

Pubblicato il 01/02/2018

**N. 00065/2018 REG.PROV.COLL.**  
**N. 00695/2017 REG.RIC.**



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

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 695 del 2017, proposto da:

GRUPPO DI INTERVENTO GIURIDICO ONLUS, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Carlo Augusto Melis Costa, con domicilio eletto presso il suo studio in Cagliari, piazza Giovanni XXIII 35;

***contro***

REGIONE AUTONOMA SARDEGNA, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Roberto Murrone, Giovanni Parisi, con domicilio eletto presso lo studio Roberto Murrone in Cagliari, viale Trento 69;

***nei confronti di***

LIBERA ASSOCIAZIONE SARDA DELLA CACCIA, in persona del

legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Alberto Onorato, con domicilio eletto presso il suo studio in Cagliari, piazza Repubblica 10;

*e con l'intervento di*

“ad opponendum”:

FEDERAZIONE ITALIANA DELLA CACCIA – REGIONE SARDEGNA, UNIONE CACCIATORI DI SARDEGNA (U.C.S.), CACCIA PESCA AMBIENTE (C.P.A.) - SEZIONE SARDEGNA, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi dall'avvocato Alberto Onorato, con domicilio eletto presso il suo studio in Cagliari, piazza Repubblica 10;

*per l'annullamento*

del decreto dell'Assessore della Difesa dell'Ambiente della Regione autonoma della Sardegna n. 25/15746 del 21.07.2017 avente ad oggetto "calendario venatorio 2017/2018" e di ogni altro atto precedente e presupposto, conseguente, comunque connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Autonoma Sardegna e della “ Libera Associazione Sarda della Caccia”;

Visti gli Interventi in giudizio, “ad opponendum”, da parte di “Federazione Italiana della Caccia – Regione Sardegna”, “Unione Cacciatori di Sardegna (U.C.S.)” e di “ Caccia Pesca Ambiente (C.P.A.) - Sezione Sardegna”;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 dicembre 2017 la dott.ssa Grazia Flaim e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

Con decreto dell'Assessore della Difesa dell'Ambiente della Regione autonoma della Sardegna n. 25/15746 del 21.07.2017 è stato approvato il "Calendario venatorio 2017/2018".

L'associazione ambientalista "Gruppo d'intervento giuridico" ritiene tale provvedimento parzialmente lesivo della tutela alla fauna selvatica, in particolare, in riferimento a due specie meritevoli di peculiare attenzione : "lepre sarda" e "pernice sarda".

Con ricorso depositato il 31 agosto 2017, munito di istanze cautelari sia urgente che ordinaria, è stato chiesto l'annullamento, in parte qua, del Calendario adottato nonché di ogni altro atto precedente, presupposto, conseguente e connesso, in riferimento alle giornate ammesse per la cattura di tali specie.

Sono state formulate le seguenti censure:

- 1) violazione dell' articolo 18 della legge 157/1992 e successive modificazioni;
- 2) violazione dell'articolo 191 TFUE;
- 3) violazione dell'articolo 3 ter del decreto legislativo 152/2006 e successive modificazioni; difetto di motivazione e istruttoria; violazione del principio di precauzione.

Si è costituita in giudizio sia la Regione Sardegna eccependo l'inammissibilità del ricorso e la sua infondatezza.

Analoga posizione ha assunto anche la "Libera Associazione Sarda Della Caccia", che è stata chiamata in giudizio dalla ricorrente.

Si sono costituite in giudizio, inoltre, con coordinate ed uniformi difese, ma

sotto forma di “intervento ad opponendum” anche altre Associazioni di Cacciatori, specificamente: “Federazione Italiana della Caccia – Regione Sardegna”, “Unione Cacciatori di Sardegna (U.C.S.)”, “Caccia Pesca Ambiente (C.P.A.) - Sezione Sardegna”, eccettuando l’inammissibilità del ricorso e sviluppando analoghe argomentazioni a difesa del mantenimento del Calendario, così come approvato dalla Regione.

Con decreto presidenziale n. 278 del 2/9/2017 la domanda urgente cautelare è stata rigettata con la seguente motivazione:

“Ritenuto che non sussistono i presupposti per l’adozione di un decreto presidenziale d’urgenza, in quanto, essendo in contestazione le giornate del calendario venatorio del 24 settembre e del 1 ottobre 2017 per ciò che concerne la caccia alla lepre sarda ed alla pernice sarda, l’istanza cautelare può essere utilmente esaminata dal collegio nella camera di consiglio del 14 settembre prossimo”.

Lasciando quindi del tutto impregiudicato ogni profilo in contestazione.

Con la successiva ordinanza collegiale , del 15 settembre 2017 n. 308, la domanda cautelare è stata accolta, ritenendo il prospettato danno effettivamente “irreversibile” (con l’uccisione dei capi), con irreparabile violazione/riduzione del patrimonio faunistico regionale per specie qualificate particolarmente sensibili.

