

Intervento di monitoraggio e rimozione per cattivazione permanente di un orso pericoloso per l'incolumità e la sicurezza pubblica

T.R.G.A. Trento 19 aprile 2021, n. 57 - Polidori, pres. f.f.; Ambrosi, est. - Comitato TDA - Comitato Tutela Diritti Animali Odv (avv. Carosi) c. Provincia Autonoma di Trento (avv.ti Pedrazzoli, Cattoni e Azzolini).

Animali - Intervento di monitoraggio e rimozione per cattivazione permanente di un orso pericoloso per l'incolumità e la sicurezza pubblica.

(*Omissis*)

FATTO

1. Il 22 giugno 2020 nel Comune di Cles, in località “*Torosi – Fontana Maora*”, un esemplare di orso bruno, specie faunistica presente nel territorio provinciale a seguito del progetto di reinserimento *Life Ursus*, ha causato il ferimento di due persone.

A seguito di tale episodio il Presidente della Provincia autonoma di Trento ha adottato, ai sensi dell'art. 52, comma 2, dello Statuto speciale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e dell'art. 18, comma 2, della legge regionale 4 gennaio 1993, n. 1, l'ordinanza contingibile e urgente prot. n. 362277 in data 24 giugno 2020, disponendo l'abbattimento dell'animale responsabile dell'aggressione.

2. Dalla motivazione dell'anzidetta ordinanza si evince che il comportamento dell'orso è stato ritenuto ascrivibile ai massimi livelli della scala di pericolosità, secondo la tabella 3.1 del capitolo 3 del vigente “*Piano d'Azione Interregionale per la Conservazione dell'Orso Bruno nelle Alpi Centro – Orientali*” (di seguito PACOBACE), sul presupposto che l'attacco da parte dell'orso, che ha avuto luogo in orario diurno e in zona usualmente frequentata da persone, non sia dipeso da alcuna provocazione da parte dei soggetti coinvolti.

Sulla base delle analisi genetiche condotte sui campioni organici e salivari presenti sui vestiti delle due persone aggredite, l'animale responsabile dell'aggressione è stato identificato in una femmina di circa 14 anni, denominata JJ4.

3. L'ordinanza prot. n. 362277 del 24 giugno 2020 è stata impugnata con distinti ricorsi proposti innanzi a questo Tribunale, ed in particolare: A) da alcune associazioni per la protezione ambientale e la difesa degli animali (LAC, LAV, Lega nazionale per la difesa del cane, WWF Italia e LIPU ODV) con il ricorso RG. n. 82 del 2020; B) da altre associazioni che perseguono le medesime finalità di protezione ambientale e difesa degli animali (Ente Nazionale Protezione Animali e Organizzazione Internazionale Protezione Animali) con il ricorso RG. n. 86 del 2020; C) dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare con il ricorso RG. n. 89 del 2020; D) dalla Associazioni Limav Italia ODV – Lega Internazionale Medici per l'Abolizione della Vivisezione, Organizzazione di volontariato con il ricorso RG. n. 101 del 2020; E) dalla Lega Antivivisezionista Lombarda con il ricorso RG. n. 103 del 2020; F) dal Comitato Tutela Diritti Animali, (di seguito Comitato TDA), parte ricorrente nel presente giudizio, con il separato ricorso RG. n. 116 del 2020.

4. A seguito dell'adozione del decreto monocratico n. 15 del 10 luglio 2020 - con il quale il Presidente di questo Tribunale ha sospeso l'efficacia della suddetta ordinanza prot. n. 362277 del 24 giugno 2020, nei limiti in cui non sono considerate e disposte misure di intervento ulteriori e diverse dell'abbattimento dell'animale (quali la “*cattura con rilascio allo scopo di spostamento e/o radiomarcaggio*”, ovvero la “*cattura per cattivazione permanente*”), contemplate dal PACOBACE - in data 28 luglio 2020, il Corpo forestale trentino ha catturato, radiocollare (dunque reso riconoscibile) e poi rilasciato un'orsa adulta accompagnata da tre cuccioli. L'analisi dei campioni di tessuto prelevati in tale occasione ha confermato trattarsi dell'orsa denominata JJ4.

5. Questo Tribunale con l'ordinanza cautelare 31 luglio 2020, n. 26, resa nell'ambito dei giudizio instaurato con i ricorsi riuniti sub. RG. 82, 86 e 89 del 2020, ha accolto le istanze cautelari di sospensione dell'ordinanza prot. n. 362277 del 24 giugno 2020, proposte dalle parti ricorrenti.

