

Diniego dell'autorizzazione al transito sulle strade comunali coperte da neve interdette al traffico per l'accesso ai terreni di proprietà di un'azienda faunistico-venatoria l'esercizio della caccia

T.A.R. Piemonte, Sez. I 25 giugno 2024, n. 786 - Prosperi, pres.; Pavia, est. - Fantino (avv.ti Scaparone e Cerutti) c. Comune di Marmora (avv. Martino).

Caccia - Richiesta di autorizzazione al transito sulle strade comunali coperte da neve interdette al traffico per l'accesso ai terreni di proprietà di un'azienda faunistico-venatoria l'esercizio della caccia - Diniego.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Il 2 novembre 2021 il Sindaco del Comune di Marmora (CN) ha interdetto al traffico la strada Tolosano - Colle Esischie e, il successivo 15 novembre, l'Azienda faunistico venatoria la Bianca ha chiesto l'autorizzazione al transito per poter accedere ai terreni di sua proprietà.
2. Il 27 gennaio 2022 il Sindaco ha respinto l'istanza, annullando al contempo il silenzio assenso eventualmente formatosi; i ricorrenti hanno allora impugnato il provvedimento, con ricorso notificato il 25 marzo 2022 e depositato il successivo 28 marzo.
3. Il 28 settembre 2022 l'Azienda rappresentata dal ricorrente ha presentato un'ulteriore istanza di autorizzazione, che è stata respinta il successivo 15 novembre 2022.
4. Con motivi aggiunti, notificati e depositati il 15 dicembre 2022, il ricorrente ha impugnato il provvedimento *de quo* chiedendone l'annullamento, previa sospensione cautelare, perché asseritamente illegittimo.
5. All'esito dell'udienza camerale del 10 gennaio 2023 il Collegio ha respinto l'istanza cautelare del ricorrente ma la decisione è stata riformata dal Consiglio di Stato, il quale ha ritenuto che le esigenze rappresentate potessero essere soddisfatte con una sollecita fissazione dell'udienza di merito (ord. n. 757/23).
6. A causa dell'approssimarsi della stagione invernale, il 30 ottobre 2023 l'Azienda rappresentata dal ricorrente ha presentato una nuova istanza di autorizzazione al transito.
7. Il 2 novembre 2023 il Sindaco ha nuovamente ordinato la chiusura al traffico veicolare della strada in oggetto (dalla borgata Tolosano al Colle Esischie) nonché di tutte quelle comunali non comprese nel servizio di sgombero neve e, il 18 gennaio 2024, ha respinto l'istanza dell'azienda del ricorrente (provvedimento numero 142 del 18 gennaio 2024).
8. Con motivi aggiunti, notificati e depositati il 26 gennaio 2024, il ricorrente ha impugnato il provvedimento *de quo*, chiedendone l'annullamento, previa sospensione cautelare, perché asseritamente illegittimo.
9. Con decreto n. 39 del 27 gennaio 2024 il Presidente di questo Tribunale ha respinto l'istanza di cautelare monocratica del ricorrente e, all'udienza camerale del 6 marzo 2024, il Collegio ha definitivamente respinto la domanda ma, anche in questo caso, il Consiglio di Stato ha riformato la decisione *de qua* sollecitando la fissazione dell'udienza di merito (ord. N. 1564/24).
10. All'esito dell'udienza pubblica, svolatasi in data 11 giugno 2024, la causa è stata trattenuta in decisione.
11. In via preliminare, il Collegio deve dare atto dell'improcedibilità per sopravvenuto difetto di interesse del ricorso introduttivo e del primo atto di motivi aggiunti in quanto l'interesse del ricorrente si è trasferito sull'impugnazione dell'ultimo diniego dell'autorizzazione al transito (n. 142 del 18 gennaio 2024).
Come noto, in omaggio al principio di effettività della tutela giurisdizionale, nel processo amministrativo il ricorso «*deve essere dichiarato improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse, quando il processo non possa per qualsiasi motivo produrre un risultato utile per la parte ricorrente in primo grado o appellante, in quanto la decisione di annullamento non può comportare più alcuna utilità neppure meramente strumentale o morale*» (ex multis T.A.R. Molise, sez. I, 2 maggio 2023, n. 142).
Ciò posto, nel caso di specie l'efficacia di entrambi i provvedimenti impugnati è venuta meno con lo spirare delle esigenze che ne hanno legittimato l'adozione: in particolare, l'ordinanza n. 7/2021 è stata revocata il 26 maggio 2022 (prov. n. 4/2214/2022) mentre quella n. 14/22 è venuta meno in data 8 giugno 2023 (prov. n. 4/23).
Poiché, quindi, i ricorrenti non potrebbero trarre alcun giovamento dall'eventuale annullamento degli atti gravati con il ricorso introduttivo e con il primo dei motivi aggiunti le impugnazioni devono essere dichiarate inammissibili per sopravvenuto difetto di interesse.
12. Nel merito dei secondi motivi aggiunti, il Collegio è tenuto a esaminare preventivamente l'asserito vizio di incompetenza in quanto, per giurisprudenza costante, nel processo amministrativo il vizio *de quo* «*deve essere sempre scrutinato per primo poiché, se fosse fondato, la valutazione nel merito della controversia alla stregua delle altre censure*



