

Impugnazione di un calendario venatorio regionale

T.A.R. Marche, Sez. II 31 agosto 2024, n. 722 - Ianigro, pres.; Ruiù, est. - Wwf Italia Ets ed a. (avv. Rossi) c. Regione Marche (avv.ti Api, Giantomassi) ed a.

Caccia - Calendario venatorio regionale – Approvazione.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

Le associazioni ricorrenti premettono di essere legittimate ad agire in giudizio in quanto esse, come risulta dai rispettivi statuti, sono titolari di un preciso interesse, sia materiale che morale, alla salvaguardia e tutela del patrimonio faunistico-ambientale e alla difesa della natura e dell'ecosistema.

Con il ricorso in epigrafe impugnano quindi la deliberazione n. 947 del 26 giugno 2023 della Giunta della Regione Marche recante l'approvazione del Calendario venatorio regionale 2023/2024 e i relativi allegati, oltre agli atti presupposti, sollevando le seguenti censure.

Con il primo motivo si contesta la previsione della cacciabilità della specie Combattente per mancanza delle condizioni minime necessarie per autorizzare un prelievo sostenibile all'interno della Regione Marche nel rispetto delle indicazioni previste dalla Direttiva Uccelli. La cacciabilità sarebbe stata prevista in difformità da quanto previsto da ISPRA, peraltro in pendenza di procedura EU Pilot n. 2023/10542 contro l'Italia per la violazione delle norme europee in materia di caccia.

Con il secondo motivo si contesta la cacciabilità della specie Moretta, a causa del pericolo di confusione, segnalato da ISPRA, con la Moretta tabaccata, specie considerata "in pericolo" (endangered) nella Lista Rossa IUCN dei vertebrati italiani. In via subordinata, la caccia dovrebbe essere limitata al 20 gennaio a causa della presenza di periodi di sovrapposizione ai sensi dei Key concepts.

Con il terzo motivo si contesta la preapertura e l'apertura generale della caccia prime del 1 ottobre 2023, in violazione dei Key Concepts e del dettagliato parere ISPRA. L'ISPRA infatti censura l'apertura generale della caccia al 17 settembre per Starna, Fagiano, Tordo bottaccio, Cesena, Tordo sassello, Canapiglia, Codone, Fischione, Mestolone, Folaga, Gallinella d'acqua, Porciglione, Beccaccino, Frullino, nonché l'apertura anticipata al 2 settembre per Germano reale, Alzavola e Marzaiola e al 13 settembre per la Quaglia, in quanto si produce un disturbo generato dalla pratica della caccia in forma vagante con l'ausilio di cani, in una fase ancora delicata del ciclo biologico.

Con il quarto motivo si contestano le chiusure la per caccia ai Turdidi e acquatici in violazione dei Key Concepts, come riportato delle argomentate censure del parere ISPRA in relazione alle date previste per l'inizio della migrazione.

Con il quinto motivo si censura la data di chiusura della caccia alla Beccaccia per la sovrapposizione con la decade prevista per l'inizio della migrazione secondo i key concepts

Con il sesto motivo di ricorso si contesta la decisione di rendere cacciabili alcune specie che rientrano nell'allegato II della Direttiva Uccelli e versano in cattivo stato, molte delle senza piano di gestione (che sarebbe l'unica condizione che potrebbe renderne sostenibile il prelievo). In particolare l'impugnato calendario prevede la caccia di Allodola, Coturnice, Tortora selvatica, Moriglione, Alzavola, Beccaccino, Codone, Combattente, Fischione, Folaga, Germano reale, Marzaiola, Mestolone, Moretta, Porciglione, Pernice rossa, Starna, Tordo sassello

Con il settimo motivo di ricorso si contesta la presenza dei presupposti per le Giornate di caccia aggiuntive per la caccia da appostamento nel periodo 1 ottobre - 30 novembre, sempre in contrasto con il parere ISPRA.

Con l'ottavo motivo si censura la mancata regolamentazione dell'uso delle munizioni piombo nelle zone umide.

