

Esemplari di cattura e di allevamento, appartenenti ad alcune specie ornitiche, utilizzati come esche vive per la caccia

T.A.R. Milano, Sez. IV 21 aprile 2023, n. 983 - Nunziata, pres.; Papi, est. - Associazione Lega per l'Abolizione della Caccia (LAC) (avv. Linzola) c. Regione Lombardia (avv. Gianelli).

Caccia e pesca - Caccia - Determinazioni in merito alla banca dati regionale dei richiami vivi di cattura e di allevamento detenuti dai cacciatori per la caccia da appostamento e in merito alle modalità di identificazione dei richiami vivi di cattura.

(Omissis)

FATTO

1. La Corte Costituzionale, con sentenza n. 126/2022, intervenendo sulla materia dell'utilizzo dei richiami vivi ornitici per la caccia (disciplinata in Lombardia dalla legge regionale n. 26/1993 e s.m. e i., dalla legge statale n. 157/1992 e dalla Direttiva UE n. 147/2009), dichiarava costituzionalmente illegittime alcune disposizioni della legge regionale n. 8/2021, recanti l'abolizione della preesistente banca dati dei richiami vivi da cattura e da allevamento, e la limitazione del potere di controllo dei soggetti preposti alla vigilanza venatoria sulle esche vive e sull'anello numerato di marcatura di cui tali esemplari devono necessariamente essere muniti.

Conseguentemente la Regione Lombardia, con la deliberazione di Giunta Regionale n. XI/6833 del 2 agosto 2022, stabiliva di adeguarsi alla pronuncia del Giudice delle Leggi, prevedendo: «1) di ripristinare, in esito alla sentenza della Corte Costituzionale n. 126/2022 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 1, lett. b) della l.r. 25 maggio 2021, n. 8, l'operatività della banca dati regionale dei richiami vivi di cattura e di allevamento costituita con la DGR n. X/564 del 02/08/2013 e con i relativi provvedimenti attuativi; 2) di stabilire, anche a seguito dell'attività svolta dalla Consulta Faunistica Regionale, che gli anelli dei richiami d'allevamento devono essere interi, privi di fenditura, devono avere un diametro tale da poter essere infilati attraverso il piede dei pulcini ma non in quello degli adulti e devono essere di un materiale non deformabile, dal quale si evince che il materiale più indicato per rispondere alle esigenze di cui sopra è il duralluminio e/o l'acciaio inox; 3) di stabilire che anche le associazioni gli enti e gli istituti ornitologici, di cui all'art. 26 c. 1 debbano utilizzare anelli con le caratteristiche di cui al punto 2); 4) di accogliere con modifiche la proposta espressa dalla VIII Commissione consiliare, nella seduta del 24 febbraio 2022, stabilendo che: "Qualora a seguito di certificato medico veterinario sia necessario provvedere alla rimozione dell'anello identificativo originale dal tarso dell'uccello a causa di lesioni insorte ed a fini terapeutici, i competenti uffici della Regione o della Provincia di Sondrio per il relativo territorio provvedono a fornire ai soggetti deputati alla vigilanza venatoria, a seguito di richiesta del proprietario, un nuovo contrassegno inamovibile da apporre al tarso del predetto richiamo, identificato dalla Regione Lombardia."; 5) di integrare l'allegato 1 alla DGR n. X/564 del 02/08/2013 con le specifiche tecniche inerenti alle caratteristiche degli anelli per i richiami d'allevamento e le previsioni relative alle modalità con le quali tali anelli possono essere rimossi di cui ai precedenti punti 2) e 3), come riportato nell'allegato A parte integrante e sostanziale del presente provvedimento; [...]».

