



01789/2015 REG.PROV.COLL.
03776/2012 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania
(Sezione Prima)
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3776 del 2012, proposto da:

W.W.F. Italia O.N.G. - O.N.L.U.S., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Maurizio Balletta, presso cui ha eletto domicilio in Napoli, Via Cammarano, 25 (c/o sezione regionale dell'associazione W.W.F.);

contro

Regione Campania, in persona del Presidente p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Almerina Bove, con domicilio eletto presso l'Avvocatura Regionale, in Napoli, via S. Lucia, 81;

per l'annullamento

- della delibera della Giunta Regionale n. 361 del 17 luglio 2012 recante approvazione del calendario venatorio regionale per il triennio 2012/2015, calendario per l'annata venatoria 2012/2013, pubblicata sul B.U.R.C. n. 47 del 30 luglio 2012;

- del calendario venatorio regionale approvato con la menzionata deliberazione, nella parte in cui dispone la preapertura della caccia, consentendo l'esercizio venatorio alla tortora da appostamento temporaneo nei giorni 1, 2, 5, 12 e 13 settembre 2012 fino alle ore 13.00 e alla quaglia nei giorni 12 e 13 settembre 2012 fino alle ore 13.00;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Campania;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 marzo 2015 il dott. Gianluca Di Vita e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso iscritto al numero di registro generale 3776 del 2012 il W.W.F. Italia O.N.G. – O.N.L.U.S. impugna, chiedendone l'annullamento, la delibera della Giunta Regionale della Campania n. 361 del 17 luglio 2012 recante approvazione del calendario venatorio regionale per la stagione 2012/13, nella parte in cui consente la preapertura della caccia con abbattimento di esemplari della specie tortora, con appostamento temporaneo, nei giorni 1, 2, 5, 12 e 13 settembre 2012 e della specie quaglia nei giorni 12 e 13 settembre 2012.

L'associazione ricorrente deduce i seguenti profili di illegittimità:

1) violazione e falsa applicazione dell'art. 18, secondo comma, della L. 11 febbraio 1992 n. 157 ("Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio"), violazione dell'art. 3 della L. 7 agosto 1990 n. 241, eccesso di potere per sviamento: la Regione Campania si è immotivatamente discostata dal parere dell'ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) che si è espresso sfavorevolmente sulla

durata della preapertura della caccia alla tortora per n. 5 giorni, anziché n. 3 giorni, durante il mese di settembre (nota prot. n. 24788 del 29 giugno 2012);

2) violazione e falsa applicazione della direttiva "habitat" 92/43/CEE del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli ambienti naturali e seminaturali, della flora e della fauna, violazione del D.P.R. 8 settembre 1997 n. 357, violazione del Reg. Reg. 15 gennaio 2010 n. 1, eccesso di potere per travisamento dei fatti e dei presupposti: il calendario venatorio sarebbe stato illegittimamente approvato in assenza di qualsivoglia valutazione di incidenza ambientale sui S.I.C. (siti di importanza comunitaria) ove è stata autorizzata la preapertura e sulle Z.P.S. (zone di protezione speciale).

La ricorrente chiede inoltre sollevarsi questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 della L. Reg. 9 agosto 2012 n. 26 che, nella formulazione antecedente la novella attuata con L. Reg. 6 settembre 2013 n. 12, consentiva ad ogni cacciatore iscritto in un Ambito Territoriale di Caccia (A.T.C.) della Regione Campania di esercitare attività venatoria sull'avifauna migratoria in tutto il territorio agro-silvo-pastorale regionale previa comunicazione dell'avvenuto pagamento di una somma pari a quella versata per l'iscrizione all'A.T.C. di residenza. Tale disposizione regionale si porrebbe in contrasto con l'art. 117 della Costituzione che affida alla legislazione esclusiva dello Stato la materia dell'ambiente e dell'ecosistema e, inoltre, consentirebbe l'indiscriminato esercizio della caccia alla selvaggina migratoria in tutti gli ambiti territoriali, senza tener conto dei confini naturali e delle dimensioni proprie delle comunità locali (c.d. nomadismo venatorio), financo prescindendo dal previo consenso dell'A.T.C. ospitante.

Con decreto n. 1163 del 21 agosto 2012 emesso inaudita altera parte ex art. 56 cod. proc. amm. è stata disposta la sospensione cautelare dell'impugnato calendario venatorio approvato con l'impugnata delibera n. 361/2012, limitatamente alla preapertura della caccia, fino alla trattazione della camera di consiglio del 12 settembre 2012.

La Regione Campania si è costituita in giudizio ed eccepisce l'improcedibilità del ricorso in quanto, con successiva delibera della Giunta Regionale n. 461 del 6 settembre 2012, è stato modificato il calendario venatorio in conformità al decreto cautelare n. 1163/2012 riducendo a n. 2 giorni la preapertura alla caccia di esemplari della specie tortora e inibendo nel medesimo periodo l'attività venatoria nelle Z.P.S. e nei S.I.C. in assenza della prescritta valutazione di incidenza ex D.P.R. n. 357/1997.

