

Variazioni territoriali degli istituti faunistici

T.A.R. Toscana, Sez. II 26 febbraio 2025, n. 309 - Ente Produttori Selvaggina - Eps Sezione Regionale Toscana e Comitato Regionale Istituti Faunistici Toscani - Co.R.I.Fa.T (avv. Sanalidro) c. (avv. Neglia) ed a.

Caccia - Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio - Regolamento di attuazione della legge regionale 12 gennaio 1994, n. 3 - Previsione che nel periodo di vigenza del piano faunistico venatorio non sono ammesse variazioni dei confini, salvo il caso di revoca o trasformazioni - Costituzione di una inedita “commissione tecnica” con il fine di verificare la gestione ed il raggiungimento degli obiettivi della ZRC” e la gestione e il raggiungimento degli obiettivi degli altri istituti faunistici pubblici e privati.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. L'Ente Produttori Selvaggina (EPS) e il Comitato Regionale Istituti Faunistici Toscani (CORIFAT) sono rispettivamente la prima una associazione venatoria riconosciuta dal Ministero oggi denominato dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste, ai sensi dell'art. 34 del D.Lgs. n. 157/1992, mentre il secondo è un comitato, entrambi deputati per statuto alla salvaguardia degli interessi di istituti faunistici privati (quali Aziende Faunistico-Venatorie - AFV, Aziende Agrituristiche-Venatorie - AAV, le Aree Addestramento Cani - AAC, nonché i centri privati di produzione della selvaggina - CPPS).

Con l'odierno ricorso i predetti soggetti impugnano il DPGRT n. 36/R recante il *Regolamento di attuazione della legge regionale 12 gennaio 1994, n. 3 (Recepimento della legge 11 febbraio 1992, n. 157 “Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio”*, pubblicato sul Bollettino Ufficiale n. 55, parte prima, del 9 novembre 2022), nelle parti indicate in epigrafe, con ricorso notificato il 9.01.2023, ritualmente depositato avanti questo Tribunale, lamentando, in sette motivi, violazione di legge ed eccesso di potere sotto plurimi profili.

Per resistere al gravame si sono costituiti la Regione Toscana e l'Ambito Territoriale di Caccia - ATC 7 Grosseto Sud (il 30.01.2023) che hanno depositato memorie (il 2 e 4.01.2025), con le quali eccepiscono inammissibilità del ricorso per carenza di legittimazione ed interesse, seguiti dai ricorrenti (il 4.01.2024). Ha fatto seguito il deposito di memorie di replica di entrambe le parti (il 15.01.2025).

Alla udienza pubblica del 5 febbraio 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

2. Il ricorso è infondato.

3. Il Collegio ritiene di non condividere l'eccezione carenza di interesse sollevata dalle parti resistenti giacché l'Associazione e il Comitato ricorrenti sono organismi esponenziali di interessi diffusi che, per loro natura, si individualizzano in capo agli enti istituiti per la cura e la difesa degli interessi omogenei dei soggetti appartenenti ad una determinata categoria.

Salvo quanto si dirà in ordine al secondo e terzo motivo, dagli statuti dei ricorrenti (cfr. doc. n. 6 e 7 allegati al ricorso) emerge che questi hanno la finalità di curare la tutela, la rappresentanza e l'assistenza tecnico giuridica a favore di istituti faunistici e faunistico venatori privati, realizzandosi così quell'incardinamento dei richiamati interessi adespoti in capo ai predetti enti esponenziali.

Come già ricordato da questo Tribunale “*gli enti esponenziali di interessi collettivi possono direttamente impugnare gli atti regolamentari illegittimi, prima che questi siano oggetto di specifica applicazione nei confronti dei singoli appartenenti alla categoria di riferimento, per chiederne l'annullamento, al fine di tutelare interessi omogenei degli appartenenti al gruppo. Tale possibilità di tutela immediata attivabile da parte dell'ente esponenziale richiede, quindi, quale condizione imprescindibile che l'interesse che si fa valere, in sede di ricorso avverso l'atto regolamentare, sia appunto un interesse omogeneo, ovvero un interesse comune a tutti gli appartenenti alla collettività rappresentata. (si veda sul punto parere 677/2013 della Commissione speciale presso il Consiglio di Stato)*” (TAR Toscana, Sez. II, 25/03/2013, n. 484).

L'eccezione, pertanto, viene respinta.

4. Passando al merito della vicenda, con il primo motivo di ricorso si lamenta violazione degli artt. 10 e 14 L. 157/92, degli artt. 6 e 6-ter LRT 3/94; eccesso di potere per irrazionalità e irragionevolezza della previsione regolamentare, perplessità e indeterminatezza dell'azione amministrativa.

I ricorrenti rivolgono le censure verso gli articoli artt. 21, 22, 32 e 41 del regolamento, che sarebbero illegittimi nella parte in cui prevedono tutti, con riferimento ai diversi istituti faunistici privati ivi disciplinati (centri privati di riproduzione della fauna allo stato naturale CPPS; aziende faunistico-venatorie AFV; aziende agrituristiche-venatorie AAV, le aree per l'addestramento, l'allenamento e le gare dei cani - AAC), che “*nel periodo di vigenza del piano faunistico venatorio non sono ammesse variazioni dei confini, salvo il caso di revoca o trasformazioni*”.

