

di Avv.to Rosa Bertuzzi

STOP ALLA CACCIA SUI TERRENI PRIVATI: IL TAR DÀ RAGIONE ALLA PROPRIETARIA

Le convinzioni etiche contano. Il limite del 30% delle aree protette non può bloccare il divieto di caccia sul fondo privato.

Importante vittoria davanti **al TAR Abruzzo** per una proprietaria che chiedeva di vietare l'attività venatoria sui propri terreni. **Con la sentenza n.254 del 14 aprile 2026**, il Tribunale amministrativo ha annullato il diniego della Regione Abruzzo, riconoscendo l'illegittimità del provvedimento con cui era stata respinta l'istanza di interdizione della caccia.

La vicenda nasce dalla richiesta avanzata dalla proprietaria ai sensi dell'art. 15 della Legge n. 157/1992 per sottrarre alcuni fondi agricoli all'esercizio venatorio. La Regione aveva rigettato l'istanza sostenendo, tra le altre ragioni, che il territorio regionale destinato alla tutela della fauna selvatica aveva già raggiunto il limite del 30% previsto dalla legge.

Il TAR ha però ribaltato completamente questa impostazione, affermando un principio destinato ad avere forte impatto pratico: la soglia del 30% non rappresenta un limite massimo invalicabile, ma una soglia minima di protezione della fauna selvatica. Secondo il Collegio, la normativa nazionale deve essere interpretata nel senso di privilegiare la tutela ambientale e faunistica, mentre l'attività venatoria costituisce un'attività consentita solo entro limiti compatibili con tali esigenze.

Per questo motivo, la Regione non poteva respingere automaticamente la richiesta della proprietaria limitandosi a richiamare il superamento della percentuale prevista dall'art. 10 della Legge n. 157/1992, senza dimostrare concretamente in che modo il divieto richiesto avrebbe compromesso la pianificazione faunistico-venatoria.

La sentenza affronta anche un tema particolarmente innovativo: **il rilievo delle convinzioni etiche del proprietario contrario alla caccia. Il TAR richiama infatti la giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, secondo cui il proprietario non è obbligato a tollerare sul proprio fondo attività venatorie contrarie alle proprie convinzioni morali e personali.**

Secondo il Tribunale, le motivazioni etiche non possono essere considerate irrilevanti o estranee alla disciplina prevista dall'art. 15 della legge sulla caccia, poiché **il diritto di proprietà comprende anche la libertà di non consentire l'uccisione di animali sul proprio terreno.**

Con questa decisione, il TAR Abruzzo rafforza la tutela dei proprietari contrari alla caccia e conferma la centralità della protezione della fauna selvatica nell'ordinamento nazionale ed europeo, segnando un importante precedente per future richieste di interdizione venatoria sui fondi privati.

Testo normativo completo

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 236 del 2021, integrato da motivi aggiunti, proposto da

[REDACTED]
[REDACTED]

contro

Regione Abruzzo, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa

[REDACTED]
[REDACTED]

nei confronti

[REDACTED]

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della determinazione della Regione Abruzzo prot. DPD023/143 del 31/03/2021, con cui è stata rigettata l'istanza della signora [REDACTED] diretta ad ottenere il divieto dell'esercizio dell'attività venatoria sul proprio fondo;
- nonché di tutti gli altri atti presupposti, connessi e consequenziali o comunque connessi.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati in data 18 febbraio 2022:

- della Determinazione DPD023/490/21 del 3.12.2021 del Dipartimento Agricoltura della Regione Abruzzo, Servizio Supporto Tecnico all'Agricoltura, a firma della Dirigente [REDACTED], recante "*Istanza di divieto dell'esercizio dell'attività venatoria su fondo. Richiedente [REDACTED] Rigetto istanza*";
- della nota regionale Prot. n. 380168 (senza data, giunta per *pec* il 27.9.2021), del Dipartimento Agricoltura della Regione Abruzzo, Servizio Supporto Tecnico all'Agricoltura, a firma [REDACTED], avente per oggetto "*Cellini Lea, richiesta ex art. 15, comma 3, L. 157/1992 di divieto dell'esercizio dell'attività venatoria su fondo foglio 7 particelle 987, 88, 313, 314, 523 in agro del Comune di Nocciano (PE). Preavviso di rigetto*";
- del parere dell'Avvocatura Regionale prot. RA0539797/21 del 3.12.2021 (non conosciuto in quanto citato nella Determinazione DPD023/490/21 del 3.12.2021);
- di tutti gli altri atti preparatori, connessi, consequenziali e collegati, derivati, presupposti, anche se non espressamente indicati, anche in quanto oggetto di applicazione.

