

STUDIO LEGALE

Avv. Valentina Stefutti

PATROCINANTE IN CASSAZIONE

Tel. 06 5803318 – 011 353357

Fax 011 19793286

Email: studiolegalestefutti@gmail.com

PEC: valentinastefutti@ordineavvocatiroma.org

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL VENETO

RICORSO

Nell'interesse della **Lega Italiana Protezione degli Uccelli - LIPU Birdlife Italia ODV**, CF: 80032350482 con sede in Parma, Via Udine 3/A, in persona del Presidente Aldo Marco Verner, giusta i poteri spettanti allo stesso ai sensi dello Statuto, individuata quale Associazione perseguente finalità ambientale ai sensi dagli artt. 13 e 18 delle legge 8 luglio 1986 n.349, mediante decreto del Ministero dell'Ambiente, nonché dell'**Associazione Italiana World Wide Fund for Nature (WWF) ONLUS ONG**, con sede in Roma, Via Po 25/c, Ente morale riconosciuto con DPR 4.4.74 n.493, individuata quale Associazione perseguente finalità ambientale ai sensi dagli artt. 13 e 18 delle legge 8 luglio 1986 n.349, mediante decreto del Ministero dell'Ambiente 20.2.87, C.F. 80078430586, in persona del legale rappresentante p.t. Dante Caserta, **dell'Ente Nazionale Protezione Animali E.N.P.A ONLUS**, con sede in Roma, Via Attilio Regolo 27, individuata quale Associazione perseguente finalità ambientale ai sensi dagli artt. 13 e 18 delle legge 8 luglio 1986 n.349, mediante decreto del Ministero dell'Ambiente, c.f. 80116050586, in persona del legale rappresentante p.t. f.f. Masismo Pigoni, giusta i poteri spettanti alla stessa dallo Statuto, **LAV Lega Antivivisezione ONLUS Ente Morale**, c.f.: 80426840585, in persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore* Gianluca Felicetti, in forza dei poteri spettanti allo stesso ai sensi dello Statuto, individuata quale Associazione di protezione animale ed ambientale ai sensi dell'art. 13 della legge 8 luglio 1986 n. 349 con Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 15 febbraio 2007, pubblicato sulla GU n. 70 del 24 marzo 2007, con sede in Roma, via Regina Margherita n.177, della **Lega per l'Abolizione della Caccia LAC**, CF. 80177010156, in persona del legale rappresentante p.t. Raimondo Silveri, giusta i poteri spettanti allo stesso ai sensi dello Statuto, con sede in Milano, Via Solari 40, individuata quale Associazione perseguente finalità ambientale ai sensi dagli artt. 13 e 18 delle legge 8 luglio 1986 n.349, tutte rappresentate e difese, nel presente procedimento, giusta procura a margine del presente atto, dall'Avv. Valentina Stefutti

del Foro di Roma, c.f. STFVNT69R58H501Y e con domicilio digitale pec presso:
valentinastefutti@ordineavvocatiroma.org

contro

Regione Veneto c.f. 80007580279 in persona del presidente pro tempore della Giunta regionale con domicilio digitale: protocollo.generale@pec.regione.veneto.it presente nel Registro Generale degli Indirizzi Elettronici (REGINDE)

e nei confronti di

EPS Ente Produttori Selvaggina - Associazione venatoria nazionale riconosciuta ai sensi dell'art.34 L. 11 febbraio 1992 n.157, in persona del Presidente e legale rappresentante p.t., c.f. P.IVA 00642260582, con domicilio digitale pec: eps@pec.it (come risultante dal sito istituzionale)

E notiziandone

Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente p.t., c.f. 80188230587 e **Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare**, in persona del Ministro p.t, c.f 97047140583 con domicilio *ex lege* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Venezia, con domicilio digitale pec: ads.ve@mailcert.avvocaturastato.it (REGINDE)

per l'annullamento, previa sospensione degli effetti, nonché l'adozione di misure cautelari urgenti ex art.56 c.p.a.

della **DGR n. 764 del 16 giugno 2020**, recante "*Stagione venatoria 2020/2021. Approvazione calendario venatorio regionale(art.16 L.R. n. 50/93)*" comprensiva di n.2 Allegati che ne costituiscono parte integrante e sostanziale, nonché del parere ISPRA ex art.18 della legge 11 febbraio 1992 n.157, **(doc.1)** pubblicato sul BURV n.91 in data 19 giugno 2020, nonché di ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso, ancorché non conosciuto, e con espressa riserva di formulare sin d'ora motivi aggiunti.

FATTO

In data 16 giugno 2020, richiamato il quadro normativo di riferimento, nonché il **parere di rito dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA)**, quasi integralmente disatteso, la Giunta Regionale della Regione Veneto, approvava la delibera oggetto di censura, che si pone in clamoroso contrasto con la legge quadro 11 febbraio 1992 n.157, recante *“Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio”* ed inderogabile dalle Regioni.

Deve utilmente premettersi, al fine di cogliere appieno la gravità delle violazioni contenute nel deliberato regionale, che l'Amministrazione, dopo aver riferito in merito agli *“strumenti preziosi di conoscenza del territorio rappresentati dai piani faunistico venatori (art. 10 della Legge n. 157/92)”* per i pareri di Ispra e per le specie stanziali, di cui si legge : *“... per le quali, tra l'altro, assumono particolare importanza le strategie di pianificazione faunistico-venatoria assunte dall'Amministrazione regionale con il rispettivo Piano faunistico-venatorio (art. 8 della L.R. n.50/93)”*, non ha nemmeno ottemperato al precetto di dotarsi di un adeguato ed aggiornato Piano Faunistico Venatorio Regionale di cui all'art. 10 della legge quadro 11 febbraio 1992 n.157.

Invero, da molti anni la Regione Veneto sta continuando ad operare sulla base del Piano Faunistico Venatorio licenziato nell'ormai lontano 2007, che a sua volta reca dati e una realtà faunistica, ambientale e agricola contenuta nei PFV delle Province risalenti al 2004.

Tanto che in data 5 febbraio 2019, il Consiglio Regionale ha votato la proroga del vigente Piano Faunistico Venatorio Regionale con il Progetto di Legge n. 424 *‘Rideterminazione del termine di validità del Piano Faunistico- Venatorio regionale’*, approvato con L.R. 5 gennaio 2007, n. 1, portando la scadenza del Piano al 31 dicembre 2020.

In particolare, con LR n. 1 del 5 gennaio 2007, modificata dalla DGR n. 2463 del 4 agosto 2009, venne approvato il Piano Faunistico Venatorio Regionale 2007/2012, avente validità quinquennale. Successivamente, con LR n. 1 del 4 febbraio 2014 la validità del Piano Faunistico Venatorio Regionale venne prorogata sino al 10 febbraio 2016.

Interveniva, quindi, da ultimo, la proroga cui si accennava poc'anzi, sino la 31 dicembre 2020.

A ciò aggiungasi che, come rappresentato dalla stessa Amministrazione regionale nella nota del 4 agosto 2020 n.308288 (**doc.2**) alla stessa difetta la disponibilità di dati aggiornati sul numero dei capi abbattuti nelle ultime tre stagioni venatorie, al punto che "le elaborazioni dei tesserini venatori a lettura ottica, ad oggi disponibili, riguardano le stagioni venatorie 2014/2015 e 2015/2016. Per ciò che concerne le stagioni 2016/2017, 2017/2018 e 2018/2019, non sono ancora state attivate le procedure di gara necessarie all'affidamento per il servizio di lettura ottica dei tesserini in parola in quanto trattasi di un iter particolarmente oneroso sia dal punto di vista amministrativo sia dal punto di vista finanziario".

