

Sulle istanze di trasferimento dell'orso denominato JJ4

T.R.G.A. Trento 12 gennaio 2024, n. 1 - Rocco, pres.; Ambrosi, est. - Associazione Lav Lega Anti Vivisezione (avv. Linzola) c. Provincia Autonoma di Trento (avv.ti Bernardi, Cattoni e Cabras).

Animali - Silenzio serbato sull'istanza di trasferimento dell'esemplare di orso -Obbligo della Provincia autonoma di Trento di provvedere in ordine alla richiesta di trasferimento dell'orsa JJ4 - Esclusione.

(Omissis)

FATTO

1. La vicenda per cui è causa può essere così sintetizzata.

2. In data 5 aprile 2023 un esemplare di orso, denominato JJ4, ha causato la morte di un giovane, in località strada forestale Crocefisso Prà Conz, nel Comune di Caldes. A seguito di tale infausto evento la Provincia autonoma di Trento ha, dapprima, assunto due ordinanze contingibili e urgenti (ordinanze n. 1 e n. 2 del 2023) con le quali ha disposto l'immediata rimozione mediante abbattimento dell'animale, previa sua identificazione, ordinanze impugnate con numerosi ricorsi, tra i quali anche quello dell'Associazione LAV, Lega Antivivisezione, (d'ora in poi anche LAV) odierna ricorrente. In secondo luogo, in esecuzione dell'ordine impartito con provvedimenti cautelari monocratici emessi dal Presidente di questo T.R.G.A. con decreti n. 19 e 20 del 2023 - di sospensione delle ordinanze richiamate quanto all'ordine di soppressione dell'esemplare di orso - ed a seguito dell'intervenuta cattura e captivazione dell'animale presso il centro faunistico del Casteler di Trento, ha adottato il decreto del Presidente della Provincia n. 10 del 27 aprile 2023 con il quale, nell'osservanza del procedimento previsto dell'articolo 1, comma 1, della legge provinciale 11 luglio 2018, n. 9 - recante *"Attuazione dell'articolo 16 della Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche: tutela del sistema alpicolturale"* - ha disposto la rimozione dell'animale pericoloso mediante abbattimento. La disciplina di fonte provinciale da ultimo richiamata è stata approvata dalla Provincia Autonoma di Trento nell'esercizio della propria potestà legislativa di diretta attuazione all'art. 16 della Direttiva Habitat, quanto alla fattispecie di autorizzazione alla deroga al divieto di uccisione o cattura, e contempla quanto segue: *"Art. 1 -Misure di prevenzione e d'intervento concernenti i grandi carnivori ai fini della tutela del sistema alpicolturale provinciale. 1. Al fine di conservare il sistema alpicolturale del territorio montano provinciale il Presidente della Provincia, per proteggere le caratteristiche fauna e flora selvatiche e conservare gli habitat naturali, per prevenire danni gravi, specificatamente alle colture, all'allevamento, ai boschi, al patrimonio ittico, alle acque 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 e motivi tali da comportare conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente, può, acquisito il parere dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, limitatamente alle specie Ursus arctos e Canis lupus, autorizzare il prelievo, la cattura o l'uccisione, a condizione che non esista un'altra soluzione valida e che il prelievo non pregiudichi il mantenimento in uno stato di conservazione soddisfacente della popolazione della specie interessata nella sua area di ripartizione naturale. La Giunta provinciale informa con tempestività il Consiglio provinciale in merito alle misure assunte. La Provincia autonoma di Trento assicura le informazioni necessarie all'adempimento degli obblighi di comunicazione dello Stato alla Commissione europea"*.

3. Anche il decreto presidenziale provinciale n. 10 del 2023 è stato oggetto di plurimi ricorsi instaurati da parte di Associazione ed Enti, tra i quali anche la parte ricorrente - il cui gravame, integrato da motivi aggiunti, è attualmente pendente e rubricato sub. RG. 68/2023 - nell'intento di perseguire *in primis* la restituzione in libertà dell'esemplare di orso in quanto reputato dalla ricorrente medesima come non pericoloso, e comunque l'annullamento dell'ordine di abbattimento poiché ritenuto illegittimo sotto plurimi profili e, segnatamente per quel che qui rileva, in quanto recessivo rispetto ad altre misure alternative atte ad assicurare la sopravvivenza dello stesso animale.

4. Nelle more del giudizio in questione la parte ricorrente ha presentato, tramite la lettera del 13 giugno 2023, assunta a protocollo provinciale del 16 giugno 2023, e rinnovata con istanza 28 giugno 2023, una specifica istanza di trasferimento dell'esemplare di plantigrado presso il centro *"Libearty Bear Sanctuary Zarnesti"* con sede in Romania, con oneri integralmente a carico della Associazione medesima. Sulla predetta istanza sono stati presentati plurimi solleciti: con successiva nota del 7 agosto 2023, recante anche invito a formulare richiesta al Nucleo Carabinieri Cites di Verona per il rilascio del necessario certificato di trasferimento e richiesta di somministrazione del vaccino antirabbico all'animale, nonché con nota del 25 settembre 2023.

