritenuto di non condividere la previsione di giornate aggiuntive di caccia nei mesi di ottobre e novembre, in quanto ciò può determinare un aumento non trascurabile della pressione venatoria nei confronti delle specie migratrici, alcune delle quali in stato di evidente flessione a livello europeo, e ha suggerito che eventuali decisioni in tal senso siano assunte solo previa verifica della compatibilità in concreto con le esigenze di conservazione delle popolazioni sottoposte a prelievo. Infatti, la previsione di giornate aggiuntive di cui all'art. 18, comma 6, della L. n. 157/1992 è finalizzata a contemperare la conservazione di consuetudini locali di caccia ai migratori con l'esigenza di salvaguardia delle specie, ma questa seconda finalità deve in ogni caso prevalere laddove per alcune specie si registri uno stato di conservazione non soddisfacente. Ed in effetti da alcuni anni l'ISPRA chiede alla Regione Marche, al fine di consentire la possibilità di prevedere giornate aggiuntive di caccia, di inviare, per ciascuna specie, dati relativi all'entità dei prelievi complessivi effettuati durante le precedenti stagioni venatorie, suddivisi per decadi e relativi sia all'intera stagione venatoria sia alle sole giornate aggiuntive. Tale richiesta è però rimasta sempre inevasa.

La Regione Marche, nel documento istruttorio allegato alla D.G.R. n. 966/2021, manifesta una chiara volontà di discostarsi dal parere ISPRA mediante una motivazione del tutto apparente e di fatto disapplicando la direttiva n. 79/409/CE, confermando peraltro che i dati più volte richiesti dall'Istituto non sono ad oggi disponibili, dovendo essere acquisiti al termine della presente stagione venatoria; c.3.) superamento dell'arco temporale massimo consentito dall'art. 18, comma 2, della L. n. 157/1992 per il Colombaccio.

In parte qua le ricorrenti, sempre riferendosi al contenuto critico del parere ISPRA, contestano l'arco temporale del prelievo relativo alla specie Colombaccio (ossia, dal 1 settembre 2021, in preapertura, al 31 gennaio 2022, con una pausa dall'11 settembre al 2 ottobre 2021), evidenziando che questo determina il superamento dell'arco temporale massimo previsto dall'art. 18, commi 1 e 2, della L. n. 157/1992, secondo cui la specie è cacciabile solo dalla terza domenica di settembre al 31 gennaio. Pertanto, come correttamente evidenziato dall'ISPRA e come è confermato dalla giurisprudenza (Cons. Stato, n. 8669/2019; T.A.R. Toscana n. 420/2019), se la caccia viene anticipata al 1° settembre, essa si deve concludere non oltre il 13 gennaio, mentre se il prelievo cessa il 31 gennaio l'apertura deve essere collocata alla terza domenica di settembre;

c.4.) carniere relativo alla specie Allodola.

In parte qua le ricorrenti deducono che la Regione ha immotivatamente eluso il parere ISPRA nella parte in cui l'Istituto aveva rilevato che non erano soddisfatti i requisiti richiesti dal "Piano di gestione nazionale per l'Allodola", approvato dalla Conferenza Stato-Regioni in data 15 febbraio 2018, ed in

particolare che la Regione Marche non ha trasmesso i dati relativi alla lettura dei tesserini venatori riportanti gli abbattimenti della specie successivamente all'approvazione del citato Piano di gestione. Per tale ragione l'ISPRA aveva prescritto di ridurre precauzionalmente il carniere della specie a 5 capi giornalieri e 25 annuali (anziché i 10 e i 50 previsti rispettivamente nella proposta di Calendario). La Regione, senza nemmeno peritarsi di confutare il rilievo dell'ISPRA e fondandosi su una motivazione apparente, ha invece confermato il carniere;

d) prelievo "in deroga" dello Storno: violazione e/o falsa applicazione dell'art. 19-bis della L. n. 157/1992, dell'art. 9 della direttiva 79/409/CE, dell'art. 2 L.R. 16 luglio 2007, n. 8. Eccesso di potere per irragionevolezza, difetto di motivazione e di istruttoria.

