

Illegittimi i regolamenti comunali che vietano l'uso degli animali nei circhi

di Marilisa Bombi

E' illegittimo il regolamento che fissa in via preventiva e generalizzata il divieto assoluto di uso degli animali nei circhi. Con sentenza del 26 maggio 2008 n. 1536, il Tar Toscana, sezione I ha annullato la deliberazione del Consiglio Comunale n. 34 del 2001 del Comune di Prato, che approva il regolamento comunale sui diritti degli animali e che, in specifica disposizione, vieta l'utilizzo degli animali nei circhi. Oggetto del ricorso il diniego del Comune toscano ad un circo acquatico che aveva richiesto l'autorizzazione per svolgere le sue rappresentazioni in quel comune. Ma il regolamento del Comune di Prato prevede che "è vietata su tutto il territorio comunale, qualsiasi forma di spettacolo o di intrattenimento pubblico o privato che contempa, in maniera totale oppure parziale, l'utilizzo di animali, sia appartenenti a specie domestiche che selvatiche". Inoltre, precisa ancora il regolamento impugnato, "è vietata altresì qualsiasi forma di addestramento di animali finalizzata alle attività di cui al presente articolo". Secondo il ricorrente questo regolamento era illegittimo in quanto poneva un divieto generalizzato, che "di fatto impedisce all'attività circense di svolgersi nelle forme tradizionali che prevedono l'utilizzo di animali di varie specie, sia in contrasto con la normativa primaria sia statale che regionale."

E' ben noto, a tale proposito, che la materia dei circhi equestri e degli spettacoli viaggianti è disciplinata da legge statale, la legge 18 marzo 1968, n. 337, la quale detta disposizioni che il potere regolamentare degli enti locali, secondo il tribunale toscano, deve necessariamente rispettare. L'art. 1 della legge 337 del 1968 riconosce la funzione sociale dei circhi equestri e dello spettacolo viaggiante e ne sostiene il consolidamento e lo sviluppo. Il successivo art. 9 della legge, inoltre, precisa il giudice amministrativo, pone a carico delle Amministrazioni comunali l'obbligo di individuare, nell'ambito dei loro territori, adeguati spazi per l'installazione di circhi equestri e di spettacoli viaggianti. Quest'ultima norma è la coerente applicazione del principio enunciato nell'art. 1 in quanto consente concretamente di mantenere, agevolare incentivare le tradizioni artistiche proprie di tali spettacoli viaggianti, che hanno una propria connotazione rimasta in gran parte immutata, pur negli adeguamenti imposti dal rispetto di altri interessi pubblici (sicurezza, incolumità pubblica, salute degli operatori, protezione degli animali). Tra l'altro, il Tar ricorda anche che su tale specifico argomento c'era già stato altro analogo pronunciamento (cfr. sentenza n. 797 del 2000). In pratica, rileva il giudice, tra le connotazioni proprie della tradizione degli spettacoli circensi avute presenti dal legislatore nel varare la legge n. 337 del 1968 vi è da sempre l'impiego di animali appartenenti a diverse specie.

Se è pacifico, quindi, conclude il Tribunale, il potere dell'ente locale di disciplinare e vigilare nell'esercizio dei suoi poteri di polizia veterinaria sulle condizioni di igiene e

sicurezza pubblica in cui si svolge l'attività circense e su eventuali maltrattamenti degli animali, sanzionati anche penalmente dall'art. 727 c.p., non esiste in contrasto una norma legislativa che attribuisca allo stesso il potere di fissare in via preventiva e generalizzata il divieto assoluto di uso degli animali in spettacoli, ed anzi un simile intervento si pone in palese contrasto con la legge n. 337 del 1968, che tutela il circo nella sua dimensione tradizionale, implicante anche l'uso degli animali.

