

STUDIO LEGALE AVV. AURORA ROSARIA LOPRETE

VIA CONTI DI LORITELLO N. 7/C - 88100 CATANZARO

rosaria.loprete@avvocatcatanzaro.legalmail.it

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER IL LAZIO – SEDE DI ROMA

RICORSO PER L'ANNULLAMENTO CON ISTANZA CAUTELARE EX ART. 55 C.P.A.

Per:

FEDERAZIONE NAZIONALE PRO NATURA APS (codice fiscale: 03890800372), associazione di protezione ambientale iscritta al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore della Repubblica Italiana con Determina della Regione Piemonte (DD 2030/A1419A/2022), con sede in Torino (Italia), Via Pastrengo 13, in persona del legale rappresentante *pro tempore* Prof. Mauro Furlani;

LEAL LEGA ANTIVIVISEZIONISTA ETS (codice fiscale: 80145210151, associazione iscritta al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore della Repubblica Italiana con Determina 842/2023 della Città Metropolitana di Milano, con sede legale in Milano (Italia), 20137, via Luigi de Andreis 13, in persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore* Gian Marco Prampolini;

ASSOCIAZIONE GREEN IMPACT ETS (codice fiscale: 96437010588), associazione iscritta al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore della Repubblica Italiana, con sede in Roma (Italia), Via Aurelio Saffi n. 20, 00152, in persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore* Gaia Angelini;

ATTIVISTI GRUPPO RANDAGIO – ODV (codice Fiscale: 96504680586), associazione iscritta al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore della Repubblica Italiana, iscrizione n. 161884, con sede legale in Roma, 00168, Via dei Cristofori 54, in persona del legale rappresentante *pro tempore* Ivan Mazzone;

rappresentate e difese, giusta procura speciali allegate alla busta telematica contenente il presente atto, anche disgiuntamente, dagli avvocati Aurora Rosaria Loprete (C.F.: LPRRRS73S68Bo85U – rosaria.loprete@avvocatcatanzaro.legalmail.it), Mariachiara Giovinazzo (C.F.: GVMCH94E63C710S - mariachiara.giovinazzo@pec.it) e Luca D'Agostino (C.F.: DGLCU91Ro4H926P - lucadagostino@ordineavvocatiroma.org); associazioni domiciliate presso lo Studio dell'Avv. Aurora Rosaria Loprete in Catanzaro (CZ), 88100, via

STUDIO LEGALE AVV. AURORA ROSARIA LOPRETE

VIA CONTI DI LORITELLO N. 7/C - 88100 CATANZARO

rosaria.loprete@avvocraticanzaro.legalmail.it

Conti di Loritello n. 7/C e presso la PEC: rosaria.loprete@avvocraticanzaro.legalmail.it, luogo eletto per ricevere le comunicazioni di rito relative al procedimento; Fax 0645427379
Tel. 3404939856;

-- *ricorrenti* -

Contro:

REGIONE LAZIO, in persona del Presidente *pro tempore*, con sede in Roma, Via Rosa Raimondi Garibaldi n. 7, C.F. 80143490581, rappresentata e difesa dall'Avvocatura regionale, alla quale il presente atto è notificato all'indirizzo PEC avvocatura@pec.regione.lazio.it, come per legge;

REGIONE LAZIO, in persona del Presidente *pro tempore*, con sede in Roma, Via Rosa Raimondi Garibaldi n. 7, C.F. 80143490581, domicilio digitale istituzionale, estratto da indice PA: protocollo@pec.regione.lazio.it;

REGIONE LAZIO, in persona del Presidente *pro tempore*, con sede in Roma, Via Rosa Raimondi Garibaldi n. 7, C.F. 80143490581, rappresentata e difesa – ove previsto *ratione materiae* - dall'Avvocatura dello Stato, alla quale il presente atto è notificato all'indirizzo PEC ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it, come per legge;

- *resistente* -

e nei confronti di

Federazione Italiana della Caccia – FEDERCACCIA (c.f. 97015310580), in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Roma (00198), Via Garigliano n.57 e domicilio digitale alla seguente PEC: fidc@pec.it;

Associazione Nazionale Libera Caccia – ANLC (c.f. 800270148), in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Roma (00184), Via Cavour n. 183/B;

ARCICACCIA (c.f. 97044280580), in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Roma (00155), Largo Nino Franchellucci n. 65 e domicilio digitale alla seguente PEC: arcicaccianazionale@pec.it;

ITALCACCIA (c.f. 80208970584), in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Roma (00195), Piazzale Clodio n.1 e domicilio digitale alla seguente PEC: italcaccia1969@pec.it;

STUDIO LEGALE AVV. AURORA ROSARIA LOPRETE

VIA CONTI DI LORITELLO N. 7/C - 88100 CATANZARO

rosaria.loprete@avvocaticatanzaro.legalmail.it

ENALCACCIA (c.f. 80097130589), in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Roma (00182), Via La Spezia n.35 e domicilio digitale alla seguente PEC: enelcacciapresidenzanazionale@pec.it;

nonché di ogni altra associazione venatoria riconosciuta operante nel territorio della Regione Lazio, come risultante dagli elenchi ministeriali e regionali, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore;

- *controinteressate* -

**PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA E/O ADOZIONE DI ALTRA
MISURA CAUTELARE**

del **Decreto del Presidente della Regione Lazio 15 giugno 2026, n. T00090**, recante “Calendario Venatorio e regolamento per la stagione venatoria 2026/2027”, pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio n. 49 del 18 giugno 2026 (**doc. 1**); dell'**Allegato 1** – Calendario venatorio regionale e regolamento per la stagione 2026-2027 del Lazio, pubblicato nel medesimo B.U.R. (B.U.R. Lazio n. 49 del 18.06.2026) (**doc. 2**), comprensivo di tutte le disposizioni ivi contenute (artt. 1-14, tabelle carnieri, periodi di caccia, disciplina ATC, AFV, AATV, addestramento cani, ecc.), nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, ancorché non conosciuto, ivi inclusi in particolare: il progetto di calendario venatorio 2026/2027 predisposto dagli uffici regionali; i pareri ISPRA (prot. n. 20956 del 15.05.2026) e del Comitato Tecnico Faunistico Venatorio Nazionale (nota n. 212205 del 06.05.2026); le indicazioni del Comitato Tecnico Faunistico Venatorio Regionale del 26.03.2026; le eventuali proposte degli ATC e delle Aree Decentrate Agricoltura.

FATTO

1. La fauna selvatica omeoterma, ai sensi dell'art. 1 della legge 11 febbraio 1992, n. 157, è solennemente qualificata come patrimonio indisponibile dello Stato ed è tutelata nell'interesse della comunità nazionale e internazionale. La medesima disposizione attribuisce alle Regioni il compito di emanare norme per la gestione e la salvaguardia di tale patrimonio, esercitando funzioni amministrative di programmazione e coordinamento strettamente vincolate al primario obiettivo della conservazione.

Il legislatore nazionale ha disegnato una complessa architettura di pianificazione in cui le funzioni di programmazione generale spettano alle Regioni, mentre alle Province (o agli enti subentrati) sono affidate le funzioni amministrative di gestione sul territorio (art. 9, l. n. 157/1992). Tale attività di pianificazione, ai sensi del successivo art. 10, deve spiegarsi sull'intero territorio agro-silvo-pastorale ed è rigidamente finalizzata alla conservazione delle capacità riproduttive delle specie e al mantenimento della densità ottimale delle popolazioni, da perseguirsi mediante mirati interventi di riqualificazione ambientale e una rigorosa regolamentazione del prelievo venatorio.

2. All'interno di questo perimetro si colloca l'adozione del calendario venatorio (art. 18, l. n. 157/1992), il quale deve stabilire le specie cacciabili e i relativi periodi nel tassativo rispetto delle direttive europee — in particolare della Direttiva 2009/147/CE ("Uccelli") — e dei relativi documenti interpretativi e scientifici, quali i Key Concepts e la Guida alla disciplina della caccia.

3. In tale quadro normativo e scientifico di rigido favore per il bene-ambiente, il Presidente della Regione Lazio ha emanato il decreto 15 giugno 2026, n. T00090, recante l'approvazione del "Calendario venatorio e regolamento per la stagione venatoria 2026/2027", unitamente al relativo Allegato 1. Tra le principali previsioni del provvedimento impugnato, si segnalano:

- ~ Articolazione della stagione: l'esercizio della caccia è consentito dal 20 settembre 2026 al 31 gennaio 2027, per tre giorni a scelta del cacciatore tra lunedì, mercoledì, giovedì, sabato e domenica.
- ~ Limiti di prelievo (Carnieri): vengono fissati tetti giornalieri e stagionali per numerose specie, mantenendo tuttavia limiti estremamente elevati per molte specie migratrici e stabilendo un carniere complessivo giornaliero pari a ben 20 capi.
- ~ Piani di prelievo specifici: il decreto autorizza il prelievo del moriglione (per 834 capi) e della pavoncella (per 593 capi), prevedendone la ripartizione tra gli Ambiti Territoriali di Caccia (ATC) mediante autorizzazioni nominative.
- ~ Attività di addestramento cani: l'addestramento e l'allenamento dei cani vengono consentiti in epoca notevolmente anticipata rispetto all'apertura della caccia, a partire dal 6 agosto 2026, introducendo altresì la facoltà di addestramento con sparo su fauna di allevamento all'interno delle Aziende Agro-Turistico-Venatorie (AATV) nel prolungato periodo compreso tra febbraio e agosto.