La motivazione a supporto della disposta sospensiva è stata la seguente:

“considerato che allo stato manca un “monitoraggio aggiornato” in relazione alle due specie (lepre sarda e pernice sarda) per le quali l’Associazione ricorrente richiede un peculiare regime di tutela; rilevato che l’ammissione di due (mezze) giornate di caccia (il 24 settembre e l’ 1 ottobre 2017) determina oggettivamente una riduzione degli

esemplari (rispettivamente 2 e 4 per ciascun cacciatore);  
considerato che anche l'ISPRA ha richiesto (con documento del 30.6.2017, pag. 4, in due punti) una sospensione della cacciabilità di queste due specie ,  
in assenza di specifici dati sulla loro consistenza;  
considerato che il Piano è in formazione;  
rilevato che non può escludersi, alla luce di tali considerazioni formulate dall'organo tecnico, che si possa attuare un rischio di rarefazione e/o estinzione;  
considerato che l'ammissione alla caccia in carenza di dati aggiornati potrebbe provocare concreti danni al patrimonio faunistico;  
rilevata la possibile incidenza, anche, del grave stato di siccità e di incendi riconosciuto in sede di emergenza dalla stessa Regione;  
considerato che non si può escludere, allo stato, che vi possa essere un concreto rischio di grave riduzione e/o estinzione di queste due specie;  
ritenuto, in conclusione, che, per queste due tipologie, debba essere privilegiata, nell'attesa di rilievi adeguati ed aggiornati, la tesi della sospensione (divieto temporaneo) della caccia, in applicazione del principio di precauzione, esplicativo della doverosa cautela vigente in materia di difesa ambientale;  
con sospensione, in parte qua, del Calendario Venatorio 2017/2018, limitatamente alle 2 specie (lepre e pernice sarde);  
con fissazione, per la trattazione di merito del ricorso, dell'udienza pubblica al 20 dicembre 2017 .  
Con compensazione delle spese della fase cautelare.”  
Con ulteriore memoria è stata ribadita la legittimità del provvedimento regionale assunto.

All'udienza del 20 dicembre 2017 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## DIRITTO

### RITO.

Preliminarmente vanno esaminate le eccezioni di rito, di inammissibilità, sollevate dalle controparti.

Il ricorso è ammissibile, in quanto l'impugnazione colpisce un provvedimento, il Calendario venatorio, idoneo ad incidere il "valore" ambientale tutelato anche dall'organo tecnico (ISPRA), in considerazione della tipologia della propria attività e del supporto scientifico che svolge nell'elaborazione di atti generali e pianificatori (questo ultimo, il Piano, ancora in corso).

I motivi di doglianza sono stati adeguatamente esplicitati in ricorso.

Neppure può essere accolta l'eccezione di genericità e inadeguatezza delle censure proposte, rinvenendosi nell'atto giudiziario iniziale tutti i contenuti che hanno caratterizzato l'azione.

Nè era necessario notificare il ricorso anche al Comitato regionale faunistico (che ha agito in sede deliberativa con le decisioni del 20/6/2000 17/20/7/2017), essendo stato il provvedimento finale comunque deliberato dalla Regione, con provvedimento assessorile del 21.07.2017.

Dunque nonostante il Comitato partecipi alla formazione del Calendario venatorio, è comunque l'Assessore che adotta il calendario venatorio, su deliberazione del comitato regionale faunistico (legge regionale 23/1998).

Oltretutto l'assessore ha il potere di introdurre divieti o limitazioni in riferimento a sopravvenute particolari condizioni stagionali e climatiche, o per malattie o altre calamità .

Dunque sussiste per l'Assessore, non solo il potere di "recepimento" del

deliberato del Comitato, ma anche il potere di apportarvi modifiche o integrazioni al calendario, rispetto a quanto emerso in sede di organo tecnico .

Essendo la decisione del Comitato assorbita, in termini sia formali che sostanziali, dal Decreto dell' Assessore è questo il (solo) provvedimento finale, come tale suscettibile di impugnazione e non anche gli atti endoprocedimentali.

Ed in ogni caso, nella fattispecie, l'impugnazione risulta estesa, con formula generale, anche ad ogni atto precedente/presupposto/consequente/connesso, nell'ambito dei quali vanno ricompresi quelli scaturenti da fasi deliberative meramente endoprocedimentali, in particolare di natura tecnica (inidonee, da sole, ad assumere efficacia esterna).

La chiamata in giudizio, circoscritta all'autorità regionale (e non estesa anche al Comitato) è idonea e sufficiente per costituire il pieno contraddittorio, essendo stato l'atto finale assunto dall'Assessore, unico provvedimento che determina effettivi prescrizioni e divieti.

\*\*\*

#### MERITO.

E' indubbio che le due specie coinvolte (lepre sarda e pernice sarda) rappresentano due tipologie di fauna selvatica ritenute meritevoli di particolare tutela e protezione.