Con questo quarto motivo, riferito alla D.G.R. n. 827/2021 e s.m.i., le associazioni ricorrenti evidenziano quanto segue:

- i presupposti e le condizioni in cui è possibile autorizzare il prelievo in deroga dello Storno, incluso tra le specie non cacciabili in Italia, sono dettati dall'art. 9 della direttiva 2009/147/CE, recepita dall'art. 19-bis della L. n. 157/1992 (le cui disposizioni sono sostanzialmente trasfuse dalla L.R. 16 luglio 2007 n. 8), ed essi sono i seguenti: tutela della salute e della sicurezza pubblica; tutela della sicurezza aerea; prevenzione di gravi danni alle colture; protezione della flora e della fauna. La sussistenza di tali presupposti deve essere attentamente vagliata dall'ISPRA che valuta, nell'emanazione del suo parere obbligatorio, il contemperamento di tali esigenze con quelle di conservazione di una specie altamente a rischio;

- con riguardo al provvedimento impugnato, è dunque anzitutto illogica una deroga che si fonda unicamente sull'esigenza di prevenire gravi danni e di tutelare la specificità delle coltivazioni regionali, laddove il prelievo viene consentito in tutti i territori dei Comuni che, in almeno uno degli ultimi cinque anni, siano stati interessati da danni alle coltivazioni agricole da parte dello Storno superiori a € 100,00/anno. Tale importo (che andrebbe comunque depurato dei danni che non sono oggettivamente accertabili come causati dagli storni) è talmente basso che in sostanza diventa soltanto il modo per ammettere la caccia in deroga allo Storno in tutti i comuni ricompresi nei bacini territoriali dei vari ATC;

- negli anni passati la Regione Marche si era sempre posta in palese violazione delle disposizioni dell'art. 19-bis della L. n. 157/1992, non prevedendo, in particolare, il numero massimo di capi complessivamente prelevabili a livello regionale, ma unicamente il numero di capi prelevabili giornalmente e complessivamente da ogni singolo cacciatore e rendendo in questo modo di fatto impossibile la previsione normativa di sospensione del prelievo ove fosse raggiunto anzitempo il numero massimo. Ed infatti il Consiglio dei Ministri, nella seduta del 19 dicembre 2020, aveva deliberato l'annullamento, a norma dell'art. 19-bis, comma 4 della legge 157/1992, della deliberazione della Giunta della Regione Marche n. 834 del 29 giugno 2020, recante "*Esercizio delle deroghe previste dalla Direttiva 2009/147/CE, autorizzazione al prelievo dello Storno (Storno Vulgaris) per l'anno 2020*", in quanto tale deliberazione aveva immotivatamente disatteso le prescrizioni contenute nel parere dell'ISPRA. Per la corrente stagione venatoria, pur dovendosi dare atto alla Regione di aver eliminato alcune delle criticità emerse negli anni passati, l'ISPRA ha comunque ribadito che la mancata produzione da parte della Regione Marche degli esiti di un qualsivoglia monitoraggio teso a quantificare la presenza della specie sul territorio rende di fatto impossibile determinare il numero di capi il cui abbattimento risulti sostenibile, per cui, in ossequio al principio di precauzione, ha ritenuto che tale numero vada fissato in 20.000 capi complessivi, numero che tiene conto sia dei quantitativi autorizzati da altre Regioni limitrofe, sia delle risultanze degli ultimi dati trasmessi dalla Regione Marche, risalenti al 2016. L'ISPRA ha inoltre evidenziato il divieto di utilizzare richiami fissi, di plastica o tassidermizzati "*...in quanto il loro utilizzo risulterebbe inappropriato e non coerente con i fini della deroga, dato che lo scopo degli abbattimenti è quello di allontanare gli storni dagli appezzamenti agricoli ove si possono realizzare i danni e non quello di attirarli*";

- la Regione, disattendendo il parere ISPRA senza una motivazione logica e sostenibile e senza fornire dati adeguati, ha invece fissato il numero massimo dei capi abbattibili in 80.000, consentendo per di più l'utilizzo dei richiami fissi, di plastica o tassidermizzati.

4. Per resistere al ricorso introduttivo si sono costituiti in giudizio la Regione Marche e l'Ambito Territoriale di Caccia AN2, mentre hanno spiegato intervento *ad opponendum* la Federazione Italiana della Caccia (Federcaccia), l'Associazione Nazionale Libera Caccia - Sezione Regionale delle Marche, il Comitato Federativo Arcicaccia Marche e il Movimento Scelta Etica.

Con ordinanza n. 280/2021 il Tribunale ha accolto in parte la domanda cautelare, fissando per il 12 gennaio 2022 l'udienza di trattazione del merito e precisando che non erano oggetto del giudizio le questioni sollevate dalle associazioni ricorrenti nella memoria depositata il 10 settembre 2021 in merito al contenuto della nota regionale prot. n. 1048141 del 27 agosto 2021.