- ~ Specie e tempi di caccia (art. 7): viene autorizzata la caccia alla quaglia (20.09 – 31.10.2026), alla lepre (20.09 – 06.12.2026), al coniglio, fagiano e merlo (20.09 – 31.12.2026), all'allodola (01.10 – 31.12.2026), nonché a cinghiale, beccaccia, tordi, cesena e pavoncella (01.10.2026 – 31.01.2027). L'estensione del prelievo sino al 31 gennaio 2027 viene applicata sistematicamente anche a una lunghissima serie di anatidi, rallidi e uccelli acquatici (tra cui alzavola, canapiglia, codone, fischione, folaga, gallinella d'acqua, moriglione, frullino, beccaccino e porciglione).
- ~ Poteri di deroga: il provvedimento attribuisce un'ampia e generica facoltà di modifica e deroga in corso d'opera al Presidente e al Direttore regionale, rinviando a successivi atti la gestione di aree sensibili o critiche.

4. In vista dell'adozione del calendario, la Regione ha acquisito il prescritto parere dell'ISPRA (nota del 15 maggio 2026, prot. n. 20956), il quale ha formalizzato stringenti e analitiche raccomandazioni restrittive volte a posticipare le aperture, anticipare le chiusure in pieno inverno e sospendere il prelievo per le specie che versano in un cattivo stato di conservazione (invocando precise tutele per allodola, quaglia, beccaccia, anatidi, pavoncella, moriglione). Parimenti, il Comitato Tecnico Faunistico Venatorio Nazionale (CTFVN), pur esprimendo un parere favorevole di massima, ha espressamente richiamato l'Amministrazione al rispetto del quadro europeo (Key Concepts), precisando che l'utilizzo della cosiddetta "decade di sovrapposizione" tra caccia e migrazione deve considerarsi eccezionale e subordinato a un rigoroso supporto scientifico.

5. Ciononostante, la Regione Lazio ha scelto di disattendere la quasi totalità delle raccomandazioni sostanziali dell'ISPRA. Nel testo del decreto, l'Amministrazione ha censurato apertamente le valutazioni dell'Istituto Superiore, liquidandole come posizioni "standardizzate" e non calibrate sulla realtà laziale, e ha rivendicato la facoltà di superare i limiti prudenziali attraverso una propria interpretazione della decade di sovrapposizione.

Tale assetto regolamentare, consentendo un prelievo faunistico massiccio, prolungato sino al 31 gennaio e operato su specie in manifesto stato di declino biologico — in aperto contrasto con le evidenze scientifiche e con i vincoli eurounitari — lede in via immediata e diretta gli scopi statutari delle odierne associazioni ricorrenti, fondando l'odierna azione giurisdizionale

IN DIRITTO

In via preliminare: sull'interesse e la legittimazione ad agire delle associazioni ricorrenti

In punto di diritto occorre premettere alcune brevi considerazioni a supporto della legittimazione a ricorrere e sull'interesse delle ricorrenti a richiedere l'annullamento del provvedimento impugnato.

La **Federazione Nazionale Pro Natura ETS-APS** (di seguito "Pro Natura") è un'associazione ambientalista nazionale riconosciuta ai sensi dell'art. 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, con decreto del Ministero dell'Ambiente del 20 febbraio 1987, nonché ente del Terzo settore e associazione di promozione sociale stabilmente preordinata alla tutela dell'ambiente, della natura, degli ecosistemi, della biodiversità e della fauna selvatica (atto costitutivo e statuto, **doc. 3** e **doc. 4**; iscrizione al RUNTS, **doc. 5**), che di recente ha ottenuto anche il riconoscimento della personalità giuridica (**doc. 6**).

La legittimazione processuale di Pro Natura discende, anzitutto, direttamente dal combinato disposto degli artt. 13 e 18, comma 5, della legge n. 349/1986, che attribuisce alle associazioni di protezione ambientale individuate con decreto ministeriale la facoltà di intervenire nei giudizi per danno ambientale e di ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento degli atti illegittimi incidenti sull'ambiente.

La giurisprudenza amministrativa ha costantemente chiarito che, per le associazioni ambientaliste riconosciute ai sensi dell'art. 13 della legge n. 349/1986, la legittimazione ad agire costituisce effetto diretto del riconoscimento legislativo e amministrativo.

Pur applicando i criteri generali elaborati dalla giurisprudenza in materia di enti esponenziali portatori di interessi collettivi, la posizione di Pro Natura soddisfa integralmente tutti i requisiti richiesti ai fini della legittimazione processuale. Come affermato dal Consiglio di Stato (Ad. Plen. 6/2020), gli enti associativi esponenziali, ove iscritti negli speciali elenchi previsti dalla legge ovvero comunque in possesso dei requisiti individuati dalla giurisprudenza, sono legittimati a esperire l'azione generale di annullamento dinanzi al giudice amministrativo per la tutela degli interessi legittimi collettivi riferibili a determinate comunità o categorie.

Nel caso di specie ricorrono, in modo particolarmente evidente, tutti gli indici sintomatici della concreta rappresentatività dell'ente. Pro Natura persegue, in via statutaria e non occasionale, finalità direttamente coincidenti con l'interesse leso dagli atti impugnati,

essendo la sua attività istituzionale rivolta alla protezione della natura, alla conservazione della fauna selvatica, alla tutela degli habitat, degli ecosistemi e della biodiversità.

La Federazione presenta inoltre una struttura stabile, permanente e non occasionale, essendo un'associazione di secondo livello alla quale aderiscono numerose associazioni e organizzazioni operanti nel campo della tutela ambientale e della conservazione della natura.

La rappresentatività di Pro Natura è ulteriormente comprovata dal ruolo storicamente svolto nel panorama nazionale e internazionale della protezione ambientale. La Federazione è stata tra i i membri fondatori dell'IUCN – Unione Internazionale per la Conservazione della Natura – aderisce all'European Environmental Bureau, partecipa o ha partecipato a organismi consultivi e tecnici in materia ambientale, faunistica e venatoria, quali le Consulte regionali e provinciali per la tutela della fauna e l'esercizio venatorio, il Comitato Tecnico Venatorio Nazionale, la Consulta per la Difesa del Mare, il Consiglio Nazionale dell'Ambiente, il Comitato Parchi Nazionali Italiani.

Sussiste altresì il necessario collegamento tra l'interesse collettivo fatto valere e l'ambito territoriale inciso dal provvedimento impugnato. Pro Natura, pur essendo federazione nazionale, opera anche nel territorio della Regione Lazio mediante la sua sede e articolazione territoriale, costituita dalle seguenti associazioni aderenti: Green Impact ETS, con sede in Roma, Via Aurelio Saffi n. 20; Pro Natura Civitavecchia ODV, con sede in Civitavecchia, Via Tarquinia n. 30/A; Pro Natura Litorale Romano APS, con sede in Roma, Via Maurice Ravel n. 347; Roma Pro Natura, con sede in Roma, Via Vittorio Veneto n. 108; Royal Wolf Rangers del Lazio ODV, con sede in Roma, Via Benedetta n. 18; Sempre Verde ODV, con sede in Latina, Strada Selcella n. 463, presso Roberto Felici; S.R.S.N. – Società Romana di Scienze Naturali ETS, con sede in Roma, Via Fratelli Maristi n. 43; Tuscia Pro Natura, con sede in Viterbo, Via delle Monache n. 5.

L'interesse fatto valere nel presente giudizio presenta, inoltre, i caratteri della concretezza, attualità e differenziazione. Il calendario venatorio regionale disciplina direttamente l'esercizio dell'attività venatoria nel territorio laziale, individuando specie cacciabili, periodi di prelievo, limiti, modalità e condizioni dell'attività di caccia.

Esso incide, pertanto, in modo immediato sull'interesse alla conservazione della fauna selvatica, bene ambientale primario e patrimonio indisponibile dello Stato ai sensi della legge

n. 157/1992, nonché sull'interesse istituzionalmente perseguito da Pro Natura alla tutela degli equilibri

naturali e della biodiversità.

Per quanto concerne la posizione di **LEAL Lega Antivivisezionista ETS** (di seguito, per brevità, LEAL) si rappresenta che esso è costituito come ente del terzo settore di rilievo nazionale, senza scopo di lucro, che persegue finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, operando su tutto il territorio nazionale per la tutela degli animali (atto costitutivo e Statuto, **doc. 7** e **doc. 8**; iscrizione al RUNTS, **doc. 9**).

Per quanto concerne la posizione di **Green Impact ETS**, l'Associazione si distingue per l'impegno costante e documentato nella difesa degli animali, anche delle specie selvatiche protette, attraverso l'esercizio di azioni giudiziarie e la promozione di una cultura giuridica orientata al riconoscimento dei diritti degli animali. L'Associazione si avvale delle prerogative riconosciute agli enti legittimati ad agire per la tutela degli interessi collettivi e diffusi in materia ambientale, intervenendo anche in giudizio nei casi in cui condotte, atti o provvedimenti possano compromettere la sopravvivenza della fauna selvatica.