6. Il Presidente della Provincia di Trento, con l'ordinanza prot. n. 491102 dell'11 agosto 2020, ha revocato la precedente ordinanza prot. n. 362277 del 24 giugno 2020 e - sempre nell'esercizio del potere attribuito dall'art. 52, comma 2, dello Statuto speciale d'autonomia e dall'art. 18, comma 2, della legge regionale 4 gennaio 1993, n. 1 - ha ordinato al Servizio Foreste e fauna, tramite il personale del Corpo forestale trentino, di dare continuità al monitoraggio dell'area interessata dall'orsa denominata JJ4 al fine di assicurare la massima prevenzione possibile a tutela dell'incolumità e della sicurezza pubblica e di procedere, nel più breve tempo possibile, alla cattura dell'animale per la traslocazione e la cattivazione permanente presso il centro faunistico del Casteller.

Secondo la motivazione di tale ordinanza “*la misura della cattura per cattivazione permanente appare essere, allo stato attuale, quella che, in alternativa all'abbattimento, consente la necessaria rimozione dell'esemplare di cui si tratta, tenuto anche conto dell'adeguamento del recinto di Casteller*”, non essendo “*ipotizzabile ad oggi anche in relazione*



all'interlocuzione aperta con il competente Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, alcuna soluzione alternativa che preveda la traslocazione dell'esemplare in altro territorio idoneo". L'ordinanza stessa è stata trasmessa al Ministro dell'Ambiente con nota del 24 agosto 2020, ivi confermando la disponibilità della Provincia a "mettere a disposizione l'animale, una volta catturato, per la sua traslocazione nel sito che codesto Ministero riterrà più idoneo al di fuori del territorio provinciale".

7. Questo Tribunale con la sentenza 11 settembre 2020, n. 147, ha dichiarato improcedibile il ricorso n. 116 del 2020, per sopravvenuto difetto di interesse, stante la revoca dell'impugnata ordinanza prot. n. 362277 del 24 giugno 2020, disposta dal Presidente della Provincia con l'ordinanza prot. n. 491102 dell'11 agosto 2020.

8. Il Comitato TDA con il ricorso in esame - notificato il 7 ottobre 2020 e depositato il 19 ottobre 2020 - ha impugnato l'ordinanza del Presidente della Provincia prot. n. 491102 dell'11 agosto 2020.

Nell'unico motivo la parte ricorrente lamenta la *"Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost.; violazione e falsa applicazione dell'art. 1 L. 241/1990; violazione e falsa applicazione dell'art. 2 comma 1 L. 157/1992; violazione e falsa applicazione del capitolo 3 del PACOBACE; violazione e falsa applicazione dell'art. 52.2 DPR 1972 n. 670; violazione e falsa applicazione dell'art. 18 L.R. n. 1/1993. Eccesso di potere per carenze motivazionali, difetto di istruttoria, travisamento dei fatti, inosservanza di autolimiti, ingiustizia grave e manifesta, violazione del principio di proporzionalità. Incompetenza"*.

In particolare la parte ricorrente censura l'esercizio del potere di adottare ordinanze contingibili e urgenti rilevando che le Autorità competenti possono attivare tale potere, in deroga alla normale procedura, ai sensi del combinato disposto degli artt. 52, comma 2, d.P.R. n. 670 del 1972 e 18, comma 2, l.r. n. 1 del 1993, solo in casi di immediato pericolo per l'incolumità e la sicurezza pubblica. In tal senso l'immediatezza del pericolo, per definizione, è da intendersi solo con riferimento ad un pericolo attuale ed istantaneo tale da giustificare un intervento immediato dell'Autorità competente che non permetta un previo coordinamento con il Ministero dell'Ambiente e con l'ISPRA. Invece l'episodio occorso il 22 giugno 2020, in tesi del ricorrente da qualificarsi quale *"falso attacco"* dell'orso, pur avendo procurato *"lesioni lievi"* a due persone, non giustifica l'adozione di un'ordinanza contingibile e urgente proprio in quanto è risalente nel tempo e comunque non ha avuto ulteriori manifestazioni o reiterazioni successivamente. Inoltre si configura il vizio di competenza, in quanto la competenza ad adottare provvedimenti contingibili e urgenti, ai sensi del combinato disposto degli artt. 52, comma 2, d.P.R. n. 670 del 1972 e 18, comma 2, l.r. n. 1 del 1993, spetta al Sindaco e solo in caso di inerzia o dove siano interessati due o più Comuni può provvedere il Presidente della Provincia.