1.1. L'Allegato A alla deliberazione ribadiva inoltre, con specifico riferimento alle esche da allevamento, che: «4. Gli anelli dei richiami d'allevamento devono essere interi, privi di fenditura, devono avere un diametro tale da poter essere infilati attraverso il piede dei pulcini ma non in quello degli adulti e devono essere di un materiale non deformabile, dal quale si evince che il materiale più indicato per rispondere alle esigenze di cui sopra è il duralluminio e/o l'acciaio inox». Per le esche vive da cattura di origine selvatica, invece, l'allegato A prevedeva diametri di misura predeterminata per gli anellini di marcatura, differenziati per le singole specie.

1.2. Nel corso del procedimento, in ossequio all'obbligo di previa acquisizione del parere previsto dall'art. 26 comma 1 L.R. 26/1993, la Regione aveva chiesto il pronunciamento dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale con propria nota del 17 marzo 2022, rivolgendo a Ispra istanza: «per quanto di competenza, di valutare l'adeguatezza di tali contrassegni (anellini in acciaio inox, duralluminio, teflon con inserimento di microchip n.d.r.) relativamente al benessere animale e all'inamovibilità (ai sensi dell'art. 5 c. 7 della legge 157/92 e dell'art. 26 c. 1 della l.r. 26/93)» (doc. 6 del fascicolo della Regione).

L'Amministrazione regionale aveva trasmesso identica richiesta ad IZSLER (Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Lombardia e dell'Emilia Romagna "Bruno Ubertini").

ISPRA si era pronunciata nei seguenti termini: «Per una corretta marcatura degli uccelli nati in cattività, occorre verificare alcune caratteristiche degli anelli affinché siano garantiti il benessere degli animali e l'inamovibilità della marcatura. Per il benessere degli uccelli, è necessario che gli anelli non presentino bordi taglienti o ruvidi che possano causare ferite o abrasioni alla zampa o al piede. Il diametro deve essere adeguato alla dimensione del tarso; in

particolare, non deve poter superare l'articolazione tra il tarso e la tibia, non deve scendere sulle dita, mentre deve poter scorrere liberamente lungo il tarso. Inoltre è preferibile che gli anelli siano costituiti di un materiale leggero e non soggetto ad alterazioni nel tempo e abbiano un peso omogeneo lungo il perimetro, in modo da non rimanere inclinati da un lato. L'inamovibilità è garantita da tre condizioni: gli anelli devono essere interi, privi di fenditura, devono avere un diametro tale da poter essere infilati attraverso il piede dei pulcini ma non in quello degli adulti e devono essere di un materiale non deformabile. In Tabella 1 (colonna ISPRA) vengono riportati i diametri degli anelli che questo Istituto considera idonei per la marcatura delle specie allevate in cattività a fini di richiamo. A titolo di raffronto si riportano le misure indicate da associazioni riconosciute o da altri Paesi europei [...].»

IZSLER, preso atto del parere rilasciato da ISPRA, aveva invece declinato la propria competenza con nota del 4 maggio 2022, evidenziando come si fosse: «espresso correttamente l'ente summenzionato (ISPRA n.d.r.) in quanto competente nella materia oggetto di trattazione».

2. Con il ricorso introduttivo del presente giudizio la LAC impugnava il provvedimento regionale chiedendone l'annullamento, previa sospensione cautelare dell'efficacia, per i seguenti motivi:

I) «Illegittimità per violazione dell'articolo 5, comma 7) e 21, comma 1, lettera p), anche in relazione all'articolo 30 della legge 157/92 - eccesso di potere per manifesta irragionevolezza – elusione dei principi enunciati dalla Corte costituzionale con la sentenza 126 del 2022» con cui si rilevava che, quanto all'anello sostitutivo da apporre al richiamo vivo da allevamento a seguito della necessità di rimozione risultante da certificazione veterinaria, non sarebbe stata garantita l'identità dell'esemplare cui lo stesso veniva apposto;

II) «Illegittimità sotto il profilo dell'eccesso di potere per manifesta irragionevolezza, sotto il profilo della contraddittorietà e del difetto di istruttoria – Violazione dell'articolo 3 della legge 241/90 per difetto di motivazione», relativo alle caratteristiche dell'anello, ritenute inadeguate a garantire il benessere degli animali utilizzati come esche e l'inamovibilità del dispositivo.