L'Associazione Green Impact ETS (di seguito, per brevità, Green Impact) è un'organizzazione che fonda la propria attività istituzionale ed associativa sui principi costituzionali della democrazia e della partecipazione sociale. L'Associazione persegue – senza scopo di lucro – finalità solidaristiche e di utilità sociale, esercitando, in via esclusiva o principale, attività di interesse generale (statuto in allegato, **doc. 10**). Essa risulta iscritta anche nel Registro della Trasparenza dell'Unione Europea al n. 346668841182-56. Essa è altresì iscritta a RUNTS rep. 42835 , provvedimento di iscrizione del 20.12.2022 (**doc. 11**).

Tali attività, svolte principalmente nella Regione Lazio dove è la sede legale dell'Associazione, si concentrano su settori di fondamentale rilevanza pubblica, quali la salvaguardia e il miglioramento delle condizioni ambientali e la tutela delle specie selvatiche protette.

La mission di Green Impact ETS è strettamente connessa alla promozione di pratiche trasformative di natura ecologica, orientate alla preservazione e al ripristino degli equilibri del pianeta. L'Associazione si distingue, inoltre, per il suo impegno nel sostenere la conoscenza e la cultura del benessere animale, con particolare attenzione alla fauna selvatica.

In questo contesto, Green Impact promuove soluzioni innovative, basate su scienza, tecnologia, diritto e un approccio multidisciplinare, per la tutela dell'ambiente, degli animali e dei loro habitat.

In particolare, l'Associazione svolge un ruolo attivo nella tutela della biodiversità e degli ecosistemi, concentrandosi in modo specifico sulla salvaguardia del lupo grigio (*Canis lupus*) e di alcune specie di uccelli.

L'interesse individuale dell'Associazione ad agire nel presente ricorso deriva dalla sua specifica attività statutaria, che la identifica come portavoce degli interessi collettivi legati alla conservazione e alla protezione della fauna selvatica, specialmente nella Regione Lazio dove ha sede l'Associazione. Analoghi rilievi valgono per gli Attivisti del Gruppo Randagio (statuto **doc. 12**; iscrizione al RUNTS **doc. 13**).

* * *

L'annullamento degli atti impugnati è idoneo ad arrecare alle ricorrenti un'utilità concreta e attuale, consistendo nella rimozione di una disciplina venatoria ritenuta illegittima e pregiudizievole per la fauna selvatica e per gli ecosistemi regionali, nonché nel ripristino della legalità amministrativa in una materia connotata da elevata rilevanza ambientale e da specifici vincoli derivanti dalla normativa nazionale ed eurounitaria.

Tutto ciò premesso, le ricorrenti chiedono l'annullamento del calendario venatorio *de quo* per i seguenti,

MOTIVI

I. Violazione e falsa applicazione della l. n. 157/1992 (artt. 1, 9, 10, 18 e 26) e dei principi generali in materia di tutela della fauna selvatica. Difetto assoluto di istruttoria e di motivazione in relazione al parere reso dall'ISPRA circa la determinazione dei periodi di esercizio dell'attività venatoria e delle relative modalità di svolgimento. Eccesso di potere per illogicità manifesta, perplessità e sviamento.

I.1. La fauna selvatica omeoterma è patrimonio indisponibile dello Stato, la cui tutela rappresenta un interesse pubblico prevalente. Il calendario venatorio impugnato si pone in aperto contrasto con tali superiori capisaldi. Per un numero elevatissimo di specie — tra cui

anatidi, rallidi, turdidi, beccaccia, allodola, quaglia, lepre, coniglio e fagiano — il provvedimento estende il periodo di caccia sino al 31 gennaio 2027 e fissa carnieri del tutto sproporzionati. L'ISPRA ha espressamente raccomandato chiusure anticipate, e lo stesso decreto regionale dà atto del critico stato di conservazione e del marcato trend di declino che colpisce numerose specie inserite nel calendario. Risulta pertanto evidente lo sviamento del potere, piegato alla tutela dell'interesse venatorio a discapito della preminente esigenza di salvaguardia ambientale.

I.2. Il parere reso dall'ISPRA del 15 maggio 2026 ha declinato prescrizioni estremamente nitide a tutela dell'equilibrio faunistico. La Regione Lazio ha scelto di disattendere le indicazioni nodali, liquidando le valutazioni dell'Istituto come "standardizzate". Qualora l'Amministrazione intenda discostarsi dal parere dell'organo tecnico-scientifico preposto per legge, ha l'onere di spiegare le proprie ragioni attraverso una motivazione rafforzata. Nel caso di specie, la motivazione si appalesa del tutto monca ed elusiva, sacrificando l'interesse primario della tutela ambientale sull'altare di istanze corporative e particolari.

I.3. In primo luogo, lo scostamento dal parere ISPRA è stato deliberato sulla base di una contestazione aprioristica e generalizzata dell'attendibilità dell'apporto tecnico-scientifico dell'Istituto, anziché all'esito di un effettivo confronto con le singole osservazioni formulate.

La Regione ha infatti dichiarato di «*non dover aderire rigorosamente alla posizione dell'ISPRA*», assumendo che, con riguardo alla realtà laziale, non sarebbe stata dimostrata «*da studi scientifici l'inadeguatezza degli archi temporali definiti dall'art. 18 della Legge n. 157/1992*» (doc. 1, pag. 24). Ha inoltre sostenuto che il parere sarebbe «*privo di specifici riferimenti alla realtà territoriale, ambientale e climatica del territorio laziale*» e «*sostanzialmente identico per tutte le Regioni italiane*», sino a mettere in discussione la stessa capacità dell'Istituto di supportare adeguatamente le calendarizzazioni regionali, in ragione della mancata istituzione delle Unità operative tecniche consultive previste dall'art. 7, comma 2, della legge n. 157/1992 (!!!).

Tali affermazioni non integrano, tuttavia, una motivazione tecnico-scientifica idonea a superare il parere, risolvendosi in una critica astratta alla metodologia e all'organizzazione dell'ISPRA.

La censura regionale secondo cui il parere sarebbe sostanzialmente standardizzato è, peraltro, smentita dal suo stesso contenuto. L'ISPRA non si è limitato a formulare raccomandazioni

generali, ma ha analizzato distintamente le specie e i gruppi di specie interessati, richiamando lo stato di conservazione, i periodi riproduttivi, l'inizio della migrazione prenuziale risultante dai Key Concepts aggiornati, i dati di carniere e, ove disponibili, anche elementi riferiti specificamente alla Regione Lazio. Il dissenso dell'Amministrazione, al contrario, non si fonda sulla dimostrazione di condizioni territoriali diverse da quelle prese in considerazione dall'Istituto, ma sulla mera affermazione che tali condizioni non sarebbero state sufficientemente considerate.

I.4. Si realizza in tal modo **un'evidente e illegittima inversione dell'onere istruttorio**. La Regione pretende che sia l'ISPRA a dimostrare, mediante ulteriori studi sperimentali riferiti al Lazio, che l'utilizzazione integrale degli archi temporali previsti dall'art. 18 della legge n. 157/1992 possa produrre effetti negativi sulla fauna. È invece l'Amministrazione regionale, qualora intenda discostarsi dalle indicazioni prudenziali dell'organo scientifico statale, a dover dimostrare positivamente, sulla base di dati obiettivi, aggiornati e territorialmente pertinenti, che l'esercizio dell'attività venatoria secondo le modalità prescelte non pregiudichi la conservazione delle specie e gli equilibri faunistici.

Emblematica, sotto tale profilo, è la scelta regionale di mantenere l'apertura generale della caccia alla terza domenica di settembre. L'ISPRA ha raccomandato espressamente «*il posticipo dell'apertura della caccia programmata al 1° ottobre 2026 per tutte le specie con le sole eccezioni dei corvidi, del colombaccio [...] e degli ungulati*» (**doc. 1, pag. 15 ss.**), evidenziando che, nel mese di settembre, diverse specie risultano ancora impegnate nella riproduzione e che l'attività venatoria produce un significativo disturbo non soltanto sulle specie cacciabili.

L'Istituto ha inoltre precisato che la caccia in forma vagante, soprattutto se esercitata con l'ausilio del cane da ferma o da cerca, non dovrebbe essere consentita nei mesi di settembre e gennaio, proprio al fine di ridurre il disturbo arrecato alla fauna nei periodi biologicamente sensibili. La Regione ha respinto tali indicazioni sostenendo, anzitutto, che l'ISPRA non avrebbe fornito «*studi né dati sperimentali*» atti a dimostrare gli effetti negativi dell'apertura alla terza domenica di settembre e non avrebbe individuato le specie non cacciabili sulle quali si produrrebbe il disturbo.

Ha quindi affermato, in termini del tutto apodittici, che «*le specie oggetto di caccia che nidificano nel Lazio sono tutte al di fuori del periodo riproduttivo, che include anche le cure*

parentali», senza tuttavia indicare la fonte, il monitoraggio o il dato territoriale dal quale tale conclusione sarebbe stata ricavata. Si tratta di una motivazione meramente assertiva. L'Amministrazione non specifica quali specie siano state monitorate, in quali aree, in quale periodo e con quali metodologie; non allega dati relativi alla conclusione delle fasi di nidificazione e dipendenza dei giovani nel territorio laziale; non considera, soprattutto, che l'indicazione ISPRA è diretta a tutelare anche le specie non oggetto di prelievo, sulle quali l'apertura generalizzata e l'impiego dei cani determinano inevitabilmente fenomeni di disturbo, dispersione e alterazione dell'habitat.

