

# Sulla legittimità della misura di abbattimento di due animali appartenenti ad una specie protetta (*canis lupus*)

Cons. Stato, Sez. III 11 agosto 2023, n. 3330 decr. - Corradino, pres. - LNDC Animal Protection ed a. (avv. Pezone e Letrari) c. Provincia autonoma di Trento (n.c.) ed a.

## **Animali - Rimozione tramite abbattimento - Legittimità della misura di abbattimento di due animali appartenenti ad una specie protetta (*canis lupus*).**

(*Omissis*)

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Vista l'istanza di misure cautelari monocratiche proposta dal ricorrente, ai sensi degli artt. 56, 62, co. 2 e 98, co. 2, cod. proc. amm.;

Si discute in questa sede della legittimità del decreto monocratico con il quale il Presidente del Tar Trento ha respinto l'istanza di misura cautelare urgente proposta dalle associazioni appellanti, confermando la discussione nella camera di consiglio - già fissata da un precedente decreto monocratico - al 14 settembre 2023.

Giova premettere che l'art. 56 c.p.a., rubricato "*misure cautelari monocratiche*", al comma 2, stabilisce che il Presidente del Tar o un magistrato da lui delegato provvede con "*decreto motivato non impugnabile*".

Nonostante l'apparentemente chiaro tenore letterale, tale disposizione ha destato numerosi dubbi in dottrina e in giurisprudenza. In particolar modo, la giurisprudenza resa dal Consiglio di Stato e dal Consiglio di Giustizia amministrativa ha da tempo avviato un percorso interpretativo finalizzato a scongiurare il rischio di "*non liquet*" in tutte quelle situazioni in cui il decreto presidenziale emanato in primo grado, per la motivazione che lo sorregge e per il suo contenuto dispositivo, lungi dal regolare in via provvisoria la fattispecie controversa fino alla data di celebrazione della camera di consiglio, determini, invece, il definitivo sacrificio o l'elevato rischio di definitivo sacrificio di beni giuridici primari e di rilevanza costituzionale, rendendo inutile o addirittura giuridicamente impossibile, la valutazione del Tribunale in composizione collegiale, giudice naturale della questione controversa.

La giurisprudenza del Consiglio di Stato, ribadita anche dal Consiglio di Giustizia per la Regione Siciliana, nella sua operazione ermeneutica, non ha mai sconfessato il tenore letterale della norma con riguardo all'impugnabilità ma ha focalizzato la sua attenzione sulla "motivazione" del decreto e sull'abnormità di quest'ultimo che legittima e rende doveroso l'intervento del Giudice di appello, non al fine di valutare la fattispecie ma di restituire e consentire la decisione al Giudice naturale individuato nel Tribunale in forma collegiale.

In più occasioni, invero, si è sostenuto che "*nonostante il chiaro tenore testuale del c.p.a., il Consiglio di Stato ha ritenuto ammissibile l'appello avverso decreto cautelare monocratico in casi limite di "abnormità" del decreto cautelare monocratico del Tar; tali casi ricorrono in presenza di provvedimenti monocratici aventi solo veste formale di decreto o "decreti meramente apparenti" e si configurano esclusivamente nel caso in cui la decisione monocratica in primo grado non abbia affatto carattere provvisorio ed interinale ma definisca o rischi di definire in via irreversibile la materia del contendere, come negli eccezionali casi di un decreto cui non segua affatto una camera di consiglio o in cui la fissazione della camera di consiglio avvenga con una tempistica talmente irragionevole da togliere ogni utilità alla pronuncia collegiale con incidenza sul merito del giudizio con un pregiudizio irreversibile (di talché residuino al limite questioni risarcitorie) dovendo in tali casi intervenire il giudice di appello per restaurare la corretta dialettica fra funzione monocratica e funzione collegiale in primo grado" (ex plurimis, CGARS, decreto 15 luglio 2022, n. 287).*

