Ancora sull'intervento di rimozione, mediante cattura per captivazione permanente in area a ciò autorizzata, di un orso pericoloso per l'incolumità e la sicurezza pubblica

Cons. Stato, Sez. III 19 gennaio 2021, n. 571 - Rosati (avv.ti Letrari e Pezone) c. Provincia Autonoma di Trento (avv.ti Stella Richter, Pedrazzoli e Cattoni).

Animali - Intervento di rimozione, mediante cattura per captivazione permanente in area a ciò autorizzata, di un orso pericoloso per l'incolumità e la sicurezza pubblica - Provvedimenti contingibili e urgenti - Ricorso dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

(Omissis)

FATTO

1. In data 1° luglio 2019, il Presidente della Provincia Automa di Trento ha emesso il provvedimento contingibile e urgente (prot. n. 415057), avente ad oggetto un intervento di rimozione di un orso pericoloso per l'incolumità e la sicurezza pubblica.
Le ragioni di pubblica sicurezza che hanno portato alla adozione di tale provvedimento sono da ricondurre al comportamento dell'esemplare di orso denominato M49 e, in particolare, ai tentativi di intrusione in abitazioni di montagna e in strutture frequentate stagionalmente per attività zootecniche dallo stesso esemplare, tentati o portati a compimento, e all'intensificazione di tali comportamenti problematici, testimoniata da ben 14 tentativi di intrusione, tra i quali è risultato particolarmente rilevante l'episodio di contatto ravvicinato con un pastore in data 17 giugno 2019.
A fronte di tali circostanze è stata ordinata la rimozione dell'orso, mediante cattura per captivazione permanente in area a ciò autorizzata, secondo quanto previsto dalla lettera j) del Piano d'Azione interregionale per la conservazione dell'Orso bruno sulle Alpi centro-orientali (denominato Pacobace).
In data 22 luglio 2019, il Presidente della Provincia autonoma di Trento ha emesso un ulteriore provvedimento di intervento di rimozione dell'orso (prot. n. 458990), con il quale è stata richiamata e confermata la precedente ordinanza ed è stato, altresì, ordinato di procedere all'abbattimento, qualora si fossero verificare situazioni che, in relazione al comportamento assunto da M49, avrebbero potuto determinare un pericolo grave ed imminente per l'incolumità di terzi o degli stessi operatori del Corpo Forestale trentino.
Tale ulteriore provvedimento ha rilevato che la pericolosità dell'orso M49 sarebbe stata confermata dalla circostanza che, nella notte tra il 14 e il 15 luglio 2019, l'esemplare è stato catturato e trasportato in un recinto per il contenimento di orsi in captivazione e, dopo circa due ore, lo stesso è fuggito, sfondando e superando 4 recinzioni elettrificate a 7000 V, l'ultima delle quali alta 4,5 metri.
Prima di effettuare la procedura d'urgenza, il Presidente della Provincia ha attivato la procedura ordinaria chiedendo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, attraverso l'invio di più note, l'autorizzazione alla rimozione dell'animale. Il Ministero, con nota del 17 maggio 2019, ha negato l'autorizzazione sulla base dei pareri del 2 aprile 2019 e del 6 maggio 2019 dell'Ispra.
L'Ispra si è, altresì, espresso con parere del 13 giugno 2019 e, da ultimo, con parere del 1° luglio 2019, riconoscendo la limitata elusività mostrata dall'animale nei più recenti episodi e i rischi significativi per la sicurezza dell'uomo.
2. Con ricorso proposto innanzi al Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento, la signora Rosati, in qualità di legale rappresentante dell'associazione denominata Lega Nazionale per la Difesa del Cane Animal Protection, ha impugnato le suddette ordinanze contingibili e urgenti, lamentando la violazione di obblighi di trasparenza e pubblicità da parte dell'amministrazione, il difetto di istruttoria e di motivazione e lo sviamento del potere di adozione di ordinanze contingibili e urgenti.
3. Con sentenza n. 62 del 12 maggio 2020, il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento ha dichiarato improcedibile il ricorso per sopravvenuta carenza di interesse sul presupposto che, in prossimità dell'udienza di merito e, precisamente, il 28 aprile 2020, l'orso M49 è stato catturato e rinchiuso nell'area faunistica in località Casteller. Il primo giudice, al limitato fine di valutare la c.d. soccombenza virtuale per la regolazione delle spese di lite, ha, altresì, dichiarato infondate le censure mosse da parte ricorrente.
4. La citata sentenza n. 62 del 12 maggio 2020 è stata impugnata dalla signora Rosati con appello notificato il 23 luglio 2020 e depositato il successivo 27 luglio, riproducendo sostanzialmente le censure non accolte in primo grado e ponendole in chiave critica rispetto alla sentenza avversata.
In particolare, il primo giudice avrebbe errato:
a) nel definire il giudizio con una dichiarazione di improcedibilità.