I.5. Parimenti congetturale è l'ulteriore argomentazione secondo cui il rinvio dell'apertura al 1° ottobre determinerebbe una concentrazione dei cacciatori sulle poche specie nel frattempo cacciabili, con una pressione e un disturbo addirittura superiori. Tale affermazione non è sostenuta da dati relativi alla distribuzione dei cacciatori, alle presenze effettive sul territorio, alle giornate di caccia o agli abbattimenti delle precedenti stagioni. La Regione prospetta, dunque, un rischio meramente ipotetico per giustificare il mancato recepimento di una misura cautelativa fondata su esigenze biologiche e di conservazione espressamente rappresentate dall'organo scientifico competente.

I.6. La stessa carenza motivazionale ricorre con riguardo alla caccia in forma vagante nei mesi di settembre e gennaio. Per respingere la raccomandazione ISPRA, la Regione si limita a osservare che l'art. 18, comma 1, della legge n. 157/1992 consente tale forma di caccia nei periodi considerati e che l'Istituto avrebbe omesso di indicare le ragioni scientifiche del suggerimento. Anche in questo caso, tuttavia, il decreto confonde la possibilità normativa astratta con l'opportunità tecnico-scientifica della misura. L'ISPRA ha chiaramente individuato la ratio della restrizione nella necessità di contenere il disturbo alla fauna durante fasi sensibili, specificando che esso non riguarda soltanto le specie cacciabili. La Regione non contesta tale fenomeno sulla base di studi propri, non ne misura l'incidenza nel territorio laziale e non dimostra che l'utilizzo dei cani da ferma o da cerca nei mesi indicati sia privo di effetti sulle specie protette o ancora impegnate nelle fasi riproduttive e migratorie.

La motivazione regionale si risolve, pertanto, in una sequenza di negazioni e affermazioni autoreferenziali: il parere ISPRA sarebbe troppo generale; i rischi rappresentati non sarebbero dimostrati; le specie avrebbero concluso il periodo riproduttivo; le aree protette sarebbero sufficienti; l'apertura anticipata ridurrebbe il disturbo; la legge consentirebbe

comunque il prelievo. Nessuna di tali affermazioni è però accompagnata da un quadro conoscitivo autonomo, da monitoraggi aggiornati o da dati scientifici specificamente riferiti al territorio laziale.

I.7. Ne deriva che la Regione non ha realmente confutato il parere ISPRA. Lo scostamento risulta così fondato non su un'istruttoria alternativa di pari dignità scientifica, bensì su valutazioni generiche, ipotetiche e prive di verificabilità, inidonee a dimostrare che l'apertura della caccia al 20 settembre e il mantenimento della caccia vagante nei mesi di settembre e gennaio siano compatibili con la tutela della fauna selvatica e con il principio di precauzione.

Inoltre, l'Amministrazione Regionale non ha fornito alcuna motivazione tecnico-scientifica rafforzata idonea a superare il parere dell'ISPRA. Secondo consolidata giurisprudenza amministrativa, l'organo regionale, pur non essendo formalmente vincolato all'adozione in toto delle prescrizioni ISPRA, può discostarsene soltanto laddove offra un'istruttoria alternativa di pari o superiore livello scientifico. Nel caso di specie, la Regione si è limitata a recepire acriticamente le istanze del mondo venatorio emerse nelle sedute del Comitato Regionale Faunistico Venatorio, in totale carenza di motivazione.

In tal senso si è espressa in modo particolarmente chiaro la giurisprudenza del Consiglio di Stato, secondo cui, nell'economia della disciplina di settore, la funzione consultiva attribuita all'ISPRA assume rilievo centrale, poiché è diretta a individuare standard minimi e uniformi di protezione ambientale, riconducibili alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente.

I.8. La Regione, ove intenda discostarsi dalle indicazioni prudenziali formulate da ISPRA, è conseguentemente onerata di dimostrare, con propri dati e con un'istruttoria scientificamente attendibile, la sussistenza di specifiche condizioni territoriali idonee a giustificare la diversa scelta amministrativa. Come affermato dal Consiglio di Stato (cfr. Sez. III, 22 maggio 2018, n. 3852) il dissenso regionale può ritenersi legittimo soltanto ove faccia emergere «le peculiarità dello specifico territorio di riferimento» sulla base di un affidabile monitoraggio delle singole specie ovvero di dati tratti da organismi scientifici accreditati e obiettivamente verificabili.

I.9. Applicando tali coordinate ermeneutiche al caso di specie, risulta evidente l'illegittimità del calendario venatorio impugnato nella parte in cui ha autorizzato la preapertura della caccia prima della terza domenica di settembre.

La Regione Lazio, infatti, non ha opposto alle indicazioni ISPRA alcuna istruttoria alternativa di pari livello scientifico, né ha allegato dati territoriali specifici, aggiornati e verificabili idonei a dimostrare che, nel territorio laziale, l'esercizio dell'attività venatoria, alle condizioni sopra riportate, non determini pregiudizio per l'avifauna migratrice, per le specie ancora in fase biologica sensibile e per gli equilibri ecosistemici interessati dalle rotte di migrazione.

Ne consegue che lo scostamento dal parere ISPRA si appalesa privo della necessaria motivazione rafforzata e integra, al contempo, violazione dell'art. 18 della legge n. 157/1992, della direttiva 2009/147/CE, nonché eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento dei presupposti e manifesta irragionevolezza dell'azione amministrativa.

* * *

II. Profili specifici di illegittimità relativi a singole specie in stato di conservazione non favorevole. Manifesta irragionevolezza, contraddittorietà estrinseca e travisamento dei fatti. Difetto di istruttoria e di motivazione in relazione al parere reso dall'ISPRA.

II.1. I vizi di carattere generale sopra illustrati assumono connotati ancor più evidenti ove si proceda all'esame delle determinazioni adottate con riferimento alle singole specie.

Quanto alla **quaglia**, l'ISPRA, tenuto conto del trend negativo dei carnieri realizzati a livello nazionale e dello stato di conservazione non favorevole delle popolazioni nidificanti in Europa, ha suggerito di non consentirne affatto il prelievo nella stagione venatoria 2026/2027. L'Istituto ha inoltre precisato che l'eventuale prelievo dovrebbe essere subordinato all'attuazione delle misure previste dal Piano europeo di gestione e che, in ogni caso, l'apertura non potrebbe essere anticipata rispetto al 1° ottobre 2026.

La Regione Lazio ha invece autorizzato la caccia alla quaglia dal 20 settembre al 31 ottobre 2026, disattendendo sia la raccomandazione principale di sospendere il prelievo, sia quella subordinata di posticiparne l'inizio al 1° ottobre.

A giustificazione di tale scelta, il decreto richiama la classificazione della specie come «Least Concern» nella Lista rossa europea e a livello globale, alcuni dati relativi alla popolazione nidificante in Italia riferiti al periodo 2000-2010, una precedente valutazione ISPRA circa l'astratta compatibilità biologica dell'arco temporale previsto dalla legge nazionale, nonché una risposta fornita dalla Commissione europea nel 2013. La Regione osserva altresì che il

20 settembre coinciderebbe con la fine del periodo di riproduzione e dipendenza indicato nei Key Concepts e che la Guida interpretativa consentirebbe una sovrapposizione teorica di una decade.

Tale motivazione non si confronta realmente con il contenuto del parere reso per la stagione venatoria 2026/2027. Contrariamente a quanto sostenuto dalla Regione, la più recente classificazione della quaglia nella European Bird Red List 2021 non è «Least Concern» (risalente al 2015) bensì «**near threatened**» (doc. 15, p. 19). Il decreto, dunque, non oppone al parere ISPRA dati scientifici più recenti o maggiormente aderenti alla realtà regionale, ma seleziona valutazioni anteriori e generali che non confutano il fenomeno di declino posto a fondamento della raccomandazione di sospensione.

II.2. Ancora più grave è lo scostamento relativo all'**allodola**, specie per la quale lo stesso decreto regionale riconosce uno stato di conservazione particolarmente critico.

L'ISPRA ha rilevato che l'allodola versa in uno stato di conservazione sfavorevole sia a livello europeo sia nazionale e che, secondo il Farmland Bird Index 2025, la popolazione nidificante italiana ha registrato una flessione del 53,78% tra il 2000 e il 2025. Per il Lazio, nel medesimo periodo, è stato rilevato un calo medio annuale pari al 3,20%.

Poiché il trend negativo non ha mostrato segni di arresto, l'Istituto ha ritenuto opportuna una moratoria temporanea del prelievo venatorio. Soltanto in via subordinata ha proposto la fissazione di limiti non superiori a cinque capi giornalieri e venticinque capi stagionali per ciascun cacciatore, precisando che la sospensione del prelievo sarebbe comunque preferibile alla semplice riduzione dei carnieri.

