

Ancora in tema di rimozione mediante abbattimento dell'orso identificato come KJ1

T.R.G.A. Trento 25 febbraio 2025, n. 46 - Farina, pres.; Mielli, est. - Lndc Animal Protection (avv.ti Letrari e Pezone) c. Provincia Autonoma di Trento (avv.ti Cattoni, Azzolini, Cabras)

Animali - Ordinanza contingibile e urgente di - Intervento di rimozione dell'orsa KJ1, pericolosa per l'incolumità pubblica.

(Omissis)

FATTO

1. Il 16 luglio 2024 un turista francese è stato aggredito da un esemplare di orso nella località Ceniga nel territorio del Comune di Drò, subendo ferite che hanno richiesto l'intervento dei sanitari ed il ricovero.

Tale evento ha determinato il susseguirsi di più provvedimenti amministrativi da parte della Provincia Autonoma di Trento impugnati dall'Associazione ambientalista ed animalista LNDC (Lega Nazionale per la Difesa del Cane), odierna ricorrente, con diverse iniziative giurisdizionali.

2. Inizialmente il Presidente della Provincia Autonoma di Trento con ordinanza contingibile ed urgente n. 1 del 16 luglio 2024, adottata ai sensi dell'art. 52 del D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, ha ordinato al Corpo Forestale Trentino di operare il monitoraggio intensivo dell'area ove si è verificata l'aggressione, al fine di assicurare la massima tutela dell'incolumità e della sicurezza pubblica, e di procedere all'abbattimento dell'esemplare responsabile dell'aggressione.

Il provvedimento è motivato con riferimento alla circostanza che l'aggressione denota uno dei massimi livelli della scala di pericolosità codificati dal Piano d'Azione interregionale per la Conservazione dell'Orso Bruno sulle Alpi Centro-Orientali (d'ora in poi Pacobace), che giustifica la rimozione dell'esemplare.

Inoltre, osserva il provvedimento, nel bilanciamento degli interessi deve prevalere l'esigenza di tutelare in via precauzionale l'incolumità e la sicurezza delle persone, e la rimozione mediante abbattimento è la modalità più idonea a tutelare immediatamente l'incolumità pubblica perché richiede una procedura preparatoria più rapida e consente la tempestività dell'intervento, riducendo il rischio di nuove aggressioni e assicurando maggiore sicurezza per gli operatori. Nel provvedimento mancava l'identificazione certa dell'esemplare responsabile dell'aggressione.

3. Tale provvedimento è stato impugnato da LNDC innanzi a questo Tribunale con ricorso r.g. n. 108 del 2024.

Con decreto cautelare monocratico del 19 luglio 2024, n. 18, emesso ai sensi dell'art. 56 cod. proc. amm., il Presidente del Tribunale ha interinalmente sospeso l'efficacia del provvedimento impugnato, nelle more dello svolgimento della Camera di consiglio fissata il 5 settembre 2024 per l'esame della domanda cautelare.

Con sentenza di questo Tribunale, resa in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm., 13 settembre 2024, n. 137, a fronte dell'intervenuta revoca del provvedimento ivi impugnato, il ricorso r.g. n. 108 del 2024 è stato dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse con spese a carico della Provincia Autonoma di Trento per il principio della soccombenza virtuale.

In quella sede è stata ritenuta fondata la censura con la quale l'Associazione ricorrente lamentava l'illegittimità dell'ordinanza contingibile ed urgente n. 1 del 16 luglio 2024, nella parte in cui ha disposto l'abbattimento dell'esemplare prima di acquisire l'identificazione certa di quello responsabile dell'aggressione al turista, seguendo una modalità operativa che comporta oggettivamente il rischio di intervenire su esemplari che non abbiano assunto comportamenti pericolosi, e quindi al di fuori delle fattispecie tipizzate dalla normativa eurolunitaria e nazionale che giustificano deroghe al divieto di cattura o uccisione di esemplari di specie protette nell'interesse della sicurezza pubblica e per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico.

4. Con il ricorso introduttivo in epigrafe l'Associazione LNDC impugna l'ordinanza contingibile ed urgente n. 2 del 20 luglio 2024 con la quale, oltre ad essere stata revocata l'ordinanza precedente, è stato nuovamente disposto, con una più ampia ed articolata motivazione, il monitoraggio intensivo dell'area ove si è verificata l'aggressione, al fine di assicurare la massima tutela dell'incolumità e della sicurezza pubblica, e di procedere all'abbattimento dell'esemplare responsabile dell'aggressione identificato in KJ1 dopo l'identificazione genetica ottenuta su tredici campioni effettuata dalla Fondazione Edmund Mach.

In ragione della natura contingibile ed urgente del provvedimento in quella sede non era stato acquisito il parere dell'Ispra circa il ricorrere dei presupposti per la rimozione dell'esemplare.

Con decreto cautelare monocratico del 22 luglio 2024, n. 21, emesso ai sensi dell'art. 56 cod. proc. amm., il Presidente del Tribunale ha interinalmente sospeso l'efficacia del provvedimento impugnato, nelle more dello svolgimento della camera di consiglio fissata il 5 settembre 2024 per l'esame della domanda cautelare.

5. Con un primo atto di motivi aggiunti LNDC, nell'insistere per la sospensione dell'efficacia dell'ordinanza contingibile

ed urgente n. 2 del 20 luglio 2024, ha chiesto la sospensione dell'efficacia anche degli atti endoprocedimentali volti ad avviare il procedimento di adozione di un provvedimento di rimozione dell'esemplare nell'esercizio, da parte della Provincia, dei poteri di carattere ordinario previsti dalla legge provinciale 11 luglio 2018, n. 9.

6. Successivamente il presidente della Provincia Autonoma di Trento con ordinanza n. 3 del 29 luglio 2024, ha disposto la revoca dell'ordinanza contingibile ed urgente n. 2 del 19 luglio 2024, impugnata con il ricorso introduttivo ed i primi motivi aggiunti e con decreto n. 81 del 29 luglio 2024, adottato ai sensi dell'art. 1 della legge provinciale 11 luglio 2018, n. 9, di attuazione della direttiva Habitat 92/43/CEE, allo scopo di garantire l'interesse della sanità e della sicurezza pubblica, ha disposto la rimozione dell'esemplare KJ1, mediante abbattimento, e il provvedimento è stato eseguito il giorno successivo in cui è stato adottato.

Il provvedimento motiva sui presupposti volti a giustificare la decisione di disporre la rimozione dell'esemplare, facendo riferimento, sul piano istruttorio, al rapporto del servizio faunistico allegato alla nota prot. n. 0587624 del 29 luglio 2024 corredata da sei allegati.