5. Ritenendo che con la nota da ultimo menzionata la Regione avesse surretiziamente modificato la D.G.R. n. 827/2021, prevedendo la possibilità di utilizzare per il prelievo dello Storno anche richiami vivi, con l'atto di motivi aggiunti le ricorrenti hanno impugnato la stessa D.G.R., nella parte in cui la Regione avesse ritenuto di ammettere l'uso di tali richiami, deducendo che *in parte qua* l'operato della stessa Regione è illegittimo alla luce delle seguenti considerazioni di fatto e di diritto:

- con la memoria e i documenti alla stessa allegati depositati in vista della camera di consiglio del 15 settembre 2021, esse ricorrenti, a sostegno delle censure svolte con il quarto motivo di ricorso, avevano evidenziato i gravissimi elementi emersi a seguito dell'avvenuta conoscenza della comunicazione prot. 1048141 del 27 agosto 2021, con cui la Regione Marche, evadendo una richiesta di chiarimenti formulata dalla Polizia Provinciale di Ancona, sembrava aver autorizzato per il prelievo in deroga dello Storno l'uso di richiami vivi, purché di altre specie, e che quindi il divieto di utilizzo dei richiami vivi sarebbe riferito ai soli richiami vivi appartenenti alla stessa specie;

- seppure il T.A.R. abbia correttamente ritenuto che tali questioni fossero estranee al *thema decidendum* circoscritto dal ricorso introduttivo, il contenuto della prefata nota regionale fa emergere ulteriori profili di illegittimità della D.G.R. n. 827/2021 e s.m.i., che però non risultavano dalla piana lettura del provvedimento. Infatti, dalla lettura coordinata della D.G.R. e dei documenti istruttori presupposti sembrava emergere il divieto assoluto di utilizzo di richiami vivi. Infatti:

a) la D.G.R. n. 827/2021 all'Allegato 1 prevede testualmente:

“MEZZI, IMPIANTI O METODI DI CATTURA O DI UCCISIONE AUTORIZZATI: l'uso dei mezzi di cui alla Legge n. 157/1992, art. 13, comma 1, utilizzando preferibilmente munizioni atossiche. Non è ammesso l'uso di richiami vivi della specie.

LIMITI OPERATIVI E QUANTITATIVI: - Modalità: prelievo con il sistema dell'appostamento senza l'utilizzo dei richiami vivi, entro il raggio di 100 metri da vigneti, oliveti e frutteti con frutti pendenti, nei quali siano in atto sistemi dissuasivi e sempre nel raggio di 100 metri dai nuclei vegetazionali produttivi sparsi anche con l'uso di richiami fissi in plastica o tassidermizzati purché utilizzati entro il raggio di 50 metri dal luogo dell'appostamento di caccia”;

b) la presupposta Relazione Tecnica recante *“Esercizio delle deroghe previste dalla Direttiva 2009/147/CE: proposta di Piano di prelievo dello Storno (Sturnus vulgaris) per la Stagione Venatoria 2021-2022”* prevede invece: *“Modalità e luoghi di prelievo • Il prelievo si realizzerà esclusivamente nel territorio a caccia programmata ricadente all'interno dei comuni marchigiani che almeno in uno degli ultimi cinque anni sono stati interessati da danni alle coltivazioni agricole superiori a € 100,00/anno. • I comuni interessati al prelievo in deroga dello Storno nel 2021 sono individuati nella cartografia di cui alla Figura 6 e saranno elencati nel successivo atto deliberativo della Regione. • Il prelievo è autorizzato: – per prevenire gravi danni alle coltivazioni agricole solo con il sistema dell'appostamento, senza l'utilizzo dei richiami vivi, entro il raggio di 100 metri da vigneti, oliveti e frutteti con frutti pendenti, nei quali siano in atto sistemi dissuasivi e sempre nel raggio di 100 metri dai nuclei vegetazionali produttivi sparsi”;*

c) il Parere tecnico acquisito dalla Regione a supporto dell'istruttoria e a confutazione dei rilievi

mossi dall'ISPRA sul prelievo in deroga dello Storno, del Piccione e della Tortora dal collare, testualmente recita:

