

**Il T.A.R. Valle d'Aosta sulla sospensione della licenza per porto d'armi ad uso venatorio
(T.A.R. Valle d'Aosta, sez. Un., sent. 18 maggio 2020, n. 10)**

Non è possibile sospendere l'efficacia di una licenza di porto di fucile ad uso caccia "fino all'esito del procedimento penale", dal momento che la sospensione ha natura precauzionale limitata e deve, dunque, essere a tempo determinato. La valutazione dell'Amministrazione in tema di vigilanza in materia di armi e pubblica sicurezza è contrassegnata da elevata discrezionalità, tuttavia non può trasmodare in irrazionalità manifesta, dovendo le condizioni personali del titolare del titolo ampliativo essere valutate non già in astratto, ma in concreto, sulla base di elementi obiettivi idonei ad evidenziare la scarsa affidabilità del soggetto all'uso corretto delle armi

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Valle D'Aosta

(Sezione Unica)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1 del 2020, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'Avv. Hebert D'Herin ed elettivamente domiciliato presso lo studio dello stesso in Aosta, Via Monte Solarolo n. 26;

contro

- il Ministero dell'Interno, in persona del Ministro pro-tempore, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Torino e domiciliato presso la sede della stessa in Torino, Via dell'Arsenale n. 21;

- la Questura di Aosta, in persona del Questore pro-tempore;

per l'annullamento

- del decreto del Questore di Aosta -OMISSIS- del 31 ottobre 2019, notificato in data 8 novembre 2019, con cui è stata sospesa "la licenza di porto di fucile uso caccia nr. -OMISSIS- rilasciata in data

10.06.2017 dalla Questura di Aosta al sig. -OMISSIS-(...) fino ad esito procedimento penale di tutte le pendenti situazioni giudiziarie a suo carico”;

- all’occorrenza, della lettera della Questura di Aosta, Divisione Polizia Amministrativa e Sociale e dell’Immigrazione, prot. n. -OMISSIS- del 25/9/2019 con cui è stato comunicato al ricorrente l’“avvio del procedimento amministrativo ai sensi degli artt. 7 e 8 della Legge n. 241/1990 e succ. mod., volto alla revoca della licenza di porto di fucile uso caccia nr. -OMISSIS- rilasciata in data 10.06.2017 dalla Questura di Aosta”;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l’atto di costituzione in giudizio del Ministero dell’Interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Designato relatore il consigliere Antonio De Vita;

Tenutasi l’udienza in data 5 maggio 2020, senza discussione orale e mediante collegamento da remoto in videoconferenza, ai sensi dell’art. 84, commi 5 e 6, del decreto legge n. 18 del 2020, convertito in legge n. 27 del 2020, come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso notificato in data 24 dicembre 2019 e depositato il 7 gennaio 2020, il ricorrente ha impugnato il decreto del Questore di Aosta -OMISSIS-del 31 ottobre 2019, notificato in data 8 novembre 2019, con cui gli è stata sospesa “la licenza di porto di fucile uso caccia nr. -OMISSIS- rilasciata in data 10.06.2017 dalla Questura di Aosta (...) fino ad esito procedimento penale di tutte le pendenti situazioni giudiziarie a suo carico”.

Il ricorrente, titolare della licenza di porto di fucile uso caccia dal 10 giugno 2017, in data 25 settembre 2019, ha ricevuto dalla Questura di Aosta la comunicazione di avvio del procedimento finalizzata alla revoca della predetta licenza, sul presupposto che lo stesso non avrebbe più garantito l’“affidamento di non abusare del titolo autorizzatorio in suo possesso”, poiché rinviato a giudizio in un procedimento penale e sottoposto ad indagini per altri reati. Il ricorrente, con memoria del 9 ottobre 2019, ha formulato delle osservazioni, sottolineando come le condotte addebitategli non sarebbero sintomatiche della sua pericolosità e inaffidabilità con riguardo all’uso delle armi, contestando altresì la qualifica di “rinviato a giudizio”, in riferimento ad un procedimento penale, e documentando, infine, l’avvenuto proscioglimento in relazione ad altro procedimento penale. Tuttavia il Questore, dopo aver disatteso le richiamate osservazioni del ricorrente, con il decreto del

31 ottobre 2019 ha disposto a carico dello stesso la sospensione della licenza di porto di fucile uso caccia, fino all'esito del procedimento penale e di tutte le pendenti situazioni giudiziarie a suo carico. Assumendo l'illegittimità del predetto provvedimento, il ricorrente ne ha chiesto l'annullamento, in primo luogo, per violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 10, 11 e 43 del R.D. n. 773 del 1931 (T.U.L.P.S.), per violazione e falsa applicazione dell'art. 21 quater, comma 2, della legge n. 241 del 1990 e per eccesso di potere per irragionevolezza ed ingiustizia manifeste.