2.1. V'è da precisare che le censure articolate da parte ricorrente investono l'atto regionale gravato esclusivamente con riferimento ai punti 2, 3, 4 e 5 del deliberato; ne va invece esente il punto 1. In virtù del principio di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato, la presente sentenza avrà dunque ad oggetto solo la porzione impugnata del provvedimento, come qui individuata.

3. Si costituiva in giudizio la Regione, instando per la reiezione del ricorso e affermando la piena legittimità della disciplina regionale della sostituzione del contrassegno. Quanto al secondo motivo, l'Amministrazione sosteneva di aver seguito le indicazioni di ISPRA dirette a garantire l'inamovibilità del dispositivo, precisando comunque che il pronunciamento dell'Istituto aveva carattere obbligatorio e non vincolante per la PA precedente.

4. Alla camera di consiglio del 16 novembre 2022 la L.A.C. rinunciava alla domanda cautelare inizialmente proposta.

5. Con ricorso ex art. 43 c.p.a. depositato nel fascicolo di causa il 13 dicembre 2022 l'associazione ricorrente chiedeva l'annullamento del provvedimento già impugnato (comunque dei limiti di cui al precedente punto 2.1), per il seguente ulteriore motivo:

III) «Illegittimità sotto il profilo dell'eccesso di potere per manifesta irragionevolezza, sviamento di potere e violazione degli articoli 1 e 5, comma 7, della legge 157/92», ove si deduceva che la delibera gravata si poneva in contrasto anche con l'ulteriore nota di ISPRA del 22 novembre 2022, emessa a seguito di una richiesta di chiarimenti aliunde presentata, e con la quale si dava atto della necessità di prevedere, per l'anello di marcatura dei richiami, un diametro specifico, differente a seconda della specie.

5.1. La Regione resisteva anche ai motivi aggiunti, affermando che la nota ISPRA del novembre 2022 non era rilevante ai fini del presente procedimento, in quanto successiva all'atto impugnato.

6. In vista della discussione di merito, le parti depositavano memorie e repliche a sostegno delle rispettive tesi difensive. All'udienza pubblica del 15 marzo 2023 la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Prima di affrontare le censure sollevate dalla ricorrente, il Collegio ritiene opportuno dare luogo a una preliminare e sintetica ricostruzione del quadro normativo e provvedimentale che disciplina la materia degli esemplari di cattura e di allevamento, appartenenti ad alcune specie ornitiche, utilizzati come esche vive per la caccia.

1.1. La norma fondamentale è costituita dall'art. 5 L. 157/1992, che al comma 7 prevede che: «È vietato l'uso di richiami che non siano identificabili mediante anello inamovibile, numerato secondo le norme regionali che disciplinano anche la procedura in materia».

In sede regionale, la L.R. 26/1993 stabilisce all'art. 7 comma 1 che: «1. La giunta regionale, sentito l'Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica (da ora in poi INFS), delibera, secondo le condizioni contenute nell'allegato "D" alla presente legge, le prescrizioni e le modalità per l'attività di cattura per il prelievo, l'inanellamento e per la cessione dei richiami vivi di cui all'art. 4, commi 3 e 4 della legge n. 157/1992».

L'art. 26 comma 1 della medesima legge regionale dispone che: «1. Acquisito il parere dell'istituto nazionale per la fauna selvatica, con regolamento, adottato secondo le competenze stabilite dallo Statuto, sono disciplinate, entro novanta giorni



dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'allevamento, la vendita e la detenzione di uccelli allevati appartenenti alle specie cacciabili, muniti di anellini inamovibili in materiale metallico, plastico o altro materiale idoneo rilasciati dalla Regione o dalla Provincia di Sondrio per il relativo territorio anche avvalendosi di associazioni, enti ed istituti ornitologici legalmente riconosciuti a livello regionale, nazionale e internazionale, nonché il loro uso in funzione di richiami per la caccia da appostamento».