“3) Divieto di utilizzo di richiami né vivi né non vivi. Rispetto al divieto di utilizzo di richiami, si condivide il divieto di impiego di quelli vivi, mentre si esprime la seguente considerazione su l'utilizzo di quelli non vivi. Nell'ambito della tecnica di caccia consentita in via esclusiva per il prelievo in deroga dello Storno (appostamento), l'uso di richiami tassidermizzati o in materiale plastico (stampi) in prossimità del luogo di appostamento di caccia (max. 50 metri) può trovare, in un'ottica generale di raggiungimento dell'obiettivo di tutela delle produzioni agrarie, una propria giustificazione funzionale. Infatti, anche in relazione ad una loro limitata funzione adescante rispetto ai non consentiti “richiami vivi”, i richiami tassidermizzati o in materiale plastico, possono favorire l'avvicinamento all'area di appostamento e, di conseguenza, alla distanza di tiro utile del fucile a canna liscia (35 metri c.a.), di storni che, già in volo verso frutteti, oliveti e vigneti, si troverebbero a raggiungere, indisturbati e in ogni caso, coltivazioni di frutti pendenti come area di alimentazione”;

d) il documento istruttorio allegato alla D.G.R. 827/2021, infine, afferma testualmente che: *“...dette controdeduzioni di cui al prot. prot. 23345109 del 28/06/2021, fondate su dati, riferimenti bibliografici e motivazioni tecniche, dimostrano che: - il contingente massimo di storni prelevabili può essere portato a n. 80.000 capi; - il prelievo dello Storno, del Piccione di Città e della Tortora può essere esteso alle giornate di preapertura definite dal Calendario venatorio regionale 2021-2022; - il prelievo dello Storno può essere realizzato anche con l'uso di richiami “non vivi” tassidermizzati o in plastica (stampi)”;*

- in sede di formulazione del parere di propria competenza, dunque, l'ISPRA non aveva preso in alcuna considerazione l'ipotesi (che a questo punto si deve considerare occulta) di consentire per il prelievo dello Storno l'utilizzo dei richiami vivi, e si esprimeva unicamente in senso critico con riguardo all'utilizzo di richiami fissi in plastica o tassidermizzati;

- la possibilità di utilizzo di richiami vivi, seppure non della stessa specie, espressa dalla Regione Marche nella citata nota del 27 agosto 2021, è dunque palesemente illegittima e si pone in palese contrasto con l'unico obiettivo per il quale è stata ammessa la caccia in deroga allo Storno, ovvero sia prevenire danni alle colture;

- ancor più grave è il fatto che la stessa previsione sia stata celata per tutta l'istruttoria tecnica compiuta, nonché nella D.G.R. impugnata, tanto è vero che l'ISPRA non si è espressa su tale importantissimo aspetto. E nemmeno si potrebbe sostenere che la previsione potesse in qualche modo essere implicita o deducibile dal contesto complessivo degli atti. Ma, in ogni caso, anche per i richiami vivi valgono le medesime considerazioni che l'ISPRA ha posto a base del divieto di utilizzo di richiami non vivi, ossia che *“...il loro utilizzo risulterebbe inappropriato e non coerente con i fini della deroga, dato che lo scopo degli abbattimenti è quello di allontanare gli storni dagli appezzamenti agricoli ove si possono realizzare i danni e non quello di attirarli”*. E poiché il T.A.R. nell'ordinanza n. 280/2021 ha *in parte qua* condiviso i rilievi dell'ISPRA, ad analoga conclusione si deve giungere con riguardo alla facoltà di utilizzo dei richiami vivi, visto che la possibilità concessa a tutti i cacciatori marchigiani di attirare ed abbattere esemplari della specie Storno utilizzando richiami vivi (aumentando quindi per puro scopo ludico il numero di storni abbattuti), sovverte completamente la finalità e l'essenza stessa della facoltà prevista dall'art. 19-bis della L. n. 157/1992 e viola altresì direttamente la c.d. direttiva Uccelli, in quanto autorizza la caccia in deroga per finalità e con modalità del tutto esulanti dalla necessità di salvaguardia delle colture e da ogni altra finalità cui la legge rimette, entro strettissimi limiti, la cacciabilità di specie protette.

6. Le parti resistenti hanno preso posizione anche sui motivi aggiunti, chiedendone il rigetto.

Con ordinanza n. 324/2021 il Tribunale ha accolto la domanda cautelare proposta con i motivi aggiunti, confermando per la trattazione del merito l'udienza del 12 gennaio 2022, nella quale la causa è passata in decisione sugli scritti delle parti.

DIRITTO

7. Il ricorso e i motivi aggiunti vanno accolti in parte, per le ragioni che di seguiti si esporranno. Va premesso che, poiché la presente decisione viene assunta in un momento in cui la stagione venatoria è ancora in atto, non si pone nella specie alcun problema di improcedibilità del ricorso e dei motivi aggiunti (su questo profilo, rispetto al quale si sono registrate in passato divergenze di opinioni con il giudice di secondo grado, si veda la sentenza del T.A.R. n. 451/2021, § 4.).