Altresi, l'accertamento dei fatti deve ritenersi carente in quanto *"le due persone aggredite avrebbero fornito descrizioni diverse e contraddittorie dei fatti accaduti, ma risulterebbe che uno dei due abbia ripetutamente colpito con calci l'Orso, il quale se solo avesse voluto avrebbe di certo ben potuto difendersi (ma evidentemente non era così pericoloso come descritto), senza considerare il fatto poi che i medesimi si trovavano in quel luogo a scopo venatorio"*. Evidente è pertanto anche la carenza dei presupposti per l'adozione di un'ordinanza contingibile e urgente, perché il provvedimento impugnato è stato adottato unicamente sulla base di una relazione tecnica redatta dal personale del Servizio Foreste in data 23 giugno 2020 e sulla successiva generica relazione del 10 agosto 2020. Per definire un orso *"pericoloso"*, ai sensi del PACOBACE, infine, non è sufficiente ricondurre il comportamento di un orso in una delle condotte riportate nella menzionata tabella 3.1, ma è necessario conoscerne la storia e tenere conto di eventuali precedenti comportamenti anomali e l'eventuale ripetizione nel tempo di essi. La valutazione sulla pericolosità dell'orso deve essere svolta caso per caso tenendo conto della probabilità di corretta attribuzione dei comportamenti ad uno specifico individuo, tutte circostanze non acclarate in alcun modo nel caso di specie, mentre al contrario l'orsa JJ4, di 14 anni, si è dimostrata essere un orso schivo tutt'altro che aggressivo ed il comportamento realizzatosi deve essere qualificato come *"orso che si lancia in un falso attacco perché colto di sorpresa, per difendere i propri piccoli o per difendere la sua preda"* (n. 11), con le conseguenti azioni da assumere che sono *"l'intensificazione del monitoraggio, l'informazione a proprietari di bestiame, frequentatori abituali di baite isolate e a possibili frequentatori dell'area, l'impiego di una Squadra d'emergenza orso finalizzata unicamente a procedure di vigilanza, condizionamento e cattura con rilascio a scopo di radiomarcaggio"*.

Da ultimo, rileva lo stato di degrado del recinto di Casteller, ove l'orso dovrebbe essere ospitato in seguito alla captivazione, inidoneo ad ospitare orsi destinatari della misura della captivazione permanente prevista dal PACOBACE, come dimostrato dai recenti sopralluoghi. Ciò impedisce la costruzione di ulteriori esemplari, oltre a quelli già presenti che manifestano già comportamenti incompatibili con il benessere degli animali, che deve essere costantemente assicurato, compatibilmente con le esigenze etologiche tipiche della specie. Sono state al riguardo totalmente ignorate le conseguenze che la captivazione avrà sia su JJ4 sia sui suoi cuccioli, che, privi del necessario riferimento materno, saranno soggetti a predazione o morte per stenti con la conseguente riduzione della popolazione ursina presente sul territorio.

Conclude la parte ricorrente nel senso che l'intensità delle misure di controllo da attivarsi tra quelle disponibili e previste nel PACOBACE deve essere proporzionata alla problematicità manifestata per cui l'abbattimento (e la captivazione permanente in quanto misura particolarmente afflittiva) deve essere considerato solo come *extrema ratio*, quando nessun'altra misura alternativa risulta efficace ad eliminare una situazione di pericolo imminente per l'incolumità pubblica. Nel provvedimento impugnato invece non è stata presa in considerazione alcuna soluzione alternativa, ancorché prevista. Pertanto è evidente, in tesi del ricorrente, come il Presidente della Provincia (come qualunque altro organo

competente) avrebbe dovuto valutare la fattibilità dell'intervento meno grave o invasivo (ad esempio il ricondizionamento) ed escluderlo qualora non fosse idoneo al raggiungimento dello scopo previsto.

Qualora si ritenga comunque che il PACOBACE consideri la captivazione permanente come unica risorsa disponibile, tale norma risulterebbe in antitesi con le leggi nazionali ed europee in materia di tutela dell'orso, garantito dalla Direttiva europea Habitat (dir. 92/43/CEE), art. 12, dal D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 (modificato dal D.P.R. 12 marzo 2003, n. 120), norma di recepimento della direttiva nonché dall'art. 2 della Legge quadro sull'attività venatoria (Legge 11 febbraio 1992, n. 157), pertanto questo Tribunale dovrebbe risolvere l'antinomia disapplicando la norma regolamentare (il Pacobace) in favore di quella sovraordinata (nazionale o comunitaria).

