

Avv. Rosa Bertuzzi

Caccia e animali. Divieto di accesso agli animali in spiaggia

TAR Calabria Sez. Reggio C. n. 647 del 31 luglio 2023

La scelta di vietare incondizionatamente l'accesso agli animali - e, conseguentemente, ai loro padroni o detentori - sulle spiagge destinate alla libera balneazione risulta irragionevole ed illogica, oltre che irrazionale e sproporzionata, nel senso che l'amministrazione dovrebbe valutare se sia possibile perseguire le finalità pubbliche del decoro, dell'igiene e della sicurezza, ovvero dell'incolumità pubblica, mediante regole alternative al divieto assoluto di frequentazione delle spiagge (quali, solo a titolo esemplificativo, a tutela dell'igiene pubblica l'obbligo di portare con sé, unitamente all'animale, anche paletta e sacchetto per raccolta deiezioni, l'immediata rimozione delle deiezioni, la pulizia delle aree interessate dalle deiezioni, ovvero, a tutela dell'incolumità pubblica, l'obbligo di indossare la museruola o guinzaglio e il divieto di lasciare liberi gli animali, viepiù per quelli di taglia non piccola), idonee allo scopo ma, nel contempo, non in assoluto preclusive delle prerogative dei cittadini
Pubblicato il 31/07/2023

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria Sezione Staccata di Reggio Calabria ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;
sul ricorso numero di registro generale 360 del 2023, proposto da Earth, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Massimo Rizzato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

CONTRO

Comune di Bova Marina, in persona del Sindaco pro tempore, non costituito in giudizio; per l'annullamento dell'ordinanza n. 16 emessa dal Sindaco del Comune di Bova Marina (Rc) in data 15/6/2023, nella parte in cui pone il divieto di portare animali sulle spiagge libere del litorale comunale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto il decreto cautelare n. 121 del 28 giugno 2023;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 19 luglio 2023 il dott. Alberto Romeo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

1. Con ricorso ritualmente proposto l'associazione ricorrente ha impugnato l'"ordinanza balneare" adottata dal Sindaco del Comune di Bova Marina il 15 giugno 2023 nella parte in cui, in relazione alle 'spiagge libere', ha prescritto il divieto di "portare animali sulla spiaggia, ad eccezione dei cani guida per i non vedenti e dei cani brevettati da salvataggio al guinzaglio", lamentandone l'illegittimità sotto i profili della violazione del principio di proporzionalità e del difetto di motivazione.

1.1. Osserva parte ricorrente che il divieto assoluto di accesso degli animali alle spiagge destinate alla libera balneazione del territorio comunale si pone in contrasto con il principio di proporzionalità sancito dall'art. 1 della legge n. 241/90 nonché con le disposizioni di cui alla L.R. n. 41/90, che, all'art. 2, comma 1, lett. c), prevede che i Comuni provvedano a realizzare sul territorio un corretto rapporto uomo – ambiente – animale.

Il Comune avrebbe imposto, invero, un divieto generalizzato riferito a tutti gli animali a prescindere dal fatto che si tratti di animali regolarmente iscritti all'anagrafe canina/felina o dal fatto che siano muniti di guinzaglio e museruola e che i loro padroni provvedano a rimuovere le loro deiezioni.

1.2. Non sarebbe, poi, possibile desumere dal tenore del provvedimento se il divieto sia imposto per ragioni di igiene o per ragioni di sicurezza, risultando, pertanto, evidente la carenza di un'adeguata motivazione.

2. Con decreto n. 121 del 28 giugno 2023 è stata accolta la domanda di tutela cautelare urgente "al solo fine di ordinare al Comune di Bova Marina di riscontrare, con immediatezza e comunque non oltre giorni quattro dalla notificazione, a cura di parte, del presente decreto, la diffida" del 19 giugno 2023 con la quale l'Associazione ricorrente aveva chiesto "la modifica dell'ordinanza balneare ... nel punto in cui pone il divieto assoluto di accesso agli animali alle spiagge", sollecitando l'individuazione di almeno "un punto di accesso come disposto dai vicini comuni di Siderno e Locri".

3. Neanche a seguito di tale decreto il Comune intimato, non costituitosi, risulta aver modificato l'ordinanza balneare impugnata.

4. All'udienza in camera di consiglio del 19 luglio 2023 fissata per la trattazione in sede collegiale della domanda cautelare la causa è stata trattenuta in decisione anche ai sensi dell'art. 60 c.p.a., sussistendone i presupposti.

5. Preliminarmente dev'essere riconosciuta la legittimazione ad agire dell'associazione ricorrente, atteso che, come risulta dallo Statuto associativo (all. 5 della documentazione), essa è stata riconosciuta quale associazione di protezione ambientale ai sensi dell'art. 13 della legge n. 349/1986 con decreto ministeriale n. 271 dl 16 dicembre 2015, e persegue, tra i propri scopi statutari, quello di tutelare, oltre all'ambiente, anche gli animali ed il buon andamento della P.A. nei settori collegati agli ambiti di interesse enucleati nello statuto, con particolare riferimento a quelle situazioni che "possano anche ledere i diritti e gli interessi delle persone che siano vittime di cattiva gestione del patrimonio ambientale e faunistico, sia per causa di privati sia per causa di Pubbliche amministrazioni".

6. Ciò premesso, il ricorso è fondato e va, pertanto, accolto, come già ritenuto da questo Tribunale con sentenze n. 255 del 28 maggio 2014 e n. 610 del 12 settembre 2022, alle cui motivazioni espressamente si rinvia.

