



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1130 del 2021, proposto da Ambito Territoriale Caccia Bi 1, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Luca Siletti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Graglia, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Carlo Merani, Andrea Cermele, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

dell'ordinanza contingibile e urgente nr.33 del 29/10/2021 avente ad oggetto “*istituzione del divieto di caccia ai sensi dell'art.21 Legge nr. 157 del 11/2/1992 nella frazione Casale Bertoletto per la stagione venatoria 2021/2022*”, nonché di tutti gli atti presupposti, preparatori, connessi e consequenziali.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Graglia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 maggio 2022 il dott. Angelo Roberto Cerroni e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – Con ordinanza sindacale n. 33 del 29 ottobre 2021, il Sindaco del Comune di Graglia ha istituito un divieto di caccia ai sensi dell'art. 21 della legge n. 157 dell'11 febbraio 1992 nella frazione Casale Bertoletto per la stagione venatoria 2021/2022 nell'area delimitata dalla scuola di Valle, dalla strada comunale regione Bertoletto e dallo spartiacque del canale di deflusso delle acque piovane verso il Rio Boiro. Il provvedimento, traendo argomento da segnalazioni del corpo docente, si fonda sul rilievo che la conformazione del canale affluente del Rio Boiro adiacente alla scuola costituisce una naturale cassa di risonanza capace di amplificare il suono degli spari e spaventare in maniera seria gli alunni, come sarebbe avvenuto già negli ultimi anni.

2. – L'Ambito territoriale di caccia Bi 1 (di seguito: ATC B1) è insorto avverso la prefata ordinanza deducendo tre profili di illegittimità, accompagnati da apposita istanza di sospensione cautelare.

2.1. – Violazione e falsa applicazione dell'art. 54 TUEL – eccesso di potere – illegittimità dell'ordinanza per difetto dei presupposti di legge previsti dalla norma. Il ricorrente denuncia l'insussistenza dei presupposti normativamente previsti per l'esercizio del potere sindacale d'ordinanza: mancherebbe, infatti, la situazione di effettivo pericolo e il danno grave per l'incolumità pubblica, che si esaurirebbe nella minaccia della tranquillità delle scolaresche, in difetto di probanti riscontri concreti nella parte motiva; difetterebbe poi l'esigenza di interventi contingibili e urgenti, a mente del fatto che sia l'attività scolastica sia la caccia si sarebbero svolte pacificamente in quei luoghi da decenni senza rilevare pericolo alcuno, indi non si

comprende il carattere di allegata contingibilità che avrebbe occasionato il provvedimento; inoltre, non appare predicabile l'impraticabilità di ordinari strumenti previsti dall'ordinamento a disposizione dell'Amministrazione comunale visto che si sarebbe potuta trovare un'intesa con ATC B1 per la limitazione dell'attività venatoria nei soli giorni del sabato e della domenica. *In limine*, l'Ambito territoriale lamenta l'assenza di temporaneità della situazione di pericolo da fronteggiare: l'ordinanza, infatti, riguarderebbe l'intera stagione venatoria 2021/22 e affronterebbe una situazione prevedibile e permanente a dispetto di quanto opinato dall'Amministrazione.

2.2. – Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 241/1990 per carenza di motivazione – eccesso di potere per incongrua ed illogica motivazione a base dell'atto impugnato.

Il provvedimento poggerrebbe su una motivazione contraddittoria ed illogica in quanto al di là di un vago riferimento al disturbo arrecato dagli spari e ad una segnalazione non meglio specificata null'altro verrebbe concretamente detto circa l'effettività del pericolo e il tipo di danno paventato.

2.3. – Eccesso di potere, errata valutazione e travisamento dei fatti, mancanza di idonea istruttoria.

L'Ambito territoriale lamenta che l'Amministrazione comunale non avrebbe effettuato alcun accertamento circa l'effettiva sussistenza di una situazione di danno attuale o di pericolo concreto ed incombente: mancherebbe, in altre parole, una adeguata attività istruttoria attraverso la quale sarebbero dovuti emergere elementi di fatto rilevanti e in grado di giustificare l'intervento comunale di urgenza.