In particolare viene menzionato quanto emerge dalla scheda "interazioni uomo orso" redatta dal corpo forestale trentino da cui risulta, con riguardo all'episodio dell'aggressione del 16 luglio 2024, che *"nel percorrere il sentiero SAT n. 428 in salita l'escursionista ha avvistato l'orso ad una distanza di m 5. In detto istante si è poi sviluppata l'azione di attacco con una prima colluttazione che ha portato la persona a saltare verso valle in prossimità ed al di sotto della strada forestale Coste dell'Anglone. L'interazione è poi continuata per pochi secondi, con l'escursionista rimasto passivo ai colpi inferti dal plantigrado (si è abbassato a terra coprendo il proprio capo)"*.

Si tratta di un evento, in base al rapporto, classificabile al n. 15 della Tabella 3.1 del Piano d'Azione interregionale per la Conservazione dell'Orso Bruno sulle Alpi Centro-Orientali (d'ora in poi Pacobace), per il quale è suggerita la rimozione dell'esemplare a tutela della sicurezza pubblica.

Viene altresì riportato il parere reso dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (d'ora in poi Ispra) n. 0585068 del 26 luglio 2024, da cui emerge che nel corso di un ampio arco temporale l'esemplare ha avuto sette interazioni con l'uomo avvenute tutte nei mesi estivi così descritte:

"1. 19 giugno 2017 (senza cuccioli): interazione uomo-orso, non si può escludere che i cuccioli fossero nati e che fossero deceduti in seguito; un agricoltore sorprende KJ1 ad alimentarsi su un ciliegio di sua proprietà e scende dalla macchina per spaventarla; l'orsa soffia e poi scappa (dettagli dell'interazione forniti per le vie brevi, il comportamento sembra indicare una normale paura dell'uomo).

- 2. 6 giugno 2018 (con cuccioli): orso rincorre una persona (categoria 16 del Pacobace).

- 3. 23 agosto 2022 (con cuccioli): incontro uomo-orso lungo una pista ciclabile; KJ1 non si allontana all'avvicinarsi delle persone, manifestando piuttosto un atteggiamento minaccioso (comportamento indice di poco timore dell'uomo).

- 4. 11 giugno 2023, primo evento (senza cuccioli): l'orsa tenta di entrare in una legnaia situata nel giardino di una casa regolarmente abitata. Le persone hanno sentito la sua presenza, sono quindi uscite dalla casa e hanno tentato di spaventarla tirando oggetti e urlando (distanza minima 10 m).

L'orsa è apparsa indifferente ed è rimasta ferma seduta a guardare le persone per alcuni minuti prima di allontanarsi con calma; non è da escludere che fossero presenti i giovani nati l'anno prima (comportamento indice di poco timore dell'uomo; evento molto vicino alla categoria 17 del Pacobace, in quanto legnaia prossima ad una casa regolarmente abitata).

- 5. 13 luglio 2023, secondo evento (senza cuccioli): incontro uomo-orso (distanza minima 15 m); KJ1 inizialmente soffia e fa un passo verso l'uomo che ha indietreggiato battendo le mani; l'orsa si è quindi fermata ad osservarlo per alcuni minuti per poi allontanarsi lentamente (comportamento indice di poco timore dell'uomo, l'atteggiamento aggressivo potrebbe ricondursi alla sorpresa; non pienamente ascrivibile a categoria 11 del Pacobace).

- 6. 12 luglio 2024 – campione biologico per le analisi genetiche raccolto il giorno seguente (con 3 cuccioli, la cui presenza è stata confermata dal ritrovamento, presso il sito di un danno, di dimensioni compatibili con dei piccoli e successive analisi genetiche): orso segue con movimenti tranquilli per un tratto una persona incontrata lungo un sentiero nonostante questa urla e agiti le mani (categoria 16 del Pacobace).

- 7. 17 luglio 2024 (con 3 cuccioli) (n.d.r. rectius: 16 luglio 2024): incontro uomo-orso con aggressione e ferimento; successivamente all'attacco la persona ha attuato un comportamento passivo buttandosi a terra e coprendosi il capo, a seguito del quale l'orsa ha interrotto l'attacco e si è allontanata (categoria 15 del Pacobace)"

Alla luce di tali elementi il parere conclude nel senso che si tratti di un esemplare che ha manifestato una contenuta paura dell'uomo negli episodi indicati da 2 a 6, e dell'aggressività con l'ultimo evento. L'associazione di tali episodi, di cui il 2 e 6 classificabili alla categoria 16 del Pacobace, e l'ultimo evento classificabile di categoria 15, secondo il parere *"pone chiaramente l'orsa KJ1 ai più alti livelli di pericolosità, per la sua storia, come anche chiarito dal Rapporto ISPRA-MUSE (2021) che ritiene ad 'alto rischio' individui con un passato simile. Per gli orsi ritenuti ad 'alto rischio' il rapporto ISPRA-MUSE (2021) suggerisce l'immediata rimozione"*.

Il parere esclude la possibilità di successo di eventuali misure di dissuasione, perché non si tratta di un esemplare che, per il suo comportamento, possa ritenersi solamente condizionato e confidente, ma di un esemplare pericoloso, con la conseguenza che, per eliminare il pericolo, non esistano altre soluzioni possibili oltre la rimozione dall'ambiente nel

tempo più rapido possibile, in quanto il radiomarcaggio non è idoneo a prevenire eventuali ulteriori interazioni tra l'esemplare e l'uomo

Ispra afferma altresì che l'eventuale rimozione dell'esemplare non pregiudica il mantenimento della popolazione della specie in uno stato di conservazione favorevole, tenuto conto della più recente analisi del 2023, stimata su base probabilistica, e del contributo potenziale dell'individuo alla demografia della popolazione nel medio lungo periodo.

Nel provvedimento si riporta altresì quanto afferma il rapporto istruttorio del servizio faunistico il quale ha evidenziato che il monitoraggio telemetrico conseguente alla cattura riuscita in data 23 luglio 2024, ha confermato l'assidua frequentazione da parte dell'esemplare di zone con densità antropica elevata, ove è presente una fitta rete di strade comunali e forestali, sentieri, percorsi per escursionisti e *mountain bike*, oltre all'avvicinamento, fino a poche centinaia di metri, dei paesi di Tenno, Padaro e Ville del Monte o frazioni quali Calvola, e che l'areale sul quale si muove l'esemplare, stimato per difetto in base agli indici genetici, è di oltre 11.000 ettari, caratterizzato da una fitta rete di sentieri e strade forestali, che si sviluppano per oltre 250 chilometri complessivi con circa 100 accessi pedonali possibili.

