

# Pianificazione faunistico-venatoria

Cons. Stato, Sez. III 3 maggio 2021, n. 3487 - Corradino, pres.; Puliatti, est. - Onlus Associazione Verdi Ambiente e Società - V.A.S. (avv. Granara) c. Regione Puglia (avv. Capobianco) ed a.

## Caccia e pesca - Caccia - Pianificazione faunistico-venatoria - Finalità.

*Le tipiche finalità della pianificazione faunistico-venatoria «finalizzata, per quanto attiene alle specie carnivore, alla conservazione delle effettive capacità riproduttive e al contenimento naturale di altre specie e, per quanto riguarda le altre specie, al conseguimento della densità ottimale e alla sua conservazione mediante la riqualificazione delle risorse ambientali e la regolamentazione del prelievo venatorio» impongono periodicamente l'aggiornamento dei dati sulla base dei quali il piano viene redatto, la conoscenza delle risorse e della consistenza faunistica e l'esercizio del potere programmatico su un arco temporale adeguato, che il legislatore ha fissato in cinque anni. Più in generale, ed in questo risiede la ratio della norma, una buona attività pianificatoria richiede necessariamente una periodica revisione onde aggiornare le scelte effettuate ed adeguarle ad eventuali mutamenti delle condizioni di partenza considerate, allo scopo di evitare la naturale obsolescenza delle programmazioni dovuta al trascorrere del tempo e rendere attuale la previsione organizzativa, oltre che efficace, proiettandola in un arco temporale adeguato. Il potere di proroga di un atto programmatico scaduto, che non innova il contenuto del piano, ma semplicemente ne amplia la durata, se per un verso risponde ad esigenze di continuità dell'azione amministrativa pianificatoria, per altro verso non può legittimamente essere esercitato ripetutamente, pena l'elusione della ratio normativa appena richiamata e, in definitiva, l'abuso della discrezionalità amministrativa.*

(Omissis)

## FATTO

- 1.- Con ricorso al TAR per la Puglia n. 1032/2019, la ricorrente Associazione ha impugnato gli atti in epigrafe con cui la Regione Puglia ha adottato il Calendario Venatorio regionale annata 2019/2020, le sue modifiche e integrazioni, unitamente al presupposto Piano Faunistico venatorio 2009-2014 e successivi atti di proroga.
- 2.- La Regione Puglia e la Federazione Italiana della Caccia si costituivano in giudizio sostenendo l'infondatezza dell'impugnazione.  
Con atti di intervento ad opponendum si costituivano in giudizio Federcaccia Regionale Puglia, Caccia Pesca e Ambiente (CPA) Puglia, Arcicaccia Puglia, Annu Puglia, Enalcaccia Lecce, Associazione nazionale Libera caccia- sezione regionale della Puglia, che instavano per la reiezione del ricorso in quanto irricevibile, inammissibile, improcedibile ed infondato.
- 3.- Con decreto monocratico n. 5077/2019 del 4.10.2019, il Presidente di questa Sezione del Consiglio di Stato accoglieva l'istanza cautelare presentata dalla odierna ricorrente e, per l'effetto, in riforma della ordinanza cautelare n. 376/2019 del T.A.R., sospendeva l'esecutorietà degli atti impugnati in primo grado.
- 4.- In seguito, con deliberazione della Giunta Regionale n. 1805 del 10.10.2019, la Regione Puglia adottava un nuovo calendario venatorio 2019-2020, apportando modifiche ed integrazioni al calendario precedentemente adottato con DGR n. 1558/2019 e modificato con DGR n. 1560/2019.
- 5.- Con ricorso per motivi aggiunti, la ricorrente impugnava anche tale atto.  
Con atto di intervento ad opponendum datato 16.10.2019, si costituiva in giudizio anche l'Assoarmieri, chiedendo il rigetto del ricorso e dei motivi aggiunti.
- 6.- La Federazione Italiana della Caccia, l'Azienda Faunistica Venatoria "Fiore", l'Azienda Faunistica Venatoria "Frigole", Caccia Pesca e Ambiente (CPA) Puglia, Arcicaccia Puglia, Annu Puglia, Enalcaccia Lecce, Italcaccia proponevano distinti ricorsi incidentali.
- 7.- Con ordinanza n. 6248/2019 del 13.12.2019, questa Sezione del Consiglio di Stato accoglieva l'istanza cautelare rigettata in primo grado, ai soli fini di una sollecita fissazione della trattazione del merito innanzi al primo Giudice.
- 8.- Con atto di costituzione datato 23.12.2019, si costituivano in giudizio il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e l'ISPRA - Istituto Superiore per la Protezione e Ricerca Ambientale.
- 9.- Con deliberazioni di G.R. n. 2441 del 30.12.2019, n. 29 del 17.01.2020 e n. 58 del 21.01.2020, la Regione Puglia adottava ulteriori provvedimenti al fine di disciplinare l'esercizio dell'attività venatoria di alcune specie di volatili, giustificando le motivazioni che sorreggevano tali nuove decisioni poste a base del Calendario Faunistico Venatorio Regionale 2019/2020.
- 10.- Avverso tali nuove deliberazioni, l'ONLUS V.A.S. proponeva autonomo ricorso R.G. n. 85/2020.
- 11.- Si costituiva anche in tale giudizio la Regione Puglia, chiedendo l'integrale rigetto del ricorso, poiché improcedibile, inammissibile ed infondato.