Ai sensi del comma 5 del medesimo art. 26 cit.: «5. È vietato l'uso di richiami vivi che non siano identificabili mediante anello inamovibile numerato e rilasciato ai sensi dei commi 1, 1 bis e 3 ed apposto sul tarso di ogni esemplare».

I successivi commi 5 bis e 5 quater istituivano e disciplinavano, nel contempo, un'apposita banca dati dei richiami vivi di cattura e di allevamento, anche in relazione a quanto previsto dall'art. 9 co. I, lett. c) della Direttiva 2009/147/CE.

1.2. Successivamente, con l'art. 17 comma 1 lettera 'b' L.R. 8/2021, la Regione Lombardia abrogava i succitati commi 5 bis e 5 quater, e dunque la banca dati regionale dei richiami vivi.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 126 del 25 maggio 2022, dichiarava l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, co. I, lett. b) della L.R. 8/2021, attesa l'importanza della banca dati regionale al fine di consentire un «rigido controllo delle condizioni per la cattura dei richiami vivi» nel senso auspicato dall'art. 9 della Direttiva 2009/147/CE.

La sentenza della Corte si appuntava anche sull'art. 48 comma VI-bis L.R. 26/1993, introdotto dall'art. 25 comma I lettera 'a' della L.R. 8/2021, che prevedeva, in materia di controllo sui richiami vivi, che: «6 bis. L'attività di vigilanza e controllo sugli anellini inamovibili da utilizzare per gli uccelli da richiamo di cui ai commi 1, 1bis e 3 dell'articolo 26 (è svolta verificando unicamente la presenza dell'anellino sull'esemplare e) deve essere effettuata nel massimo rispetto del benessere animale e senza pratiche invasive o manipolazioni che possano arrecare danni alla salute dei volatili». Detta disposizione veniva dichiarata incostituzionale nella parte riportata tra parentesi tonde. In particolare, la Corte precisava al riguardo quanto segue: «6.1. La questione è fondata nei limiti di seguito precisati. La legge n. 157 del 1992, pur non dettando specifiche regole sul controllo da effettuarsi sugli anellini dei volatili, pone la norma generale secondo cui i richiami vivi non provvisti di anello inamovibile e numerato non possono essere utilizzati per l'attività venatoria (art. 5, comma 7). In senso analogo si muove l'art. 21, comma 1, lettera p), della stessa legge n. 157 del 1992, che fa divieto a chiunque di usare richiami vivi, al di fuori dei casi previsti dall'art. 5. La facoltà dell'organo accertatore di controllare, specificamente, la presenza dell'anellino sul richiamo vivo e la sussistenza delle due condizioni di inamovibilità e di numerazione discende, dunque, da quanto prevedono sia le norme che fissano i requisiti sostanziali dell'anellino (art. 5, comma 7, della legge n. 157 del 1992: inamovibilità e stampigliatura del numero), sia quelle che conferiscono e regolano i poteri di accertamento, funzionali alla vigilanza venatoria (combinato disposto degli artt. 27 e 28 della legge n. 157 del 1992). In particolare, l'art. 28, nell'indicare i poteri e i compiti degli addetti alla vigilanza venatoria, richiama esplicitamente il successivo art. 30, che, al comma 1, lettera h), pone tra le fattispecie sanzionate penalmente anche quella della caccia con mezzi vietati. Si tratta, del resto, di previsioni che assicurano uno standard di tutela ambientale minima, in quanto preordinate alla salvaguardia delle specie animali (da ultimo, sentenza n. 69 del 2022, punto 6.2 del Considerato in diritto). Come tali, esse non sono derogabili dalle Regioni nemmeno nell'esercizio della propria competenza esclusiva nella materia della caccia, essendo volte ad assicurare, attraverso l'attività di vigilanza e di controllo, le prescrizioni sostanziali dettate dalla stessa legge e dirette al medesimo obiettivo di tutela. La prescrizione, introdotta dalla norma regionale impugnata, che limita l'attività dell'organo accertatore alla sola verifica della presenza dell'anellino sull'esemplare si colloca ad un livello di tutela ambientale nettamente inferiore rispetto a quello che deriva dalle prescrizioni nazionali. Essa impedisce, infatti, all'organo accertatore di verificare che l'anellino sia inamovibile e abbia la stampigliatura del numero, con ciò ponendosi in contrasto con lo stesso art. 5, comma 7, della legge n. 157 del 1992 [...]» (Corte Costituzionale, sentenza n. 126/2022)