Fatte queste premesse di ordine generale, e che comportano le rilevanti conseguenze in diritto che si andranno ad illustrare nella parte motiva del presente ricorso, deve in primo luogo rilevarsi come il calendario venatorio regionale non sia stato preventivamente sottoposto a valutazione di incidenza ex art.5 del DPR 8 settembre 1997 n.357 come modificato che, come si illustrerà più compiutamente nella parte motiva del presente ricorso, rappresenta il procedimento di carattere preventivo al quale è necessario sottoporre qualsiasi piano, programma, progetto, intervento od attività (P/P/P/I/A) che possa avere incidenze significative su un sito o proposto sito della rete Natura 2000, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti e tenuto conto degli obiettivi di conservazione del sito stesso.

Orbene, stante che l'esercizio della caccia nella Regione Veneto spiega un impatto su ben 104 Zone Speciali di Conservazione e su 67 Zone di Protezione Speciale per l'Avifauna (tra cui la ZPS IT3270023 - Delta del Po, che costituisce la Zona Umida più grande e la più importante in Italia, tutelata anche ai sensi della Convenzione di Ramsar) istituite ai sensi delle Direttive Uccelli 2009/147/CE e Habitat 92/43/CEE, che complessivamente includono il 19,2 % del territorio regionale, ne consegue che anche il presente calendario venatorio regionale avrebbe dovuto preliminarmente essere sottoposto a procedura di valutazione di incidenza.

Non è all'evidenza sostenibile che un'attività come quella venatoria, che oltre ad incidere sulla consistenza numerica della fauna, comporta la presenza dell'uomo, l'emissione di rumori e l'immissione di piombo quale materiale di munizionamento, non possa spiegare effetti significativi in ecosistemi caratterizzati da un'estrema delicatezza quali quelli considerati.

Proprio per tale ragione, con Intesa del 28 novembre 2019 (Rep. atti n. 195/CSR 28.11.2019), ex art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, tra il Governo, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano sono state adottate le “Linee Guida Nazionali per la Valutazione di Incidenza (VInCA) - Direttiva 92/43/CEE "Habitat" articolo 6, paragrafi 3 e 4”. (GU Serie Generale n.303 del 28-12-2019).

A pag. 6 il documento recita: “...alla luce delle conclusioni sopra raggiunte, la procedura di Valutazione di Incidenza si applica a tutti i piani, programmi progetti, interventi ed attività (di seguito nel testo P/P/P/I/A), compresi i regolamenti ittici ed i calendari venatori, non direttamente connessi alla gestione del sito/i Natura 2000 e la cui attuazione potrebbe generare incidenze significative sul sito/i medesimo. “.....(omissis) I proponenti di piani territoriali, urbanistici e di settore, ivi compresi i piani agricoli e faunistico- venatori e le loro varianti, predispongono, secondo i contenuti di cui all'allegato G, uno studio per individuare e valutare gli effetti che il piano può avere sul sito, tenuto conto degli obiettivi di conservazione del medesimo”.

Successivamente, il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, con nota prot. n.13415 del 25 febbraio 2020, nel diramare indirizzi interpretativi, specificava che «nei casi in cui i calendari venatori e i regolamenti ittici siano stati già esaminati e considerati nell’elaborazione dei rispettivi Piano sovraordinati, assoggettati a procedura integrata VAS-VINCA, e non ci siano evidenti margini di discrezionalità nella possibilità di elaborazione dei rispettivi strumenti attuativi (calendari venatori e regolamenti ittici), anche al fine di non incorrere in duplicazione della procedura, questi non dovranno essere nuovamente assoggettati a VINCA».

Di tal che la Regione Veneto, “con riferimento agli indirizzi operativi emanati dal Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (nota prot. n. 0013415 del 25 febbraio 2020) in ordine alla prima applicazione delle Linee Guida nazionali per la valutazione di Incidenza (VInCA) – Direttiva 92/43/CEE “Habitat” articolo 6, paragrafi 3 e 4 – Pianificazione attività faunistico-venatoria e ittica (pubblicate in Gazzetta Ufficiale SG n. 303 del 28 dicembre 2019), si evidenzia che il presente calendario venatorio regionale non è assoggettato a Valutazione di Incidenza Ambientale (VInCA) in quanto il vigente Piano faunistico-venatorio regionale è stato oggetto di VInCA”.

Gli assunti regionali non meritano condivisione.

Invero, nell'Allegato D dell'invero risalente Piano Faunistico Venatorio cui si è riferito in premessa, (reperibile nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto n. 4 del 9 gennaio 2007 -pag. 24) si rinviene il "*Quadro di sintesi delle misure di attenuazione previste dalla valutazione di incidenza*".

Si tratta di una Tabella di sintesi di 9 pagine, che si versa in atti (doc.3) e che non soddisfa alcuno tra i requisiti di cui All. G del DPR 8 settembre 1997 n.357 recante "Regolamento recante attuazione della Direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche", modificato dal successivo DPR 12 marzo 2003 n. 120 "*Regolamento recante modifiche e integrazioni al Decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357 concernente attuazione della Direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche*"...

Con la diretta conseguenza che, contrariamente a quanto rappresentato dalla Regione nell'atto censurato, nel territorio regionale veneto, persino senza considerare la risalenza dei dati contenuti nel Piano Faunistico Venatorio Regionale, non è mai stata eseguita alcuna valutazione, all'evidenza satisfattiva dei requisiti di legge, né sul Piano né sui calendari venatori emanati, in merito ai possibili effetti della pratica venatoria sull'ambiente naturale e sulle sue componenti, ed in particolare, in relazione ai possibili effetti negativi del prelievo venatorio sui SIC e sulle ZSC, data l'importanza della funzione di conservazione della biodiversità assolta da queste aree, non a caso, tutelate a livello comunitario.

Alla luce delle considerazioni che precedono, l'approvazione del calendario, al netto delle gravi violazioni di legge che lo connotano, non è supportato da un'appropriata, aggiornata e specifica pianificazione faunistico venatoria regionale, sì che da un lato lo scostamento dai pareri negativi ricevuti dall'ISPRA, dall'altro la mancanza di valutazione di incidenza sul PFVR, anche alla luce di quanto si rappresenterà *infra*, lo rendono chiaramente illegittimo.

Vediamo in dettaglio.

In primis, per quanto concerne il prelievo della specie della **gazza**, della **ghiandaia**, della **cornacchia nera** e della **cornacchia grigia**, la Regione Veneto ha autorizzato un prelievo per un arco temporale eccedente quello massimo, stabilito dalla legge quadro.

Invero, la Regione ha previsto prima un prelievo in preapertura, a far data dal 2 settembre, per poi fissare il periodo di apertura generale dal 20 settembre 2020 al 13 gennaio 2021, e da ultimo concedere anche il prelievo nel mese di febbraio, dal 1° al 10, in asserita ottemperanza a quanto raccomandato dall'Istituto.

Ciò, in evidente violazione dell'arco temporale massimo, che avrebbe richiesto, in caso di autorizzazione al prelievo in preapertura, la chiusura definitiva al 13 gennaio 2021, senza tuttavia autorizzare la chiusura posticipata, ovvero senza far precedere il periodo di apertura generale dal prelievo in preapertura.

Al contempo, rimandando per i dettagli, in ossequio al disposto di cui all'art.3 comma 2 c.p.a. ai contenuti del parere versato in atti, vi è da dire come l'Istituto, anche sulla base della nota circolare nel Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 3 luglio 2018 n.14687 (**doc. 4**), avesse osservato che "La Tortora selvatica è indicata come in precario stato di conservazione (SPEC 1 in BirdLife International, 2017; Vulnerabile a livello globale secondo la Lista Rossa IUCN). Nelle more del completamento del piano d'azione europeo sulla specie [Fisher, Ashpole, Scallan, Carboneras, e Proud (compilers). 2018 - International Single Species Action Plan for the conservation of the European Turtle-dove Streptopelia turtur (2018 to 2028). European Commission Technical Report xxx-2018], che potrà fornire indicazioni più dettagliate circa le necessarie misure di conservazione da considerare, e della definizione di un piano nazionale di gestione della specie predisposto da ISPRA e prodotto al Ministero competente, questo Istituto ritiene accettabile, in recepimento di quanto indicato dal Ministero dell'Ambiente con nota n. 14687 del 3 luglio 2018, prevedere un prelievo della specie per la stagione venatoria in esame con **esclusione della pre-apertura** e prevedendo un carniere giornaliero e stagionale non superiore rispettivamente a 5 e 20 capi per cacciatore nella forma esclusiva della caccia da appostamento" specificando al contempo come "le limitazioni temporali all'apertura dell'attività venatoria alla Tortora selvatica sono state indicate dal Ministero dell'Ambiente con nota n. 14687 del 3 luglio 2018 e che l'art. 18, c 2, della L. 157/92 prevede che l'autorizzazione alla pre-apertura alla caccia in data precedente alla terza domenica di settembre sia condizionata alla preventiva predisposizione di adeguati piani faunistico-venatori da parte delle Amministrazioni competenti".