Ulteriormente sono stati dedotti la violazione dell'art. 27 Cost., la violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 10, 11 e 43 del R.D. n. 773 del 1931 (T.U.L.P.S.), il difetto di motivazione in merito al rapporto tra le condotte contestate in sede penale ed il pericolo di abuso del titolo autorizzatorio e il difetto assoluto di istruttoria.

Inoltre sono stati dedotti la violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 10, 11 e 43 del R.D. n. 773 del 1931 (T.U.L.P.S.), l'irragionevolezza ed ingiustizia manifeste in ragione dell'estraneità delle condotte contestate in sede penale rispetto ai requisiti del titolo autorizzatorio e il difetto assoluto di motivazione.

Infine, sono stati dedotti la violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 10, 11 e 43 del R.D. n. 773 del 1931 (T.U.L.P.S.), l'irragionevolezza e la contraddittorietà manifeste in ragione dell'omessa comminazione del divieto di detenzione delle armi ai sensi dell'art. 39 T.U.L.P.S.

Si è costituito in giudizio il Ministero dell'Interno, che ha chiesto il rigetto del ricorso.

In prossimità dell'udienza di merito, i difensori delle parti hanno depositato memorie e documentazione a sostegno delle rispettive posizioni.

All'udienza del 5 maggio 2020, svoltasi senza discussione orale e mediante collegamento da remoto in videoconferenza, ai sensi dell'art. 84, commi 5 e 6, del decreto legge n. 18 del 2020, convertito in legge n. 27 del 2020, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso è fondato.

2. Con la prima doglianza si assume l'illegittimità del decreto impugnato, poiché lo stesso ha sospeso la licenza rilasciata al ricorrente per un tempo indefinito e senza la fissazione di un termine finale, in violazione dell'art. 21 quater della legge n. 241 del 1990.

2.1. La doglianza è fondata.

Il decreto impugnato ha disposto che "la licenza di porto di fucile uso caccia [rilasciata al ricorrente] è sospesa fino ad esito procedimento penale di tutte le pendenti situazioni giudiziarie a suo carico".

Tuttavia tale determinazione, di natura temporanea e non definitiva, si pone in contrasto con il disposto di cui all'art. 21 quater, comma 2, della legge n. 241 del 1990, secondo il quale "l'efficacia ovvero l'esecuzione del provvedimento amministrativo può essere sospesa, per gravi ragioni e per il tempo strettamente necessario, dallo stesso organo che lo ha emanato ovvero da altro organo previsto dalla legge. Il termine della sospensione è esplicitamente indicato nell'atto che la dispone e può essere prorogato o differito per una sola volta, nonché ridotto per sopravvenute esigenze. La sospensione non può comunque essere disposta o perdurare oltre i termini per l'esercizio del potere di annullamento di cui all'articolo 21-nonies".