La superficie di tali istituti, oggetto della pianificazione faunistico venatoria, non può superare, per legge, il 15% del territorio agro-silvo-pastorale ma non vi sarebbe alcuna disposizione di rango primario che, entro tali limiti, vieti la nuova costituzione o la modifica degli istituti durante il periodo di vigenza della pianificazione medesima.

Risulterebbe pertanto irragionevole ancorare la possibilità di variazione dei confini degli istituti al rinnovo della pianificazione venatoria, giacché la stessa legge non obbligherebbe la Regione ad adottare a cadenza regolare nuove pianificazioni o i loro aggiornamenti e ciò aprirebbe la strada ad irragionevoli blocchi alle modifiche o alla nuova costituzione di istituti (soprattutto in contesti in cui non si raggiunge saturazione del 15% della superficie totale).

La possibilità riconosciuta in caso di “revoca o trasformazioni” degli istituti privati (quindi in caso di perdita dell’autorizzazione ovvero di trasformazione in un diverso tipo, ad esempio trasformazione di una AFV in AAV come previsto dall’art. 63 comma 2 LRT 3/94) non sarebbe peraltro sufficiente e coerente con l’art. 16, comma 3 della LRT 3/1994, che consente tale possibilità in caso di particolari necessità ambientali.

I ricorrenti inoltre evidenziano che anche in sede di esame consiliare del regolamento, la Seconda Commissione consiliare, nella seduta del 28/07/2022, ha concluso le sue osservazioni chiedendo alla Giunta “di prevedere all’interno del Piano faunistico venatorio regionale una revisione periodica dei confini degli istituti di cui agli articoli 15, 20, 22, 32 e 41”, che le ricorrenti censurano in termini di contraddittorietà tra atti del procedimento e illogicità manifesta.

Le doglianze non meritano condivisione.

Occorre evidenziare che nel caso di specie, vengono in considerazione norme regolamentari particolarmente specifiche, appartenenti alla specie delle cd. volizioni – azioni che risultano immediatamente lesive giacché comprimono gli interessi dei privati senza necessità di attendere la loro applicazione.

Ciò non toglie, però, che tali previsioni conservino il loro carattere generale ed astratto e che la loro elaborazione implichi valutazioni di opportunità politico amministrativa molto ampie, sulla scorta di ponderazioni comparative degli interessi pubblici in gioco, che sfuggono al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, a meno che non si dimostrino palesi travisamenti dei fatti, illogicità o irragionevolezza o palesi contraddizioni con il testo normativo di riferimento.

Orbene tali vizi non sono riscontrabili nel caso di specie.

La normativa regionale di riferimento nel disciplinare l’istituzione e l’individuazione degli istituti faunistici privati demanda alla pianificazione faunistico venatoria e alla regolamentazione la relativa disciplina di dettaglio.

L’art. 6 della L.R.T. n. 3/1994, che reca “Disposizioni generali per la pianificazione faunistico venatoria”, dispone che “1. Tutto il territorio agro-silvo-pastorale regionale è soggetto a pianificazione faunistico-venatoria [...] 3. La pianificazione faunistico-venatoria individua i comprensori omogenei di cui all’articolo 6 bis nei quali si realizza la destinazione differenziata del territorio [...] 6. La superficie complessiva degli istituti di cui agli articoli 18, 20 e 21 non può superare il 15 per cento del territorio agro-silvo-pastorale provinciale. 7. In ogni comprensorio, la parte di territorio agro-silvo-pastorale che residua dalla presenza sullo stesso degli istituti e delle strutture di cui all’articolo 6 bis, comma 2, e non soggetta ad altra destinazione, è destinata alla caccia programmata ed è gestita dagli ambiti territoriali di caccia (ATC)”.

L’art. 6 bis (“Comprensorio”) sopra richiamato dispone che “1. Il comprensorio rappresenta, per aree omogenee, la base territoriale e organizzativa per la programmazione faunistico-venatoria e per la formulazione dei programmi di gestione, ed è individuato nel piano faunistico venatorio regionale. 2. All’interno del comprensorio il piano faunistico venatorio regionale individua: [...] d) i centri privati di riproduzione di fauna selvatica allo stato naturale; e) le aziende faunistico venatorie; f) le aziende agriturismo venatorie; g) le aree di addestramento e allenamento dei cani [...]”.

L’art. 6 ter (Piano faunistico venatorio regionale) prevede che “1. Il Consiglio regionale approva, previo parere obbligatorio degli ATC e sentiti i comuni, il piano faunistico venatorio regionale in cui determina la destinazione differenziata del territorio regionale nel rispetto degli atti di pianificazione territoriale, paesaggistica e ambientale vigenti”.

