

RIVISTA QUADRIMESTRALE
DI
DIRITTO DELL'AMBIENTE

NUMERO 1 - 2023

MICAELA LOTTINI

*Tutela del benessere degli animali ed interessi confliggenti. Una ulteriore
sentenza del giudice amministrativo*



ISSN 2239-964X

TAR Abruzzo, Pescara, Sez. I, 2 luglio 2022, n. 291

Segue nota di Micaela Lottini

Testo della sentenza:

[...]

Con ricorso iscritto al n. 327/2021 i ricorrenti impugnavano, chiedendone l'annullamento, l'ordinanza sindacale contingibile ed urgente con cui il Sindaco del Comune di Montesilvano, all'esito della segnalazione del –*omissis*– e del sopralluogo congiunto con la Polizia Municipale, e vista la comunicazione del Dipartimento Prevenzione A.u.s.l. di Pescara –*omissis*–, disponeva lo sgombero dal cortile sottostante il Condominio –*omissis*–, di un maiale vietnamita di circa 100 kg per violazione dell'art. 292 del regolamento di Igiene e Sanità adottato con –*omissis*– con la sua delocalizzazione nel termine di giorni trenta, al fine di rimuovere lo stato di pericolo igienico sanitario e di una migliore tutela dell'igiene pubblica e privata.

A sostegno del ricorso deducevano i seguenti motivi di diritto:

1) Violazione e falsa applicazione di legge; Dalla nota del Dipartimento di Prevenzione dell'A.u.s.l. di Pescara, e dai due distinti sopralluoghi effettuati *ante ordinem*, si ricava che non ricorrono le ragioni di pericolo per la sanità pubblica o privata, posto che il maiale è stato sempre rinvenuto in ottime condizioni di salute, e senza il riscontro di odori molesti o della presenza di liquami. Ai ricorrenti andavano quindi estese le facoltà partecipative previste dalla legge n. 241/1990.

[...]

3) Eccesso di potere; Il Sindaco, recependo le considerazioni del Dipartimento di Prevenzione, dimostra di non aver compiuto un'ideonea istruttoria che andava fatta *ope legis*. La ricorrente è proprietaria e vive in un complesso immobiliare sito in –*omissis*– come riportato nell'ordinanza, in un appartamento dotato di accesso autonomo e distinto e di corte esclusiva privata e non condominiale riservata al maiale con adiacente piano terra e piano sovrastante di proprietà esclusiva.

4) Violazione, falsa ed errata applicazione di legge e della normativa regolamentare comunale, nonché di precedenti provvedimenti dell'A.s.l. di Pescara Servizio Veterinario, Eccesso di potere; L'art. 292 del Regolamento Igiene e Sanità adottato dal Comune con *–omissis–* è ricompreso nel titolo V che regola l'igiene dell'abitato rurale, e non già di quello urbano normato dal capo IV. L'abitazione della ricorrente insiste nell'abitato urbano del Comune di Montesilvano che è una zona piena di abitazioni residenziali, sicché l'art. 292 non è applicabile alla fattispecie. Il provvedimento inoltre si pone in contrasto con la Dichiarazione Universale dei Diritti degli Animali proclamata il 15.10.1978 presso l'Unesco sede di Parigi, con la Convenzione Europea di Strasburgo del 13.11.1987, con le leggi n. 281/1991 e 201/2010, nonché con la legge regionale n. 47/2013, e con il regolamento comunale per la tutela ed il benessere degli animali da compagnia. Il provvedimento non tiene conto che il maiale, chiamato *–omissis–*, è a tutti gli effetti un animale da compagnia o di affezione, è stato adottato nell'agosto del 2019 per effettuare una *pet-therapy* in favore del figlio dei ricorrenti quale strumento assai efficace per curare problemi di comportamento o di relazione o per superare alcuni traumi come da certificazione del *–omissis–* dello psicologo dott. *–omissis–* allegata in atti in cui si dà atto che l'adozione dell'animale è stata intrapresa onde consentire al ragazzo di assumere una responsabilità di cura e favorire una sua possibilità di espressione emotiva. L'art. 1138 cc. come modificato dalla riforma del Condominio del 18.06.2013 stabilisce che le norme del regolamento non possono vietare di possedere o detenere animali domestici. L'art. 12 del regolamento comunale per la tutela ed il benessere degli animali da compagnia ne promuove l'utilizzazione ai fini della *pet-therapy* (cfr. T.a.r. Bari sez. II 20 febbraio 2017 n.164). *–omissis–* è regolarmente detenuto a tal fine come riconosciuto dal Servizio Veterinario della stessa A.s.l. di Pescara già *–omissis–* (verbale di rilievo ispettivo) che ha attestato che il maiale appartiene alla razza vietnamita e pertanto viene accomunato alla normativa italiana *pet*, per cui non ne è vietata la detenzione in una civile abitazione. Lo stesso *–omissis–* risulta portatore di microchip e registrato nell'anagrafe canina e come tale non può subire alcuna rimozione pena l'applicazione della disciplina e delle relative sanzioni sul maltrattamento degli animali (544 c.p.) che ricorre anche se solo l'animale viene messo in condizioni di soffrire (Cass. 03.12.2003 n. 46291) quale essere "senziente" capace di percepire dolore fisico e psichico (Cass. 16.06.2017 n. 30177). A dimostrazione dello sviamento di potere v'è la