L'urgenza del pericolo e quindi della rimozione vengono giustificate in ragione della ripetitività dei comportamenti problematici, unitamente all'intensificazione del grado di confidenza culminato nell'attacco e alla considerazione che il *“rischio che l'orsa ripeta attacchi in una zona a così alta frequentazione turistica e locale è concreto, latente e destinato a perdurare fino a quando l'orsa rimarrà in libertà, come dimostrato anche dai fatti pregressi accaduti in Trentino (orse KJ2 e JJ4 che hanno ripetuto i loro primi attacchi all'uomo)”*.

Il provvedimento infine motiva sulle ragioni per le quali, tra le alternative della captivazione permanente e dell'abbattimento con le quali è possibile disporre la rimozione dell'esemplare, viene preferito l'abbattimento, osservando, sotto un profilo strettamente precauzionale per l'incolumità pubblica, che *“l'abbattimento rappresenta la procedura di rimozione dell'esemplare KJ1 che garantisce la maggior tempestività possibile e conseguentemente persegue massimamente l'interesse connesso alla sicurezza pubblica, alla luce di quanto riportato nel succitato Rapporto istruttorio del Servizio Faunistico in relazione alla maggior celerità che caratterizza le procedure di abbattimento rispetto a quelle di cattura (con trappola tubo, in free-ranging o con lacci) e poi captivazione permanente in idoneo sito”*.

In proposito vengono riportati degli stralci del rapporto istruttorio in cui si afferma che *“considerazioni a sé merita il fatto che anche l'eventuale cattura per captivazione permanente, pur essendo nella sostanza parificabile all'abbattimento perché determina la rimozione per sempre di quell'animale dal territorio, non è in alcun modo idonea a raggiungere l'obiettivo che è quello di ridurre il più possibile e dunque al minor tempo possibile, l'eventualità che si verifichino ulteriori attacchi all'uomo. Va infatti ricordato a tal proposito che la cattura richiede mediamente tempi assai più lunghi rispetto all'abbattimento. Sulla cattura con trappola tubo incombe infatti un'alea ben maggiore che sull'abbattimento, dal momento che il gestore è costretto ad attendere passivamente che l'orso 1. scopra il sito di cattura 2. decida di entrare nella trappola 3. che il meccanismo di cattura funzioni poi perfettamente. Nell'abbattimento l'approccio è opposto, si agisce attivamente nella ricerca dell'esemplare del quale, in virtù del radiocollare, è possibile conoscere con una certa regolarità le posizioni (salvo i noti forti limiti tecnici, un esempio su tutti: mancata copertura telefonica in certe aree, e dunque radiocollare inutile da questo punto di vista). Questa ricerca attiva volta all'abbattimento può essere effettuata ogni giorno, in particolare in ogni mattina ed ogni sera, con buone possibilità di raggiungere l'obiettivo nell'arco di alcuni giorni (nelle catture si parla, di solito, di settimane o mesi o addirittura di un'intera stagione senza riuscire, si veda il caso di KJ2 per la quale i tentativi di cattura si protrassero inutilmente per circa 7 mesi). L'incognita cattura si accentua assai se si tratta poi di una ricattura, come sarebbe per KJ1: un'orsa che per la prima volta nella sua vita ha vissuto il trauma della cattura nella trappola tubo (costrizione in un ambito ristrettissimo, arrivo dell'uomo fino quasi al contatto, sedazione, risveglio, rilascio, ricerca dei piccoli ecc.) ben difficilmente tornerà in breve tempo a visitare la trappola che tale trauma ha provocato (di nuovo, vedasi il caso KJ2, per la seconda cattura della quale un'intera stagione non è stata sufficiente, con conseguenze drammatiche, vale a dire il secondo attacco l'anno successivo). Anche le altre tecniche di cattura richiedono tempi mediamente maggiori che non per l'abbattimento e presentano le medesime difficoltà di attuazione. In particolare la cattura con telenarcosi (sparo dell'anestetico all'orso allo stato libero) richiede di trovare ed avvicinare l'animale a distanze molto ridotte (non più di 15 m ca) oltre le quali il fucile lanciasiringhe non garantisce la precisione di tiro e la pressione di inoculo. Avvicinare un orso a tale distanza non è assolutamente facile, dunque potrebbe richiedere molto tempo e comporta rischi per gli operatori e per l'orso. La cattura con lacci su sito di attrazione richiede pure che 1. l'orso target individui il sito nel vasto ambiente nel quale un plantigrado si muove, 2. sia attratto dall'esca in modo sufficiente e 3. la approccio facendo scattare il meccanismo. Anche in questo caso inoltre vi sono dei rischi per gli operatori”*.

Il provvedimento prosegue osservando che *“in considerazione di quanto sopra esposto la rimozione dell'esemplare resosi responsabile dell'aggressione deve avvenire nel più breve tempo possibile. I dati empirici dimostrano come la rimozione tramite abbattimento costituisca la modalità più idonea a tutelare l'incolumità pubblica in tempi più brevi possibile, perché richiede una procedura preparatoria più rapida e consente la tempestività della rimozione, riducendo il rischio di una nuova aggressione. L'orsa KJ1, che ha già attaccato e ferito una persona, si muove in un ambiente altamente antropizzato, meta turistica tra le più famose non solo in Italia ma in Europa (l'Alto Garda). Le mappe contenute del Rapporto tecnico danno contezza della presenza di infrastrutture antropiche, abitazioni, strade, sentieri, palestre di*

roccia, percorsi per mountain bike e bici da strada, percorsi per voli con tuta alare ecc. In base all'esperienza il rischio che una femmina matura accompagnata da piccoli ripeta il suo primo attacco con conseguenze potenzialmente mortali è sempre concreto e latente (i casi KJ2 e JJ4 lo attestano drammaticamente), a maggior ragione in un'area così caratterizzata. Non è nemmeno ipotizzabile che per provare la concretezza di tale rischio si debba aspettare un ulteriore drammatico accadimento”.

Infine il provvedimento afferma che “la misura dell'abbattimento immediato risponde ad una logica di doverosa precauzione, sia pure nel rispetto del principio di proporzionalità nella sua triplice dimensione di idoneità, necessità e proporzionalità in senso stretto. Infatti, detta misura di abbattimento è:

- idonea, dato che consente il raggiungimento del fine, costituito dall'interesse prioritario della sicurezza e dell'incolumità pubblica;

- necessaria, in quanto, come dimostrato dagli esiti tecnico/istruttori, non è disponibile in via alternativa alcun'altra misura egualmente efficace e tempestiva, che possa incidere meno negativamente nella sfera dell'animale selvatico (compresa, si ribadisce, la rimozione per cattivazione permanente, in quanto la presupposta operazione di cattura, a differenza dell'abbattimento immediato, rischia di far perdere un notevole lasso di tempo e permettere, con tutta probabilità, eventuali nuovi attacchi nei confronti di altre persone, nonché la messa in pericolo degli operatori addetti alla medesima cattura);

- proporzionata in senso stretto, in quanto, se la misura dell'abbattimento è indiscutibilmente massimamente lesiva della sfera soggettiva dell'animale, d'altro canto l'altissimo e concreto pericolo per la sicurezza e l'incolumità pubblica connota quale effettivamente proporzionata la succitata misura. Tutto ciò, dato atto che la vita e l'incolumità dell'uomo, poste di fronte ad un serio e concreto pericolo, costituiscono valore primario a base e fondamento dell'ordinamento giuridico e sociale e, in quanto tali, assiologicamente superiori rispetto alla vita di un animale. La vita di un animale pericoloso, nelle circostanze date, non può che ricoprire una valenza recessiva rispetto, non tanto e non solo alla vita e all'incolumità dell'uomo, quanto piuttosto al solo pericolo latente e concreto che detto animale possa reiterare attacchi nei confronti dell'uomo stesso”.

