

AVVOCATURA DISTRETTUALE DELLO STATO DI PALERMO

CONT. 3325/2022 (Avv. La Spina)

ECC.MO CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA

REGIONE SICILIANA

RICORSO IN APPELLO

per: **ASSESSORATO REGIONALE AGRICOLTURA, SVILUPPO RURALE E PESCA MEDITERRANEA (c.f. 80012000826)**, in persona dell'Assessore *pro tempore*, organicamente patrocinato dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo presso i cui uffici, in via De Gasperi 81 è per legge domiciliato (codice fiscale 80027950825; mail ads.pa@mailcert.avvocaturastato.it; fax 091527080);

CONTRO E NEI CONFRONTI

Associazione Italiana per il World Wide Fund For Nature (W.W.F. Italia) O.N.L.U.S., Legambiente Sicilia, Lega Italiana Protezione Uccelli (L.I.P.U.) Odv, Ente Nazionale Protezione Animali (Enpa) O.N.L.U.S, Lega per L'Abolizione della Caccia (Lac), Lndc Animal Protection, ciascuno in persona del proprio legale rappresentante *pro tempore*, rappresentate e difese dagli Avvocati Antonella Bonanno (antonellabonanno@pecavvpa.it), Nicola Giudice (nicolagiudice@pecavvpa.it);

Un.A.Ve.S., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli Avvocati

Girolamo Rubino (girolamorubino@pec.it),

Massimiliano Valenza (avv.valenza@pec.giuffre.it);

Liberi Cacciatori Siciliani, Associazione Nazionale Cacciatori, Associazione Italcaccia Sicilia,

ciascuno in persona del proprio legale rappresentante *pro tempore*, rappresentate e difese

dall'avvocato Alfio Barbagallo

(alfio.barbagallo@pec.ordineavvocat Catania.it);

Associazione Nazionale Libera Caccia, Associazione

Caccia Sport e Natura, ciascuno in persona del

proprio legale rappresentante *pro tempore*,

rappresentate e difese dagli avvocati Fabio

Cantarella

(fabio.cantarella@pec.ordineavvocat Catania.it),

Alessandro Pizzarelli

(alessandro.pizzarelli@pec.ordineavvocat Catania.it)

;

Federazione Italiana della Caccia-Consiglio

Regionale della Sicilia, Comitato Regionale Annu -

Associazione dei Migratoristi Italiani per la

Conservazione dell'Ambiente Naturale, U.N.

Enalcaccia pro tempore, Delegazione Regionale per la

Sicilia, ciascuno in persona del proprio legale

rappresentante *pro tempore*, rappresentate e difese

dagli avvocati Accursio Gagliano

(accursiogagliano@pecavvpa.it), Accursio Augello

(accursioaugello@pecavvpa.it);

PER L'ANNULLAMENTO

della ordinanza resa *inter partes* dal Tar Sicilia, Palermo, n. 467/2022, del 25 luglio 2022.

FATTO

Con gravame presentato al competente Giudice amministrativo di primo grado controparte impugnava il calendario venatorio 2022-2023 predisposto dall'Amministrazione regionale appellante.

Riteneva, più specificamente, che diverse prescrizioni fossero illegittime, siccome in contrasto con la c.d. Direttiva uccelli, nonché con la legge nazionale 157 del 1992; poiché adottate in difformità al parere ISPRA del 28 aprile 2022; perché non conformi al piano regionale faunistico venatorio 2013-2018; perché, infine, in contrasto con le indicazioni tecnico scientifiche impartite dagli organismi nazionali ed internazionali.

Riferendosi, poi, alle note controversie definite negli anni passati - con particolare riferimento a quella di cui al n. di ricorso 749/2018 di codesto Consiglio - lamentava l'inosservanza delle osservazioni scientifiche contenute nella relazione di consulenza a firma del Prof. Bruno Massa.

Le ragioni comuni di doglianza si appuntavano,

come accennato, avverso alcuni aspetti dell'atto amministrativo impugnato: del quale si predicava la invalidità per avere autorizzato l'apertura anticipata della stagione venatoria (c.d. "preapertura") nei giorni 1, 3, 4, 10 e 11 settembre 2022 per le specie Tortora, Colombaccio, Coniglio selvatico; per avere consentito il prelievo venatorio della Quaglia a far data dal 21 settembre 2022 anziché dal 1° ottobre 2022; per avere permesso l'apertura generale della stagione venatoria alla c.d. "piccola selvaggina" a far data dal 18 settembre 2022 anziché dal 1° ottobre 2022; per avere assentito il prelievo venatorio della Tortora selvatica; per avere accordato il prelievo venatorio del Coniglio selvatico senza le prescrizioni e limitazioni necessarie per il prelievo sostenibile; per avere autorizzato la chiusura posticipata della caccia alle specie Cesena, Tordo Bottaccio e Tordo sassello al 30 anziché al 10 gennaio 2023; per avere consentito la chiusura posticipata della caccia alla specie Beccaccia al 30 gennaio 2023, anziché al 31 dicembre 2022, o, in subordine, al 10 gennaio 2023; per aver permesso la chiusura posticipata della caccia alle specie Alzavola, Beccaccino, Canapiglia, Codone, Fischione, Folaga, Gallinella d'acqua, Germano reale, Mestolone, Porciglione al 30 anziché

