

Posticipazione della chiusura della stagione venatoria e caccia sui valichi montani in assenza di specifici studi scientifici

T.A.R. Marche, Sez. II 27 novembre 2025, n. 965 - Ianigro, pres.; De Mattia, est. - WWF Italia E.T.S., L.I.P.U. Lega Italiana Protezione Uccelli Odv ed a. (avv. Rossi) c. Regione Marche (avv. Satta) ed a.

Caccia - Calendario Venatorio Regionale - Prescrizioni sito specifiche derivanti dalla procedura di valutazione di incidenza al piano faunistico venatorio, recepite nel calendario venatorio regionale - Key concepts definiti a livello nazionale - Posticipazione della chiusura della stagione venatoria - Caccia sui valichi montani in assenza di specifici studi scientifici.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

1. Le associazioni ricorrenti, premessa la propria legittimazione ad agire in quanto titolari di un preciso interesse, sia materiale che morale, alla salvaguardia e alla tutela del patrimonio faunistico-ambientale e alla difesa della natura e dell'ecosistema, come risulta dai rispettivi statuti, impugnano la deliberazione della Giunta regionale n. 796 del 26 maggio 2025, recante l'approvazione del calendario venatorio per l'anno 2025/2026, e i relativi allegati, oltre agli atti presupposti, lamentandone l'illegittimità per i seguenti motivi.

Con un primo articolato motivo esse lamentano l'ingiustificato discostamento dal parere ISPRA, che, a sua volta, prende a riferimento i suggerimenti contenuti nei *Key Concept* in base all'ultimo aggiornamento del 2025, avendo la Regione, con una decisione non supportata da un'adeguata attività istruttoria né da dati idonei a superare le valutazioni dell'ISPRA, esteso l'attività venatoria al 31 gennaio 2026 per i Turdidi e per la Beccaccia. Al contrario l'ISPRA, le cui valutazioni avrebbero una credibilità scientifica maggiore rispetto a quelle della Giunta regionale e del CTFVN (Comitato tecnico faunistico-venatorio nazionale) ha proposto, per i Turdidi, il termine della stagione venatoria al 10 gennaio 2026 (e quindi in avanti rispetto alle passate stagioni venatorie proprio avuto riguardo a quanto previsto nei nuovi KC), in considerazione dell'inizio della migrazione prenuziale del Tordo bottaccio nella seconda decade di gennaio e data la necessità di prevedere periodi di caccia coincidenti per specie simili, e ha raccomandato, per la Beccaccia, sempre tenuto conto dei nuovi KC, la chiusura della caccia al massimo entro la medesima data del 10 gennaio 2026, sebbene, data la vulnerabilità della specie, sarebbe stato opportuno anticiparla al 31 dicembre 2025.

Con il secondo motivo si contesta la violazione del principio di precauzione e della Direttiva CE 2009/147/CE, per esser stata illegittimamente prevista la caccia sui valichi montani in assenza di specifici studi scientifici.

Con il terzo motivo si lamenta, sotto altri profili, la violazione del principio di precauzione e della Direttiva CE 2009/147/CE, nella parte in cui il calendario venatorio consente l'esercizio della caccia in preapertura alla specie Colombaccio (*Columba palumbus*), prevedendone la cacciabilità nei giorni 1, 3, 7, 13 e 14 settembre 2025, oltre alla successiva cacciabilità dal 21 settembre fino al 11 gennaio 2026, senza una effettiva stima dei dati della specie e senza stabilire specifiche limitazioni a tutela delle dinamiche riproduttive e della sopravvivenza degli individui stanziali. Ancora una volta la Regione si sarebbe discostata dal parere dell'ISPRA, che ha si ritenuto possibile la preapertura della caccia al Colombaccio dal 1° settembre, ma a determinate condizioni, nella specie non rispettate.