7. Il decreto del Presidente della Provincia Autonoma di Trento n. 81 del 29 luglio 2024, così motivato, è impugnato da LNDC con un secondo atto di motivi aggiunti con il quale l'Associazione propone due motivi richiamando ed ampliando i medesimi argomenti già prospettati con il ricorso introduttivo e con i primi motivi aggiunti.

Con il primo motivo deduce la violazione degli articoli 12 e 16 della direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992, dell'art. 11 del regolamento attuativo di cui al D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, e dell'art. 19 della Legge 11 febbraio 1992, n. 157, nonché il vizio di eccesso di potere alla luce del combinato disposto delle norme di cui all'art. 97 Costituzione e all'art. 21 octies della legge 7 agosto 1990, n. 241, e all'1 cod. proc. amm..

LNDC deduce innanzitutto la violazione del principio di proporzionalità e gradualità delle misure di deroga al divieto di rimozione degli esemplari delle specie particolarmente protette, previsto 16 della direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992, ancor più evidente in un caso, come quello all'esame, in cui l'esemplare era già stato munito di radiocollare che rende agevole il monitoraggio degli spostamenti consentendo al contempo la temporanea interdizione di alcune aree al passaggio di persone.

L'Associazione sostiene anche che l'art. 1 della legge provinciale 11 luglio 2018, n. 9, è costituzionalmente illegittimo nella parte in cui attribuisce al Presidente della Provincia autonoma di Trento la competenza a disporre le deroghe al divieto di prelievo di orsi dall'ambiente naturale, predeterminando *ex ante* il numero massimo di esemplari che possono essere abbattuti senza che questo comprometta il mantenimento in uno stato di conservazione soddisfacente della popolazione della specie nella sua area di ripartizione naturale.

Secondo LNDC la legificazione di tale valutazione sottrae al giudice amministrativo la possibilità di svolgere apprezzamenti caso per caso, diminuendo illegittimamente il livello di protezione della specie che deve essere sottoposta ad una rigorosa tutela.

Sotto altro profilo, prosegue la ricorrente, l'incostituzionalità della norma della legge provinciale deriva dalla violazione della riserva di legge statale in materia di tutela degli animali introdotta dal novellato art. 9, comma 2, della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1.

8. Alla camera di consiglio del 5 settembre 2024, fissata per l'esame delle domande cautelari proposte con il ricorso introduttivo, i primi ed i secondi motivi aggiunti, con ordinanza n. 33 del 5 settembre 2024, nel dare atto che il decreto del Presidente della Provincia di Trento n. 81 del 29 luglio 2024 era già portato ad esecuzione, è stata dichiarata la sopravvenuta carenza di interesse alle misure cautelari richieste.

9. L'Associazione ricorrente con un terzo atto di motivi aggiunti, deducendo che l'adozione di nuovi provvedimenti sostitutivi di quelli sospesi in via cautelare monocratica costituisce una violazione della buona fede e della correttezza che devono improntare l'esercizio dell'azione amministrativa, oltre che la violazione del principio costituzionale di piena giustiziabilità degli atti amministrativi che trova fondamento negli articoli 24 e 113 della Costituzione, chiede, ai sensi del combinato disposto dell'art. 30 cod. proc. amm. e degli articoli 1375, 2043 e 2059 cod. civ., in relazione all'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e degli articoli 97, 24 e 113 della Costituzione, il risarcimento dei danni subiti sia sotto il profilo del danno emergente di natura patrimoniale (per le maggiori spese sostenute per arginare in giudizio i reiterati

provvedimenti di abbattimento, per il danno d'immagine e per il danno da perdita di *chance*) che di quello non patrimoniale conseguente all'afflizione morale e psicologica degli associati.

In particolare chiede il risarcimento del danno all'immagine subito dall'Associazione, che ha ripercussioni sul piano economico, in ragione del calo delle donazioni a sostegno delle sue attività statutarie, qualificabile come danno da perdita di *chance* per i mancati introiti per le donazioni che si sarebbero potute incrementare, in caso di esito favorevole dell'azione giudiziaria in difesa dell'orsa KJ1, per l'accresciuto consenso sociale dell'associazione.

A ciò, secondo LNDC, deve essere aggiunto il danno non patrimoniale subito dall'Associazione, ai sensi dell'art. 2059 c.c., quale ente rappresentativo di un numero considerevole di associati a livello nazionale, che persegue statutariamente la protezione degli animali ed ha da anni una sede anche in provincia di Trento.

I danni di cui LNDC chiede il risarcimento ammontano complessivamente ad € 500.000,00, di cui:

- € 300.000,00 per il danno non patrimoniale ex art. 2059 c.c., inteso come danno morale soggettivo correlato alla sofferenza morale ed ai turbamenti di carattere psicologico alle persone preposte alla gestione dell'associazione e ai suoi membri, provocati dalla ingiusta uccisione dell'orsa KJ1 nonostante la misura cautelare ottenuta;

- € 150.000,00 per il danno di immagine;

- € 50.000,00 per il danno da perdita di *chance* per i mancati introiti che sarebbero potuti derivare, con le donazioni a sostegno delle attività sociali, in caso di esito favorevole dell'azione giudiziaria volta ad impedire l'ingiustificata uccisione dell'orso.

Quanto ai motivi di illegittimità dei provvedimenti impugnati, la ricorrente si richiama alle censure proposte nel ricorso introduttivo e nei motivi aggiunti e, primo fra tutti, al principio di proporzionalità ricavabile dall'art. 9 della Costituzione e dall'art. 113 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (d'ora in poi TFUE) che impone di non sacrificare la vita dell'animale qualora vi siano a disposizione delle misure meno afflittive per il raggiungimento degli interessi pubblici perseguiti.