9. Il Comitato TDA ha chiesto anche la condanna dell'Amministrazione al risarcimento dei danni causati dal provvedimento impugnato, da liquidarsi in via equitativa, osservando che: *“L'offesa all'interesse perseguito dall'associazione ricorrente, posto nello statuto quale ragione istituzionale della propria esistenza, ha come conseguenza che ogni attentato a tale interesse si configura come lesione di un diritto soggettivo inerente alla personalità o identità dell'ente che deve essere risarcito”*.

10. Nelle more del deposito del presente ricorso questo Tribunale, con l'ordinanza 8 ottobre 2020, n. 41, resa nel giudizio instaurato con motivi aggiunti al ricorso sub. RG. 86, ha respinto la domanda di sospensione dell'ordinanza prot. n. 491102 dell'11 agosto 2020.

In particolare il Tribunale - tenuto conto dell'atteggiamento confidente ed aggressivo manifestato dall'animale - ha ritenuto sussistente *“una situazione di pericolo attuale e concreto per la sicurezza e l'incolumità pubblica, non altrimenti fronteggiabile, da cui discende la necessità di provvedere con sollecitudine secondo il principio della prevenzione immediata, che giustificano, ai sensi dell'art. 52, comma 2, dello Statuto speciale d'autonomia, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 e dell'art. 18, comma 2, della legge regionale 4 gennaio 1993, n. 1 (ora art. 62, comma 4, della legge regionale 3 maggio 2018, n. 2), l'emissione da parte del Presidente della Provincia della impugnata ordinanza contingibile e urgente”*. In motivazione è stato altresì precisato che *“nell'ambito del potere extra ordinem e d'urgenza legittimamente esercitato nella fattispecie in esame, la sussistenza del pericolo, così come gli interventi per porvi rimedio, pur ovviamente individuabili, come in effetti avvenuto, con riferimento alle definizioni del grado di pericolosità di un orso, nonché alle azioni correlate, contenute nel documento tecnico costituito dal PACOBACE, competono in ogni caso alla valutazione discrezionale del soggetto che esercita tale potere, svincolato dai presupposti delle procedure ordinarie, naturalmente entro ambiti di ragionevolezza, proporzionalità ed adeguatezza (cfr. T.R.G.A. Trento, sent. n. 63/2018 e n. 62/2020) che quanto all'ordinanza dell'11 agosto 2020 n. 491102 non risultano superati”*.

Analogamente con l'ordinanza n. 42 in data 8 ottobre 2020 è stata respinta la domanda di sospensione dell'ordinanza prot. n. 491102 dell'11 agosto 2020 proposta con il separato ricorso RG. 124.

11. L'ordinanza cautelare n. 41 del 2020 è stata riformata dal Presidente della III Sezione del Consiglio di Stato con il decreto monocratico 12 ottobre 2020, n. 6002, con conseguente sospensione dell'ordinanza del Presidente della Provincia prot. n. 491102 dell'11 agosto 2020.

Tale decreto - senza far cenno al potere di cui all'art. 52, comma 2, del d.P.R. n. 670 del 1972, esercitato dal Presidente della Provincia nel caso di specie - afferma la necessità di acquisire in ogni caso il parere dell'ISPRA laddove s'intenda provvedere alla rimozione di un orso, ancorché pericoloso, poiché il parametro normativo rispetto al quale va verificata la legittimità dell'ordinanza presidenziale impugnata è l'art. 1, comma 1, della legge provinciale n. 9 del 2018.

Come risulta da tale decreto presidenziale, il parere dell'ISPRA *“non è stato richiesto nell'immediatezza del primo incontro (giugno 2020), né dopo l'identificazione (2 luglio 2020) e neppure dopo l'adozione dell'ordinanza oggi impugnata (11 agosto 2020). Sembra, invero, che la motivazione della mancanza di previo parere, giustificata con l'assoluta urgenza, vista la estrema pericolosità dell'orsa, appaia contraddetta dal lungo periodo di tempo lasciato trascorrere e dalla mancata acquisizione dell'avviso obbligatorio ISPRA persino quando, modificando l'ordine di abbattimento nell'attuale ordine di captivazione, la stessa Provincia, a seguito di plurimi provvedimenti cautelari del TRGA, aveva dovuto diminuire l'intensità dell'azione disposta”*; d'altra parte, *“sia l'ISPRA sia l'Istituto zooprofilattico del Lazio e Toscana (atti del 12 agosto e del 21 luglio) - su assai meritevole richiesta del Ministro dell'ambiente - hanno conformemente valutato la <non problematicità> dell'orsa JJ4”*.