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

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

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-*bis*, cod. proc. amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 14 aprile 2026 la [REDACTED], lette le note d'udienza con cui parte ricorrente ha richiesto il passaggio in decisione sulla scorta degli scritti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La sig.ra [REDACTED], odierna ricorrente, con comunicazione via *pec* del 26 ottobre 2020 ha presentato istanza al Presidente della Regione Abruzzo al fine di ottenere l'istituzione del divieto di esercizio dell'attività venatoria, ai sensi dell'art. 15, comma 4, della Legge 11 febbraio 1992, n. 157, sui terreni di sua proprietà siti nel Comune di Nocciano, Contrada Casali, identificati nel catasto comunale al Foglio 7, Particelle 987, 88, 313, 314 e 523.

Con determinazione n. DPD023/143 del 31 marzo 2021, la Dirigente del Dipartimento Agricoltura della Regione Abruzzo ha rigettato l'istanza della sig.ra Cellini Lea, ritenendo la richiesta non adeguatamente motivata secondo quanto previsto dall'art. 15, comma 4, della Legge 11 febbraio 1992, n. 157.

Avverso tale provvedimento, la sig.ra [REDACTED] ha proposto il ricorso introduttivo del giudizio, con richiesta di sospensione cautelare.

Si è costituita in giudizio la Regione Abruzzo, instando per la reiezione del ricorso.

Con ordinanza n. 156 del 10 luglio 2021, questo Tribunale ha accolto l'istanza cautelare ai fini del riesame, così motivando «*Considerato che, ad un accertamento prima facie, i motivi dedotti nel ricorso appaiono sorretti dal prescritto fumus boni iuris e che al danno prospettato dal ricorrente è possibile ovviare ordinando all'Amministrazione di riesaminare l'istanza tenuto conto che l'art. 15 comma 4 prima parte della legge n.157 del 1992 stabilisce che la richiesta di divieto dell'esercizio dell'attività venatoria "è accolta se non ostacola l'attuazione della pianificazione faunistico venatoria" ed il provvedimento impugnato risulta motivato solo in relazione alle circostanze di cui alla seconda parte della norma predetta e non anche rispetto alla compatibilità dell'istanza con il piano faunistico venatorio*».

Ad esito del riesame, con determinazione n. DPD023/490/21 del 3 dicembre 2021 la Dirigente del Dipartimento Agricoltura della Regione Abruzzo ha confermato il rigetto dell'istanza della sig.ra [REDACTED] «*non soltanto per i motivi comunicati con la nota prot. RA/ 97793 del 12/03/2021 (e che hanno fondato il provvedimento di rigetto DPD023/143/2021), ma anche perché ostacola l'attuazione della pianificazione venatoria, come disciplinata dall'articolo 10 della legge 157/1992, essendo stata raggiunta la quota del 30 per cento del territorio agro-silvo-pastorale che l'articolo 10 comma 3 destina a protezione della fauna selvatica in ogni regione. Il comma 6 dell'articolo 10 della legge 157/1992 sancisce che sul rimanente territorio agro-silvo-pastorale le regioni promuovono forme di gestione programmata della caccia, secondo le modalità stabilite dall'art. 14.*».

Avverso tale ultimo provvedimento, la sig.ra [REDACTED] ha proposto ricorso per motivi aggiunti.

Alla udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del 14 aprile 2026, dato avviso alle parti, ai sensi dell'art. 73, comma 3, cod. proc. amm., di un possibile profilo di improcedibilità del ricorso introduttivo del giudizio per sopravvenuta carenza di interesse, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

In via pregiudiziale, il ricorso introduttivo del giudizio deve essere dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, dal momento che l'impugnata determinazione della Dirigente del Dipartimento Agricoltura della Regione Abruzzo n. DPD023/143 del 31 marzo 2021 è stata superata dalla conferma del rigetto dell'istanza adottata, ad esito di *remand* di questo Tribunale, con la determinazione dirigenziale n. DPD023/490/21 del 3 dicembre 2021.

Venendo al merito, è da scrutinare il ricorso per motivi aggiunti, con cui la sig.ra [REDACTED] ha impugnato il provvedimento di conferma del rigetto dell'istanza, adottato con la citata determinazione della Dirigente del Dipartimento Agricoltura della Regione Abruzzo n. DPD023/490/21 del 3 dicembre 2021.