La Regione, pur autorizzando il prelievo dal 1° ottobre al 31 dicembre, ha stabilito un limite di dieci capi giornalieri e cinquanta capi stagionali: limiti esattamente doppi rispetto a quelli indicati dall'ISPRA quale misura soltanto subordinata rispetto alla moratoria.

La motivazione regionale risulta intrinsecamente contraddittoria. Il decreto afferma testualmente che lo stato di conservazione dell'allodola in Europa è «allarmante», riconosce un marcato decremento della popolazione europea e dà atto di un'importante diminuzione anche della popolazione nidificante italiana. Nondimeno, da tali premesse non fa discendere alcuna effettiva misura cautelativa, ma autorizza il prelievo con carnieri doppi rispetto a quelli suggeriti dall'organo tecnico-scientifico statale.

La Regione richiama prevalentemente dati risalenti al 2004, al 2015 o comunque riferiti a periodi conclusi nel 2014, senza confrontarsi con i dati aggiornati al 2025 utilizzati dall'ISPRA. Soprattutto, omette ogni considerazione sul dato specificamente regionale del calo medio annuo del 3,20%, che costituisce un elemento direttamente riferibile alla realtà del Lazio e smentisce la critica generale secondo cui il parere ISPRA sarebbe privo di riferimenti territoriali.

È inoltre manifestamente illogico qualificare come «prudenziali» limiti di prelievo pari a dieci capi giornalieri e cinquanta stagionali, quando l'ISPRA, sulla base dei dati più aggiornati, ha indicato come misura subordinata carni esattamente dimezzati. Il richiamo al Piano nazionale di gestione approvato nel 2018 non è sufficiente, poiché il parere ISPRA ha subordinato il mantenimento della specie tra quelle cacciabili non alla mera esistenza formale del Piano, ma all'effettiva attuazione di misure capaci di favorire la ripresa demografica.

Il decreto non dimostra che tale ripresa si sia verificata. Al contrario, i dati riportati dall'ISPRA attestano che il declino non si è arrestato. La Regione finisce pertanto per utilizzare il Piano di gestione come giustificazione formale del prelievo, senza verificare se gli obiettivi conservazionistici che ne costituiscono il presupposto siano stati raggiunti.

II.3. Analoghi vizi caratterizzano la disciplina dettata per gli **uccelli acquatici**, e in particolare per alzavola, beccaccino, canapiglia, codone, fischione, folaga, frullino, gallinella d'acqua, germano reale, marzaiola, mestolone, moriglione e porciglione.

L'ISPRA ha condiviso l'opportunità di stabilire periodi uniformi per specie morfologicamente simili o che frequentano i medesimi habitat, ma ha giudicato inidonei gli archi temporali proposti dalla Regione. Ha ritenuto che l'apertura non dovesse avvenire prima del 1° ottobre, sia per le ragioni generali connesse al disturbo della fauna, sia perché nel mese di settembre i flussi migratori di gran parte degli anatidi sono ancora ridotti e il prelievo inciderebbe in misura eccessiva sui contingenti già presenti nel territorio regionale.

Quanto alla chiusura, l'Istituto ha rilevato che, a seguito della revisione dei Key Concepts, la migrazione prenuziale di canapiglia, codone, alzavola, folaga e gallinella d'acqua inizia nella terza decade di gennaio, indicando conseguentemente il 20 gennaio 2027 come termine del prelievo.

La Regione ha tuttavia mantenuto la chiusura al 31 gennaio, sostenendo che la quasi totalità delle zone umide naturali del Lazio sarebbe sottoposta a divieto di caccia o ricompresa in Zone di protezione speciale e che, all'interno di queste ultime, la caccia nel mese di gennaio sarebbe consentita soltanto per due giornate settimanali. Da ciò deduce che le specie acquatiche sarebbero cacciate, nel mese di gennaio, per un numero complessivo di giornate inferiore a quello derivante dall'applicazione delle indicazioni ISPRA.

La motivazione si fonda su un evidente errore di prospettiva. La tutela delle specie durante la migrazione prenuziale non dipende esclusivamente dal numero complessivo delle giornate di caccia, ma dal periodo biologico nel quale il prelievo viene esercitato. Dieci giornate di caccia collocate dopo l'inizio della migrazione prenuziale non sono necessariamente meno impattanti di un numero superiore di giornate collocate prima dell'avvio di tale fase. La Regione sostituisce così al criterio biologico indicato dall'ISPRA un criterio meramente quantitativo, privo di qualsiasi dimostrazione scientifica. Non viene valutata l'incidenza degli abbattimenti sui contingenti che hanno già avviato la migrazione di ritorno, né il disturbo prodotto dalla caccia nelle zone di alimentazione, sosta e riposo.

II.4. Particolarmente grave è la disciplina relativa alla **beccaccia**. L'ISPRA ha condiviso l'apertura al 1° ottobre, ma ha ritenuto preferibile la chiusura al 31 dicembre 2026, in considerazione della vulnerabilità della specie nei periodi di avversità climatica e dell'intensa pressione venatoria cui è sottoposta. L'Istituto ha precisato che un'eventuale prosecuzione sino al 10 gennaio potrebbe essere ammessa soltanto previa attuazione del protocollo per gli eventi climatici avversi, pianificazione del prelievo sulla base degli abbattimenti e monitoraggio della specie durante lo svernamento e la migrazione prenuziale.

Ha tuttavia constatato che i dati sui prelievi risultano disponibili soltanto sino alla stagione venatoria 2021/2022 e che il monitoraggio regionale è fermo al 2023, concludendo espressamente che «non sussistono i presupposti per consentire il proseguimento della stagione di caccia della specie fino al 10 gennaio». Ha aggiunto che un ulteriore prolungamento oltre la prima decade di gennaio sarebbe in contrasto con l'art. 18, comma 1-bis, della legge n. 157/1992.

Nonostante tali inequivoche conclusioni, il calendario impugnato consente il prelievo sino al 31 gennaio 2027. La Regione supera di ben tre settimane il termine massimo del 10 gennaio.

Il decreto richiama, sul punto, il parere del Comitato tecnico faunistico venatorio nazionale, che ha espresso una valutazione favorevole alla chiusura al 31 gennaio anziché al 10 gennaio, ma soltanto «in presenza in delibera finale di idonee motivazioni» e facendo riferimento alla possibilità di utilizzare pubblicazioni scientifiche, dati di monitoraggio, telemetria satellitare, bioacustica o dati di citizen science. La condizione posta dal Comitato non risulta soddisfatta. La Regione non indica dati di telemetria satellitare, studi bioacustici, monitoraggi aggiornati o altre evidenze scientifiche riferite alla beccaccia nel Lazio. Non spiega in che modo tali eventuali dati possano superare la constatazione ISPRA secondo cui i dati sui prelievi sono fermi al 2021/2022 e il monitoraggio regionale al 2023.

II.5. La medesima carenza ricorre per i **turdidi**, e in particolare per tordo bottaccio, tordo sassello e cesena.

L'ISPRA ha condiviso l'apertura al 1° ottobre e la scelta di prevedere periodi coincidenti per specie morfologicamente simili. Ha tuttavia rilevato che, sulla base dei Key Concepts aggiornati, la migrazione prenuziale del tordo bottaccio inizia nella seconda decade di gennaio, mentre quella di tordo sassello e cesena inizia nella terza decade.

Per il tordo bottaccio l'Istituto ha quindi indicato la chiusura al 10 gennaio; per tordo sassello e cesena, isolatamente considerate, avrebbe potuto essere ammesso il termine del 20 gennaio. Nondimeno, proprio per evitare difficoltà di riconoscimento e assicurare una disciplina uniforme per specie simili, l'ISPRA ha ritenuto opportuno fissare per tutti e tre i turdidi la chiusura al 10 gennaio 2027.

Ha inoltre chiarito che un'eventuale prosecuzione oltre il 20 gennaio sarebbe contraria all'art. 18, comma 1-bis, della legge n. 157/1992 e alla giurisprudenza della Corte di giustizia.

Il calendario impugnato protrae invece la caccia sino al 31 gennaio, nonostante tale data sia successiva persino al termine oltre il quale l'ISPRA ha ravvisato un contrasto con la normativa nazionale ed europea.

La Regione non dimostra neppure che la prosecuzione della caccia alle altre specie simili non produca un rischio di confusione e di abbattimento del tordo bottaccio durante la migrazione prenuziale. Viene così disattesa proprio l'esigenza di uniformità temporale che tanto l'ISPRA quanto la stessa Amministrazione dichiarano di condividere.

II.6. Le lacune sopra evidenziate non possono ritenersi colmate dal **parere del Comitato tecnico faunistico venatorio nazionale**, richiamato diffusamente nelle premesse del decreto.

Tale parere non costituisce tuttavia un'istruttoria scientifica alternativa di livello pari o superiore a quella dell'ISPRA.

In primo luogo, il Comitato si limita, per la maggior parte delle specie, a esprimere un giudizio favorevole attraverso una mera elencazione, senza illustrare la consistenza delle popolazioni, la fenologia migratoria, lo stato di conservazione o la pressione venatoria rilevata nel Lazio.

