

# Sull'opportunità di sospendere la caccia alla Moretta al fine di prevenire l'abbattimento accidentale di esemplari di una specie in condizione critica

T.A.R. Umbria, Sez. I 26 maggio 2022, n. 741 - Potenza, pres.; De Grazia, est. - Associazione Vittime della Caccia (avv. Rizzato) c. Regione Umbria (avv. Gobbo) ed a.

**Caccia e pesca - Caccia - Calendario venatorio - Specie cacciabili e periodi - Caccia alla Moretta - Opportunità di sospendere la caccia alla Moretta al fine di prevenire l'abbattimento accidentale di esemplari di una specie in condizione critica.**

(*Omissis*)

## FATTO e DIRITTO

1. – Con unico motivo di ricorso ritualmente proposto a questo Tribunale amministrativo regionale, l'Associazione Vittime della Caccia ha impugnato la delibera della Giunta regionale dell'Umbria n. 764 del 4.08.2021 limitatamente al punto 5) della parte A) ("*specie cacciabili e periodi*") del calendario venatorio per la stagione 2021/2022, approvato con la citata delibera, con il quale, dal 19.09.2021 al 31.01.2022, viene consentita la caccia, tra le altre specie, alla Moretta, e ne ha chiesto l'annullamento, previa sospensione cautelare dell'efficacia.

Secondo l'associazione ricorrente, l'impugnata delibera della Giunta regionale sarebbe illegittima *in parte qua* per eccesso di potere sotto i profili sintomatici del difetto e dell'errore di motivazione, in quanto non terrebbe adeguatamente conto della raccomandazione dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) relativa alla opportunità della totale sospensione della caccia alla Moretta al fine di prevenire l'abbattimento accidentale di esemplari di una specie in condizione critica quale è la Moretta tabaccata.

Più in particolare, la ricorrente contesta la motivazione adottata dal provvedimento impugnato per giustificare la cacciabilità della Moretta, secondo la quale il 98 per cento delle zone umide della regione Umbria di interesse fondamentale per lo svernamento ed il transito di specie di avifauna acquatica cacciabili insisterebbe all'interno di aree protette di interesse nazionale, regionale o provinciale interdette all'attività venatoria, con conseguente pratica irrilevanza del "disturbo" arrecato nelle aree residue dalla stessa attività venatoria alle specie di cui trattasi e del rischio di confusione nell'identificazione di dette specie sollevato dall'ISPRA, sia perché la limitata attività venatoria alle specie cacciabili della famiglia delle *Anatidae* sarebbe praticata soprattutto da cacciatori altamente specializzati, sia perché la presenza in Umbria della Moretta tabaccata sarebbe segnalata unicamente in ambiti protetti.

Secondo l'associazione esponente, infatti, la motivazione sopra riportata sarebbe contraddetta dal contenuto del piano faunistico regionale 2019-2023, adottato con deliberazione della Giunta regionale n. 881 del 15.07.2019 e poi approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. 331 del 8.08.2019, dal quale si evincerebbe che l'insistenza delle zone umide di interesse per lo svernamento ed il transito delle specie cacciabili all'interno di aree protette è quantificabile nella misura dell'86 per cento, e non del 98 per cento indicato negli atti qui impugnati, con conseguente non irrilevanza del rischio di abbattimenti accidentali di esemplari di Moretta tabaccata.

2. – La Regione Umbria si è costituita in giudizio per chiedere la reiezione del ricorso ed ha a tal fine dedotto che il parere ISPRA è obbligatorio, ma non vincolante, per cui la Regione può motivatamente discostarsene; che le zone umide di rilevante interesse per il transito e lo svernamento dell'avifauna acquatica sono (secondo il par. 4.9 del piano faunistico venatorio), il lago Trasimeno, il lago di Pietrafitta, l'ansa degli Ornari, la palude di Colfiorito, il lago di Alviano, il lago di San Liberato, il lago di Recentino e il lago di Piediluco e che tutte le dette aree, ad eccezione del lago di Piediluco, ricadono in ambiti protetti nei quali è vietato il prelievo venatorio; che, secondo i dati dell'Osservatorio faunistico della Regione Umbria, le presenze di Moretta rilevate tra il 2018 e il 2021 sono state tutte concentrate nell'area del lago Trasimeno e, in misura minore, nelle aree dei laghi Recentino, San Liberato e Alviano e mai, dunque, nell'area del lago di Piediluco, unica zona umida non ricadente in ambito protetto; che, infine, la caccia della specie Moretta nel territorio regionale umbro è esercitata da cacciatori altamente specializzati.