Il provvedimento di conferma del rigetto dell'istanza è fondato sui *“motivi comunicati con la nota prot. RA/ 97793 del 12/03/2021 e che hanno fondato il provvedimento di rigetto DPD023/143/2021”* e sull'ulteriore seguente motivo: *“perché la richiesta si pone in contrasto ed ostacola l'attuazione della pianificazione venatoria di cui al PFVR e come disciplinata dall'articolo 10 della legge 157/1992, essendo stata già raggiunta la quota del 30 per cento del territorio agro-silvopastorale che l'articolo 10 comma 3 della LR 10/2004 definisce come quota massima destinata a protezione della fauna selvatica. Nella Regione Abruzzo per la tutela della fauna sono già istituite significative aree di particolare valore naturalistico e per una percentuale superiore al limite previsto dalla legge statale e regionale. Il comma 6 dell'articolo 10 della legge 157/1992 sancisce che sul rimanente territorio agro-silvo-pastorale le regioni promuovono forme di gestione programmata della caccia, secondo le modalità stabilite dall'art. 14”*.

I *“motivi comunicati con la nota prot. RA/ 97793 del 12/03/2021 e che hanno fondato il provvedimento di rigetto DPD023/143/2021”* sono i seguenti: *“la motivazione per la quale è stata presentata l'istanza per vietare l'esercizio dell'attività venatoria sul fondo condotto è stata ritenuta da questo Servizio Regionale non era aderente alle previsioni normative (art. 15, co. 4, L. 157/1992) in quanto: - per la presenza nei fondi di colture specializzate: non viene fornita l'evidenza che le vigenti norme (quali ad esempio l'art. 14 della L.R. 10/2004 che prevede il divieto dell'esercizio venatorio in forma vagante sui terreni in attualità di coltivazione), che considerando gli interessi di proprietari, coltivatori e cacciatori, predeterminano la condotta in termini di tutela, non siano sufficienti a tutelare le suddette colture; - per l'incolumità personale/disturbo: tale ipotesi non trova considerazione alcuna nella normativa applicabile, dovendosi precisare che le leggi vigenti in materia venatoria già prevedono norme di tutela a garanzia dell'incolumità personale sia dei cacciatori, sia dell'intera comunità che incidentalmente può entrare in contatto con l'attività venatoria (vedasi l'art. 21 della L. 157/1992); - per la dispersione di sostanze inquinanti, in particolare plastica e piombo: in relazione a ciò si rappresenta che è vietato l'abbandono di bossoli di cartucce durante esercizio venatorio e che risultano vigenti specifiche normative che limitano l'utilizzo di munizionamento con piombo in determinate condizioni ambientali, in particolare nelle zone umide; - per “motivi etici/scientifici”: si*

rileva che detti motivi sono inconferenti e inidonei a giustificare la richiesta di esclusione ai sensi dell'art. 15, L. 157/1992".

Il ricorso per motivi aggiunti ripropone i motivi del ricorso introduttivo del giudizio, aggiungendone ulteriori tre.

I. "TRAVISAMENTO E VIOLAZIONE ART. 15 DELLA LEGGE 157/1992".

Con il primo motivo di diritto (evidentemente da riferirsi all'originaria determinazione della Dirigente del Dipartimento Agricoltura della Regione Abruzzo n. DPD023/143 del 31 marzo 2021), la ricorrente sostiene la violazione dell'art. 15, comma 4, della Legge 11 febbraio 1992, n. 157 per avere la Regione omesso qualsiasi valutazione in ordine agli effetti di un eventuale divieto di caccia sugli obiettivi della pianificazione faunistico-venatoria generale.

II. "VIOLAZIONE ART. 15 DELLA LEGGE 157/1992 SOTTO ALTRO ASPETTO: ECCESSO DI POTERE E DIFETTO DI ISTRUTTORIA".

La ricorrente lamenta che il rigetto dell'istanza è stato fondato sullo scrutinio solo di alcuni dei motivi posti alla base della domanda (attinenti al disturbo, alla sicurezza e all'inquinamento), senza alcuna valutazione in ordine agli ulteriori motivi etici e scientifici, ritenuti peraltro non corrispondenti al dettato della legge.

III. "VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART.15 LEGGE 157/1992 - MANIFESTA ILLOGICITÀ, INCONGRUITÀ, TRAVISAMENTO E DIFETTO DI MOTIVAZIONE, ERRATA E CARENTE ISTRUTTORIA E VALUTAZIONE DELLE RISULTANZE ISTRUTTORIE".