Con ordinanza n. 1264 del 12 settembre 2012 il T.A.R. ha respinto la domanda cautelare per carenza del periculum in mora alla luce, tra l'altro, della sopravvenuta modifica del calendario venatorio.

Alla pubblica udienza dell'11 marzo 2014 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Viene in decisione il ricorso proposto dall'associazione W.W.F. avverso l'epigrafata delibera regionale avente ad oggetto la determinazione del calendario per l'annata venatoria 2012/13 e l'autorizzazione alla preapertura della caccia con abbattimento di esemplari delle specie tortora e quaglia, rispettivamente, per n. 5 giorni e per n. 2 giorni nel mese di settembre 2012.

In limine litis, non ha pregio l'eccezione di improcedibilità del ricorso sollevata dalla difesa dell'amministrazione regionale.

Al riguardo, è vero che la censura relativa alla durata della preapertura della caccia alla tortora per n. 5 giorni, ritenuta eccessiva rispetto alle indicazioni dell'organo tecnico statale (ISPRA), è stata superata dalla sopravvenuta modifica del calendario venatorio ad opera della Delibera di Giunta Regionale n. 461 del 6 settembre 2012, la quale ha altresì vietato la caccia nei siti di interesse comunitario (S.I.C.) e nelle zone di protezione speciale (Z.P.S.), in assenza della prescritta valutazione di incidenza, superando anche il secondo profilo di doglianza prospettato in ricorso.

Tuttavia, tale nuova delibera giuntale è stata adottata in esecuzione della tutela cautelare disposta con decreto n. 1163 del 21 agosto 2012 emesso inaudita altera parte ex art. 56 cod. proc. amm., sicché non si è in presenza di una nuova ed autonoma determinazione volitiva dell'amministrazione regionale ma di mera attività esecutiva di una pronuncia cautelare che, per sua natura, presenta un'efficacia provvisoria destinata a venir meno con la decisione di merito, come tale inidonea a dar luogo ad improcedibilità del gravame per carenza di interesse.

Il ricorso deve essere quindi scrutinato nel merito.

Merita favorevole apprezzamento la prima censura con la quale parte ricorrente lamenta che la Regione si è immotivamente discostata dal parere espresso dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) cui compete, ai sensi dell'art. 18, secondo comma, della L. 11 febbraio 1992 n. 157 ("Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio"), la formulazione del parere in ordine alla

modifica dei termini ordinari fissati dal primo comma del menzionato art. 18 per l'abbattimento della tortora (dalla terza domenica di settembre al 31 dicembre).

L'art. 7, comma 1, della L. n. 157/1992, qualifica, infatti, l'Istituto nazionale per la fauna selvatica (confluito nell'ISPRA con D.M. 21 maggio 2010 n. 123) come "organo scientifico e tecnico di ricerca e consulenza per lo Stato, le Regioni e le Province", la cui funzione istituzionale è quella di affiancare e supportare sotto il profilo tecnico le amministrazioni nelle proprie scelte in materia di attività venatoria.

Applicando i principi generali in tema di rapporto tra provvedimento finale e attività consultiva a carattere di obbligatorietà e non di vincolatività, il parere reso da tale organo sul calendario venatorio poteva essere disatteso dall'amministrazione regionale, la quale aveva, però, l'onere di specificare le ragioni della diversa scelta praticata (T.A.R. Lombardia, Brescia, 2 novembre 2009 n. 1827; T.A.R. Sicilia, Palermo, 19 ottobre 2009 n. 1633 e T.A.R. Marche, 24 ottobre 2007 n. 1778).

Nel caso specifico, con parere prot. n. 24788 del 29 giugno 2012, l'ISPRA si era espressa sfavorevolmente sulla estensione della preapertura della caccia alla tortora per n. 5 giornate anziché per n. 3 giornate durante il mese di settembre. Tale giudizio è coerente con le indicazioni fornite dal medesimo Istituto nel documento denominato "Guida per la stesura dei calendari venatori ai sensi della legge n. 157/92" (cfr. allegato al ricorso): alle pagine 27 e 28 è infatti specificato che la specie tortora è attualmente considerata in declino e si rappresenta che l'eventuale anticipazione della stagione venatoria ai primi giorni di settembre è teoricamente possibile ma va praticato con cautela poiché l'attività verrebbe esercitata pressoché esclusivamente sulle popolazioni nidificanti, quindi andrebbe limitata solo in quei territori nei quali la specie è abbondante (territori collinari e di media montagna) e in n. 3 giornate fisse da appostamento, con un carniere massimo di 5 capi per cacciatore.