5. Il giudizio rubricato sub. RG. 68/2023 è attualmente sospeso, in quanto con ordinanza 20 dicembre 2023, n. 215 questo Tribunale ha sollevato la questione pregiudiziale avanti alla Corte di Giustizia dell'Unione mediante rinvio disposto ai sensi dell'art. 267 T.F.U.E. nella parte in cui dispone che la Corte è competente a pronunciarsi sulla *"interpretazione degli*



atti compiuti dalle istituzioni, dagli organi o dagli organismi dell'Unione". Tale incidente processuale è volto a conseguire la corretta interpretazione dell'articolo 16 della Direttiva Habitat - a cui la l.p. 9 del 2018 dà diretta attuazione - che disciplina i presupposti per l'autorizzazione della deroga al divieto di uccisione della specie tutelata di *Ursus Arctos*, stante il contrasto giurisprudenziale esistente sul punto tra questo Tribunale e il Consiglio di Stato nell'ermeneutica di una fonte normativa che, ancorché sia stata introdotta nell'ordinamento interno italiano, comunque di fatto integralmente riproduce sul punto in questione la sovrastante disposizione eurounitaria. L'ordinanza ha, altresì, coerentemente, disposto la conferma della precedente *"decisione cautelare di cattura dell'esemplare a garanzia della sicurezza pubblica e per garantire l'effettività di tutela giurisdizionale"*.

6. Alle istanze di trasferimento dell'orso denominato JJ4 sopra elencate la Provincia Autonoma di Trento ha corrisposto con nota del 5 settembre 2023, comunicando quanto segue: *"l'Amministrazione provinciale sta vagliando, sotto il profilo tecnico, una serie di possibili soluzioni per un'eventuale captivazione permanente a tutela della sicurezza pubblica, compresa l'esternalizzazione fuori dal territorio provinciale dell'orsa JJ4"*, e che *"l'istruttoria tecnica che l'amministrazione provinciale sta conducendo, dimostrando leale e fattiva collaborazione, non costituisce né potrà costituire in alcun modo pregiudizio alle ragioni difensive rappresentate dalla stessa Provincia autonoma di Trento nell'ambito del contenzioso giurisdizionale amministrativo in essere avverso il decreto del Presidente n. 10 di data 27 aprile 2023 (legge provinciale 11 luglio 2018, n. 9. Autorizzazione alla rimozione, tramite abbattimento, dell'esemplare di Orso bruno (*Ursus arctos*) identificato in JJ4), così come non costituisce acquiescenza al disposto di cui alle ordinanze cautelari del CdS con cui è stato sospeso, in via interinale, il provvedimento di abbattimento"*. Conclude la Provincia, evidenziando che *"le ordinanze cautelari, con cui il Consiglio di Stato ha semplicemente sospeso il succitato provvedimento di abbattimento, non impongono all'Amministrazione provinciale, nelle more della definizione del giudizio, di avviare e completare la procedura di esternalizzazione dell'esemplare, rimanendo intatta la sfera di autonomia decisionale dell'Amministrazione in merito all'assunzione di atti e/o provvedimenti che rispettino quanto deciso nel giudizio cautelare, compresa la possibilità di trattenere l'esemplare presso il sito del Casteler nelle more della definizione del giudizio di merito, così evitando di compromettere in via definitiva sia la posizione giudiziale dei ricorrenti, ma anche quella dell'amministrazione resistente"*.

7. Alle istanze di sollecito successivamente presentate dall'Associazione ricorrente la Provincia ha corrisposto, per quanto di interesse, mediante la nota dell'11 ottobre 2023 del Presidente della Provincia e la nota del 17 ottobre 2023 del Dirigente del Servizio Faunistico provinciale confermando, mediante mero rinvio, quanto già comunicato nella surriportata nota del 5 settembre 2023.