La ricorrente lamenta l'erronea valutazione delle motivazioni poste a fondamento della sua istanza, dal momento che la motivazione inerente al "disturbo" è stata trattata unitamente a quella della "sicurezza", quella del "rischio per la vita" insieme a quella della "tranquillità". Entra poi nel merito delle determinazioni con cui l'amministrazione ha ritenuto non determinanti le ragioni poste a fondamento dell'istanza, rilevandone l'illegittimità sotto diversi profili, attinenti, per lo più, all'insufficienza del supporto motivazionale.

IV. "INCOSTITUZIONALITÀ DEL COMMA 4 DELL'ART. 15 DELLA LEGGE 157/1992".

V. "INCOSTITUZIONALITÀ DELL'ART. 842 DEL CODICE CIVILE E, IN VIA DERIVATA, DELL'ART. 15 COMMA 8 DELLA LEGGE 157/1992".

Con il quarto motivo di diritto, la ricorrente chiede che venga sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 4, della Legge 10 febbraio 1992 n. 157, per violazione degli articoli 2, 3, 4, 10, 19, 30 e 32 della Costituzione.

Con il quinto motivo di ricorso, la ricorrente pone questione di legittimità costituzionale dell'art. 842 c.c. in relazione all'art. 15, comma 8, della Legge 10 febbraio 1992 n. 157, deducendo la violazione dell'art. 3 Cost., nella misura in cui consentono al proprietario di vietare l'esercizio dell'attività venatoria nel proprio fondo, ove questo sia chiuso "*da muro o da rete metallica o da altra effettiva chiusura, di altezza non inferiore a metri 1,20*", circostanza questa non realizzabile nel caso di specie per questioni economiche ed ecologiche.

In definitiva, impedire ai proprietari di fondi "aperti" di ottenere il divieto di caccia e concedere tale opportunità ai proprietari di fondi chiusi "*da muro o da rete metallica o da altra effettiva chiusura, di altezza non inferiore a metri 1,20*" violerebbe il principio di uguaglianza ex art. 3 Cost.

VI. “*VIOLAZIONE DELLA LEGGE N. 241/1991, ARTT. 10-BIS E ART. 2 COMMA 7-VIOLAZIONE ART.97 COST.*”.

Con il sesto motivo (motivo aggiunto), la ricorrente lamenta che, ad esito del riesame effettuato in esecuzione dell’ordinanza di *remand* di questo Tribunale, la Regione le ha opposto un nuovo motivo di rigetto dell’istanza, e, segnatamente, il contrasto con “*l’attuazione della pianificazione venatoria, come disciplinata dall’articolo 10 della legge 157/1992, essendo stata raggiunta la quota del 30 per cento del territorio agro-silvo-pastorale che l’articolo 10 comma 3 destina a protezione della fauna selvatica in ogni regione*”.

Ritiene, in particolare, violato l’art. 10 bis della Legge 7 agosto 1990 n. 241, nella parte in cui prevede che “*In caso di annullamento in giudizio del provvedimento così adottato, nell’esercitare nuovamente il suo potere l’amministrazione non può addurre per la prima volta motivi ostativi già emergenti dall’istruttoria del provvedimento annullato*”.

VII. “*DIFETTO DI MOTIVAZIONE - ILLOGICITÀ - VIOLAZIONE LEGGE N. 241/1990 SOTTO ALTRO PROFILO*”.

Con il settimo motivo di diritto (motivo aggiunto), la ricorrente deduce l’illegittimità della motivazione del diniego, nella parte in cui è invocato il superamento della soglia del 30% del territorio agro-silvo-pastorale che “*l’articolo 10 comma 3 destina a protezione della fauna selvatica in ogni regione*”, ritenendo che ai sensi dell’art. 15, comma 4, della Legge 11 febbraio 1992, n. 157 l’Amministrazione avrebbe dovuto limitarsi a valutare la sussistenza di eventuali contrasti con la pianificazione faunistico-venatoria, non potendosi inferire dalle percentuali di cui all’art. 10, comma 3, della Legge 11 febbraio 1992, n. 157 un automatismo preclusivo all’ulteriore estensione dei divieti di attività venatoria.

Sostiene, peraltro, che la stessa Regione con il Piano Faunistico Venatorio approvato nel mese di settembre 2020 ha superato la soglia del 30% “*arrivando a sottrarre quasi il 33% del territorio agro-silvo-pastorale alla caccia*”.

VIII. “*VIOLAZIONE DELLA LEGGE 241/1990 - DISPARITÀ DI TRATTAMENTO, ED ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETÀ - VIOLAZIONE ART. 3 E ART. 97 COST.*”.

Con l’ultimo motivo di ricorso (motivo aggiunto), la ricorrente lamenta la disparità di trattamento, per avere la Regione accolto la richiesta proposta da altro soggetto di interdire i propri terreni dall’attività venatoria.