La Regione ha disatteso tale parere, consentendo un periodo venatorio più lungo (5 giorni) rispetto alle indicazioni dell'ISPRA, senza motivare adeguatamente le ragioni della diversa soluzione.

È parimenti fondato il secondo motivo di gravame che attiene al mancato svolgimento della valutazione di incidenza ex art. 5 del D.P.R. n. 357/1997 (recante "attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche") in considerazione del fatto che il prelievo venatorio incide su siti di interesse comunitario (S.I.C.) e su zone a protezione speciale (Z.P.S.) ed il calendario venatorio consente la caccia nel periodo di preapertura anche nelle zone S.I.C..

In proposito, si è osservato in giurisprudenza (T.A.R. Sicilia, Palermo, 14 marzo 2012 n. 552 e 23 marzo 2011 n. 546) che, a prescindere dalla riconducibilità del calendario in sé alla nozione di "piano o progetto" di cui all'art. 5 del D.P.R. 357/1997 vi è di certo che esso, nella misura in cui recepisce le indicazioni di un piano faunistico venatorio che illegittimamente non è stato oggetto della valutazione di incidenza, autorizzando la caccia nei SIC e nelle ZPS, si presta a diventare un facile strumento di elusione e violazione della normativa comunitaria. Se, infatti, in presenza della doverosa valutazione di incidenza fatta a monte in sede di pianificazione dell'attività venatoria, può dirsi rispettata l'esigenza di ponderare, secondo gli standards comunitari, gli effetti di tale attività sulle zone sottoposte alla protezione, lo stesso non può dirsi ove tale valutazione manchi, perché in tale modo i singoli calendari venatori, che richiamano e concretizzano quell'attività (illegittimamente) pianificata, attualizzano sulle dette zone protette il pericolo di danno che proprio la valutazione di incidenza è chiamata a scongiurare. Nella necessaria ottica di garantire gli effetti utili della direttiva comunitaria sopra richiamata, deve allora ritenersi che, in presenza di un piano faunistico venatorio non sottoposto a valutazione di incidenza, debbano esserlo i calendari venatori che autorizzino la caccia in tali zone tutelate.

Tali condivisibili considerazioni possono essere efficacemente calate nella fattispecie in scrutinio onde può ritenersi che, non risultando svolta alcuna determinazione conclusiva sulla valutazione di incidenza "a monte" (ovvero in sede di redazione del piano faunistico – venatorio), deve prendersi atto dell'illegittimità del gravato calendario venatorio che ne costituisce esecuzione.

Infine, è irrilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 della L. Reg. 9 agosto 2012 n. 26 atteso che la Corte Costituzionale, con sentenza 12 dicembre 2013 n. 303 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del testo anteriore alle modifiche apportate dalla L. Reg. 6 settembre 2013 n. 12 (che consente ai cacciatori di accedere in un Ambito Territoriale di Caccia diverso da quello di residenza, nei limiti della disponibilità dei posti e subordinatamente al consenso degli organi di gestione) nella parte in cui consentiva ad ogni cacciatore iscritto in un ambito territoriale di caccia (ATC) della Regione Campania l'esercizio venatorio su avifauna migratoria in tutto il territorio agro-silvo-pastorale.

Conclusivamente, ribadite le svolte considerazioni, il ricorso deve essere accolto e, per l'effetto, si impone l'annullamento degli atti impugnati.

La peculiare natura della questioni dedotte in giudizio giustifica l'integrale compensazione delle spese processuali.
P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso in epigrafe e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 11 marzo 2015 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Corciulo, Presidente FF

Carlo Dell'Olio, Consigliere

Gianluca Di Vita, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 25/03/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)



01787/2015 REG.PROV.COLL.
01464/2011 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania
(Sezione Prima)
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1464 del 2011, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

W.W.F. Italia O.N.G. - O.N.L.U.S., in persona del legale rappresentante p.t. dott. Stefano Leoni, rappresentato e difeso dall'avv. Maurizio Balletta, presso cui ha eletto domicilio in Napoli, via Cammarano n. 25 (c/o Sezione Regionale del W.W.F. Campania);

contro

Regione Campania, in persona del Presidente p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Rosaria Palma, con domicilio eletto presso l'Avvocatura Regionale, in Napoli, via S. Lucia n. 81;

Provincia di Napoli, in persona del Presidente p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Luciano Scetta, presso cui ha eletto domicilio in Napoli, piazza Matteotti n. 1;

Provincia di Avellino, Provincia di Benevento, Provincia di Caserta, Provincia di Salerno, nelle persone dei Presidenti p.t., non costituiti in giudizio;

e con l'intervento di

ad opponendum:

Federcaccia Campania, in persona del legale rappresentante p.t. Sig. Felice Aniello Buglione, rappresentato e difeso dall'avv. Stefano Grieco, presso cui ha eletto domicilio in Napoli, Piazza Salvatore di Giacomo n. 123; per l'annullamento