Difatti, la sospensione della licenza di polizia costituisce un provvedimento di natura cautelare, che deve avere una durata certa e deve essere limitata al solo tempo necessario a fronteggiare situazioni transitorie, delle quali l'Amministrazione è tenuta a dar conto con adeguata motivazione. Ciò in applicazione dei principi generali sanciti dalla legge n. 241 del 1990 ed in particolare dal richiamato art. 21 quater, comma 2, che limita la sospensione degli effetti dei provvedimenti amministrativi al tempo strettamente necessario per soddisfare gli interessi pubblici perseguiti e, comunque, non superiore ai termini previsti per l'esercizio del potere di annullamento disciplinato dall'art. 21 nonies, di cui il potere sospensivo costituisce proiezione cautelare; la sospensione ha natura precauzionale limitata rispetto al più ampio potere di ritiro che la Pubblica Amministrazione può esercitare a titolo di revoca o di annullamento e, di conseguenza, la sua efficacia deve necessariamente essere a tempo determinato, perché altrimenti si adotterebbe un sostanziale provvedimento di ritiro con la forma di un atto provvisoriamente conservativo (in tema T.A.R. Lombardia, Brescia, I, 2 ottobre 2019, n. 856; più in generale, T.A.R. Lazio, Roma, I quater, 10 aprile 2019, n. 4713). In senso contrario, non si può ritenere legittima una sospensione, come quella oggetto del presente giudizio, adottata genericamente "fino all'esito del procedimento penale ..." (per la legittimità di una tale sospensione, tuttavia, T.A.R. Toscana, II, 1° febbraio 2019, n. 156), poiché si violerebbe il limite temporale massimo previsto dall'ultima parte del citato comma 2 dell'art. 21 quater, ossia i diciotto mesi di cui al successivo art. 21 nonies.

2.2. Ciò determina l'accoglimento della scrutinata doglianza.

3. Con la seconda e la terza censura, da trattare congiuntamente in quanto strettamente connesse, si assume l'illegittimità del decreto impugnato, poiché l'Amministrazione non avrebbe esplicitato le concrete ragioni dalle quali sarebbe stata desunta la ridotta affidabilità del ricorrente circa il non abuso del titolo autorizzativo, avendola ricavata in via automatica dalla mera pendenza dei procedimenti penali a carico dello stesso; in tal senso, nessuna effettiva motivazione si rinverrebbe

nell'atto impugnato e nemmeno sarebbe stata posta in essere una congrua istruttoria, visto che le condotte addebitate al ricorrente, oltre a non rientrare nell'ambito delle fattispecie penali automaticamente ostative al rilascio del porto di armi, sarebbero comunque del tutto estranee a quei comportamenti ritenuti dalla giurisprudenza "sintomatici" del pericolo di abuso delle armi.

3.1. Le doglianze sono fondate.

Il provvedimento impugnato ha motivato la sospensione della licenza di porto di fucile evidenziando che i procedimenti penali a carico del ricorrente, nella loro contestualità, compromettono l'indice di affidabilità dello stesso e quindi non escludono la possibilità di un abuso del titolo posseduto. A supporto di tali conclusioni vengono richiamati (i) una richiesta di rinvio a giudizio nei confronti del ricorrente per i reati di cui gli artt. 323 e 110 c.p. (abuso d'ufficio), (ii) una indagine a carico dello stesso per i reati di cui agli artt. 353 e 110 c.p. (turbata libertà degli incanti) e (iii) una richiesta di archiviazione sempre carico del predetto ricorrente in relazione ad un procedimento per i reati di cui agli artt. 629, 56 e 110 c.p. (tentata estorsione). Il ricorrente in sede procedimentale ha, tuttavia, segnalato che il procedimento per i reati di cui agli artt. 629, 56 e 110 c.p. (tentata estorsione) è stato oggetto di archiviazione, mentre nessuna richiesta di rinvio a giudizio è stata ancora disposta con riguardo al procedimento per i reati di cui gli artt. 323 e 110 c.p. (abuso d'ufficio).

È certamente pacifico in giurisprudenza che, in materia di porto d'armi, "la valutazione dell'Autorità di pubblica sicurezza, caratterizzata da ampia discrezionalità, persegue lo scopo di prevenire, per quanto possibile, l'abuso di armi da parte di soggetti non pienamente affidabili, tanto che il giudizio di non affidabilità è giustificabile anche in situazioni che non hanno dato luogo a condanne penali o misure di pubblica sicurezza, ma a situazioni genericamente non ascrivibili a buona condotta" (T.A.R. Campania, Salerno, I, 11 ottobre 2019, n. 1736; anche, Consiglio di Stato, III, 29 gennaio 2020, n. 715). Difatti, "il giudizio prognostico che deve effettuare l'Autorità di pubblica sicurezza, improntato alla massima cautela e al massimo rigore, deve essere effettuato sulla base del prudente apprezzamento di tutte le circostanze di fatto – riferibili anche a vicende e situazioni personali del soggetto che non assumano rilevanza penale (Cons. St., sez. III, n. 3979 del 29 luglio 2013) – rilevanti nella concreta fattispecie, al fine di verificare e scongiurare il potenziale pericolo rappresentato dalla possibilità di utilizzo delle armi possedute" (Consiglio di Stato, III, 29 gennaio 2020, n. 715).