12. L'ordinanza cautelare di questo Tribunale n. 42 del 2020 è stata anch'essa riformata dal Presidente della III Sezione del Consiglio di Stato con il decreto monocratico n. 6145 in data 19 ottobre 2020.

13. Il Comitato TDA con istanza del 19 ottobre 2020 ha chiesto di essere ammesso al patrocinio a spese dello Stato e la domanda è stata accolta dall'apposita Commissione con decreto 15 dicembre 2020, n. 27.

14. La Provincia di Trento si è costituita in giudizio in data 2 novembre 2020, instando per il rigetto del ricorso proposto dal Comitato TDA poiché la decisione di intervenire mediante il potere di ordinanza trova fondamento nell'interesse a tutelare l'incolumità e la sicurezza pubblica; ciò in quanto l'esemplare di orso, aggredendo l'uomo, ha chiaramente manifestato la sua pericolosità. Inoltre sussisteva l'urgenza di provvedere al fine di garantire la sicurezza di coloro che frequentano la montagna.

In tale circostanza quindi è prerogativa del Presidente della Provincia intervenire assicurando l'immediata tutela della sicurezza ed incolumità pubblica in base al principio di prevenzione immediata e pertanto l'impugnata ordinanza è espressione di un diverso potere, rispetto all'ordinario, che si fonda sull'articolo 52, comma 2, dello Statuto speciale d'autonomia, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 e sull'art. 18, comma 2, della legge regionale 4 gennaio 1993, n. 1 (ora art. 62, comma 4, della legge regionale 3 maggio 2018, n. 2), che non deve seguire le procedure ordinarie e segnatamente non tollera l'acquisizione del parere ISPRA, mentre l'autorizzazione ministeriale è già venuta meno anche per le procedure ordinarie con l'entrata in vigore della legge provinciale n. 9 del 2018 (la cui legittimità costituzionale è stata favorevolmente apprezzata dalla Corte Costituzionale con sentenza 27 settembre 2019, n. 215).

Secondo l'Amministrazione intimata i presupposti di attualità di un pericolo grave ed imminente erano sussistenti nel caso di specie come accertato dall'istruttoria, da ritenersi completa ed esaustiva, condotta con le migliori tecniche disponibili con perfetta aderenza tra le dichiarazioni testimoniali e la ricostruzione dei fatti. L'applicazione delle procedure previste dal PAOBACE, attiene infatti al procedimento ordinario di rimozione dell'orso ivi richiamato e disciplinato, e tali procedure non vincolano l'autorità di pubblica sicurezza che agisce in presenza dei presupposti del potere di ordinanza, potere fatto espressamente salvo anche dal PACOBACE stesso. Il predetto Piano costituisce altresì solo un punto di riferimento dal punto di vista tecnico al fine di valutare la pericolosità di un esemplare di orso. La Provincia, al riguardo, ha evidenziato che la misura della captivazione è prevista dal PACOBACE, unitamente all'abbattimento, in quanto ritenuta a quest'ultimo equivalente, e che non è prescritta dal PACOBACE una gradualità di tali misure, che dal punto di vista della conservazione della specie producono i medesimi effetti. La scelta si pone in perfetta conformità con le disposizioni della direttiva Habitat mentre la misura del radiomarcaggio per monitoraggio è del tutto inefficace nel caso di orsi pericolosi a tutela della pubblica incolumità, così come un eventuale spostamento dell'esemplare come l'esperienza ha dimostrato. Inoltre la Provincia ha valorizzato un ulteriore episodio che ha coinvolto JJ4 risalente al 29 agosto 2020 ("*falso attacco*" dell'orsa al personale del Corpo forestale nel corso dell'attività di presidio del Monte Peller), nonché le buone possibilità di sopravvivenza dei cuccioli, pur privati della madre.

15. Questo Tribunale con ordinanza 12 novembre 2020, n. 48 ha respinto la domanda di sospensione dell'ordinanza prot. n. 491102 dell'11 agosto 2020, avanzata dal Comitato TDA con il ricorso in esame, tenuto conto dell'intervenuta sospensione dell'efficacia dell'ordinanza medesima, disposta con il decreto presidenziale indicato al precedente punto 11.