1. I) con il ricorso introduttivo:

della delibera della Giunta Regionale della Campania n. 991 del 30 dicembre 2010 recante proroga della validità del Piano Faunistico Venatorio della Regione Campania;

1. II) con i motivi aggiunti depositati il 26 agosto 2011:

della deliberazione della Giunta Regionale della Campania n. 420 del 4 agosto 2011 e del calendario venatorio regionale 2011/12;

III) con i motivi aggiunti depositati il 14 ottobre 2011:

della deliberazione del Consiglio Regionale della Campania adottata nella seduta del 13 settembre 2011 con la quale è stata approvata la delibera della Giunta Regionale n. 991 del 30 dicembre 2010 e, per l'effetto, è stato prorogato il Piano Faunistico Venatorio Regionale fino all'approvazione del nuovo Piano e comunque non oltre il 31 dicembre 2011 nonché del parere favorevole prot. n. 352 espresso dalla VIII commissione consiliare permanente del Consiglio Regionale della Campania nella seduta del 12 settembre 2011;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Campania e della Provincia di Napoli;

Visto l'atto di intervento di Federcaccia Campania;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 marzo 2015 il dott. Gianluca Di Vita e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

L'associazione ambientalista W.W.F. (World Wide Fund For Nature) impugna le delibere regionali indicate in epigrafe concernenti il Piano Faunistico Venatorio della Regione Campania e l'approvazione del calendario venatorio per la stagione 2011/12.

In dettaglio, il gravame introduttivo è diretto avverso la delibera n. 991 del 30 dicembre 2010 con cui la Giunta Regionale della Campania ha proposto al Consiglio Regionale la proroga fino al 31 dicembre 2011 del Piano Faunistico Venatorio, già approvato con delibera del Consiglio Regionale n. 47/23 del 15 novembre 1999, pubblicata sul B.U.R.C. del 23 maggio 2000.

In punto di diritto, l'associazione W.W.F. assume la nullità ex art. 21 septies della L. 7 agosto 1990 n. 241 di tal delibera siccome avente ad oggetto un Piano Faunistico Venatorio annullato in sede giurisdizionale con sentenza di questo T.A.R. n. 4639/2001, confermata dal Consiglio di Stato con decisione n. 717/2002.

Con successivo atto di motivi aggiunti depositato il 26 agosto 2011 parte ricorrente estende l'impugnazione alla delibera di Giunta Regionale n. 420 del 4 agosto 2011 con cui è stato approvato il calendario venatorio per la stagione 2011/12, con autorizzazione alla preapertura della caccia fin dal 1 settembre ad esemplari di tortora e quaglia, lamentando profili di illegittimità derivata e propria.

Quanto ai primi, l'istante assume che il calendario venatorio sarebbe stato illegittimamente approvato in mancanza di un valido Piano Faunistico Venatorio, poiché quello prorogato sarebbe affetto da nullità per la ragione già illustrata.

Con riferimento alle ragioni di illegittimità autonoma, la ricorrente osserva che il Consiglio Regionale non avrebbe approvato né prorogato alcun atto di pianificazione faunistica, la cui preventiva predisposizione costituisce presupposto per l'autorizzazione regionale alla preapertura della caccia ex art. 18, secondo comma, della L. 11 febbraio 1992 n. 157. In ogni caso, a prescindere dall'intervenuto annullamento giurisdizionale, aggiunge che il pregresso Piano Faunistico Venatorio approvato nel 1999 avrebbe esaurito la propria efficacia decennale ai sensi dell'art. 11, quinto comma, della L. Reg. n. 8/1996.

Inoltre, sostiene che il calendario venatorio sarebbe stato approvato in assenza di valutazione di incidenza sulle zone di particolare pregio ambientale (siti di importanza comunitaria – SIC e zone di protezione speciale - ZPS) ai sensi della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e dell'art. 5 del D.P.R. 8 settembre 1997 n. 357.

Con il secondo atto di motivi aggiunti depositato il 14 ottobre 2011 parte ricorrente contesta la legittimità della delibera del Consiglio Regionale della Campania adottata nella seduta del 13 settembre 2011 con cui è stata approvata la delibera di Giunta Regionale n. 991/2010 (oggetto del ricorso introduttivo) e, per l'effetto, è stato prorogato il Piano Faunistico Venatorio Regionale fino all'approvazione del nuovo piano e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2011.

L'associazione ribadisce che l'impugnata proroga avrebbe ad oggetto un Piano Faunistico già annullato dal giudice amministrativo e, in ogni caso, osserva che la delibera consiliare sarebbe palesemente illegittima in quanto adottata oltre il periodo temporale di efficacia decennale del Piano prorogato ex art. 11, quinto comma, della L. Reg. 10 aprile 1996 n. 8 (la disposizione è confluita nell'art. 10, sesto comma, della L. Reg. 9 agosto 2012 n. 26).