Infine, le ricorrenti hanno chiesto di sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 4, della legge n. 157/1992, così come sostituito dall'articolo 11-bis, comma 1, lettera b), del D.L. 10 agosto 2023, n. 104, convertito con modifica dalla legge 9 ottobre 2023 n. 136 e successivamente dall'articolo 1, comma 551, lettera d), della legge 30 dicembre 2024 n. 207, laddove prevede che *"qualora la domanda cautelare sia accolta, fino alla pubblicazione della sentenza che definisce il merito, l'attività venatoria è consentita nei termini di cui ai commi 1 e 1-bis e riacquistano efficacia i limiti di prelievo e gli orari giornalieri fissati da ciascuna regione con l'ultimo calendario venatorio legittimamente applicato"*, assumendo che la previsione sarebbe in contrasto con gli artt. 3, 24, 113 e 117, primo comma, della Costituzione, nonché con l'art. 6 della Convenzione di Aarhus, ratificata dall'Italia con L. 108/2001, e con l'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, poiché introdurrebbe una surrettizia sospensione dell'efficacia della misura cautelare concessa dal giudice amministrativo, vanificandone gli effetti e lasciando che, nonostante il riconoscimento di un *fumus boni iuris* e di un *periculum in mora*, l'attività venatoria possa continuare ad essere esercitata come se la misura stessa non fosse stata mai concessa. La norma inciderebbe gravemente sull'equilibrio tra potere legislativo e funzione giurisdizionale, ledendo il diritto di difesa e di accesso effettivo alla tutela cautelare (art. 24 Cost.), la garanzia del sindacato giurisdizionale effettivo (art. 113 Cost.), il principio di ragionevolezza e di uguaglianza (art. 3 Cost.) e l'obbligo di garantire la tutela ambientale secondo i vincoli derivanti dal diritto europeo e internazionale (art. 117, comma 1, Cost.). Inoltre, sotto altro profilo, la norma avrebbe un effetto dissuasivo e scoraggiante dell'accesso alla giustizia in materia ambientale, in contrasto con gli artt. 24, 113 e 3 della Costituzione e con l'art. 9, par. 3, della Convenzione di Aarhus e

con l'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, oltre a porsi in contrasto con i principii sanciti dagli artt. 9 e 41 Cost.

Si sono costituite in giudizio, per resistere al gravame, la Regione Marche, la Federazione Italiana della Caccia, l'Associazione Nazionale Libera Caccia Regionale delle Marche e l'Unione Nazionale Enalcaccia Pesca e Tiro; è altresì intervenuto *ad opponendum* il Comitato Nazionale Caccia e Natura.

All'esito della camera di consiglio del giorno 11 settembre 2025, il Collegio ha pronunciato l'ordinanza n. 193 del 13 settembre 2025, con cui, per le ragioni ivi preciseate, la domanda cautelare è stata accolta nei limiti della sospensione del calendario venatorio regionale nella parte in cui estende l'attività venatoria per Turdidi e Beccaccia al 31 gennaio 2026, ossia oltre il termine del 10 gennaio 2026 suggerito dall'ISPRA. Con la medesima ordinanza il Collegio si è pronunciato sulla questione di legittimità costituzionale prospettata dai ricorrenti relativamente all'art. 18, comma 4, della legge n. 157/1992, ritenendola non rilevante per la decisione cautelare resa in questo giudizio, in particolare precisando che “*la disposizione, ad avviso del Collegio, non esclude che, a fronte di un'ordinanza cautelare propulsiva e/o conformativa, l'Amministrazione debba adeguarsi, trovando, essa, piuttosto applicazione nei casi di sospensione tout court dell'atto, evenienza che in questo caso non si verifica. Inoltre, nel caso di specie, la questione di legittimità costituzionale è stata sollevata “al fine di rendere effettiva la tutela cautelare richiesta per i motivi 2) e 3)”* (cfr., pag. 31 del ricorso), vale a dire i motivi contenenti le censure avverso le previsioni sui valichi montani e sulla caccia al Colombaccio, rispetto ai quali la domanda cautelare non ha trovato accoglimento”.

Alla pubblica udienza del 23 ottobre 2025, sulle conclusioni delle parti, la causa è stata trattenuta in decisione dopo la discussione orale.

2. Preliminarmente, va disattesa l'eccezione di improcedibilità del gravame sollevata dalla Regione Marche nella memoria depositata in data 2 ottobre 2025, motivata sulla base dell'omessa impugnazione del sopravvenuto decreto del dirigente del Settore forestazione e politiche faunistico venatorie SDA AP/FM n. 335 del 10 giugno 2025, con il quale è stato sostituito l'allegato A della DGR n. 795 del 26 maggio 2025 contenente il calendario venatorio regionale per l'anno 2025/2026. Al riguardo, il Collegio concorda con la parte ricorrente nel ritenere che detto decreto dirigenziale non ha portata lesiva, in quanto sostanzialmente non innovativo del precedente provvedimento, essendosi limitato a sostituire l'Allegato A semplicemente per emendarlo da refusi, peraltro relativi ad una parte del calendario venatorio non oggetto di contestazione con il presente ricorso. Poiché, dunque, il provvedimento impugnato, nella parte qui di interesse, è rimasto immutato e poiché il decreto n. 335/2025 non ha un contenuto precettivo, non vi era alcun onere di gravare detto successivo provvedimento, con la conseguenza che la sua mancata impugnazione non può determinare l'improcedibilità del gravame.