Dalle disposizioni che precedono emerge con palese evidenza la volontà del legislatore regionale di affidare alla pianificazione faunistico venatoria regionale la destinazione *differenziata del territorio* in cui si articolano i comprensori omogenei in cui rientrano anche gli istituti faunistici privati.

A ciò si aggiunga che le diverse disposizioni di dettaglio rimandano alla medesima pianificazione, nonché al regolamento regionale, la fissazione dei criteri e dei limiti per l’autorizzazione di nuovi istituti. Si vedano a tale scopo:

- l’art. 18 (*Centri privati di riproduzione di fauna selvatica allo stato naturale*), che al comma 2 dispone che “La struttura regionale competente rilascia le autorizzazioni relative all’istituzione dei centri privati entro i limiti e nel rispetto dei criteri fissati nel regolamento regionale [...] 8. Con regolamento regionale sono indicati criteri e modalità di autorizzazione e gestione dei centri privati di riproduzione di fauna selvatica allo stato naturale”;

- l’art. 20 (*Aziende faunistico-venatorie*) che dispone che “La struttura regionale competente autorizza, entro i limiti fissati dal piano faunistico venatorio e nel rispetto delle disposizioni contenute nel regolamento regionale, l’istituzione di aziende faunistico-venatorie su richiesta dei soggetti interessati, previa presentazione di programmi di conservazione e di ripristino ambientale [...] 11. Con regolamento regionale sono indicati criteri e modalità di autorizzazione e gestione delle aziende faunistico-venatorie”.

- l’art. 21 (*Aziende agriturismo-venatorie*) che prevede che “2. Nei limiti fissati dal piano faunistico-venatorio e nel rispetto del regolamento, la struttura regionale competente autorizza l’istituzione di aziende agriturismo-venatorie su

richiesta dei soggetti interessati previa presentazione di un programma di ripristino ambientale e di un piano economico e di gestione [...] 11. Con regolamento regionale sono indicati criteri e modalità di autorizzazione e gestione delle aziende agrituristiche-venatorie nonché le modalità per l'esercizio del prelievo”;

- l'art. 24 (Aree per l'addestramento, l'allenamento e le gare dei cani) che dispone che “La struttura regionale competente, sentiti i comuni interessati, autorizza le aree per l'addestramento, l'allenamento e le gare dei cani, individuate nel piano faunistico venatorio, e ne affida la gestione prioritariamente alle associazioni venatorie e cinofile, ovvero a imprenditori agricoli, singoli o associati, che ne facciano richiesta. Le aree di addestramento autorizzate a imprenditori agricoli titolari di autorizzazione di azienda agrituristico-venatoria devono ricadere all'interno dell'azienda stessa [...] 9 bis. Con regolamento regionale sono indicati criteri e modalità di autorizzazione e gestione delle aree per l'addestramento, l'allenamento e le gare dei cani”.

La legge regionale pertanto da un lato assegna alla deliberazione del Consiglio Regionale in sede di pianificazione la delimitazione degli ambiti territoriali in cui articolare la destinazione differenziata del territorio regionale e, dall'altro, affida al dettaglio delle disposizioni regolamentari la fissazione dei criteri per la costituzione e gestione dei diversi istituti faunistici.

Dalla piana lettura delle citate disposizioni, infatti, il regolamento è delegato a fissare i criteri di costituzione e gestione dei diversi istituti (all'interno dei quali non può non essere inclusa anche la variazione di superficie) mentre la pianificazione faunistico venatoria è la sede di individuazione e delimitazione territoriale delle rispettive aree (che unitamente ad altri istituti vanno a delimitare il comprensorio di cui all'art. 6-bis).

In attuazione di tale delega normativa la norma regolamentare prevede, nelle diverse disposizioni che disciplinano i diversi istituti, che l'autorizzazione di CPRS (art. 21), AFV (art. 22), AFV (art. 32), le AAC (art. 42), che include la perimetrazione dei relativi confini, abbia durata corrispondente al Piano Faunistico Venatorio.

Le citate disposizioni regolamentari dispongono altresì che la competente struttura della Giunta regionale con apposito avviso definisce i tempi e le modalità per la presentazione delle istanze di nuova istituzione o rinnovo delle aree e che, in occasione di quest'ultimo, possa essere variato l'assetto territoriale.

La norma, nel suo complesso, pertanto, ancora la definizione dell'assetto territoriale degli istituti faunistico venatori privati alla pianificazione faunistico venatoria.

Tutto ciò in coerenza con le previsioni del D.Lgs. n. 157/1992 che all'art. 10 (...) dispone, tra l'altro, che “il piano faunistico-venatorio regionale determina i criteri per la individuazione dei territori da destinare alla costituzione di aziende faunistico-venatorie, di aziende agri-turistico-venatorie e di centri privati di riproduzione della fauna selvatica allo stato naturale”.