Con la pronuncia sopra riportata veniva dunque ribadita l'essenzialità della numerazione e dell'inamovibilità degli anelli di marcatura, elementi di per sé strumentali alla garanzia di identificabilità e non sostituibilità di ogni singolo esemplare, e dunque all'effettività del fondamentale divieto di utilizzare richiami vivi non inanellati di cui all'art. 5 L. 157/1992.

1.3. La Regione adottava quindi la D.G.R. 6833/2022 oggi impugnata, che ripristinava la banca dati dei richiami e, con riferimento agli anellini identificativi dei richiami di allevamento, prevedeva le seguenti caratteristiche: necessaria inamovibilità, presenza di un diametro tale da consentire il passaggio del piede del pulcino e non dell'esemplare adulto, realizzazione in materiale non deformabile. Per i richiami da cattura era anche fissata la misura del diametro adeguato, differenziato per le varie specie, diversamente da quanto previsto per gli anelli dei richiami da allevamento, per i quali nessuna specifica misura era indicata. Veniva inoltre stabilita la possibilità di sostituzione dell'anello in caso di certificazione veterinaria attestante la necessità di detta operazione (si veda, nel dettaglio, il punto 1 della trattazione in fatto).

2. Svolta tale premessa, si procede ora alla disamina delle doglianze proposte dalla L.A.C.

2.1. Il primo motivo riguarda i presupposti e le modalità di sostituzione dell'anello, secondo le previsioni del punto n. 4 del deliberato della DGR 6833/2022.

Secondo la parte ricorrente, l'omessa previsione delle ipotesi nelle quali può essere certificata dal veterinario la necessità di sostituzione dell'anello renderebbe eccessivamente agevole il ricorso a tale pratica; nel contempo, la mancata individuazione di controlli, nella fase di apposizione dell'anello sostitutivo all'esemplare interessato, non garantirebbe

l'identità tra l'esemplare *ab origine* inanellato e l'esca destinataria del nuovo dispositivo.

La delibera regionale prevede infatti la certificazione veterinaria della necessità di sostituzione senza delimitare la casistica in cui tale operazione è consentita; nonché la consegna dell'anello sostitutivo dagli organi di vigilanza venatoria al detentore del richiamo, senza che sia previsto alcun controllo in fase di apposizione del nuovo dispositivo all'esca. In tal modo, sottolinea l'associazione ricorrente, il detentore ben potrebbe inanellare, e dunque introdurre abusivamente nel novero delle esche vive, esemplari di provenienza selvatica.

La censura qui esaminata è fondata, nei termini che si vanno ad esporre.

Come si evince dalla pronuncia della Corte Costituzionale n. 126/2022 (sopra riportata *in parte qua*), l'inaMOVibilità dell'anello costituisce un elemento indefettibile, da garantire necessariamente nella disciplina dell'utilizzo dei richiami vivi.

L'inaMOVibilità è invero strumentale ad assicurare l'identità dell'esemplare utilizzato come esca, e l'omessa sostituzione abusiva dello stesso con altri uccelli, e specie con richiami di provenienza selvatica, che mediante tale procedura potrebbero essere utilizzati per la caccia in violazione/elusione del fondamentale divieto di cui all'art. 5 comma 7 L. 157/1992.