Con il nono motivo si censurano le previsioni sul divieto di caccia in aree percorse da incendi boschivi non cartografate, aree che non sarebbero state puntualmente individuate dalla regione Marche, in violazione della legge n. 353 del 21 novembre 2000.

Con il decimo motivo si afferma che il calendario consentirebbe sostanzialmente il prelievo venatorio nei valichi montani interessati da rotte migratorie, data la mancata e comunque incompleta individuazione dei valichi medesimi.

Si è costituita la regione Marche, resistendo al ricorso. È intervenuto ad opponendum il Comitato Federativo Arcicaccia Marche.

In sede di richiesta di tutela monocratica, questo tribunale, con decreto n. 188/2023, ha respinto l'istanza.

Con ordinanza n. 367 del 2023 il Tribunale respingeva in parte l'istanza cautelare collegiale, confermando tra l'altro il decreto monocratico appena citato, e per il resto la accoglieva sospendendo il calendario impugnato per i seguenti profili: -per quanto riguarda Tordo Bottaccio, Tordo Sassella e Cesena, nella parte in cui si discosta dal parere ISPRA, che proponeva la chiusura al 10 gennaio 2024;

-per quanto riguarda la Beccaccia nella parte in cui dispone la chiusura oltre il 10 gennaio 2024, (data peraltro già posteriore a quella proposta dal parere ISPRA) dovendo essere evitata la sovrapposizione con la prima decade di

migrazione secondo i key concepts, in mancanza dei requisiti di cui ai punti 2.7.2 e 2.7.9 della direttiva 147/2009/CE;
- per quanto riguarda le giornate aggiuntive, nella parte in cui prevede due giornate aggiuntive nel periodo al 1 ottobre al 30 novembre 2023, invece di una come da parere ISPRA.

L'ordinanza non è stata oggetto di appello.

Alla pubblica udienza del 16 maggio 2024 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

1 In primo luogo deve essere indagata la persistenza dell'interesse alla decisione del ricorso. La Regione Marche ha dedotto la sopravvenuta carenza di interesse in ragione della perdita di efficacia del calendario venatorio per la conclusione della stagione di caccia. Sul punto le ricorrenti dichiarano di avere interesse alla decisione quali soggetti titolari di uno specifico interesse sia materiale sia morale alla salvaguardia e tutela del patrimonio faunistico ambientale e della difesa della natura, sia su base nazionale sia locale, in particolar modo nel territorio marchigiano. Inoltre, in caso di declaratoria di illegittimità dei provvedimenti impugnati e loro conseguente annullamento dichiarano di potere avanzare specifica domanda risarcitoria (come tra l'altro già riservato in sede di ricorso introduttivo) nei termini e modi di cui all'art. 30, comma 5 c.p.a., sussistendo la possibilità di un risarcimento, sia pure valutato in via equitativa, dei danni irreversibili al patrimonio faunistico. Le associazioni ricorrenti fanno altresì presente che, al momento della decisione, il nuovo calendario 2024/2025, a differenza del caso di recente deciso dal Tribunale con la recente sentenza 906/2023 non è stato ancora approvato, per cui sussisterebbe ancora l'interesse annullamento degli atti impugnati.

1.2 A parere del Collegio, con riferimento alla persistenza dell'interesse a ricorrere, è necessario differenziare tra le diverse parti del calendario. Sul punto osserva infatti il Collegio che non è possibile affermare la permanenza dell'interesse riguardo alle parti del calendario che si sono effettivamente esaurite con la conclusione della stagione venatoria diversi mesi prima della presente decisione e che sono in attesa di essere sostituite dall'approvazione del nuovo calendario venatorio.

1.4 Vanno dichiarati improcedibili per sopravvenuta carenza d'interesse i primi sette motivi di ricorso. Il calendario venatorio impugnato ha infatti cessato di produrre effetti, al più tardi, al 31 gennaio 2024 con riguardo all'individuazione delle specie cacciabili, ai periodi di caccia e, ovviamente, alla preapertura e alle aperture anticipate (veda Tar Veneto 28 dicembre 2023 n. 1990, Tar Veneto 21 gennaio 2023 n. 97).