Nella memoria depositata in giudizio dall'Associazione ricorrente in prossimità dell'udienza pubblica viene richiamata, a supporto delle proprie tesi, la sentenza del Consiglio di Stato Sez. III, 13 novembre 2024, n. 9132, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità del provvedimento con il quale era stato disposto il prelievo, mediante abbattimento, dell'esemplare F36, motivato con riferimento all'impossibilità di captivare l'orso presso il Centro Casteller, ove sono già presenti altri esemplari.

Alla luce di tale pronuncia la ricorrente afferma che l'integrazione dell'art. 9 della Costituzione, operata dall'art. 1, comma 1, della legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, ha inserito tra i principi fondamentali della Repubblica quello della necessaria tutela della vita degli animali, con la conseguenza che ora anche l'interesse alla salvaguardia della sicurezza pubblica non gode più di una tutela assoluta, ma deve essere bilanciato con l'interesse, anch'esso di rango costituzionale, della tutela degli animali.

L'Associazione ricorrente, richiamandosi ai passaggi motivazionali della pronuncia del Giudice di appello, afferma quindi che l'art. 13 del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea (di seguito TFUE) tutela direttamente gli animali come esseri senzienti, e che anche l'art. 9 della Costituzione, tutela ora direttamente la vita degli animali, ponendo questo obiettivo tra i principi fondamentali della Repubblica.

Da tali premesse normative, l'Associazione ricorrente ricava la conclusione che la protezione della vita degli animali oggi è un bene giuridico costituzionalmente protetto che gode di una tutela rafforzata nell'ordinamento, con la conseguenza che è possibile derogare al principio della necessaria tutela degli animali con il sacrificio della vita del singolo esemplare, solo in presenza di circostanze ben definite e a condizione che non esista un'altra soluzione percorribile.

Secondo l'Associazione ricorrente, pertanto, può ricorrersi all'abbattimento di un animale solo nell'ipotesi estrema e di rara verifica, di impossibilità oggettiva, non solo temporanea e soggettiva, da valutarsi secondo i criteri generali dell'ordinamento giuridico, di ricorrere ad azioni meno cruente, in aderenza al principio di proporzionalità (da declinare nella sua struttura tripartita dell'idoneità, ossia dell'attitudine dei mezzi impiegati a far conseguire lo scopo perseguito, della necessità, ossia nel ricorso alla misura meno restrittiva tra quelle egualmente appropriate, e dell'adeguatezza o proporzionalità in senso stretto), da parametrare all'obiettivo di tutelare il bene costituzionalmente protetto della vita del singolo animale.

In definitiva secondo l'Associazione ricorrente, poiché l'uccisione dell'animale e in particolare dell'orso che è una specie particolarmente protetta, nell'attuale quadro normativo e giurisprudenziale può costituire solamente un'*extrema ratio*, salvo casi eccezionali di rara verifica, deve essere sempre preferita la captivazione permanente.

Inoltre in punto di fatto l'Associazione ricorrente, a supporto delle censure di difetto di istruttoria, contesta le conclusioni a cui è giunta l'Amministrazione nel qualificare l'interazione con l'uomo avvenuta in data 16 luglio 2024, come rientrante nella categoria 15 del Pacobace "*orso attacca (con contatto fisico) per difendere i propri piccoli, la propria preda o perché provocato in altro modo*", a cui consegue quale possibile misura la rimozione dell'esemplare.

Secondo LNDC, tenuto conto delle conseguenze non letali dell'episodio e della mancanza di prove certe della riconducibilità delle ferite riportate dal turista ad opera di un orso, l'interazione uomo animale avrebbe dovuto essere più correttamente inquadrata nella categoria 11 del Pacobace "*orso si lancia in un falso attacco perché colto di sorpresa, per difendere i propri piccoli o per difendere la sua preda*", fattispecie per la quale non è prevista la misura energica della

rimozione dell'esemplare dall'ambiente naturale, ma solo le azioni leggere di cui alle lettere "a) intensificazione del monitoraggio (nel caso di orso radiocollare); b) informazione: ai proprietari e/o custodi del bestiame domestico ai proprietari e/o frequentatori abituali di baite isolate ai possibili frequentatori dell'area (turisti, cercatori di funghi, ecc.); h) condizionamento allo scopo di ripristinare la diffidenza nei confronti dell'uomo e delle sue attività: s'intende l'intervento diretto sull'animale con il quale si provvede a condizionarlo; g) attivazione di un presidio, inteso come permanenza in zona della Squadra d'emergenza orso" ovvero tra le azioni energetiche solo quella di cui alla lett. "i) cattura con rilascio allo scopo di spostamento e/o radiomarcaggio", senza che sia prevista la rimozione dell'esemplare.

Si è costituita in giudizio la Provincia Autonoma di Trento eccependo l'improcedibilità, per sopravvenuta carenza di interesse, del ricorso introduttivo nonché dei primi e secondi motivi aggiunti, replicando alle censure proposte e concludendo per la reiezione della domanda risarcitoria contenuta nei terzi motivi aggiunti.

Alla pubblica udienza del 23 gennaio 2025, in prossimità della quale le parti hanno depositato memorie a sostegno delle proprie difese, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Viene all'esame la controversia con la quale l'Associazione ambientalista ed animalista LNDC ha impugnato i provvedimenti contingibili ed urgenti ed il decreto n. 81 del 29 luglio 2024, adottati allo scopo di garantire l'interesse della sanità e della sicurezza pubblica, con i quali è stata disposta la rimozione dall'ambiente naturale dell'orso identificato come KJ1, mediante abbattimento.

In rito deve essere dichiarata l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse delle domande annullatorie proposte con il ricorso introduttivo nonché con i primi ed i secondi motivi aggiunti.

Infatti, come esposto nella parte narrativa in fatto, l'ordinanza contingibile ed urgente del Presidente della Provincia Autonoma di Trento n. 2 del 20 luglio 2024 - impugnata con il ricorso introduttivo e la cui efficacia è stata sospesa con il sopra richiamato decreto monocratico cautelare del 22 luglio 2024, n. 21 emesso ai sensi dell'art. 56 cod. proc. amm. - è stata spontaneamente revocata con la successiva ordinanza del Presidente della Provincia Autonoma di Trento n. 3 del 29 luglio 2024, mentre il decreto del Presidente della Provincia Autonoma di Trento n. 81 del 29 luglio 2024, è stato eseguito con la rimozione dell'esemplare mediante abbattimento.

L'adozione dell'ordinanza n. 3 del 29 luglio 2024 che ha revocato il provvedimento impugnato con il ricorso introduttivo e l'avvenuta esecuzione del decreto del Presidente della Provincia Autonoma di Trento n. 81 del 29 luglio 2024, sono idonei ad integrare una causa di improcedibilità delle domande annullatorie.

