



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 Friuli Venezia Giulia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;  
sul ricorso numero di registro generale 311 del 2013, proposto da:  
Circo Millenium dei Fratelli Coda Prin S.a.s. di Saly Nunziatina & C.,  
rappresentato e difeso dagli avv. Libero Coslovich e Giulio Cerceo, con domicilio  
eletto presso il primo in Trieste, Foro Ulpiano 2;

***contro***

Il Comune di Pordenone, rappresentato e difeso dagli avv. Fulvia Bressan e  
Francesca Mussio, con domicilio eletto presso la Segreteria Generale del T.A.R. in  
Trieste, piazza Unita' D'Italia 7;

***per l'annullamento***

-della nota rep. n. 51451 del 9 agosto 2013 del Dirigente del Settore IV Cultura  
Sport ed Istruzione del Comune di Pordenone, recante diniego della richiesta di  
licenza temporanea per spettacoli viaggianti in considerazione che lo spettacolo  
prevede l'utilizzo di animali in contrasto con quanto disposto dall'art. 19 del  
vigente regolamento comunale sulla Tutela degli Animali;

-dell'art. 19 del citato Regolamento Comunale sulla Tutela degli Animali, approvato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 88 del 29 settembre 2003, nella parte in cui dispone il "divieto di spettacoli ed intrattenimenti con l'utilizzo degli animali";

-di ogni altro atto presupposto, conseguente e, comunque connesso;

nonchè per il risarcimento di tutti i danni subiti e subdendi dalla società ricorrente per effetto degli illegittimi provvedimenti impugnati;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 20 novembre 2013 il dott. Umberto Zuballi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

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

Il ricorrente circo impugna la nota 51451 del 9 agosto 2013 del Dirigente del settore cultura, sport e istruzione del comune di Pordenone recante il diniego della licenza temporanea di spettacoli viaggianti, in quanto lo spettacolo prevede l'utilizzo di animali, in contrasto con quanto disposto dall'articolo 19 del regolamento comunale sulla tutela degli animali; impugna altresì detto articolo 19 del regolamento approvato con deliberazione del consiglio comunale n. 88 del 29 settembre 2003 nella parte in cui dispone il divieto di spettacoli e intrattenimenti con l'utilizzo di animali.

Fa presente di essere un circo certificato dall'associazione di categoria e a sostegno deduce il seguente unico motivo: violazione dell'articolo 1 della legge 337 del 68 e di ogni norma di principio in tema di gerarchia delle fonti di diritto, illogicità, contraddittorietà e incompetenza.

Lo Stato riconosce la funzione sociale dei circhi e tale norma non può essere derogata da un regolamento comunale. Cita a favore una copiosa giurisprudenza. In nessuna parte della normativa statale sussiste alcun divieto di utilizzo di animali. La ditta chiede oltre all'annullamento della nota e dell'articolo 19 del regolamento comunale anche il risarcimento dei danni.

Resiste in giudizio in comune che eccepisce l'inammissibilità del ricorso, in quanto l'impugnazione della norma regolamentare sarebbe tardiva. Il regolamento, infatti, è stato approvato dal consiglio comunale 88 del 29 settembre del 2003. Il circo inoltre risulta associato all'ente nazionale circhi che conosceva già in data 25 gennaio 2013 la norma regolamentare impugnata.

Secondo il comune il ricorso comunque infondato in quanto il regolamento comunale non vieta l'attività circense ma solamente l'utilizzo degli animali.

Il ricorso è manifestamente fondato e poiché viene in rilievo un'unica questione di diritto il giudizio può essere definito in questa sede con sentenza resa in forma semplificata.

Va innanzitutto esaminata l'eccezione d'inammissibilità sollevata dal comune per tardiva impugnazione del regolamento comunale. Orbene, risulta di tutta evidenza che la lesione dell'interesse di parte ricorrente si è avuta solamente con la nota comunale impugnata, e quindi solo in tale momento è sorto l'interesse a impugnare e a chiedere annullamento della norma regolamentare presupposta. La possibile lesività del regolamento comunale per gli interessi della parte ricorrente poteva, infatti, apprezzarsi - e, di conseguenza, fondare l'interesse al ricorso - soltanto nel momento in cui l'amministrazione lo avesse applicato, situazione che, nella specie, si è concretizzata solo al momento dell'adozione del provvedimento del 9 agosto 2013 in questa sede impugnato.

Giova premettere che, in base alla legge n. 337 del 1968 (tuttora vigente), lo Stato riconosce la funzione sociale dei circhi equestri e dello spettacolo viaggiante,

sostenendo pertanto il consolidamento e lo sviluppo del settore (art. 1). Si consente, in particolare, l'installazione dei circhi in apposite aree comunali (anche demaniali) individuate dai singoli Comuni, mediante il successivo rilascio di "concessione" (art. 9).

La successiva legge n. 150 del 1992, nel disciplinare gli aspetti penalmente rilevanti del commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione (di cui alla relativa Convenzione internazionale firmata a Washington il 3 marzo 1973, ratificata in Italia con legge n. 874 del 1975), all'art. 6, comma 6 (nel testo modificato dalla successiva legge n. 426 del 1998), ha limitato l'operatività dei divieti (e delle relative sanzioni) concernenti la detenzione di animali di specie selvatica, facendone salva - tra le altre - proprio la categoria dei circhi e delle mostre faunistiche, "sulla base dei criteri generali fissati previamente dalla commissione scientifica di cui all'articolo 4, comma 2".