16. Le parti del presente giudizio con note d'udienza depositate l'11 novembre 2020 hanno ulteriormente sostenuto le rispettive tesi. In particolare il Comitato TDA ha rimarcato il venir meno dei presupposti dell'attualità del pericolo a distanza di due mesi dall'aggressione, tenuto conto del fatto che l'esercizio del potere *extra ordinem*, pur atipico, presuppone situazioni di pericolo effettivo la cui sussistenza deve essere suffragata da un'istruttoria adeguata e da una congrua motivazione, nel caso di specie inesistenti.

17. La III sezione del Consiglio di Stato con le ordinanze n. 7061 e n. 7065 in data 11 dicembre 2020 - rilevata "*l'insufficiente istruttoria che ha portato il Presidente della Provincia di Trento al giudizio di pericolosità dell'orsa e che ha determinato, per motivi di sicurezza pubblica, l'ordine di catturare l'orsa (e non i suoi tre cuccioli) e di custodirla in modo definitivo nel recinto di Casteller*" - ha confermato la sospensione dell'efficacia dell'ordinanza prot. n. 491102 dell'11 agosto 2020.

18. Da ultimo la Provincia di Trento con memoria del 22 febbraio 2021 ha insistito per la reiezione del ricorso in esame invocando, in particolare, quanto affermato dalla Sez. III Consiglio di Stato nella sentenza 19 gennaio 2021, n. 571.

19. Alla odierna pubblica udienza il ricorso è stato trattenuto in decisione, ai sensi dell'articolo 25 del d.l. n. 137 del 2020, convertito dalla l. n. 176 del 2020, e ulteriormente modificato per effetto dell'art. 1, comma 17, del d.l. n. 183 del 2020, convertito con l. n. 21 del 2021.

DIRITTO

I. Questo Tribunale con la sentenza 16 aprile 2021, n. 56, relativa ai ricorsi riuniti sub. RG. 82, 86, 89, 124 e 154 del 2020, ha disposto l'annullamento dell'ordinanza prot. n. 491102 dell'11 agosto 2020, impugnata con il ricorso in esame, per le ragioni di seguito riportate:

"X) ... il Collegio ritiene meritevoli di accoglimento le censure incentrate sull'insussistenza, nel caso in esame, di una situazione che potesse legittimare l'adozione di un'ordinanza contingibile e urgente ai sensi dell'art 52, comma 2, del D.P.R. n. 670/1972.

XI) Come emerge dal quadro normativo suesposto, nonché dalla più volte richiamata sentenza del Consiglio di Stato n. 571 del 2021, in casi come quello in esame, riguardanti orsi problematici, il ricorso al potere extra ordinem è astrattamente possibile, per cui la questione che si pone all'attenzione del Collegio consiste nel verificare la sussistenza, o meno, di tutti i presupposti ai quali è subordinato l'esercizio del potere di cui all'art 52, comma 2, del D.P.R. n. 670/1972, vale a dire la sussistenza di una situazione di imminente pericolo per l'incolumità pubblica, non fronteggiabile seguendo le procedure previste dell'art. 1, comma 1, della legge provinciale n. 9/2018. Tali presupposti nel caso



dell'ordinanza prot. n. 491102, alla data dell'11 agosto 2020, invero sussistevano solo in parte. Infatti tale ordinanza è stata adottata il giorno 11 agosto 2020, ma a fronte di un solo episodio, avvenuto il giorno 22 giugno 2020, ragion per cui il Collegio ritiene che difetti non già il requisito del pericolo per l'incolumità pubblica, bensì quello dell'urgenza di provvedere derogando alla procedura ordinaria, disciplinata dal PACOBACE in conformità alla l.p. n. 9/2018, che richiede la preventiva acquisizione del parere dell'ISPRA.

XII) Per quanto attiene all'esistenza di un pericolo per l'incolumità pubblica, desunto dall'episodio occorso il 22 giugno 2020 e tale da giustificare una misura energica come la cattura per captivazione permanente dell'animale, il Collegio - considerato che la valutazione di tale episodio ha carattere prettamente discrezionale ed è, quindi, sindacabile in questa sede solo in caso di manifesta illogicità, irragionevolezza e travisamento dei fatti (cfr. al riguardo la sentenza del Consiglio di Stato n. 571/2021) - ritiene non irragionevole che la condotta tenuta da JJ4 sia stata ascritta dall'Amministrazione al grado 15 della Tabella 3.1. del PACOBACE, <orso attacca con contatto fisico per difendere i propri piccoli, la propria preda o perché provocato in altro modo> (cfr. al riguardo la relazione tecnica dal Servizio Foreste e Fauna del 10 agosto 2020, richiamata nell'impugnata ordinanza dell'11 agosto 2020). Pertanto, alla luce del suesposto quadro normativo, tale condotta avrebbe potuto astrattamente giustificare che l'ordine di attuare un'azione energica come la cattura per captivazione permanente fosse contenuto in un'ordinanza contingibile e urgente adottata ai sensi dell'art. 52, comma 2, del D.P.R. n. 670/1972, stante il pericolo per l'incolumità pubblica desunto dalla condotta tenuta da JJ4."