8. Tuttavia, il fatto che la stagione venatoria sia ancora in corso rende improcedibile il primo motivo del ricorso introduttivo, visto che, per effetto del decreto presidenziale n. 267/2021 e della successiva ordinanza collegiale n. 280/2021, il prelievo della Tortora selvatica è stato di fatto inibito per tutta questa tornata venatoria.

9. La delibazione del secondo motivo del ricorso introduttivo richiede una trattazione più distesa, visto che in merito al prelievo della Pavoncella il Tribunale si era già espresso compiutamente nella prefata sentenza n. 451/2021, le cui conclusioni le odierne ricorrenti hanno contestato sulla base degli argomenti riportati nel precedente § 3., let. b), tanto che, e non a caso, in sede cautelare l'approfondimento delle presenti censure è stato rimandato alla fase di merito. Al riguardo va poi precisato che *in parte qua* sussisteva ancora, alla data di celebrazione dell'udienza pubblica di trattazione, l'interesse a ricorrere, visto che il prelievo è autorizzato fino al 31 gennaio 2022 (analoghe considerazioni valgono per le altre specie di cui ai paragrafi successivi).

Va infine osservato che le censure in commento non si fondano sul parere ISPRA, il che consente in ogni caso al Tribunale di rigettare l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata da Federcaccia nella memoria difensiva del 10 settembre 2021.

9.1. Ciò detto, l'odierno Collegio non può che confermare le considerazioni giuridiche di ordine generale su cui si è fondata la sentenza n. 451/2021, le quali riposano su consolidati principi di diritto internazionale e costituzionale. Il riferimento va in particolare alle questioni di cui ai § da 5. a 5.3. della prefata sentenza.

9.2. Restano quindi da esaminare due profili, entrambi di ordine più squisitamente fattuale, che consentono al Collegio di approdare ad una conclusione opposta rispetto a quella rassegnata nella sentenza n. 451/2021.

9.2.1. In primo luogo (e di questo danno atto anche le associazioni odierne ricorrenti), va osservato che nel precedente giudizio l'associazione che aveva censurato il calendario venatorio relativo alla stagione 2020/2021 non era stata in grado di controbattere in maniera efficace agli argomenti difensivi allegati da una delle associazioni venatorie che si era costituita in giudizio, la quale aveva dedotto che sin dal 2018 è operativo un Piano di azione internazionale che, proprio in ossequio alla revisione dell'accordo AEWa di cui si parla in ricorso, consente ancora il prelievo della specie.

In questo caso, invece, come si è visto *supra*, le associazioni ricorrenti si sono premunite di allegare e comprovare che il Piano di azione a cui si è riferito il T.A.R. non risponde in realtà alle finalità dell'accordo AEWa, trattandosi di un Piano che non prende in esame, in particolare, l'impatto del prelievo venatorio sulle specie migratrici, ma solo su quelle nidificanti (doc. allegato n. 24 al ricorso, pag. 8).

Dal punto di vista processuale va al riguardo osservato che, in disparte il fatto che il principio *iura novit curia* non presuppone certo che il giudice conosca tutto lo scibile umano (visto che ormai non è più agevole stabilire quali sono le fonti legali del diritto, specie in una materia come la caccia, in cui i dati rilevanti emergono da studi internazionali, da pubblicazioni di vario genere, etc.), tale principio opera in ogni caso rispetto alle norme giuridiche e non anche ai provvedimenti di pianificazione o agli atti amministrativi in genere.

9.2.2. In secondo luogo, viene in rilievo il principio di precauzione sancito dal combinato disposto fra gli artt. 2 e 7 della c.d. direttiva Uccelli n. 2009/147/CE.

E' vero che nella sentenza n. 451/2021 il Tribunale non ha dato autonomo e decisivo rilievo al



suddetto principio, ma va adeguatamente considerato che *in subiecta materia* lo stato dell'arte muta di continuo, non potendosi fare riferimento, nel verificare lo stato di conservazione delle varie specie, a dati risalenti nel tempo o, semplicemente, al calendario venatorio dell'anno precedente.

Pertanto, *melius re perpensa* rispetto alle conclusioni rassegnate nella sentenza n. 451/2021 e considerato che la specie in questione è oggetto di specifica e reiterata attenzione da parte delle istituzioni nazionali e comunitarie in ragione del suo non ottimale stato di conservazione e che nel prossimo futuro dovrebbe finalmente vedere la luce il Piano di gestione nazionale, la decisione della Regione di consentire la caccia alla Pavoncella, per quanto motivata in modo ampio, non appare più in linea con il principio di precauzione.