E' intervenuta ad opponendum l'associazione venatoria Federcaccia Campania.

Resiste in giudizio la Regione Campania che, nell'ultima memoria depositata il 10 marzo 2015, eccepisce la carenza di interesse alla decisione del ricorso in quanto, nel corso del giudizio, è intervenuto il decreto dirigenziale n. 633 del 23 settembre 2011 (recante parere favorevole della commissione V.I.A. sulla valutazione di incidenza sul calendario venatorio 2011/12), non impugnato dalla deducente.

L'amministrazione regionale sostiene che la citata sentenza del T.A.R. Campania n. 4639/2001 non avrebbe annullato in toto il Piano Faunistico Venatorio oggetto di proroga ma ne avrebbe disposto l'annullamento parziale, limitatamente ai profili censurati dal giudice amministrativo, quindi detto Piano sarebbe rimasto in vigore, seppure emendato dalle disposizioni dichiarate illegittime e avrebbe continuato ad estrinsecare la propria efficacia fino alla naturale scadenza.

Nel merito, l'amministrazione contesta il dedotto e chiede la reiezione del gravame.

Si è costituita in giudizio la Provincia di Napoli che eccepisce la propria carenza di legittimazione passiva ed insiste per essere estromessa dal giudizio.

Con ordinanza n. 1791 del 10 novembre 2011, il T.A.R. ha respinto la domanda cautelare per carenza del periculum in mora.

All'udienza pubblica dell'11 marzo 2015 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Il Collegio è chiamato a valutare la legittimità delle sopraindicate delibere regionali in virtù delle quali è stata disposta la proroga del Piano Faunistico Venatorio della Regione Campania, già approvato con delibera del Consiglio Regionale n. 47/23 del 15 novembre 1999 pubblicata sul B.U.R.C. del 23 maggio 2000 ed è stato approvato il calendario venatorio per la stagione 2011/12, con autorizzazione alla preapertura della caccia di esemplari della specie quaglia e tortora.

In limine litis, in accoglimento della sollevata eccezione, va disposta l'estromissione dal giudizio della Provincia di Napoli che non ha concorso all'adozione dei provvedimenti impugnati, nei cui confronti l'associazione W.W.F. ricorrente non propone alcuna domanda in sede processuale e che, pertanto, risulta priva di legittimazione passiva.

Non ha invece pregio l'eccezione in rito sollevata dalla Regione Campania, secondo cui il gravame sarebbe improcedibile per omessa impugnazione del decreto dirigenziale n. 633 del 23 settembre 2011 recante parere favorevole della commissione V.I.A. sulla valutazione di incidenza in ordine al calendario venatorio per la stagione di caccia 2011/12. In senso contrario, si osserva che tale sopravvenienza procedimentale riguarda solo l'impugnato calendario venatorio e non gli atti di proroga del Piano Faunistico Venatorio e, inoltre, non incide sul profilo di illegittimità che riveste rilievo assorbente costituito, come si vedrà in seguito, dalla scadenza del periodo decennale dell'atto di pianificazione faunistica prorogato.

Nel merito, valgono le seguenti considerazioni.

Ai sensi dell'art. 10 della L. 11 febbraio 1992 n. 157 ("Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio") e della legislazione regionale campana (art. 11 della L. Reg. 10 aprile 1996 n. 8 e art. 10 della L. Reg. 9 agosto 2012 n. 26), le Regioni e le Province devono procedere alla pianificazione in materia faunistico – venatoria al fine di conseguire la densità ottimale e la conservazione della fauna mediante la riqualificazione delle risorse ambientali e la regolamentazione del prelievo venatorio.

Nello specifico, la legislazione regionale affida alle Province il compito di elaborare i Piani Faunistici Provinciali e alla Regione quello di operare il coordinamento dei piani provinciali mediante il Piano Faunistico Venatorio Regionale e, in caso di mancato adempimento da parte delle Province, di esercitare il potere sostitutivo.

Quanto agli organi competenti, la Giunta Regionale attua il coordinamento dei piani faunistici provinciali, esercita i poteri sostitutivi in caso di inadempimento delle Province nell'approvazione dei piani provinciali e, sentito il Comitato tecnico faunistico venatorio regionale (C.T.F.V.R.) propone al Consiglio regionale il Piano Faunistico Regionale per la successiva approvazione.

Al Consiglio Regionale compete, infine, l'approvazione del Piano Faunistico Venatorio Regionale, previo parere della Commissione Consiliare competente.

Il Piano Faunistico ha validità decennale (cfr. art. 11, quinto comma, della L. Reg. n. 8/1996; art. 10, sesto comma, della L. Reg. n. 26/2012).