In sede di stesura del calendario, la Regione liquidava sbrigativamente i rilievi dell'ISPRA, pur non essendo in possesso di un adeguato Piano Faunistico Venatorio, opinando come non fosse "dato conoscere studi che attestino, per la realtà veneta, l'inadeguatezza degli archi temporali definiti dall'art. 18 della Legge n. 157/92".

Al contempo, la Regione precisava come fosse stata proprio l'ISPRA a riferire che *“Nel piano di gestione europeo dedicato a questa specie il prelievo venatorio è considerato un fattore di rischio di importanza media/sconosciuta.... il prelievo venatorio risulta sostanzialmente praticabile solo ricorrendo alla cosiddetta "pre-apertura".. tale facoltà dovrebbe essere limitata a tre giornate fisse...nella forma esclusiva dell'appostamento"*.

D'altra parte, concludeva la Regione, *“ nel calendario sottoposto a parere consultivo, il prelievo della specie Tortora è limitato al solo mese di settembre (con due sole giornate di preapertura) riducendo quindi la stagione venatoria di un mese rispetto alla passata stagione e limitando il carniere giornaliero e stagionale rispettivamente a 5 e 20 capi per cacciatore in ossequio a quanto previsto dall'ISPRA”*.

Orbene, posto che la circostanza che nel calendario precedente l'arco temporale in cui risultava autorizzato il prelievo fosse più stato addirittura più lungo, ovvero che questo fosse praticabile solo ricorrendo alla preapertura, non sono considerazioni idonee a superare, sul piano scientifico, i rilievi dell'ISPRA, vi è da dire che il punto nevralgico della questione, risiede nella circostanza che l'Amministrazione resistente abbia ommesso persino di menzionare (con l'inevitabile conseguenza che nel deliberato approvato non è dato rinvenire alcun cenno motivazionale, neppure di stile), che sia il Ministero che l'ISPRA avevano fortemente raccomandato di non consentirne la caccia in preapertura, almeno in mancanza di piani faunistico-venatori “adeguati” e prima che fosse stato sviluppato un sistema di gestione adattativa del prelievo della specie, così come suggerito dal Piano di Azione Europeo, su cui l'Italia ha già espresso parere favorevole.

Sotto concorrente profilo, vengono in essere gravissimi profili di criticità in ordine a quanto previsto per le specie della Pavoncella e del Moriglione.

In disparte i ficcanti rilievi di ISPRA, non adeguatamente confutati dalla Regione Veneto, vi è da dire che la Commissione Europea, per tramite della nota ARES(2019)3896523 del 19 giugno 2019 che si versa in atti **(doc.5)**, richiamato l'aggiornamento degli allegati dell'Accordo AEWA (Africa-Eurasia Waterbird Agreement) (doc.6) stipulato nell'ambito della Convenzione di Bonn per la Conservazione delle Specie Migratrici, ed espressamente ratificato dall'Italia per tramite della legge 6 febbraio 2006 n.66, ha rappresentato la necessità, per gli Stati firmatari, di attuare una serie di azioni per la tutela degli uccelli acquatici migratori e

che protegge 235 specie dell'avifauna legate ecologicamente alle zone umide, in particolare in Africa e nell'Eurasia.

Per tale ragione, a seguito della valutazione di uno stato di conservazione sfavorevole di nove specie a livello regionale, tra cui figurano Moriglione e Pavoncella, queste specie sono state inserite nella Colonna A degli Allegati all'Accordo AEWA (rispettivamente nelle categorie 4 e 1b, che indicano le specie globalmente minacciate e che necessitano di integrale protezione e che, non a caso sono inserite tra le SPEC 1, vale a dire quelle globalmente minacciate).

Tale nuova classificazione, come ricordato dalla nota del Ministero dell'Ambiente n.16169/PNM del 16 luglio 2019 che qui si produce **(doc.7)**, inviata anche alla Regione Veneto, cui ha fatto seguito la nota, di identico tenore, 28 maggio 2020 n.39696 **(doc.8)** prevede tra l'altro il divieto di prelievo, a meno che le specie non siano oggetto di uno specifico piano d'azione - ipotesi non ricorrente nella fattispecie - che preveda delle misure adattative di gestione e il contingentamento dei prelievi.

Nella predetta nota, il Ministero specificava altresì come l'assenza di specifici piani d'azione per le specie summenzionate facesse sì che il prelievo venatorio non potesse considerarsi sostenibile ai sensi dell'art. 7 della Direttiva Uccelli e delle collegate Linee Guida sulla caccia.

Ne derivava che laddove gli Stati Membri intendessero proseguire l'attività venatoria, puntualizzava ancora il Ministero, questi erano tenuti a definire e applicare specifici piani d'azione inclusa una gestione adattativa del prelievo, nella specie mancante, in relazione a ciò non potendo considerarsi sufficiente il piano multi specie "*International Multi-Species Action Plan for the Conservation of Breeding Waders in Wet Grassland Habitats in Europe*", inclusivo della Pavoncella.

Per gli effetti, il Ministero rappresentava alle Regioni la necessità di escludere il Moriglione e la Pavoncella dai rispettivi calendari venatori regionali e di comunicare le proprie determinazioni entro il 25 luglio 2019, ribadite nella successiva nota del maggio 2020 cui si accennava poc'anzi, anche alla luce della circostanza che il Ministero avrebbe dovuto fornire riscontro alla nota della Commissione Europea.

Nondimeno, e nonostante il mutato quadro normativo di riferimento, la Regione Veneto autorizzava il prelievo delle predette specie.

Al contempo, gravi illegittimità, ancora una volta non solo rispetto all'immotivato discostamento rispetto al parere ISPRA, ma per violazione di legge, si rinvenivano nella previsione, contenuta nel calendario censurato, di inserire la **pernice rossa** tra le specie cacciabili nelle aziende agri-turistico-venatorie, che si configura di fatto come una introduzione in natura di una specie alloctona, pratica vietata ai sensi dell'art.12 comma 3 del DPR 8 settembre 1997 n.357 come modificato.

Sul punto, l'ISPRA osservava come tale operazione fosse vietata dal dettato normativo di riferimento, e rappresentasse al contempo un'operazione non condivisibile sul piano biologico e tecnico.

A fronte di tali, puntuali rilievi, la Regione Veneto replicava come *“per quanto concerne la Pernice rossa si ritiene che le riserve formulate da parte dell'ISPRA (concernenti l'inquinamento genetico che potrebbe conseguire all'immissione sul territorio, sia pur limitatamente alle Aziende agro-turistico-venatorie, di un taxon non autoctono) siano non condivisibili.*

Le Aziende agro-turistico-venatorie vengono autorizzate in presenza di agricoltura svantaggiata e/o contesti ambientali di scarsa valenza faunistica, tipici della pianura con indirizzo colturale prevalentemente cerealicolo. In detti ambienti ben difficilmente è dato rinvenire esemplari di Coturnice (Alectoris graeca), con la conseguenza che è di fatto insussistente la possibilità di ibridazione naturale tra Pernice rossa e Coturnice (specie sedentaria a maggior diffusione nelle aree pre-alpine).