Orbene, il provvedimento impugnato da LAC stabilisce che, in presenza di una certificazione veterinaria riguardante presupposti non tipizzati, i soggetti deputati alla vigilanza venatoria consegnino l'anello sostitutivo al detentore del richiamo. La fase successiva, di rimozione dell'anello dall'esca e apposizione del nuovo dispositivo, può tuttavia ben aver luogo (nulla essendo stabilito al riguardo) in difetto di qualsivoglia controllo, ed essere posta in essere dal detentore del richiamo in autonomia e "solitudine".

La sostituzione in assenza di controllo, consentendo l'apposizione da parte dell'allevatore di una nuova marcatura all'uccello, rende possibile che esemplari non inanellati, e in particolare catturati e di provenienza selvatica, vengano abusivamente sostituiti al preesistente richiamo, in tal modo contravvenendo alla *ratio* di tutta la regolamentazione vigente in materia, come sopra evidenziata e ricostruita anche dalla Corte Costituzionale. In altre parole, nell'attuale formulazione del punto 4 del deliberato della D.G.R. 6833/2022, che non prevede controlli da parte di soggetti investiti del compito della vigilanza venatoria sulla fase di sostituzione dell'anello, non vi sono garanzie di sorta circa l'identità dell'uccello cui il contrassegno viene rimosso e l'esemplare cui il nuovo anello va ad essere applicato. La deliberazione, conseguentemente, non garantisce l'osservanza del fondamentale principio dell'inaMOVibilità dell'anello e della non sostituibilità delle esche, e consente l'elusione del divieto di utilizzare uccelli sprovvisti di marcatura di cui all'art. 5 comma 7 L. 157/1992.

Il punto 4 del deliberato del provvedimento impugnato con il ricorso introduttivo del presente giudizio si appalesa dunque viziato da eccesso di potere, siccome irragionevole, illogico e contraddittorio. La porzione provvedimentale in esame, che rende possibile la sostituzione abusiva dei richiami inanellati, si pone invero in contrasto con le premesse dell'atto deliberativo, che evidenzia l'intento della Regione Lombardia di recepire la pronuncia della Corte Costituzionale n. 126/2022, la quale a sua volta pone l'inaMOVibilità, e per conseguenza la non sostituibilità, quale obiettivo centrale della disciplina della materia, siccome strumentale a garantire l'osservanza dell'art. 5 comma 7 L. 157/1992. Nel contempo, dopo aver richiamato in premessa la L. 157/1992, la delibera introduce previsioni che ne consentono agevolmente la violazione e l'elusione, senza preoccuparsi di bilanciare il rischio generato con il rafforzamento dell'attività di controllo dei soggetti di cui all'art. 48 L.R. 26/1993.

Il punto n. 4 qui in esame si appalesa peraltro viziato anche da sviamento di potere. Lo stesso si pone infatti in contrasto con la finalità dichiaratamente perseguita dalla L.R. 26/1993 (e s. m. e i., anche all'esito degli interventi della Corte Costituzionale sul *corpus* normativo *de quo*, volti a renderlo coerente con la L. 157/1992 e con la normativa di rango comunitario sopra richiamata), attributiva del potere esercitato con la delibera oggi impugnata, che ha (anche) lo scopo di impedire l'utilizzo di richiami vivi non inanellati. Il deliberato qui in esame, invero, mediante la congiunta previsione della possibilità di sostituzione dell'anello e dell'assenza di qualsivoglia controllo, conduce al risultato di agevolare l'elusione e la violazione del divieto di utilizzo di esche prive di contrassegno, la cui garanzia di osservanza è invece una delle finalità per cui la legge attribuisce alla Regione il potere esercitato. Si rileva pertanto, nel punto n. 4 in esame, la sussistenza dei tratti distintivi enucleati dalla giurisprudenza con riferimento allo sviamento di potere, figura sintomatica dell'eccesso di potere che, per giurisprudenza costante: «*ricorre quando il pubblico potere viene esercitato per finalità diverse da quelle enunciate dal legislatore con la norma attributiva dello stesso, ovvero quando l'atto posto in essere sia determinato da un interesse diverso da quello pubblico*» (Consiglio di Stato, V, 26 luglio 2021 n. 5532; TAR Liguria, I, 24 maggio 2022 n. 411; TAR Lombardia, Brescia, I, 16 maggio 2022 n. 478).