8. Pertanto, l'Associazione ricorrente ha depositato in data 3 novembre 2023 il ricorso ora in esame con il quale avanza l'azione speciale secondo il rito del silenzio, ex art. 31 e 117 del c.p.a., in ragione del ritenuto inadempimento, da parte dell'Amministrazione intimata, dell'obbligo di provvedere sull'istanza di trasferimento dell'esemplare di orso. È altresì richiesto l'annullamento delle note impugnate di riscontro provinciale, come sopra identificate. Il ricorso è affidato ai seguenti motivi:

"I) Illegittimità per violazione del principio di leale collaborazione e buona fede dell'amministrazione ai sensi degli artt. 97, 2 comma Cost., art. 1, commi 1 e 2 bis L. 241/90" con il quale è censurata la violazione dei principi di collaborazione e di buona fede da parte della Provincia, e ciò in ragione dell'assenza di una comunicazione chiara e trasparente in ordine all'istanza avanzata e stante la mancanza di *"un'apertura al dialogo ed alle proposte, secondo le indicazioni di codesto TRGA e del Consiglio di Stato, per la definizione, meglio se condivisa, della questione relativa alla sorte dell'orsa JJ4"*. In capo all'Associazione ricorrente sussisterebbe, con riguardo alle plurime richieste di trasferimento dell'esemplare, *"quella particolare ragione di giustizia che impone, sulla istanza dell'Associazione, l'adozione di un provvedimento espresso che dia conto delle decisioni dell'Ente, anche al fine di consentire all'interessato di valutare se la risposta sia soddisfacente, con riguardo all'interesse per cui è stata formulata, o se invece adire la via giurisdizionale per la tutela delle proprie ragioni"*.

"II) Quanto alla illegittimità degli atti impugnati ed alla violazione dell'obbligo di provvedere sulle istanze di trasferimento dell'orsa". Con tale motivo di gravame la parte ricorrente si appunta sulla violazione dell'obbligo di provvedere che ritiene esistente in capo alla Provincia intimata, non solo quando sussiste un procedimento tipico disciplinato dall'ordinamento ma anche quanto vi sono particolari ragioni di giustizia sostanziale: presupposti - questi - individuati dalla giurisprudenza a fondamento dell'azione speciale in questione e che sarebbero identificabili nel caso di specie *"in quelle pretese dei privati che rinvergono la propria ragion d'essere nella forma di giustizia che si ispira ai valori etico-sociali espressi dalla società civile in un determinato momento storico, prescindendo dall'osservanza della norma giuridica, consentendo così l'adeguamento del sistema giuridico all'evolversi dell'organizzazione e del costume sociale e - non da ultimo - a nuovi principi costituzionali che devono poter informare anche l'agire amministrativo, quale tra tutti il novellato articolo 9 della Costituzione il quale sancisce (come ricordato anche dall'ordinanza del Consiglio di Stato n. 2915/2023, già citata) il principio di tutela diretta degli ecosistemi, della biodiversità anche nell'interesse delle future generazioni e degli animali nel loro diritto alla vita"*. In tesi della LAV la lettura della nota di riscontro provinciale non consente di comprendere se il procedimento di trasferimento è in corso o, al contrario, se è ancora perseguita la tesi dell'abbattimento ritenendo la Provincia necessario attendere una pronuncia definitiva nel giudizio instaurato avverso il

decreto con il quale è stata disposta tale misura. Il tutto mentre la captivazione cui è assoggettato l'esemplare di orso in un luogo ritenuto non adatto, *“non è motivata in alcun modo dalla Provincia di Trento, confligge con le norme che impongono di tutelarli gli orsi”* ed anche la risposta all'istanza di accesso agli atti, presentata a tal fine, è del tutto scarna.

“III) Violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa”. L'Associazione ricorrente ritiene che *“gli atti gravati non hanno fatto neppure doverosa, corretta applicazione del principio di proporzionalità, atteso che (la provincia) non ha riscontrato le istanze della ricorrente, così determinando una condotta del tutto contraria al raggiungimento dello scopo prefissato dalle norme. Proprio anche per lo status dell'orso, animale particolarmente protetto, ancor più alla luce della novella dell'art. 9 Costituzione”* in tal senso richiamando le ordinanze del Consiglio di Stato emanate nel corso dei vari giudizi proposti avverso il decreto di abbattimento e che confermerebbero come *“Trattenere senza ragione un animale in cattività, quando esistono percorribili e concrete alternative, significa obliterare l'obbligo di motivazione dei contrapposti interessi (che in realtà in tale situazione si confondono l'un con l'altro perché ce n'è uno uguale per tutti) per trovare la soluzione che comporti il minor sacrificio possibile”*.

In definitiva l'Associazione ricorrente chiede l'accoglimento del ricorso in esame e, per l'effetto, che questo Tribunale *“voglia annullare i provvedimenti del 5 settembre 2023, prot. n. A001/2023/669156, del 11 ottobre 2023, prot. A001/2023/762398, e del 17 ottobre 2023, prot. PAT/RFS186, della Provincia autonoma di Trento, e voglia accertare l'obbligo della Provincia medesima di pronunciarsi sulle istanze di trasferimento dell'orsa, assegnando termine per provvedere di giorni 30 (trenta), decorsi i quali infruttuosamente nomini sin d'ora un Commissario ad acta che provveda in via sostitutiva dell'Ente provinciale nel successivo termine di giorni 30 (trenta), senza necessità di fissazione di nuova udienza ma su impulso dell'Associazione ricorrente all'esito dell'inadempimento provinciale”*.