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

Con le impugnate ordinanze contingibili e urgenti il Presidente della Provincia di Trento ha disposto la rimozione dell'orso mediante cattura ai fini della captivazione permanente, misura che possiederebbe i caratteri della reversibilità sicché, una eventuale pronuncia di illegittimità dell'ordine di captivazione permanente determinerebbe la reintroduzione dell'animale nel suo habitat naturale ed in stato di libertà. Inoltre, la pronuncia di merito di questo Giudice potrebbe conformare il futuro esercizio dell'azione amministrativa;
b) nel ritenere che la mancata indicazione del costo previsto degli interventi e del costo effettivo sostenuto dall'amministrazione per la cattura e la captivazione permanente dell'orso non inciderebbe sulla legittimità delle due ordinanze avversate.
Al contrario, l'amministrazione avrebbe in tal modo violato l'obbligo di motivazione rafforzata e avrebbe impedito di esaminare gli interessi coinvolti al fine di stabilire se la Provincia avrebbe potuto/dovuto agire diversamente, privilegiando lo strumento perequativo del risarcimento dei danni provocati dall'orso agli allevatori, piuttosto che destinare risorse economiche, anche maggiori, alla cattura e al mantenimento in cattività dell'animale;
c) nel non ritenere sussistente lo sviamento del potere di ordinanza ove, per contro, l'amministrazione avrebbe seguito le "vie brevi" dell'ordinanza contingibile e urgente, senza optare per la procedura ordinaria (di cui al combinato disposto dell'art. 19, l. n. 157 del 1992 e dell'art. 11, d.P.R. n. 357 del 1997), in assenza di un pericolo attuale ed imminente per la pubblica incolumità.
5. Si è costituita in giudizio la Provincia Autonoma di Trento, che ha sostenuto l'infondatezza, nel merito, dell'appello.
6. Con istanza depositata in data 13 novembre 2020 la Provincia Autonoma di Trento ha ricusato il Presidente del Collegio decidente. Il successivo 30 novembre 2020 la Provincia ha rinunciato alla domanda di ricusazione.
7. Alla udienza del 10 dicembre 2020, tenutasi in videoconferenza con collegamento da remoto ai sensi dell'art. 25, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Come esposto in narrativa, oggetto della controversia sono le ordinanze contingibili e urgenti, adottate in date 1° luglio 2019 e 22 luglio 2019 dal Presidente della Giunta provinciale della Provincia autonoma di Trento, ai sensi dell'art. 52, comma 2, d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e dell'art. 18, comma 2, l. reg. Trentino Alto Adige 4 gennaio 1993, n. 1, con le quali: in data 1° luglio è stato ordinato, al Servizio foreste e fauna, di procedere, tramite il personale del Corpo forestale trentino, alla rimozione di un esemplare di orso bruno (denominato orso M49) mediante cattura per captivazione permanente in un'area a ciò autorizzata (ai sensi della lettera j del Pacobace); il successivo 22 luglio è stato rinnovato l'ordine - a seguito della cattura ed immediata fuga, avvenute entrambe nella notte tra il 14 e il 15 luglio 2019, dell'animale dal recinto per il contenimento di orsi in captivazione situato in località Casteller ove era stato rinchiuso - confermando ed integrando la precedente disposizione del 1° luglio 2019 e prevedendo altresì di procedere all'abbattimento dell'orso in presenza di situazioni che, in relazione al comportamento assunto dallo stesso, potevano determinare ulteriore pericolo grave ed imminente per l'incolumità di terzi o degli stessi operatori forestali.
L'appello è stato proposto dalla signora Piera Rosati, nella dichiarata qualità di legale rappresentante della Lega Nazionale per la Difesa del Cane Animal Protection, per l'annullamento della sentenza del Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento n. 62 del 12 maggio 2020, che ha dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, e comunque infondato nel merito, il ricorso proposto per l'annullamento di entrambe le ordinanze.
2. Con istanza depositata in data 13 novembre 2020 la Provincia Autonoma di Trento ha ricusato il Presidente del Collegio designato per la decisione del merito della causa. Il successivo 30 novembre 2020 la Provincia ha rinunciato alla domanda di ricusazione. Tale rinuncia è stata motivata dalla circostanza che lo stesso 13 novembre la Provincia aveva depositato due analoghe domande di ricusazione in relazione agli appelli nn. 7812/20 e 8025/20, proposti, rispettivamente, dall'ENPA onlus e altri e dalla LEAL onlus e altri, avverso le ordinanze cautelari del Trga Trento nn. 41/20 e 42/20. Con ordinanze collegiali nn. 7507/20 e 7508/20 del 27 novembre 2020, tali ultime due domande di ricusazione sono state respinte e presumibilmente la stessa sorte avrebbe avuto la domanda di ricusazione proposta nel presente giudizio, essendo di analogo contenuto rispetto a quelle depositate nei giudizi nn. 7812/20 e 8025/20 e fondata sui medesimi presupposti.
3. Il Collegio ritiene di prescindere dall'esame dell'eccezione di inammissibilità del deposito, effettuato dall'appellante il 7 dicembre 2020, delle note di udienza e dei documenti, sollevata dalla Provincia di Trento, non essendo gli stessi rilevanti al fine del decidere.
Il Collegio ritiene altresì di poter prescindere dal porsi d'ufficio la questione relativa all'ammissibilità dell'appello, essendo lo stesso infondato nel merito.
La questione – che è comunque di non poco peso – è legata ai seri dubbi in ordine alla legittimazione ad agire della Lega Nazionale per la Difesa del Cane Animal Protection, considerato che, dall'esame del relativo Statuto, si ricava che tutte le iniziative (art. 2: "Scopi sociali") sono essenzialmente rivolte a tutela dei cani.
Né sembra possibile radicare tale legittimazione nella previsione del punto a) del citato art. 2 che, tra gli obiettivi della Associazione individua anche "creare un movimento di opinione pubblica in favore degli animali in genere e del cane in particolare, illustrando ciò che il cane dà agli uomini sul piano pratico ed affettivo ed il dovere degli uomini di trattare i