Trattasi appunto di specie oggetto di rilascio esclusivo nelle Aziende agro-turistico-venatorie, ove in poco tempo, al massimo qualche settimana, i capi liberati scompaiono senza lasciare traccia di sé. Non si conoscono episodi di nidificazione. Non esistono nuclei di popolazione allo stato libero.

Ne consegue che, nel caso specifico, non si realizza alcuna "introduzione in natura di specie alloctona" e ciò proprio in relazione al fatto che i capi provenienti da allevamento liberati in Azienda agro-turistico-venatoria vengono prontamente abbattuti”.

Trattasi, com'è evidente, di affermazioni che, persino senza considerare la loro irrilevanza sotto il profilo tecnico-scientifico, non sono in alcun caso idonee a superare il rilevato vizio per violazione di legge, nonché del principio di precauzione, di

derivazione comunitaria, che funge da criterio per orientare tutte le politiche ambientali dei Paesi dell'Unione Europea.

Da ultimo, anche la previsione, in contrasto con il parere ISPRA, di concedere nei mesi di **ottobre e novembre due giornate aggiuntive di caccia**, e per gli effetti la deroga di cui all'art.18 comma 6 della legge quadro, risulta parimenti illegittima, proprio in considerazione della circostanza che la Regione non dispone, come si accennava, di dati aggiornati in merito ai prelievi effettuati nelle ultime tre annate venatorie, che costituiva, ad avviso dell'Istituto, una delle condizioni, su cui, significativamente, la Regione ha glissato nel deliberato, per poter concedere la deroga.

Sul punto, l'Istituto aveva infatti rappresentato che *“allo stato attuale, in assenza di elementi specifici di conoscenza sull'entità del prelievo esercitato in relazione all'andamento temporale dei flussi migratori, si ritiene che la deroga in questione non vada concessa in quanto non rispondente ad un opportuno principio di precauzione.”*

Al contempo, l'ISPRA era stata chiara nel rappresentare che *“La prevista concessione delle giornate aggiuntive di caccia nel periodo 1 ottobre-30 novembre nel territorio soggetto a gestione programmata della caccia potrebbe determinare un aumento non trascurabile della pressione venatoria nei confronti delle specie migratrici. Per tale ragione si ritiene opportuno che eventuali decisioni in tal senso siano assunte solo previa verifica della compatibilità con le esigenze di conservazione delle popolazioni sottoposte a prelievo.*

L'attuazione di forme corrette di gestione dell'avifauna migratrice comporta la necessità che le Amministrazioni promuovano analisi efficaci delle statistiche venatorie per valutare l'impatto del prelievo venatorio nei confronti delle singole specie di migratori cacciabili”.

Come più volte detto, alla Regione Veneto difetta non soltanto un Piano faunistico Venatorio aggiornato ed adeguato, ma persino i dati sui prelievi effettuati negli ultimi tre anni, sì che anche in questo caso, il parere contrario dell'Istituto non risultava in concreto superabile.

Tanto premesso, il provvedimento, articolato nei termini riferiti, risulta illegittimo ed ingiustamente lesivo e deve pertanto essere annullato, previa frattanto la sospensione negli effetti, nonché l'adozione di misure cautelari urgenti ex art.56 c.p.a., per quanto attiene i prelievi in preapertura, in ragione delle considerazioni che qui di seguito si vanno ad illustrare.

DIRITTO

1) *Violazione di legge. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 6 della Direttiva 92/43/CEE e dell'art.5 e dell'All. G del DPR 8 settembre 1997 n.357 come modificato, nonché dell'art. art. 5, comma b-ter, D.lgs. n. 152 del 2006. Violazione dell'Intesa Stato-Regioni 28 novembre 2019. Violazione del principio di leale collaborazione.*

Come rappresentato in premessa, l'intero calendario venatorio è censurabile siccome affetto da un grave vizio procedurale, consistente nell'omissione di un passaggio procedimentale obbligatorio, consistente nel previo espletamento della valutazione di incidenza.

Per cogliere appieno la censura, pare opportuno ricordare che la valutazione d'incidenza è «*il procedimento di carattere preventivo al quale è necessario sottoporre qualsiasi piano o progetto che possa avere incidenze significative su un sito o su un'area geografica proposta come sito della rete Natura 2000, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti e tenuto conto degli obiettivi di conservazione del sito stesso*» (art. 5, comma b-ter, D.lgs. n. 152 del 2006).

Tale valutazione viene prevista in ottemperanza all'art. 6 della Direttiva 92/43/CEE (cd. Direttiva Habitat), commi 2 e 3, i quali hanno obbligato gli Stati membri ad adottare le opportune misure per evitare il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie, nonché la perturbazione delle specie, nelle Zone Speciali di Conservazione, a tal fine sottoponendo ogni piano o progetto che possa avere incidenze significative sul sito a una valutazione della relativa incidenza.

La Direttiva Habitat è stata recepita nell'ordinamento interno con il Regolamento di cui al DPR n. 357 del 1997, il cui art. 5 stabilisce che i proponenti di piani territoriali, compresi i piani faunistico-venatori, predispongano uno studio per individuare e valutare gli effetti che il piano può avere sul sito e che, analogamente, anche i proponenti di interventi che possono avere incidenze significative sul sito stesso, debbano presentare uno studio volto a valutare i principali effetti che tali interventi possono avere sul sito, ai fini della valutazione di incidenza.

Quale atto d'indirizzo finalizzato a un'attuazione corretta e unitaria della Direttiva - nonché a scongiurare delle inosservanze che possano determinare responsabilità dell'Italia a livello sovranazionale - il 28 novembre 2019 è stata raggiunta un'Intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, su proposta del Governo, ai sensi dell'art. 8, comma 6, del D.lgs. n. 131 del 2003, con cui sono state adottate delle *“Linee guida nazionali per la valutazione d'incidenza”*.

Nelle Linee Guida, come si accennava in premessa, si è previsto che la procedura di VINCA si applichi a tutti i piani, programmi, progetti, interventi e attività la cui attuazione potrebbe generare incidenze significative sui siti “Natura 2000”, anche se non direttamente connessi alla relativa gestione, ivi compresi i calendari venatori.

Orbene, l'Intesa, in quanto concretizza un accordo tra gli Enti partecipanti alla Conferenza, costituisce un atto cui *«non può essere disconosciuta una certa forza vincolante tra gli stessi»* che, a prescindere dal suo recepimento, *«assume la valenza di norma di indirizzo»* per la loro azione, *«costituendo al contempo parametro per valutare la legittimità dei provvedimenti dagli stessi adottati in materia»* (cfr. tra le altre, TAR Lazio, Roma, n. 1460 del 2019).

Benché espresso in relazione a un'intesa raggiunta in Conferenza Unificata e in riferimento all'attività amministrativa degli Enti locali, il principio si attaglia anche alle intese stipulate in sede di Conferenza Stato-Regioni, venendo in rilievo in entrambi i casi il principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost., in forza del quale gli Enti partecipanti si accordano per un esercizio condiviso e coordinato delle rispettive funzioni.

Invero, esso vale a maggior ragione con riferimento alle intese stipulate ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge n. 131 del 2003, che rappresentano uno strumento per il perseguimento di politiche uniformi sull'intero territorio nazionale (mediante l'armonizzazione delle legislazioni ovvero il coordinamento delle rispettive azioni amministrative), di natura consensuale e alternativo all'esercizio dei poteri sostitutivi e d'indirizzo e coordinamento del Governo, per il raggiungimento delle quali il consenso delle Regioni - di ciascuna singola Regione - è imprescindibile.

La stessa Corte Costituzionale, del resto, ha precisato che *«le intese in sede di Conferenza Stato-Regioni rappresentano la via maestra per conciliare esigenze unitarie e*

governo autonomo del territorio. Ne deriva che il principio di leale collaborazione che si realizza mediante tali accordi, anche in una accezione minimale, impone alle parti che sottoscrivono un accordo ufficiale in una sede istituzionale di tener fede ad un impegno assunto» (sent. n. 58 del 2007, riferita specificamente a un'intesa stipulata ai sensi dell'art. 8, comma 6 della legge n. 131 del 2003).