La giurisprudenza costituzionale ha rimarcato il ruolo centrale di tale pianificazione riconoscendo che “I “piani faunistico-venatori”, di cui all'art. 10 della legge n. 157 del 1992, rispondono all'esigenza di pianificazione delle attività esercitabili sul territorio regionale e costituiscono il momento di composizione di contrapposti interessi che insistono tutti sul territorio agro-silvo-pastorale attraverso l'equilibrata individuazione - secondo criteri dotati di sufficiente elasticità - di spazi a destinazione differenziata nell'ambito di un complessivo bilanciamento di interessi nel quale trovano considerazione, accanto alle esigenze di protezione della fauna, quelle venatorie e quelle, altresì, degli agricoltori, interessati non solo al contenimento della fauna selvatica che si riproduce spontaneamente, ma anche all'impedimento di una attività venatoria indiscriminata” (Corte Cost., 20/12/2022, n. 254).

Il giudice delle leggi è giunto a riconoscere una riserva di competenza amministrativa alla pianificazione per quanto riguarda la disciplina degli assetti territoriali degli istituti faunistici privati, statuendo che non sia possibile nemmeno determinare con legge regionale “il periodo e le zone nei quali è consentito l'allenamento dei cani da caccia. La norma impugnata dal Governo eccede la competenza regionale relativa alla caccia, poiché contrasta con la regola di tutela ambientale, inderogabile per le Regioni, espressa dagli artt. 10 e 18 della legge n. 157 del 1992, i quali - demandando al piano faunistico-venatorio la definizione dell'arco temporale e della dimensione delle zone in cui è consentita l'attività di allenamento dei cani, strumentale e riconducibile a quella venatoria - espressamente riservano tale competenza ad una attività discrezionale della pubblica amministrazione che include, quale momento ineliminabile, la pianificazione faunistica e assicura garanzie procedurali (di cui è espressione anche l'interlocuzione tecnica con l'ISPRA) funzionali ad un giusto equilibrio tra i vari interessi in gioco” (Corte Cost., 25/01/2019, n. 10).

Orbene è in tale contesto che devono essere collocate le disposizioni censurate con il presente motivo in ordine alla non ammissibilità delle variazioni territoriali degli istituti faunistici. Una diversa disposizione, infatti, rischierebbe di vanificare scopo e ratio della pianificazione faunistico venatoria come individuate anche dal legislatore nazionale e dal giudice costituzionale.

In tale ottica la facoltà di deroga al divieto censurato, vale a dire alla possibilità di variazione dei confini in caso di revoca delle autorizzazioni o di trasformazione degli istituti (disciplinati peraltro agli artt. 19, 22 e 63 della LRT n. 3/1994), costituisce uno strumento che contribuisce a conferire ulteriore equilibrio a tale disposizione, giacché impedisce che l'assetto territoriale degli istituti si congeli e rimanga immutato in presenza di esigenze di ordine pubblico o privatistico riconosciute direttamente dalla legge, senza con ciò compromettere la centralità della funzione pianificatoria. La coerenza di tali disposizioni regolamentari con il quadro normativo primario non consente di apprezzare neanche le

censure di irragionevolezza e irrazionalità del sistema connesso alla mancanza di una previsione sull'obbligo di revisione periodica del piano faunistico venatorio giacché quanto sopra concluso, anche dalla giurisprudenza costituzionale, in ordine alla stretta connessione tra pianificazione faunistica ed assetto territoriale degli istituti venatori già tiene in considerazione tale circostanza, visto che anche la disciplina nazionale prevede solo la possibilità che le modifiche e le variazioni al piano avvengano con cadenza quinquennale (l'art. 14, comma 7 del D.Lgs. n. 157/1992, infatti, dispone che “[...] Le regioni provvedono ad eventuali modifiche o revisioni del piano faunistico-venatorio e del regolamento di attuazione con periodicità quinquennale”).

Del pari non costituisce evidente sintomo di irragionevolezza del sistema, contrariamente a quanto sostenuto dai ricorrenti, il fatto che il legislatore regionale sia intervenuto con norme transitorie volte a consentire la costituzione di nuovi istituti faunistici o la loro modifica territoriale in attesa della emanazione del primo piano faunistico regionale, nella fase di passaggio dai piani provinciali a quello unificato (il riferimento è all'art. 7-bis, comma 2-bis, della LRT 3/1994, abrogato con prima aggiunto con l.r. 25 novembre 2019, n. 70, art. 9, poi abrogato con l.r. 23 dicembre 2019, n. 79, art. 24). Tale tipologia di disposizione, infatti, più che evidenziare irrazionalità manifesta del sistema normativo costituisce solo un esempio di rimedio transitorio ad una situazione eccezionale quale è quella del passaggio delle competenze pianificatorie dal livello provinciale a quello regionale.

Da quanto precede, quindi, le disposizioni censurate oltre ad essere coerenti con il dettato normativo regionale e nazionale non costituiscono manifestazione di palese irragionevolezza o travisamento dei fatti, come dimostrato anche dagli arresti del giudice costituzionale sopra citate.

Il motivo è pertanto infondato.