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

cani con comprensione ed umanità". Anche in questo caso, infatti, pare labile l'accenno agli animali in genere (per far così rientrare, tra questi, l'orso), facendo il punto a) riferimento soprattutto ai cani; in ogni caso la previsione è limitata ad un "movimento di sensibilizzazione".
Infine, se è vero che sempre all'art. 2 si premette che la Lega Nazionale per la Difesa del Cane Animal Protection persegue i propri fini postulando e diffondendo l'unitarietà dei fondamentali valori naturalistici, ecologici, ambientali, ecc. (e su questo in primo grado la Lega ha radicato la propria legittimazione) pare doversi ritenere che con la locuzione "suoi fini" si fa sempre riferimento alla tutela del cane, che è la mission della Lega.
Giova aggiungere, ed il rilievo assumerebbe carattere assorbente, che a tutto voler concedere, e cioè anche ammettendo una tutela estesa a tutti gli animali, certo è che il primo ad essere oggetto di tale tutela sarebbe il cane, che potrebbe peraltro trovarsi esso stesso in pericolo nel caso in cui, come affermato dal Presidente della Provincia Automa di Trento nelle ordinanze contingibili e urgenti del 1° luglio 2019 e del 22 luglio 2019, l'orso M49 attacchi uomini e animali, e dunque anche i cani. Di qui l'evidente conflitto di interesse in capo all'appellante che da un lato ha come proprio fine statutario la tutela dei cani e, dall'altro, agisce in giudizio a difesa di un'altra specie animale che potrebbe attaccare ed uccidere proprio i cani.
Il Collegio esclude peraltro di concludere con una decisione in rito, atteso che la delicatezza delle questioni sottese alla res litigiosa induce ad affrontare il merito dei profili dedotti in appello.
4. Con il primo motivo di appello è censurata la dichiarazione di improcedibilità del ricorso, con la quale il giudice di primo grado ha definito il giudizio – salvo poi verificare nel merito i motivi ai fini della valutazione della cd. soccombenza virtuale per la regolazione delle spese di lite – sul rilievo che le impugnate ordinanze contingibili e urgenti avevano esaurito gli effetti con la cattura dell'orso M49, poi rinchiuso nell'area faunistica in località Casteller.
Si prescinde dal verificare l'interesse concreto a sollevare tale motivo, interesse certamente labile dal momento che il Trga Trento, pur avendo dichiarato la carenza di interesse ha in effetti esaminato il merito della controversia, a nulla rilevando che lo abbia fatto ai soli fini della verifica della soccombenza virtuale. Non c'è stata, quindi, alcuna forma di "denegata giustizia", avendo il giudice di primo grado esaminato (e motivatamente respinto) tutti i motivi.
Il primo motivo di appello è suscettibile di positiva valutazione perché l'annullamento giurisdizionale delle due ordinanze comporterebbe la liberazione dell'animale e la sua reintroduzione nell'habitat naturale. Resta invece inteso – ed è opportuno evidenziarlo – che la conferma giurisdizionale della legittimità delle due ordinanze non escluderebbe, nel caso di nuova fuga del plantigrado, la necessità di una rinnovata valutazione di attualità del "pericolo grave" e della sua estensione a due o più Comuni della Provincia, e cioè dei presupposti che hanno consentito al Presidente di esercitare i poteri demandati dall'art. 52, comma 2, d.P.R. n. 670 del 1972 e dall'art. 18, comma 2, l. reg. Trentino Alto Adige n. 1 del 1993.
In altri termini, se è vero che gli effetti dell'ordinanza del 22 luglio 2019 (e, dunque, della precedente del 1° luglio 2019) si sono esauriti con la cattura, in data 28 aprile 2020, dell'animale e con la sua traduzione nell'area faunistica in località Casteller - con la conseguenza che in caso, ad esempio, di una sua fuga dal recinto occorrerebbe l'adozione di un nuovo provvedimento per la sua cattura (o il suo abbattimento) - è altresì indubbio che ove fosse accertata, da questo giudice, la mancanza del presupposto del pericolo non ci sarebbero dubbi sulla portata della sentenza e, dunque, sull'annullamento degli effetti prodotti dall'ordinanza illegittima, con il risultato che l'orso dovrebbe essere subito rimesso in libertà.
5. Con il secondo motivo la Lega deduce l'omesso rispetto degli obblighi di cui all'art. 42, d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (cd. decreto trasparenza), che prevede la pubblicazione dei provvedimenti contingibili e urgenti, con espressa menzione anche: a) dei termini temporali eventualmente fissati per l'esercizio dei poteri di adozione dei provvedimenti straordinari; b) del costo previsto per gli interventi e del costo effettivo sostenuto dall'amministrazione.
Il motivo non è suscettibile di positiva valutazione.
Giova premettere una rapida ricostruzione del quadro normativo di riferimento, puntualmente tratteggiato dalla Provincia nelle proprie memorie difensive, perché utile per decidere non solo il secondo motivo, id est l'applicabilità, nella specie, dell'art. 42, d.lgs. n. 33 del 2013 in quanto sia stata esercitata una "disciplina in deroga" alla legislazione vigente (l'art. 42 è, infatti, incluso nel Capo V del d.lgs. n. 33 del 2013, dedicato – come reca la relativa Rubrica – agli "Obblighi di pubblicazione in settori speciali"), ma anche il terzo motivo e, dunque, il corretto esercizio del potere da parte del Presidente della Provincia.
La materia è disciplinata dalla normativa sopranazionale e nazionale.
Il quadro normativo sovranazionale è nel senso che possono essere autorizzate deroghe ai divieti di uccisione delle specie protette, qualora queste siano necessarie al fine della salvaguardia di altri interessi, e che il loro bilanciamento compete alle autorità nazionali, nel rispetto delle condizioni e dei limiti derivanti dai vincoli europei e internazionali.
La direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992 all'art. 16 prevede, infatti, che: "[a] condizione che non esista un'altra soluzione valida e che la deroga non pregiudichi il mantenimento, in uno stato di conservazione soddisfacente, delle popolazioni della specie interessata nella sua area di ripartizione naturale, gli Stati membri possono derogare alle disposizioni previste dagli articoli 12, 13, 14 e 15, lettere a) e b): a) per proteggere la fauna e la flora selvatiche e conservare gli habitat naturali; b) per prevenire gravi danni, segnatamente alle colture, all'allevamento, ai boschi, al patrimonio ittico e alle acque e ad altre forme di proprietà; c) nell'interesse della sanità e della sicurezza pubblica o per