In altre parole, l'orientamento giurisprudenziale in parola, non ha reso sempre impugnabile il decreto monocratico reso dal Presidente del Tribunale amministrativo regionale ma ha riconosciuto un vaglio di legittimità sulla motivazione di primo grado che, se assente o manifestamente abnorme, comporterebbe il rischio irreparabile che, dall'esecuzione del provvedimento impugnato in primo grado, derivi la perdita di beni giuridici espressione di principi supremi dell'ordinamento senza che la situazione giuridica soggettiva vantata dal ricorrente sia stata oggetto di valutazione collegiale. In questo modo, verrebbe tradito il principio di effettività della tutela giurisdizionale che trova, nella lettura della giurisprudenza costituzionale, il principale addentellato normativo all'art. 24 della Costituzione, e in particolar modo, al suo secondo comma: "*la difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento*". Al riguardo, è appena il caso di ricordare che, nella sentenza 25 giugno 1985, n. 190, la Corte Costituzionale ha avuto modo di precisare che "*la durata del processo non deve andare a danno dell'attore che ha ragione*". Tale principio si rivolge, in astratto, anzitutto, al legislatore che deve prevedere forme di tutela idonee ma si rivolge anche, in concreto, al giudice che deve preferire, tra le diverse interpretazioni possibili della disposizione normativa, quella che assicuri una protezione completa, effettiva ed efficace del bene giuridico protetto.

È in questo quadro ermeneutico che va valutata l'odierna istanza avente ad oggetto la legittimità della misura di abbattimento di due animali appartenenti ad una specie protetta, *canis lupus*. Il provvedimento amministrativo impugnato



dalle associazioni prevede, infatti, la “rimozione tramite abbattimento” di due esemplari di lupo vista “l’entità dei danni registrati nonostante le misure di prevenzione e la particolare intensità della pressione predatoria del lupo rispetto all’intero territorio provinciale”.

Al riguardo, con decreto 1 agosto 2023, n. 67, il Presidente del Tar ha disposto incumbenti istruttori, riservando la decisione cautelare all’esito del deposito degli stessi, fissando la camera di consiglio per la decisione collegiale al 14 settembre 2023;

Con successivo decreto 8 agosto 2023, n. 72, il Presidente, sciogliendo la riserva, ha respinto l’istanza di misure cautelari monocentriche, ferma restando la camera di consiglio del 14 settembre 2023.

Ricorrono, in questo caso, i presupposti che legittimano e rendono doveroso l’intervento del Giudice di appello.

Il giudice amministrativo di prime cure, seppur in via cautelare urgente, è stato chiamato a compiere infatti il delicato bilanciamento tra interessi contrapposti, tutti costituzionalmente rilevanti, quali l’interesse economico degli allevatori di bestiame e la tutela “dell’ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell’interesse delle future generazioni”. Come anche di recente affermato da questa Sezione (cfr. ordinanza cautelare 13 luglio 2023, n. 2919), l’ambiente, inteso come *habitat* di flora e fauna, è oggi bene costituzionalmente protetto nella parte dedicata ai principi (art. 9 Cost.) e agli animali è stata espressamente assicurata una speciale tutela rafforzata. Nel caso in questione, gli animali appartengono peraltro a specie protette per le quali la normativa sovranazionale e nazionale consente l’abbattimento solo in ipotesi circoscritte e ben individuate.

La fissazione della camera di consiglio ad oltre un mese e mezzo dal deposito dell’istanza in presenza di un rigetto dell’istanza cautelare, pur dettata dal calendario già fissato e dalla concomitante pausa estiva, rende di fatto il decreto connotato da un grado di decisività tale da poter definire in via irreversibile la materia del contendere, risultando certo o comunque altamente probabile che, in tale lasso di tempo, l’esecuzione del decreto impugnato e, dunque, l’abbattimento dei lupi possa trovare realizzazione. In questo modo, la decisione finisce con l’assumere un grado di definitività tale da inquadrarla in quelle “in cui la fissazione della camera di consiglio avvenga con una tempistica talmente irragionevole da togliere ogni utilità alla pronuncia collegiale”, con conseguente necessario intervento del giudice di appello (cfr. decreto CGARS sopra richiamato). Una siffatta pronuncia si impone al fine di consentire la valutazione collegiale da parte del Tribunale amministrativo regionale.

Alla luce delle suesposte considerazioni, impregiudicata ogni valutazione in rito e nel merito, l’istanza cautelare va accolta nei limiti di cui ai punti precedenti della motivazione, con conseguente sospensione del provvedimento impugnato in primo grado sino alla data di celebrazione della camera di consiglio dinanzi al Tar del 14 settembre 2023 ovvero diversa data antecedente eventualmente fissata dal Presidente.

P.Q.M.

Accoglie nei sensi di cui in motivazione.

Fissa la camera di consiglio del 14 settembre 2023.

Il presente decreto sarà eseguito dall’Amministrazione ed è depositato presso la Segreteria della Sezione che provvederà a darne comunicazione alle parti e alla Segreteria del T.R.G.A. - della Provincia di Trento per gli adempimenti di conseguenza.

(Omissis)