Tanto premesso, dall'esame delle delibere regionali impugnate si evince che il motivo per il quale è stata disposta la proroga del Piano Faunistico Regionale (approvato nel 1999, pubblicato sul B.U.R.C. nel 2000 e scaduto nel 2010) sino al 31 dicembre 2011, è da individuare nella mancata tempestiva formulazione dei Piani Faunistici delle Province di Avellino, Napoli e Salerno il cui coordinamento, come si è visto, è demandato alla successiva pianificazione venatoria regionale. Si aggiunga che, come riportato nella delibera giuntale n. 991/2010, l'acquisizione di tali piani si rendeva necessaria anche per la formulazione del rapporto ambientale nell'ambito della valutazione ambientale strategica e per la valutazione di incidenza.

Nel caso specifico, anziché esercitare il potere sostitutivo espressamente riconosciuto dalla legislazione nazionale e regionale al fine di rimediare all'inerzia delle Province di Avellino, Napoli e Salerno, la Regione Campania ha preferito prorogare, ad efficacia scaduta, il previgente Piano Faunistico.

Si aggiunga che tale atto di pianificazione era stato anche attinto da una pronuncia di parziale annullamento di questo T.A.R. n. 4639/2001 (confermata dal Consiglio di Stato con decisione n. 717/2002) che, sempre su ricorso dell'associazione W.W.F., aveva sanzionato specifici e circostanziati profili di illegittimità, di seguito sunteggiati: I) ridimensionamento, illegittimamente operato dal piano regionale, delle aree di protezione della fauna (oasi di

protezione e zone di ripopolamento e cattura) già programmate dai piani provinciali; II) iscrizione dei cacciatori, anche in soprannumero, nell'Ambito Territoriale della Caccia in caso di mancata risposta sul reclamo avverso il diniego di autorizzazione dell'A.T.C., con presentazione della relativa domanda successivamente al 30 aprile di ciascun anno, anziché entro il 30 novembre; III) disciplina delle c.d. giornate di caccia alla selvaggina migratoria in regime di reciprocità senza alcuna contribuzione economica; IV) allenamento e addestramento dei cani; V) regolamentazione della vigilanza venatoria; VI) allevamenti di selvaggina a scopo di richiamo, nella parte in cui viene ampliato l'elenco delle specie previste dalla L. Reg. n. 8/1996 e, altresì, si prevedono dimensioni estremamente ridotte per le gabbie da utilizzare nonché l'applicazione di cappuccetti di alluminio agli occhi dei colombacci, così consentendo il maltrattamento degli animali.

All'esito di tale parziale annullamento giurisdizionale, in applicazione del principio utile per inutile non vitiatur, restavano salve le rimanenti disposizioni del Piano Faunistico Venatorie non dichiarate illegittime: benché gli impugnati atti deliberativi non contengano tale doverosa precisazione, deve pertanto ritenersi che la contestata proroga ha riguardato le sole parti del Piano non incise dalla pronuncia annullatoria del T.A.R..

Le gravate delibere di proroga hanno quindi riguardato un Piano Faunistico Venatorio parzialmente annullato e, per di più, privo di efficacia giacché, antecedentemente alla delibera di proroga del 13 settembre 2011 adottata dal Consiglio Regionale della Campania (organo competente in materia), era già decorso il termine decennale di efficacia del Piano, decorrente dalla data di pubblicazione sul B.U.R.C. (23 maggio 2000) della delibera consiliare n. 47/23 del 15 novembre 1999. Tale modus operandi collide con i noti principi generali di diritto amministrativo, secondo cui l'atto di proroga deve necessariamente intervenire prima della scadenza del termine di efficacia dell'atto da prorogare.

Il motivo di gravame è quindi fondato e, con assorbimento delle ulteriori censure, conduce alla declaratoria di illegittimità degli atti impugnati.

Venendo agli effetti della pronuncia, il Collegio ritiene di dover distinguere.

L'accoglimento dello scrutinato motivo di gravame conduce all'annullamento del calendario venatorio relativo alla stazione 2011/12 nella parte in cui autorizza la preapertura della caccia di esemplari di quaglia e tortora.

In proposito, va disattesa l'eccezione sollevata da Federcaccia in ordine alla ritenuta improcedibilità del ricorso in parte qua per carenza di interesse alla decisione, in virtù della cessazione di efficacia dell'impugnato calendario venatorio.

Invero, l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuto difetto di interesse si verifica quando, a seguito di una rigorosa indagine circa l'utilità ricavabile dalla definizione del ricorso, vi sia un sicuro convincimento che le modifiche della situazione di fatto o di diritto, intervenute in corso di causa, impediscano di riconoscere in capo al ricorrente alcun interesse, anche meramente strumentale o morale, alla decisione nel merito (T.A.R. Lombardia Brescia, 14 dicembre 2009 n. 2564).