sostanziali proposte sarebbe impedita, risolvendosi in un giudizio meramente ipotetico sull'ulteriore attività amministrativa dell'organo competente, cui spetta l'effettiva valutazione della vicenda e che potrebbe emanare, o meno, l'atto in questione e, comunque, provvedere con un contenuto diverso; la decisione di accoglimento del ricorso, fondata sul vizio d'incompetenza, esaurisce l'oggetto stesso del giudizio e rende obbligatorio l'assorbimento delle eventuali censure sostanziali, dato che in tutte le situazioni di incompetenza e di carenza di proposta o di parere obbligatorio si versa nella situazione in cui il potere amministrativo non è stato ancora esercitato, sicché il giudice, anche ai sensi ex art. 34, comma 2 c.p.a., non può fare altro che rilevare il relativo vizio e assorbire tutte le altre censure, non potendo ritenersi vincolato dalla prospettazione del ricorrente e dalla eventuale graduazione dei motivi da quest'ultimo effettuata» (ex multis Consiglio di Stato sez. IV, 4 agosto 2023, n. 7534).

La censura è tuttavia infondata.

In primo luogo, il divieto di circolazione è stato disposto con un'inoppugnata ordinanza contingibile e urgente del Sindaco e, pertanto, in omaggio ai generali principi del diritto amministrativo, l'eventuale deroga non può che essere disposta da colui che ha emanato l'atto.

A ciò si aggiunga che, nonostante sia vero che l'art. 28 della legge regionale n. 2/09 sancisce che, al di fuori delle piste sciabili, il Comune possa autorizzare l'utilizzo di motoslitte e relativi accessori o mezzi assimilabili su percorsi comunali stabiliti «a residenti, proprietari, gestori o conduttori di strutture o immobili non accessibili da strade aperte al pubblico, o gestori di attività di trasporto a servizio delle strutture o immobili medesimi o, temporaneamente, per altri motivati scopi professionali» e che tale disposizione, in omaggio all'art. 107 del TUEL ed al conseguente principio di separazione tra politica e amministrazione, non può che essere intesa come attributiva del potere *de quo* al competente organo dirigenziale, è altrettanto vero che nel caso di specie ci si trova innanzi a un provvedimento emanato da un Sindaco di un Comune di circa 50 abitanti ed è, pertanto, sussumibile nel disposto dell'articolo 53, comma 23, della legge 388/00, a mente del quale «gli enti locali con popolazione inferiore a cinquemila abitanti fatta salva l'ipotesi di cui all'articolo 97, comma 4, lettera d), del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, anche al fine di operare un contenimento della spesa, possono adottare disposizioni regolamentari organizzative, se necessario anche in deroga a quanto disposto all'articolo 3, commi 2, 3 e 4, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e all'articolo 107 del predetto testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, attribuendo ai componenti dell'organo esecutivo la responsabilità degli uffici e dei servizi ed il potere di adottare atti anche di natura tecnica gestionale».

Alla luce di quanto esposto la censura è infondata e deve essere respinta.

12. Con le restanti censure il ricorrente sostiene che la propria azienda avrebbe diritto all'autorizzazione in virtù del combinato disposto dell'art. 28 della l.r. 2/09 e della successiva D.R.G. n. 111-7437 del 3 agosto 2018 in quanto rientrante nel novero dei «gestori e/o conduttori di strutture adibite ad attività di esercizio commerciale e turistico-ricettivo non altrimenti accessibili da strade aperte al pubblico».