Nel caso di specie, quindi, dall'intesa raggiunta il 28 novembre 2019 deriva per la Regione il vincolo giuridico a sottoporre alla VINCA anche i calendari venatori; tale obbligo, essendo di per sé chiaro, preciso e non condizionato ad atti di recepimento, ben può essere invocato e assunto quale parametro di legittimità di singoli atti e provvedimenti amministrativi.

Come si accennava, successivamente, il Ministero dell'Ambiente, nota prot. 13415 del 25.02.2020, ha specificato che *«nei casi in cui i calendari venatori e i regolamenti ittici siano stati già esaminati e considerati nell'elaborazione dei rispettivi Piano sovraordinati, assoggettati a procedura integrata VAS-VINCA, e non ci siano evidenti margini di discrezionalità nella possibilità di elaborazione dei rispettivi strumenti attuativi (calendari venatori e regolamenti ittici), anche al fine di non incorrere in duplicazione della procedura, questi non dovranno essere nuovamente assoggettati a VINCA»*. Non a caso, è proprio nell'ambito della VAS, in cui la VINCA è integrata, *«che dovranno essere fornite le indicazioni atte a garantire la compatibilità degli strumenti ad essi subordinati con la conservazione e gestione della rete Natura 2000, in considerazione degli obiettivi e delle misure sito specifiche adottate»*.

L'interpretazione seguita dal Ministero risulta invero convincente, perché, da un lato, risulta coerente con l'art. 6, comma 1, lett. b), del D.lgs. 3 aprile 2006 n.152 - secondo cui la VAS viene effettuata per tutti i piani e i programmi per i quali si ritiene necessaria la VINCA - e, dall'altro, con il più generale divieto di aggravamento del procedimento di cui all'art. 1, comma 2, della legge n. 241 del 1990, che rende superfluo valutare l'impatto dell'attività venatoria sui siti della Rete Natura 2000 in sede di approvazione dei calendari venatori ove esso sia già stato valutato in sede di pianificazione territoriale.

Tuttavia, nel caso della Regione Veneto, la pianificazione faunistico-venatoria è a tutt'oggi ancora rappresentata da un Piano assai risalente, compilato sulla base di dati provinciali risalenti al 2004, non preceduto da VAS integrata con la VINCA, ancorché in

questo territorio siano presenti ben 104 siti ricadenti nella Rete Natura 2000, tutelati anche mediante la valutazione d'incidenza, secondo quanto stabilisce l'art. 5 del DPR n. 357 del 1997.

Né, come chiarito dalla più recente giurisprudenza, può assumere rilievo il fatto tali siti siano dotati di misure di conservazione sito-specifiche.

Invero, come chiarito nella citata nota ministeriale contenente indirizzi operativi relativi alle Linee Guida Nazionali per la VINCA «*qualora invece i calendari venatori ed i regolamenti ittici discendano da strumenti pianificatori non assoggettati a procedura integrata VAS-VInCA e/o in assenza di obiettivi e misure di conservazione sito specifiche che forniscono indicazioni al riguardo della loro coerenza con le finalità di conservazione dei siti Natura 2000, risulta necessario provvedere ad una verifica del contenuto degli stessi, coerentemente a quanto previsto dall'art. 6.3 della Direttiva Habitat*».

Tuttavia, come emerge dall'art. 6 della direttiva n. 1992/42/CE, l'adozione delle misure di conservazione di cui al comma 2, nonché la valutazione d'incidenza di cui al comma si pongono su piani e perseguono finalità differenti: le prime si concentrano sul sito e sono volte a mantenere o ripristinare in uno stato soddisfacente gli habitat naturali e le popolazioni di specie di fauna e flora selvatiche che lo caratterizzano, a prescindere dalle singole attività che potrebbero interessarlo; la valutazione invece si concentra su specifiche attività al fine di apprezzare l'incidenza che potrebbero avere sul sito stesso, nonostante le misure di conservazione in essere, per verificare se e a quali condizioni esse siano realizzabili.

Su questa base, verrebbe da aggiungere significativamente, la Corte di Giustizia ha affermato che «*l'art. 6, n. 3, della direttiva habitat istituisce un procedimento diretto a garantire, mediante un controllo previo, che un piano o un progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione del sito interessato, ma idoneo ad avere incidenze significative sullo stesso può essere autorizzato solo se non pregiudicherà l'integrità di tale sito, mentre l'art. 6, n. 2, della detta direttiva stabilisce un obbligo di protezione generale consistente nell'evitare deterioramenti nonché perturbazioni che potrebbero avere effetti significativi rispetto agli obiettivi della direttiva e non può essere applicato contemporaneamente al n. 3 del medesimo articolo*» (sent. Landelijke del 07.11.2004, causa C-127/02).

Non a caso, ben prima del perfezionamento dell'Intesa di che trattasi, la giurisprudenza era approdata alle medesime conclusioni, riferendo, con persuasiva motivazione, che *"a prescindere, infatti, dalla riconducibilità del calendario in sé alla nozione di "piano o progetto" di cui all'art. 5 del D.P.R. 357/1997 ed all'art. 6 n. 3 della direttiva Habitat (cfr. per una interpretazione estensiva della nozione Corte Giustizia CE, Sez. II, 14.01.2010, n. 226, nel procedimento C-226/08; e soprattutto Corte Giustizia CE, 07.09.2004, n. 127, nel procedimento C-127/02 (nella pronuncia in discorso, vincolante anche per i Giudici Nazionali, la Corte di Giustizia ha significato che anche l'attività di pesca, in tutto e per tutto equiparabile, quanto agli impatti spiegati, all'attività venatoria, debba essere anch'essa sottoposta ad adeguata valutazione), vi è di certo che esso, nella misura in cui recepisce le indicazioni di un Piano faunistico venatorio che illegittimamente non è stato oggetto della valutazione di incidenza, autorizzando la caccia nelle ZPS (sia pure nel rispetto dei limiti minimi imposti dall'art. 5 del D.M. 17.10.2007) ed in prossimità dei SIC, si presta a diventare un facile strumento di elusione e violazione della normativa comunitaria.*

Se, infatti, in presenza della doverosa valutazione di incidenza fatta a monte, in sede di pianificazione dell'attività venatoria, può dirsi rispettata l'esigenza di ponderare, secondo gli standard comunitari, gli effetti di tale attività sulle zone sottoposte alla protezione dalla Rete Natura 2000, lo stesso non può dirsi ove tale valutazione manchi, perché in tale modo i singoli calendari venatori, che richiamano e concretizzano quell'attività (illegittimamente) pianificata, attualizzano sulle dette zone protette il pericolo di danno che proprio la valutazione di incidenza è chiamata a scongiurare.

Nella necessaria ottica di garantire gli "effetti utili" della direttiva comunitaria sopra richiamata, deve allora ritenersi che, in presenza di un Piano faunistico venatorio non sottoposto a valutazione di incidenza, debbano esserlo i calendari venatori che autorizzino la caccia nelle ZPS od in zone limitrofe ad essi ed ai SIC, in maniera da scongiurare effetti negativi su tali siti protetti". (cfr. Tar Sicilia n.1474/13; in termini, Tar Piemonte - ordinanza n.519/12)

Vieppiù, come si accennava in premessa, la Regione non ha svolto una procedura di valutazione che sia soddisfattiva dei requisiti richiesti dall'All.G al DPR 8 settembre 1997 n.357 cit. recante "Contenuti della relazione per la valutazione di incidenza di piani e progetti", che prevede espressamente che *"Le caratteristiche dei piani e progetti debbono essere descritte con riferimento, in particolare: - alle tipologie delle azioni e/o opere; - alle dimensioni e/o ambito di riferimento; - alla complementarità con altri piani e/o progetti; - all'uso delle risorse naturali; - alla produzione di rifiuti; - all'inquinamento e disturbi ambientali; - al rischio di incidenti per quanto riguarda, le sostanze e le tecnologie utilizzate.. 2. Area vasta di influenza dei piani e progetti - interferenze con il sistema ambientale : Le interferenze di piani e progetti debbono essere descritte con riferimento al sistema ambientale*

considerando: - componenti abiotiche; - componenti biotiche; - connessioni ecologiche. Le interferenze debbono tener conto della qualità, della capacità di rigenerazione delle risorse naturali della zona e della capacità di carico dell'ambiente naturale, con riferimento minimo alla cartografia del progetto CORINE LAND COVER”.