circostanza che né il Sindaco né il Dipartimento Igiene dell'Asl si siano confrontati con il Servizio Veterinario dell'Asl di Pescara.

5) Violazione e falsa applicazione di legge e di regolamento, eccesso di potere; Pur non facendo parte del presente contenzioso è del tutto errata la direttiva del Servizio Igiene e Prevenzione dell'A.s.l. di cementare l'area su cui viene tenuto –*omissis*– perché il maiale ha la necessità di vivere nell'ambiente più naturale possibile e cementare l'intera area ne violerebbe il benessere, per cui la ricorrente per attenersi alle prescrizioni dell'Asl ha provveduto a cementarla solo parzialmente. Inoltre, come attestato dal Servizio Veterinario dell'Asl nel verbale del 12 giugno 2020 e dallo studio veterinario Vestina, –*omissis*–, quale animale d'affezione addetto a *pet-therapy*, può sinanche vivere in una civile abitazione, dato che la sua gestione non si discosta molto da quella di un cane. Inoltre, ad evidenziare il deficit di istruttoria, v'è la circostanza del peso dell'animale stimato in 100 kg mentre il peso del maiale vietnamita maschio arriva al massimo a 43 kg.

Sulla base di tali motivi concludeva per l'accoglimento del ricorso con vittoria di spese di giudizio.

Il Comune di Montesilvano si costituiva con memoria del 21.09.2021 ed eccepiva l'improcedibilità del ricorso perché non notificato al controinteressato –*omissis*– citato nell'atto, e opponeva nel merito l'infondatezza del ricorso stante la legittimità e doverosità del provvedimento impugnato adottato per far cessare una situazione illegittima e pericolosa vietata dall'art. 292 del regolamento comunale, applicabile anche alle zone densamente abitate, laddove la presenza di animale di grossa taglia detenuto in adiacenza alla cucina dei ricorrenti sia suscettibile di creare pericolo per l'igiene e gravi disagi per la comunità amministrata. Concludeva quindi per il rigetto del ricorso.

Con ordinanza cautelare n. 239 del 15.10.2021 veniva accolta in quanto sorretta dal *fumus* la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato. Alla pubblica udienza di discussione del 10 giugno 2022 il ricorso veniva introitato per la decisione.

[...]

4. Il ricorso va accolto nel merito, non ravvisandosi la ricorrenza nella fattispecie dei presupposti che legittimavano l'adozione dell'ordinanza contingibile ed urgente impugnata.