Con ulteriore profilo di censura, torna a contestare il limite del 30% del territorio agro-silvo-pastorale a protezione della fauna selvatica, rilevando che, ove detta quota fosse da intendere quale “*quota massima*”, si porrebbe una questione di legittimità costituzionale dell’art. 10, comma 3, della Legge 11 febbraio 1992, n. 157 per violazione degli articoli 2, 4, 10, 19, 30, 32 e 42 della Costituzione.

Il Collegio, in virtù del principio di economia processuale della ragione più liquida, ritiene di principiare lo scrutinio dai motivi settimo e ottavo del ricorso per motivi aggiunti, la cui fondatezza consente l’accoglimento del ricorso con l’assorbimento delle ulteriori censure proposte e la conseguente non rilevanza delle prospettate questioni di legittimità costituzionale.

Con il settimo motivo di diritto, la ricorrente deduce l’illegittimità della motivazione del diniego, nella parte in cui è invocato il superamento della soglia del 30% del territorio agro-

silvo-pastorale che “*l’articolo 10 comma 3 destina a protezione della fauna selvatica in ogni regione*”, ritenendo che ai sensi dell’art. 15, comma 4, della Legge 11 febbraio 1992, n. 157 l’Amministrazione avrebbe dovuto limitarsi a valutare la sussistenza di eventuali contrasti con la pianificazione faunistico-venatoria, non potendosi inferire dalle percentuali di cui all’art. 10, comma 3, della Legge 11 febbraio 1992, n. 157 un automatismo preclusivo all’ulteriore estensione dei divieti di attività venatoria.

Con l’ottavo motivo di diritto, la ricorrente contesta il limite del 30% del territorio agro-silvo-pastorale a protezione della fauna selvatica, invocato dalla Regione a sostegno del contrasto dell’istanza con il piano faunistico venatorio, rilevando che ove il limite del 30% fosse da intendere quale “quota massima”, si porrebbe una questione di legittimità costituzionale dell’art. 10, comma 3, della Legge 11 febbraio 1992, n. 157 per violazione degli articoli 2, 4, 10, 19, 30, 32 e 42 della Costituzione.

I motivi sono fondati.

Giova preliminarmente delineare il quadro normativo di riferimento.

L’art. 15, comma 4, della Legge 11 febbraio 1992, n. 157 prevede che la richiesta di sottrazione del fondo all’attività venatoria “*è accolta se non ostacola l’attuazione della pianificazione faunistico-venatoria di cui all’articolo 10. È altresì accolta, in casi specificatamente individuati con norme regionali, quando l’attività venatoria sia in contrasto con l’esigenza di salvaguardia di colture agricole specializzate nonché di produzioni agricole condotte con sistemi sperimentali o a fine di ricerca scientifica, ovvero quando sia motivo di danno o di disturbo ad attività di rilevante interesse economico, sociale o ambientale*”.

L’art. 10, comma 3, della Legge 11 febbraio 1992, n. 157 prevede che “*Il territorio agro-silvo-pastorale di ogni regione è destinato per una quota dal 20 al 30 per cento a protezione della fauna selvatica, fatta eccezione per il territorio delle Alpi di ciascuna regione, che costituisce una zona faunistica a sé stante ed è destinato a protezione nella percentuale dal 10 al 20 per cento. In dette percentuali sono compresi i territori ove sia comunque vietata l’attività venatoria anche per effetto di altre leggi o disposizioni*”.

L’art. 14 della Legge Regionale dell’Abruzzo 28 gennaio 2004 n. 10 prevede al comma 1 che “*L’esercizio venatorio è vietato in forma vagante sui terreni in attualità di coltivazione, si considerano in attualità di coltivazione: a) i terreni con coltivazioni erbacee da seme; b) i frutteti specializzati; c) i vigneti e gli uliveti specializzati fino alla data del raccolto; d) i terreni coltivati a soia e a girasole, nonché a mais per la produzione di seme fino alla data del raccolto*”, al comma 2 che “*L’esercizio venatorio in forma vagante è inoltre vietato sui terreni in attualità di coltivazione individuati su richiesta delle organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale, tramite le loro strutture regionali, in relazione all’esigenza di protezione di altre colture specializzate da seme*”, al comma 3 che “*L’esercizio venatorio è vietato nei seguenti casi: a. fondi rustici chiusi da un muro, da rete metallica o da altra effettiva chiusura, di altezza non inferiore a metri 1,20 fuori terra, tale da impedire l’accesso al fondo ai cani; b. fondi rustici chiusi da corsi o da specchi d’acqua perenni, il cui letto abbia la profondità di almeno metri 1,50 e la larghezza di almeno metri 3. (...)*”.