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, e motivi tali da comportare conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente; […]". Inoltre, la Convenzione relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa, adottata a Berna il 19 settembre 1979, ratificata e resa esecutiva in Italia con l. 5 agosto 1981, n. 503, all'art. 6 prescrive che ogni parte contraente adotterà leggi e regolamenti per la salvaguardia delle specie di fauna selvatica specificamente elencate nell'allegato II, per le quali è vietata ogni forma di cattura e uccisione intenzionale.
Tra le specie protette rientrano gli orsi (e il lupo).
Degli esemplari di tali specie il successivo art. 9 della Convenzione di Berna consente l'abbattimento "per prevenire importanti danni a colture, bestiame, zone boschive, riserve di pesca, acque e altre forme di proprietà", nonché "nell'interesse della salute e della sicurezza pubblica […]".
Nell'ordinamento interno, anche prima dell'adozione della "direttiva habitat" 92/43/CEE e del suo regolamento di attuazione (il d.P.R. n. 357 del 1997), era stata introdotta la disciplina di tutela delle specie protette e del prelievo venatorio con la l. 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), che all'art. 1 annovera la fauna selvatica nel patrimonio indisponibile dello Stato e, all'art. 2, per alcune specie, tra le quali l'orso e il lupo, prevede un particolare regime di protezione, anche sotto il profilo sanzionatorio (l'art. 30 punisce con sanzioni penali chi abbatte, cattura o detiene mammiferi o uccelli compresi nell'elenco di cui all'art. 2, tra cui è compreso il lupo, e specificamente punisce chi abbatte, cattura o detiene esemplari di orso).
Ma, nella prospettiva di un bilanciamento della protezione di tali specie con le esigenze di tutela del suolo, del patrimonio zootecnico e delle produzioni agricole, l'art. 19 della stessa l. n. 157 del 1992 demanda proprio alle Regioni il controllo della fauna selvatica, ivi comprese le specie dell'orso e del lupo (anche nelle zone vietate alla caccia), da esercitare selettivamente, mediante l'utilizzo di metodi ecologici e su parere dell'ex Istituto nazionale per la fauna selvatica (Infs), poi confluito nell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra), fino a consentire l'abbattimento di tale fauna quando i metodi ecologici si rivelino inefficaci.
Le attività poste in essere nell'ambito dei piani di abbattimento regionali costituiscono legittimo esercizio di un potere previsto dalla stessa l. n. 157 del 1992 e non possono, pertanto, integrare la condotta sanzionata dal successivo art. 30, rientrando nella cornice autorizzatoria del citato art. 19.
Alla descritta disciplina statale di tutela delle specie protette contenuta nella l. n. 157 del 1992 si è sovrapposto il regolamento attuativo della "direttiva habitat", di cui al d.P.R. n. 357 del 1997; tale normativa prevede una protezione rigorosa anche per l'orso e il lupo, riproducendo però la disciplina dei prelievi prevista dalla direttiva stessa, e attribuisce il potere di autorizzare la deroga al divieto di cattura o uccisione delle specie protette al solo Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentiti per quanto di competenza il Ministro per le politiche agricole e l'Ispra "a condizione che non esista un'altra soluzione valida e che la deroga non pregiudichi il mantenimento, in uno stato di conservazione soddisfacente, delle popolazioni della specie interessata nella sua area di distribuzione naturale […]" (art. 11, comma 1).
Lo stesso d.P.R. n. 357 del 1997, all'art. 1, comma 4, attribuisce alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano la competenza a dare attuazione agli obiettivi del regolamento, "nel rispetto di quanto previsto dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione" e che la previsione è coerente con l'art. 16 della "direttiva habitat", che conferisce il potere di deroga agli Stati membri genericamente intesi, lasciando l'individuazione del soggetto competente ad attuare l'art. 16 alle norme interne.
Va anche rilevato che il comma 1 dell'articolo unico, l. prov. 11 luglio 2018, n. 9 ha attribuito al Presidente della Provincia di Trento (e di quella di Bolzano) la competenza ad autorizzare il prelievo, la cattura e l'uccisione dell'orso (e del lupo), purché ciò avvenga a specifiche condizioni, ovvero al dichiarato fine di dare attuazione alla normativa comunitaria in materia di conservazione degli habitat naturali e seminaturali e per proteggere la fauna e la flora selvatiche caratteristiche dell'alpicoltura e conservare i relativi habitat naturali, prevenire danni gravi, specificatamente alle colture, all'allevamento, ai boschi, al patrimonio ittico, alle acque ed alla proprietà, nell'interesse della sanità e della sicurezza pubblica. In tali casi, il Presidente della Provincia di Trento (e quello della Provincia di Bolzano) può autorizzare la cattura e l'uccisione dei soli esemplari delle specie protette (ursus arctos e canis lupus), previo parere dell'Ispra e sempre che non sussistano altre soluzioni valide e non venga messa a rischio la conservazione della specie.
Condizione per il prelievo, la cattura o l'uccisione dell'orso e del lupo è, dunque, che non esista un'altra soluzione valida e che non si pregiudichi il mantenimento in uno stato di conservazione soddisfacente della popolazione della specie interessata nella sua area di ripartizione naturale.
Nella fattispecie sottoposta all'esame del Collegio, però, il Presidente della Provincia di Trento, con le ordinanze adottate in date 1° luglio 2019 e 22 luglio 2019 non ha fatto esercizio del potere ordinario demandatogli dall'art. 11, d.P.R. n. 357 del 1997 e dal comma 1 dell'articolo unico, l. prov. Trento n. 9 del 2018, bensì dei poteri contingibili e urgenti ex artt. 52, comma 2, d.P.R. n. 670 del 1972 e 18, comma 2, l. reg. Trentino Alto Adige n. 1 del 1993.
In virtù di tali norme il Presidente della Provincia adotta i provvedimenti contingibili e urgenti in materia di sicurezza e di igiene pubblica nell'interesse delle popolazioni di due o più Comuni; le ordinanze impugnate hanno infatti previsto la captivazione dell'orso M49 perché ritenuto un pericolo per la sicurezza e l'incolumità pubblica.

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

Le impugnate ordinanze del 1° luglio 2019 e del successivo 22 luglio costituiscono, quindi, esercizio del potere "in deroga" previsto dall'art. 42, d.lgs. n. 33 del 2013, potere che avrebbe dovuto essere esercitato secondo le modalità previste dalla stessa norma.
Rileva peraltro il Collegio che se questo è vero, è altresì vero che non tutte le previsioni del citato art. 42 sono state, nella specie, disattese, essendo state le due ordinanze pubblicate sul sito istituzionale della Provincia lo stesso giorno della adozione; questo dato di fatto, assunto dall'Amministrazione resistente nella propria memoria difensiva del 9 novembre 2020, non è stato documentalmente smentito dall'appellante.
Tale forma di pubblicità pare al Collegio sufficiente. Ai sensi dell'art. 32, l. 18 giugno 2009, n. 69, infatti, a far data dal 2010 gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti dalle amministrazioni con la pubblicazione nei propri siti informatici.
Quanto alla mancata indicazione dei costi, giova ricordare che la ratio della previsione introdotta dall'art. 42, d.lgs. n. 33 del 2013 è monitorare le spese affrontate in applicazione di una disciplina (eccezionale), derogatoria di quella ordinaria. Nella specie, ove fosse stata applicata la disciplina ordinaria dettata dall'art. 11, comma 1, d.P.R. n. 357 del 1997, i costi affrontati per la cattura e l'eventuale abbattimento dell'orso M49 sarebbero stati identici; la disciplina ordinaria prevede solo un procedimento "complesso", con l'acquisizione dell'autorizzazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il parere, per quanto di competenza, del Ministro per le politiche agricole e dell'Ispra; prevede cioè la partecipazione al procedimento di altri soggetti, a tutela della specie protetta dell'orso e non della finanza pubblica.
Giova aggiungere che la mancata previsione dei costi effettivamente sostenuti dall'amministrazione per la cattura e la captivazione dell'orso M49, ai sensi dall'art. 42, d.lgs. n. 33 del 2013, non incide sulla legittimità delle due ordinanze impugnate dinanzi al Trga Trento.
L'art. 46 del citato d.lgs. n. 33 del 2013 dispone, infatti, che l'inottemperanza all'obbligo di pubblicazione normativamente previsti (ivi compresi, quindi, quello relativo ai costi) non impinge sulla legittimità dell'ordinanza ma costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione (danni evidentemente valutabili dal Giudice a ciò competente secondo le norme di contabilità pubblica) ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.
6. Con una seconda censura, dedotta anch'essa con il secondo motivo, l'Associazione ha affermato (pagg. 15 e 26 dell'appello) che la mancata indicazione del costo della captivazione rileverebbe perché non consentirebbe la comparazione con il costo, per l'ente pubblico, della misura perequativa del risarcimento dei danni provocati dall'orso agli allevatori, comparazione che sarebbe necessaria proprio al fine di valutare la legittimità degli atti impugnati sotto il generale profilo del buon andamento dell'azione amministrativa e dell'equo contemperamento degli interessi coinvolti (conservazione delle specie protette, attività economiche sul territorio, corretto impiego delle risorse economiche pubbliche).
Le ordinanze impugnate sarebbero dunque viziate per eccesso di potere nonché per violazione dei principi di economicità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, che costituiscono il corollario del principio generale di buon andamento dell'azione amministrativa ex art. 97 Cost.
Anche questa censura non è suscettibile di positiva valutazione.
Come sarà argomentato sub 7, il Presidente della Provincia di Trento ha esercitato il potere a tutela di cose, animali e persone; ne consegue che, in particolare con riferimento ai danni che l'orso potrebbe arrecare agli animali e alle persone, non è possibile pensare ad una comparazione ex ante tra costi, con la conseguente necessità di conoscere, prima dell'esercizio del potere contingibile e urgente, quanto vale, in termini risarcitori, la vita di un animale o di un uomo che potrebbero essere feriti o uccisi dal plantigrado, per valutare se conviene abbattere l'orso o pagare l'eventuale risarcimento.
Il corrispondente pecuniario da erogare a titolo di risarcimento deve, infatti, costituire il rimedio ultimo ove non si sia riusciti, nonostante l'esercizio di tutti i poteri previsti dall'ordinamento, ad evitare i danni; non rappresenta, quindi, una possibile alternativa.
7. Con l'ultimo motivo di appello l'Associazione ha affermato che nella specie mancava il presupposto del "rischio immediato", necessario per legittimare il potere del Presidente della Provincia di Trento di adottare ordinanze contingibili e urgenti. La riprova sarebbe nella circostanza che per catturare l'orso, in esecuzione della prima ordinanza del 1° luglio 2019, non è stata necessaria alcuna sedazione e che quando il plantigrado è fuggito dalla struttura di captivazione di Casteller si è allontanato velocemente senza mostrare alcun atteggiamento aggressivo nei confronti degli operatori della forestale, dando prova, anche dopo, di voler evitare qualsiasi contatto con l'uomo. In altri termini, ad avviso dell'appellante, il comportamento dell'orso M49 non può essere ricondotto alla fattispecie comportamentale classificata sub n. 17 del Capitolo 3, paragrafo 3.1, del Pacobace, non avendo l'animale tentato di introdursi in edifici anche stagionalmente abitati, siti in prossimità dei centri abitati, ma solo - e in pochi casi ci è davvero riuscito - in edifici isolati, quali baite e malghe d'alpeggio, e in nessun caso quando in detti edifici erano presenti persone.
Il motivo non è suscettibile di positiva valutazione.