Come noto, l'esercizio del potere sotteso all'emanazione di ordinanze sindacali contingibili ed urgenti, siano esse adottate ai sensi dell'art. 50 (situazione di imminente pericolo per l'igiene e la salute pubblica) che dell'art. 54 d.lgs. n. 267 cit. (grave pericolo per l'incolumità pubblica), trova la propria legittimazione nell'esistenza di una situazione di eccezionalità –la cui sussistenza deve essere suffragata da una istruttoria adeguata e da una congrua motivazione– non fronteggiabile con gli strumenti giuridici ordinari previsti dall'ordinamento, condizione, quest'ultima, unica in ragione della quale si giustifica la deviazione dal principio di tipicità degli atti amministrativi. In particolare, presupposti indefettibili delle ordinanze *de quibus*, infatti, sono costituiti: a) dall'impossibilità di differire l'intervento ad altra data, in relazione alla ragionevole previsione di un danno imminente (urgenza); b) dall'impossibilità di far fronte alla situazione di pericolo imminente con gli ordinari mezzi offerti dall'ordinamento giuridico (contingibilità); c) dalla precisa indicazione del limite temporale di efficacia, in quanto solo in via temporanea può essere consentito l'uso di strumenti *extra ordinem*, che permettono la compressione di diritti ed interessi privati con mezzi diversi da quelli tipici indicati dalle legge (T.a.r. Campania, Napoli, sez. V, 24 marzo 2017 n. 621, 9 novembre 2016 n. 5162 e 17 febbraio 2016n. 860; T.a.r. Puglia, Lecce, sez. I, 12 gennaio 2016 n. 69; Cons. di St., sez. V, 26 luglio 2016 n. 3369). Trattasi all'evidenza di strumenti atipici per quanto attiene al contenuto, condizionati unicamente ai presupposti previsti dalla legge per l'esercizio del potere di ordinanza, atteso che l'atipicità è conseguenza della funzione dell'istituto, considerato che le situazioni di urgenza concretamente verificabili non sono prevedibili a priori (T.a.r. Veneto, Venezia, sez. I, 21 settembre 2016 n. 1055).

4.1 Orbene, nel caso all'esame, come anticipato nella sede cautelare, lo stato di pericolo igienico sanitario posto a base del provvedimento impugnato non risulta riscontrabile nella presupposta relazione del Dipartimento di Prevenzione dell'Ausl di Pescara –*omissis*– da cui risultava, piuttosto, che, all'esito dei sopralluoghi effettuati non erano stati avvertiti odori molesti e che le condizioni igieniche erano buone, né erano stati rilevati liquami sversati sul suolo che al contrario venivano regolarmente asportati con segatura assorbente. Del pari risulta fondato il vizio di difetto di istruttoria laddove l'amministrazione intimata nell'intervenire in una situazione in cui era necessario adottare misure che incidessero sulla detenzione e sulla convivenza

con un animale asseritamente domestico, non si è curata di sollecitare la partecipazione al procedimento del competente Servizio Veterinario dell'A.sl. tramite il quale sarebbe stato possibile accertare l'effettiva riconducibilità del maiale vietnamita alla categoria degli animali domestici da compagnia, le reali dimensioni dell'animale, e la compatibilità delle sue condizioni esistenziali con il contesto ambientale circostante nonché l'idoneità e l'adeguatezza delle misure igieniche predisposte dai proprietari rispetto all'habitat di inserimento, o di quelle suggerite impropriamente dalla stessa Asl asseritamente a tutela dell'igiene e del decoro dell'abitato. Peraltro, sul punto parte ricorrente ha allegato agli atti la nota *–omissis–* del Servizio Veterinario dell'A.s.l. in cui viene dato atto che il Servizio medesimo non era stato coinvolto nel procedimento culminato nell'adozione della gravata ordinanza, con la precisazione che il suino in questione era stato ripetutamente controllato senza mai riscontrare condizioni igieniche precarie o presenza di odori molesti.

L'ordinanza gravata risulta affetta quindi da contraddittorietà laddove pur dando atto dell'assenza di odori molesti o sversamenti di liquami riconducibili all'animale detenuto dai ricorrenti, sanziona l'inosservanza della pregressa prescrizione relativa alla cementificazione dell'area, sulla base di un presunto e non dimostrato stato di pericolo igienico sanitario al fine della migliore tutela dell'igiene pubblica e privata. Il provvedimento gravato, non si fonda sull'esistenza concreta di "gravi pericoli" incombenti, di dimensioni tali da costituire una concreta ed effettiva minaccia per l'incolumità dell'igiene pubblica, non fronteggiabile con mezzi ordinari. In particolare, non è rinvenibile dagli atti di causa alcuna delle situazioni di eccezionalità ed imprevedibilità che porti a far temere emergenze igienico sanitarie o pericoli per la pubblica incolumità.