In secondo luogo, la possibilità astratta di utilizzare dati diversi dai Key Concepts non dimostra che tali dati esistano, siano aggiornati, scientificamente attendibili e specificamente riferiti alle popolazioni presenti nel territorio regionale. Il decreto richiama una nota della Regione del 17 aprile 2026 e la dichiarata disponibilità di elementi idonei a giustificare il discostamento, ma non ne espone analiticamente il contenuto e non consente di verificare quali siano le fonti, i metodi, i periodi di osservazione e i risultati ottenuti.

La presa d'atto dell'affermazione regionale circa la validità dei dati posseduti non equivale alla loro valutazione scientifica. In assenza dell'esposizione dei dati e del confronto con quelli utilizzati dall'ISPRA, il richiamo al parere del Comitato si risolve in una motivazione circolare: la Regione giustifica le proprie scelte richiamando un parere che, a sua volta, prende atto di quanto dichiarato dalla Regione.

II.7. In definitiva, la Regione contesta il parere ISPRA perché asseritamente privo di riferimenti alla realtà laziale, ma omette di confrontarsi con il dato specifico del calo medio annuo dell'allodola nel Lazio e con le osservazioni relative alla vetustà dei monitoraggi regionali sulla beccaccia.

Dichiara di applicare il principio di precauzione, ma autorizza il prelievo dell'allodola con carnieri doppi rispetto a quelli suggeriti dall'ISPRA e mantiene la caccia alla quaglia nonostante la raccomandazione di sospenderla.

Afferma di voler uniformare i periodi di caccia per specie simili, ma prolunga il prelievo dei turdidi sino al 31 gennaio, ignorando che il tordo bottaccio avvia la migrazione prenuziale nella seconda decade di gennaio. Richiama la decade di sovrapposizione come se si trattasse di una deroga automatica, mentre il parere ISPRA ne condiziona l'utilizzo a una verifica scientifica che non risulta effettuata.

Dichiara, infine, di voler fornire una motivazione tecnico-scientifica per ogni singola specie, ma dedica un'argomentazione analitica soltanto alla quaglia e all'allodola, lasciando prive di una reale giustificazione le determinazioni relative alla beccaccia, ai turdidi e a numerose specie acquatiche.

Ne derivano la violazione degli artt. 1 e 18 della legge n. 157/1992, dell'art. 7, paragrafo 4, della direttiva 2009/147/CE e del principio di precauzione, nonché eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione.

* * *

III. Violazione dell'art. 7, par. 1 e 4, Direttiva 2009/147/CE (Direttiva "Uccelli") e carenza di motivazione con riferimento ai criteri delineati nella Guida interpretativa alla Direttiva uccelli elaborata dalla Commissione europea e dalla Corte di giustizia dell'UE.

III.1. Il decreto presidenziale impugnato richiama formalmente la Direttiva 2009/147/CE e i relativi documenti attuativi, i quali individuano con precisione taluni criteri affinché possa essere concessa l'autorizzazione alla caccia per le specie di cui all'allegato II.

III.2. L'art. 7, par. 1, della Direttiva 2009/147/CE stabilisce che *«In funzione del loro livello di popolazione, della distribuzione geografica e del tasso di riproduzione in tutta la Comunità le specie elencate all'allegato II **possono** essere oggetto di atti di caccia nel quadro della legislazione nazionale. Gli Stati membri faranno in modo che la caccia di queste specie non pregiudichi le azioni di conservazione intraprese nella loro area di distribuzione».*

Il menzionato articolo è stato recepito dall'art. 18 della legge 157/1992, il quale rimanda alla direttiva per quanto concerne tutti gli aspetti non espressamente richiamati al suo interno.

Come risulta dalla Direttiva, l'autorizzazione alla caccia di tali specie deve tenere in considerazione di una serie di fattori, ovvero: livello di popolazione, della distribuzione geografica e del tasso di riproduzione da considerarsi nel complesso del territorio dell'Unione e non solo su scala nazionale e/o territoriale. L'obiettivo è, chiaramente, tutelare la biodiversità e la sopravvivenza delle specie di uccelli selvatici elencate nella Direttiva.

Ne consegue che, qualsiasi valutazione che autorizzi la caccia di una specie dell'allegato II facendo esclusivamente riferimento al livello della popolazione a livello nazionale e/o locale

è insufficiente e non in linea con il dettato normativo della Direttiva secondo la quale tali livelli andrebbero commisurati a livello europeo.

È da considerarsi, pertanto, affetta da difetto di motivazione la valutazione sul livello della popolazione del merlo su cui la Regione del Lazio si limita a richiamare esclusivamente dati nazionali: «*l'areale della popolazione italiana risulta essere vasto*»; «*la popolazione italiana non raggiunge le condizioni per essere classificata entro una delle categorie di minaccia*»; «*la popolazione italiana stimata in 2-5 milioni coppie ed è considerata stabile o in aumento*»; «*la specie è valutata in incremento come popolazione nidificante e con uno stato di conservazione favorevole in Italia*». Mancano del tutto, per questa specie, altri dati a livello europeo che pure vengono presi in considerazione per altre specie.

Inoltre, come previsto dalla Direttiva, è necessario che l'autorizzazione alla caccia delle specie nell'allegato II non pregiudichi le azioni di conservazione relative all'area di distribuzione.

III.3. La Guida interpretativa alla Direttiva uccelli elaborata dalla Commissione europea (**doc. 14**) precisa, a riguardo, che «*l'ambito geografico delle "azioni di conservazione" [...] possono variare dalla scala locale alla scala internazionale*» e che «*per la maggior parte delle specie l'area di distribuzione non si limita al territorio dello Stato membro in cui viene praticata la caccia, ma si estende all'intero areale della specie in questione. Questo aspetto è particolarmente importante per le specie migratorie*».

È noto come, negli anni, numerose azioni di conservazione siano state intraprese (su scala europea) per la tutela soprattutto dell'allodola, della tortora e della quaglia. Tra di esse, a titolo esemplificativo e non esaustivo si menzionano la *Niedersächsische Strategie zum Arten- und Biotopschutz. Die Feldlerche*, la *RL AUK/2015*, la *Maßnahmenfestlegung für die Feldlerche*, la *Lerche-streifen*, nonché tutti gli "EU management plan".

Ne consegue che la Regione Lazio, avrebbe dovuto dimostrare che l'autorizzazione concessa non fosse in grado di pregiudicare e compromettere tali iniziative di conservazione intraprese a sostegno del declino di queste specie anche in altri Stati membri, ovvero nell'intera area di distribuzione e non solo nel territorio regionale/nazionale.

L'art. 7 della Direttiva 2009/147/CE, al par. 4, sancisce che «*Gli Stati membri si accertano che l'attività venatoria [...] rispetti i principi di una saggia utilizzazione [...] e sia compatibile, per quanto riguarda la popolazione delle medesime [...] con le disposizioni derivanti dall'articolo 2*».

Nella Guida interpretativa della Commissione si spiega che la definizione del principio della “saggia utilizzazione” sia connessa all’*«impatto potenziale della caccia sulle specie»*. Pertanto, *«Poiché l’obiettivo generale della direttiva è il mantenimento delle popolazioni di uccelli in uno stato di conservazione soddisfacente, tale obiettivo deve riflettersi nel principio della saggia utilizzazione. [...] Nel quadro della caccia “saggia utilizzazione” implica chiaramente uno sfruttamento sostenibile, ponendo l’accento sul **mantenimento delle popolazioni delle specie in uno stato di conservazione soddisfacente**»*.

III.4. La Guida interpretativa assimila la nozione di “stato di conservazione soddisfacente” a quella di “uso sostenibile” contenuta nella *Convenzione sulla diversità biologica* in cui essa è definita come *«l'utilizzazione delle componenti della diversità biologica in un modo e con un ritmo tale che non provochino il declino a lungo termine di detta diversità biologica, salvaguardando così il suo potenziale al fine di soddisfare i bisogni e le aspirazioni delle generazioni presenti e future»* (doc. 14, p. 20, par. 2.4.7). Come richiamato dalla Guida, inoltre, il Parlamento europeo ha evidenziato che **nel caso di una specie in declino la caccia non può per definizione essere sostenibile** (doc. 14, p. 26, par. 2.4.25).

Sulla nozione di “stato di conservazione soddisfacente” si è anche espressa la Corte di giustizia, sancendo che *«Lo “stato di conservazione” è considerato “soddisfacente” quando: i dati relativi all’andamento delle popolazioni della specie in causa indicano che tale specie continua e può continuare a lungo termine ad essere un elemento vitale degli habitat naturali cui appartiene; l’area di ripartizione naturale di tale specie non è in declino né rischia di declinare in un futuro prevedibile; esiste e continuerà probabilmente ad esistere un habitat sufficiente affinché le sue popolazioni si mantengano a lungo termine»*.

Tale interpretazione, riferita alla Direttiva Habitat è estendibile anche all’interpretazione della Direttiva Uccelli secondo quanto stabilito dalla medesima Corte sulla necessità di interpretare le due Direttive in modo coordinato (Corte di giustizia dell’UE, *OÛ Voore Mets e AS Lemeks Põlva c. Keskkonnaamet*, sentenza dell’1 agosto 2025, causa C-784/23, par. 47)

III.5 Ne deriva che qualora risulti che il livello della popolazione in questione sia “non soddisfacente” la caccia delle specie dell’allegato II non possa essere autorizzata in termini totali in quanto in violazione del principio di «saggia utilizzazione» previsto ex art. 7, par. IV. Come già evidenziato, inoltre, che la valutazione dello stato di conservazione di una specie debba essere valutato a livello europeo e non a livello territoriale e/o locale.