Infatti nel primo caso è intervenuta una rinnovata manifestazione della volontà dispositiva dell'Amministrazione precedente che ha reso non più efficace il primo provvedimento sostituendolo con i successivi nella regolazione del rapporto sostanziale sotteso al ricorso (cfr. Consiglio di Stato, Sez. III, 16 aprile 2024, n. 3445; Consiglio di Stato, Sez. IV, 18 dicembre 2023, n. 10950; id. 30 maggio 2023, n. 5291; Consiglio di Stato, Sez. II, 14 giugno 2021, n. 4567).

Nel secondo caso è sopravvenuta una nuova situazione di fatto determinata dall'avvenuta rimozione dell'esemplare di orso dall'ambiente naturale che, pur non essendo satisfattiva della pretesa dedotta in giudizio, ha fatto venir meno l'interesse dell'Associazione ricorrente che non potrebbe ormai ottenere alcuna utilità in caso di accoglimento della domanda annullatoria del decreto n. 81 del 29 luglio 2024.

Il ricorso introduttivo, nonché i primi ed i secondi motivi aggiunti devono pertanto essere dichiarati improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse.

2. Deve invece essere esaminata nel merito la domanda risarcitoria proposta con il terzo atto di motivi aggiunti con il quale l'Associazione ricorrente chiede il risarcimento dei danni subiti sia in ragione dell'illegittimità del decreto n. 81 del 29 luglio 2024, sia in ragione della sua immediata esecuzione che ha impedito ad LNDC di rivolgersi alla giustizia amministrativa per ottenere una tutela cautelare idonea a salvaguardare la vita dell'animale, frustrando in tal modo il raggiungimento del proprio scopo sociale volto alla tutela degli animali.

Va precisato che le questioni giuridiche da esaminare nell'affrontare la controversia in esame coincidono per una parte molto rilevante e significativa con quelle già oggetto della sentenza di questo Tribunale 30 settembre 2024, n. 144, relativa all'esemplare M90.

Pertanto nel prosieguo il Collegio, non ravvisando ragioni per le quali discostarsi da quanto recentemente statuito in quella pronuncia, procederà riaffermando le medesime considerazioni, esaminando altresì le ulteriori censure proposte solo in questa sede.

3. Preliminarmente deve essere affermata la legittimazione dell'Associazione ricorrente a proporre in giudizio la domanda risarcitoria azionata.

L'ordinamento riconosce la legittimazione degli enti esponenziali ad esperire azioni a tutela degli interessi legittimi collettivi di determinate comunità o categorie e degli interessi diffusi o superindividuali, mediante l'azione generale di annullamento in sede di giurisdizione amministrativa di legittimità, indipendentemente da un'espressa previsione di legge in tal senso (cfr. Consiglio di Stato, Ad. Plen. 20 febbraio 2020, n. 6).

Allo stesso modo, tali enti devono ritenersi legittimati a chiedere anche il risarcimento dei danni che assumono di aver

subito per effetto della lesione di un interesse legittimo oppositivo determinata da un provvedimento che ritengono illegittimamente adottato dall'Amministrazione, frustrando le finalità perseguite con la propria attività e con i propri scopi statutari.

Tale pregiudizio, come dedotto nel terzo atto di motivi aggiunti, configurandosi come danno all'immagine o danno reputazionale assimilabile ai diritti fondamentali della persona, può dar luogo al risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale, anche quando non sussista un fatto - reato (cfr. Cass. pen., Sez. I, 25 settembre 2018, n. 44528, punto 3.4.1. in diritto; Cass. Pen. Sez. III, 17 gennaio 2012, n. 19439).

La giurisprudenza ha chiarito che *“anche nei confronti della persona giuridica è configurabile la risarcibilità del danno non patrimoniale allorché il fatto lesivo incida su una situazione giuridica dell'ente che sia equivalente ai diritti fondamentali della persona umana garantiti dalla Costituzione; che fra tali diritti rientra l'immagine della persona giuridica o dell'ente, allorché si verifichi la lesione di tale immagine”* e che tale lesione consiste *“nella diminuzione della considerazione nella quale si esprime la sua immagine: sia sotto il profilo della incidenza negativa che tale diminuzione comporta nell'agire delle persone fisiche che ricoprano gli organi dell'ente e, quindi, nell'agire di questo, sia sotto il profilo della diminuzione della considerazione da parte dei consociati in genere o di settori o categorie di essi con le quali la persona giuridica di norma interagisca (Cass. 18082/2013; 12929/2007; 7642/1991)”* (in questi termini si esprime la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, 24 febbraio 2023, n. 1933).

4. Sempre in via preliminare il Collegio ritiene di chiarire le ragioni per le quali non dispone la sospensione del giudizio in attesa della definizione di alcune questioni pendenti in Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

Come è noto questo Tribunale con otto ordinanze di rinvio ha posto alla Corte di Giustizia dei quesiti interpretativi volti a chiarire se gli articoli 12 e 16 della direttiva 92/43/CEE devono essere interpretati nel senso che, una volta accertata la sussistenza delle condizioni che giustificano la rimozione dall'ambiente di un esemplare di orso pericoloso, le misure in concreto adottabili della soppressione o della cattivazione permanente, siano poste su un piano di parità o se, in aderenza al principio di proporzionalità da parametrare alla tutela della vita del singolo esemplare, sussista una gerarchia tra tali misure, che di fatto comporterebbe l'obbligo di disporre solamente la cattivazione permanente (si tratta delle cause pendenti C-24/24, C-25/24, C-26/24 e C-27/24 relative all'esemplare JJ4, e delle cause C-28/24, C-29/24, C-30/24 e C-31/24 relative all'esemplare MJ5).

Il Collegio ritiene che le questioni pendenti non siano rilevanti per definire la controversia in esame.

In proposito è opportuno ricordare che in quei contenziosi erano impugnati da diverse Associazioni ambientaliste due decreti con i quali era stato disposto l'abbattimento dell'esemplare denominato JJ4 (si tratta dei ricorsi r.g. n. 66 del 2023, r.g. n. 67 del 2023, r.g. n. 68 del 2023, nonché dei ricorsi riuniti r.g. n. 49, 52 e 53 del 2023) e dell'esemplare denominato MJ5 (si tratta dei ricorsi r.g. n. 56 del 2023, r.g. n. 58 del 2023, r.g. n. 60 del 2023, r.g. n. 70 del 2023).

In particolare il decreto del Presidente della Provincia Autonoma di Trento n. 10 del 27 aprile 2023, aveva disposto la soppressione dell'esemplare JJ4 che in quel momento era già stato rimosso dall'ambiente naturale e si trovava in uno stato di cattivazione nel Centro del Casteller di proprietà della Provincia.

Il decreto del Presidente della Provincia Autonoma di Trento n. 9 del 19 aprile 2023, aveva invece disposto la rimozione tramite abbattimento, attraverso cattura preliminare, dell'esemplare identificato come MJ5.

