



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

Il Presidente

ha pronunciato il presente

DECRETO

sul ricorso numero di registro generale 8960 del 2024, proposto da Lega Italiana Protezione Uccelli, L.I.P.U. O.D.V., Associazione Italiana per il World Wide Fund Of Nature, W.W.F. Italia E.T.S., Lega Anti Vivisezione - L.A.V. E.T.S., Ente Nazionale Protezione Animali, E.N.P.A. O.D.V., Lega Nazionale per la Difesa del Cane, L.N.D.C. - Animal Protection A.P.S., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dagli avvocati Federica Ciciliani, Andrea Filippini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Umbria, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Anna Rita Gobbo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Ambito Territoriale di Caccia A.T.C. Perugia 1, Federcaccia Umbria, Unione

Nazionale Enalcaccia Pesca e Tiro - Delegazione Regionale Dell'Umbria, non costituiti in giudizio;

Federazione Italiana della Caccia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Alberto Maria Bruni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Associazione Nazionale Libera Caccia, Caccia Pesca Ambiente Umbria, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'avvocato con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Unione Nazionale Enalcaccia Pesca e Tiro Delegazione Regionale Dell'Umbria, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Marzio Vaccari, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (Sezione Prima) n. 00670/2024, resa tra le parti, Ricorso avverso e per l'annullamento - previa sospensione in parte qua dell'efficacia - nonché - in relazione al solo primo motivo di ricorso - previa concessione delle misure cautelari monocratiche ex art. 56, D. Lgs. n. 104/2010: a) della deliberazione della Giunta regionale 7 agosto 2024, n. 789, recante "Calendario venatorio stagione 2024/2025. Modifiche. Preadozione"; b) della deliberazione della Giunta regionale 24 luglio 2024, n. 717, recante "Calendario venatorio stagione 2024/2025 - precisazioni e adeguamento alle recenti modifiche alla L. 157/1992"; c) della deliberazione della Giunta regionale 19 giugno 2024, n. 573, recante "Calendario venatorio stagione 2024/2025. Approvazione"; d) della deliberazione della Giunta regionale 2 maggio 2024, n. 408, recante "Proposta di calendario venatorio stagione 2024-2025"; limitatamente alle soli parti di cui ai motivi di gravame; e) nonché di tutti gli atti presupposti, preparatori, connessi e/o consequenziali e successivi ancorché non conosciuti dalle ricorrenti, ove lesivi".

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Vista l'istanza di misure cautelari monocratiche proposta dal ricorrente, ai sensi degli artt. 56, 62, co. 2 e 98, co. 2, cod. proc. amm.;

Considerato che i dati scientifici posti a base della richiesta di misura cautelare urgente di tipo monocratico presidenziale non appaiono univoci ma vanno comunque interpretati secondo il principio di precauzione ;

Ritenuto sotto il profilo normativo che le specie cacciabili e i periodi di attività venatoria sono disciplinati dall'art. 18 della legge n. 157/1992 che, dopo aver individuato, al comma 1, per singola specie, i periodi per l'esercizio venatorio, al successivo comma 2 attribuisce alle regioni la funzione di programmazione dell'attività venatoria con la pubblicazione, entro il 15 giugno di ogni anno, del calendario regionale e del regolamento relativi all'intera annata venatoria.

Ritenuto che nella elaborazione del calendario venatorio devono essere rispettate le disposizioni di cui ai commi 1, 1-bis e 3 dell'art. 18. Per quanto qui d'interesse, il comma 1-bis, dispone che "L'esercizio venatorio è vietato, per ogni singola specie: a) durante il ritorno al luogo di nidificazione; b) durante il periodo della nidificazione e le fasi della riproduzione e della dipendenza degli uccelli" (divieto di caccia nel periodo pre-nuziale);

Ritenuto che i calendari venatori sono adottati previa acquisizione dei pareri dell'ISPRA e del CTFVN. Se i calendari, come nel caso di specie, si mantengono entro i termini di cui ai commi 1 e 1-bis, i pareri di ISPRA e del CTFVN sono obbligatori, ma non vincolanti (sulla natura non vincolante ex multis, Cons. Stato, sez. III, 22 giugno 2018, n. 3852). Ora la non vincolatività è espressamente prevista nell'art. 18, comma 2 il quale dispone che da detti pareri "le regioni possono discostarsi fornendo adeguata motivazione".

