

Publicato il 18/11/2017

N. 00866/2017 REG.PROV.COLL.
N. 00248/2017 REG.RIC.



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 le Marche

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 248 del 2017, proposto da:

Eccellenza Funeraria Italiana - EFI e Onoranze Funebri Cardinetti Gianni e Figli S.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., rappresentate e difese dagli avvocati Francesco Bragagni e Marco Esposito, domiciliate ex art. 25 c.p.a. presso la Segreteria del T.A.R. Marche in Ancona, via della Loggia 24;

contro

Regione Marche, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato Laura Simoncini, con domicilio eletto presso il Servizio legale della Regione in Ancona, piazza Cavour, 23;

Regione Marche - Assemblea Legislativa, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

nei confronti di

Onoranze Funebri Breccia di Breccia Angela, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- della deliberazione dell'Assemblea Legislativa della Regione Marche n. 49 del 28 febbraio 2017, nella parte in cui modifica il Regolamento Regionale n. 3 del 2009 introducendo il limite di 100 metri dalle civili abitazioni per l'esercizio dell'attività delle sale di commiato (comma 3 *ter* dell'art. 20 riformato), pubblicata sul BUR Marche n. 28 del 9 marzo 2017, unitamente alla nota di emanazione del regolamento altresì pubblicata;
- di ogni altro atto presupposto, preparatorio e consequenziale e comunque connesso con quelli impugnati, anche se sconosciuto ai ricorrenti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Marche;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 13 settembre 2017 il dott. Giovanni Ruiu e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

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

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Le ricorrenti impugnano la deliberazione dell'Assemblea Legislativa della Regione Marche n. 49 del 28 febbraio 2017, pubblicata sul BUR Marche del 9 marzo 2017. Con tale delibera si modifica il

Regolamento regionale n. 3 del 2009 (*Attività funebri e cimiteriali ai sensi dell'art. 11 L.R. n. 3/2005*) introducendo il limite di 100 metri dalle civili abitazioni per l'esercizio dell'attività delle sale di commiato (comma 3 *ter* dell'art. 20 nel nuovo testo).

Parte ricorrente deduce violazione degli artt. 31 e 34 del d.l. n. 201 del 2011 convertito con legge n. 214 del 2011, dell'art. 11 della l.r. n. 3 del 2005, eccesso di potere per falsi o erronei presupposti in diritto e difetto di motivazione.

Si sostiene che la disposizione regolamentare impugnata sia in contrasto con il principio della libertà di apertura degli esercizi commerciali, sancito dalla legge n. 214 del 2011, oltre che illogica e totalmente priva di motivazione nel porre dei limiti estremamente restrittivi all'insediamento delle case di commiato.

Si è costituita la Regione Marche, resistendo al ricorso.

Con ordinanza n. 526 del 16 giugno 2017, il Tribunale ha disposto adempimenti istruttori a carico della Regione Marche, richiedendo il deposito di una relazione contenente un'indagine sulla normativa regolamentare (sia a livello regionale sia, eventualmente, comunale) al di fuori della Regione Marche, relativa alla questione oggetto del ricorso. In tale documento si richiedeva, in particolare, di individuare le disposizioni che dettino eventuali requisiti relativi alla distanza tra sale di commiato e abitazioni private.

L'istruttoria è stata eseguita dalla regione in data 1 agosto 2017.

Alla camera di consiglio del 13 settembre 2017 il ricorso, sussistendone i presupposti, è stato trattenuto per la decisione in forma semplificata ai sensi dell'articolo 60 cod. proc. amm..

1 E' indubbia l'immediata lesività del regolamento impugnato. Come è noto, i regolamenti devono essere autonomamente e

immediatamente impugnati quando contengano disposizioni suscettibili di arrecare, in via diretta ed immediata, un'effettiva e attuale lesione dell'interesse di un determinato soggetto, mentre, se il pregiudizio è conseguenza dell'atto di applicazione concreta, il regolamento deve essere impugnato congiuntamente ad esso (Cons. Stato III, 28 gennaio 2014, n. 418). Nel caso in esame le ricorrenti sono un'associazione di imprese funerarie e una singola impresa, quest'ultima interessata a realizzare una casa di commiato del comune di Fossombrone, in un'area asseritamente resa inidonea per effetto dell'impugnata modifica regolamentare. Vi è quindi indubbio interesse all'annullamento dell'atto.

1.1 Nel merito, il ricorso è fondato. Le case di commiato sono disciplinate dalla legge Regione Marche n. 3 del 2005, la quale, all'articolo 3, commi 2, 3 e 4 dispone quanto segue:

“2. A richiesta dei congiunti, le salme possono essere riposte, per il periodo di osservazione, presso strutture denominate sale del commiato.