Con tali disposizioni il legislatore ha temperato direttamente l’interesse del proprietario alla sottrazione del proprio fondo dall’attività venatoria e gli interessi perseguiti dalla

pianificazione faunistico venatoria: l'interesse del proprietario è assicurato nei limiti in cui non sia di ostacolo all'attuazione del piano faunistico venatorio e, quindi, al soddisfacimento degli interessi dallo stesso perseguiti.

Inoltre, la disciplina sia nazionale sia regionale prevede ulteriori ipotesi specifiche di sottrazione, che non sono subordinate alla verifica della compatibilità con l'attuazione del piano faunistico e sono dirette ad assicurare in via prioritaria la tutela di particolari colture agricole (specializzate, a fini di ricerca o sperimentazione), e di attività di rilevante interesse economico, sociale e ambientale (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 3 febbraio 2026 n. 895).

La circostanza che tali ultime ipotesi di sottrazione siano aggiuntive rispetto a quella prevista in via generale, rappresentata dalla richiesta del proprietario non contrastante con l'attuazione del piano faunistico venatorio, è resa evidente dall'impiego da parte del legislatore nazionale dell'espressione *“È altresì accolta, in casi specificatamente individuati”* (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 3 febbraio 2026 n. 895).

Orbene, venendo al caso di specie, il provvedimento di rigetto dell'esclusione dell'area di proprietà della ricorrente dall'esercizio dell'attività venatoria è illegittimo sotto il profilo del rilevato contrasto con la programmazione faunistico venatoria, risultando erroneamente valutato il limite del 30% di cui all'art. 10, comma 3, della Legge 11 febbraio 1992, n. 157 quale “quota massima” e non quale “limite minimo” della tutela della fauna selvatica.

Il provvedimento di conferma del rigetto dell'istanza di istituzione di divieto di esercizio dell'attività venatoria, dopo aver richiamato *“i motivi comunicati con la nota prot. RA/97793 del 12/03/2021 e che hanno fondato il provvedimento di rigetto DPD023/143/2021”*, introduce un nuovo motivo, rilevando che *“la richiesta si pone in contrasto ed ostacola l'attuazione della pianificazione venatoria di cui al PFVR e come disciplinata dall'articolo 10 della legge 157/1992, essendo stata già raggiunta la quota del 30 per cento del territorio agro-silvopastorale che l'articolo 10 comma 3 della LR 10/2004 definisce come quota massima destinata a protezione della fauna selvatica”*.

Con riferimento all'articolo 10, comma 3, della Legge 11 febbraio 1992, n. 157 ed alle percentuali di territorio destinati a protezione della fauna selvatica (*“una quota di superficie agro silvo pastorale compresa tra il 20 e il 30%”*) la giurisprudenza amministrativa, intervenuta in passato sul diverso tema degli atti di programmazione generale dello Stato, delineanti le aree di interesse nazionale ricadenti in territorio regionale, ha chiarito come la disposizione in esame non afferma affatto che l'attività venatoria nella Regione debba essere consentita inderogabilmente per il restante 70% del territorio regionale (cfr. T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. I, 25 maggio 2020 n. 1055 che richiama T.A.R. Lazio, 19 febbraio 1998 n. 231).

Successivamente il Consiglio di Stato ha ulteriormente confermato che le quote di territorio che la legislazione statale e regionale destina a protezione della fauna selvatica non rappresentino “limiti massimi” invalicabili in grado di condizionare il potere dell'Amministrazione di individuare i confini delle aree da destinare a parco nazionale. Si tratta, al contrario, di “soglie minime” di protezione, che, come tali, possono essere superate. In altri termini, fermo restando l'obbligo di destinare (anche in assenza di aree di particolare pregio naturalistico) alla protezione della fauna selvatica almeno una percentuale (dal 20 al 30%) di territorio regionale, nulla impedisce allo Stato o alla Regione di estendere la percentuale di protezione e di sottrarre all'attività venatoria, nella delimitazione dei confini dei Parchi nazionali, aree più estese rispetto a quelle minime previste da tali norme (cfr.

Consiglio di Stato, sez. VI, 31 marzo 2011 n. 1998).