Ritenuto che con riguardo al tema della migrazione prenuziale degli uccelli, l'art. 16, par. 1, della direttiva 2009/147/CE dispone che "La Commissione è assistita dal comitato per l'adeguamento al progresso scientifico e tecnico" e dalla giurisprudenza delle corti dell'Unione europea (cfr. Tribunale I grado UE, sez. IV,

26 ottobre 2017, in cause T-562/15 e T-570/15) si evince che il comitato al quale la citata disposizione fa riferimento è il Comitato ORNIS (Committee for the adaptation to scientific and technical progress of the directive on conservation of wild birds), composto da rappresentanti degli Stati membri e da un rappresentante della Commissione europea, sulla base dei cui lavori è elaborato il documento volto a definire i Key Concepts per l'individuazione dei periodi di riproduzione e di migrazione prenuziale delle varie specie di uccelli ai fini dell'art. 7, par. 4, secondo comma, della suddetta direttiva.

Ritenuto che in riferimento alla questione dell'efficacia dei Key Concepts così definiti, la giurisprudenza unionale sopra citata ha peraltro sottolineato che “i dati impiegati dal comitato ORNIS non hanno carattere giuridicamente vincolante ma possono, tutt'al più, costituire, in ragione dell'autorità scientifica di cui godono i lavori di detto comitato e a meno che non venga fornita prova scientifica contraria, una base di riferimento per valutare se una regola sia conforme ad una determinata disposizione della direttiva 2009/147”. Nello stesso solco si colloca la giurisprudenza amministrativa interna (cfr. Cons. Stato, sez. III, 22 ottobre 2019, n. 7182; Id., 22 giugno 2018, n. 3852), che ha evidenziato che i Key Concepts, in quanto intesi ad elaborare un “metodo” efficace di tutela dell'avifauna nei periodi in questione e consistenti di un compendio “informativo” elaborato sulla scorta dei dati e delle acquisizioni scientifiche che sono alla base della loro formulazione, consentono allo Stato membro – o all'autorità deputata al suo interno alla predisposizione dei calendari venatori – di dimostrare che in determinati periodi non si verifica la migrazione prenuziale della specie considerata, dovendo dunque assegnarsi ai Key Concepts valenza statistica di tipo probabilistico prudenziale, suscettibile di prova contraria sulla scorta di elementi idonei ad evidenziare tempistiche riproduttive diverse.

Ritenuto che la metodologia italiana, adottata da ISPRA, per la determinazione della migrazione, non è quella su base statistica, per la quale che viene considerata “in migrazione” una specie quando la maggior parte o la media della popolazione,

si “mette in migrazione” (ndt sistema Francese), ma quella su “base cautelativa precauzionale” che considera la specie in migrazione quando per questa si individuano “i movimenti più precoci sul territorio” ;

Rilevato che le situazioni geografiche sono soggette a notevoli differenziazioni per ragioni ambientali e climatiche e vadano quindi preferite le valutazioni locali più aggiornate effettuate da istituti di ricerca di primaria importanza ed aventi tale specifica missione (come Ispra);

Rilevato che sulla base dei c.d. Key concepts Italia per i turdidi la caccia dovrebbe essere ammessa fino al 31 dicembre (ma e per gli acquatici e la beccaccia fino al 10 gennaio mentre, al stregua delle valutazioni dell’Ispra, i turdidi potrebbero essere cacciati fino a 9 gennaio, gli acquatici fino al 20 gennaio e la beccaccia fino al 30 dicembre ;

Rilevato che il calendario venatorio impugnato ha consentito la caccia di queste specie fino al 30 gennaio 2025 e che l’udienza collegiale per la trattazione della domanda cautelare è prevista al 14 gennaio 2025;

Ritenuto che una pronuncia resa entro il 14 gennaio appare in ogni caso idonea ad avere utilità per la parte appellante (alla luce del termine finale della caccia fissato dal calendario venatorio) e che la causa ha già avuto una approfondita delibazione nel merito nella sentenza impugnata sicché è in questione solo la sospensione – in via di estrema urgenza - della sentenza impugnata ai fini della sospensione del calendario venatorio per il periodo successivo al 31 dicembre 2025 e fino alla pronuncia collegiale del 14 gennaio 2025 ;