9. Con memoria del 22 dicembre 2023 la parte ricorrente ha insistito nelle proprie conclusioni. In particolare, la LAV ha ulteriormente dedotto che il comportamento dell'Amministrazione tradirebbe l'intento di perseguire l'abbattimento dell'animale, e ciò in virtù del testo dell'articolo 1 della l.p. n. 9 del 2018 come novellato dall'art. 59 della l.p. 8 agosto 2023, n. 9 che contrasterebbe con tutti i principi italiani ed europei quanto all'introduzione, nei nuovi commi 1 bis e 1 ter, della scelta di procedere all'uccisione dell'animale quale misura di sottrazione permanente dell'esemplare dal suo ambiente naturale. *“In altri termini, il silenzio provinciale non è giustificabile perché nasconde la volontà e l'obiettivo, vietato dall'ordinamento, di escludere le possibili alternative, che ci sono, alla soppressione dell'esemplare trattenuto ormai da mesi nel centro del Casteller”*.

10. Si è costituita la Provincia autonoma di Trento e con memoria del 22 dicembre 2023 ha chiesto il rigetto del ricorso in quanto inammissibile ed infondato. L'inammissibilità, in particolare, deriva dall'insussistenza di un obbligo di provvedere in capo alla resistente in quanto non sussiste alcuna disposizione normativa sulla base della quale l'Amministrazione provinciale sarebbe obbligata a trasferire l'orsa JJ4 all'estero. Non trova pertanto applicazione l'articolo 31 del c.p.a. né, a maggior ragione, il comma 3 del medesimo articolo, che prevede la possibilità del Giudice di pronunciarsi sulla fondatezza della pretesa sostanziale dell'attuale parte ricorrente, poiché non si versa in situazione di attività vincolata ma di attività discrezionale, rispetto alla quale semmai tutte le soluzioni alternative all'abbattimento sono ipoteticamente percorribili - anche il mantenimento nella struttura del Casteller oppure il trasferimento in altra struttura di captivazione permanente - ribadendo il carattere *extra ordinem* della misura di traslocazione all'estero dell'esemplare in quanto non ricompresa nelle azioni espressamente previste dall'articolo 1 della l.p. 9 del 2018, né dal Piano d'azione interregionale per la conservazione dell'orso bruno nelle Alpi centro-orientali (PACOPBACE) dispiegante effetti normativi per la stessa Provincia, né imposta dai provvedimenti dell'autorità giurisdizionale. Inoltre, l'inammissibilità del ricorso comunque deriva dalla natura eminentemente endoprocedimentale ed interlocutoria delle note impugnate, le quali per l'appunto non assumono i connotati provvedimenti pretesi dalla parte ricorrente. Il carattere di provvedimento negativo attribuito dalla parte ricorrente alle note medesime determina la prosecuzione del giudizio con rito ordinario, e la dichiarazione di improcedibilità o di inammissibilità del ricorso *per silentium*. L'infondatezza grava comunque su tutti i motivi di censura poiché non sussiste un obbligo della Provincia di conformarsi alle richieste proposte dalla ricorrente, ma esclusivamente ad assumere, nell'ambito del potere discrezionale riconosciutole, la soluzione maggiormente confacente all'interesse pubblico, laddove il richiamo alla novella apportata dalla l. cost. 11 febbraio 2022 n. 1 all'art. 9 della Costituzione (cfr. ivi: *“La Repubblica ... tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali”*) non è pertinente in presenza di una dettagliata normativa da applicarsi per il caso di specie. Non può, infine, predicarsi la violazione del principio di proporzionalità in ordine ad un procedimento che non è ancora definito.

11. Da ultimo, con memoria del 29 dicembre 2023 la parte ricorrente ha replicato alle deduzioni difensive della resistente, in particolare chiarendo la sussistenza, a suo dire, di tutti i presupposti richiesti dalla giurisprudenza per l'ammissibilità del rito speciale sul silenzio, quanto alla presenza di un obbligo di provvedere in capo alla Provincia che ha previamente adottato al riguardo un provvedimento a tutela della pubblica incolumità, come prescritto dalla Direttiva Habitat, dal d.P.R. 357 del 1997 che la recepisce nell'ordinamento statuale italiano e dalla stessa legge provinciale n. 9 del 2018 che parimenti la recepisce nel contesto ordinamentale proprio dell'autonomia speciale di cui la Provincia è titolare. *“Pertanto, la traiettoria dell'azione amministrativa è delineata dalla legge e non si tratta, perciò, quella richiesta dal privato, di una misura senza fondamento giuridico perché la P.A. deve intervenire, rispettando anche le esigenze di tutela degli*