A ciò si aggiungerebbe che l'art. 37 del regolamento regionale DGR n. 15-11925/2004 consentirebbe ai conduttori dei terreni inclusi nell'area oggetto del divieto di poter raggiungere i propri fondi e, quindi, tutti i soci dell'azienda dovrebbero poter raggiungere la struttura.

Inoltre, l'art. 11, comma 4, lett. b, della l.r. 32/82 escluderebbe, dai provvedimenti di interdizione al transito su strade, i mezzi motorizzati dei soggetti che svolgono attività di controllo faunistico, in cui sarebbero ricompresi anche i concessionari aziende faunistico-venatorie e agri-turistico-venatorie, in virtù del successivo comma 6; né, stante l'ampia estensione delle aree da controllare, sarebbe possibile imporre l'indicazione dei percorsi che intende seguire.

13. Il motivo è infondato.

Come noto, il disposto dell'art. 28, comma 1, lett. c), della l.r. 2/09 (concernente «l'autorizzazione all'uso di motoslitte e relativi accessori o mezzi assimilabili su percorsi comunali stabiliti è rilasciata dal comune a residenti, proprietari, gestori o conduttori di strutture o immobili non accessibili da strade aperte al pubblico, o gestori di attività di trasporto a servizio delle strutture o immobili medesimi o, temporaneamente, per altri motivati scopi professionali») è stato attuato dalla DGR n. 111-7437 del 3 agosto 2018 la quale, per quanto qui di interesse, ha precisato, al paragrafo 3, sia che «L'autorizzazione è valida esclusivamente per il transito sui percorsi stabiliti dal comune e previa concertazione con il gestore degli impianti di risalita, in caso di interferenze con le piste da sci» sia che essa è «rilasciata sulla base dei seguenti parametri numerici:

- a) per i soggetti residenti, proprietari e conduttori di immobili non altrimenti accessibili da strade aperte al pubblico, nel numero di due per ogni nucleo familiare;
- b) per i soggetti gestori e/o conduttori di strutture adibite ad attività di esercizio commerciale e turistico-ricettivo non altrimenti accessibili da strade aperte al pubblico, nel numero massimo di tre per ogni struttura gestita e/o condotta, fatte salve particolari esigenze, valutate dai comuni interessati, per le quali è possibile autorizzare un ulteriore mezzo;
- c) per i gestori di attività di trasporto a servizio delle strutture o degli immobili non altrimenti accessibili da strade aperte al pubblico, nel numero di tre».

Ebbene, premesso che si tratta di una disposizione eccezionale la quale, come tale, deve essere oggetto di stretta interpretazione, appare evidente che l'attività dell'azienda del ricorrente non rientri in nessuna delle ipotesi indicate in

quanto essa non può essere sussunta nel novero dei proprietari, gestori o conduttori di strutture o immobili non accessibili da strade aperte al pubblico in quanto tale categoria comprende solo i beni destinati a attività commerciali o turistiche, come del resto precisato dal paragrafo 3 della DGR n. 111-7437 del 3 agosto 2018.

Al contrario, l'azienda del ricorrente non ha, né può avere, uno scopo di lucro, come del resto pacificamente ammesso dallo stesso ricorrente che, a pagina 13 dei propri motivi aggiunti, nel citare una decisione del Consiglio di Stato, evidenzia che *«la gestione privata della caccia mediante aziende faunistico-venatorie, senza fine di lucro e soggette a tassa di concessione regionale, risponde, al pari della gestione pubblica della caccia, a prevalenti finalità naturalistiche e faunistiche»*.

A ciò si aggiunga che, poiché lo scopo dell'autorizzazione *de qua* è quello di consentire ai proprietari gestori e/o conduttori di raggiungere i propri immobili qualora essi non siano accessibili da strade aperte al pubblico, l'istanza, e la relativa autorizzazione, devono necessariamente contenerne il nominativo degli interessati e l'indicazione del percorso a cui essi dovranno attenersi, così come prescritto dallo stesso comma 5 del paragrafo 3 della DGR in esame il quale, sancisce, alla lettera b), che l'autorizzazione deve contenere l'indicazione del *«percorso comunale stabilito al fine esclusivo di raggiungere, con il tracciato più breve e limitando il più possibile le interferenze con le piste o altri tracciati, le strutture e gli immobili altrimenti non accessibili»*.