2.1. Sempre in via preliminare, va invece condivisa l'eccezione di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del terzo motivo di ricorso, sollevata sia dalla Regione Marche sia dalla Federazione Italiana della Caccia, essendo esso volto a contestare la decisione di prevedere delle giornate di preapertura per la caccia al Colombaccio, queste ultime terminate il 14 settembre 2025: il calendario venatorio, *in parte qua*, ha infatti cessato di produrre effetti. Ad ogni modo, come già anticipato in sede cautelare, il motivo appariva anche infondato nel merito, dal momento che la Regione Marche, sul punto, ha adeguatamente giustificato la previsione di tali giornate di preapertura, oltre ad aver contemplato, quale forma di tutela, specifiche modalità di caccia, ossia nella sola forma dell'appostamento e in orari limitati.

2.2. Quanto agli ulteriori motivi, il Collegio ritiene che non sussistano ragioni per discostarsi dall'orientamento già espresso nell'ordinanza cautelare n. 193/2025.

2.2.1. Partendo dal primo motivo, anche alla luce delle ultime allegazioni delle parti il Collegio reputa non convincenti le motivazioni che la Regione adduce a sostegno della decisione di estendere l'attività venatoria al 31 gennaio 2026 per i Turdidi e per la Beccaccia. Come già fatto in sede cautelare, vanno anche qui richiamate le pronunce di questo Tribunale rese in relazione alle passate stagioni venatorie (da ultimo, sentenze della Seconda Sezione n. 726 del 6 settembre 2024 e n. 722 del 31 agosto 2024; ordinanza cautelare della Seconda sezione n. 217 del 22 settembre 2023; sentenza della Prima Sezione n. 104 del 15 febbraio 2023, alle cui statuzioni si rimanda anche per la presente controversia): in particolare, nella sentenza n. 726/2024 si legge che “*la Regione negli atti gravati ha dato di voler attuare una revisione del documento Key Concepts poiché l'art. 18 della legge 157/1992 attribuisce alle Regioni il potere di modificare i periodi definiti dai K.C. nazionali in relazione alle situazioni ambientali delle diverse realtà territoriali, a condizione della preventiva predisposizione di adeguati piani faunistico-venatori. Quanto alla posticipazione della chiusura della stagione venatoria 31 gennaio, occorre tener presente che la possibilità per le Regioni di discostarsi dai key concepts definiti a livello nazionale resta comunque subordinata ai sensi della Guida alla disciplina della Caccia Ue alla dimostrazione effettiva che non si verifichi alcuna sovrapposizione in quanto nella regione interessata la nidificazione termina prima o la migrazione di ritorno inizia più tardi*” (paragrafo 2.7.10). Tale possibilità è subordinata alla dimostrazione che esistano “*regioni chiaramente distinguibili, nelle quali, sulla base di chiare prove scientifiche sul periodo della migrazione prenuziale e/o della riproduzione, siano giustificabili date di apertura e di chiusura differenziate*”. Rispetto alla Beccaccia ed ai Turdidi la Regione si limita a mettere in discussione la data definita dai Key Concept nazionali che sono stati definiti nel 2021 poiché la Commissione europea avrebbe affermato che la migrazione prenuziale inizia in febbraio nei paesi mediterranei che sarebbero confermati per la Regione Marche dai risultati della ricerca con telemetria satellitare GPS/GSM, ma di

questa ricerca non vengono forniti dati circostanziati rispetto ai periodi ed ai territori esaminati nonché in riferimento al numero di individui effettivamente tracciati, e comunque non si tratta di studi innovativi rispetto alle stagioni pregresse ma relativi agli ultimi tredici anni e quindi anteriori alla data di definizione dei key concepts che non possono pertanto giustificare la dilazione del termine di caccia della specie oltre il periodo dell'inizio della migrazione prenuziale ed in violazione del principio di prevenzione". Anche per la corrente stagione venatoria la Regione si è discostata dal parere dell'ISPRA, sostanzialmente basandosi sulle medesime argomentazioni spese per il precedente calendario venatorio, con l'unica differenza di aver fornito alcuni dati di radiotelemetria satellitare, ad avviso del Collegio non sufficienti, per quantità degli esemplari monitorati e per limitatezza del periodo preso a riferimento, a superare i recenti studi alla base dei Key Concept da ultimo aggiornati. Né a tanto possono sopperire le tabelle riepilogative indicate con la memoria depositata in data 2 ottobre 2025 che, per quanto rappresentino dati relativi a studi accreditati, non dimostrano l'erroneità delle valutazioni tecnico-discrezionali dell'ISPRA, ragionevolmente motivate e ispirate al principio di precauzione, anche tenuto conto del pericolo di confusione tra le specie.