Alla luce di quanto descritto, il calendario venatorio della Regione Lazio appare in aperto contrasto con l'art. 7, par. 4, della Direttiva Uccelli con riferimento alle specie della quaglia, dell'allodola, del codone.

III.6. Con riferimento alla prima, il parere ISPRA evidenzia il ben noto trend negativo di questa specie in Europa. Secondo quanto addotto dalla regione Lazio nel suo stesso decreto la quaglia sarebbe classificata come “least concern” (ovvero “minima preoccupazione”) nel documento ufficiale dell'*European Red List of Birds* 2021. Tale assunto è assolutamente smentito dal documento medesimo, da cui si evince che la quaglia era classificata come “least concern” nel 2015, mentre nella *versione più recente redatta nel 2021 del documento* essa è classificata come “**near threatened**” ovvero “quasi minacciata” (si veda **doc. 15**, p. 19 e 23).

Dunque, *in primis* è evidente il travisamento dei dati contenuti nel documento, *in secundis*, la Regione sembra ignorare i dati richiamati.

La medesima illegittimità si riscontra con riferimento all'allodola per la quale lo stesso decreto della Regione evidenzia che «*Lo stato di conservazione dell'Allodola in Europa è allarmante in quanto la specie ha mostrato un marcato decremento di popolazione a livello europeo*» e per il codone «*classificata “Vulnerabile” in Unione Europea*». Nonostante ciò, la Regione autorizza il prelievo di queste specie (sebbene con talune limitazioni per l'allodola). Per tutte le specie elencate è evidente che l'apertura della caccia non sia compatibile con la saggia utilizzazione delle specie esaminate in quanto ciò implica uno sfruttamento non sostenibile di **specie già in declino con il rischio di peggioramenti futuri**.

D'altra parte, una corretta interpretazione dell'art. 7 della Direttiva in esame implica che una specie, pur essendo inclusa nell'allegato II, non sia automaticamente cacciabile, ma lo possa essere solo qualora vengano rispettati tutti i criteri previsti dall'articolo citato non vengano frustrati gli obiettivi della direttiva relativamente allo stato di conservazione favorevole della specie e nel rispetto di tutte le condizioni previste dall'art. 7 par. 1 e 4.

III.7. Ne consegue, alla luce di quanto evidenziato, che qualora una specie prevista nell'allegato II della Direttiva fosse (anche solo temporaneamente) in una situazione di comprovata vulnerabilità e versasse in un evidente stato di conservazione sfavorevole a livello europeo lo Stato dovrebbe prevedere una moratoria alla caccia.

Circa le questioni prospettate nel presente motivo, laddove Codesto TAR dubitasse dell'interpretazione delle sopra menzionate disposizioni della Direttiva 2009/147/CE si richiede sin da ora che siano trasmessi gli atti alla Corte di Lussemburgo ex art. 267 TFUE affinché il giudice comunitario chiarisca l'effettiva portata e il significato dell'art. 7, par. 1 e 4.

* * *

IV. Violazione dell'art. 9, par. 1, lett. c), Direttiva 2009/147/CE (Direttiva "Uccelli") e carenza di motivazione con riferimento ai criteri delineati nella Guida interpretativa alla Direttiva uccelli elaborata dalla Commissione europea e dalla Corte di giustizia dell'UE

IV.1. Ai fini del presente atto, occorre ulteriormente richiamare l'art. 9, par. 1, lett. c) della già citata Direttiva 2009/147/CE il quale prevede che *«Sempre che non vi siano altre soluzioni soddisfacenti, gli Stati membri possono derogare agli articoli da 5 a 8 per [...] per consentire in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo la cattura, la detenzione o altri impieghi misurati di determinati uccelli in piccole quantità».*

Esso rileva dal momento che secondo una giurisprudenza costante della Corte di giustizia dell'UE, da ultimo richiamata nel caso *Commissione c. Finlandia* (Corte di giustizia dell'UE, sentenza del 23 aprile 2020, caso C-217/19, par. 65), qualora la caccia agli uccelli selvatici sia praticata unicamente a scopo amatoriale essa deve rispondere al criterio di un *«impiego misurato»* autorizzato dal regime derogatorio previsto ex art. 9, paragrafo 1, lettera c), della Direttiva uccelli.

Come si evince dalla medesima sentenza, tuttavia, la caccia ai fini ricreativi non implica automaticamente un impiego misurato, essa infatti deve mirare a mantenere le specie interessate ad un livello di conservazione favorevole *«Se non soddisfa tale condizione l'impiego degli uccelli da parte della caccia ricreativa non può, in ogni caso, essere considerato come un impiego misurato e, pertanto, lecito ai sensi dell'undicesimo "considerando" della direttiva».*

IV.2. Di nuovo, la Corte di giustizia ha chiarito che la condizione relativa all'impiego di *«determinati uccelli in piccole quantità»* non può essere soddisfatta *«se la caccia autorizzata a titolo derogatorio non garantisce il mantenimento della popolazione delle specie interessate ad un livello soddisfacente»* (Sentenza del 16 ottobre 2003, *Ligue pour la*

protection des oiseaux e altri/Premier ministre e Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, causa C-182/02, punto 17).

La stessa Guida interpretativa della Commissione europea evidenzia che le deroghe non devono essere concesse per specie o per popolazioni il cui stato di conservazione è insoddisfacente, la cui consistenza numerica nell'Unione europea è in diminuzione, o i cui livelli di popolazione sono molto bassi, a meno che non si possa chiaramente dimostrare che il ricorso a tali deroghe incide favorevolmente sullo stato di conservazione della specie o popolazione interessata (doc.14, p. 68). La necessità di garantire il mantenimento delle popolazioni delle specie interessate ad un livello soddisfacente diviene un requisito indispensabile per la concessione delle deroghe.

Pertanto, è difficile immaginare casi in cui la deroga contemplata all'articolo 9, paragrafo 1, lettera c) sia giustificata per una specie caratterizzata da uno stato di conservazione insoddisfacente.

IV.3. Ne consegue che per alcune specie per cui la Regione Lazio ha autorizzato la caccia in un regime derogatorio basato su prelievi controllati e monitorati in condizioni di vulnerabilità della specie è illegittima in quanto neppure può essere ritenuta lecita ai sensi del regime derogatorio previsto ex art. 9 della direttiva con riferimento al requisito dell'impiego misurato.

Tale invalidità affligge certamente l'allodola, la quaglia e il codone le cui popolazioni, come sottolineato nel paragrafo precedente, sono in evidente stato di conservazione sfavorevole. Per tali specie, dunque, neppure avrebbe potuto essere concessa la deroga ex art. 9 della Direttiva stante il trend negativo delle popolazioni di queste specie.

La deroga concessa dalla Regione su tali specie è pertanto illegittima in quanto in aperta violazione del criterio dell'impiego misurato previsto dall'art. 9, par. 1, lett. c).

Quando concessa, inoltre, la deroga che consenta la caccia dovrebbe riferirsi a **“piccole quantità”**. La Corte di giustizia ha precisato che *«il criterio delle piccole quantità non ha carattere assoluto, ma si riferisce alla conservazione della popolazione complessiva ed alla situazione riproduttiva della specie in questione»* (Corte di giustizia, sentenza del 27 aprile 1988, *Commissione c. Francia*, causa C-252/85).

La Commissione europea, inoltre, nella già citata Guida interpretativa alla direttiva, ha provato a fornire dei criteri volti a stabilire tali quantità suggerendo di fissare la soglia delle

“piccole quantità” a qualsiasi prelievo inferiore all’1% della mortalità annuale totale della popolazione interessata (valore medio) per le specie che non possono essere cacciate e dell’ordine dell’1% per le specie che possono essere oggetto di azioni di caccia (doc. 14, p. 65-66).

Sebbene questo criterio sia puramente indicativo, è stato fatto proprio dalla Corte di giustizia che ha sottolineato esse possono tuttavia costituire, in ragione dell’autorità scientifica di cui godono i lavori del comitato ORNIS e dell’assenza di produzione di qualsiasi elemento di prova scientifica contraria, una base di riferimento per valutare se una deroga concessa in forza dell’art. 9, n. 1, lett. c), della Direttiva uccelli sia conforme alla detta disposizione (sentenza del 9 dicembre 2004, *Commissione c. Spagna*, causa C-79/03, par. 41; sentenza del 15 dicembre 2005, *Commissione c. Finlandia*, causa C-344/03, par. 54).

IV.4. Ne consegue che, nel regime derogatorio in questione, l’autorizzazione della deroga deve essere iscritta in un regime tale da mantenere una certa proporzione tra il numero complessivo della popolazione (considerata anche la mortalità annuale) e il prelievo autorizzato. La regione Lazio autorizzando il prelievo di alzavola, tordo sassello, marzaiola, quaglia, alzavola, fischione e codone non sono neanche lontanamente in linea con tale proporzione e, pertanto, rispettosi del principio di “piccole quantità” previsto ex art. 9, par. 1, lett. c) della Direttiva 2009/147/CE.