Indicazione, questa, che non è contenuta nell'istanza di autorizzazione, in cui è stata genericamente indicata la *«necessità di percorrere tutte le strade innevate ordinariamente interdette al traffico per raggiungere le varie parti del territorio che costituisce il compendio aziendale»* che, come del resto precisato nella propria impugnazione, è pari a quasi 3.500,00 ettari.

Né è possibile rinvenire un diritto all'autorizzazione *de qua* nell'art. 37, comma 1, lett b), del regolamento regionale DGR n. 15-11925/2004 in quanto il suo ambito operativo è circoscritto ai giorni in cui si svolge l'attività venatorie (*«per motivi di sicurezza, nelle giornate di attività venatoria e ai fini di tutela nei periodi della riproduzione della fauna selvatica, esclusivamente nelle aree individuate e opportunamente segnalate dal concessionario, percorrere qualsiasi strada o sentiero all'interno delle aziende, ad eccezione delle strade pubbliche, con mezzi motorizzati, salvo quelli agricoli. È parimenti vietato il percorso fuori da strade e sentieri. Da tali divieti sono esonerati: i conduttori dei terreni inclusi nel perimetro dell'azienda per raggiungere gli stessi, il concessionario o i soggetti dallo stesso autorizzati, gli agenti di vigilanza preposti»*).

Del pari inconferente è il riferimento all'art. 11, comma 4, della legge regionale n. 32 del 2 novembre 1982, a fronte del quale dalle interdizioni al transito per ragioni di tutela ambientale e sicurezza stradale sono esclusi *«i mezzi motorizzati dei soggetti incaricati ad esercitare operazioni di controllo faunistico, a norma dell'articolo 20 della legge regionale 19 giugno 2018, n. 5 (Tutela della fauna e gestione faunistico-venatoria), e i mezzi motorizzati dei soggetti autorizzati al prelievo venatorio del cinghiale (Sus scrofa), limitatamente ai giorni durante i quali si esercitano tali attività»*.

Nonostante, infatti, sia vero che, ai sensi del menzionato art. 20, comma 5, della legge regionale 19 giugno 2018, n. 5, per *«l'attuazione dei piani di controllo le province e la Città metropolitana di Torino si avvalgono, oltre che dei soggetti previsti dall'articolo 19 della legge 157/1992, anche delle guardie venatorie volontarie e di cacciatori nominativamente individuati, in possesso di specifica formazione, sulla base di programmi concordati con ISPRA, operanti sotto il coordinamento delle medesime amministrazioni»* mentre, in base al successivo comma 6, per *«le azioni di controllo delle specie di fauna selvatica all'interno delle aziende faunistico-venatorie e agri-turistico-venatorie, le province e la Città metropolitana di Torino autorizzano il concessionario che si avvale dei soggetti di cui al comma 5»*, è altrettanto vero che l'autorizzazione *de qua*, esattamente come quella per raggiungere i propri fondi o immobili, deve essere riferita a persone determinate il cui nominativo non è però stato inserito nell'istanza di autorizzazione.

Anche in questo caso, infatti, l'autorizzazione è riferita all'azienda nella sua interezza e gli unici riferimenti nominativi presenti sono quelli dei soci Aita Rolando e Occello Roberto che, a dire dei ricorrenti, sarebbero *«proprietari di fondi conferiti all'Azienda e, quindi, necessitano della suddetta autorizzazione al fine sia di svolgere i compiti connessi all'attività dell'Azienda sia di raggiungere le loro proprietà»*.

Tuttavia, come precedentemente osservato, l'autorizzazione *de qua* non può essere rilasciata all'azienda nel suo complesso per consentire ad alcuni soci accedere ai fondi di loro proprietà o per consentire a soggetti non preventivamente determinati di svolgere funzioni di controllo faunistico-venatorio, anche perché essi sarebbero legittimati a proporre un'istanza *uti singuli*, purché essa contenga anche l'indicazione dei percorsi che si intendono percorrere.

14. In conclusione, alla luce di quanto esposto, il ricorso è infondato e deve essere respinto.

15. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

(Omissis)