animali protetti”. La misura del trasferimento, in tesi della LAV ed al contrario di quanto dedotto dall’Amministrazione resistente, è prevista dalla legge provinciale n. 9 del 2018 quando prevede la misura del “*prelievo*” alternativa alla “*cattura o uccisione*” dell’animale. In secondo luogo, non rileva la discrezionalità di cui dispone l’Amministrazione poiché essa avrebbe comunque comportato l’obbligo di adozione di un provvedimento espresso, di accoglimento o di diniego dell’istanza proposta, mentre la Provincia è rimasta inerte. Rammenta inoltre la parte ricorrente di aver dovuto prospettare le censure che mirano all’annullamento delle note impugnate, stante l’ambiguità delle stesse e, dunque, anche per il caso in cui le stesse fossero interpretate quale reiezione dell’istanza di trasferimento dell’animale.

12. Infine, nella memoria di replica del 29 dicembre 2023 anche la Provincia autonoma di Trento ha insistito per le proprie conclusioni di rigetto del ricorso.

13. Alla camera di consiglio odierna il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

14. In accoglimento dell’eccezione in tal senso avanzata dall’Amministrazione provinciale, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile per le ragioni di seguito esposte.

15. Viene in considerazione l’azione esperita ai sensi del combinato disposto degli artt. 31 e 117 del c.p.a., intesa ad accertare l’illegittimità dell’inerzia serbata dall’Amministrazione sull’istanza presentata dalla parte ricorrente, a far data dal 16 giugno 2023 e poi reiteratamente sollecitata, circa il trasferimento dell’esemplare di orso denominato JJ4 presso una struttura extranazionale identificata nel santuario “*Libearty Bear Sanctuary Zarnesti*” ubicato in Romania. La parte ricorrente, secondo quanto prospettato in fatto, deduce che la Provincia Autonoma di Trento avrebbe contravvenuto al proprio obbligo di concludere il procedimento mediante un provvedimento espresso.

16. In secondo luogo l’Associazione ricorrente ha chiesto anche l’annullamento degli atti gravati, stante la loro illegittimità, seppure per l’ipotesi in cui gli stessi fossero interpretati quale reiezione dell’istanza di trasferimento dell’animale a causa dell’asserita ambiguità della nota di riscontro provinciale, secondo quanto precisato da ultimo nella memoria di replica depositata in data 29 dicembre 2023: censure, queste, prospettate ai motivi II, in parte, e III di gravame.

17. Sulla scorta di quanto sopra esposto, è pertanto preliminarmente necessario qualificare la natura degli atti impugnati con il ricorso in esame costituiti, come rammentato dalla premessa in fatto, dalla nota del 5 settembre 2023, poi ulteriormente confermata nelle successive note dell’11 ottobre 2023 e del 17 ottobre 2023, con le quali la Provincia ha dato un riscontro all’istanza presentata dall’Associazione ora ricorrente per il trasferimento dell’animale ed ai relativi solleciti. Alla luce del tenore letterale della prima nota indicata, alla quale le altre fanno mero rinvio per il profilo considerato, il Collegio ravvisa nella risposta dell’Amministrazione la natura di nota meramente interlocutoria, di natura endoprocedimentale, con ciò condividendo la prospettazione della resistente ed anche, a ben vedere, la qualificazione in via principale annessa a tale corrispondenza dalla stessa parte ricorrente. Un tanto si deduce dalle motivazioni versate nell’interlocuzione della Provincia che esplicitamente non conclude né per l’accoglimento, né per il rigetto dell’istanza di trasferimento dell’esemplare di orso nel luogo indicato dalla ricorrente, ma deduce quanto segue: “*l’Amministrazione provinciale sta vagliando, sotto il profilo tecnico, una serie di possibili soluzioni per un’eventuale captivazione permanente a tutela della sicurezza pubblica, compresa l’esternalizzazione fuori dal territorio provinciale dell’orsa JJ4*”, e che “*l’istruttoria tecnica che l’amministrazione provinciale sta conducendo, dimostrando leale e fattiva collaborazione, non costituisce né potrà costituire in alcun modo pregiudizio alle ragioni difensive rappresentate dalla stessa Provincia autonoma di Trento nell’ambito del contenzioso giurisdizionale amministrativo in essere avverso il decreto del Presidente n. 10 di data 27 aprile 2023 (legge provinciale 11 luglio 2018, n. 9. Autorizzazione alla rimozione, tramite abbattimento, dell’esemplare di Orso bruno (Ursus arctos) identificato in JJ4), così come non costituisce acquiescenza al disposto di cui alle ordinanze cautelari del CdS con cui è stato sospeso, in via interinale, il provvedimento di abbattimento*”. Conclude la Provincia, evidenziando che “*le ordinanze cautelari, con cui il Consiglio di Stato ha semplicemente sospeso il succitato provvedimento di abbattimento, non impongono all’Amministrazione provinciale, nelle more della definizione del giudizio, di avviare e completare la procedura di esternalizzazione dell’esemplare, rimanendo intatta la sfera di autonomia decisionale dell’Amministrazione in merito all’assunzione di atti e/o provvedimenti che rispettino quanto deciso nel giudizio cautelare, compresa la possibilità di trattenere l’esemplare presso il sito del Casteler nelle more della definizione del giudizio di merito, così evitando di compromettere in via definitiva sia la posizione giudiziale dei ricorrenti, ma anche quella dell’amministrazione resistente*”.