Tuttavia tale elevata discrezionalità dell'Amministrazione deve essere esercitata secondo principi di trasparenza e di legittimo affidamento del privato, senza pertanto che ciò possa trasmodare in

irrazionalità manifesta. Sebbene l'Amministrazione non sia tenuta ad accertare eventuali abusi da parte dell'interessato, la stessa deve tuttavia verificare, sulla base di elementi obiettivi, la scarsa affidabilità da parte del richiedente o un'insufficiente capacità di dominio dei suoi impulsi ed emozioni (cfr. T.A.R. Sicilia, Palermo, I, 30 aprile 2019, n. 1186; T.A.R. Lombardia, Milano, I, 29 gennaio 2019, n. 206).

La condizione personale del titolare del porto d'armi deve, quindi, essere vagliata non già in astratto, ma in concreto, ossia alla luce di un complessivo giudizio connotato da lata discrezionalità che si sostanzia nell'espressione di una valutazione sintetica in ordine al possesso, nel richiedente, del requisito dell'affidabilità desunto dalla sua condotta globalmente considerata (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, III, 24 gennaio 2014, n. 264, confermata da Consiglio di Stato, III, 6 settembre 2014, n. 4848).

Nella fattispecie de qua la Questura ha proceduto ad una valutazione del tutto generica e astratta, omettendo la valutazione delle concrete circostanze, pure rappresentate in sede procedimentale, che avrebbero potuto indurre ad una diversa conclusione rispetto a quella adottata con il provvedimento impugnato.

Difatti, il "pericolo di abuso" del titolo autorizzatorio è stato desunto non già da una valutazione concreta degli elementi emersi in sede istruttoria, ma è stato dedotto dalla semplice sussistenza di addebiti mossi in sede di indagini penali all'interessato (una delle quali ormai conclusasi favorevolmente per il ricorrente), a prescindere dalla tipologia di condotte ascritte e dalla loro idoneità ad indicare un effettivo rischio di utilizzo delle armi in modo improprio (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, V, 21 agosto 2019, n. 4376).

I reati di abuso d'ufficio (323 c.p.) e di turbata libertà degli incanti (353 c.p.) non rappresentano, in linea generale e salva contraria dimostrazione, nemmeno abbozzata dall'Amministrazione, un indice idoneo a rivelare il rischio di abuso delle armi da parte del ricorrente; pertanto, sarebbe stato necessario procedere ad una valutazione concreta e non meccanica da parte della Questura, che ha semplicemente richiamato la sussistenza delle indagini in corso, senza effettuare ulteriori approfondimenti (Consiglio di Stato, III, 13 settembre 2019, n. 6172; 15 luglio 2019, n. 4963).

Risultano perciò evidenti sia il difetto di istruttoria che la carenza della motivazione nell'adozione del provvedimento impugnato.

3.2. Da ciò deriva l'accoglimento anche degli scrutinati motivi.

4. Alla fondatezza delle scrutinate censure, previo assorbimento della restante doglianza, segue l'accoglimento del ricorso e il contestuale annullamento dell'atto impugnato.

5. Avuto riguardo alle peculiarità della fattispecie esaminata, le spese di giudizio si possono compensare tra le parti, fatta salva la rifusione del contributo unificato in favore del ricorrente e a carico dell'Amministrazione resistente.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Valle d'Aosta (Sezione Unica), definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso indicato in epigrafe e, per l'effetto, annulla l'atto con lo stesso ricorso impugnato

Spese compensate, fatta salva la rifusione del contributo unificato in favore del ricorrente e a carico dell'Amministrazione resistente.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'art. 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare le parti del giudizio.

Così deciso in Aosta nella camera di consiglio del 5 maggio 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 84, comma 6, del decreto legge n. 18 del 2020, convertito in legge n. 27 del 2020, con l'intervento dei magistrati:

Andrea Migliozi, Presidente

Carlo Buonauro, Consigliere

Antonio De Vita, Consigliere, Estensore