In entrambi i casi la scelta di disporre la rimozione mediante l'abbattimento anziché mediante la cattivazione permanente, era stata motivata con riferimento all'esistenza di limiti strutturali, gestionali ed economici che rendevano la cattivazione nel Centro del Casteller non sostenibile, data la scarsità di spazi e risorse, e perché non risultava l'esistenza di una soluzione alternativa per la cattivazione permanente al di fuori del territorio provinciale.

Nell'ambito di quei giudizi in sede di appello cautelare il Consiglio di Stato Sez. III, con le ordinanze 14 luglio 2023, nn. 2913, 2914, 2915, 2916, 2917, 2918, 2919 e 2920, aveva accolto le domande cautelari proposte in primo grado dalle Associazioni ambientaliste allora ricorrenti, affermando che, secondo il principio di proporzionalità da parametrare alla tutela della vita del singolo animale, può ricorrersi all'abbattimento solo nell'ipotesi - estrema e di rara verifica - di impossibilità oggettiva, non solo temporanea e soggettiva, da valutarsi secondo i criteri generali dell'ordinamento giuridico, di ricorrere ad azioni meno cruente, tenendo conto che *“la mancanza di adeguate strutture per l'accoglimento e la gestione di animali ‘problematici’ non può legittimare una misura che viola il principio di proporzionalità e che rischia di autorizzare un uso seriale, indiscriminato della decisione estrema e più cruenta che - come detto - deve costituire l'extrema ratio”* disponendo che l'Amministrazione avrebbe dovuto *“rivalutare - sussistendone i requisiti - le proposte provenienti dal mondo dell'Associazionismo nell'ottica di valorizzazione delle forme di sussidiarietà orizzontale, nel rispetto dei vincoli della Costituzione”*.

Il decreto del Presidente della Provincia di Trento n. 81 del 29 luglio 2024, di cui l'Associazione odierna ricorrente lamenta l'illegittimità con il ricorso in epigrafe, a supporto della decisione di disporre la rimozione dall'ambiente naturale dell'esemplare denominato KJ1 mediante l'abbattimento, contiene una motivazione completamente diversa, sopra riportata nella parte narrativa in fatto, in quanto non esclude la cattivazione permanente con riferimento ai limiti derivanti dalla struttura del Centro del Casteller o l'inesistenza di altri luoghi idonei al di fuori del territorio provinciale ma, con specifico riguardo all'esemplare KJ1, giustifica l'abbattimento, in luogo della cattivazione permanente, quale unica modalità nel caso concreto per tutelare con efficacia la sicurezza pubblica, la vita e l'integrità fisica delle persone che

potrebbero entrare in contatto con l'esemplare, e degli operatori durante le operazioni eventualmente necessarie a disporre la cattura.

Pertanto, mentre i provvedimenti impugnati con i ricorsi nell'ambito dei quali sono state adottate le ordinanze di rinvio hanno indicato un'impossibilità di cattivazione permanente con riferimento ai limiti derivanti dalla struttura del Centro del Casteller, impossibilità qualificata come temporanea e soggettiva dal Consiglio di Stato in sede cautelare, il provvedimento impugnato con il ricorso in epigrafe indica un'impossibilità oggettiva, perché afferma che nel caso in esame l'abbattimento costituisce un intervento determinato dalla necessità, ritenuta non altrimenti fronteggiabile, di tutelare la sicurezza pubblica, la vita e l'integrità fisica delle persone.

Pertanto, anche a voler ipotizzare effettivamente l'esistenza di un principio di proporzionalità da parametrare alla tutela della vita del singolo esemplare di orso, anziché, come sostenuto dalle ordinanze di rinvio di questo Tribunale, all'obiettivo primario della direttiva 92/43/CEE della tutela del mantenimento, in uno stato di conservazione soddisfacente, della specie interessata, alla luce di quanto verrà di seguito meglio illustrato, non rilevano le questioni pendenti ai fini della definizione della controversia in esame, in ragione del valore prioritario ed indefettibile riconosciuto dall'ordinamento giuridico sovranazionale e nazionale alla vita e all'integrità fisica delle persone.

Analoghe considerazioni possono essere svolte con riguardo al caso esaminato dalla sopra citata sentenza del Consiglio di Stato, Sez. III, 13 novembre 2024, n. 9132. Infatti, come emerge dalla lettura del punto 2 della sentenza, il provvedimento impugnato in quella sede aveva disposto la rimozione dell'esemplare mediante abbattimento, anziché mediante cattivazione permanente, a causa dell'indisponibilità sul territorio provinciale di strutture adeguate alla cattivazione, profilo questo assente nei provvedimenti impugnati.

5. Al fine di delimitare l'oggetto del giudizio, è opportuno precisare che, conformemente alle norme che disciplinano il processo amministrativo, l'oggetto della controversia in esame riguarda esclusivamente lo scrutinio della legittimità o meno del decreto contestato dall'Associazione ricorrente, nei limiti delle censure proposte e alla luce delle norme di legge applicabili alla fattispecie.

Esulano invece dal giudizio in esame le più ampie e controverse questioni, oggetto di un intenso dibattito a livello locale e nazionale, circa l'opportunità o meno della reintroduzione della specie *Ursus arctos* in un territorio in cui si era estinta, e circa la sufficienza o meno delle azioni poste in essere dai poteri pubblici per prevenire i conflitti tra orso e uomo, finalizzate a consentire l'accettazione della presenza della specie da parte della popolazione.

6. Esaminate le questioni preliminari, deve essere prioritariamente valutata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1, della legge provinciale n. 9 del 2018, che è la norma attributiva del potere esercitato in questa fattispecie, sollevata dall'Associazione ricorrente in questo giudizio.

La ricorrente sostiene che tale norma, nella parte in cui predetermina il numero di esemplari che può essere rimosso dall'ambiente naturale ogni anno senza pregiudicare il mantenimento in uno stato di conservazione soddisfacente della popolazione della specie, impedirebbe al giudice amministrativo una valutazione da compiere caso per caso.

Una corretta lettura della norma depone nel senso della manifesta infondatezza della questione sollevata.

La disposizione di cui all'art. 1, comma 1 *ter*, della legge citata, infatti prevede che *“il numero massimo dei capi di cui è consentito l'abbattimento è definito annualmente sulla base di valutazioni tecnico-scientifiche. In sede di prima applicazione, per il 2024 e il 2025, in base all'analisi demografica condotta dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) nel 2023, a supporto della valutazione delle possibili opzioni gestionali, tale numero per la specie Ursus arctos è determinato nel massimo di otto esemplari all'anno, di cui non più di due femmine adulte e non più di due maschi adulti”*.

Si tratta di una norma che si limita ad indicare il numero massimo di esemplari che possono essere abbattuti e che non fissa un numero minimo.