9.3. Il Calendario venatorio della Regione Marche relativo alla stagione 2021/2022 va dunque annullato nella parte in cui consente il prelievo della Pavoncella.

10. Con riguardo al terzo motivo, l'odierno Collegio ritiene di dover confermare le statuizioni rese in sede cautelare, atteso che:

- *in parte qua* la Regione ha fornito, per ciascuna specie, una motivazione adeguata in merito alle scelte operate. Tali motivazioni non possono essere censurate appoggiandosi unicamente al parere dell'ISPRA, perché tale parere, per giurisprudenza consolidata, non può sostituire il merito delle decisioni che, in base al riparto costituzionale delle competenze, sono di esclusiva pertinenza delle Regioni. Il parere, al contrario, deve limitarsi a fornire indicazioni di natura tecnica che le Regioni possono disattendere previa adeguata motivazione. Qualsiasi altra interpretazione del ruolo dell'Istituto darebbe luogo ad un'evidente alterazione delle competenze costituzionalmente assegnate alle Regioni, il che, seppure giustificato da meritorie esigenze di tutela dell'avifauna, non è ammissibile in uno Stato di diritto. Altra cosa, ovviamente, è il merito dei singoli rilievi formulati dall'ISPRA, alcuni dei quali, come si dirà *infra*, il Tribunale ritiene invece insuperabili da parte dell'impugnato Calendario venatorio;

- tali considerazioni riguardano in primo luogo le specie per le quali l'ISPRA ha ritenuto prematura la data di apertura generale o, per alcune di esse, di preapertura della caccia, visto che *in parte qua* l'Istituto si è limitato ad evidenziare problematiche non specifiche per le singole specie e/o *bon à tout fair*, nel mentre la Regione, per ciascuna specie, ha comunque spiegato le ragioni per le quali i periodi di caccia previsti sono rispettosi tanto della L. n. 157/1992 quanto dei cicli riproduttivi naturali delle singole specie. La censura va dunque dichiarata infondata;

- analoghe considerazioni valgono per quanto concerne le giornate aggiuntive di caccia da appostamento alle specie migratrici nei mesi di ottobre e novembre. Al riguardo, dalla stessa D.G.R. n. 966/2021 emerge che sulla questione si registra un annoso dissidio fra la Regione Marche e l'ISPRA, di talché il mancato invio dei dati relativi agli abbattimenti registrati nelle Marche nelle giornate aggiuntive è dovuto al fatto che, secondo la Regione, tali dati dovrebbe essere acquisiti ad un livello superiore (e ciò in quanto la caccia, nel periodo 2 ottobre – 29 novembre, riguarda esclusivamente popolazioni migranti che percorrono la rotta danubiano-carpatica e che lambiscono il territorio regionale). In ogni caso, le giornate aggiuntive sono solo due e riguardano, oltretutto con carnieri ridotti, specie in buono stato di conservazione (le quali si trovano peraltro in volo post nuziale). Anche questa censura è dunque infondata;

- per quanto concerne, invece, il dedotto superamento dell'arco temporale massimo consentito dall'art. 18, comma 2, della L. n. 157/1992 per il prelievo del Colombaccio, l'odierno Collegio ritiene di dover confermare l'avviso espresso dal Tribunale nell'ordinanza n. 321/2020. In effetti, si deve ritenere che il fatto di aver previsto la preapertura del prelievo al 1° settembre, una successiva interruzione di 20 giorni della caccia alla specie e la chiusura al 31 gennaio del prelievo costituiscano misure che, nel loro complesso, rispettano la *ratio* dell'art. 18. E questo: sia perché un'interruzione di 20 giorni del prelievo fa da contraltare all'apertura anticipata della caccia alla specie, di modo che, alla fine della stagione, il numero dei capi abbattuti complessivamente rimanga sostanzialmente immutato rispetto a quello che si registrerebbe se la caccia fosse autorizzata per il periodo previsto

dall'art. 18; sia perché le ricorrenti non hanno nemmeno dedotto che la preapertura al 1° settembre incida in maniera anomala sullo stato di conservazione della specie (né considerazioni di tal genere si rinvennero nel parere dell'ISPRA). Il motivo va dunque dichiarato infondato;