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

Come si è detto sub 5, nella fattispecie sottoposta all'esame del Collegio il Presidente della Provincia di Trento, con le ordinanze adottate in date 1° luglio 2019 e 22 luglio 2019 non ha fatto esercizio del potere ordinario demandatogli dall'art. 11, d.P.R. n. 357 del 1997 ma dei poteri contingibili e urgenti ex artt. 52, comma 2, d.P.R. n. 670 del 1972 e 18, comma 2, l. reg. Trentino Alto Adige n. 1 del 1993.
Il Presidente della Provincia ha infatti interpellato, in data 22 febbraio 2019, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per ottenere l'autorizzazione alla rimozione per captivazione permanente dell'orso M49, ai sensi dell'art. 11, comma 1, d.P.R. n. 357 del 1997, facendo presente come le azioni di prevenzioni fossero inattuabili su larga scala mentre quelle di dissuasione e di disturbo si fossero dimostrate inefficaci; ha aggiunto che, alla luce di quanto indicato nel paragrafo 3.4.1 del Pacobace ("Definizione ambiti di intervento per azioni di controllo"), l'esemplare M49 deve essere considerato un orso "problematico dannoso" per il quale il citato Piano prevede l'adozione delle "Azioni energiche" corrispondenti alla fattispecie n. 14 della tabella 3.1 dello stesso ("Grado di problematicità dei possibili comportamenti di un orso e relative azioni"), con cattura per captivazione permanente o abbattimento; il Presidente della Provincia ha quindi concluso che la rimozione dell'orso appare come unica soluzione praticabile alla luce degli elementi contenuti nel Rapporto tecnico, senza pregiudicare il mantenimento in uno stato di conservazione soddisfacente della relativa popolazione, avuto riguardo ai dati di demografia più aggiornati (60-78 orsi presenti - Rapporto Grandi carnivori 2018 della Provincia Autonoma di Trento a fronte del valore di 40-60 orsi quale popolazione minima vitale indicato dallo Studio di fattibilità del progetto).
A fronte del silenzio serbato dal Ministero il Presidente della Provincia, con nota del 15 aprile 2019 ha segnalato allo stesso Dicastero che dopo la pausa (di letargo) invernale l'orso M49 aveva ripreso la propria attività, con la conseguenza che diventava nuovamente urgente riscontrare la richiesta di autorizzazione del 22 febbraio 2019, anche alla luce del rapporto tecnico aggiornato, attestante problematicità ulteriori rispetto a quelle già manifestate nel 2019.
Con nota del 17 maggio 2019 il Ministero, richiamando la valutazione operata dall'Ispra, ha concluso che non era allo stato opportuno l'intervento richiesto.
In effetti l'Ispra, rispondendo al solo Ministero dell'ambiente alla richiesta pervenuta dallo stesso in data del 28 febbraio, ha affermato che dal rapporto redatto dal Settore Grandi Carnivori del Servizio Foreste e Fauna della Provincia Autonoma risulta che gli eventi di danno avvenuti nel 2018, attribuibili con certezza (grazie alla genetica o al monitoraggio radio-telemetrico) all'orso M49, risultano essere trentuno, dei quali dodici a carico della zootecnia (due su bovini, quattro su ovicaprini, tre su equini, uno su suini e due su patrimonio zootecnico avicunicolo; per un totale di 8.605 euro) e i restanti diciannove a carico dei patrimoni apistici, agricoli ed altro (per complessivi 5.226 euro). Tra gli eventi di danno riportati risultano anche alcuni tentativi di penetrazione in strutture adibite a custodia di bestiame o alla trasformazione/conservazione del latte, dei quali solo tre sono riusciti (un evento in località Doss, con predazione di ovino: per questo evento non è chiaro se si trattasse di una struttura adeguata alla difesa dalla predazione di orso; due eventi presso la malga Rosa, con consumo di prodotti del latte: dopo il secondo tentativo riuscito la struttura è stata protetta efficacemente tramite l'apposizione di sbarre alle finestre, come testimoniano i due successivi tentativi falliti). In seguito alle predazioni su bovini verificatesi presso le malghe Maggiasone e Amò, nel mese di luglio 2018, sono state realizzate quattro recinzioni elettrificate semipermanenti, che in base alla cronologia degli eventi di danno sono risultate efficaci (assenza di danni presso tali siti in seguito alla realizzazione delle strutture).
La cattura dell'orso a scopo di radiomarcaggio (finalizzato alla sorveglianza e alla realizzazione di interventi di dissuasione) è avvenuta il 27 agosto 2018 mentre il primo intervento di dissuasione andato a buon fine è del 3 settembre 2018; ad esso sono seguiti altri tre interventi, nei giorni 6 e 21 settembre e 20 ottobre.
L'Ispra ha quindi concluso che l'analisi degli undici eventi di danno attribuibili all'orso, successivi alla radio-marcatura e alla realizzazione degli interventi di dissuasione, non evidenziano una situazione di particolare criticità, tenuto conto della tipologia (soprattutto alberi da frutta o mangime) e dell'entità del danno (per gli eventi non è stato corrisposto alcun indennizzo ad eccezione dei due eventi di predazione su zootecnia), con la conseguenza che, pur rientrando i comportamenti mostrati dall'orso nella casistica di orso "problematico dannoso", non paiono di particolare gravità e non sembrano comportare rischi per la sicurezza dell'uomo.
Con successiva nota del 6 maggio 2019, rispondendo ad altra richiesta del Ministero dell'ambiente di pari data, l'Ispra ha relazionato in ordine al comportamento tenuto dall'orso dall'agosto del 2018, rilevato dal collare GPS di cui era stato fornito, e tolto solo in occasione della prima cattura, avvenuta nella notte tra il 14 e 15 luglio, e non più indossata essendo riuscito a fuggire dal recinto Casteller dove era stato portato, sfondando e superando quattro recinzioni elettrificate a 7000 V, l'ultima delle quali alta 4,5 metri.
Il monitoraggio ha permesso di rilevare "la frequentazione, da parte di M49, di zone antropizzate in seguito alla quale sono stati effettuati dei sopralluoghi che hanno evidenziato dei segni riconducibili a tentativi di ingresso in edifici da parte di Orso (zampate su porte e finestre; in un caso viene riportato lo scardinamento di una finestra, ma l'entità economica del danno non viene riportata) dei quali con buona probabilità si può ritenere responsabile l'esemplare in oggetto. Tre di questi tentativi hanno riguardato tre edifici di una medesima località, ricadenti nella categoria di 'abitazione frequentata stagionalmente', che coincidono con la frequentazione dell'area da parte dell'individuo nei giorni 18-23 marzo. A questo evento hanno fatto seguito tre eventi in un'altra località, riconducibili al soggetto in base alle sue localizzazioni: un danno