18. Si tratta, in definitiva e per il profilo di interesse, della comunicazione della insussistenza, allo stato, di un obbligo di provvedere sull’istanza di trasferimento sino al termine del giudizio pendente in ordine alla legittimità del decreto di abbattimento dell’esemplare di orso, a cui si aggiunge l’altrettanto esplicito chiarimento circa la perdurante natura discrezionale del potere di cui dispone l’Ente nel merito della scelta sulla sorte dell’esemplare di plantigrado giudicato pericoloso.

19. Vale evidenziare che la natura meramente interlocutoria delle note più volte richiamate consente di qualificare l’azione proposta dalla parte ricorrente, in quanto le interlocuzioni della Provincia Autonoma a riscontro della richiesta della LAV non sono idonee a sovvertire la sostanza di una mancata risposta sull’istanza di trasferimento dell’animale, e dunque



confermano l'assenza di una definitiva determinazione, positiva o negativa, sull'istanza medesima. Ne deriva che l'azione proposta con il ricorso in esame deve essere effettivamente circoscritta nell'azione speciale sul silenzio ex art. 31 e 117 c.p.a. Invero è noto, e riconosciuto anche dalla stessa parte ricorrente da ultimo nella memoria di replica, l'indefettibile inconciliabilità delle domande proposte nel ricorso, l'una di annullamento delle note impugnate - ove dette missive siano intese come provvedimenti espressi di reiezione delle istanze di parte ricorrente - e l'altra di accertamento dell'obbligo di provvedere, ai sensi dell'articolo 31 c.p.a.. Il rito del silenzio postula infatti l'assenza di un provvedimento espresso che, ove invece sussistente - come non è nel caso di specie per quanto sopra dedotto - comporterebbe comunque la dichiarazione di improcedibilità del rito speciale sul silenzio e la conversione dell'eventuale domanda di annullamento di simile provvedimento, nel rito impugnatorio ordinario di cui all'articolo 29 del c.p.a., e ciò in applicazione del dovere di conversione delle azioni gravante su questo Giudice ex art. 32 del c.p.a. Quest'ultima domanda di annullamento, comunque prospettata in via subordinata dalla parte ricorrente come da essa chiarito nella memoria di replica del 29 dicembre 2023, deve pertanto essere dichiarata di per sé inammissibile, stante la natura interlocutoria delle note gravate. 20. Ciò detto, anche il ricorso proposto contro l'inerzia dell'Amministrazione a mente del combinato disposto degli artt. 31 e 117 c.p.a si prospetta peraltro inammissibile, poiché è insussistente un obbligo di provvedere in capo all'Amministrazione intimata per le seguenti ragioni.

21. Come riconosciuto dalla stessa parte ricorrente nella memoria di replica, il procedimento inteso alla decisione sulla sorte dell'orso pericoloso per la vicenda oggi in questione, a mente della disciplina ricordata nella premessa in fatto, è un procedimento non attivabile ad istanza di parte, ma doverosamente avviato d'ufficio, sussistendo al riguardo le ragioni di tutela della incolumità pubblica, da parte della Provincia Autonoma di Trento che ha responsabilità e prerogative specifiche nella gestione della fauna selvatica. Detto procedimento, si rammenta, è stato avviato nell'immediatezza dell'evento letale ricordato ed ha già avuto la propria conclusione con un provvedimento espresso, costituito dal decreto presidenziale n. 10 del 2023 che ha disposto l'abbattimento dell'animale pericoloso, nel frattempo catturato e custodito nel recinto del centro del Casteler: provvedimento, questo, pur attualmente *sub iudice* nell'ambito del giudizio di merito instaurato dalla parte ricorrente e pendente sub. RG. 68/2023 come rammentato nella premessa in fatto.