- per ciò che riguarda il carniere della specie Allodola, invece, i rilievi dell'ISPRA sono da condividere, in quanto nel parere del 16 luglio 2021 l'Istituto aveva rilevato come la Regione Marche non avesse trasmesso i dati relativi agli abbattimenti della specie dopo l'approvazione del Piano nazionale di gestione che consente il prelievo della specie (il che aveva indotto l'ISPRA a suggerire una riduzione precauzionale del carniere). Nella D.G.R. di approvazione del calendario venatorio la Regione nulla ha controdedotto sul punto, il che assume rilievo dirimente visto che in tanto il Piano nazionale di gestione della specie può assolvere alla sua funzione essenziale in quanto le amministrazioni interessate forniscano all'ISPRA in dati necessari a verificare nel corso del tempo l'adeguatezza del Piano medesimo. Se ciò non accade è corretto il suggerimento di ridurre precauzionalmente il prelievo. *In parte qua* il ricorso introduttivo è dunque da accogliere.

11. Il quarto motivo del ricorso introduttivo e le censure formulate nell'atto di motivi aggiunti vanno trattate congiuntamente in quanto afferiscono entrambi al prelievo in deroga dello Storno.

11.1. A questo riguardo va preliminarmente precisato che:

- le associazioni ricorrenti, tanto con il mezzo introduttivo quanto con l'atto di motivi aggiunti, si sono limitate a censurare la D.G.R. n. 827/2021, non considerando che la stessa era stata parzialmente modificata con la successiva D.G.R. n. 965/2021 (doc. allegato n. A10 al deposito della Regione Marche del 31 agosto 2021). Peraltro, con riguardo ai due profili sollevati relativamente al prelievo in deroga dello Storno la D.G.R. n. 965/2021 non aggiunge nulla di nuovo, per cui, come già è accaduto in sede cautelare, le censure in commento possono essere esaminate nel merito;

- con la D.G.R. n. 1213 del 18 ottobre 2021 (doc. depositato dalla difesa regionale in data 19 ottobre 2021) la Regione ha modificato ancora la D.G.R. n. 827/2021 e la D.G.R. n. 965/2021, riducendo a 20.000 il numero di capi complessivamente cacciabili e vietando l'uso “...di richiami, sia vivi della specie che artificiali...”.

11.2. Alla luce di tali sopravvenienze, le presenti censure vanno in parte dichiarate improcedibili e in parte accolte.

L'improcedibilità riguarda ovviamente il numero massimo di capi prelevabili nella corrente stagione venatoria e l'impiego di richiami artificiali (visto che *in parte qua* la Regione ha da ultimo accolto i rilievi dell'ISPRA).

Il quarto motivo del ricorso introduttivo e i motivi aggiunti vanno invece accolti in relazione all'autorizzazione all'utilizzo di richiami vivi non della specie, consentito anche dalla D.G.R. n. 1213/2021.

Al riguardo va infatti evidenziato che:

- non si pone alcun problema quanto alla tempestività della censura, visto che la possibilità di utilizzare richiami vivi non della specie non emergeva in maniera chiara ed inequivoca dalla D.G.R. n. 827/2021, tanto è vero che anche un Corpo di polizia amministrativa particolarmente qualificato in materia (ossia la Polizia Provinciale di Ancona) aveva ritenuto necessario chiedere chiarimenti alla Regione sul punto. Va inoltre rilevato che in nessuno dei vari pareri rilasciati dall'ISPRA si fa accenno alla questione dell'impiego di richiami vivi, sia della specie che non della specie, per cui in ogni caso andrebbe riconosciuto alle ricorrenti il beneficio della rimessione in termini per errore scusabile;

- nel merito, vanno condivise le puntuali osservazioni che le associazioni ricorrenti hanno svolto nella memoria difensiva depositata il 15 ottobre 2021, in cui, anche in relazione a quanto la Regione ha esposto nella relazione istruttoria depositata in data 1° ottobre 2021, si evidenziano i seguenti profili critici.

Il primo argomento dedotto dalla Regione (ossia il fatto che nella D.G.R. n. 827/2021 non si era specificato che il riferimento era da intendere ai soli richiami vivi della specie in quanto ciò per gli addetti ai lavori è un'ovvietà, visto che “...il richiamo vivo di una specie esercita un'azione attrattiva

nei confronti dei conspecifici, di contro ad esempio un richiamo vivo di colombaccio o di anatra germanata è ovvio che non esercita alcuna attrazione nei confronti degli storni”) conferma in primo luogo che nel provvedimento impugnato tale specificazione non era contenuta, il che ha tratto in inganno anche l’ISPRA. In questo senso nessuno era tenuto ad operare la “piroetta interpretativa” che oggi suggerisce la Regione, anche perché: lo Storno è specie protetta e non è quindi catturabile e detenibile a prescindere dall’utilizzo che se ne voglia fare; esso non è neanche utilizzabile come richiamo vivo ai sensi dell’art. 4 della L. 157/1992; l’art. 32, comma 1, della L.R. n. 7/1995 consente la detenzione e l’uso per l’esercizio dell’attività venatoria di richiami di allevamento delle specie cacciabili e lo storno non è specie cacciabile.