"XIII) Diverse considerazioni valgono, invece, per l'ulteriore e distinto presupposto necessario per giustificare il ricorso allo strumento dell'ordinanza contingibile e urgente, ossia il presupposto costituito dall'urgenza di provvedere, tale da non consentire di seguire le procedure previste dell'art. 1, comma 1, della legge provinciale n. 9/2018. Vale, infatti, ribadire che l'impugnata ordinanza è stata adottata in data 11 agosto 2020, a seguito di una rivalutazione della situazione di fatto risalente al 22 giugno 2020 e ad una rinnovata istruttoria. In altri termini, come già accertato da questo Tribunale nella sentenza del T.R.G.A. n. 184 del 2020, l'avversata ordinanza dell'11 agosto 2020 è intervenuta non già in mera esecuzione dell'ordinanza cautelare n. 26 del 2020 (con cui questo Tribunale ha sospeso l'efficacia dell'ordinanza prot. n. 362277 del 24 giugno 2020 solo in ragione dell'irragionevole sproporzione della misura disposta), bensì all'esito di una nuova valutazione operata quando ormai erano trascorsi ben cinquanta giorni dall'episodio del 22 giugno 2020. Tali circostanze - che solo la presente sede di merito ha consentito al Collegio di apprezzare compiutamente - assumono decisivo rilievo per escludere che alla data dell'11 agosto 2020 sussistesse un'urgenza di provvedere tale da giustificare l'esercizio del potere di cui all'art. 52, comma 2, del D.P.R. n. 670/1972 e, quindi, la deroga alle procedure previste dell'art. 1, comma 1, della legge regionale 9/2018, che comportano la preventiva acquisizione del parere dell'ISPRA. Ritiene quindi il Collegio, re melius perpensa, di far proprio il ragionamento in base al quale è stato adottato il decreto cautelare monocratico n. 6002 del 2020, nella parte in cui il Presidente della III Sezione del Consiglio di Stato, sottintendendo che nella fattispecie non sussistesse un'urgenza di provvedere tale da giustificare l'omissione del parere dell'ISPRA, ha stigmatizzato la mancata acquisizione di tale parere. Giova infatti rimarcare che il Presidente della Provincia alla data dell'11 agosto 2020, per un verso, avrebbe dovuto considerare - nell'ambito della complessiva rivalutazione della situazione di pericolo per l'incolumità pubblica - che nel corso dei cinquanta giorni precedenti non risultavano ulteriori comportamenti problematici imputabili a JJ4, circostanza che, scolorando l'attualità del pericolo, già di per sé attenua sensibilmente l'urgenza di provvedere. Per altro verso, proprio in ragione del fatto che in tale periodo non si erano verificati nuovi episodi, il Presidente della Provincia avrebbe dovuto acquisire il parere dell'ISPRA prima di provvedere nuovamente per porre rimedio alla situazione di pericolo determinata dalla libera circolazione di JJ4 nel territorio trentino. In altri termini in sede di rivalutazione dell'episodio del 22 giugno 2020 nulla impediva l'interlocuzione preventiva con l'ISPRA che, invece, non risulta giammai intervenuta, come rilevato nel decreto presidenziale n. 6002 del 2020. Del resto il coinvolgimento dell'ISPRA avrebbe garantito uno specifico apporto scientifico, che avrebbe opportunamente arricchito, pur senza vincolarle, le competenze dell'Amministrazione provinciale e del suo vertice, cui spetta assicurare la complessiva tutela dell'ecosistema provinciale. È ben vero che l'Amministrazione provinciale dopo aver optato per un intervento extra ordinem non ha interrotto l'interlocuzione con il Ministero dell'Ambiente, trasmettendo al Ministro l'impugnata ordinanza e confermando la disponibilità a «mettere a disposizione l'animale, una volta catturato, per la sua traslocazione nel sito che codesto Ministero riterrà più idoneo al di fuori del territorio provinciale» (cfr. la nota del 24 agosto 2020). Tuttavia anche lo spirito di leale collaborazione evidenziato dalla Provincia nei confronti del Ministero non vale a supplire il contributo tecnico scientifico che l'ISPRA sarebbe stato in grado di fornire, in relazione al ruolo ad esso affidato dall'ordinamento e alle competenze possedute. In definitiva il Collegio ritiene che, mentre il giorno 24 giugno 2020, in occasione dell'adozione della prima ordinanza, con cui è stato disposto l'abbattimento dell'animale, risultavano sussistenti tutti i presupposti richiesti per l'esercizio del potere extra ordinem, ma la disposta misura dell'abbattimento risultava in concreto sproporzionata; di contro il giorno 11 agosto 2020, quando è stata adottata l'ordinanza con cui è stata disposta la cattura per captivazione dell'animale, la deroga al divieto di captivazione di un esemplare appartenente ad una specie protetta avrebbe potuto essere disposta solo all'esito delle procedure previste dall'art. 1 della legge provinciale n. 9/2018, non sussistendo tutti i presupposti per l'adozione di una nuova ordinanza contingibile e urgente".