6.1. Il provvedimento impugnato è, innanzitutto, illegittimo per difetto di motivazione.

L'obbligo motivazionale contenuto nell'art. 3 della legge n. 241 del 1990 sancisce un principio di portata generale, al quale sono poste limitatissime eccezioni, espressamente rese esplicite dal legislatore ovvero individuate in sede giurisprudenziale.

Al di fuori di tali eccezioni, si applica il principio generale per cui il provvedimento lesivo deve rendere note le ragioni poste a sua base, nonché l'iter logico seguito dall'Amministrazione, e ciò per evidenti ragioni di trasparenza dell'esercizio del pubblico potere.

Nel caso di specie, l'ordinanza 'balneare' impugnata è riconducibile alla categoria degli atti a contenuto generale (non avendo rilievo in questa sede se abbia o meno natura regolamentare), in quanto indirizzata ad una pluralità indeterminata di destinatari.

Tale natura giuridica non comporta tuttavia di per sé una eccezione all'obbligo di motivazione, perché – in ordine all'ambito di applicazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990 – la giurisprudenza ha più volte chiarito che si applica in materia il principio di esigibilità, per cui comunque occorre una motivazione, quando ciò sia compatibile con le caratteristiche del provvedimento in questione: ad esempio, mentre per le varianti generali agli strumenti urbanistici non occorre una specifica motivazione sulle singole determinazioni incidenti sui vari interessati, non v'è dubbio che una motivazione occorra quando si tratti di varianti urbanistiche aventi un ambito limitato di applicazione, ovvero di atti generali emanati da Autorità indipendenti, incidenti su posizioni di una pluralità indeterminata di destinatari.

Lo stesso principio si applica quando autorità locali intendano limitare l'utilizzazione di auto o di altri veicoli a motore, limitare gli orari di apertura di esercizi pubblici o aperti al pubblico: anche l'ordinanza che regola le condotte consentite e quelle vietate – circa l'uso del demanio marittimo – deve essere motivata, evidenziando quali specifiche esigenze vadano soddisfatte, in correlazione alle limitazioni delle libertà, che ne conseguono.

In sostanza, negli atti che rientrano nella categoria in esame la disciplina dell'obbligo di motivazione attiene alla dimostrabilità della ragionevolezza delle scelte operate dalla PA, che, nella odierna fattispecie, non è ravvisabile.

6.2. Il provvedimento impugnato è, altresì, illegittimo sotto il connesso profilo della violazione del principio di proporzionalità.

Il principio di proporzionalità di matrice comunitaria, immanente nel nostro ordinamento in virtù del richiamo operato dall'art. 1 della legge n. 241/1990, impone alla pubblica amministrazione di optare, tra più possibili scelte ugualmente idonee al raggiungimento del pubblico interesse, per quella meno gravosa per i destinatari incisi dal provvedimento, onde evitare agli stessi 'inutili' sacrifici.

Nel caso in esame, la mancata esternazione nel provvedimento gravato anche di quale sia l'interesse pubblico concretamente perseguito attraverso l'imposizione del divieto contestato non impedisce la formulazione di un giudizio di sproporzione tra l'atto adottato ed il fine con esso preso di mira.

In altri termini, la scelta di vietare incondizionatamente l'accesso agli animali - e, conseguentemente, ai loro padroni o detentori - sulle spiagge destinate alla libera balneazione risulta irragionevole ed illogica, oltre che irrazionale e sproporzionata, nel senso che l'amministrazione avrebbe dovuto valutare se fosse possibile perseguire le finalità pubbliche del decoro, dell'igiene e della sicurezza, ovvero dell'incolumità pubblica, mediante regole alternative al divieto assoluto di frequentazione delle spiagge (quali, solo a titolo esemplificativo, a tutela dell'igiene pubblica l'obbligo di portare con sé, unitamente all'animale, anche paletta e sacchetto per raccolta deiezioni, l'immediata rimozione delle deiezioni, la pulizia delle aree interessate dalle deiezioni, ovvero, a tutela dell'incolumità pubblica, l'obbligo di indossare la museruola o guinzaglio e il divieto di lasciare liberi gli animali, viepiù per quelli di taglia non piccola), idonee allo scopo ma, nel contempo, non in assoluto preclusive delle prerogative dei cittadini (cfr., TAR Catanzaro, sez. II, sentenza n. 885 del 26 aprile 2021 e n. 1430 dell'1 agosto 2022).

7. Per le ragioni si qui esposte, il ricorso è fondato e va accolto, con conseguente annullamento dell'ordinanza in esame nei limiti oggetto dell'impugnazione, sussistendo giusti motivi per dichiarare non ripetibili le spese di lite.

8. Va, infine, disposta l'ammissione in via definitiva dell'Associazione ricorrente al patrocinio a spese dello Stato, essendo stata favorevolmente deliberata l'istanza di accesso al beneficio in via soltanto provvisoria dalla preposta Commissione istituita presso questo Tribunale con delibera n. 50 del 27 giugno 2023.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria, Sezione Staccata di Reggio Calabria, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto:

- annulla l'ordinanza impugnata nei sensi specificati in parte motiva limitatamente al divieto di "portare animali sulla spiaggia";
- dichiara non ripetibili le spese di lite;
- ammette l'associazione ricorrente in via definitiva al patrocinio a spese dello Stato.

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