3. – L'Amministrazione comunale si è costituita in giudizio e ha articolato difese nel merito domandando la reiezione del gravame.

4. – All'esito dell'udienza camerale del 15 dicembre 2021, il Collegio ha parzialmente accolto l'istanza sospensiva, limitando gli effetti inibitori del provvedimento impugnato alla sola giornata del mercoledì, in cui si ravvisa la sovrapposizione tra calendario venatorio e calendario scolastico con preminenza, in

tal caso dell'esigenza di salvaguardia della tranquillità e della sicurezza degli allievi esposti all'amplificazione sonora dei colpi esplosi nel vicino canalone.

5. – Espletato lo scambio di memorie difensive *ex art. 73 cod. proc. amm.*, la causa è venuta in discussione all'udienza pubblica del 18 maggio 2022 ed è stata trattenuta in decisione.

6. – Le doglianze sono complessivamente fondate.

7. – Appare opportuno premettere che la competenza in materia di caccia spetta, ai sensi della legge n. 157 del 1992, allo Stato e alle Regioni (*cf.*, per queste ultime, in particolare gli artt. 9 e 14), mentre nessuna competenza ordinaria è attribuita sul punto ai Comuni.

8. – Tuttavia, in linea generale e astratta, pur a fronte di una disciplina settoriale che non riconosce in capo al Comune alcuna competenza in materia di attività venatoria, si deve ritenere applicabile la normativa generale, espressione di un potere atipico e residuale, in materia di ordinanze contingibili e urgenti, come stabilita dall'art. 50, comma 5, e dall'art. 54, comma 4, del D. Lgs. n. 267 del 2000 (T.U.E.L.), allorquando se ne configurino i relativi presupposti (*cf.* Consiglio di Stato, Sez. V, 29 maggio 2019, n. 3580; 12 giugno 2009, n. 3765; T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 8 giugno 2010, n. 1758).

9. – Difatti, secondo la consolidata giurisprudenza, *"il potere sindacale di emanare ordinanze contingibili ed urgenti ai sensi degli articoli 50 e 54 D. Lgs. n. 267 del 2000 richiede la sussistenza di una situazione di effettivo pericolo di danno grave ed imminente per l'incolumità pubblica, non fronteggiabile con gli ordinari strumenti di amministrazione attiva, debitamente motivata a seguito di approfondita istruttoria. In altri termini, presupposto per l'adozione dell'ordinanza extra ordinem è il pericolo per l'incolumità pubblica dotato del carattere di eccezionalità tale da rendere indispensabile interventi immediati ed indilazionabili, consistenti nell'imposizione di obblighi di fare o di non fare a carico del privato"* (Consiglio di Stato, V, 16 febbraio 2010, n. 868).

Pur essendo, quindi, astrattamente utilizzabile, anche nella materia *de qua*, lo strumento dell'ordinanza contingibile e urgente, è comunque necessario che ne ricorrano i presupposti giustificativi in grado di supportare il legittimo esercizio di tale potere (Consiglio di Stato, V, 22 maggio 2019, n. 3316).

10. – Applicando siffatte coordinate ermeneutiche alla fattispecie concreta venuta allo scrutinio, il Collegio non si può esimere dal rilevare che appaiono carenti gli estremi di eccezionalità della situazione e della sua non fronteggiabilità con gli ordinari strumenti previsti dall'ordinamento. Invero, l'Amministrazione comunale ravvisa il presupposto legittimante del potere di ordinanza sindacale nell'esigenza di garantire la tranquillità e la sicurezza degli allievi minori che frequentano la scuola di Valle sul rilievo che il canalone adiacente alla scuola costituisca una cassa di risonanza naturale tale da amplificare il fragore degli spari che si propaga sino alle aule cagionando molestie e interruzioni della didattica.