Da tali considerazioni la Regione Umbria desume che il rischio di abbattimenti accidentali di esemplari di Moretta tabaccata sarebbe da ritenersi trascurabile, se non nullo.

3. – Non si è costituita in giudizio l'Enalcaccia.

4. – Con ordinanza n. 169 del 13 ottobre 2021, questo Tribunale amministrativo regionale, tenuto conto dell'obiettivo discordanza dei dati emergenti dagli atti regionali circa l'entità percentuale delle zone umide umbre ricadenti in aree assoggettate a divieto di caccia e la conseguente impossibilità di ritenere con certezza l'insussistenza del pericolo di abbattimento accidentale di esemplari della specie protetta della Moretta tabaccata, ha accolto l'istanza di sospensione cautelare del provvedimento impugnato.

5. – Con ordinanza della III sezione n. 6497 del 3 dicembre 2021, depositata nel presente giudizio il 6.12.2021, il Consiglio



di Stato ha accolto l'appello cautelare della Regione Umbria ai soli fini della fissazione dell'udienza di merito ai sensi dell'art. 55, c. 10, cod. proc. amm., in modo da assicurare una decisione anteriore alla data del 31.01.2022, di chiusura della stagione venatoria con riguardo alla specie della Moretta.

6. – In vista della discussione della causa, le parti costituite hanno presentato memorie.

7. – All'udienza pubblica del 29 marzo 2022, viste le conclusioni delle parti come da verbale, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

8. – Le doglianze della Regione Umbria in ordine alla intempestività della fissazione dell'udienza pubblica rispetto alla data della chiusura della stagione venatoria con riguardo alla specie della Moretta impongono alcune brevi considerazioni preliminari.

L'ordinanza del Consiglio di Stato n. 6497 del 3 dicembre 2021, con cui è stata disposta la sollecita fissazione dell'udienza di merito, è stata trasmessa alla segreteria di questo Tribunale in data 6.12.2021.

A norma dell'art. 71, c. 5, cod. proc. amm., il decreto di fissazione dell'udienza di discussione del ricorso deve essere comunicato a cura dell'ufficio di segreteria, sia al ricorrente che alle parti costituite in giudizio, almeno sessanta giorni prima dell'udienza fissata. È possibile una riduzione del termine a quarantacinque giorni se vi è accordo delle parti e se l'udienza di merito è fissata a seguito di rinuncia alla definizione autonoma della domanda cautelare, circostanze che non ricorrono nel caso che qui interessa.

Il rispetto del suddetto termine minimo è essenziale per consentire alle parti di predisporre eventuale ulteriore documentazione e, inoltre, di elaborare le memorie e le eventuali repliche, da produrre entro i termini perentori di cui all'art. 73, c. 1, del codice di rito.

Dalla data del 6.12.2021, la prima udienza utile, secondo il calendario delle udienze del 2022 di cui al decreto del Presidente di questo Tribunale n. 7 del 30 marzo 2021, e tenuto conto della necessità del rispetto del termine dilatorio di cui al succitato comma 5 dell'art. 71, era quella del 8 febbraio 2022. Alla medesima conclusione si perviene anche considerando, quale *dies a quo* per il computo del termine di cui all'art. 71, c. 5, cod. proc. amm., la data della pubblicazione dell'ordinanza del Consiglio di Stato che ha deciso l'appello cautelare.

Dunque, anche se la discussione fosse stata assegnata alla prima udienza utile successiva alla scadenza del suddetto termine, il ricorso sarebbe stato trattenuto in decisione in data successiva alla chiusura della stagione di caccia.

Né è pervenuta dalle parti alcuna istanza di riduzione dei termini o di anticipazione dell'udienza di discussione.

In conclusione, il necessario rispetto dei termini a difesa stabiliti dalle norme processuali sopra richiamate ha impedito la fissazione dell'udienza pubblica in data anteriore alla chiusura della stagione venatoria, mentre l'anticipazione della trattazione ad un'udienza precedente a quella del 29 marzo 2022, ma comunque successiva alla scadenza del termine processuale sopra indicato, avrebbe soltanto determinato un aumento del carico degli affari contenziosi senza soddisfare l'interesse della Regione Umbria ad ottenere una decisione del ricorso prima della programmata chiusura della caccia alla Moretta.