1.5 In particolare:

- la caccia al Combattente (primo motivo) si è conclusa l'8 ottobre 2023;
- la caccia alla Moretta (secondo motivo) si è conclusa il 31 gennaio 2024;
- la preapertura e le aperture anticipate (terzo motivo) si sono verificate nel settembre 2023;
- la caccia ai turdidi e acquatici si è conclusa al più tardi il 31 gennaio 2024. Peraltro l'ordinanza n. 367 del 2023, con riferimento Tordo Bottaccio, Tordo Sassella e Cesena ha disposto l'anticipazione della chiusura conformemente a quanto previsto dal parere ISPRA.
- anche per la beccaccia la chiusura, prevista il 20 gennaio 2024, è stata anticipata al 10 gennaio 2024 a seguito dell'ordinanza n. 367/2023.
- la caccia alle specie di cui all'allegato II della direttiva uccelli si è conclusa al più tardi il 31 gennaio 2024;
- per quanto riguarda le giornate aggiuntive l'ordinanza n. 367/2023, ha sospeso il calendario nella parte in cui prevedeva due giornate aggiuntive nel periodo al 1 ottobre al 30 novembre 2023, invece di una come da parere ISPRA. Le stesse in ogni caso erano previste nel periodo 1 ottobre-30 novembre.

1.6 Parte ricorrente, con l'eccezione della possibilità di risarcimento, che verrà trattato in seguito, non indica, ad avviso del Collegio, un effettivo interesse alla trattazione delle previsioni del calendario che hanno perso efficacia a causa della chiusura della stagione venatoria, non individuandosi quindi una sostanziale differenza rispetto al caso in cui sia stato già approvato il calendario per l'annualità successiva (di recente, in casi simili al presente, Tar Campania Napoli 27 giugno 2024 n. 4023, Tar Veneto 28 dicembre 2023 n. 1989 e 1990, Tar, Veneto 21 gennaio 2023 n. 97, Tar Toscana 3 marzo 2022 n. 266, Tar Sardegna 23 maggio 2022 n. 338 contro, da ultimo, Tar Sicilia Palermo 1 febbraio 2024 n.388). Va quindi ribadita la giurisprudenza di cui sopra per cui l'art. 100 c.p.c., secondo cui "per proporre una domanda o per contraddire alla stessa è necessario avervi interesse", è espressione di un principio generale valido anche nel processo amministrativo, secondo il quale costituisce condizione per l'ammissibilità dell'azione, oltre alla titolarità di una situazione giuridica sostanziale di diritto soggettivo o di interesse legittimo, anche la sussistenza dell'interesse a ricorrere, inteso quest'ultimo non come idoneità astratta dell'azione a realizzare il risultato perseguito ma, più specificamente, come interesse proprio e concreto del ricorrente al conseguimento di un'utilità o di un vantaggio (materiale o, in certi casi, morale) a mezzo del processo amministrativo; vale a dire, nell'ottica di un processo di stampo impugnatorio – annullatorio che il processo amministrativo assume come suo presupposto la sussistenza di un interesse all'eliminazione del provvedimento che il ricorrente ritiene lesivo della propria sfera giuridica (Cons. Stato. III, 2 settembre 2019, n. 6014). Nel caso di specie è all'esame di questo Collegio un provvedimento (il Calendario Venatorio per l'annualità 2023/2024) che ha esaurito i suoi effetti, perché spirato il suo termine di efficacia. Ne consegue che l'interesse al ricorso deve ritenersi venuto meno sin dal termine dell'anno venatorio, giacché gli atti impugnati hanno perso ogni ulteriore efficacia in quel momento. Né si può accedere alla tesi secondo cui essendo il calendario Vvntorio adottato ciclicamente, con cadenza annuale, sarebbe configurabile un interesse di parte ricorrente a una pronuncia di merito, i cui contenuti siano in grado di produrre effetti

sull'attività amministrativa che dovrà svolgersi per l'anno successivo. All'accoglimento di questa tesi costituisce ostacolo insuperabile il chiaro disposto dell'art. 34, comma 2, c.p.a. a tenore del quale "in nessun caso il giudice può pronunciare con riferimento a poteri amministrativi non ancora esercitati" (Cons. Stato III 30 maggio 2022 n. 4295).