Nel caso di specie, la perdita di efficacia del provvedimento impugnato, per il decorso naturale della sua validità, non fa venir meno l'interesse dell'associazione ricorrente alla coltivazione del gravame, siccome le questioni qui agitate si ripresentano ciclicamente in sede di predisposizione di ogni calendario venatorio annuale (T.A.R. Sicilia, Palermo, 23 marzo 2010 n. 3481).

Ciò posto, per i motivi illustrati, la preapertura al prelievo venatorio è stata assentita in assenza di efficace pianificazione faunistica in violazione dell'art. 18, secondo comma, della L. n. 157/1992, secondo cui detta autorizzazione "è condizionata alla preventiva predisposizione di adeguati piani faunistico-venatoria" e, pertanto, quest'ultima deve essere annullata siccome illegittima.

A diverse conclusioni deve pervenirsi con riguardo all'impugnazione delle gravate delibere di proroga del Piano Faunistico Venatorio.

In omaggio all'indirizzo espresso dal Consiglio di Stato in materia di tali strumenti di pianificazione faunistica (Sez. VI, 10 maggio 2011 n. 2755), il Collegio ritiene che – quanto alla proroga del Piano Faunistico - la sentenza debba avere unicamente effetti conformativi del successivo esercizio della funzione pubblica, e non anche i consueti effetti ex tunc di annullamento, demolitori degli effetti degli atti impugnati, né quelli ex nunc.

Al riguardo, si è osservato che sebbene di regola, in base ai principi fondanti la giustizia amministrativa, l'accoglimento dell'azione di annullamento comporti l'annullamento con effetti ex tunc del provvedimento risultato illegittimo, con salvezza degli ulteriori provvedimenti della autorità amministrativa, a diverse conclusioni deve pervenirsi allorché la sua applicazione risulterebbe incongrua e manifestamente ingiusta, ovvero in contrasto col principio di effettività della tutela giurisdizionale.

In tali ipotesi la regola dell'annullamento con effetti ex tunc dell'atto impugnato a seconda delle circostanze deve trovare una deroga, o con la limitazione parziale della retroattività degli effetti, o con la loro decorrenza ex nunc ovvero escludendo del tutto gli effetti dell'annullamento e disponendo esclusivamente gli effetti conformativi, dovendosi ritenere che la legislazione ordinaria non preclude al giudice amministrativo l'esercizio del potere di determinare gli effetti delle proprie sentenze di accoglimento.

A sostegno di tale ermeneutica il Consiglio di Stato ha addotto:

- la vigenza di disposizioni di natura sostanziale e processuale che, da un lato, non statuiscono l'inevitabilità della retroattività degli effetti dell'annullamento di un atto in sede amministrativa o giurisdizionale (art. 21 nonies della L. n. 241/1990, art. 34, primo comma, lett. 'a' del cod. proc. amm.) e dall'altro attribuiscono al giudice amministrativo un potere valutativo sulla determinazione degli effetti concreti della pronuncia (artt. 121 e 122 del cod. proc. amm.);

- la necessità di apprestare una "tutela piena ed effettiva" ai sensi dell'art. 1 del cod. proc. amm. e dei principi del diritto europeo richiamati dalla menzionata disposizione processuale: sotto tale profilo, il Consiglio di Stato ha osservato che, ai sensi dell'art. 264 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, la Corte di Giustizia, se il ricorso è fondato "dichiara nullo e non avvenuto l'atto impugnato. Tuttavia la Corte, ove lo reputi necessario, precisa gli effetti dell'atto annullato che devono essere considerati definitivi".

A tale riguardo, la giurisprudenza comunitaria ha infatti affermato che il principio dell'efficacia ex tunc dell'annullamento, seppur costituente la regola, non ha portata assoluta e, pertanto, la Corte può dichiarare che l'annullamento di un atto (sia esso parziale o totale) abbia effetto ex nunc o che, addirittura, l'atto medesimo conservi i propri effetti sino a che l'istituzione comunitaria modifichi o sostituisca l'atto impugnato.

Dunque, la Corte di Giustizia può anche statuire la perduranza, in tutto o in parte, degli effetti dell'atto risultato illegittimo, per un periodo di tempo che può tenere conto non solo del principio di certezza del diritto e della posizione di chi ha vittoriosamente agito in giudizio, ma anche di ogni altra circostanza da considerare rilevante (Corte di Giustizia, 10 gennaio 2006, in C-178/03; 22 dicembre 2008, in C-333/07).

Il giudice amministrativo, nel determinare gli effetti delle proprie statuizioni, deve ispirarsi al criterio per cui esse, anche le più innovative, devono produrre conseguenze coerenti con il sistema (e cioè armoniche con i principi generali dell'ordinamento, e in particolare con quello di effettività della tutela) e congruenti (in quanto basate sui medesimi principi generali, da cui possa desumersi in via interpretativa la regola iuris in concreto enunciata).