Il primo motivo è quindi fondato.

2.2.2. Con riguardo alla mancata individuazione dei valichi montani (secondo motivo di ricorso), anche al riguardo il Collegio ripropone le medesime argomentazioni già esposte in sede cautelare: “*si è già detto (sentenza n. 722/2024 citata) che, stante l'operatività del divieto assoluto di caccia in relazione a tutti i valichi che vengono attraversati dalle rotte migratorie di cui all'art. 21, comma 3, della legge statale n. 157 del 1992, il quale rientra “nel novero delle disposizioni che prescrivono standard minimi di tutela ambientale che il legislatore regionale non può derogare in peius”, l'eventuale incompleta individuazione dei valichi montani interessati dalla migrazione dell'avifauna non rende di per sé illegittimo il calendario venatorio. In ogni caso, appaiono convincenti le argomentazioni che la Regione adduce nel documento istruttorio allegato alla DGR n. 796/2025 per superare i rilievi dell'ISPRA (risulta infatti avviata un'indagine sull'avifauna che è in fase di conclusione, volta all'individuazione di ulteriori valichi interessati dalle rotte migratorie; inoltre, sono state previste forme di tutela anche attraverso limitazioni alle autorizzazioni, per contingentare il numero degli appostamenti nelle aree sensibili e tutelare alcune aree della Rete Natura 2000 nel rispetto delle prescrizioni della procedura di Valutazione di Incidenza a cui è stato sottoposto il Piano Faunistico Venatorio)”* (cfr., ordinanza n. 193/2025). Vale la pena di ricordare che la disciplina sui valichi montani è stata oggetto di una recentissima modifica ad opera della legge n. 131 del 12 settembre 2025, il cui articolo 15 ha sostituito il comma 3 dell'art. 21 della legge n. 157/1992, prevedendo l'istituzione sui valichi montani di zone di protezione speciale in cui l'attività venatoria è consentita nei limiti e alle condizioni stabiliti dalle Regioni e stabilendo che, nelle more, essa deve svolgersi “*secondo i principi stabiliti dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 254 del 20 dicembre 2022, nei limiti e alle condizioni sudetti sui valichi individuati dalle regioni e vigenti nella stagione venatoria 2023-2024*”.

Il secondo motivo è dunque infondato.

2.3. Sull'eccezione di legittimità costituzionale il Collegio si è ugualmente già pronunciato in sede cautelare (venendo appunto in discussione la legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 4, della legge n. 157/1992 nella parte in cui stabilisce gli effetti di una pronuncia cautelare di accoglimento rispetto all'esercizio dell'attività venatoria), sicché non può che ribadirsi quanto argomentato circa l'irrilevanza della questione in questo giudizio cautelare, sia perché la disposizione non esclude che, a fronte di un'ordinanza cautelare propulsiva e/o conformativa, l'Amministrazione debba adeguarsi, trovando, essa, piuttosto applicazione nei casi di sospensione *tout court* dell'atto, evenienza che in questo caso non si verifica, sia perché, nel caso di specie, la questione di legittimità costituzionale è stata sollevata “*al fine di rendere effettiva la tutela cautelare richiesta per i motivi 2) e 3)*” (cfr., pag. 31 del ricorso), vale a dire i motivi contenenti le censure avverso le previsioni sui valichi montani e sulla caccia al Colombaccio, rispetto ai quali la domanda cautelare non ha trovato accoglimento.

2.4. Per tutto quanto precede, il ricorso, stante la fondatezza del solo primo motivo, va accolto in parte: per l'effetto, il calendario venatorio regionale 2025/2026 va annullato esclusivamente nella parte in cui estende l'attività venatoria per Turdidi e Beccaccia al 31 gennaio 2026, ossia oltre il termine del 10 gennaio 2026 suggerito dall'ISPRA, al quale il calendario regionale va adeguato.

3. Quanto alle spese processuali, la parziale fondatezza del ricorso ne giustifica la integrale compensazione tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei limiti precisati in motivazione e, per l'effetto, annulla la delibera di approvazione del calendario venatorio 2025/2026 *in parte qua*, dovendo, il termine di chiusura dell'attività venatoria per Turdidi e Beccaccia, essere ricondotto alla data del 10 gennaio 2026.

Spese compensate.

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

(Omissis)