9. – Fatte le premesse di cui sopra, si può passare all'esame del ricorso.

9.1. – Costituisce circostanza pacifica che la Moretta (o Moretta eurasiatica, *Aythya fuligula*) non è specie della quale è vietato il prelievo venatorio.

Altrettanto pacifica è la circostanza che, invece, la Moretta tabaccata (*Aythya nyroca*), per la criticità del suo stato di conservazione (essendo classificata come SPEC 1, cioè specie minacciata in tutto il suo areale mondiale e la cui sopravvivenza dipenderà dal successo delle misure di conservazione), è specie protetta fin dall'entrata in vigore della legge n. 968/1977, recante all'art. 11 il primo elenco delle specie cacciabili, tra le quali figura la Moretta (*Aythya fuligula*), ma non la Moretta tabaccata (*Aythya nyroca*). Detto elenco si rinviene oggi nell'art. 18, c. 1, della legge n. 157/1992.

9.2. – Nel parere reso il 5.05.2021 alla Regione Umbria sulla proposta di calendario venatorio regionale per la stagione 2021-2022, l'ISPRA raccomandava l'introduzione di un regime di sospensione della caccia alla Moretta non perché ritenuta specie non cacciabile, bensì per il rischio di confusione con la Moretta tabaccata e, dunque, al fine di prevenire l'abbattimento accidentale di esemplari di quest'ultima specie, e ciò in considerazione del fatto che la "*Guida alla disciplina della caccia nell'ambito della direttiva 79/409/CEE*", al punto 2.6.10, evidenzia che «*il rischio di confusione (...) può rappresentare una minaccia per la conservazione di alcune specie vulnerabili o minacciate come ad es. la Moretta tabaccata*».

9.3. – In mancanza di disposizioni di diverso segno, il parere dell'ISPRA sul progetto di calendario venatorio regionale di cui all'art. 18, c. 4, della legge n. 157/1992 deve qualificarsi come obbligatorio, ma non vincolante.

Ne consegue che, acquisito obbligatoriamente il parere dell'ISPRA, istituto vigilato dal Ministero dell'Ambiente (oggi della Transizione ecologica) che svolge attività di ricerca, di consulenza strategica, di assistenza tecnico-scientifica, di monitoraggio e informazione in tutti i settori ambientali, all'Amministrazione regionale è consentito discostarsi dal suo contenuto motivandone adeguatamente le ragioni.

9.4. – Nel caso di specie, la Regione Umbria ha ritenuto di disattendere il parere dell'ISPRA con riguardo alla introduzione di un regime di sospensione del prelievo venatorio della Moretta per ragioni di pericolo di abbattimenti accidentali di esemplari di Moretta tabaccata sulla base delle seguenti considerazioni:

- perché l'attività venatoria alle specie cacciabili della famiglia *Anatidae* (alle quali appartiene la Moretta) «è praticata

soprattutto da cacciatori altamente specializzati»;

- perché «tutte le specie di Anatidae presenti in regione sono cacciabili, ad esclusione della moretta tabaccata la cui presenza in Umbria è rilevata unicamente in ambiti protetti»;

- perché «dai dati dei censimenti in possesso dell'Osservatorio faunistico regionale (Velatta F., Magrini M., Lombardi G., 2019. Secondo Atlante Ornitologico dell'Umbria. Distribuzione regionale degli uccelli nidificanti e svernanti. Regione Umbria, Perugia, 518 pp.) la presenza della Moretta è stata rilevata solo all'interno di zone umide ricomprese all'interno di ambiti protetti, nei quali è già vietata la caccia con la sola eccezione del Lago di Piediluco (area non protetta) dove la presenza della moretta tabaccata è sporadica ed occasionale»;

- perché, pare di capire dal documento istruttorio relativo alla delibera impugnata (pag. 15), non è ancora stata disposta, in attuazione del Piano d'azione nazionale per la conservazione della Moretta tabaccata, l'esclusione della Moretta dalle specie cacciabili previste dalla legge n. 157/1992.

9.5. – Il collegio ritiene che le censure dell'associazione ricorrente meritino accoglimento.