5. Con il secondo motivo si lamenta violazione e falsa applicazione dell'art. 10, comma 8, L. 157/92 degli artt. 16, 17-bis e 24 della LRT 3/94, dell'art. 842 c.c., eccesso di potere per irrazionalità e irragionevolezza della previsione regolamentare.

In sostanza i ricorrenti lamentano l'illegittimità degli artt. 17, comma 5 e 20, comma 10 del nuovo regolamento nella parte in cui prevedono la possibilità di svolgere gare cinofile rispettivamente all'interno delle zone di ripopolamento e cattura - ZRC e delle zone di rispetto venatorio - ZRV in contrasto con le finalità loro attribuite dalla legge statale e regionale, dal regolamento e in violazione dell'art. 842 c.c.

La censura è strutturata con argomentazioni a difesa delle finalità pubblicistiche delle ZRC e ZRV nonché dei proprietari dei relativi fondi.

Il motivo è inammissibile per carenza di legittimazione ad agire.

Il Collegio ritiene che con riferimento ai profili contenuti nel motivo in scrutinio vadano accolte le eccezioni sollevate dalle amministrazioni resistenti in ordine alla carenza di interesse a ricorrere.

Come sopra evidenziato, secondo gli statuti dei ricorrenti (cfr. doc. b. 5 e 6 allegati al ricorso) e per loro stessa ammissione (cfr. punto n. 2 del ricorso), gli interessi diffusi dagli stessi tutelati afferiscono agli istituti venatori di natura privatistica.

La EPS, infatti persegue finalità di tutela degli interessi di “aziende venatorie, dei centri privati di produzione di selvaggina, delle riserve di caccia in senso lato, delle aziende agriturismo venatorie, degli allevatori e produttori di selvaggina anche allo stato naturale, ed in genere degli altri istituti venatori aventi carattere privatistico” (cfr. doc. n. 6). Il CORIFAT, per statuto, ha lo scopo di “tutelare gli interessi degli Istituti faunistici e faunistico-venatori privati” (cfr. doc. n. 7).

Orbene per costante giurisprudenza la possibilità di impugnare gli atti regolamentari illegittimi da parte dell'ente esponenziale di un interesse diffuso richiede quale condizione imprescindibile che l'interesse che si fa valere in sede di ricorso sia un interesse non solo omogeneo, ovvero un interesse comune a tutti gli appartenenti alla collettività rappresentata, ma chiaramente evidenziato tra le finalità perseguite.

La mancata individuazione da parte dei ricorrenti della tipologia di interesse diffuso di cui può dirsi portatrice, delle finalità e degli scopi statutariamente contemplati, nonché l'attività in concreto espletata, con riferimento agli istituti faunistici pubblici non consente di cogliere in che modo l'atto impugnato vada a ledere la posizione soggettiva di cui gli stessi si fanno rappresentanti. Ciò per giurisprudenza costante comporta l'inammissibilità del ricorso per assenza di individuazione di legittimazione ad agire ed interesse (cfr. *ex multis* T.A.R. Lazio Roma, Sez. I, 12/05/2021, n. 5687).

Il motivo è pertanto inammissibile.

6. Con il terzo e quarto motivo di ricorso, trattati congiuntamente in quanto connessi oggettivamente, si lamenta violazione degli artt. 11-bis, 16, 17-bis, 20, 21, 24 e 39 LRT 3/94, dell'art. 2 LRT 1/09; eccesso di potere per irrazionalità e irragionevolezza della previsione regolamentare, violazione del divieto di aggravamento del procedimento.

I ricorrenti lamentano, con il terzo motivo, l'illegittimità dell'art. 17, comma 9, del nuovo regolamento nella parte in cui prevede la costituzione di una inedita “commissione tecnica” con il fine di “verificare la gestione ed il raggiungimento degli obiettivi della ZRC”, la cui competenza viene estesa, tramite puntuali rinvii, al controllo sugli altri istituti faunistici pubblici e privati quali ZRV, AFV, AAV, AAC e agli allevamenti di fauna selvatica a scopo di ripopolamento.

Con il quarto motivo lamentano l'illegittimità degli artt. 22, comma 1 e 32, comma 1 del regolamento nella misura in cui subordinano il rilascio delle autorizzazioni delle nuove AFV e AAV ad un parere della Giunta Regionale.

In sostanza i ricorrenti sostengono che le disposizioni in commento avrebbero aggiunto oneri organizzativi e

procedimentali non previsti dalla legge, che aggraverebbero inutilmente l'azione amministrativa. In particolare la nuova commissione rappresenterebbe una duplicazione dei controlli che già vengono svolti dalla competente struttura regionale della Direzione Agricoltura e Sviluppo Rurale, non sarebbe chiaro il criterio di composizione dei suoi membri ed implicherebbe inutile impiego di risorse pubbliche nella misura in cui si tale organismo può avvalersi della Polizia Provinciale e di tecnici esterni all'Amministrazione. Quanto al parere della Giunta Regionale ciò implicherebbe la violazione delle prerogative dirigenziali in considerazione del fatto che ai sensi dell'art. 2 comma 1 LRT 1/09 (Testo unico in materia di organizzazione e ordinamento del personale), dispone infatti che "ai dirigenti spetta l'adozione degli atti e dei provvedimenti amministrativi".