Ritenuto tuttavia che la caccia per tutto gennaio alla beccaccia è stata – nella sentenza impugnata - consentita sulla base di indagini e dati antecedenti a quelli che avrebbero imposto maggiore prudenza e che analogamente si è motivato in ordine al tordo bottaccio ed al tordo sassello;

Rilevato che la valutazione maggiormente prudentiale sugli acquatici consente la caccia fino al 10 gennaio (a ridosso della udienza collegiale);

Ritenuto che è in questione il divieto di caccia nel periodo c.d. prenuziale che alla luce del diritto unionale è un divieto assoluto e che tuttavia l'individuazione del periodo va fatta scientificamente e disattendendo motivatamente le più aggiornate valutazioni prudenziali quando esistenti;

Rilevato che il principio di precauzione impone di salvaguardare la vita degli esseri senzienti nelle more della adozione del provvedimento collegiale seguendo la linea della disciplina più prudente alla luce del principio di precauzione;

Ritenuto che tuttavia il danno deve comunque evidenziarsi come di estrema urgenza per la cautela monocratica;

ritenuto quindi di dover sospendere la cacciabilità del tordo bottaccio dopo il 31 dicembre e dopo il 10 gennaio per gli altri turdidi (alla luce dei c.d. K. C. Italia e cfr. anche allegato 007 doc. 6 Eu Pilot prodotto in primo grado che sostiene che la migrazione del tordo bottaccio inizia nella prima decade di gennaio e del tordo sassello nella seconda decade analogamente al parere Ispra che prevede che “per quanto concerne il termine della caccia, si evidenzia come l'inizio della migrazione prenuziale del tordo bottaccio indicato nel KCD cada nella I decade di gennaio, pertanto la stagione venatoria 2024/25 andrebbe chiusa al 30 dicembre. Per il tordo sassello e la cesena, invece, il KCD fissa la data di inizio della migrazione prenuziale alla decade successiva, per cui la caccia nei confronti di questi due passeriformi dovrebbe concludersi il 9 gennaio 2025”) e della beccaccia dopo il 30 dicembre (alla luce della più prudente valutazione di Ispra che ricorda che “in linea generale si consiglia la chiusura della caccia alla beccaccia al 30 dicembre 2024 in considerazione della vulnerabilità che contraddistingue questa specie nei periodi di maggiori avversità climatiche e dell'intensa pressione venatoria a cui è sottoposta. Un'eventuale estensione del periodo cacciabile sino al 9 gennaio 2025 potrebbe essere autorizzata nel caso in cui sia attuato il “Protocollo per la salvaguardia delle popolazioni svernanti della Beccaccia in occasione di eventi climatici avversi” predisposto da questo Istituto e venga pianificato il prelievo a partire dall'analisi dei capi abbattuti e dal monitoraggio della specie durante le fasi di svernamento e

di migrazione prenuziale”) e ferma la ripresa della caccia fino alla fine del mese di gennaio in caso di rigetto della misura cautelare da parte del Collegio ;

Ritenuto in ordine agli acquatici che la valutazione di Ispra sia accettabile ed escluda ogni periculum in mora rispetto alla caccia fino al 20 gennaio (Poiché l’inizio della migrazione prenuziale più anticipata si osserva nell’alzavola (gennaio II), la caccia andrebbe chiusa al 9 gennaio 2025; tuttavia, in ragione dello stato di conservazione favorevole di questo anatide, lo scrivente Istituto ritiene accettabile sul piano tecnico posticipare il termine della stagione venatoria per tutti gli uccelli acquatici al 20 gennaio 2025).

P.Q.M.

Accoglie e per l'effetto sospende la sentenza impugnata ai sensi e per gli effetti di cui in parte motiva (ossia solo per i turdidi e la beccaccia e più precisamente con il termine finale indicato in parte motiva al 31 dicembre per il tordo bottaccio; al 9 gennaio per gli altri turdidi; al 30 dicembre 2024 per la beccaccia) respinge per il resto.

Fissa, per la discussione, la camera di consiglio del 14 gennaio 2025.

Il presente decreto sarà eseguito dall'Amministrazione ed è depositato presso la Segreteria della Sezione che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Roma il giorno 16 dicembre 2024.

Il Presidente
Giancarlo Montedoro

IL SEGRETARIO