Quindi è ovvio che l’indicazione riportata in tutti i documenti tecnici della Regione non poteva che avere il significato letterale risultante *per tabulas*, ovvero il divieto di utilizzo di tutti i richiami vivi e al contrario l’autorizzazione all’impiego dei richiami in plastica e tassidermizzati.

Privo di qualsiasi valenza è anche l’ulteriore argomento evidenziato dalla Regione (ossia che “... *se un appostamento fisso, autorizzato ad esercitare il prelievo con l’impiego di richiami di specie diverse da storni e nel rispetto delle distanze dalle colture previste per il prelievo in deroga dello storno, si trovasse ad intercettare casualmente degli storni che si dirigono verso le colture con conseguente possibile danno alle stesse, si ritiene opportuno che possano essere abbattuti, nello spirito di perseguimento dell’obiettivo della salvaguardia delle produzioni agricole così come previsto dalla normativa ed avallato dal parere dell’ISPRA*”), visto che: il titolare di appostamento con richiami vivi esercita la caccia con opzione B (ai sensi della L. n. 157/1992 e della L.R. n. 7/1995) ovvero non può esercitare nessun altro tipo di caccia se non quello da appostamento con richiami vivi. Sono, infatti “*SOGGETTI AUTORIZZATI AL PRELIEVO: esclusivamente i cacciatori che faranno specifica richiesta di accesso al prelievo in deroga dello Storno per il 2021 al Comune di residenza utilizzando apposito modello predisposto dalla Regione Marche*” (Allegato 1 - Esercizio delle deroghe previste dalla Direttiva 2009/147/CE - prelievo di cui all’Art. 19 bis Legge n. 157/1992). Quindi non potrà mai trattarsi di abbattimento casuale, essendo il cacciatore già necessariamente individuato *ex ante* per tale tipologia di abbattimento; l’abbattimento dello Storno può essere fatto alle seguenti condizioni: “*Modalità: prelievo con il sistema dell’appostamento senza l’utilizzo dei richiami vivi, entro il raggio di 100 metri da vigneti, oliveti e frutteti con frutti pendenti, nei quali siano in atto sistemi dissuasivi e sempre nel raggio di 100 metri dai nuclei vegetazionali produttivi sparsi...*” ovvero a meno di 100 metri dall’appostamento devono esserci vigneti, oliveti e frutteti con frutti pendenti ma soprattutto devono esserci in atto sistemi dissuasivi. Ciò vuol dire che il cacciatore da un lato deve organizzare i richiami per attirare gli uccelli e dall’altro mettere in atto sistemi dissuasivi (finalizzati alla specie Storno) per scacciarli. Ne consegue che la possibilità per un cacciatore in appostamento fisso di caccia di abbattere gli storni non potrà, dunque, mai dirsi casuale, visto che il prelievo deve necessariamente essere organizzato ed eseguito utilizzando scientemente il potere attrattivo del canto degli altri esemplari, anche appartenenti a specie diverse (in particolare, i Tordi, che appartengono alla stessa macrofamiglia Muscicapoide e allo stesso Ordine dei Passeriformi), omettendo la messa in atto di sistemi dissuasivi che vanificherebbe la caccia alle altre specie.

Tutto questo al netto di una banale considerazione di ordine logico: se davvero, come afferma la Regione, l’utilizzo di richiami vivi di altre specie non esercitasse alcun potere attrattivo per lo Storno, perché dunque spendersi così tanto per prevederne l’utilizzo?

Alle predette considerazioni va infine aggiunta la questione di ordine procedimentale costituita dal fatto che la volontà di consentire l’impiego di richiami vivi non era stata espressa in maniera chiara ed inequivoca nei documenti inviati all’ISPRA ai fini dell’espressione dei pareri di competenza, il che ha evidentemente impedito all’Istituto di esprimere un parere “informato”.

12. Per tutto quanto precede, il ricorso e i motivi aggiunti vanno accolti in parte, con conseguente annullamento, limitatamente ai punti evidenziati nei precedenti paragrafi, delle impugnate DD.GG.RR. n. 827/2021, 965/2021, 966/2021 e 1213/2021.



In ragione della parziale reciproca soccombenza, le spese del giudizio vanno compensate.

(Omissis)