Anche questi motivi risultano inammissibili.

L'art. 17, comma 9, del regolamento dispone che *"al fine di verificare la gestione e il raggiungimento degli obiettivi della ZRC è nominata una commissione tecnica composta secondo criteri definiti con delibera della Giunta regionale. Tale commissione è composta da dipendenti della competente struttura della Giunta regionale che operano al di fuori degli istituti facenti parte della propria area territoriale. La commissione, per svolgere le proprie attività, può avvalersi della polizia provinciale competente territorialmente e di tecnici abilitati esperti in gestione faunistica. Nel caso di verifica presso istituti pubblici, la commissione coinvolge l'ATC competente nel cui territorio ricade l'istituto pubblico. Compito della commissione è quello di verificare gli obiettivi individuati per l'istituto. In caso di mancato raggiungimento degli obiettivi per tre anni consecutivi la Giunta regionale può revocare l'istituzione"*.

Gli artt. 29, comma 3, 37, comma 3 e 43, comma 2 estendono le competenze di tale commissione tecnica alla verifica della gestione e del raggiungimento degli obiettivi delle AAV, delle AFV e degli AAC.

Gli artt. 22, comma 1 e 32, comma 1, del regolamento prevedono, rispettivamente per l'autorizzazione delle nuove AFV e AAV, il "previo parere della Giunta regionale".

In via preliminare si evidenzia che, quanto al terzo motivo, valgono le considerazioni di carenza di legittimazione attiva già esposte al precedente punto, in quanto le censure sono rivolte avverso una disposizione che ha ad oggetto l'attività degli istituti faunistici di natura pubblicistica.

Con riferimento ad entrambi i motivi di ricorsi, comunque, occorre evidenziare che la previsione di un'istanza di controllo di carattere gestionale, oltre ad essere una prerogativa di natura amministrativa del tutto legittima ed esercitabile attraverso un atto regolamentare, non reca di per sé alcuna lesione agli interessi tutelati dalle ricorrenti.

Del pari la previsione di un parere obbligatorio ma non vincolante in capo alla Giunta Regionale non costituisce di per sé lesione delle prerogative delle ricorrenti.

Nell'articolare le censure i ricorrenti lamentano in via generica l'aggravio dei procedimenti, la spendita di risorse pubbliche e la potenziale sovrapposizione dei compiti di controllo regionale ma questo, posto in linea astratta e generale, si presenta come una generica censura su disposizioni organizzative interne e sulle modalità di disciplinare l'esercizio di un potere in via stratta.

Quale coerente conseguenza delle regole processuali sottese all'impugnazione in sede amministrativa che impongono, ai fini della sua ammissibilità, la sussistenza di un interesse concreto e attuale discendente dalla lesione arrecata dall'atto impugnato alla sfera giuridica del ricorrente, costituisce principio consolidato quello secondo il quale le norme regolamentari devono essere immediatamente ed autonomamente impuginate, in osservanza del termine decadenziale, solo laddove le stesse siano suscettibili di produrre, in via diretta ed immediata, una lesione concreta ed attuale della sfera giuridica di un determinato soggetto.

Le disposizioni organizzative, in quanto astratte e generali, suscettibili di ripetuta applicazione, esplicano effetto lesivo solo nel momento in cui è adottato l'atto applicativo.

In tali casi la norma regolamentare non deve essere oggetto di autonoma impugnazione giacché questa risulta inammissibile per difetto di una lesione concreta e attuale. La norma al più può essere impugnata unitamente al provvedimento applicativo di cui costituisce l'atto presupposto, in quanto solo quest'ultimo rende concreta la lesione degli interessi di cui sono portatori i destinatari, potendo, quindi, le norme regolamentari formare oggetto di censura in occasione dell'impugnazione dell'atto che ne fa applicazione.

Più nel dettaglio è stato precisato dalla giurisprudenza che *"quando le norme regolamentari si rivolgono direttamente ai privati, essendo immediatamente capaci di costituire un rapporto giuridico con essi, c'è non solo la facoltà, ma l'onere di impugnativa immediata; quando, invece, le norme non regolamentano la posizione del cittadino ma la condotta dell'Amministrazione, che la stessa deve seguire nell'esercizio della sua attività amministrativa, non c'è una lesione immediata per la sfera giuridica del cittadino e la facoltà di impugnazione maturerà solo con l'adozione di un atto applicativo"* (cfr. T.A.R. Campania Napoli, Sez. II, 18/01/2023, n. 419).

Per quanto precede il terzo e il quarto motivo di ricorso sono inammissibili.

7. Con il quinto motivo di ricorso si lamenta violazione e falsa applicazione dell'art. 16 L. 157/92, nonché degli artt. 20, 21 e 22 LRT 3/94.