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

ad un deposito di materiale apistico (27 marzo, entità del danno non nota), un altro tentativo di ingresso in abitazione frequentata stagionalmente (28 marzo, ma non attribuibile con certezza ad M49) ed un tentativo di ingresso in un edificio non abitativo (31 marzo). Nei primi giorni del mese di aprile si sono infine verificati tre eventi di danno a produzioni apistiche, attribuibili ad M49, di cui due nella stessa località, con 2-5 arnie danneggiate per ciascun evento, di entità economica non nota per assenza di denuncia da parte dei produttori. Infine viene riportato un ulteriore tentativo di ingresso in "abitazione frequentata stagionalmente" in una nuova località il 6 aprile". L'Ispra ha aggiunto che nessun comportamento dell'orso ha evidenziato una abituazione all'essere umano in senso stretto, comportamento che peraltro avrebbe facilitato la realizzazione di interventi di dissuasione: la frequentazione da parte dell'esemplare degli ambienti edificati è avvenuta in assenza di persone ed inoltre l'elevata mobilità dell'individuo potrebbe essere riconducibile ad una sua tendenza ad evitare l'essere umano.
Da quanto rappresentato, l'Ispra ha tratto la conseguenza che gli eventi di danno ad attività produttive erano di entità modesta, sarebbero stati evitabili applicando metodi preventivi efficaci e che non sussistono particolari rischi per la sicurezza dell'uomo, ma rientrano comunque nella categoria 17 della tabella 3.1 del Pacobace. Per tale categoria comportamentale il Pacobace contempla la possibilità di attivare le seguenti azioni energiche, oltre quella già in corso della cattura con rilascio per spostamento e/o radiomarcaggio, la cattura per captivazione permanente o l'abbattimento.
Tutto ciò affermato l'Ispra non ha affatto escluso la cattura per captivazione permanente o addirittura la soppressione dell'esemplare, ma ha solo raccomandato la particolare cautela nel prendere tale decisione, perché la stessa avrebbe comportato, in entrambi i casi, la sottrazione permanente dell'orso dall'ambiente naturale.
Il Presidente della Provincia, con nota del 30 maggio 2019, facendo seguito a quanto concordato al Tavolo tecnico del precedente 28 maggio, ha rappresentato al Ministero che i trenta eventi di danno/tentativi di intrusione degli ultimi quattro mesi fanno rientrare l'orso M49 nella categoria di esemplare "altamente problematico" per il quale il Pacobace prevede la rimozione ed ha quindi chiesto l'autorizzazione alla captivazione, a salvaguardia della conservazione della popolazione ursina. Con successiva nota del 20 giugno 2019 il Presidente della Provincia ha rappresentato l'aggravarsi della situazione, sia sul fronte della dannosità per il patrimonio zootecnico, sia per le implicazioni per la pubblica incolumità a fronte della inefficacia delle attività di dissuasione e di prevenzione; ha quindi "avvertito" il Ministero che a fronte di un mancato, "positivo", riscontro avrebbe adottato gli atti necessari.
Con la nota del 30 maggio 2019 il Presidente ha quindi esternato l'intenzione di andare comunque avanti con o senza l'autorizzazione del Ministero. Ed infatti, a fronte del perdurante silenzio del Ministero, in data 1 luglio 2019 ha adottato la prima ordinanza contingibile e urgente, utilizzando i poteri che l'ordinamento gli metteva a disposizione per fronteggiare il pericolo imminente e senza che fosse in quel caso necessaria l'autorizzazione o il parere di altra autorità o organo.
8. Tutto ciò rappresentato, ritiene il Collegio che nello specifico caso di specie sussistono i presupposti per l'adozione dell'ordinanza contingibile e urgente, possedendo il potere esercitato il 1° luglio 2019, e ancora più il 22 luglio 2019, i presupposti richiesti dall'ordinamento, e cioè la necessità di prevenire ed eliminare gravi pericoli che minaccino l'incolumità dei cittadini. E' di tutta evidenza come ogni determinazione amministrativa da assumere in subiecta materia implichi a monte il rigoroso svolgimento di una compiuta e mirata istruttoria volta a riscontrare, attraverso una indagine che faccia emergere e dia adeguatamente conto della situazione di fatto da regolare, l'effettiva sussistenza dei presupposti di necessità ed urgenza cui si correla una situazione di effettivo e concreto pericolo per la integrità dei beni tutelati, la quale non sia fronteggiabile con gli ordinari strumenti di amministrazione attiva.
All'interno della descritta cornice di riferimento si è mosso il Presidente della Provincia di Trento facendo, ad avviso del Collegio, legittimo esercizio dei propri poteri.
Dalla nota dell'Ispra del 6 maggio 2019 risulta che il comportamento tenuto dall'orso non esclude la cattura e finanche l'abbattimento, rientrando tra quelli inclusi nella categoria 17 della tabella 3.1 del Pacobace.
Una conferma della corretta valutazione che il Presidente della Provincia ha compiuto risulta dal parere Ispra del 1° luglio 2019, inviato dall'Istituto al Ministero dell'ambiente, nel quale si evidenzia la ricorrenza degli attacchi da parte dell'orso M49 a prede domestiche, in particolare ad asini e bovini (cinque eventi in quindici giorni e hanno portato al decesso di otto capi e al ferimento di uno); la permanenza in ambiti antropizzati; l'ingresso in una stalla e il conseguente evento di incontro ravvicinato con un pastore, avvenuto 48 ore dopo un intervento di dissuasione condotto con efficacia. Risulta altresì la crescente probabilità che si verifichino contatti dell'orso M49 con l'uomo, a causa della maggior frequentazione degli alpeggi da parte di pastori e turisti durante la stagione estiva, e la possibilità che l'abituazione all'ambiente antropico e il comportamento di specializzazione verso prede domestiche anche di grandi dimensioni venga trasmesso dal soggetto ad orsi ad esso presumibilmente associati.
Alla luce delle informazioni contenute nella documentazione trasmessa dalla Provincia di Trento, l'Ispra ha preso atto che l'esemplare in oggetto causa frequenti danni ad animali domestici anche di grandi dimensioni per i quali la prevenzione risulta difficilmente attuabile e che gli interventi di dissuasione, pure quando efficacemente condotti, non appaiono modificare tali comportamenti. In riferimento alla pericolosità dell'esemplare, l'Istituto ha ritenuto che l'accresciuta frequentazione delle aree di presenza dell'orso da parte dell'uomo nel periodo di alpeggio, e la limitata elusività mostrata nei recenti episodi dall'esemplare, che penetra frequentemente in edifici produttivi regolarmente