La Regione Umbria non ha dato prova che la Moretta tabaccata frequenti esclusivamente ambiti protetti, essendosi limitata, nel documento istruttorio che costituisce motivazione della delibera impugnata, ad evidenziare che la presenza della specie Moretta sarebbe stata «rilevata solo all'interno di zone umide ricomprese all'interno di ambiti protetti, nei quali è già vietata la caccia con la sola eccezione del Lago di Piediluco (area non protetta) dove la presenza della moretta tabaccata è sporadica ed occasionale».

Quindi, sebbene la presenza della Moretta in un'area non protetta come quella del lago di Piediluco sia stata considerata "sporadica ed occasionale", tale considerazione non esclude il pericolo dell'abbattimento accidentale di esemplari della specie oggetto di tutela che, seppure "sporadicamente ed occasionalmente" dovessero trovarsi al di fuori delle aree nelle quali è bandita la caccia.

Sotto ulteriore profilo, rileva l'obiettivo incongruenza tra i dati riportati nel documento istruttorio allegato al provvedimento impugnato – secondo il quale «il 98 per cento delle zone umide della regione Umbria di interesse fondamentale per lo svernamento ed il transito di specie di avifauna acquatica cacciabili, insiste all'interno di aree protette di interesse nazionale, regionale o provinciale interdette all'attività venatoria, circostanza quest'ultima che rende praticamente ininfluenza il "disturbo" arrecato nelle aree residue dalla stessa attività venatoria alle specie di cui trattasi»

– e quelli riportati nel piano faunistico venatorio regionale 2019-2023, dal quale si evince che l'insistenza delle zone umide di interesse per lo svernamento ed il transito delle specie cacciabili all'interno di aree protette di interesse nazionale o regionale interdette all'attività venatoria è determinabile nella misura dell'86 per cento.

Tale discrepanza è tale da rendere obiettivamente incerto il rapporto tra l'estensione delle aree di svernamento e transito delle specie di avifauna acquatica cacciabili e quella degli ambiti nei quali la caccia è interdetta, incertezza che impedisce di considerare adeguata la motivazione adottata dall'Amministrazione regionale per disattendere il parere dell'ISPRA.

Dunque, fermo restando il carattere non vincolante del parere dell'ISPRA sul progetto di calendario venatorio della Regione Umbria, il provvedimento impugnato, nella parte in cui disattende il suddetto parere con riguardo al prelievo venatorio della Moretta, non risulta sostenuto da adeguata motivazione.

9.6. – Per completezza, deve rilevarsi che l'Amministrazione regionale deduce la sostanziale irrilevanza del rischio di confusione delle specie e di abbattimento accidentale di esemplari della specie Moretta tabaccata anche dalla circostanza che in Umbria l'attività venatoria relativa alle specie cacciabili della famiglia degli anatidi sarebbe praticata soltanto da cacciatori altamente specializzati.

L'argomento richiama il documento dell'ISPRA denominato "Guida per la stesura dei calendari venatori ai sensi della l. 157/1992, così come modificata dalla legge comunitaria 2009, art. 42", il quale, proprio in relazione al problema della somiglianza tra specie protette e specie cacciabili, «massima nel caso Moretta – Moretta tabaccata», oltre a ritenere necessaria l'adozione di provvedimenti di sospensione della caccia su porzioni rappresentative di territorio o nei periodi durante i quali si verifica la compresenza delle diverse specie, suggerisce, ai fini di una parziale limitazione del problema dell'abbattimento involontario di specie protette, di adottare «serie forme di specializzazione dei cacciatori, comprensive di appositi percorsi didattici ed esami di idoneità», che il documento considera non sufficientemente assicurata dagli attuali meccanismi di abilitazione all'esercizio venatorio.

Ebbene, al di là della mera affermazione dell'alta specializzazione dei cacciatori contenuta negli atti impugnati e nelle memorie depositate, la Regione Umbria non ha dato in giudizio alcuna evidenza della istituzione di appositi percorsi didattici e di esami di idoneità per formare gli esercenti l'attività venatoria al riconoscimento delle specie per le quali, in ragione della loro somiglianza, si pone il problema dell'abbattimento accidentale.

10. – Il ricorso dell'Associazione Vittime della Caccia è dunque meritevole di accoglimento, con conseguente annullamento della delibera impugnata nella parte in cui consente il prelievo venatorio della Moretta.

11. – Tenuto conto della particolarità della fattispecie dedotta in giudizio, il collegio ritiene equo disporre la compensazione delle spese di lite.

(Omissis)