Il Collegio non ignora la circostanza che tale giurisprudenza si riferisce all'esercizio del potere pubblicistico relativo alla delimitazione dell'estensione dei parchi nazionali, ma cionondimeno ritiene che le percentuali di territorio da destinare a protezione della fauna selvatica (*“una quota di superficie agro silvo pastorale compresa tra il 20 e il 30%”*) di cui all'articolo 10, comma 3, della Legge 11 febbraio 1992, n. 157 debbano avere la stessa valenza anche in relazione alla valutazione dell'istanza del privato proprietario che richieda l'esclusione del proprio fondo dall'esercizio dell'attività venatoria, non potendo in tal caso le citate percentuali assumere valore di “limiti massimi” invalicabili e non, come nel caso di cui sopra, quali “soglie minime” di protezione.

Giova, sul punto, osservare che il panorama normativo in materia di caccia ha subito nel tempo un'evoluzione che ha portato ad una graduale affermazione della prevalenza dell'interesse pubblico alla conservazione del patrimonio faunistico sull'interesse privato per l'esercizio della caccia (cfr. T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. I, 25 maggio 2020 n. 1055 che richiama T.A.R. Lombardia, Milano, sez. IV, 21 luglio 2009, n. 4404; T.A.R. Abruzzo, L'Aquila, 18 ottobre 2004 n.1138).

La giurisprudenza testé citata ha posto in rilievo come tale conclusione trovi piena conferma sia nella Legge 11 febbraio 1992 n.157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), che nella giurisprudenza costituzionale (cfr. sentenze nn.1002/1988, 35/1995, 169/1999, 536/2002), oltre a rivelarsi coerente al contesto normativo europeo ed internazionale, che si propone di garantire il sistema ecologico nel suo complesso (cfr., in particolare, le direttive 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979, 85/411/CEE della Commissione del 25 luglio 1985 e 91/244/CEE della Commissione del 6 marzo 1991, con i relativi allegati, concernenti la conservazione degli uccelli selvatici, la Convenzione di Parigi del 18 ottobre 1950, resa esecutiva con legge 24 novembre 1978, n. 812 e la Convenzione di Berna del 19 settembre 1979, resa esecutiva con legge 5 agosto 1981, n. 503). Si è passati, in altri termini, dal diritto soggettivo assoluto di cacciare (di cui all'impianto originario del T.U. delle leggi sulla caccia, di cui al R.D. 5 giugno 1939 n.1016) al divieto generale di caccia, secondo l'impostazione dell'attuale normativa nazionale, europea ed internazionale, salve le specifiche deroghe che la legge ammette per determinate specie, stabilendo, altresì, limiti di tempo, di luogo e di capi da abbattere (cfr. T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. I, 25 maggio 2020 n. 1055).

L'esercizio dell'attività venatoria è, quindi, meramente “consentito”, purché non contrasti con l'esigenza di conservazione della fauna selvatica e non arrechi danno effettivo alle produzioni agricole (cfr. T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. I, 25 maggio 2020 n. 1055).

Esigenze di tutela e di conservazione della fauna selvatica che sono poste a fondamento della disciplina dettata dalla Legge 11 febbraio 1992, n. 157.

In tale prospettiva, a giudizio del Collegio, l'art. 10, comma 3, della Legge 11 febbraio 1992, n. 157, nel prevedere che *“Il territorio agro-silvo-pastorale di ogni regione è destinato per una quota dal 20 al 30 per cento a protezione della fauna selvatica, fatta eccezione per il territorio delle Alpi di ciascuna regione, che costituisce una zona faunistica a sé stante ed è destinato a protezione nella percentuale dal 10 al 20 per cento”*, deve essere interpretato nel senso della introduzione di “percentuali minime” poste a protezione della fauna selvatica e non di “soglie massime” invalicabili a favore del perimetro di estensione dell'attività

venatoria.

Tale conclusione è corroborata da un'interpretazione teleologica dell'art. 10, comma 3, cit., che tenga conto della *ratio legis*, che è quella della protezione della fauna selvatica, patrimonio indisponibile dello Stato, tutelata nell'interesse della comunità nazionale ed internazionale (art. 1, comma 1, della Legge 11 febbraio 1992, n. 157). In quest'ottica, la protezione della fauna selvatica è la regola, mentre l'esercizio dell'attività venatoria l'eccezione, come confermato dal disposto dell'art. 1, comma 2, della citata legge, secondo cui *“L'esercizio dell'attività venatoria è consentito purché non contrasti con l'esigenza di conservazione della fauna selvatica e non arrechi danno effettivo alle produzioni agricole”*.