Sussiste, quale presupposto, in sede di emanazione del Calendario venatorio, la necessità di poter garantire e "conservare" la persistenza, in numero adeguato, delle unità. Al fine di permetterne la loro riproduzione.

Gli organismi tecnici, previa approfondita ed adeguata istruttoria, debbono

valutare in quale modo (se e quando) sia ammissibile la previsione di giornate di caccia (o anche di mezze giornate).

In considerazione dello specifico e peculiare quadro ambientale regionale. Risulta dunque inevitabile e necessario , nell'elaborazione del Calendario venatorio sardo, il (previo) coinvolgimento dell' ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale), organismo tecnico deputato alla protezione e tutela del patrimonio ambientale (comprensivo di quello faunistico), che è stato istituito con la legge 133/2008 di conversione del Decreto Legge 25 giugno 2008 n. 112 (art. 28), con svolgimento, tra le altre, anche delle funzioni che spettavano precedentemente all'Istituto Nazionale per la fauna selvatica di cui alla legge 11 febbraio 1992 n. 157 e successive modificazioni.

Tutta la questione contesa si pone in riferimento alla circostanza che il Calendario venatorio regionale sardo 2017/2018 prevede due giornate di caccia (fino alle ore 14), nei giorni 24 settembre e 1 ottobre 2017 anche nei confronti della “lepre sarda” e della “pernice sarda”.

Con autorizzazione ad un “carniere”, per ogni cacciatore, di, rispettivamente, 2 e 4 esemplari.

Parte ricorrente evidenzia che essendo i cacciatori in Sardegna complessivamente 35.987, risulterebbe , per effetto, autorizzato un “potenziale carniere” di prelievo complessivo di 71.974 esemplari di lepri sarde e 143.948 di pernice sarde.

L'Associazione ambientalista ritiene che tali quantificazioni non sarebbero legittime in quanto le specie coinvolte sono state riconosciute “tendenti alla diminuzione”.

Le Controparti (Amministrazione e Associazioni private di Cacciatori,



resistenti ed intervenienti) ritengono, invece, che:

-i dati di riferimento (carnieri massimi) non tengono conto del fatto che solo una limitata parte dei cacciatori si dedica alla caccia di queste 2 specie; e dall'esame dei fogli dei libretti venatori detenuti dagli uffici regionali sarebbe stato possibile rilevare dati molto inferiori, relativi alle annate precedenti; con possibilità di acquisire, quindi, dati certi e attendibili, dimostrativi di un prelievo estremamente contenuto;

- non sarebbe stata tenuta in adeguata considerazione la circostanza che nelle 2 giornate di caccia (24 settembre e 1 ottobre), sono destinate al prelievo anche le altre 22 specie;

- è esigua la quantificazione che è stata prevista, specie se raffrontata ai numeri molto elevati per altre specie;

-non sussistono gli effetti negativi della siccità/incendi sulle specie in questione (pernici e lepri), che, per caratteristiche proprie, risulterebbero non risentire di tali fenomeni;

-in ogni caso il territorio , alla fine della stagione estiva (quando è previsto l'inizio della caccia), si dovrebbe presentare migliorato.

Il Collegio, confermando l'orientamento già specificamente espresso in sede cautelare, ritiene il ricorso meritevole di accoglimento.

Sostanzialmente tutti i profili rilevanti sono stati già esaminati nell'ordinanza di sospensiva, che, in questa sede, viene confermata nei contenuti.

Non sono emersi , infatti, in sede di scritti difensivi successivi alla Camera di consiglio (essenzialmente una memoria da parte della Regione), né in sede di Udienza pubblica, ulteriori elementi che possano privare di valenza le considerazioni già espresse da questo Collegio.

Sussiste interesse alla decisione , nonostante nelle more si sia consolidata la sottrazione alla cacciabilità di questi esemplari , essendo ormai decorse le due giornate (settembre/ottobre 2017) che erano state contemplate nel Calendario venatorio.

L'Associazione aspira all'affermazione di una tutela piena in sede di merito, con scrutinio di tutte le censure.

Preliminarmente non può condividersi la tesi (sostenuta, in particolare, dalla difesa delle Associazioni Cacciatori), in base alla quale l' esistenza “in fatto”, rapportato agli anni precedenti, di un prelievo molto inferiore rispetto al tetto massimo previsto per queste due specie (dato che emergerebbe dall'analisi dei libretti dei cacciatori), dimostrerebbe l'assenza della idoneità della previsione di ledere in concreto.

Ma l'analisi della lesività delle previsioni contenute nel Calendario venatorio debbono essere considerate e valutate in relazione a quanto è stato formalmente deciso dall'Assessore (e , in istruttoria, dal Comitato) in riferimento ai “carnieri ammessi” per cacciatore.

Tale dato rappresenta il “possibile” e giuridicamente “ammesso”, legittimo prelievo.

