

Pubblicato il 01/08/2023

N. 00651/2023 REG.PROV.COLL.

N. 00323/2023 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

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 323 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 Bianco, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

dell'art. 5 dell'ordinanza n. 12 emessa dal Sindaco del Comune di Bianco (Rc) in data 23\5\2023, nella parte in cui vieta ai conduttori di animali, anche se muniti di museruola e guinzaglio, di poter accedere alle spiagge libere di tutto il litorale comunale dalle ore 8.00 alle ore 20.00.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 19 luglio 2023 la dott.ssa Agata Gabriella Caudullo 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 in epigrafe nella parte in cui vieta l'ingresso nelle spiagge destinate alla libera balneazione, negli orari compresi tra le 08:00 e le 20:00, durante la stagione balneare 2023 (1° giugno 31 ottobre) a *qualsiasi tipo di animale, anche se munito di museruola o guinzaglio, ivi compresi quelli utilizzati dai fotografi o cineoperatori*, fatta eccezione per i cani da salvataggio al guinzaglio e per i cani guida per i non vedenti.

1.1. Osserva parte ricorrente che il divieto di accesso degli animali alle spiagge libere 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 adeguata motivazione.

1.3. Parte ricorrente rappresenta di aver richiesto al Comune, con PEC del 2 giugno 2023, “la modifica dell'ordinanza balneare nel punto in cui pone il divieto assoluto di accesso ai cani al litorale”, sollecitando l'individuazione di almeno “un punto di accesso come disposto dai vicini comuni di Siderno e Locri”. Tale richiesta è rimasta, tuttavia, priva di riscontro.

2. Con decreto n. 105 del 10 giugno 2023 il Presidente del Tribunale, considerato l'omesso riscontro da parte del Comune alla diffida del 2 giugno 2023, ritenuta, *prima facie*, la fondatezza delle censure e ravvisata *una situazione di estrema gravità ed urgenza, tenuto conto che la prima camera di consiglio utile per la trattazione in sede collegiale della domanda cautelare è quella fissata in calendario alla data del 19 luglio 2023 e l'ordinanza impugnata è valevole già dall'1 giugno*, ha accolto l'istanza cautelare *al solo fine di ordinare al Comune di Bianco di riscontrare, con immediatezza e comunque non oltre giorni quattro dalla notificazione, a cura di parte, del presente decreto, la diffida sopra menzionata.*

3. All'udienza in camera di consiglio del 19 luglio 2023 la causa è stata trattenuta in decisione anche ai sensi dell'art. 60 c.p.a., sussistendone i presupposti.

4. Deve essere, preliminarmente, riconosciuta la legittimazione della ricorrente atteso che, come risulta dallo Statuto associativo versato in atti l'associazione, 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, ha, tra i propri scopi statutari, quello di tutelare, oltre all'ambiente, anche gli animali ed il buon andamento della P.A. nei settori collegati allo scopo statutario, in particolare 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”.

5. Ciò premesso - non risultando che il Comune di Bianco abbia dato esecuzione al decreto cautelare n. 105/2022 riscontrando la diffida di parte ricorrente del 2 giugno 2023 - il ricorso è

fondato e va accolto, come già ritenuto da questo Tribunale con sentenza n. 610 del 12 settembre 2022 alle cui motivazioni espressamente si rinvia.

4.1. 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.

4.2. 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 perseguito.

In altri termini, la scelta di vietare negli orari diurni l'ingresso 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 sia possibile perseguire le finalità pubbliche del decoro, dell'igiene e della sicurezza, ovvero dell'incolumità pubblica mediante regole alternative al divieto di frequentazione delle spiagge (quali, solo a titolo esemplificativo, a tutela dell'igiene pubblica l'obbligo di portare con se, 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, a tutela della pubblica incolumità), 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).

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

Va, infine, disposta l'ammissione definitiva della ricorrente al beneficio del patrocinio gratuito a spese dello Stato, confermandosi la statuizione provvisoria adottata con delibera n. 46 del 27 giugno 2023 dalla Commissione istituita presso questo Tribunale.

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'atto impugnato nei limiti d'interesse e dunque limitatamente all'art. 5, punto n. 15;
- dichiara non ripetibili le spese di lite;
- ammette l'associazione ricorrente, in via definitiva, al beneficio del patrocinio a spese dello Stato.

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

Così deciso in Reggio Calabria nella camera di consiglio del giorno 19 luglio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Caterina Criscenti, Presidente

Agata Gabriella Caudullo, Primo Referendario, Estensore

Andrea De Col, Primo Referendario

L'ESTENSORE

Agata Gabriella Caudullo

IL PRESIDENTE

Caterina Criscenti

IL SEGRETARIO