al 20 gennaio 2023; per avere assentito al prelievo venatorio dell'Alzavola nell'ATC TP2; ed, infine, per il permesso accordato all'attività di allenamento e di addestramento dei cani da caccia nelle tre settimane che precedono la preapertura della caccia (ovvero 15 agosto 2022).

La motivazione del provvedimento di primo grado, che ha accolto la domanda cautelare unicamente su alcuni dei profili sinteticamente tratteggiati, si appunta, in estrema sintesi, sull'asserita mancanza di motivazione (sotto il profilo del *fumus*): poiché, dunque, l'Amministrazione ha ritenuto di discostarsi in parte dall'apprezzamento dell'ISPRA, ciò avrebbe dovuto accompagnarsi ad un "aggravio motivazionale" invece non riscontrato.

Ha censurato, il Giudice di prime cure, la circostanza che l'Amministrazione avrebbe preso le mosse da "analisi non del tutto contestualizzate rispetto al territorio regionale", sembrando invece accogliere le valutazioni contenuti in pareri formulati da "organismi non accreditati presso lo stesso ISPRA".

Di modo che veniva sospesa l'efficacia del calendario, nella parte in cui "autorizza l'apertura anticipata della stagione venatoria (c.d.

“preapertura”) nei giorni 1, 3, 4, 10 e 11 settembre 2022 per le specie Tortora, Colombaccio, Coniglio selvatico; autorizza il prelievo venatorio della Tortora selvatica in assenza di una concreta modalità di accertamento della quota degli abbattimenti; autorizza il prelievo venatorio del Coniglio selvatico senza le prescrizioni e limitazioni necessarie per il prelievo sostenibile con particolare riferimento anche a divieto di uso di pallini di piombo; autorizza il prelievo venatorio dell’Alzavola nell’ATC TP2; autorizza l’attività di allenamento e di addestramento dei cani da caccia nelle tre settimane che precedono la contestata preapertura della caccia (ovvero 15 agosto 2022) attese le potenzialità di disturbo in una delle più importanti fasi della fenologia delle specie”.

Tale ordinanza è illegittima, il che risulterà chiaro alla luce delle seguenti considerazioni in

DIRITTO

Nella parte in cui l’ordinanza motiva l’accoglimento della domanda cautelare, si palesa addirittura un travisamento dei fatti: da un lato, com’è dato di leggere, il Magistrato di prime cure pone in luce la circostanza - non casualmente prospettata in via ipotetica - a tenore della quale

l'Amministrazione avrebbe fatto ricorso a pareri formulati da organismi non accreditati presso l'Istituto Superiore per la protezione e la ricerca ambientale; dall'altro, sempre a dire del Magistrato, l'Amministrazione regionale appellante avrebbe mancato di adempiere all'onere di motivare adeguatamente circa l'opzione di accogliere solo in parte i suggerimenti contenuti nel parere dell'Ispra.

Occorre infatti segnalare, quanto all'aspetto del travisamento dei fatti, che non è previsto alcun "accreditamento", da parte dell'Istituto sopra citato, per organismi che svolgono ricerca e studio. Va anche osservato che, oltre agli studi che sono stati realizzati da Docenti universitari (prof. Mario Lo Valvo dell'Università degli Studi di Palermo - monitoraggio del coniglio; Prof. Diego Rubolini dell'Università degli Studi di Milano - studi su beccaccia e tordo), esiste uno studio relativo al monitoraggio della Beccaccia svernante 2021-22, realizzato dall'Amministrazione nel territorio siciliano sulla base di un protocollo approvato dall'ISPRA e che si è discostato dal Protocollo Operativo Nazionale per il monitoraggio della Beccaccia nelle aree di svernamento mediante cane da ferma. Dallo studio del 2018, elaborato

dallo stesso ISPRA, ci si è in ogni modo discostati in misura non significativa. Va anche detto che tale monitoraggio viene effettuato in Sicilia sin dal 2019 da cacciatori- monitoratori, appositamente formati: i dati vengono poi raccolti tramite app ed elaborati annualmente.