E tale quantificazione non può essere influenzato (ai fini della dimostrazione della presenza o assenza della capacità di ledere) dall'esistenza di dati inerenti le stagioni “trascorse”.

La possibilità di cacciare e prelevare un certo quantitativo di capi, una volta <definito> dall'Autorità preposta, non risulta influenzato (ai fini dell'impugnazione) né da eventuali diverse previsioni antecedenti, né del prelievo “di fatto” avvenuto da parte dei cacciatori (dati rilevabili da altre fonti).

La lesività, infatti, deriva dalle previsioni generali contenute nello strumento (Calendario venatorio), che ammettono e rendono legittimo il prelievo in quei quantitativi massimi definiti.

Neppure merita considerazione la circostanza indicata dalle controparti che nelle due giornate individuate di caccia, è ammessa la caccia anche di altre 22 specie; e, per l'effetto, non potrebbe essere ipotizzabile l'utilizzo di tale carniere (tutto) da parte dei cacciatori, impegnati nell'acquisizione di altre specie. Con possibile prelievo, in concreto, di un numero complessivo di esemplari molto inferiore (rispetto alle cifre ammesse).

Anche questo profilo rappresenta un dato di mero fatto che non consente di smentire la sussistenza, comunque, della possibilità teorica, e giuridica, di utilizzo della facoltà da parte dei cacciatori (il cui numero, peraltro, controparte neppure individua precisamente, menzionandolo come "qualunque esso sia").

Ai fini della decisione neppure può essere condivisa la circostanza che il "quantum" individuato come ammissibile per la caccia di queste 2 specie, essendo molto inferiore rispetto al "quantum" concesso per le altre specie cacciabili, sarebbe da considerare praticamente irrilevante in termini di "impoverimento" del territorio.

Sul punto è sufficiente evidenziare che la tutela ambientale è in questa fattispecie "mirata" per la salvaguardia di determinate tipologie "sensibili", che possono essere a rischio di riduzione/estinzione.

La lesività del "bene ambiente" non può che derivare dallo strumento giuridico generale che tale prelievo, in prospettiva, ammette e consente in riferimento ad una determinata stagione venatoria.

Rimanendo irrilevanti i dati pregressi, che possano influenzare le scelte

amministrative attuate, ma non ne condizionano la loro applicazione.

Inoltre, in questa controversia non si discute della scelta discrezionale attinente il “quantitativo” del prelievo ammesso, ma la carenza degli elementi necessari istruttori, ritenuti imprescindibili per poter ritenere ammissibile la possibilità di cacciare queste 2 specie e di attuare il relativo prelievo, con individuazione delle giornate e dei carnieri.

Elemento ulteriore rilevante, che non può essere ignorato, è che l'anno 2017 si è caratterizzato per importanti emergenze ambientali, siccità e fuochi, che hanno incidenza, con negativi impatti sul patrimonio faunistico, come risulta dai pareri ISPRA (del 30.6 e 25.8.2017), depositati in giudizio.

Quanto sostenuto dalle controparti che la siccità ed i fuochi non avrebbero, nello specifico, influenza negativa nel mantenimento di queste 2 specie, non trova riscontro.

Addirittura si ritiene, a sostegno della mancata diminuzione dei capi, che quest'anno vi sarebbe stato “un aumento” di pernici e di lepri; e che sarebbero solo i cacciatori ed i loro cani ad essere danneggiati dalla siccità.

Sul punto basta richiamare il parere dell'organo tecnico che, invece, riferisce che anche per tali esemplari sussistono gli effetti negativi da tali pesanti fenomeni naturali.

“Come già evidenziato in passato da questo Istituto, in presenza di eventi climatici particolarmente avversi per la fauna, si ritiene che, seguendo il principio di precauzione, in occasione della prossima apertura della stagione venatoria vadano assunti provvedimenti cautelativi atti a evitare che popolazioni in condizioni di particolare vulnerabilità possano subire danni, in particolare nei territori interessati da incendi e condizioni climatiche estreme nel corso dall'attuale stagione estiva. Nello specifico,

richiamando quanto previsto dalla legge n. 157/92, art. 19, comma 1, si consiglia di adottare le misure di seguito evidenziate.....”.