L'ordinanza risulta quindi frutto di sviamento in quanto utilizzata come strumento improprio per sanzionare l'inottemperanza da parte dei ricorrenti alla prescrizione di realizzare un suolo di cemento per garantire una maggiore pulizia e disinfezione della zona, pur dando atto che le deiezioni dell'animale erano adeguatamente assorbite ed asportate tramite opportuna segatura.

Del pari improprio è il riferimento alla violazione dell'art. 292 del regolamento comunale che è norma dettata all'evidenza per gli animali d'allevamento domestico che siano detenuti in stalle, ovili porcili o pollai, senza che l'amministrazione si sia preventivamente attivata tramite le autorità competenti ed attraverso le verifiche anagrafiche del caso per accertare la non

riconducibilità del maiale di razza vietnamita detenuto dai ricorrenti agli “animali da compagnia” e la sua ascrivibilità a quelli destinati all'allevamento.

Va quindi ritenuta l'illegittimità dell'ordinanza impugnata per eccesso di potere nella figura sintomatica del difetto di istruttoria e dell'insufficienza e perplessità della motivazione relativamente ai presupposti di legge. [...]

P.Q.M. Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo sezione staccata di Pescara (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla il provvedimento impugnato.

[...]

MICAELA LOTTINI*

Tutela del benessere degli animali ed interessi confliggenti. Una ulteriore sentenza del giudice amministrativo

SOMMARIO: 1. *Premessa.* – 2. *La causa in oggetto.* – 3. *Tutela del benessere animale e potere extra ordinem.* – 4. *Riflessioni conclusive.*

1. *Premessa*

In una pronuncia del 2 luglio 2022, la sezione I del TAR Abruzzo (Pescara)¹ è chiamata a valutare la legittimità di un'ordinanza sindacale contingibile ed urgente con la quale, per motivi igienico sanitari, è stato disposto l'allontanamento di un maiale vietnamita dal cortile sottostante un condominio.

Il TAR dichiara l'illegittimità del provvedimento *extra ordinem* per mancanza dei relativi presupposti; la sentenza, pur non rappresentando una significativa novità giurisprudenziale, ci fornisce, però, l'occasione per operare ancora una riflessione sulla tutela del benessere degli animali, in un contesto di sempre maggiore interesse per questo tema nel nostro ordinamento ed in quello eurounitario.

* Professore Associato di Diritto Amministrativo presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi “Roma Tre”. E-mail: micaela.lottini@uniroma3.it.

¹ TAR Abruzzo, Pescara, Sez. I, 2 luglio 2022, n. 291.

2. *La causa in oggetto*

I ricorrenti impugnano, chiedendone l'annullamento, l'ordinanza sindacale contingibile ed urgente con cui il Sindaco ha disposto lo sgombero dal cortile sottostante un condominio di un maiale vietnamita (tenuto a scopo di compagnia), per far fronte ad un presunto stato di pericolo igienico sanitario.

L'ordinanza è stata adottata all'esito di un sopralluogo congiunto tra la Polizia municipale ed il Dipartimento igiene e prevenzione della Asl di Pescara, i quali, tra le altre cose, pur non avendo riscontrato odori molesti o liquami, avevano intanto imposto di cementare l'area su cui l'animale veniva tenuto.

Secondo i ricorrenti, non sussisterebbero, nel caso in oggetto, quelle ragioni di pericolo per la sanità pubblica o privata tali da giustificare un provvedimento *extra ordinem*; il maiale in questione viene tenuto, infatti, in ottime condizioni, come risulta dalla stessa relazione del Dipartimento di prevenzione.

Peraltro, l'utilizzo di uno strumento di urgenza ha impedito di verificare, attraverso idonea istruttoria, che la ricorrente è proprietaria e vive in un appartamento dotato di accesso autonomo e di corte esclusiva privata (non condominiale) riservata al maiale.