1.7 Parte ricorrente dichiara altresì la presenza di un interesse risarcitorio ex art. 34 c. 3 c.p.a. secondo cui "quando, nel corso del giudizio, l'annullamento del provvedimento impugnato non risulta più utile per il ricorrente, il giudice accerta l'illegittimità dell'atto se sussiste l'interesse ai fini risarcitori. Tale interesse, anche chiusa la stagione venatoria il 31 gennaio 2024, permarrebbe in quanto le ricorrenti, quali soggetti titolari di uno specifico interesse sia materiale che morale alla salvaguardia e tutela del patrimonio faunistico ambientale e della difesa della natura sia su base nazionale sia locale, in caso di declaratoria di illegittimità dei provvedimenti impugnati e loro conseguente annullamento potrebbero avanzare specifica domanda risarcitoria nei termini e modi di cui all'art. 30, comma 5 c.p.a., in ragione della riconosciuta presenza del loro interesse a ricorrere (che sarebbe anche di natura risarcitoria). Ciò anche alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia. Si afferma quindi che l'interesse delle associazioni ricorrenti alla pronuncia giudiziale di merito per l'ottenimento, in caso di accoglimento, di una riparazione, seppur valutata in via equitativa, dei danni irreversibili al patrimonio faunistico del territorio marchigiano causati dalla illegittima attività amministrativa della Regione.

1.8 Come è noto, sul tema dell'interesse risarcitorio si è pronunciata di recente l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, la quale ha statuito che, da un lato, l'accertamento dell'illegittimità dell'atto ai sensi dell'art. 34, comma 3, c.p.a. richiede pur sempre la dichiarazione della parte di avervi interesse – anche se non è necessario specificare gli elementi costitutivi della domanda risarcitoria né è necessario proporla nello stesso giudizio di impugnazione, fermo restando che la dichiarazione deve essere resa nelle forme e nei termini previsti dall'art. 73 c.p.a., a garanzia del contraddittorio nei confronti delle altre parti (Cons. Stato AP 13 luglio 2022 n. 8).

1.9 Detto questo, il Collegio ritiene che nel caso in esame non vi siano i presupposti per l'applicazione per l'applicazione dell'art. 34 comma 3 c.p.a. In particolare, di recente si è osservato in giurisprudenza che l'accertamento dell'illegittimità dell'atto ai sensi dell'art. 34, comma 3, c.p.a. richiede pur sempre la dichiarazione della parte di avervi interesse anche se non è necessario specificare gli elementi costitutivi della domanda risarcitoria né è necessario proporla nello stesso giudizio di impugnazione, fermo restando che la dichiarazione deve essere resa nelle forme e nei termini previsti dall'art. 73 c.p.a., a garanzia del contraddittorio nei confronti delle altre parti (Tar Campania Napoli n. 4023/2024 cit., sempre in materia d'impugnazione di calendario venatorio dopo la conclusione della stagione). Del resto, precedentemente alla citata decisione dell'Adunanza Plenaria, proprio in tema di improcedibilità del ricorso in tema di calendario venatorio, il Consiglio di Stato ha osservato che l'art. 34, comma 3, c.p.a. non può essere interpretato nel senso che, in seguito ad una semplice, generica indicazione della parte, il giudice debba verificare la sussistenza di un interesse a fini risarcitori, anche perché, sul piano sistematico, diversamente opinando, perderebbe di senso il principio dell'autonomia dell'azione risarcitoria enucleato dall'art. 30 dello stesso c.p.a. (Con. Stato III 2 marzo 2022 n. 2251). Nel caso in esame la dichiarazione dell'interesse risarcitorio, anche applicando i criteri di cui all'Adunanza Plenaria 8/2022, non appare sufficiente a supportare la decisione sulle parti del calendario venatorio già esaurite, limitandosi a ipotizzare un possibile diritto delle ricorrenti ad essere destinatarie di un eventuale risarcimento per il danneggiamento della fauna selvatica causato dalle dedotte illegittimità delle disposizioni del calendario venatorio.