....“Caccia nelle aree interessate da incendi :

L’esercizio dell’attività venatoria a carico di talune specie può rappresentare un ulteriore motivo di aggravamento delle condizioni demografiche delle popolazioni interessate, non solo nelle aree percorse dagli incendi, ma anche nei settori limitrofi e interclusi, allorquando l’azione del fuoco abbia interessato percentuali importanti di un’area (es.oltre il 30%) e quando gli incendi si siano succeduti nell’arco degli ultimi anni negli stessi comprensori. Lo scrivente Istituto è dunque del parere che le Amministrazioni competenti dovrebbero attivare specifiche iniziative di monitoraggio soprattutto a carico delle popolazioni di fauna selvatica stanziale o nidificante, potenzialmente oggetto di prelievo venatorio, assumendo di conseguenza eventuali misure di limitazione del prelievo stesso. In particolare dovrebbero essere emanati adeguati provvedimenti affinché il divieto di caccia nelle aree forestali incendiate (come già previsto dalla Legge 353/2000, art. 10, comma 1 per le sole aree boscate) sia esteso almeno per due anni a tutte le aree percorse dal fuoco (cespuglieti, praterie naturali e seminaturali, ecc.), nonché ad una fascia contigua alle aree medesime, le cui dimensioni debbono essere stabilite caso per caso in funzione delle superfici incendiate, della loro distribuzione e delle caratteristiche ambientali delle aree circostanti”;

(così parere del 25.8.2017, che smentisce la correlazione evento/danno).

Dunque il parere , preso atto che “i dati meteo climatici indicano che il 2017 è stato caratterizzato, già a partire dagli inizi dell’anno, da una situazione meteorologica decisamente critica, caratterizzata da temperature massime

assai elevate e prolungati periodi di siccità, che ha determinato in tutta Italia una situazione accentuata di stress in molti ecosistemi” ha rilevato che ciò ha “peggiorato le condizioni fisiche degli individui; e ciò può condizionare negativamente il successo riproduttivo e aumentare la mortalità degli individui giovani e adulti, a causa di una maggior vulnerabilità a malattie e predazione”.

“Per quanto concerne gli ecosistemi acquatici, le temperature elevate e la siccità possono favorire l’insorgenza di estesi fenomeni di anossia, con conseguente alterazione delle reti trofiche esistenti e parziale o totale collasso delle biocenosi. Allo stesso tempo, con il perdurare della crisi idrica molti ambienti palustri nel corso dell’estate tendono a seccare, riducendo il successo riproduttivo delle specie che nidificano più tardivamente e costringendo gli uccelli a concentrarsi nelle poche aree che rimangono allagate”.

Dunque non trova adeguato riscontro l’affermazione compiuta dalle controparti ove si sostiene che non vi sarebbe “la presenza di una diretta relazione negativa, significativamente rilevante, tra stato di siccità ed esercizio dell’attività venatoria, al fine di lamentare <un ipotetico pregiudizio> della fauna che venga assoggettata all’attività della caccia”.

La modifica dei suoli, certamente avvenuta, causata da siccità ed incendi, è un fattore ambientale che doveva essere ampiamente considerato (contenuto nelle prescrizioni tecniche ISPRA, specificamente indirizzate alla realtà sarda) ai fini delle decisioni da assumere a livello regionale, in materia faunistica (direttamente correlata) sia in termini di “an” che “quantum” in ordine all’abbattimento delle due specie “sensibili”.

Né può essere condivisa la tesi, sostenuta da controparte, ove si sostiene

che a fine settembre (corrispondente all'inizio della caccia), gli effetti della siccità, risulterebbero ormai ridotti e/o mitigati, con “riespansione” delle ordinarie facoltà di prelievo.

Tale valutazione, del tutto unilaterale, non trova alcun fondamento scientifico; e, del resto, è rimasta generica l'affermazione in quanto formulata secondo una formula generica:

“è ragionevole pensare che il periodo, fine settembre/fine gennaio, sarà caratterizzato da condizioni atmosferiche diverse da quelle attuali”.

Dunque, come rilevato, il nucleo essenziale e fondamentale della controversia è costituito dalla mancanza di adeguati ed appropriati “monitoraggi faunistici”, a monte della decisione di includere anche queste due specie sensibili (lepre e pernice sarda) nel Calendario 2017/2018.

Studi e rilevazioni che, coinvolgendo scelte inerenti specie particolarmente protette, costituiscono il necessario presupposto squisitamente scientifico per poter ammettere la previsione di cacciabilità.

Gli accertamenti/monitoraggi, necessariamente preventivi, che costituiscono adempimenti comunque necessari in via ordinaria, e che, ancor più, lo sono in riferimento ad un'annata (2017) caratterizzata da gravi fenomeni che hanno influito pesantemente a livello ambientale (come quelli accertati di siccità ed incendi, ritenuti da ISPRA fattori rilevanti in termini di causa/effetto, con riduzione degli esemplari e con difficoltà riproduttive).

Dunque elementi che hanno prodotto evidenti ripercussioni sul territorio, producendo effetti a livello di difficile sopravvivenza della fauna selvatica.

E' vero che l'articolo 18 della legge 157/1992 prevede, al 1° comma, sub lett. a) , come cacciabili, tra le altre, anche la lepre sarda e la pernice sarda

(dalla 3<sup>a</sup> domenica di settembre al 31 dicembre).

Ma al 2° comma la medesima norma stabilisce anche 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. ....L'autorizzazione regionale è condizionata alla preventiva predisposizione di adeguati piani faunistico-venatori”.