Ciò ha quindi confermato, nelle intenzioni del legislatore italiano, l'atteggiamento di particolare favore per il mantenimento di spettacoli tradizionalmente incentrati sull'esibizione di animali selvatici, quali per l'appunto i circhi, nel solco della funzione sociale loro riconosciuta dalla legge del 1968.

Lo svolgimento degli spettacoli, tuttavia, è stato sottoposto a particolari cautele tali da garantire il rispetto delle esigenze di benessere e di cura degli animali che vi sono coinvolti, cautele la cui individuazione il nostro ordinamento ha rimesso alla valutazione di un'apposita commissione scientifica, prevista dall'art. 4, comma 2, della legge n. 150 del 1992 (e denominata "CITES", acronimo dell'intitolazione inglese della già citata convenzione di Washington del 1973 -Convention on International Trade in Endangered Species).

Per quello che in questa sede interessa, le Linee guida elaborate dalla Commissione CITES hanno stabilito l'astratta possibilità per i circhi di detenere e di organizzare spettacoli con animali di specie selvatica od esotica, stabilendo solo un divieto

assoluto per l'uso delle specie in via di estinzione ma ammettendo l'attendamento per alcune specie di seguito elencate: elefanti, grandi felini, orsi (escluso l'orso polare), camelidi, zebre, scimmie, rinoceronti, ippopotami, giraffe e foche.

Oltre a ciò, si rileva che in nessuna parte della legge o in altre normative vigenti è stabilito alcun divieto di impiego, negli spettacoli circensi, di animali appartenenti a diverse specie, con conseguente palese contrasto del regolamento impugnato con tale specifica vigente disciplina nazionale in materia di spettacoli circensi.

In altri termini, come ritenuto da una condivisibile giurisprudenza (*ex plurimis*, TAR Piemonte, n. 828 del 27 giugno 2013; TAR Bologna, n. 470 del 2012), l'esercizio da parte dei Comuni del potere regolamentare in materia di vigilanza igienico-sanitaria o di tutela degli animali (potere che certamente è attribuito agli stessi Comuni) non può mai portare al divieto di svolgimento di attività che sono consentite in base a specifiche disposizioni di legge. Ciò sia per un problema di gerarchia delle fonti di produzione normativa (essendo il regolamento cedevole rispetto alle fonti primarie), sia perché l'ordinamento costituzionale (art. 120 Cost.) vieta agli enti territoriali di porre ostacoli alla libera circolazione delle persone e delle cose e di limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualsiasi parte del territorio nazionale. Inoltre l'art. 41 Cost. riconosce a qualunque cittadino o straniero residente in Italia il diritto di libera iniziativa economica, precisando solo che l'iniziativa economica non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

In ragione dell'evoluzione dei costumi e della coscienza collettiva, secondo questo Collegio può anche ritenersi che il riferimento alla dignità umana comprenda anche la dignità degli animali (i quali, peraltro, erano già tutelati in epoca antecedente all'entrata in vigore della Carta fondamentale da norme penali, quale ad esempio l'art. 727 c.p.), ma questo non rende legittime le norme regolamentari impuginate.

In subjecta materia, la corretta attuazione del precetto di cui all'art. 41 Cost., per la parte di competenza dei Comuni, consiste nell'adottare norme regolamentari che prevedano specifici adempimenti a carico dei gestori dei circhi e di altri spettacoli analoghi, funzionali a tutelare la dignità e la salute degli animali impiegati negli spettacoli, ma che siano proporzionati allo scopo e che non costituiscano surrettizi divieti all'esercizio di un'attività economica prevista e riconosciuta da specifiche norme statali.

Naturalmente, ponendo tali precetti, i Comuni possono prevedere le relative sanzioni per il caso d'inosservanza e le modalità di effettuazione dei controlli da parte del personale della Polizia municipale o di funzionari preposti allo specifico settore.

Ovviamente, nessuna attività che preveda l'impiego di animali è in sé "buona" o "cattiva", la differenza essendo legata al rispetto che l'esercente l'attività ha per l'animale, per cui l'unica via per tutelare gli animali è imporre una serie di obblighi e divieti funzionali a tutelare la loro salute e il loro benessere e controllare il rispetto di tali prescrizioni.

Conclusivamente, il ricorso va accolto e vanno di conseguenza annullati sia la nota comunale del 9 agosto 2013 n. 51451 sia l'art. 19 del Regolamento comunale; va rigettata invece la domanda di risarcimento dei danni in quanto formulata in modo del tutto generico.

In considerazione della peculiarità e della delicatezza della materia trattata, il Collegio rinviene giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di lite tra le parti, salvo che per il contributo unificato che il Comune rimborserà alla parte ricorrente nella misura versata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie come da motivazione.

Spese compensate, salvo che per il contributo unificato che il Comune rimborserà alla parte ricorrente nella misura versata.

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

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 20 novembre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Umberto Zuballi, Presidente, Estensore

Enzo Di Sciascio, Consigliere

Manuela Sinigoi, Primo Referendario

**IL PRESIDENTE, ESTENSORE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 21/11/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)