22. In dipendenza di ciò l'istanza volta al trasferimento dell'esemplare di orso nel centro "*Libearty Bear Sanctuary Zarnesti*" con sede in Romania di cui si controverte, è nella sostanza qualificabile come sollecitazione al riesame in autotutela della decisione di abbattimento, essendo in particolare finalizzata all'individuazione per l'esemplare di orso di una misura alternativa alla soppressione. In ragione della sopraesposta qualificazione dell'istanza non ricorre pertanto un obbligo di provvedere in capo alla Provincia Autonoma di Trento, e tanto in adesione alla giurisprudenza del tutto consolidata, anche di questo Tribunale, che chiarisce come il giudizio avverso il silenzio (disciplinato dagli artt. 31 e 117 c.p.a.), ha in primo luogo un contenuto necessario di accertamento circa l'obbligo dell'Amministrazione di provvedere a fronte di un'istanza e che, a fronte di istanze volte a sollecitare l'esercizio da parte della P.A. dei suoi poteri di autotutela (in qualsivoglia delle sue forme sia quale annullamento d'ufficio del proprio atto che quale revoca dello stesso), non sussista tale obbligo provvedimentale. L'inconfigurabilità di un obbligo della P.A. di provvedere a fronte di istanze di riesame di atti sfavorevoli precedentemente emanati discende infatti, da un lato, dalla natura officiosa e ampiamente discrezionale (soprattutto nell'*an*) del potere di autotutela; dall'altro, dal fatto che, rispetto all'esercizio di tale potere, il privato può avanzare solo mere sollecitazioni o segnalazioni prive di valore giuridicamente cogente, poiché "*il potere di autotutela è incoercibile dall'esterno attraverso l'istituto del silenzio-inadempimento ai sensi dell'art. 117 c.p.a. (ex multis: Cons. St., VI, 6 aprile 2022 n. 2564), salvi i casi normativamente stabiliti di autotutela doverosa e casi particolari legati ad esigenze conclamate di giustizia*", casi nei quali certamente non si annovera quello oggi in considerazione (cfr. sul punto, *ex multis*, da ultimo T.A.R. Lazio, Roma, Sez. IV Ter, 27 dicembre 2023, n. 19785; T.A.R. Piemonte, sez. II 9 novembre 2023, n. 874; T.A.R. Campania, Napoli, sez. IV, 2 maggio 2023, n. 2666; T.A.R. Abruzzo Pescara, Sez. I, 13 novembre 2023, n. 346; T.R.G.A. Trento, 16 ottobre 2020, n. 175).

23. Invero, ad avviso del Collegio, neppure è applicabile al caso di specie la diversa giurisprudenza invocata dalla parte ricorrente secondo la quale l'obbligo di provvedere scaturisce anche dai principi informatori dell'azione amministrativa e dai doveri solidaristici di correttezza e buona fede, che obbligano la P.A. a dare, comunque, riscontro alle istanze "*quando esigenze di giustizia sostanziale, di equità e di certezza dei rapporti impongano l'adozione di un provvedimento espresso, in ossequio al dovere di correttezza e buona amministrazione di cui all'art. 97 Cost., in rapporto al quale il privato/interessato vanta una legittima aspettativa a conoscere il contenuto e le ragioni delle determinazioni (qualunque esse siano) dell'Amministrazione*" (giurisprudenza di cui è espressione ad esempio T.A.R. Lazio, Roma, sez. I - quater 1° aprile 2022, n. 3812), principi che deriverebbero, in tesi dell'Associazione, direttamente dall'articolo 9 della Costituzione nel testo novellato dalla legge costituzionale n. 1 del 2022 (il quale dispone, al terzo comma che la Repubblica "*Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali*").

24. A tale riguardo, anzitutto deve rilevarsi che la Provincia resistente non è rimasta meramente inerte sulla richiesta dell'istante ma vi ha corrisposto, in osservanza del dovere di collaborazione e buona fede di cui è in parola nell'art. 1, comma 2 bis della l. n. 241 del 1990, nei termini sopra testualmente riportati, ad avviso del Collegio non ambigui, seppure interlocutori.



25. In secondo luogo, la giurisprudenza da ultimo richiamata non è pertinentemente applicabile all'istanza oggetto di odierno scrutinio, proprio per la già richiamata sussistenza di uno specifico fondamento normativo all'esercizio del potere esercitato dalla Provincia, rinveniente come si è detto dall'art. 1 della l.p. n. 9 del 2018, a sua volta attuativo dell'articolo 16 della Direttiva Habitat, come del resto riconosciuto anche dalla parte ricorrente: potere - si rimarca - già compiutamente esercitato da parte della Provincia resistente. Sotto altro aspetto, neppure ricorre una fattispecie di autotutela doverosa da esercitarsi per ragioni di "giustizia ed equità" che, come statuito dalla condivisibile giurisprudenza, ha carattere eccezionale in quanto previsto in casi normativamente stabiliti, non riconoscibile nella fattispecie di cui è causa (rif. citata sentenza 2564 del 2022, secondo la quale *"un richiamo generalizzato alle esigenze di giustizia ed equità per ritenere doverosa l'autotutela comporterebbe l'introduzione di un ulteriore rimedio - giustificabile in casi particolari ove sussistano conclamate esigenze di giustizia di regola normativamente determinati - (...) rispetto al sistema di impugnativa degli atti ..."*); né, sempre in tal senso, va sottaciuto che le ragioni di merito in ordine alla ritenuta sussistenza dell'obbligo di decidere in senso diverso dall'abbattimento dell'esemplare di orso sono già state versate nel giudizio a tutt'oggi pendente e più volte richiamato.