Il provvedimento in questione poi, sempre secondo i ricorrenti, si pone in contrasto sia con le norme più generali a tutela del benessere degli animali², sia con le norme che tutelano gli animali da compagnia³, e favoriscono il loro

² A mero titolo d'esempio, basti considerare: l'art. 13 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, in base al quale: «nella formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione nei settori dell'agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e sviluppo tecnologico e dello spazio, l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale»; il novellato art. 9 della Costituzione italiana.

³ *Inter alia*, tra le principali fonti: Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia (conclusa a Strasburgo il 13 novembre 1987 e ratificata in Italia con la legge n. 201/2010, «Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia»); legge 14 agosto 1991, n. 281 («Legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo»); Regolamento (UE) n. 576/2013, del 12 giugno 2013 («sui movimenti a carattere non commerciale di animali da compagnia»), GUE L 178, 28 giugno 2013.

utilizzo a scopi terapeutici⁴, tra le quali si annovera, peraltro, anche il regolamento comunale per la tutela ed il benessere degli animali da compagnia⁵.

Da una parte, infatti, il provvedimento non tiene conto che il maiale è, a tutti gli effetti, un animale d'affezione, è stato adottato per effettuare una *pet-therapy* ed ha instaurato un particolare legame con la famiglia; sicché, l'allontanamento, non solo comprometterebbe la terapia in atto, ma arrecherebbe sofferenza all'animale.

Anche la richiesta di cementificare l'area di stallo appare in contrasto con le norme che tutelano il benessere degli animali, dato che gli stessi hanno la necessità di vivere in un ambiente più naturale possibile.

Peraltro, proprio in linea con queste normative, l'art. 1138 del Codice Civile, come modificato dalla riforma del Condominio del 2013, stabilisce che le norme del regolamento condominiale non possono vietare di possedere o detenere animali domestici.

Il TAR accoglie il ricorso sulla base del fatto che non sussistono, nel caso di specie, i presupposti che legittimavano l'adozione dell'ordinanza contingibile ed urgente che, come è noto, trova la propria legittimazione nell'esistenza di una situazione di eccezionalità, che non sia fronteggiabile con gli strumenti giuridici ordinari previsti dall'ordinamento e che giustifica la deviazione dal principio di tipicità degli atti amministrativi.

Nel caso all'esame, lo stato di pericolo igienico sanitario posto a base del provvedimento impugnato non risulta riscontrato, e nella presupposta relazione del Dipartimento di Prevenzione emerge, al contrario, che l'animale viene tenuto in ottime condizioni igieniche.

Inoltre, l'amministrazione chiamata ad intervenire in una situazione in cui si chiede l'adozione di misure che incidono sulla detenzione e sulla convivenza con un animale asseritamente domestico, avrebbe dovuto svolgere una apposita istruttoria per accertare l'effettiva riconducibilità dell'animale alla categoria degli animali domestici da compagnia, le reali dimensioni dell'animale, e la compatibilità delle sue condizioni esistenziali con il contesto ambientale circostante, nonché l'idoneità e l'adeguatezza delle misure igieniche

⁴ D.p.c.m. 28 febbraio 2003, che recepisce l'accordo recante disposizioni in materia di benessere degli animali da compagnia e *pet-therapy* (accordo del 6 febbraio 2003 tra il Ministro della salute, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in materia di benessere degli animali da compagnia e *pet-therapy*).

⁵ In particolare, al suo articolo 12.

predisposte dai proprietari rispetto all'habitat di inserimento, o di quelle suggerite impropriamente dalla stessa Asl asseritamente a tutela dell'igiene e del decoro dell'abitato.

3. *Tutela del benessere animale e potere extra ordinem*

Nella sentenza in oggetto, i giudici annullano l'ordinanza contestata sulla base della mancanza dei presupposti per l'esercizio del potere *extra ordinem*; inoltre, ricordano come la ponderazione, da una parte, dell'interesse alla salute pubblica e, dall'altra, di quelli eventualmente confliggenti dei proprietari di un animale da compagnia, nonché dell'animale stesso alla garanzia del proprio benessere fisico ed emotivo, debbano essere adeguatamente ponderati, attraverso idonea attività istruttoria, in attuazione delle norme di settore e dei principi più generali dell'agire amministrativo.