In sostanza si lamenta l'illegittimità degli artt. 29, comma 2 e 37, comma 2 del nuovo regolamento nella parte in cui prevedono, rispettivamente per le AFV e AAV, ipotesi di revoca dell'autorizzazione che non troverebbero copertura normativa e che, in ogni caso, sarebbero irragionevoli.

La doglianza non è fondata.

L'art. 22 LRT 3/94 prevede che l'autorizzazione di azienda faunistico-venatoria o di agriturismo-venatoria è revocata quando non siano rispettate le disposizioni di legge o quelle del provvedimento di autorizzazione".

L'art. 29 del regolamento prevede, al comma 2 per le AFV che "2. *La competente struttura della Giunta regionale effettua controlli sulle AFV che attengono al rispetto delle prescrizioni indicate nell'autorizzazione, alla verifica della realizzazione di quanto previsto nei piani annuali e pluriennali di riferimento e finalizzati ad accertare l'effettivo perseguimento degli obiettivi gestionali previsti, anche ai fini di un'eventuale revoca ai sensi dell'articolo 22 della l.r. 3/1994. La revoca si applica comunque nei seguenti casi:*

a) *mancato raggiungimento, per tre anni consecutivi, degli obiettivi di produzione della fauna;*

b) *mancata presentazione del piano per due anni consecutivi comportano l'applicazione del procedimento di revoca previsto dall'articolo 22 della l.r. 3/1994;*

c) *mancato pagamento dei conferimenti di cui all'articolo 20, comma 7 bis della l.r. 3/1994, entro il 30 di maggio di ogni anno, previa diffida ad adempiere nei successivi trenta giorni".*

L'art. 37, comma 2, del Regolamento prevede per le AAV che "la competente struttura della Giunta regionale effettua controlli sulle AAV che attengono al rispetto delle prescrizioni indicate nell'autorizzazione, alla verifica della realizzazione di quanto previsto nel piano pluriennale di riferimento e degli obiettivi gestionali previsti da PFVR anche ai fini di un'eventuale revoca ai sensi dell'articolo 22 della l.r. 3/1994. La revoca si applica comunque nei seguenti casi:

a) *mancata presentazione della comunicazione prevista all'articolo 34 per due anni consecutivi;*

b) *mancato raggiungimento, per tre anni consecutivi di quanto previsto dal piano pluriennale di riferimento e degli obiettivi gestionali;*

c) *mancato pagamento dei conferimenti di cui all'articolo 21, comma 8bis della l.r. 3/1994, entro il 30 di maggio di ogni anno, previa diffida ad adempiere nei successivi trenta giorni".*

Le doglianze dei ricorrenti si concentrano esclusivamente sulla causa di revoca prevista per le AFV alla lettera a) dell'art. 29 (mancato raggiungimento, per tre anni consecutivi, degli obiettivi di produzione della fauna), senza argomentare sui profili di lamentata illegittimità delle restanti ipotesi.

Su queste ultime è agevole rilevare che in tutti i casi vengono colpiti adempimenti previsti dalla legge regionale (mancata presentazione di piani, mancati pagamenti, mancato raggiungimento di obiettivi pianificati) tutti riconducibili alla violazione di legge colpita dalle sanzioni di cui all'art. 22 della LRT n. 3/94 sopra riportato.

Quanto alla revoca in caso di mancato raggiungimento, per tre anni consecutivi, degli obiettivi di produzione della fauna occorre evidenziare, conformemente a quanto sostenuto dalla difesa regionale, che l'obiettivo di produzione di fauna selvatica caratterizza l'attività delle aziende faunistico venatorie.

L'art. 20 della LRT n. 3/94 prevede che le "1. *Le aziende faunistico-venatorie sono finalizzate al mantenimento, all'organizzazione ed al miglioramento degli ambienti naturali, all'incremento della fauna selvatica e all'irradiazione nel territorio circostante".*

Come sopra ricordato la legge demanda al regolamento l'indicazione dei criteri e modalità di gestione delle aziende faunistico-venatorie.

L'art. 23 del regolamento prevede, tra le altre cose, che il programma di conservazione e di ripristino ambientale (di cui all'articolo 20, comma 3 della l.r. 3/1994), da presentarsi in caso di prima istituzione, frazionamento, variazione della tipologia indichi: "b) *la scelta delle specie in indirizzo e di quelle in incremento come previsto dal PFVR, sulla base della valutazione delle caratteristiche dell'ambiente".*

È palese pertanto che alle AFV possono essere attribuiti, in sede di pianificazione o autorizzazione, obiettivi di incremento della fauna selvatica.

Risulta pertanto del tutto compatibile con l'art. 22 della legge, sopra citato, la possibilità che il mancato raggiungimento di tali obiettivi (riconducibili alla pianificazione, quindi alla legge, nonché al titolo autorizzatorio), laddove previsti e assegnati caso per caso, possano condurre alla revoca dell'autorizzazione stessa.

Il quinto motivo è pertanto infondato.