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

utilizzati dagli allevatori, comportino un rilevante incremento della probabilità di incontri tra l'orso e l'uomo e conseguentemente di incidenti, determinando potenzialmente rischi significativi per la sicurezza dell'uomo.
Tutto ciò rappresentato, il Collegio ritiene dunque sussistenti nella specie i presupposti per l'esercizio del potere contingibile e urgente ex artt. 52, comma 2, d.P.R. n. 670 del 1972 e 18, comma 2, l. reg. Trentino Alto Adige n. 1 del 1993.
9. Vale aggiungere che la valutazione in ordine alla pericolosità degli episodi di cui si è reso protagonista il plantigrado M49 ha carattere prettamente discrezionale ed è quindi sindacabile in sede giurisdizionale solo in caso di manifesta illogicità, irragionevolezza e travisamento dei fatti, mentre al sindacato del giudice amministrativo rimane estraneo l'accertamento della gravità degli episodi posti a base delle due ordinanze. Tale valutazione costituisce espressione di ampia discrezionalità che, per giurisprudenza costante, può essere assoggettata al sindacato di questo giudice solo sotto il profilo della sua logicità in relazione alla rilevanza dei fatti accertati.
Non costituisce profilo di illogicità o contraddittorietà la circostanza che il pericolo per l'incolumità pubblica che derivava dall'orso in libertà dovesse considerarsi al contempo "immediato" e "probabile": il comportamento tenuto dal plantigrado, come può desumersi anche dai pareri dell'Ispra, richiedeva, in considerazione dell'intensificarsi degli episodi, un intervento immediato a tutela di persone, animali e cose senza che per legittimare la decisione di catturare l'orso fosse necessario il verificarsi di un evento di ancora maggiore gravità di quelli oggetto delle diverse relazioni intervenute nel tempo.
10. A quanto argomentato sub 8 giova aggiungere che l'utilizzo, da parte del Presidente della Provincia, dei poteri ex artt. 52, comma 2, d.P.R. n. 670 del 1972 e 18, comma 2, l. reg. Trentino Alto Adige n. 1 del 1993 non ha costituito un modo surrettizio per baipassare il procedimento ordinario dettato dall'art. 11, d.P.R. n. 357 del 1997, che richiede l'autorizzazione del Ministero dell'ambiente per poter catturare l'esemplare di orso o di lupo (specie protette) per la captazione permanente o addirittura la soppressione.
Ciò che ha spinto il Presidente della Provincia a ricorrere alle ordinanze contingibili e urgenti è, come è stato ampiamente illustrato, il pericolo per l'incolumità di persone, animali e cose in più Comuni della Provincia di Trento ad opera dell'orso M49, che più volte si è avvicinano all'uomo (e agli animali) ed ha tentato di entrare in manufatti. A fronte del silenzio del Ministero il Presidente della Provincia ha fatto ricorso al potere di carattere eccezionale che gli consentiva di pervenire, attraverso un procedimento più snello, al risultato oggetto della richiesta di autorizzazione (catturare l'orso).
Il fatto che tale provvedimento urgente – che è stato adottato con strumento normativo diverso da quello che impone il parere favorevole preventivo del Ministero dell'Ambiente – sia in questo caso specifico ritenuto legittimo, non significa certo che, in generale, la Provincia Autonoma possa procedere con atti di tal genere che, come appena detto, sono sindacabili e annullabili ove irragionevoli. Nel caso di specie, infatti, la "eccezionalità" dello strumento utilizzato è giustificata dal fatto che lo stesso Ispra non aveva negato né la "problematicità" dell'orso, né la possibilità – tra le altre – della soluzione della cattura, ma successivamente nessun atto, positivo o negativo in merito, era stato adottato dal Ministero dell'Ambiente, mentre la stagione estiva ormai sopraggiunta aumentava il pericolo di "incontri indesiderati" per l'aumento dei frequentatori, anche semplici turisti, nelle aree montane abitate dall'orso M49.
Corollario obbligato di tale premessa è che la presente decisione non può che riflettere la legittimità delle ordinanze alla luce dei fatti riferibili all'esemplare M49 e al contesto di riferimento, caratterizzato dalla mancanza di una pronuncia espressa a seguito della seppur invero peculiare "diffida" del Presidente della Provincia contenuta nella nota 20 giugno 2019, con la quale si avvisava il Ministero che, a fronte di un mancato, "positivo", riscontro sarebbero stati adottati "gli atti necessari". Né può rilevare il richiamo, operato dall'appellante, ad altre ordinanze contingibili e urgenti adottate dal Presidente della Provincia per catturare o abbattere altri orsi ritenuti pericolosi, a riprova che l'effettivo intendimento della Provincia sarebbe quello del contenimento di tale specie e non della tutela dell'incolumità di persone e animali; il Collegio non può, infatti, che pronunciare sulla legittimità degli atti portati al suo esame e non è certo l'esistenza di più provvedimenti di contenuto analogo a quello delle ordinanze del 1° e del 22 luglio 2019 a dimostrare ex se lo sviamento di potere.
Ancora, non può ritenersi che la normativa statale applicativa dei principi sovranazionali in materia di tutela delle specie protette (ursus arctos e canis lupus) escluda l'applicazione di poteri straordinari che eludano autorizzazioni e pareri degli organi competenti.
In altri termini, una volta ammessa dall'art. 1, l. prov. Trento n. 9 del 2018 - a determinate condizioni e secondo un procedimento che vede il coinvolgimento di alcune autorità - la possibilità di catturare o (in casi ancor più eccezionali) sopprimere l'orso per prevenire danni gravi, specificatamente alle colture, all'allevamento, ai boschi, al patrimonio ittico e ad altre forme di proprietà, per garantire l'interesse della sanità e della sicurezza pubblica o per altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica (Corte cost. 27 settembre 2019, n. 215), non può allora escludersi il ricorso al potere d'urgenza (attraverso l'ordinanza contingibile e urgente) nel caso di un pericolo tale da non consentire il ricorso alla disciplina ordinaria, e ciò nella fattispecie per le circostanze anche temporali sopra descritte.
Infine, e per concludere sul punto, va rilevato che il ricorso allo strumento dell'ordinanza contingibile e urgente è ammesso anche dal Pacobace (punti 3.2.2 e 3.4.2 del Capitolo 3 – Criteri e procedure d'azione nei confronti degli orsi