2 Il ricorso deve quindi essere dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza d'interesse per quanto riguarda i primi sette motivi di ricorso.

2.1 Il Collegio ritiene invece di pronunciarsi sugli ultimi tre motivi, che non concernono le giornate di caccia e le specie cacciabili, ma che riguardano le modalità di esercizio dell'attività venatoria per cui, almeno in via teorica, tali disposizioni mantengono la loro validità fino alla loro sostituzione con le misure contenute nel nuovo calendario venatorio.

2.2 L'ottavo motivo di ricorso deve però essere dichiarato improcedibile. Il Collegio ribadisce, come già effettuato in sede cautelare, che la Regione ha provveduto all'individuazione delle zone umide, con delibera DGR 18 settembre 2023 n. 1328. Tale atto, posteriore al calendario impugnato, che rettifica sul punto l'impugnata delibera n. 347 del 2023 non è stato oggetto di impugnazione, rendendo quindi improcedibili le censure sul punto.

2.3 Con riguardo al nono motivo, il Collegio ribadisce, come già in sede cautelare, che la legge n. 353/2000 stabilisce in termini generali il divieto di caccia nei terreni percorsi dal fuoco, per cui è semmai onere del singolo cacciatore, onde non incorrere in sanzioni, informarsi di volta in volta circa la possibilità di esercitare l'attività venatoria in determinati terreni che potenzialmente sono classificabili ai sensi della citata l. n. 353/2000. Del resto la Regione ha documentato, ai sensi dell'art. 10 della legge 353/2010, la realizzazione del Catasto degli Incendi Boschivi, strumento al quale non vengono contestate specifiche lacune o discrepanze con gli aggiornamenti previsti dal DL n. 120 del 2021.

2.4 Con riguardo alla mancata individuazione dei valichi montani (ultimo motivo di ricorso), la censura è infondata. La Corte Costituzionale, con sentenza 254/2022, dichiarando l'illegittimità costituzionale di una norma della Regione Lombardia, ha ribadito che l'art. 21 comma 3 della legge statale n. 157 del 1992, il quale prevede un divieto assoluto di caccia in relazione a tutti i valichi che vengono attraversati dalle rotte migratorie, rientra "nel novero delle disposizioni che prescrivono standard minimi di tutela ambientale che il legislatore regionale non può derogare in peius". Il divieto è quindi pienamente in vigore e l'eventuale incompleta individuazione dei valichi montani interessati dalla migrazione dell'avifauna non rende di per sé illegittimo il calendario venatorio. La Regione ha comunque proceduto a vietare

esplicitamente la caccia con riguardo ad alcuni valichi. Il parere ISPRA si è limitato a sollecitare un approfondimento su altri valichi che potrebbero essere interessati dalle rotte migratorie, approfondimento che può anche essere sollecitato dalle associazioni ricorrenti (diverso è il caso oggetto della sentenza n. 482/2024 del Tar Lombardia-Milano citata nella memoria conclusiva, nel quale era impugnato un provvedimento di individuazione dei valichi, adottato in ottemperanza a una precedente pronuncia del medesimo Tar Lombardia).

3 Per quanto sopra, il ricorso deve essere dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza d'interesse con riguardo ai primi otto motivi di ricorso, e deve essere respinto per quanto riguarda il nono e il decimo motivo.

3.1 La complessità delle questioni proposte e l'accoglimento in sede cautelare di alcune delle censure dedotte dalle ricorrenti giustifica la compensazione delle spese.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte lo dichiara improcedibile e per il resto lo respinge, come specificato in motivazione
Compensa le spese di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

(Omissis)