

Publicato il 18/09/2018

N. 05454/2018REG.PROV.COLL.  
N. 05448/2017 REG.RIC.



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 5448 del 2017, proposto dalla società Hotel Europa Splendid S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Stefan Thurin e Luca Mazzeo, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Luca Mazzeo in Roma, via Eustachio Manfredi, n. 5;

*contro*

il Comune di Merano, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Michele Costa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Bassano del Grappa, n. 24;

*per la riforma*

della sentenza del T.R.G.A. - SEZIONE AUTONOMA DI BOLZANO, n. 158/2017, resa tra le parti e concernente: le deliberazioni della Giunta comunale di Merano n. 69 del 2 marzo 2016 e n. 586 del 29 dicembre 2015 che prevedono un divieto di circolazione e di sosta;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 24 maggio 2018, il consigliere Bernhard Lageder e uditi, per le parti, gli avvocati Federica Scafarelli, in dichiarata delega dell'avvocato Luca Mazzeo, Karl Zeller in dichiarata delega dell'avvocato Stefan Thurin, e Michele Costa;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. Con la sentenza in epigrafe, il Tribunale regionale di giustizia amministrativa, Sezione autonoma di Bolzano, respingeva il ricorso n. 125 del 2016, proposto dall'impresa Hotel Europa Splendid S.r.l. – nella qualità di titolare dell'esercizio alberghiero a 4 stelle Hotel Imperial Art in Merano, Corso Libertà n. 110 – avverso la deliberazione della Giunta comunale di Merano n. 586 del 29 dicembre 2015, con la quale veniva modificata la regolamentazione dell'area pedonale nel senso che dal civico n. 36 al civico n. 140 del Corso Libertà veniva introdotto *«il divieto di circolazione e sosta con rimozione forzata per qualsiasi tipo di veicolo dalle ore 10.00 alle ore 6.00 eccetto per i velocipedi»* e, al punto 5) della delibera, era previsto che *«sono*

*da ritenersi abrogate tutte le disposizioni adottate in precedenza in contrasto con il contenuto della presente deliberazione», con conseguente abrogazione anche dell'autorizzazione di transito e di carico/scarico, con una durata massima di 15 minuti, rilasciata all'Hotel Imperial Art con validità fino al 10 novembre 2019, nonché avverso la successiva deliberazione giuntale n. 69 del 1° marzo 2016 con cui era stata respinta l'opposizione proposta dalla ricorrente avverso la deliberazione n. 586/2015, con la testuale motivazione che «l'interesse pubblico alla sicurezza della circolazione dei pedoni e ciclisti prevale sull'interesse individuale».*

In particolare, il T.r.g.a. escludeva la sussistenza dei dedotti vizi di illogicità, di irragionevolezza, di disparità di trattamento, di erroneo bilanciamento degli interessi e di motivazione insufficiente, rilevando che gli interessi *«degli operatori economici di tale via non sono stati del tutto trascurati, dato che l'accesso ai veicoli è comunque consentito giornalmente dalle ore 6 alle ore 10. Ancorché tali orari non corrispondano alle esigenze dell'azienda alberghiera, ciò non significa che gli interessi privati non siano stati presi in considerazione, essendo gli stessi stati ritenuti secondari»* (v. così, testualmente, l'impugnata sentenza).

2. Avverso tale sentenza interponeva appello l'originaria ricorrente, deducendo l'erronea reiezione delle censure di violazione dei principi di buona amministrazione *ex art. 97 Cost.*, di proporzionalità e di ragionevolezza, nonché di eccesso di potere per difetto d'istruttoria, contraddittorietà, illogicità e difetto di motivazione, chiedendo, previa sospensione della

provvisoria esecutorietà dell'impugnata sentenza e in sua riforma, l'accoglimento del ricorso di primo grado.

3. Si costituiva in giudizio il Comune di Merano, contestando la fondatezza dell'appello e chiedendone la reiezione.

4. Accolta con ordinanza n. 4233 del 2 ottobre 2017 l'istanza di sospensiva, la causa all'udienza pubblica del 24 maggio 2018 è stata trattenuta in decisione.

5. L'appello è fondato.

Premesso che, prima dell'adozione dell'impugnata deliberazione comunale n. 586/2015, l'odierna appellante era titolare dell'autorizzazione di transito e di carico/scarico con una durata massima di 15 minuti, da ultimo rilasciata per l'Hotel Imperial Art (ubicato al Corso Libertà, n. 110) con validità fino al 10 novembre 2019, si osserva che l'abrogazione di tale regime autorizzatorio, al punto 5) della gravata delibera, e la contestuale introduzione, per il tratto dal civico n. 36 al civico n. 140 del Corso Libertà, di un divieto generalizzato di circolazione e sosta, a pena di rimozione forzata, dalle ore 10.00 di ogni giorno alle ore 6.00 del giorno successivo, e quindi la limitazione della possibilità di un accesso motorizzato dei clienti dell'albergo in questione al solo arco temporale giornaliero ore 6.00 - ore 10.00, sono affette dai dedotti vizi di violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione e di ragionevolezza e proporzionalità, sanciti dagli artt. 97 Cost. e 1 l. n. 241/1990, rispettivamente costituenti principi generali dell'ordinamento, di derivazione euro-unitaria.