Nel caso di specie la particolare delicatezza della materia , per la stagione venatoria 2017/18, specificamente contestualizzata per caratteristiche del tutto peculiari, emergeva dalla circostanza che l'organo titolato, per competenza, a compiere le valutazioni tecniche e specialistiche in materia (ISPRA), aveva espresso un parere sostanzialmente caratterizzato, proprio per queste specie, da grande cautela ed , essenzialmente, soprassessorio, fornendo una direttiva/parere negativo nelle more di accertamenti attualizzati alla situazione in essere.

Il tutto finalizzato a fornire particolare tutela a questi esemplari, meritevoli di particolare considerazione ai fini della loro adeguata conservazione..

Ritenendo imprescindibile l'espletamento, prima di poter ammetterne la cacciabilità, di una fase intermedia istruttoria di “studio e approfondimento” per il rilevamento delle condizioni concrete, con analisi, anche, degli effetti che si erano indubbiamente prodotti sul territorio e sulla fauna a causa degli accadimenti estremi emergenziali (e riconosciuti dalla stessa Regione).

In tale contesto consultivo non viene fornito un (mero) orientamento in ordine al “contenimento” del <numero dei capi> (che implicherebbe la già maturata decisione di ISPRA di ammettere la cacciabilità di queste due



specie nella stagione 2017/18), bensì viene posta la necessità di “anteporre”, ad ogni decisione finale, la verifica ed il riscontro dei presupposti favorevoli di ammissibilità ambientale per poter includere le specie nell’ambito del Calendario 2017/18.

Tramite adeguate rilevazioni territoriali e specifici monitoraggi in ordine alla sussistenza di idonee condizioni per l’adeguata e sufficiente riproduzione.

Adempimenti ritenuti necessari per poter definire la possibilità, in concreto, del prelievo (quindi in termini sia di “an” che di “quantum”).

Sul punto assume valore assorbente la circostanza che l’Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) ha fornito (tra i vari pareri) il 30 giugno 2017, nell’ambito della procedura di formazione del Calendario venatorio propriamente sardo 2017/18 (trattandosi di atto indirizzato specificamente alla Regione Sardegna –altri sono generici per tutte le Regioni-), la propria valutazione “ex lege” (in applicazione dell’articolo 18 della legge 157/1992), chiedendo, esplicitamente:

<la sospensione della caccia alla lepre sarda e alla pernice sarda, in assenza di dati sulla consistenza>.

Affermando espressamente, per la pernice sarda (sub “avifauna acquatica-umida”) che *“la sola restrizione a 2 giornate di caccia non rappresenta una condizione sufficiente per garantire la modulazione del prelievo in relazione alle consistenze locali, che dovrebbe essere pertanto subordinato alla stesura di un piano di prelievo commisurato alla dinamica della popolazione sulla base del monitoraggio standardizzato e della stima dell’incremento utile annuo. In assenza degli elementi di gestione appena citati il prelievo venatorio non dovrebbe essere consentito”*.

Nel medesimo testo (sub “lagomorfi”) lo stesso ISPRA sostiene che:

*“così come per la pernice sarda, anche per la lepre sarda è necessaria la pianificazione della caccia basata su criteri di sostenibilità biologica in ciascuna unità territoriale di gestione attraverso il monitoraggio standardizzato della popolazione, la stima dell’incremento utile annuo, la stesura di un piano di prelievo commisurato alla dinamica della popolazione e l’adozione di meccanismi di controllo del prelievo che consentano il rispetto del piano programmato. In assenza degli elementi di gestione appena citati il prelievo venatorio non dovrebbe essere consentito”.*

Dunque indirizzi peculiari ed appropriati specificamente rivolti a tali due specie ritenute particolarmente colpite dagli eventi.

Si tenga in considerazione, quale elemento fondante dell’ aggravamento, che la Regione aveva pronunciato, con la deliberazione della giunta regionale del 20 giugno 2017 30/37, lo stato di “grave siccità ed eccezionale avversità atmosferica”.

Elementi ambientali che avevano comportato una “grave sofferenza” per l’intero comparto agricolo e zootecnico, tale da qualificare la situazione in termini di “straordinaria emergenza”; con richiesta al governo nazionale di approvare “misure emergenziali” ritenute necessarie per limitare gli effetti dell’evento sull’intero comparto agricolo.

E a questa situazione generale (di incisivo impatto sulla natura e sull’ambiente) non si sottrae l’area della “fauna selvatica”.