“XIV) In definitiva il Collegio ritiene che il Presidente della Provincia, data l’insussistenza nel caso di specie del presupposto dell’urgenza di provvedere, non abbia fatto buon governo del potere attribuitogli dall’art 52, comma 2, del d.P.R. n. 670/1972. Risulta, quindi, fondata anche la specifica censura incentrata sulla violazione dell’art. 1, comma 1, della legge provinciale n. 9/2018, in ragione della mancata acquisizione del parere preventivo dell’ISPRA”.

II. Alla luce di quanto statuito da questo Tribunale con la sentenza n. 56 del 2021, quanto alla domanda principale proposta dalla parte ricorrente al Collegio non resta che dichiarare la cessazione della materia del contendere.

Difatti, secondo una consolidata giurisprudenza, anche di questo Tribunale (da ultimo T.R.G.A. Trentino Alto Adige, Trento, 6 aprile 2021, n. 46), nel processo amministrativo la cessazione della materia del contendere può essere dichiarata solo quando il provvedimento impugnato sia annullato o riformato in senso conforme all’interesse del ricorrente, mentre può essere dichiarata la sopravvenuta carenza d’interesse quando si verifichi una situazione di fatto nuova, rispetto a quella esistente al momento della domanda giudiziale, che rende inutile la decisione di merito. Gli esiti di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse e di cessazione della materia del contendere non sono, infatti, sovrapponibili, poiché, mentre la sentenza dichiarativa dell’improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse si configura come una pronuncia di rito disciplinata dall’art. 35, comma 1, lettera c), cod. proc. amm., diversamente la sentenza di cessazione della materia del contendere di cui al precedente art. 34 costituisce una sentenza di merito (Cons. Stato, sez. II, n. 148/2020; sez. II, n. 4318/2019; sez. II, n. 2904/2019).

Nel caso di specie il provvedimento impugnato è stato rimosso con la richiamata sentenza n. 56 del 2021 e l’interesse del Comitato TDA ha trovato piena e comprovata soddisfazione, il che giustifica, appunto, la dichiarazione di cessazione della materia del contendere.

III. Non può invece trovare accoglimento la domanda risarcitoria proposta dal Comitato TDA. Come questo Tribunale ha già statuito nella sentenza n. 147 del 2020 in relazione all’analogha domanda risarcitoria proposta con il ricorso sub. RG. 116 del 2020, anche la domanda risarcitoria proposta nel presente giudizio, *“per un verso, è inammissibile, essendo stata formulata in maniera generica e senza alcuna concreta rappresentazione degli elementi costitutivi e probatori circa la dimostrazione del pregiudizio patito e della sua entità; per altro verso la domanda medesima risulterebbe comunque infondata nel merito, in quanto il provvedimento impugnato non è stato portato ad esecuzione”.*

IV. Come deciso negli analoghi contenziosi sub R.G. 82, 86, 89, 124 e 154, sussistono giusti motivi per compensare tra le parti costituite le spese del presente giudizio, tenendo altresì conto, per il caso di specie, della soccombenza di lite della parte qui ricorrente in punto di istanza risarcitoria. È comunque necessario rinviare ad un separato decreto la liquidazione del corrispettivo in favore del difensore del Comitato TDA, ammesso al gratuito patrocinio a spese dello Stato, in quanto la relativa nota spese non è ancora ancora depositata.

P.Q.M.

Il Tribunale regionale di giustizia amministrativa per la Regione autonoma del Trentino – Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe indicato, dichiara la cessazione della materia del contendere quanto alla domanda principale e dichiara inammissibile la domanda risarcitoria.

Spese compensate.

(Omissis)