Una tale conclusione è altresì avvalorata dall'interpretazione letterale e sistematica del medesimo art. 10, comma 3, ove posto in raffronto con le previsioni di cui all'art. 10, comma 5, secondo cui *“Il territorio agro-silvo-pastorale regionale può essere destinato nella percentuale massima globale del 15 per cento a caccia riservata a gestione privata ai sensi dell'articolo 16, comma 1, e a centri privati di riproduzione della fauna selvatica allo stato naturale”*; è evidente che, in linea con il principio *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*, ove il Legislatore abbia inteso fissare una percentuale massima (in questo caso delle aree riservate alla caccia), lo ha fatto espressamente (art. 10, comma 5), dovendosi ritenere invece che in difetto di una espressa previsione, la percentuale di cui all'art. 10, comma 3, indichi una quota percentuale minima funzionale alla protezione della fauna selvatica.

In definitiva, quindi, risultando la *voluntas legis* quella di tutelare la fauna selvatica, l'interpretazione teleologica e letterale del disposto di cui all'art. 10, comma 3, e quella sistematica derivante dal raffronto con la disposizione di cui all'art. 10, comma 5, citato, conducono a ritenere la percentuale dal 20 al 30 % del territorio agro-silvo-pastorale da destinare a protezione della fauna selvatica quale “percentuale minima”, al di sotto della quale sarebbero vanificati gli obiettivi di protezione di cui alla Legge 11 febbraio 1992, n. 157.

Ne discende l'illegittimità del provvedimento di conferma del rigetto dell'istanza di istituzione di divieto di esercizio dell'attività venatoria, nella misura in cui giustifica la non conformità alla pianificazione venatoria sulla scorta del fatto che è *“stata già raggiunta la quota del 30 per cento del territorio agro-silvopastorale che l'articolo 10 comma 3 della LR 10/2004 definisce come quota massima destinata a protezione della fauna selvatica”*, venendo in rilievo non una percentuale massima di sbarramento alle aree di protezione della fauna selvatica, quanto piuttosto una percentuale minima che la pianificazione regionale deve garantire per la tutela della fauna selvatica.

Per completezza espositiva, quanto al profilo del rigetto dell'istanza che, con riferimento ai “motivi etici/scientifici”, precisa che *“detti motivi sono inconferenti e inidonei a giustificare la richiesta di esclusione ai sensi dell'art. 15, L. 157/1992”*, osserva il Collegio che la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo con varie pronunce ha affermato che il proprietario di un fondo non è tenuto a tollerare che altri vi pratichino la caccia, se l'esercizio di tale attività si pone in contrasto con le proprie convinzioni personali e morali. Secondo la Corte di Strasburgo infatti, essendo l'attività venatoria esercitata a fini prevalentemente ricreativi, una legislazione nazionale non può impedire al proprietario di negare l'accesso al proprio fondo quando la caccia è vista da chi non la pratica come una ingerenza sproporzionata di terzi nella propria sfera privata (CEDU-Grande Camera, 26.6.2012, Herrmann vs. Germania) richiamandosi all'art. 9 CEDU in tema di libera espressione del pensiero oltre

che al Primo Prot Add. CEDU in tema di tutela del diritto di proprietà (T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. II, 6 maggio 2024 n. 321). La Corte di Strasburgo ha dunque aderito ad un concetto ampio di proprietà comprensivo di un vero e proprio diritto di esprimere e attuare, attraverso il fondo, le proprie idee che si traduce nella libertà di non rendere disponibile il proprio fondo per la cattura e l'uccisione degli animali selvatici.

Orbene, contrariamente a quanto argomentato nel primo provvedimento di rigetto richiamato *per relationem*, la normativa di rango primario permette, in via generale, la sottrazione del fondo su richiesta del proprietario alla sola condizione negativa che tale sottrazione non sia di ostacolo alla pianificazione faunistico venatoria e, quindi, anche per le per ragioni etiche e morali contemplate dalla giurisprudenza CEDU.

In conclusione, quindi, il provvedimento di conferma del rigetto deve ritenersi illegittimo per difetto di motivazione, non risultando adeguatamente circostanziato alcun profilo di incompatibilità dell'istanza della ricorrente con il piano faunistico venatorio, circostanza questa che consente di assorbire le ulteriori censure e di ritenere non rilevanti le questioni di legittimità costituzionale prospettate.

In conclusione, il ricorso introduttivo deve essere dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse e il ricorso per motivi aggiunti deve essere accolto, con conseguenziale annullamento degli atti impugnati.

La peculiarità e la parziale novità delle questioni trattate consentono di compensare le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo, Sezione staccata di Pescara (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso introduttivo e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, così dispone:

- dichiara improcedibile il ricorso introduttivo del giudizio per sopravvenuta carenza di interesse;
- accoglie il ricorso per motivi aggiunti e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati;
- compensa le spese di lite.

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

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio del giorno 14 aprile 2026.