Tanto basterebbe, invero, per l'annullamento dell'intero calendario venatorio regionale, atteso che l'omissione di un passaggio procedimentale obbligatorio determina l'illegittimità dell'intero procedimento e, per gli effetti, dell'atto censurato da cui è scaturito. (cfr. sul punto, da ultimo, TAR Liguria 6 agosto 2020 n.568 e 7 agosto 2020 n.570).

2) *Violazione di legge. Violazione e/o falsa applicazione della Convenzione dell'AEWA, Colonna A della Tabella 1 dell'Allegato III, violazione della legge 6 febbraio 2006 n.66. Violazione dell'art.7 della Direttiva 09/149/CE.*

La questione è stata già oggetto di approfondito scrutinio da parte della Giustizia Amministrativa, prima nell'ordinanza del Tar Toscana n.645 del 5 novembre 2019, poi dalla sentenza di merito del medesimo TAR 30 giugno 2020 n.848 e, da ultimo, nelle recentissime sentenza del TAR Liguria 6 agosto 2020 n.568 e 7 agosto 2020 n.570 cit..

Nel merito, deve osservarsi che, in disparte i ficcanti rilievi di ISPRA, non adeguatamente confutati dalla Regione, la Commissione Europea, per tramite della nota ARES(2019)3896523 del 19 giugno 2019 avesse richiamato l'aggiornamento degli allegati dell'Accordo AEWA (Africa-Eurasia Waterbird Agreement) stipulato nell'ambito della Convenzione di Bonn per la Conservazione delle Specie Migratrici, ed espressamente ratificato dall'Italia per tramite della legge 6 febbraio 2006 n.66, che comporta la necessità, per gli Stati firmatari, di attuare una serie di azioni per la tutela degli uccelli acquatici migratori e che protegge 235 specie dell'avifauna legate ecologicamente alle zone umide, in particolare in Africa e nell'Eurasia.

Tale accordo, sul piano internazionale, è entrato in vigore il 30 maggio 2006 e, per l'Italia, a norma dell'art. XIV dell'Accordo e della legge di adesione 6 febbraio 2006, n. 66, è entrato in vigore il 1° settembre 2006.

Per tale ragione, a seguito della valutazione di uno stato di conservazione sfavorevole di nove specie a livello regionale, tra cui figurano, per quanto qui di specifico interesse, Moriglione e Pavoncella, queste specie sono state inserite nella

Colonna A della Tabella 1 dell'Allegato III all'Accordo AEWA (rispettivamente nelle categorie 4 e 1b, che indicano le specie globalmente minacciate e che necessitano di integrale protezione e che, non a caso sono inserite tra le SPEC 1 e che figurano nelle cd. Liste Rosse, vale a dire quelle globalmente minacciate).

Tale nuova classificazione, come ricordato nelle note del Ministero dell'Ambiente menzionate in premessa, prevede tra l'altro il divieto di prelievo, a meno che le specie non siano oggetto di uno specifico piano d'azione che preveda delle misure adattative di gestione e il contingentamento dei prelievi.

Nelle predette note, il Ministero specificava altresì come l'assenza di specifici piani d'azione per le specie summenzionate facesse sì che il prelievo venatorio non potesse considerarsi sostenibile ai sensi dell'art. 7 della Direttiva Uccelli 09/147/CE e delle collegate Linee Guida sulla caccia.

Ne derivava che laddove gli Stati Membri avessero inteso proseguire l'attività venatoria, fosse necessario definire e applicare specifici piani d'azione inclusa una gestione adattativa del prelievo, nella specie mancante, in relazione a ciò non potendo considerarsi sufficiente il piano multispecie "*International Multi-Species Action Plan for the Conservation of Breeding Waders in Wet Grassland Habitats in Europe*", inclusivo della Pavoncella.

Per gli effetti, il Ministero rappresentava alle Regioni la necessità di escludere il Moriglione e la Pavoncella dai rispettivi calendari venatori regionali e di comunicare le proprie determinazioni entro il 25 luglio 2019, anche alla luce della circostanza che il Ministero avrebbe dovuto fornire riscontro alla nota della Commissione Europea.

Nondimeno, e nonostante il mutato quadro normativo di riferimento, la Regione Veneto, improvvidamente autorizzava il prelievo delle predette specie.

Come si accennava, la giurisprudenza ad oggi formatasi sul punto ha pienamente convalidato tali assunti.

In particolare, il Tar Toscana, con sentenza 30 giugno 2020 le doglianze proposte dalle odierne ricorrenti con ricorso RG 1158/19, riferiva nei termini, invero inequivoci, che seguono: "*con riguardo alle specie moriglione e pavoncella, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, con nota del 9 luglio 2019 n. 16169, ha invitato le Regioni*

a escludere le specie moriglione e pavoncella dai rispettivi calendari venatori e a sospenderne il prelievo, in considerazione del loro precario stato di conservazione tale da farle inserire nelle liste di protezione dell'AEWA...si ritiene comunque riconducibile alla competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma lettera s, Cost. in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, e dunque di conservazione della natura e della biodiversità, materie che necessitano di una visione quanto meno nazionale prevalente sulla gestione e la tutela faunistica, pur attribuita dall'art. 1 della legge n.157/1992, alle regioni e province autonome - deve essere chiarito che la sospensione della caccia delle specie moriglione e pavoncella deriva, non direttamente dalla suddetta nota, ma dal fatto che le specie citate sono state inserite nella colonna A, della Tabella 1, dell'allegato III, dell'Accordo internazionale AEWA sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori in Eurasia ed Africa.

Tale accordo, sul piano internazionale, è entrato in vigore il 30 maggio 2006 e, per l'Italia, a norma dell'art. XIV dell'Accordo e della legge di adesione 6 febbraio 2006, n. 66, è entrato in vigore il 1° settembre 2006.

E' dunque chiaro che l'adesione a tale accordo internazionale, ponga allo Stato Italiano l'obbligo di adozione di tutte le misure di conservazione degli uccelli acquatici e dei loro habitat, specie di quelli maggiormente minacciati, e che la necessità di adempiere a tale obbligo prevalga sulle scelte compiute nel calendario venatorio dalla Regione, qualora tali scelte contrastino o mettano in pericolo la conservazione delle specie.

Ebbene, alla suddetta nuova classificazione consegue il divieto di prelievo (fra le altre) delle due specie della pavoncella e del moriglione, a meno che queste non siano oggetto di uno specifico piano d'azione a livello nazionale che preveda delle misure adattative di gestione e il contingentamento dei prelievi.

D'altro canto, la Commissione Europea, con la nota del 19 giugno 2019, in qualità di organo dell'UE, parte anch'essa dell'Accordo AEWA, avvisando circa gli esiti dell'ultimo "Meeting delle Parti", ha invitato gli Stati membri a sospendere il prelievo venatorio di queste specie, richiamando l'art. 7 della Direttiva Uccelli laddove si prevede che il prelievo degli uccelli non deve contribuire ad un peggioramento del loro stato di conservazione, e contestualmente invitando gli Stati membri ad avviare ogni azione utile per favorire il recupero delle popolazioni valutate.

Allo stato, dunque, l'assenza di specifici piani d'azione per le specie summenzionate fa sì che il prelievo venatorio non possa considerarsi sostenibile anche ai sensi dell'art. 7 della Direttiva Uccelli e delle collegate linee guida sulla caccia.

Ne consegue, pertanto, la necessità che la Regione si conformi nell'immediato alle prescrizioni internazionali, europee e statali, recependo nel calendario venatorio il divieto di prelievo delle specie moriglione e pavoncella".