26. In definitiva, nel caso di specie l'azione avverso il silenzio dell'Amministrazione proposta nel ricorso in esame a mente degli artt. 31 e 117 c.p.a. deve essere dichiarata inammissibile per l'insussistenza di un obbligo di provvedere in capo all'Amministrazione: condizione - questa - imprescindibile dell'azione che contrasta il silenzio dell'Amministrazione, come riconosciuto dalla consolidata giurisprudenza, anche di questo Tribunale. Invero *"secondo il consolidato orientamento del Consiglio di Stato (ex plurimis, sentenza Cons. Stato, Sez. V, 22 febbraio 2021, n. 1513), <il silenzio-rifiuto costituente il presupposto del ricorso previsto dagli artt. 31 e 117 cod. proc. amm. è configurabile quando a fronte della formale richiesta di un provvedimento da parte di un privato, costituente atto iniziale di una procedura amministrativa normativamente prevista per l'emanazione di una determinazione autoritativa su istanza di parte, l'amministrazione titolare della relativa competenza non provvede entro i termini stabiliti dalla legge; la mancanza dell'adozione del provvedimento finale assume quindi il valore di silenzio-rifiuto o silenzio-inadempimento solo nel caso in cui sussiste un obbligo giuridico di provvedere, cioè di esercitare la funzione pubblica normativamente attribuita alla competenza dell'organo amministrativo destinatario della richiesta, attivando un procedimento amministrativo in funzione dell'adozione di un atto tipizzato nella sfera autoritativa del diritto pubblico. Correlativamente, il presupposto per l'azione giudiziale avverso il silenzio è <<l'esistenza di uno specifico obbligo (e non di una generica facoltà o di una mera potestà) in capo all'amministrazione di adottare un provvedimento amministrativo esplicito, volto ad incidere, positivamente o negativamente, sulla posizione giuridica e differenziata del ricorrente' (per tutte, da ultimo, Cons. Stato, III, 1° luglio 2020, n. 4204)>>. Invero, l'azione disciplinata dall'art. 117 del c.p.a. ha natura strumentale e il giudice non può pronunciarsi sul merito della pretesa azionata, essendo tale eventualità limitata ai soli atti vincolati, ed a quelli in relazione ai quali si sia interamente esaurito lo spettro di discrezionalità riconosciuto all'Amministrazione e al contempo non siano necessarie attività istruttorie, come stabilito dall'art. 31, comma 3, del c.p.a. (cfr. Cons. Stato, Adunanza plenaria, 9 giugno 2016, n. 11). Pertanto, i presupposti per l'attivazione del rito avverso il silenzio sono l'esistenza di uno specifico obbligo di provvedere in capo all'Amministrazione e la natura provvedimentale dell'attività oggetto della istanza del privato: l'impugnativa di cui agli artt. 31 e 117 c.p.a. costituisce lo strumento processuale per rimediare alla violazione della regola dell'obbligo di provvedere di cui all'art. 2 della l. 7 agosto 1990, n. 241" (rif. ex multis sentenza Consiglio di Stato sez. IV, 30 marzo 2023, n. 3296; T.R.G.A. Trento, 16 febbraio 2021, n. 18).*

27. Evidentemente rimane intatta la facoltà della Provincia autonoma di Trento di esaminare, in ogni tempo - e dunque di determinarsi - sull'istanza promossa dalla parte ricorrente, e ciò anche prima della definizione del giudizio di merito instaurato sul RG. 68/2023. Ma si tratta - per l'appunto - di mera facoltà e non già di obbligo, come del resto riconosciuto dalle pronunce cautelari del Consiglio di Stato rese in quel giudizio e di cui si fa forte l'Associazione ricorrente (rif. ordinanza n. 2915 del 2023 che, nello statuire il compito della Pubblica amministrazione *"di valutare ogni misura intermedia tra la libertà e l'abbattimento dell'animale e, quindi, anche l'ipotesi del trasferimento in una struttura diversa da quelle di proprietà della Provincia, eventualmente anche fuori dal territorio nazionale"*, testualmente dispone *"pertanto, l'Amministrazione potrà rivalutare - sussistendone i requisiti - le proposte provenienti dal mondo dell'Associazione nell'ottica di valorizzazione delle forme di sussidiarietà orizzontale, nel rispetto dei vincoli della Costituzione"*).

28. La peculiarità della fattispecie trattata induce il Collegio a compensare integralmente tra le parti le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe indicato, lo dichiara inammissibile.

(Omissis)