5.1. Giova, al riguardo, precisare in linea di diritto che:

- il principio di ragionevolezza postula la coerenza tra valutazione compiuta e decisione presa e la coerenza tra decisioni comparabili;
- per il principio di proporzionalità, gli atti amministrativi non debbono andare oltre quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefissato e, qualora si presenta una scelta tra più opzioni, la pubblica amministrazione deve ricorrere a quella meno restrittiva, non potendosi imporre obblighi e restrizioni alla libertà del cittadino in misura superiore a quella strettamente necessaria a raggiungere gli scopi che l'amministrazione deve realizzare, sicché la proporzionalità comporta un giudizio di adeguatezza del mezzo adoperato rispetto all'obiettivo da perseguire e una valutazione della portata restrittiva e della necessità delle misure che si possono prendere;
- pure il principio di buon andamento comporta l'obbligo della pubblica amministrazione di perseguire la migliore realizzazione dell'interesse pubblico, in modo che vi siano congruenza e congruità tra l'azione amministrativa e il fine che essa deve perseguire.

5.2. Ebbene, applicando le enunciate coordinate ermeneutiche alla fattispecie *sub iudice*, deve pervenirsi alla conclusione che le dedotte censure sono fondate, in quanto:

- ancorché il provvedimento impugnato richiami le deliberazioni precedenti n. 171 del 29 aprile 2008 e n. 375 del 31 ottobre 2013, con cui erano stati perseguiti gli stessi obiettivi di potenziamento della rete e delle zone pedonali, e nel secondo dei quali (che aveva esteso la zona pedonale anche al

tratto superiore del Corso Libertà) era stata prevista la possibilità per i clienti muniti di prenotazione dell'Hotel di accedere e sostare all'interno di tale zona per un tempo massimo di 15 minuti per le operazioni di carico e scarico dei bagagli con esposizione del contrassegno identificativo dell'albergo rilasciato dalla polizia municipale, lo stesso provvedimento qui gravato ha introdotto misure diverse e più restrittive, non consentendo più neppure la mera sosta temporanea per il carico e scarico dei bagagli, senza adeguata motivazione, con conseguente evidente incoerenza tra valutazione compiuta e decisione presa, rispettivamente tra deliberazioni comparabili;

- appaiono, poi, privi di adeguata motivazione sia il carattere necessitato dell'imposizione delle misure più restrittive per conseguire lo scopo prefissato, sia la mancata scelta, tra più possibili opzioni (la cui fattibilità è rimasta confermata dalla deliberazione n. 375/2013, ad identità di obiettivi), di quella meno restrittiva;

- è, al riguardo, indubitabile la portata gravemente pregiudizievole, per l'esercizio ricettivo gestito dalla ricorrente, della limitazione dell'accesso motorizzato dei clienti alla fascia oraria dalle ore 6.00 alle ore 10.00, rientrando nelle nozioni di comune esperienza che gli arrivi e le partenze dei clienti di un albergo non possono essere concentrate, sotto un profilo logistico-organizzativo, a una siffatta unica e rigida fascia oraria (mentre una tale limitazione può essere ritenuta adeguata e congrua per gli esercizi commerciali – quali, ad es., i vari tipi di negozi –, diversi dagli esercizi alberghieri);

- né in sede procedimentale risultano allegati e comprovati, in modo puntuale, concreto e specifico, particolari ragioni di sicurezza (se non in via apodittica, e quindi immotivatamente), tanto più che il Corso Libertà nel tratto in questione risulta dotato di un ampio marciapiede, nonché tenuto conto del ridotto numero di posti letto dell'albergo in oggetto (cfr. la documentazione versata in giudizio);

- né appare ragionevolmente esigibile che i clienti dell'albergo siano costretti ad utilizzare parcheggi siti a distanza di 200-300 m dall'albergo, anche per le operazioni di carico/scarico di bagagli, tanto più se si tiene conto che una parte cospicua (se non preponderante) del pubblico dei turisti della città di Merano rientra notoriamente nella fascia d'età medio-alta.

5.3. Per le esposte ragioni, di natura assorbente, in accoglimento dell'appello e in riforma dell'impugnata sentenza, s'impone l'accoglimento del ricorso di primo grado nei limiti dell'interesse dell'odierna appellante.

6. In applicazione del criterio della soccombenza, le spese del doppio grado di giudizio, come liquidate nella parte dispositiva, devono essere poste a carico del Comune appellato.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello come in epigrafe proposto (ricorso n. 5448 del 2017), lo accoglie e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, accoglie il ricorso di primo grado nei limiti dell'interesse dell'appellante; condanna il Comune appellato di rifondere all'appellante le spese del doppio grado di giudizio, che si liquidano nell'importo

complessivo di euro 5.000,00 (cinquemila/00), oltre agli accessori di legge e al contributo unificato.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 24 maggio 2018, con l'intervento dei magistrati:

Sergio Santoro, Presidente

Bernhard Lageder, Consigliere, Estensore

Oreste Mario Caputo, Consigliere

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Italo Volpe, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Bernhard Lageder**

**IL PRESIDENTE**  
**Sergio Santoro**

**IL SEGRETARIO**