Sicché, i giudici amministrativi, ancora una volta, chiariscono, seppure indirettamente, che gli interessi umani non possono *ex se* prevalere sull'interesse del singolo animale al rispetto delle proprie caratteristiche etologiche e relazioni affettive.

Trattandosi in questo caso di un animale da compagnia, vengono in rilievo evidentemente anche gli interessi dei proprietari (economici e non), ma ciò, a nostro avviso, non toglie forza al disposto, che si pone in linea con altre recenti pronunce dei giudici amministrativi anche riguardanti animali selvatici.

In questo senso, giova ricordare come, con la sentenza n. 7366 del 3 novembre 2021⁶, la terza Sezione del Consiglio di Stato ha concluso che è illegittimo un provvedimento *extra ordinem* del Presidente della Provincia autonoma di Trento con cui è stata disposta la cattura per captivazione 'permanente' di un esemplare di un orso bruno, a seguito di presunti attacchi dallo stesso posti in essere ai danni di alcuni escursionisti.

Secondo il Collegio, siffatto potere, seppure in astratto legittimo, nel caso di specie avrebbe avuto degli effetti non temporanei e sarebbe stato esercitato in carenza di istruttoria, e comunque in modo tale da non consentire l'adeguata ponderazione del benessere dell'animale (peraltro specie protetta) con gli altri interessi in gioco, soprattutto in una prospettiva di lungo periodo.

⁶ Sul tema ci sia consentito rinviare a M. LOTTINI, *La tutela del benessere animale come interesse da tutelare: una recente pronuncia del Consiglio di Stato (nota a Consiglio di Stato, sez. III, 3 novembre 2021, n. 7366/2021)*, in *Foro amm.*, 11, 2021, p. 1712 ss.

Nella sentenza, la Sezione terza del Consiglio di Stato era stata chiamata a valutare, di fatto, se le esigenze di pubblica incolumità possano prevalere *sic et simpliciter* sulle esigenze di tutela della vita e del benessere di un animale e, quindi, se sia consentito l'uso di uno strumento amministrativo d'urgenza, in sostituzione delle procedure previste dalle norme vigenti per la tutela della specie orso bruno, peraltro, non solo con riguardo ad un intervento urgente e temporaneo, atto a far fronte ad un immediato pericolo (vero o presunto), ma anche con effetti di tipo permanente.

La Sezione conclude che l'interesse alla tutela della pubblica incolumità e la tutela dell'interesse dell'animale ad una vita piena e dignitosa devono essere adeguatamente bilanciati, nel rispetto del principio di proporzionalità e sul presupposto che qualunque potere *extra ordinem* deve avere effetti temporanei ed il relativo esercizio non può rappresentare la sede per il bilanciamento di questi interessi, bilanciamento che deve avvenire, invece, secondo le prescrizioni normative di settore e attraverso l'utilizzo dei soggetti competenti a valutare le esigenze specifiche della specie animale considerata.

Sulla stessa linea si pone anche un'Ordinanza, proprio della Sezione terza del Consiglio di Stato, n. 6625/2021 del 9 dicembre 2021. Nell'ambito della causa considerata, veniva richiesto l'annullamento dei provvedimenti mediante i quali l'amministrazione competente aveva ordinato l'abbattimento di alcuni capi bufalini al fine di tutelare l'interesse pubblico al contenimento del contagio e all'eradicazione della brucellosi; il Collegio ritiene di non condividere la posizione del TAR, in base alla quale gli unici due interessi in gioco sarebbero stati quello della salute pubblica e quello dell'operatore economico proprietario dei capi di bestiame, ma che debba essere considerato invece anche l'interesse al benessere animale.

4. Riflessioni conclusive

Il tema della tutela giuridica degli animali ha acquisito nel corso degli ultimi decenni una sempre maggiore rilevanza nel dibattito giuridico italiano ed europeo⁷.