3. Le sale del commiato devono essere in possesso delle caratteristiche igienico-sanitarie, previste per la camera mortuaria, ed autorizzate ai sensi della l.r. 16 marzo 2000, n. 20 (Disciplina in materia di autorizzazione alla realizzazione e all'esercizio, accreditamento istituzionale e accordi contrattuali delle strutture sanitarie e socio-sanitarie pubbliche e private).

4. Sono consentiti trattamenti di imbalsamazione e tanatoprassi nei limiti e secondo le modalità stabilite dalla normativa nazionale e regionale”.

1.2 Il regolamento n. 3 del 2009, previsto dall'articolo 11 della legge sopracitata, disciplina le case di commiato all'art. 20. La disposizione, al comma 3 *bis*, prevedeva requisiti di distanza minima solo dalle strutture sanitarie pubbliche e private che erogano prestazioni in regime di ricovero ospedaliero e residenziale a ciclo continuativo e

diurno di cui alla l. r. n. 20 del 2002; nonché da quelle sociali a ciclo residenziale e semiresidenziale di cui alla stessa l. r. n. 20 del 2002. L'impugnata modifica regolamentare introduce quindi un nuovo limite estremamente restrittivo, che prevede una distanza minima di 100 metri da tutte le abitazioni private. Tale norma sembra sostanzialmente impedire la realizzazione di case di commiato all'interno di centri abitati.

1.3. L'indagine disposta dal Tribunale con l'ordinanza n. 526 del 2017, ha permesso di verificare l'assenza, nelle regioni oggetto della relazione depositata dalla Regione Marche, di qualsiasi disposizione simile. Difatti, così come per altre attività simili, nelle regioni oggetto dell'indagine le distanze minime sono stabilite solo per le strutture di rilevanza pubblica e non per le case private.

1.4 Com'è noto, di norma con riguardo agli atti regolamentari – in quanto atti normativi - non è richiesta la motivazione, alla luce della specifica esclusione prevista dall'articolo 3, comma 2, della legge n. 241 del 1990. Va però ricordato che l'impugnato regolamento deve essere conforme alla legge n. 214 del 2001, che ha stabilito il principio della libertà di apertura degli esercizi commerciali. Con riguardo ai poteri della regione, l'articolo 31 di tale legge stabilisce che possono essere previsti contingenti, limiti territoriali o altri vincoli solo qualora vi sia la necessità di garantire la tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso, l'ambiente urbano, e dei beni culturali. Ciò comporta la necessità che, nel regolamento che introduce tali limiti, siano individuabili le ragioni della scelta della Regione.

1.5 Pur riconosciute le particolarità dell'attività di cui trattasi, non sembra rinvenibile alcuna giustificazione relativamente al limite

previsto dalla delibera impugnata, che introduce un limite particolarmente severo, non previsto in alcuna regione italiana (secondo l'indagine fatta dalla stessa Regione Marche) per un'attività che si svolge, presumibilmente, al chiuso, in regime di discrezione e raccoglimento. È pur vero che nelle sale di commiato possono essere svolte attività di imbalsamazione e tanatoprassi, ma non è dato di intuire alcun motivo per cui tali attività – certamente soggette al previo rilascio delle necessarie autorizzazioni amministrative e sanitarie - dovrebbero essere situate a più di 100 metri dalle abitazioni private.

1.6 Ad avviso del Collegio, pur considerata la discrezionalità che connota il potere esercitato con l'adozione del regolamento in esame, la deliberazione impugnata – nella parte in cui modifica in senso fortemente restrittivo le limitazioni precedentemente previste dal citato articolo 20 del regolamento n. 3 del 2009 (sostanzialmente analoghe a quelle previste per case di commiato e attività simili anche nelle altre regioni) – non risulta rispondere ad una specifica finalità, di salute pubblica o altro, riconducibile ad una criticità specifica dell'attività in esame, che consenta di superare il richiamato principio di libertà di apertura degli esercizi commerciali, sancito dalla legge n. 214 del 2001. Non sono infatti sufficienti – a giustificare le limitazioni introdotte - i riferimenti alla tutela della salute dei singoli e della salubrità dell'ambiente contenuti negli atti preparatori della delibera impugnata.

2 La fondatezza delle censure di violazione dell'art. 31 della legge n. 204 del 2011, e di eccesso di potere conduce all'accoglimento del ricorso e, per l'effetto, all'annullamento della deliberazione dell'Assemblea Legislativa della Regione Marche n. 49 del 28

febbraio 2017 nella parte in cui introduce l'anzidetto limite di 100 metri dalle civili abitazioni per l'esercizio dell'attività delle sale di commiato.

2.1 Le spese possono essere compensate alla luce della novità della questione

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla la deliberazione n. 49 del 28 febbraio 2017 limitatamente alla parte impugnata.

Spese compensate

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

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 13 settembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Maddalena Filippi, Presidente

Gianluca Morri, Consigliere

Giovanni Ruiu, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Giovanni Ruiu

IL PRESIDENTE
Maddalena Filippi

IL SEGRETARIO