La disposizione deliberativa qui in esame è dunque palesemente illegittima e deve essere annullata.

2.2. Il secondo motivo di gravame riguarda invece le caratteristiche degli anelli.

Come rilevato dall'associazione ricorrente, le specifiche tecniche imposte dalla Regione Lombardia per gli anelli di marcatura non sono pienamente sovrapponibili a quelle indicate da Ispra, in sede di parere obbligatorio e non vincolante, come necessarie ed opportune per garantire la salvaguardia del benessere degli uccelli utilizzati come esche vive, e l'inaMOVibilità dell'anello identificativo.

Tra le indicazioni di ISPRA e le previsioni adottate dalla Regione sussistono invero alcune difformità.

In primo luogo, dalla delibera (punto n. 2 del deliberato) si evince che gli anelli da apporre ai richiami d'allevamento devono essere interi, privi di fenditura, di diametro tale da poter essere infilati attraverso il piede dei pulcini ma non in quello degli adulti, e di materiale non deformabile. Le medesime caratteristiche vengono riprodotte al punto 4 dell'Allegato A alla delibera medesima.

Non si richiede dunque, contrariamente a quanto ritenuto necessario da Ispra (*il parere dell'Istituto è riportato per esteso al punto 1 della trattazione in fatto*), che gli anelli debbano presentare bordi non taglienti né ruvidi; e non si prescrive, come ritenuto preferibile dall'Istituto *de quo*, che i dispositivi di marcatura debbano avere un peso omogeneo lungo tutto il perimetro, al fine di evitare un'inclinazione del sigillo che possa ferire l'arto dell'uccello. Ispra inoltre, dopo aver individuato come necessaria l'inamovibilità dell'anello, stabilisce che detta caratteristica è garantita, oltre che dall'interezza, dall'assenza di fenditure e dall'utilizzo di un materiale non deformabile, dalla necessaria sussistenza di un diametro tale da consentire il passaggio attraverso la zampa del pulcino, ma non dell'adulto. Quanto a tale ultimo e indefettibile profilo, l'Istituto individua la misura del diametro, differenziato per le singole specie per le quali è possibile l'utilizzo di richiami vivi d'allevamento, che risulta idoneo a consentire l'effettiva sussistenza della caratteristica in esame. La Regione Lombardia, relativamente ai richiami di allevamento, non prescriveva invece una misura specifica per l'anello di marcatura, anche in ciò divergendo, pertanto, la DGR 6833/2022 dal parere dell'organo consultivo.

Tanto rilevato, occorre ora stabilire se le descritte difformità integrino o meno cause di illegittimità della delibera oggetto della presente causa.

A tal fine, occorre qualificare giuridicamente la nota di ISPRA che, secondo il Collegio, costituisce un parere obbligatorio e non vincolante, reso ai sensi dell'art. 26 comma 1 L.R. 26/1993. Invero, in virtù di tale disposizione, la regolamentazione dell'utilizzo dei richiami vivi da allevamento, ivi compreso il profilo dell'inanellamento, è assoggettata al parere obbligatorio dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica, oggi ISPRA. Del tutto coerentemente con la norma, la Regione chiedeva all'Istituto di rendere le proprie indicazioni sulla questione oggetto della delibera, con riferimento alla tutela del benessere degli uccelli, e alla garanzia di inamovibilità dei dispositivi (si veda il punto 1 del "fatto").