10.1. – Ad avviso del Collegio, siffatta esigenza non riveste carattere di eccezionalità ed urgenza essendo intrinsecamente connaturata alla morfologia del territorio preso in considerazione, sul quale insistono, ciascuno nel proprio ambito e da tempo risalente, sia il plesso scolastico sia l'area adibita ad attività venatoria: l'Amministrazione non adduce alcun elemento istruttorio che possa giustificare il configurarsi di una situazione inedita e impreveduta tale da far sorgere il paventato grave pericolo a minaccia dell'incolumità pubblica e della sicurezza urbana.

10.2. – Inoltre, appare carente il presupposto di interinalità connesso all'urgenza e alla contingibilità del provvedere *extra ordinem* del Sindaco: l'ordinanza in esame delimita, infatti, come proprio ambito temporale di applicazione l'intera stagione venatoria 2021/2022, indi detta un regime inibitorio perdurante nel tempo sino a tutto il 2022, con un'irragionevole protrazione che sconfessa l'irrinunciabile requisito di contingibilità di questa peculiare fattispecie provvedimento.

10.3. – Vale anche osservare che, a parere del Collegio, l'ordinamento statale detta una minuziosa disciplina in materia di attività venatoria la quale, in disparte il cospicuo apparato di divieti che già di per sé potrebbe soccorrere al caso di specie

(*cf.* art. 21 legge 157/1992), demanda a Regioni e Province l'adozione dei Piani faunistico-venatori e dei relativi regolamenti di attuazione ripartendo il territorio agro-silvo-pastorale in ambiti territoriali di caccia omogenei. Orbene, le esigenze connaturate alla morfologia del territorio dell'Area Casale Bertolotto ben potrebbero essere segnalate alle competenti Autorità Regionali e Provinciali in sede di revisione periodica degli atti generali programmatori in materia faunistico-venatoria: si potrebbe astrattamente congetturare, ad esempio, la rimodulazione spazio-temporale dell'attività venatoria, anche a mente dell'art. 14, co. 16 legge 157/1992 per cui *“i calendari venatori delle province devono indicare le zone dove l'attività venatoria è consentita in forma programmata, quelle riservate alla gestione venatoria privata e le zone dove l'esercizio venatorio non è consentito”*.

Del resto, non può sfuggire al Collegio che le esigenze ravvisate dall'Amministrazione comunale si limiterebbero alla salvaguardia della tranquillità e dell'incolumità degli allievi frequentanti la scuola di Valle, sicché troverebbero adeguata soddisfazione con la rimodulazione dell'attività venatoria nella sola giornata di sovrapposizione del calendario venatorio e del calendario scolastico, ossia il mercoledì, *ratio decidendi* sottesa peraltro alla statuizione cautelare di questo Tribunale.

In tale prospettiva appare utile che la decisione della presente controversia sia comunicata anche alla Regione Piemonte per le valutazioni del caso per quanto di competenza regionale.

11. – *In limine*, il Collegio deve osservare che merita favorevole scrutinio anche l'ultima censura, afferente alla dedotta carenza istruttoria: non potendo utilmente soccorrere gli elementi di motivazione postuma prodotti dal Comune solo in fase di giudizio, mette conto di rilevare che l'ordinanza *ex se* si limita a menzionare apoditticamente non meglio precisate richieste del corpo docente della Scuola di Valle, ma non adduce elementi istruttori sufficientemente comprovanti la situazione di fatto che ha occasionato l'eccezionalità dell'intervento *extra ordinem*, né utili a

corroborare la straordinarietà delle esigenze che si è inteso soddisfare.

12. – Tutto ciò considerato, il gravame si appalesa fondato e deve essere accolto con conseguente annullamento dell'ordinanza sindacale impugnata.

13. – Sussistono giustificati motivi per disporre la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'ordinanza impugnata.

Spese compensate.

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

Manda alla Segreteria della Sezione di comunicare la presente sentenza anche alla Regione Piemonte ai fini di cui in motivazione.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 18 maggio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Prosperi, Presidente

Flavia Riso, Consigliere

Angelo Roberto Cerroni, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Angelo Roberto Cerroni

IL PRESIDENTE
Raffaele Prosperi

IL SEGRETARIO