8. Con il sesto motivo si lamenta violazione dell'art. 14 L. 157/92 nonché degli artt. 11 e 12 LRT 3/94.

In sostanza i ricorrenti sostengono l'illegittimità dell'art. 35, comma 6, del nuovo regolamento nella parte in cui prevede che, per l'attuazione dei piani di abbattimento degli ungulati all'interno delle AAV, debbano essere sentiti gli ATC che inoltrano le proprie valutazioni su tali piani alla Giunta regionale.

Tali prerogative attribuite agli ATC travalicherebbero i limiti legali delle relative competenze riconoscendo loro poteri su aree che sarebbero per legge sottratte alla loro competenza ed attribuite alla sola gestione del titolare dell'AAV, l'unico titolato a predisporre i piani di prelievo degli ungulati (approvati dalla struttura regionale competente) da attuare nel corso della stagione venatoria ed a gestirli.

La doglianza non persuade.

L'art. 35, comma 6, del regolamento prevede che i piani di prelievo di cui all'art. 21, comma 9, della l.r. 3/1994 sono attuati dalle AAV sentiti gli ATC. Gli ATC inoltrano alla Giunta regionale le proprie valutazioni su tali piani.

Ai sensi dell'art. 21, comma 9, della LRT 3/1994, i titolari delle AAV predispongono i piani di prelievo degli ungulati che

sono approvati dalle competenti strutture regionali.

Contrariamente a quanto sostenuto dai ricorrenti alla ATC non è attribuito alcun compito gestionale ma solo un ruolo consultivo informale che in nessun modo incide sulle prerogative delle AAV né per quanto concerne la proposta dei piani di abbattimento, né la relativa attuazione con le connesse responsabilità.

Gli ATC ben possono essere chiamati a svolgere attività di supporto nell'ambito della organizzazione delle attività di prelievo in coerenza con i propri compiti istituzionali tra i quali vi è quella di rendere pareri sulla pianificazione dell'attività venatoria.

Come sopra ricordato l'art. 6 ter della LRT n. 3/1994 (Piano faunistico venatorio regionale) nel prevedere che il Consiglio regionale "approva, previo parere obbligatorio degli ATC e sentiti i comuni, il piano faunistico venatorio regionale [...]", assegna al ATC un ruolo consultivo obbligatorio a supporto delle funzioni pianificatorie.

Per tale ragione il sesto motivo è infondato.

9. Con il settimo motivo di ricorso si lamenta violazione e falsa applicazione dell'art. 42 dello Statuto della Regione Toscana e dell'art. 3 L. 241/90; eccesso di potere per carenza di motivazione.

Il regolamento impugnato sarebbe illegittimo nella parte in cui, non avendo recepito le osservazioni della Seconda Commissione consiliare (Sviluppo economico e rurale) del 28.07.2022 del Consiglio Regionale, rese nel parere obbligatorio ai sensi dell'art. 42 dello Statuto regionale, non avrebbe fornito una adeguata motivazione sul punto.

Il motivo è infondato.

L'art. 42 dello statuto regionale prevede, al secondo comma che *"I regolamenti di attuazione delle leggi regionali sono approvati dalla giunta con il parere obbligatorio della commissione consiliare competente, che si pronuncia entro il termine di trenta giorni dal ricevimento della proposta; scaduto il termine, la giunta può procedere all'approvazione del regolamento"*.

Si tratta della previsione di un parere obbligatorio non vincolante dal quale peraltro la Giunta può prescindere in caso di superamento del termine previsto per il suo rilascio.

La disposizione non reca alcun obbligo di motivazione in caso di mancata conformazione del regolamento ai rilievi o alle raccomandazioni contenute nel parere.

Parte ricorrente richiama, nelle proprie censure, il generale obbligo di motivazione sancito dall'art. 3 della L. n. 241/1990 per i provvedimenti amministrativi.

È il caso di evidenziare che il regolamento di cui si controverte appartiene alla categoria degli atti amministrativi a contenuto normativo.

Per questa tipologia di atti l'art. 3, comma 2, della L. n. 241/1990, dispone che *"la motivazione non è richiesta per gli atti normativi e per quelli a contenuto generale"*.

La motivazione, pertanto, non è richiesta per gli atti normativi sicché l'onere di motivazione gravante sull'amministrazione in sede di adozione degli stessi risulta soddisfatto con l'indicazione dei profili generali e dei criteri che sorreggono le scelte predette, senza necessità di una motivazione puntuale.

Tale principio, come noto e affermato in giurisprudenza, può essere derogato solo nel caso di atti a contenuto generale che abbiano immediata e diretta incidenza su specifiche posizioni giuridiche che, però, nel caso che qui occupa, non è dato rilevare.

Per quanto precede anche il settimo motivo di ricorso è infondato.

10. Il ricorso nel suo complesso è infondato e deve essere pertanto respinto.

11. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo in favore della Regione; spese compensate nei confronti dell'Ambito Territoriale di Caccia (A.T.C.) 7 Grosseto Sud in ragione delle limitate attività difensive prodotte.

(Omissis)