⁷ F. RESCIGNO, *I diritti degli animali. Da res a soggetti*, Torino, 2005; EAD., *I diritti animali nella prospettiva contemporanea: l'antispesismo giuridico e la soggettività animale*, in L. SCAFFARDI-V. ZENO ZENCOVICH (a cura di), *Cibo e diritto. Una prospettiva comparata*, vol. 2, Roma, 2020, p. 829 ss.; C.M. MAZZONI, *La questione dei diritti degli animali*, in S. CASTIGLIONE-L. LOMBARDI

In questo contesto si inserisce la nota riforma costituzionale dell'art. 9 intervenuta nel febbraio 2022, con la quale, *inter alia*, è stato previsto che la legge dello Stato disciplini (debba disciplinare)⁸ i modi e le forme di tutela degli animali, tutela che viene, quindi, individuata come interesse costituzionale⁹ da tutelare e promuovere¹⁰, nonché come valore che deve ispirare il lavoro del legislatore e degli altri operatori del diritto¹¹.

La riforma si inserisce nell'ambito di una politica europea in materia di tutela giuridica degli animali¹² che vede numerose normative settoriali, una importante riforma 'costituzionale' che impone all'Unione e gli Stati membri di tenere conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti nella formulazione e nell'attuazione delle loro politiche (art. 13 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea), iniziative istituzionali¹³, come la Piattaforma dell'UE sul benessere degli animali¹⁴ e i Centri di

VALLAURI (a cura di), *La questione animale*, in S. RODOTÀ-P. ZATTI (dir.), *Trattato di biodiritto*, Milano, 2011, p. 281 ss.

⁸ Su questa prospettiva, ci sia consentito rinviare a M. LOTTINI, *La tutela degli animali in Costituzione: riflessioni e prospettive*, in *CERIDAP*, 3, 2022, p. 56 ss.

⁹ M.S. D'ALESSANDRO, *La tutela degli animali nel dibattito parlamentare sulle proposte di modifica della Costituzione nella XVIII legislatura*, in E. BATTELLI-M. LOTTINI-G. SPOTO-E.M. INCUTTI (a cura di), *Nuovi orizzonti sulla tutela degli animali*, Roma, 2022, p. 81 ss.

¹⁰ La dottrina ha ragionato negli stessi termini anche in relazione alla «tutela della concorrenza» prevista con la precedente riforma costituzionale del 2001, quale ambito di competenza esclusiva dello Stato e quindi individuata come valore costituzionale da tutelare e da promuovere: cfr. G. CORSO, *La tutela della concorrenza come limite della potestà legislativa (delle regioni e dello Stato)*, in *Diritto pubblico*, 2002, p. 980 ss.

¹¹ In questo senso, L. LOMBARDI VALLAURI, *Gli animali in Costituzione: Senato e LAV 9.3.22*, relazione presentata al Convegno *Animali in Costituzione: cosa cambia, cosa dovrà cambiare*, 9 marzo 2022, Roma, Senato della Repubblica, reperibile nel sito <https://www.lav.it/>.

¹² Per tutte le informazioni, cfr. il sito <https://food.ec.europa.eu/animals/animal-welfare>.

¹³ Sul tema ci sia consentito rinviare a M. LOTTINI-G. GALLO, *Le iniziative a garanzia del benessere degli animali tra ordinamento interno ed ordinamento europeo: la EU Platform on animal welfare e il Garante degli animali*, in *Cultura e Diritti*, 1/2, 2018, p. 103 ss.

¹⁴ La Piattaforma dell'UE sul benessere degli animali (la Piattaforma) è una iniziativa della Commissione lanciata con una Decisione del 24 gennaio 2017 che istituisce il gruppo di esperti della Commissione-Piattaforma sul benessere degli animali, 2017/C 31/12, GUE C 31/61 del 31 gennaio 2017; la piattaforma si compone di un gruppo di esperti, con compiti consultivi e di assistenza nei confronti della stessa Commissione e degli Stati membri, sulle questioni riguardanti il benessere animale. La Piattaforma ha lo scopo, in particolare, di favorire la corretta applicazione della normativa esistente, lo scambio di conoscenze scientifiche, o di buone pratiche, ed in generale lo scambio di informazioni e il dialogo costante tra i vari livelli di intervento (autorità competenti, imprese, società civile, mondo accademico e scientifico). Si compone di non più di 75 membri, rappresentanti delle autorità nazionali competenti in materia, o esperti del settore a vari livelli (accademico, sociale ed economico), scelti attraverso una procedura selettiva; ne fanno parte anche rappresentanti di alcune organizzazioni non-governative internazionali operanti nel setto-

riferimento dell'UE per il benessere degli animali¹⁵, nonché numerose sentenze della Corte di giustizia¹⁶ che tendono a garantire un'interpretazione estensiva delle norme a tutela degli animali e alla individuazione del loro benessere quale valore da tutelare ed interesse pubblico che può essere sacrificato solo a seguito di una valutazione di necessità e proporzionalità.