La Regione ha ritenuto, invece, di poter sostanzialmente <superare> il parere negativo ISPRA considerando diversi elementi (4) ritenuti, complessivamente, idonei ad affermare l’insussistenza di concreti “pericoli di riduzione” delle specie coinvolte. Precisando che (a sostegno dell’inclusione fra le specie cacciabili per 2 o 4 capi):

-il contenimento a sole 2 mezze giornate sarebbe sufficiente a favorire un

periodo di “riposo biologico”, posto che tra una giornata e l’altra di caccia è stata prevista una pausa di 6 giorni , ritenuta consistente (con divieto di caccia al giovedì); tale disposizione è più restrittiva rispetto a quanto indicato da ISPRA nella Guida, ove si ritiene efficace ma non sufficiente la restrizione a 4 o 5 giornate di caccia;

-le 2 mezze giornate, nelle domeniche del 24 settembre e 1 ottobre, inciderebbero in modo esiguo sulla popolazione di pernice e lepre sarde;

-tale restrizione è stata estesa, in queste 2 mezze giornate, oltre che alle 2 specie in esame, anche per tutte le altre specie;

-i carnieri giornalieri e stagionali deliberati, per le specie contestate, sarebbero molto severi e restrittivi (per la pernice sarda il carniere giornaliero è di soli 2 capi ed il carniere stagionale di soli 4 capi per cacciatore).

Si evidenzia, innanzitutto, che la citata “Guida” ISPRA è datata luglio 2010, quindi non aggiornata alla situazione specifica “attuale”; come tale assume importanza e rilevanza prevalente quanto definito nelle decisioni consultive dello stesso Istituto del 2017, inerenti la stagione venatoria 2017/18 (anziché le linee generali pregresse).

La decisione in sede di Calendario 2017/18, benchè restrittiva (2 giornate), è stata assunta nonostante mancassero i (necessari) monitoraggi, con acquisizione dei dati presupposti, che costituivano elementi <imprescindibili> per poter assumere la valutazione di ammissibilità, con, determinazione, qualora ritenuta compatibile, del “congruo” e ridotto prelievo.

In assenza di specifici censimenti , per tali specie, l’autorizzazione alla caccia delle due tipologie “sensibili” (lepre e pernice sarda) , riconosciute in

diminuzione, ancorchè compiuta con modalità limitate, risulta priva della adeguata e necessaria istruttoria richiesta.

Con affievolimento della tutela ambientale-faunistica e rafforzamento delle facoltà concesse ai cacciatori.

Inoltre la decisione assunta in sede di Calendario venatorio, si pone anche in contrasto con il prevalente e generale <principio di precauzione>, che deve applicarsi in materia tutela ambientale, per disposizioni nazionali ed ancor prima comunitarie.

Come previsto, specificamente, dall'articolo 3 ter del decreto legislativo 152/2006 e dall'articolo 191 del Trattato sul funzionamento dell'unione europea.

Tale “valore/principio” deve costituire e rappresentare il parametro di riferimento nell'assunzione delle decisioni che incidono in materia ambientale.

Dunque, in carenza per queste due specie, di adeguato “monitoraggio aggiornato”, le potestà autorizzatorie regionali (che ritengono comunque cacciabili, nella stagione venatoria 2017/18, tali specie, ancorchè in misura ridotta) subiscono un affievolimento in attesa dello specifico studio, di competenza della regione.

ISPRA, infatti, fornisce le direttive ed i principi di riferimento, ma non è tenuta a compiere, anche, l'analisi sul territorio regionale, al quale è tenuta, in esecuzione, la Regione Sardegna/Comitato faunistico (trattandosi di atto composto) , qualora intendano includere le 2 specie sensibili nel Calendario stagionale attuale.

E l'Amministrazione regionale può discostarsi dal parere ISPRA solo qualora abbia raggiunto adeguati dati scientifici a sostegno delle scelte

permissive da intraprendere.

Elementi che, invece, nella fattispecie concreta, mancavano.

L'ISPRA, infatti, aveva specificamente chiesto, con il documento del 30.6.2017 (a pag. 4, in due diversi punti), una *sospensione della cacciabilità* di queste due specie, per mancanza di specifici dati sulla loro "consistenza".

Dunque alla luce delle considerazioni formulate dall'organo tecnico, nel 2017, non si poteva escludere che potesse sussistere un concreto rischio di estinzione e/o di incisiva riduzione per queste due specie; circostanza che andava approfondita, in via prioritaria, rispetto alla scelta di includere nel Calendario venatorio Pernice e lepre sarda.

Posto che veniva riconosciuto da ISPRA che le emergenze territoriali (siccità e incendi 2017) avevano determinato l'impoverimento dei suoli (e della fauna che vi vive), nonché delle capacità di riproduzione di tali specie.

Analoghe richieste erano state avanzate anche dalle Province di Nuoro e di Oristano, sempre nell'ambito della procedura di formazione del Calendario venatorio.

In conclusione la sussistenza di "pericoli di riduzione/estinzione" delle (due) specie selvatiche, che costituiscono patrimonio indisponibile dello Stato, tutelato nell'interesse della comunità nazionale ed internazionale, ex articolo 1 della legge 157/1992, imponeva di dover, previamente, acquisire i dati rilevanti, tramite adeguato monitoraggio, al fine di poter consentire l'inclusione anche di tali esemplari nell'ambito delle specie cacciabili, con definizione, solo conseguentemente, della quantificazione ammessa.