Il Consiglio di Stato ha quindi ritenuto che, nel caso di ricorsi proposti da associazioni ambientaliste, occorre tener conto della qualità e finalità statutaria dell'ente ricorrente che agisce, non a tutela della sua specifica sfera giuridica, bensì nella qualità di soggetto legittimato ex lege ad impugnare i provvedimenti di portata generale che in qualsiasi modo abbiano una negativa incidenza sull'ambiente e sulle sue singole componenti, ovvero non lo abbiano adeguatamente tutelato (art. 18 della L. n. 349/1986).

Applicando tali coordinate ermeneutiche, deve allora ritenersi che, qualora la Sezione annullasse il Piano in ragione della mancata adozione di un tempestivo atto di proroga da parte del competente organo consiliare, sarebbero travolte tutte le prescrizioni del Piano, con la gravissima e paradossale conseguenza di privare il territorio campano di qualsiasi regolamentazione e di tutte le prescrizioni di tutela sostanziali contenute nel Piano già approvato, ovviamente nelle parti non incise dalla precedente pronuncia di questo T.A.R. 4639/2001.

Deve infatti rammentarsi che la pianificazione faunistico venatoria è 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 (cfr. art. 10 della L. 157/1992). Tale Piano costituisce quindi la sede procedimentale per l'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 Costituzionale, 30 dicembre 1997 n. 448).

Non risultando dagli atti di causa l'approvazione di un nuovo Piano Faunistico Venatorio, l'annullamento ex tunc e anche quello ex nunc degli atti impugnati si porrebbe in rapporto di insanabile contrasto sia con l'interesse posto a base dell'impugnazione, sia con le esigenze di tutela prese in considerazione dalla normativa di settore, e si ritorcerebbe a carico degli interessi pubblici di cui è portatrice ex lege l'associazione ricorrente.

La fondatezza delle censure dell'associazione - legittimata ad impugnare gli atti generali comunque viziati e lesivi per l'ambiente - non può indurre il giudice amministrativo ad emettere statuizioni che vanifichino l'effettività della tutela o, addirittura, che si pongano in palese contrasto con le finalità poste a base della iniziativa processuale.

Deve quindi ritenersi che, in applicazione dell'indirizzo espresso dal Consiglio di Stato con la precitata sentenza n. 2755/2011, il giudice amministrativo possa differire gli effetti di annullamento degli atti impugnati, risultati illegittimi, ovvero non disporli affatto, statuendo solo gli effetti conformativi, volti a far sostituire il provvedimento risultato illegittimo.

Nella fattispecie in esame, la Sezione ritiene pertanto di non disporre la caducazione del Piano Faunistico Venatorio prorogato - nella parte che residua dopo l'annullamento parziale disposto con la pronuncia di questo T.A.R. 4639/2001 - il quale conserverà i propri effetti fino all'approvazione del nuovo Piano da parte della Regione Campania.

In assenza di effetti caducatori e d'annullamento, la presente pronuncia comporterà unicamente la produzione di effetti conformativi, in quanto la Regione Campania dovrà procedere all'approvazione del nuovo Piano Faunistico Venatorio in sostituzione di quello scaduto per decorso del termine di efficacia decennale.

L'amministrazione regionale procederà all'approvazione del nuovo Piano Faunistico Venatorio entro il termine di 12 mesi, decorrente dalla notificazione o dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza, eventualmente esercitando i poteri sostitutivi che le spettano ex lege, nel caso di inadeguata collaborazione delle amministrazioni provinciali interessate.

In caso di inutile decorso del predetto termine in assenza di determinazioni regionali e nel caso di proposizione del giudizio di ottemperanza, il Tribunale potrà valutare tutte le circostanze ed esercitare i poteri previsti dal codice del processo amministrativo, anche quelli riguardanti le misure dissuasorie della eventuale inottemperanza.

Inoltre, giova precisare che, in attesa della rinnovata emanazione (con effetti di per sé non retroattivi) del nuovo Piano Faunistico Regionale, nel rispetto dei procedimenti previsti dalle leggi, rimangono ferme tutte le prescrizioni contenute nel previgente Piano, così come resta inteso che la presente sentenza non produce ulteriori conseguenze, sulla legittimità e sulla efficacia di qualsiasi atto o provvedimento che sia stato emesso in applicazione o a seguito della medesima deliberazione.

Conclusivamente, il ricorso deve essere accolto nei limiti indicati e con le conseguenze conformative sopra determinate.

La peculiare natura delle questioni dedotte in giudizio giustifica l'integrale compensazione delle spese processuali.
P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando:

- estromette dal giudizio la Provincia di Napoli;
- accoglie il ricorso nei sensi di cui in motivazione;
- compensa tra le parti costituite le spese del giudizio.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 11 marzo 2015 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Corciulo, Presidente FF

Carlo Dell'Olio, Consigliere

Gianluca Di Vita, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 25/03/2015

IL SEGRETARIO