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

problematici e d'intervento in situazioni critiche). Più in particolare, il Capitolo 3, al punto 4.1 dispone che "è previsto l'intervento con azioni di controllo nei seguenti casi: su orsi individuati come problematici (dannosi o pericolosi); su orsi che si trovano in situazioni critiche, tali cioè da costituire rischio per le persone o per l'incolumità stessa degli orsi". Un orso problematico può essere definito "dannoso" o "pericoloso" a seconda del suo comportamento, in relazione alle definizioni di seguito specificate. Un "orso dannoso" è un orso che arreca ripetutamente danni materiali alle cose (predazione di bestiame domestico, distruzione di alveari o danni a coltivazioni, o in generale danni a infrastrutture) o utilizza in modo ripetuto fonti di cibo legate alla presenza umana (alimenti per l'uomo, alimenti per il bestiame o per il foraggiamento della fauna selvatica, rifiuti, frutta coltivata nei pressi di abitazioni, ecc.). Un orso che causa un solo grave danno (o che ne causa solo assai raramente) non è da considerarsi un orso dannoso. Quanto all'"orso pericoloso", esistono una serie di comportamenti che lasciano prevedere la possibilità che l'orso costituisca una fonte di pericolo per l'uomo. Salvo casi eccezionali e fortuiti, un orso dal comportamento schivo, tipico della specie, non risulta pericoloso e tende ad evitare gli incontri con l'uomo. La pericolosità di un orso è, in genere, direttamente proporzionale alla sua "abituazione" (assuefazione) all'uomo e al suo grado di confidenza con lo stesso. In altri casi la pericolosità prescinde dall'assuefazione all'uomo ed è invece correlata a situazioni particolari, ad esempio un'orsa avvicinata quando è coi piccoli o un orso avvicinato quando difende la sua preda o la carcassa su cui si alimenta. Il Pacobace, alla tabella 3.1 elenca alcuni possibili atteggiamenti dei plantigradi, a questi è affiancata una scala di problematicità e le azioni suggerite. Diversamente da quanto ritiene l'appellante, al punto 17 della tabella è prevista la situazione che ricorre con riferimento all'orso M49 e cioè dell'orso che "cerca di penetrare in abitazioni, anche frequentate solo stagionalmente"; verificandosi tale evenienza il Pacobace consente la captivazione permanente o – in casi estremi - la soppressione dell'orso. A tal fine è sufficiente la possibilità che nel manufatto sia presente l'uomo, potendo trattandosi anche di abitazione stagionale.

11. Per tutte le ragioni sopra esposto l'appello deve quindi essere respinto, stante la legittimità del potere nella specie esercitato dal Presidente della Provincia di Trento

Preme peraltro al Collegio evidenziare, prima di concludere, che la possibilità ex lege riconosciuta al Presidente della Provincia di catturare e tenere in captivazione permanente specie protette non esonera lo stesso dall'assicurare all'esemplare posto in captivazione un habitat il più vicino possibile a quello naturale, per non costringere tale esemplare a vivere in uno stato di abbrutimento che, oltre a sostanziarsi in forme di maltrattamento, finisce per rendere ancora più aggressivo il plantigrado.

Estranea ai motivi di censura avverso gli atti impugnati, e come tale oggetto di mero riferimento non rilevante, ai fini della decisione della controversia, è la questione relativa al luogo di custodia dell'orso M49 – e di altri due orsi catturati in momenti diversi – e cioè all'adeguatezza del recinto Casteller ad ospitare gli orsi in condizioni tali da salvaguardare il loro benessere.

In proposito, anche a seguito della relazione ispettiva dei Carabinieri Forestali, inviata sul posto dal Ministero dell'Ambiente, e conclusa con l'indicazione della assoluta inadeguatezza della struttura e delle condizioni di stress degli orsi captivati, il Collegio può solo ribadire che ad altre Autorità spetta assicurare che le condizioni di inadeguatezza di recente accertate – e fonte di responsabilità che in altre sedi potranno essere valutate – siano eliminate, adottando tutte le misure necessarie, prima fra tutte la tempestiva realizzazione di una nuova area di custodia idonea su cui la stessa Provincia di Trento ha dato precise, ma ancora non attuate, pubbliche assicurazioni.

12. Le questioni vagliate esauriscono la vicenda sottoposta con l'atto di appello alla Sezione (e quindi prescindendo da inammissibili profili nuovi introdotti con le memorie difensive), essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c.. Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati, infatti, dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e, comunque, inidonei a supportare una conclusione di segno diverso.

13. In conclusione, per i suesposti motivi, l'appello va respinto e va, dunque, confermata la sentenza di primo grado, seppure con parziale, diversa motivazione, nella parte in cui ha respinto il ricorso di primo grado.

Le spese possono essere compensate in considerazione della complessità della vicenda contenziosa.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa tra le parti in causa le spese e gli onorari del giudizio.

Ordina che la prese decisione sia eseguita dalla autorità amministrativa.

(Omissis)

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it