Orbene, una volta acquisito un parere obbligatorio, la P.A. precedente, anche in caso di parere (come nel caso di specie) non vincolante, ha il potere di discostarsi dal pronunciamento del soggetto consultivo, ma solo in termini motivati, ovvero precisando in modo specifico e congruo le ragioni per le quali stabilisce di porre in essere una scelta differente rispetto a quella delineata dal parere stesso. In tal senso, la giurisprudenza si è espressa in termini costanti e condivisi dal Collegio (*ex plurimis*: TAR Lazio, Roma, III, 15 novembre 2021 n. 11722; TAR Campania, Napoli, VI, 9 aprile 2019, n. 1967; TAR Sicilia, Palermo, III, 29 giugno 2018 n. 1476; TAR Emilia-Romagna, Bologna, I, 6 dicembre 2017 n. 819).

Nel caso che qui ci occupa, la Regione avrebbe dunque dovuto esplicitare le ragioni per le quali riteneva di non seguire le indicazioni di Ispra, individuate dall'Istituto come necessarie per la tutela del benessere degli uccelli (bordi non taglienti) e per la garanzia di inamovibilità dell'anello (diametro fisso prestabilito, differenziato per specie), o come preferibili per la salvaguardia dell'incolumità dei richiami (peso uniforme lungo il perimetro, onde prevenire inclinazioni del dispositivo che potrebbero ferire l'esca). In sintesi, la Regione ben avrebbe potuto discostarsi dal parere di Ispra, tuttavia era tenuta a motivare specificamente, ragionevolmente ed esaurientemente la difformità della propria decisione, come stabilito da giurisprudenza costante e condivisa dal Collegio anche con precipuo riferimento ai pareri rilasciati da ISPRA in ambito venatorio, rispetto ai quali si è precisato che: «*la Regione può discostarsi dalle indicazioni ricevute, purché fornisca congrua e adeguata motivazione delle difformi scelte operate*» (TAR Piemonte, II, 20 novembre 2017, n. 1235; cfr: TAR Umbria, I, 1° giugno 2015 n. 229; TAR Liguria, II, 16 maggio 2014 n. 772).

Orbene, nella Deliberazione impugnata dalla L.A.C. la Regione Lombardia si è determinata in modo difforme dal parere obbligatorio dell'Ispra (*non prevedendo bordi dell'anello necessariamente non taglienti, diametri fissi differenziati per specie e peso omogeneo del dispositivo lungo il perimetro*) senza esplicitare alcuna motivazione al riguardo, e limitandosi invece a riportare nelle premesse della delibera il contenuto della nota consultiva di Ispra solo parzialmente, omettendo due dei profili successivamente non recepiti (misura predefinita del diametro e peso omogeneo).

La determinazione n. 6833/2022 della Giunta della Regione Lombardia risulta pertanto, anche relativamente alle caratteristiche dell'anello, palesemente illegittima.

2.3. L'ultimo motivo di gravame, contenuto nel ricorso *ex art. 43 c.p.a.*, non è invece fondato.

Lo stesso evidenzia la contraddittorietà rispetto a una nota ISPRA successiva ed estranea rispetto al procedimento di adozione della DGR oggetto di gravame. L'Amministrazione non avrebbe pertanto potuto in alcun modo tenere in considerazione il suddetto pronunciamento dell'Istituto, che non integra perciò un parametro di valutazione della correttezza del pregresso operato della parte resistente.

3. In virtù di tutte le considerazioni che precedono, ritiene il Collegio che il ricorso principale debba essere accolto in quanto fondato, sia con riferimento alle caratteristiche degli anelli divergenti dalle indicazioni di Ispra, sia riguardo alla prevista possibilità di sostituzione degli anelli stessi in assenza di un effettivo controllo dell'identità dell'esca destinataria del dispositivo sostitutivo. La Deliberazione di Giunta Regionale n. 6833/2022 deve pertanto essere annullata nella parte impugnata con l'atto introduttivo del giudizio, e dunque nei punti 2, 3, 4 e 5 del deliberato. Viene invece respinto il ricorso per motivi aggiunti, in quanto infondato.

4. Le spese del giudizio vengono compensate tra le parti, in ragione della soccombenza reciproca.

(Omissis)

Fondazione



OSSERVATORIO
SULLA CRIMINALITÀ
NELL'AGRICOLTURA
E SUL SISTEMA
AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it