Se, quindi, il tema del rapporto tra i vari interessi e diritti di cui sono portatori gli esseri umani e l'interesse al benessere animale (ossia, l'interesse del singolo esemplare a vedersi garantito almeno uno stato di salute fisica e mentale che consenta allo stesso di vivere in armonia con il suo ambiente)¹⁷ è ormai di grande momento, è proprio in questo contesto che deve essere letta la sentenza del TAR Pescara. I giudici sembrano porsi in linea con la sempre maggiore sensibilità che il mondo del diritto mostra nei confronti degli animali e che tiene conto delle più recenti novità normative, ma anche e soprattutto del mutato sentire collettivo.

re e rappresentanti dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare; è presieduta dal Commissario europeo per la salute e la sicurezza alimentare o da un suo rappresentante; si riunisce due volte l'anno (nonché, ogni qualvolta la Commissione lo ritenga necessario) e può deliberare a maggioranza semplice.

¹⁵ Questa iniziativa è stata lanciata in attuazione del Regolamento (UE) n. 2017/625, del 15 marzo 2017, relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari, GUE L95/01 del 7 aprile 2017. Il Regolamento prevede che la Commissione designi, mediante atti di esecuzione, i Centri di Riferimento dell'Unione europea per il benessere degli animali, aventi la funzione di sostenere le attività svolte dalla Commissione stessa e dagli Stati membri in relazione all'applicazione delle norme in materia di benessere degli animali (art. 95).

¹⁶ Solo a titolo d'esempio, cfr. le sentenze del 28 luglio 2016, *Masterrind*, C-469/14, EU:C:2016:609; 16 luglio 2009, *Rubach*, C-344/08, EU:C:2009:482; del 4 settembre 2014, *Sofia Zoo*, C-532/13, EU:C:2014:2140; del 17 marzo 2021, *Association One Voice*, C-900/19, EU:C:2021:211.

¹⁷ Sul concetto di benessere animale è aperto un ampio dibattito: solo a titolo d'esempio, cfr. D.M. BROOM-K.G. JOGNSON, *Stress and animal welfare*, London, 1993.

ABSTRACT

Micaela Lottini – *Tutela del benessere degli animali ed interessi confliggenti. Una ulteriore sentenza del giudice amministrativo*

Nella pronuncia che si annota il TAR Abruzzo (Pescara) deve valutare la legittimità di un'ordinanza sindacale contingibile ed urgente con la quale, per motivi igienico sanitari, è stato disposto l'allontanamento di un maiale vietnamita dal cortile sottostante un condominio. Il TAR dichiara l'illegittimità del provvedimento extra ordinem per mancanza dei relativi presupposti; I giudici sembrano porsi in linea con la sempre maggiore sensibilità che il mondo del diritto mostra nei confronti degli animali e che tiene conto delle più recenti novità normative, ma anche e soprattutto del mutato sentire collettivo.

PAROLE-CHIAVE: *tutela degli animali; riforma costituzionale; ordinanza sindacale; legittimità; bilanciamento degli interessi.*

Micaela Lottini – *Protection of animal welfare and conflicting interests. A new decision of the Administrative Court*

In the present case, the Abruzzo Regional Administrative Court (Pescara) has to assess the legitimacy of an order issued by the mayor with which, for health and hygiene reasons, the removal of a Vietnamese pig from the courtyard below a condominium was ordered. The TAR declares the illegitimacy of the order because the conditions for its issuance were not met. The judges seem to be in line with the sensitivity that the world of law shows today towards animals and which takes into account the most recent regulatory changes, but also and above all the changed general perception.

KEYWORDS: *protection of animals; constitutional reform; order of the mayor; legitimacy; balancing of interests.*