A parte ciò, bisogna dire che l'effetto prodotto dal provvedimento cautelare è quello di paralizzare l'esercizio di una potestà Amministrativa - di regolamentazione del prelievo venatorio mediante un atto generale - **impedendo persino di rieditare l'atto emendandolo dai vizi rilevati.**

L'inosservanza dell'art. 34 del codice del processo amministrativo e del principio di separazione dei poteri è, in tale prospettiva, lampante: l'Amministrazione, come si dirà a breve, ha infatti esplicitato in modo talmente completo le ragioni del mancato parziale accoglimento del parere dell'Ispra che è davvero impossibile pensare ad ulteriori "arricchimenti" dell'apparato argomentativo.

Ritenere, come il Giudice di prime cure, che ciò sia invece avvenuto in modo insufficiente significa imporre un onere impossibile da rispettare (e, dunque, come detto, significa impedire la

riadozione di un calendario venatorio privo degli -
inesistenti - vizi rilevati dal Giudice
amministrativo di prime cure).

Le ragioni per cui l'Amministrazione ha
reputato di non adeguarsi *in toto* agli apprezzamenti
dell'Ispra (la cui natura solo obbligatoria è, per
inciso, indiscutibile), infatti, risultano in seno
al calendario venatorio con assoluta chiarezza: e
costituiscono il frutto di un "modo di vedere" che,
per la sua plausibilità, sfugge al sindacato del
G.A. (quest'Ultimo, certo, può anche non condividere
la scelta ma, per i noti principi, non può
sostituirsi all'Amministrazione).

Nel caso di specie il Giudice amministrativo ha
insomma invaso l'ambito riservato
all'Amministrazione sotto due profili:

- 1) reputandone non plausibile l'apparato
argomentativo (invece plausibilissimo, per
quanto si vedrà), e così manifestando la
volontà di sostituire la propria "idea" a
quella dell'Autorità deputata in via
esclusiva ad esprimerla;
- 2) adottando la formula della sospensione del
provvedimento, epperò - nella realtà delle
cose - non lasciando alcuno spazio
all'Amministrazione per "ulteriori

provvedimenti" (impossibili da adottare: come si è detto, non si vede in che modo potrebbero meglio esplicitarsi "presupposti di fatto e ragioni giuridiche" della decisione di non adeguarsi *in toto* all'apprezzamento dell'Ispra).

In estrema sintesi, il provvedimento del Magistrato di prime cure sarebbe ricorribile per Cassazione per motivi inerenti alla giurisdizione per più di un motivo (si veda in argomento, da ultimo, Cass. civ. sez. un., 16 marzo 2022, n.8559).

La semplice disamina della motivazione adottata dall'Assessorato, e trasfusa per ragioni di trasparenza nel calendario venatorio, dimostrerà quanto detto.

Per quanto concerne la c.d. preapertura, più in dettaglio, l'Amministrazione ha evidenziato che la popolazione di tortora nidificante in Italia è giudicata stabile dal 2000 al 2017 (Rete rurale Nazionale - Lipu, 2018). Ciò significa che nell'arco di 18 anni di monitoraggio, in cui la specie è sempre stata cacciabile in pre-apertura nella maggior parte delle regioni italiane, il prelievo venatorio non ha influito negativamente sulla demografia della popolazione nidificante in Italia.

La popolazione di tortora nidificante in Sicilia è anch'essa giudicata stabile dal 2000 al 2017 (Rete Rurale nazionale LIPU, Sicilia), ossia in un arco temporale di 18 anni in cui si è sempre svolta la pre-apertura alla specie, spesso, in anni passati, con numero di giornate superiori a due.

Il prelievo venatorio "anticipato", insomma, non ha mai influito negativamente sulla demografia della popolazione che si riproduce in Sicilia.

L'ulteriore aggiornamento di tale documento (Rete Rurale LIPU 2014-2020 SICILIA) evidenzia come - addirittura - la popolazione di tortora nella Regione sia in incremento moderato in controtendenza con i dati nazionali.

Per quanto concerne la popolazione in transito migratorio attraverso la Sicilia se ne è evidenziata la provenienza dalla "Flyway centro orientale", le cui tendenze demografiche sono di stabilità, a differenza di quelle della "Flyway occidentale" in cui vi è un declino accertato.

Di modo che il prelievo venatorio compiuto in Sicilia e in tutta l'Italia meridionale si svolge su popolazioni connotate da uno stato di conservazione migliore di quello di altri Paesi UE, in cui comunque non sono in atto divieti di caccia ma limiti di prelievo che in Italia ed in Sicilia sono

già in atto dal 2010.