Ad analoghe conclusioni è da ultimo approdato il TAR Liguria, nella recentissima sentenza 6 agosto 2020 n.568, che ha parimenti riconosciuto come il calendario venatorio regionale scrutinato fosse viziato in ogni caso sotto il profilo della violazione di legge.

Di qui, la fondatezza anche del secondo motivo di ricorso.

3) *Violazione di legge. Violazione e/o falsa applicazione dell'art.18 commi 1 e 2 della legge quadro 11 febbraio 1992 n.157 sotto numerosi profili.*

Richiamato quanto descritto in premessa, s'impone la preventiva ricostruzione, per quanto qui di più diretto interesse, della cornice normativa di riferimento.

Com'è noto, le specie cacciabili e i periodi di attività venatoria sono disciplinati dall'art. 18 della legge 11 febbraio 1992 n. 157 che, dopo aver individuato, al comma 1, per singola specie, i periodi per l'esercizio venatorio, dà facoltà alle Regioni, al successivo comma 2, di modificare tali termini per determinate specie e in relazione alle situazioni ambientali delle diverse realtà territoriali.

Le Regioni autorizzano le relative modifiche previo parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (confluito oggi in ISPRA) sulla scorta della preventiva predisposizione di adeguati piani faunistico-venatori. I termini devono essere comunque contenuti tra il 1° settembre ed il 31 gennaio dell'anno fatta salva la possibilità per le Regioni di posticipare tali termini -in relazione a specie determinate - non oltre la prima decade di febbraio e a tal fine sono obbligate ad acquisire il preventivo parere espresso dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), al quale, per quanto attiene il prelievo a febbraio, devono uniformarsi.

Recita in particolare il comma 2 dell'art.18 della legge quadro che *“I termini di cui al comma 1 possono essere modificati per determinate specie in relazione alle situazioni ambientali delle diverse realtà territoriali. Le regioni autorizzano le modifiche previo parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica. I termini devono essere comunque contenuti tra il 1 settembre ed il 31 gennaio dell'anno nel rispetto dell'arco temporale massimo indicato al comma 1”*.

Orbene, per quanto concerne il prelievo della specie della **gazza**, della **ghiandaia**, della **cornacchia nera** e della **cornacchia grigia**, la Regione Veneto ha autorizzato un prelievo per un arco temporale eccedente quello massimo, stabilito dalla legge quadro.

Invero, la Regione, richiamando opportunisticamente il criterio del computo dell'arco temporale sulla base del numero delle giornate di caccia, ormai da tempo obliterato dalla più consolidata ed autorevole giurisprudenza, ha previsto prima un prelievo in preapertura, a far data dal 2 settembre, per poi fissare il periodo di apertura generale dal 20 settembre 2020 al 13 gennaio 2021, e da ultimo concedere anche il prelievo nel mese di febbraio, dal 1° al 10, in asserita ottemperanza a quanto raccomandato dall'Istituto.

Ciò, in evidente violazione dell'arco temporale massimo, che avrebbe richiesto, in caso di autorizzazione al prelievo in preapertura, la chiusura definitiva al 13 gennaio 2021, senza tuttavia autorizzare la chiusura posticipata, ovvero senza far precedere il periodo di apertura generale al prelievo in preapertura.

Sul punto, come si accennava, la giurisprudenza, anche del Consiglio di Stato, è ferma nel ritenere che *“L'art. 18, secondo comma, della L. 157/1992, nel consentire una modifica dei termini del calendario di cui al primo comma, e quindi anche nel caso di disposta apertura anticipata della caccia, impone alla Regione di contenere i termini "tra il 1° settembre ed il 31 gennaio dell'anno nel rispetto dell'arco temporale massimo indicato al comma 1". Dalla lettura del chiaro dettato normativo, che fa riferimento all'"arco temporale massimo" e non ad altri criteri di computo (e, segnatamente, al numero di giornate di effettivo svolgimento della caccia), deriva che la modifica del termine finale, a compensazione dell'apertura anticipata, deve essere correttamente riferita all'intero periodo compreso tra l'inizio dell'apertura anticipata e l'inizio ordinario della stagione venatoria previsto dalla legge, e non all'effettivo numero di giornate di caccia in esso compreso, che resta pertanto irrilevante. (cfr. da ultimo, Cons. Stato 23 dicembre n.8669)*

Per gli effetti, non residua invero alcun dubbio in ordine alla circostanza che per le specie gazza, ghiandaia e cornacchia, il cui prelievo è stato autorizzato prima in preapertura, poi sino al 13 gennaio 2020, e poi nuovamente nel mese di febbraio, sia stato violato il disposto di cui all'art.18 comma 2 della legge quadro.

4) *Violazione di legge. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 7 e 18 comma 4 e 6 della legge 11 febbraio 1992 n.157. Difetto di motivazione e di istruttoria. Difetto di presupposto. Violazione del principio di precauzione ex art.191 TFUE e 3-ter del D.lgs. n. 152/2006. Violazione dell'art.1 della legge 7 agosto 1990 n.241.*

Fermo restando quanto rappresentato nei motivi che precedono, la disciplina di settore, così come poc'anzi richiamata, attuativa degli obblighi comunitari, mira al raggiungimento di un giusto equilibrio tra i vari interessi in gioco procedimentalizzando la complessiva azione anche attraverso l'acquisizione di qualificati pareri tecnici che mirano a valutare la concreta sostenibilità dell'esercizio venatorio, per tempi, modalità e misura, con l'esigenza di protezione della fauna.

All'interno tale corpo regolatorio esplica un rilievo centrale la funzione svolta dall'ISPRA, le cui indefettibili funzioni consultive (art.7 L.157/92) si ascrivono nella logica di individuare standard minimi ed uniformi di protezione ambientale, come tali ricadenti nella sfera legislativa esclusiva dello Stato (cfr. Corte Cost. sentenza n. 278 del 2012; 107/2014) siccome riconducibili al valore ambiente (cfr. da ultimo, sul punto Cons. Stato n.3852 del 22 maggio 2018 in relazione al calendario venatorio della Regione Basilicata).

Sotto questo profilo, la richiesta del parere configura invero una autolimitazione, sicchè una volta che il parere sia stato emesso dall'organo deputato per legge, questo va a far parte della fase istruttoria, in cui le valutazioni e gli accertamenti ivi espressi non possono legittimamente essere pretermessi, come avvenuto nel caso in esame quanto alla decisione di rendere cacciabile la tortora selvatica in preapertura, nella fase decisoria.

Ed invero conferma di tale assunto, la giurisprudenza più consolidata, sul punto, ha significato come "*in applicazione dei principi generali in ordine al rapporto tra il provvedimento finale ed il contenuto del parere obbligatorio ma non vincolante, all'Amministrazione è imposto l'onere di farsi carico delle osservazioni procedimentali e di merito e quindi di esprimere le valutazioni che l'hanno portata a disattendere il parere dell'organismo consultivo rappresentato dall'INFS*" (cfr. *ex multis* TAR Marche 24 ottobre 2007, n. 1778, Tar Emilia Romagna n.66/11 e Cons. Stato n.5630/10)...." In ogni caso, anche qualora l'amministrazione avesse effettuato detta attività istruttoria, si deve rilevare che

della stessa non risulta alcuna traccia nella deliberazione impugnata, con conseguente illegittimità della deliberazione per carenza, sul punto, di adeguata motivazione”.

Orbene, come si è compiutamente illustrato in premessa, la Regione, nell'autorizzare il **prelievo in preapertura della tortora selvatica**, si è limitata a liquidare i ficcanti rilievi dell'ISPRA con considerazioni del tutto inidonee sotto il profilo tecnico-scientifico a poter ritenere superati tali rilievi, in un contesto in cui alla Regione Veneto difetta un Piano Faunistico Venatorio adeguato, che costituisce il presupposto per poter ritenere superabile il parere dell'Istituto.