Dunque la decisione regionale di includere fra le specie cacciabili anche la lepre e pernici sarde è stata assunta in modo illegittimo, sussistendo un peculiare ed acclarato regime di tutela (aggiornato al 2017), per mancata

acquisizione di preliminari ed adeguate verifiche tecniche.

In definitiva l'ammissione, in sede di Calendario, di due (mezze) giornate di caccia (il 24 settembre e l' 1 ottobre 2017), si pone quindi in contrasto con la posizione assunta dall'organo tecnico (ISPRA).

Dunque, nell'attesa di rilievi adeguati ed aggiornati, andava privilegiata, per queste due tipologie, la tesi della sospensione (con divieto temporaneo di prelievo) della caccia, in applicazione diretta del parere ISPRA e del principio di precauzione, esplicitativo della doverosa cautela vigente in materia di difesa ambientale, compresa la sfera venatoria.

La prevista cacciabilità di 2 e 4 esemplari per ciascun cacciatore ha determinato , oggettivamente , una riduzione di queste due specie, che sono state ritenute da ISPRA provvisoriamente non ammissibili (con previsione di necessaria sospensione in riferimento alla specifica stagione venatoria), se non tramite adeguati rilievi sul territorio regionale.

Prescrizione esplicita dal competente Istituto deputato a studiare (competenza propria) il patrimonio faunistico (ex articolo 7 comma 2 della legge 157/1992) sia tramite atti "generalisti" che "puntuali" (differenziandosi le realtà territoriali, caratterizzate in modo diverso fra Regione e Regione).

Per quanto concerne , infine, l'eccezionale problematica di "competenza" (le controparti sostengono che sarebbe ISPRA stesso a dover provvedere al censimento e non la Regione, la quale non dovrebbe subire impedimenti per inerzie dell'Istituto) , si evidenzia che la norma, art. 7 3° comma della L. 157/1992, prevede <in apertura> l'attribuzione "generale" di <ambito di azione>, così definendolo e delimitandolo:

"L'Istituto nazionale per la fauna selvatica ha il compito di censire il patrimonio ambientale costituito dalla fauna selvatica, di studiarne lo stato,

l'evoluzione ed i rapporti con le altre componenti ambientali, *di elaborare progetti di intervento ricostitutivo o migliorativo sia delle comunità animali sia degli ambienti al fine della riqualificazione faunistica del territorio nazionale*, di effettuare e di coordinare l'attività di inanellamento a scopo scientifico sull'intero territorio italiano, di collaborare con gli organismi stranieri ed in particolare con quelli dei Paesi della Comunità economica europea aventi analoghi compiti e finalità, di collaborare con le università e gli altri organismi di ricerca nazionali”.

In chiusura stabilisce che detiene la competenza *“di controllare e valutare gli interventi faunistici operati dalle regioni e dalle province autonome*, di esprimere i pareri tecnico-scientifici richiesti dallo Stato, dalle regioni e dalle province autonome”.

Dunque una attività esterna (e non sostitutiva) in materia di interventi che incidono sulla fauna regionale, i quali debbono essere redatti (dalle regioni) nel rispetto dei vincoli sussistenti e di quelli individuati nelle direttive e nei pareri. Con attribuzione all'Istituto di compiti di controllo e valutazione. Pur permanendo l'azione dell'Istituto ai fini del censimento, di elaborazione di studi e progetti di riqualificazione faunistica.

In conclusione il ricorso va accolto con annullamento del provvedimento impugnato (che già era stato sospeso dal Collegio) di approvazione del calendario venatorio 2017/2018 , in parte qua.

Le spese di giudizio seguono le regole della soccombenza, e vengono quantificate in dispositivo (tenendo anche conto della difesa unitaria svolta dalla Libera Caccia Associazione, chiamata autonomamente in giudizio, con le altre intervenienti, con omogeneità degli scritti giudiziari).

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie, con annullamento, in parte qua, del provvedimento impugnato.

Condanna le controparti al pagamento di euro 3.000 (in solido) per onorari e spese di giudizio, in favore della ricorrente, così ripartite:

-1.500 a carico della Regione;

-1.500 a carico delle (4) Associazioni cacciatori (la prima chiamata in giudizio, le altre tre intervenute ad opponendum) , che si sono avvalse della medesima difesa (coordinata e differenziazioni di esame/controdeduzioni).

Oltre al rimborso del contributo unificato, nonché accessori di legge.

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

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 20 dicembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Caro Lucrezio Monticelli, Presidente

Grazia Flaim, Consigliere, Estensore

Antonio Plaisant, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Grazia Flaim**

**IL PRESIDENTE**  
**Caro Lucrezio Monticelli**

**IL SEGRETARIO**