A conferma di quanto rilevato il valore di CPUE (Catch per uniteffort) relativo ai prelievi di tortore compiuti in Sicilia dimostra una stabilità-incremento dal 2014/15 alla stagione 2017/18, periodo nel quale sono stati messi in atto i limiti di prelievo proposti da ISPRA.

Con riferimento al Colombaccio, poi, l'Amministrazione ha posto in luce l'esistenza di specifiche condizioni biologiche che consentono di anticipare al primo settembre l'apertura della caccia.

La specie è infatti classificata "Leastconcern" dall'*International Union for Conservation of Nature*, ovvero categoria a più basso rischio: ad essa appartengono le specie abbondanti e diffuse ed è valutata in incremento forte, cioè un incremento significativamente superiore al 5% annuo.

Uno studio recente (Rete Rurale Nazionale & LIPU, 2013, Uccelli comuni in Italia. Aggiornamento degli andamenti popolazione al 2013) registra una variazione percentuale dal 2000 al 2012 del 352% ed una variazione media annuale del 13,6%; a livello globale la specie non è ritenuta minacciata (IUCN, 2011). Persino le Linee guida per la stesura dei calendari venatori redatte da ISPRA riportano che la

specie è considerata in buono stato di conservazione (non SPEC), che la popolazione nidificante in Sicilia viene considerata sedentaria e che l'areale siciliano ha avuto, nell'arco di un trentennio, una notevole espansione.

La specie in Sicilia ha colonizzato addirittura i giardini ed i viali alberati non solo dei borghi rurali ma anche dei centri urbani delle città; alla popolazione sedentaria si aggiungono poi, nel periodo autunnale, i contingenti migratori e/o svernanti provenienti dai Paesi dell'Europa centro-orientale.

Riguardo alla tortora l'Amministrazione ha limitato la preapertura a tre giornate in appostamento temporaneo, coerentemente a quanto indicato nel Piano di Gestione nazionale della Tortora approvato il 2 marzo 2022 dalla Conferenza Stato-Regioni 2022.

Tale piano prevede che venga stabilita una quota massima di capi cacciabili ogni anno e che si proceda all'interruzione del prelievo al raggiungimento della soglia.

L'Amministrazione appellante ha già predisposto un sistema di raccolta dei dati dei prelievi finalizzato proprio al controllo del raggiungimento della soglia di 3.300 capi, attraverso la

registrazione dei cacciatori sul sito il relativo *link* sarà disponibile a breve sul sito del Dipartimento, ovviamente in data antecedentemente all'apertura della stagione venatoria).

I cacciatori che dovessero prelevare tortore, se non registrati sul sito, saranno sanzionati ai sensi del comma 8 dell'art. 32 della Legge reg. 33 del 97.

S'intende che, ove le risultanze del monitoraggio attestassero il raggiungimento del tetto massimo di prelievi, fissato a 3.300 esemplari nella stagione 2022-2023, il calendario verrebbe rimodulato, ed il prelievo radicalmente vietato.

L'Ispra, poi, espressamente suggerisce la possibilità di cacciare sin dalla preapertura il coniglio selvatico negli stessi giorni delle altre specie ornitiche migratrici escludendone il prelievo nelle aree prioritarie per la conservazione della Lepre italica e della Coturnice siciliana.

A seguito dell'acquisizione dei dati riguardanti le attività di monitoraggio del Coniglio selvatico (*Oryctolagus cuniculus*), finalizzati alla determinazione della sussistenza della specie e alla possibilità di una gestione sostenibile del prelievo venatorio, l'Amministrazione ha reputato non possibile accogliere il suggerimento di ISPRA circa

il divieto di impiego di munizioni contenenti piombo nella caccia al Coniglio selvatico nel mese di settembre (divieto che sarebbe finalizzato ad evitare fenomeni di saturnismo nel Capovaccaio).

Non può infatti non essere considerata, a fronte della sola ipotetica possibilità dei suddetti fenomeni di saturnismo, la concreta pericolosità dei pallini in ferro/acciaio, soprattutto laddove affiorano formazioni rocciose e/o di natura lavica, particolarmente diffuse nel territorio siciliano. I pallini di acciaio, infatti, non perderebbero energia cinetica, contrariamente a quelli di piombo: e, dunque, rimbalzando sulle formazioni laviche assumerebbero quelle traiettorie casuali che, come evidenziato nella casistica europea, hanno determinato ferimenti ed uccisioni di terze persone.

P.Q.M.

VOGLIA L'ECC.MO CONSIGLIO DI GIUSTIZIA

AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA

in accoglimento del presente appello, annullare la ordinanza di prime cure meglio specificata in epigrafe.

Palermo 29 luglio 2022

Pierfrancesco LA SPINA

AVVOCATO DELLO STATO