12.- Con atto di intervento ad opponendum, si costituivano nel richiamato giudizio l'Azienda Faunistica Venatoria "Fiore" e l'Azienda Faunistica Venatoria "Frigole".

13.- In seguito, con memoria del 22 maggio 2020 ONLUS VERDI circoscriveva l'oggetto del gravame al solo Piano Faunistico Venatorio Regionale, ritenendolo decaduto e quindi non più valido.

In particolare, la ricorrente Associazione rappresentava come il Calendario venatorio della Regione Puglia 2019-2020 era stato adottato sul presupposto del Piano Faunistico Venatorio Regionale, nonostante l'invalidità di quest'ultimo, e avrebbe potuto ancora essere adoperato a tale illegittimo fine nella futura stagione venatoria 2020-2021.

14.- Con la sentenza impugnata, il TAR ha riunito i ricorsi e li ha dichiarati in parte improcedibili per sopravvenuto difetto di interesse, in parte li ha respinti, compensando tra le parti le spese di giudizio.

In particolare, ha dichiarato improcedibile l'impugnazione del calendario venatorio per l'esaurirsi dei suoi effetti temporali (il 29.1.20 e, per quanto riguarda l'apertura posticipata, a fine febbraio); ha dichiarato inammissibili per carenza di interesse i ricorsi incidentali e tardiva l'impugnazione del Piano faunistico venatorio.

Quanto al ricorso incidentale della Federazione Italiana della Caccia - più specificamente nella parte in cui è stato orientato a contestare l'illegittimità del parere rilasciato dall'ISPRA - ne dichiarava l'inammissibilità e la manifesta infondatezza.

Il TAR si soffermava, quindi, *ad abundantiam* su alcuni profili di merito utili ad indirizzare l'eventuale futura attività dell'Amministrazione su tale argomento, tenuto conto della ciclicità dell'attività provvedimentale in materia di calendari venatori.

15.- Con l'appello in esame, la ricorrente critica la sentenza nella parte in cui ha dichiarato inammissibili le censure avverso il Piano Faunistico Venatorio della Regione Puglia, in quanto asseritamente tardive.

Impugna, inoltre, i capi della sentenza con cui il TAR ha dichiarato infondate le censure relative: 1) all'istituzione di zone di caccia a meno di 500 metri dalla costa per asserita mancata prova, 2) alla previsione di esercizio della caccia nelle zone ZPS e SIC, per ritenuta sussistenza di apposita normativa regionale di tutela; 3) alla disciplina in materia di mobilità venatoria, poiché è attualmente sub iudice costituzionale la pertinente disciplina nazionale; 4) alla previsione di utilizzo delle "botti in resina" per appostamenti temporanei, in quanto fondate su elementi di fatto 5) alla possibilità di utilizzo di munizioni tossiche per la caccia agli ungulati, poiché ritenuta inopportuna ma non giuridicamente illegittima.

16.- Resistono in giudizio, con distinti atti di costituzione, la Regione Puglia, la Federazione Italiana Caccia, l'ISPRA, l'Azienda Faunistica Venatoria "Fiore" e l'Azienda Faunistica Venatoria "Frigole", nonché Federaccia Regionale Puglia, Caccia Pesca e Ambiente (CPA) Puglia, Arcicaccia Puglia, Anuu Puglia, Enalcaccia Lecce, Italcaccia Lecce, in persona dei rispettivi Presidenti pro tempore, che chiedono la declaratoria di irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità dell'appello o la sua reiezione.

Tale ultimo gruppo di resistenti rileva, in fatto, che con riferimento alla stagione venatoria 2020/2021, è stato regolarmente approvato il nuovo calendario venatorio, atto che non è stato impugnato né da VAS né da altri portatori di interessi, ed è divenuto inoppugnabile.

17.- Alla pubblica udienza del 25 marzo 2021, la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1.- l'appello è improcedibile.

2.- L'appellante lamenta, col primo motivo, l'erroneità della sentenza impugnata per l'illegittima ritenuta tardività dell'impugnazione del Piano Faunistico Venatorio.

La sentenza, ad avviso del Collegio, ha correttamente dichiarato la tardività dell'impugnazione della deliberazione del Consiglio regionale n. 217/2009 di approvazione del Piano Faunistico regionale 2009/2014 e delle Deliberazioni n. 1400 del 27.06.2014, n. 1170 del 26.05.2015, n. 1121 del 21.07.2016, n. 1235 del 28.07.2017 e n. 1336 del 24.07.2018 con le quali è stato, di anno in anno, prorogato il Piano, a prescindere dalla sopravvenuta carenza di interesse per la sopravvenuta cessazione di efficacia temporale del calendario venatorio.