Per queste specie la percentuale di abbattimento è evidentemente sproporzionata considerato il numero di cacciatori in Regione stimato nel numero di 51.397 da dati ufficiali.

Per quanto riguarda il tordo sassello è stata autorizzata la caccia di 10 esemplari al giorno e 100 all’anno, **Lazio autorizza l’abbattimento potenziale di 5 milioni di Tordi sassello su una popolazione adulta europea di 21 milioni di esemplari.**

Con riferimento alla quaglia un carniere massimo “ridotto” di 25 esemplari a stagione, **Lazio sta autorizzando l’uccisione potenziale di 1.284.000 quaglie, pari a circa al 20% della popolazione nidificante in tutta Europa.**

La Regione autorizza la caccia alla **marzaiola con un carniere giornaliero di 5 esemplari e di 25 a stagione, autorizzando così l’uccisione potenziale di 1.284.925 marzaiole** su una popolazione europea stimata in 7.800.000 esemplari.

Stesso dicasi per l’alzavola (potenzialmente abbattibili 1.069.850 esemplari su una popolazione stimata 920.000-1.200.000 coppie di esemplari), mestolone (esemplari

potenzialmente abbattibili 1.284.925 su un totale di tra le 170mila e le 210mila coppie di esemplari); il fischione (specie già classificata vulnerabile per cui viene consentito l'abbattimento potenziale di 2.569.850 esemplari su un totale di 1.290.000 individui) il codone (abbattibili 1.284.000 esemplari su una popolazione europea stimata in 350.000 esemplari in Europa).

Circa le questioni prospettate nel presente motivo, laddove Codesto TAR dubitasse dell'interpretazione delle sopra menzionate disposizioni della Direttiva 2009/147/CE si richiede sin da ora che **siano trasmessi gli atti alla Corte di Lussemburgo ex art. 267 TFUE** affinché il giudice comunitario chiarisca l'effettiva portata e il significato delle deroghe previste dall'art. 9, par. 1, lett. c) della medesima Direttiva, per i motivi che saranno dettagliati nei successivi scritti difensivi.

* * *

ISTANZA CAUTELARE SOSPENSIVA

Sotto il profilo del *fumus boni iuris*, l'illegittimità del calendario venatorio impugnato emerge dalle censure illustrate nei motivi di ricorso e, in particolare, dalla violazione dei principi nazionali ed eurounitari posti a tutela della fauna selvatica, dal difetto di un'adeguata istruttoria tecnico-scientifica e dallo scostamento immotivato dalle puntuali indicazioni formulate dall'ISPRA.

La Regione Lazio ha disatteso il parere dell'organo scientifico statale senza contrapporre monitoraggi aggiornati, dati territoriali specifici o un'istruttoria alternativa di pari attendibilità. Il dissenso regionale è stato fondato, per larga parte, sul mero richiamo agli archi temporali massimi previsti dall'art. 18 della legge n. 157/1992, su fonti risalenti e su considerazioni generiche relative alle esigenze dell'attività venatoria, inidonee a dimostrare la sostenibilità delle scelte adottate.

Quanto al *periculum in mora*, l'esecuzione del decreto impugnato è idonea a determinare un pregiudizio grave e irreparabile al patrimonio faunistico, destinato a prodursi e consumarsi prima della definizione del giudizio di merito.

Il calendario autorizza, infatti, l'apertura generale della caccia alla terza domenica di settembre, nonostante l'ISPRA abbia raccomandato il differimento al 1° ottobre per la

generalità delle specie, al fine di evitare interferenze con le ultime fasi riproduttive e un disturbo indiscriminato anche nei confronti della fauna protetta. Viene inoltre consentita la caccia in forma vagante nei mesi di settembre e gennaio, anche con l'ausilio dei cani, malgrado i rischi evidenziati dall'Istituto per le specie presenti nei medesimi habitat.

Il decreto permette, altresì, il prelievo della quaglia, nonostante la raccomandazione ISPRA di disporre la temporanea sospensione, e dell'allodola, specie interessata da un grave e documentato declino, per la quale la Regione ha autorizzato carnieri giornalieri e stagionali esattamente doppi rispetto ai limiti massimi indicati dall'Istituto in via meramente subordinata rispetto alla moratoria.

Analogo pregiudizio deriva dalla prosecuzione della caccia agli uccelli acquatici sino al 31 gennaio 2027, nonostante l'inizio della migrazione prenuziale di diverse specie nella terza decade di gennaio e in assenza della verifica scientifica richiesta per l'eventuale applicazione della decade di sovrapposizione.

Particolarmente grave risulta, inoltre, l'autorizzazione del prelievo della beccaccia e dei turdidi sino al 31 gennaio. Per la beccaccia, l'ISPRA ha rilevato che, a causa della mancanza di dati aggiornati sugli abbattimenti e sui contingenti presenti nella Regione, non sussistono neppure i presupposti per protrarre la caccia sino al 10 gennaio. Per il tordo bottaccio, l'Istituto ha individuato l'inizio della migrazione prenuziale già nella seconda decade di gennaio, raccomandando, anche per evitare la confusione con specie simili, la chiusura della caccia ai turdidi al 10 gennaio.

In tale contesto, il danno derivante dall'esecuzione del calendario è **grave**, poiché incide su specie e popolazioni interessate da uno stato di conservazione non favorevole o da un trend demografico negativo; è **irreparabile**, in quanto ogni esemplare abbattuto è definitivamente sottratto alla popolazione selvatica e non può essere reintegrato mediante una successiva pronuncia giurisdizionale; è **imminente e attuale**, poiché l'apertura della stagione venatoria è fissata al 20 settembre 2026 e le disposizioni contestate sono destinate a trovare applicazione nel corso dell'intera stagione 2026/2027.

La morte degli animali e l'alterazione dei contingenti migratori, riproduttivi e svernanti costituiscono effetti materiali irreversibili. Una decisione di merito pronunciata dopo

l'esercizio del prelievo non potrebbe restituire gli esemplari abbattuti, ricostituire le popolazioni compromesse o eliminare gli effetti prodotti sulla capacità riproduttiva e sugli equilibri ecosistemici.

P.Q.M.

Voglia l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale adito, respinta ogni contraria istanza, eccezione e deduzione:

In via cautelare, sospendere l'efficacia del Decreto del Presidente della Regione Lazio 15 giugno 2026, n. T00090, recante "Calendario Venatorio e regolamento per la stagione venatoria 2026/2027", pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio n. 49 del 18 giugno 2026, limitatamente alle parti censurate nel presente ricorso e, per l'effetto:

- (a) disporre il divieto di esercizio dell'attività venatoria, anteriormente al 1° ottobre 2026, nei confronti di tutte le specie per le quali l'ISPRA ha raccomandato il differimento dell'apertura a tale data;
- (b) disporre il divieto di esercizio della caccia in forma vagante, in particolare con l'ausilio del cane da ferma o da cerca, nei mesi di settembre 2026 e gennaio 2027, nei limiti indicati dal parere ISPRA;
- (c) disporre il divieto di caccia alla quaglia (*Coturnix coturnix*) per l'intera stagione venatoria 2026/2027;
- (d) disporre, in via principale, il divieto di caccia all'allodola (*Alauda arvensis*) per l'intera stagione venatoria 2026/2027 e, in via subordinata, ove non venga disposta la sospensione integrale del prelievo, limitare il carniere a non più di cinque capi giornalieri e venticinque capi stagionali per ciascun cacciatore;
- (e) disporre il divieto di prosecuzione della caccia agli uccelli acquatici interessati dal ricorso, e in particolare ad alzavola, canapiglia, codone, folaga e gallinella d'acqua, oltre il 20 gennaio 2027;
- (f) disporre il divieto di caccia alla beccaccia (*Scolopax rusticola*) oltre il 31 dicembre 2026 o, in subordine, oltre il 10 gennaio 2027, subordinando comunque l'eventuale prosecuzione del prelievo all'applicazione del protocollo ISPRA per gli

eventi climatici avversi e alla disponibilità di dati aggiornati sui prelievi e sui contingenti presenti nel territorio regionale;

- (g) disporre il divieto di caccia al tordo bottaccio (*Turdus philomelos*), al tordo sassello (*Turdus iliacus*) e alla cesena (*Turdus pilaris*) oltre il 10 gennaio 2027 e, quanto al tordo sassello, limitare il carniere stagionale a non più di cinquanta capi per ciascun cacciatore, adottando ogni ulteriore misura ritenuta necessaria ai fini della riduzione della pressione venatoria sulle altre specie di turdidi;
- (h) adottare ogni altra misura cautelare, anche di carattere propulsivo o conformativo, ritenuta idonea ad assicurare, sino alla definizione del giudizio, l'effettiva tutela delle specie interessate e a impedire che la decisione di merito intervenga quando gli effetti pregiudizievoli del calendario venatorio si siano ormai irreversibilmente prodotti.

Nel merito, accogliere il presente ricorso e, per l'effetto, annullare l'atto impugnato nei termini di cui ai sovraestesi motivi di ricorso.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari di causa.

Si allega documentazione come da separato indice

Ai fini della legge sul contributo unificato si dichiara che la somma da versare a tale titolo è pari ad **€ 650**.

Roma, lì 14 luglio 2026

Avv. Aurora Rosaria Loprete

Avv. Mariachiara Giovinazzo