Di qui, l'illegittimità delle previsioni contenute nel calendario venatorio regionale anche in merito a quanto previsto dal prelievo in preapertura della tortora selvatica.

Sotto concorrente profilo, a considerazioni non difformi deve pervenirsi in relazione alla previsione di concedere, nei **mesi di ottobre e novembre, due giornate supplementari di caccia**, e per gli effetti la deroga di cui al comma 6 dell'art.18 della legge quadro.

In premessa, si sono diffusamente richiamate le considerazioni dell'Istituto, che la Regione Veneto, difettando di un Piano Faunistico Venatorio adeguato ed aggiornato e persino dei dati aggiornati sulla consistenza dei prelievi degli ultimi tre anni, non poteva, per le ragioni ivi esposte, in alcun caso disattendere.

Invero, la concessione delle giornate aggiuntive di caccia nel periodo 1 ottobre-30 novembre nel territorio soggetto a gestione programmata della caccia potrebbe determinare un aumento non trascurabile della pressione venatoria nei confronti delle specie migratrici. Per tale ragione l'ISPRA aveva sottolineato la necessità che eventuali decisioni in tal senso fossero assunte solo previa verifica della compatibilità con le esigenze di conservazione delle popolazioni sottoposte a prelievo.

A ciò aggiungasi che l'operato dell'Amministrazione regionale si pone di palese contrasto con il principio di precauzione, derivazione comunitaria, e cristallizzato all'art.191 TFUE, nonché, a livello nazionale, dall'art.3-ter D.lgs. 152/06.

La rilevanza del principio, d'altra parte, come tale direttamente cogente per tutte le pubbliche amministrazioni (cfr. *ex multis*, Tar Piemonte - I - 16 giugno 2011 n.635),

menzionato nel Trattato proprio in relazione alla politica ambientale, assume valenza non solo programmatica, ma direttamente imperativa nel quadro degli ordinamenti nazionali, vincolati ad applicarlo qualora sussistano incertezze riguardo all'esistenza o alla portata di rischi per l'ambiente.

Detto principio generale integra, quindi, un criterio orientativo generale che deve caratterizzare non soltanto le attività normative, ma prima ancora quelle amministrative, come prevede espressamente l'art. 1 della legge 7.8.1990 n. 241, ove si stabilisce che *"l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta ... dai principi dell'ordinamento comunitario"*.

Ne consegue che, su tale scorta, si costituisce l'obbligo da parte delle Autorità competenti, clamorosamente disatteso nella fattispecie scrutinata, di adottare provvedimenti appropriati al fine di prevenire rischi anche se solo potenziali per l'ambiente, nella cui nozione rientra pacificamente anche la fauna selvatica, essendo le istituzioni comunitarie e nazionali responsabili - in tutti i loro ambiti d'azione - della tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente, la regola della precauzione può essere considerata come un principio autonomo che discende dalle menzionate disposizioni del Trattato (Corte di Giustizia CE, sentenza 26 novembre 2002 n. T-132; Consiglio di Stato, sez. VI, 5.12.2002, n. 6657).

5) *Violazione di legge. Violazione e/o falsa applicazione dell'art.12 comma 3 del DPR 8 settembre 1997 n.357 come modificato. Difetto di motivazione e di istruttoria. Violazione del principio di precauzione ex art.191 TFUE e 3-ter del D.lgs. n. 152/2006. Violazione dell'art.1 della legge 7 agosto 1990 n.241.*

Al contempo, gravi illegittimità, ancora una volta non solo rispetto all'immotivato discostamento rispetto al parere ISPRA, su cui si ampiamente riferito in premessa ma per violazione di legge, si rinvencono nella improvvida previsione, contenuta nel calendario censurato, di inserire la **pernice rossa** tra le specie cacciabili nelle aziende agri-turistico-venatorie, che si configura di fatto come una introduzione in natura di una specie alloctona, pratica espressamente vietata ai sensi dell'art.12 comma 3 del DPR 8 settembre 1997 n.357 come modificato, nonché contraria al principio di precauzione su cui si è ampiamente riferito nel motivo che precede.

Per gli effetti, ferma la non idoneità, anche in questo caso, delle motivazioni assunte dalla Regione Veneto a superare i rilievi dell'ISPRA, il calendario venatorio regionale, sul punto, risulta affetto da violazione di legge, sì da necessitare di annullamento da parte di Codesto Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale.

SULL'ISTANZA DI SOSPENSIVA

Limitatamente alla sussistenza del "*fumus*" si rinvia ai motivi del ricorso in precedenza indicati.

Quanto al *periculum in mora* nel caso di specie dalla DGR n. 764 del 16 giugno 2020, discendono nei confronti del ricorrente quei "*danni gravi ed irreparabili*" di cui all'art. 55 c.p.a.. E' grave ed irreparabile quel danno idoneo a determinare una situazione di irreversibilità in relazione alla quale la tutela giurisdizionale non potrebbe conseguire quegli scopi di giustizia sostanziale cui è preordinata.

Vieppiù in ragione della rilevanza e autoevidenza degli interessi pubblici tutelati e richiamati in fatto e avuto conto delle disposizioni di tutela che risultano in concreto violate.

Tale deve ritenersi, evidentemente, il danno cagionato dall'esecuzione del censurato provvedimento, dagli effetti evidentemente irreversibili, vertendosi in materia di prelievi, e quindi, in buona sostanza, di abbattimento di fauna selvatica, atteso che la tutela del patrimonio faunistico, di primario interesse e che trova protezione addirittura a livello costituzionale, non può evidentemente vedersi compromessa, nel territorio della Regione Veneto, da previsioni contenute nel provvedimento gravato, tecnicamente esorbitanti rispetto al chiarissimo contenuto del dettato normativo di riferimento, sia nazionale che comunitario, come peraltro già sentenziato dalla più recente ed autorevole giurisprudenza citata in atti.

MISURE CAUTELARI URGENTI

ex art.56 c.p.a.

l'abbattimento in preapertura delle specie della gazza, della ghiandaia, della cornacchia grigia e nera nonché della tortora selvatica, autorizzato per tramite della delibera gravata, a far data dal 2 settembre p.v., determina una situazione di estrema gravità ed urgenza, a fronte della quale l'unico intervento riparatorio è quello delle misure cautelari provvisorie, stante che la dilazione della trattazione dell'istanza

cautelare incidentalmente proposta alla prima camera di consiglio utile, calendarizzata per il 23 settembre p.v., comporterebbe in ogni caso, alla luce di quanto sin qui diffusamente rappresentato, un danno grave e assolutamente irreparabile, stante che l'esecuzione del provvedimento di abbattimento non risulta autorizzabile alle condizioni ivi previste e risulta oltretutto foriero di ulteriori contestazioni da parte della Commissione Europea.

CONCLUSIONI

Per gli effetti, in accoglimento del ricorso, *contrariis reiectis*, si chiede che, previa frattanto la sospensione degli effetti, nonché l'adozione di misure ex art.56 c.p.a. delle disposizioni concernenti il prelievo in preapertura, della DGR n. 764 del 16 giugno 2020, sia annullato il provvedimento impugnato, con ogni consequenziale statuizione anche in ordine alle spese, ivi compresa la refusione del contributo unificato, e con espressa riserva, fin d'ora, di formulare motivi aggiunti.

IN VIA ISTRUTTORIA

e senza pregiudizio per l'azione cautelare proposta, si chiede di ordinare alla Regione Veneto, in persona del Presidente p.t., di depositare in giudizio tutti gli atti relativi al procedimento avente ad oggetto l'impugnato provvedimento.

Con vittoria di spese, diritti e onorari di causa, ivi compresa la refusione del contributo unificato.

Ai sensi dell'art.136 comma 1 c.p.a. dichiara di voler ricevere le comunicazioni relative al presente procedimento ai seguenti recapiti: PEC: valentinastefutti@ordineavvocatiroma.org - fax: 011 19793286

Si producono, in copia digitale, i documenti richiamati in atto come da foliaro.

Roma - Venezia, 23.8.2020

Avv. Valentina Stefutti