La pubblicazione di un atto regionale nel Bollettino Ufficiale è idonea, almeno a far tempo dall'entrata in vigore della legge Regione Puglia 20 marzo 1975, n. 25, a far decorrere i termini di impugnativa, realizzandosi una presunzione *iuris et de iure* di conoscenza del provvedimento emanato dall'Amministrazione.

Essendo decorsi sessanta giorni dalla pubblicazione delle impuginate delibere sul B.U.R.P., i ricorsi sono stati tardivamente proposti, oltre il termine decadenziale di cui all'art. 41, comma 2, c.p.a.

2.1. - Né può dirsi che la concreta lesività del Piano Faunistico Venatorio decorra dall'adozione dell'atto attuativo e che, conseguentemente, sia tempestiva l'impugnazione proposta unitamente al calendario venatorio 2019/2020.

E' palese che il Piano adottato nel 2009 abbia avuto attuazione anche attraverso i precedenti calendari venatori annualmente adottati; pertanto, la lesività del Piano si è concretizzata ben anteriormente all'impugnazione del calendario venatorio in esame.

In ogni caso, anche a voler considerare tempestiva l'impugnazione dell'ultima delibera di proroga n. 1336 del 24.07.2018, l'interesse concreto e attuale della Associazione ricorrente all'annullamento del Piano, quale atto presupposto del calendario venatorio è venuto meno una volta cessati gli effetti di quest'ultimo per naturale scadenza del termine di



efficacia.

Pertanto, sotto tale profilo, la sentenza va confermata.

3.- Anche gli ulteriori motivi di gravame devono essere considerati improcedibili poiché si riferiscono ad aspetti provvedimentali che hanno esaurito la loro efficacia temporale, in quanto riferiti al Calendario Venatorio 2019/2020.

4.- Ritiene, tuttavia, il Collegio opportuno rilevare, in questa sede, a proposito della validità del Piano Faunistico Venatorio, come la legge regionale n. 59 del 20 dicembre 2017, adottata in attuazione della L. 11 febbraio 1992, n. 157, disponga che il Piano ha durata quinquennale e sei mesi prima della scadenza, la Giunta regionale, previa acquisizione del parere del Comitato tecnico regionale, e del parere della commissione consiliare permanente, approva il piano valevole per il quinquennio successivo (art. 7, comma 13).

La norma regionale, così come la norma nazionale (art. 14 della L. 157/1992), non contemplano ipotesi di proroga annuale del Piano scaduto.

Le tipiche finalità della pianificazione faunistico-venatoria “finalizzata, per quanto attiene alle specie carnivore, alla conservazione delle effettive capacità riproduttive e al contenimento naturale di altre specie e, per quanto riguarda le altre specie, al conseguimento della densità ottimale e alla sua conservazione mediante la riqualificazione delle risorse ambientali e la regolamentazione del prelievo venatorio” impongono periodicamente l’aggiornamento dei dati sulla base dei quali il piano viene redatto, la conoscenza delle risorse e della consistenza faunistica e l’esercizio del potere programmatico su un arco temporale adeguato, che il legislatore ha fissato in cinque anni.

Più in generale, ed in questo risiede la ratio della norma, una buona attività pianificatoria richiede necessariamente una periodica revisione onde aggiornare le scelte effettuate ed adeguarle ad eventuali mutamenti delle condizioni di partenza considerate, allo scopo di evitare la naturale obsolescenza delle programmazioni dovuta al trascorrere del tempo e rendere attuale la previsione organizzativa, oltre che efficace, proiettandola in un arco temporale adeguato.

Il potere di proroga di un atto programmatico scaduto, che non innova il contenuto del piano, ma semplicemente ne amplia la durata, se per un verso risponde ad esigenze di continuità dell’azione amministrativa pianificatoria, per altro verso non può legittimamente essere esercitato ripetutamente, pena l’elusione della ratio normativa appena richiamata e, in definitiva, l’abuso della discrezionalità amministrativa.

Ritiene il Collegio, pertanto, alla luce di tale rilievo, che per l’avvenire, ai fini della validità del calendario venatorio, andrà valutata adeguatamente l’opportunità di un esercizio tempestivo del presupposto potere pianificatorio da parte della Regione Puglia in conformità alle previsioni della l. r. 59/2017, apparendo difficilmente apprezzabile la legittimità di un ulteriore intervento di proroga in assenza di valide motivate ragioni.

5.- Conclusivamente, l’appello va dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, ai sensi dell’art. 35, comma 1, lett. c) c.p.a.

6.- Le spese di giudizio si compensano tra le parti, in considerazione della complessiva vicenda processuale.

(Omissis)