A margine di questa sentenza, e prima di affrontare l'altra questione esaminata dal tribunale toscano, va sottolineato come sulla questione specifica si sia espressa la Commissione scientifica CITES con la Convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, firmata a Washington il 3 marzo 1973 e recepita nel nostro ordinamento con la l. 874/1975, nonché nel Regolamento CEE 3626/1982. La disciplina completa su questo argomento è disponibile nel sito istituzionale http://www.mincomes.it/cites/indice_cites.htm

L'altra questione connessa alla possibilità di utilizzo degli animali nei circhi che il Tar toscano affronta, è relativa alla gerarchia delle fonti alla luce del novellato articolo 117 Cost.

“L'art. 9 della legge cost. n. 3 del 2001, indica la sentenza, ha abrogato l'art. 128 Cost., che stabiliva che l'autonomia di Province e Comuni si muove “nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica, che ne determinano le funzioni”, mentre il nuovo testo dell'art. 117, comma 6 Cost., come introdotto dall'art. 3 della legge cost. n. 3 del 2001, prevede che “i Comuni, le Province e le Città Metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite”. Se la nuova disciplina assume indubbio significato, conferendo copertura costituzionale espressa alla potestà regolamentare degli enti locali, non appare tuttavia idonea ad alterare il complessivo regime giuridico dei regolamenti degli enti locali, il che implica che gli stessi debbano di necessità muoversi e introdurre innovative discipline giuridiche nel rispetto dei limiti posti dall'ordinamento. In particolare l'art. 7 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 afferma, a proposito dei regolamenti degli enti locali, che “nel rispetto dei principi fissati dalla legge e dallo statuto, il comune e la provincia adottano regolamenti nelle materie di propria competenza ed in particolare per l'organizzazione e il funzionamento delle istituzioni e degli organismi di partecipazione, per il funzionamento degli organi e degli uffici e per l'esercizio delle funzioni”.

Il tribunale toscano, in pratica, nel richiamare il contenuto del TUEL omette, incomprensibilmente, qualsiasi riferimento alla Legge 5 giugno 2003, n. 131 "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 " ed in particolare all'articolo 4 che dà attuazione al richiamato articolo 117, quartultimo comma:

Art. 4.

(Attuazione dell'articolo 114, secondo comma, e dell'articolo 117, sesto comma, della Costituzione in materia di potestà normativa degli enti locali)

1. I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà normativa secondo i principi fissati dalla Costituzione. La potestà normativa consiste nella potestà statutaria e in quella regolamentare.

2. Lo statuto, in armonia con la Costituzione e con i principi generali in materia di organizzazione pubblica, nel rispetto di quanto stabilito dalla legge statale in attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, stabilisce i principi di organizzazione e funzionamento dell'ente, le forme di controllo, anche sostitutivo, nonché le garanzie delle minoranze e le forme di partecipazione popolare.

3. L'organizzazione degli enti locali è disciplinata dai regolamenti nel rispetto delle norme statutarie.

4. La disciplina dell'organizzazione, dello svolgimento e della gestione delle funzioni dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane è riservata alla potestà regolamentare dell'ente locale, nell'ambito della legislazione dello Stato o della Regione, che ne assicura i requisiti minimi di uniformità, secondo le rispettive competenze, conformemente a quanto previsto dagli articoli 114, 117, sesto comma, e 118 della Costituzione.

5. Il potere normativo è esercitato anche dalle unioni di Comuni, dalle Comunità montane e isolate.

6. Fino all'adozione dei regolamenti degli enti locali, si applicano le vigenti norme statali e regionali, fermo restando quanto previsto dal presente articolo.

Quello che il tribunale avrebbe dovuto affermare, quindi, è che, pur nel nuovo ambito delineato dalla legge La Loggia, la potestà regolamentare dei comuni non può spingersi fino al punto di porsi in palese contrasto con la legge n. 337 del 1968, che tutela il circo nella sua dimensione tradizionale, implicante anche l'uso degli animali.

11 luglio 2008

(Su gentile concessione di EDK editore)