In base questa norma i provvedimenti con cui viene disposta la rimozione di un esemplare non sono pertanto esentati dal dover motivare caso per caso la sussistenza dei presupposti che giustificano la determinazione assunta, e che in base all'art. 16 della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, consistono nella 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, secondo le valutazioni tecnico scientifiche svolte da un organismo tecnico quale è l'Ispra.

Anche nel caso in esame il parere reso dall'Ispra di cui sono riportati ampi passaggi nel decreto n. 81 del 29 luglio 2024 della cui illegittimità si lamenta l'Associazione ricorrente, contiene un'ampia ed articolata motivazione sul punto.

Si tratta pertanto di una norma che non impedisce agli interessati di dimostrare in un eventuale ricorso giurisdizionale che in uno specifico caso esistono delle soluzioni idonee a prevenire i danni o i pericoli causati da un determinato esemplare senza disporre la rimozione dall'ambiente naturale, o che sussistono evidenze scientifiche circa un possibile pregiudizio alla conservazione delle specie in uno stato soddisfacente determinato dalla rimozione, perché, ad esempio, è intervenuta un'elevata perdita di altri esemplari per cause naturali o a causa di un'illecita attività di bracconaggio.

La questione di illegittimità costituzionale prospettata dall'Associazione ricorrente è pertanto manifestamente infondata, in quanto la legge provinciale 11 luglio 2018, n. 9, contrariamente a quanto dedotto, non impedisce una valutazione caso per caso in sede amministrativa e conseguentemente in sede giurisdizionale circa la sussistenza o meno dei presupposti e

delle condizioni previste dall'art. 16 della Direttiva 92/43/CEE che giustificano la rimozione di un esemplare dall'ambiente naturale.

7. Parimenti risulta manifestamente infondata l'ulteriore questione di illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1, della legge provinciale 11 luglio 2018, n. 9, sollevata dall'Associazione ricorrente.

La ricorrente premette che l'art. 9, terzo comma, della Costituzione, integrato dalla legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, ha previsto una riserva di legge statale in materia di tutela degli animali, con la conseguenza che dovrebbe essere dichiarata l'illegittimità costituzionale sopravvenuta della legge provinciale 11 luglio 2018, n. 9, che disciplina questa materia, in base alla quale è stato adottato il decreto di rimozione dell'orso.

La questione è manifestamente infondata per due concorrenti motivi.

In primo luogo perché l'attribuzione allo Stato della competenza ad emanare leggi a tutela degli animali, per il principio *tempus regit actum*, non può incidere retroattivamente sulle disposizioni di legge emanate sulla base delle norme attributive del potere vigenti prima della sua entrata in vigore.

In secondo luogo perché la legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, che ha integrato l'art. 9 della Costituzione, contiene essa stessa una norma espressa di salvaguardia delle competenze legislative riconosciute dagli statuti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome.

Tale norma dispone che *“La legge dello Stato che disciplina i modi e le forme di tutela degli animali, di cui all'articolo 9 della Costituzione, come modificato dall'articolo 1 della presente legge costituzionale, si applica alle regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano nei limiti delle competenze legislative ad esse riconosciute dai rispettivi statuti”*.

Al riguardo va ricordato che la legge provinciale 11 luglio 2018, n. 9 era stata impugnata dallo Stato che rivendicava la propria competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione.

La Corte Costituzionale con sentenza 27 settembre 2019, n. 215, ha respinto il ricorso dello Stato riconoscendo la competenza della Provincia Autonoma di Trento a legiferare in questa materia.

La pronuncia ha osservato che il regolamento attuativo della *“direttiva habitat”*, di cui al D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, all'art. 1, comma 4, attribuisce proprio 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 competenza della Provincia Autonoma di Trento trova la sua legittimazione nello statuto speciale, perché attiene in misura rilevante a materie sulle quali l'ente esercita una competenza legislativa primaria, ovvero quelle di cui all'art. 8, n. 16 (alpicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna) e n. 21 dello statuto (agricoltura, foreste e corpo forestale, patrimonio zootecnico ed ittico, istituti fitopatologici, consorzi agrari e stazioni agrarie sperimentali, servizi antigrandine, bonifica).

Anche quest'ulteriore questione di illegittimità costituzionale prospettata dall'Associazione ricorrente è pertanto manifestamente infondata.

8. Nel merito la domanda risarcitoria deve essere respinta.

Tutte le contestazioni proposte sono legate da un unico filo conduttore, secondo cui oggi dovrebbe ritenersi oggetto di autonoma considerazione l'interesse alla tutela del bene costituzionalmente tutelato della vita degli animali, da bilanciare con gli altri interessi di rango costituzionale, compreso quello della tutela della sicurezza pubblica e della tutela della vita delle persone, che in taluni casi, nelle valutazioni dell'Amministrazione, potrebbero risultare recessivi.

Il tenore delle censure proposte impone pertanto di esaminare, compiendo un approfondito esame della normativa vigente, quale sia attualmente il rapporto tra il livello di tutela che deve essere accordato a un animale, per di più appartenente ad una specie particolarmente protetta, quando entri in effettivo conflitto con le esigenze di tutela della sicurezza pubblica e della vita dell'integrità fisica delle persone.

Cercando di sintetizzare il ragionamento da cui muovono le censure proposte dall'Associazione ricorrente, si parte dalla premessa secondo cui la vita di ciascun animale è oggi direttamente tutelata dall'art. 13 TFUE e dall'art. 9 della Costituzione, e gode pertanto di una tutela rafforzata da parte dell'ordinamento, potendo essere sacrificata solo in presenza di condizioni che sono da interpretarsi in maniera rigorosa e restrittiva, secondo i criteri generali dell'ordinamento giuridico e quindi il principio di proporzionalità da parametrare alla tutela della vita del singolo animale, in comparazione con gli altri interessi costituzionalmente rilevanti.

Da tale assunto l'Associazione ricorrente trae due conseguenze:

a) la pericolosità del singolo esemplare, prima di disporre un provvedimento di rimozione, dovrebbe essere accertata secondo il principio, di matrice penalistica, dell'oltre ogni ragionevole dubbio, ossia quando la pericolosità si sia già manifestata con un'azione aggressiva concretamente tangibile, come se si trattasse di punire un comportamento dell'esemplare solo qualora sia classificabile come assolutamente anomalo dal punto di vista etologico;

b) nel caso in cui vi sia la necessità di disporre la rimozione dall'ambiente naturale di un orso pericoloso per la pubblica incolumità e le persone, la vita del singolo esemplare dovrebbe essere tutelata secondo una logica graduata che risponda al principio di proporzionalità, con la conseguenza che si può ricorrere all'abbattimento solo nell'ipotesi – di estrema e rara verifica – di impossibilità oggettiva, non solo temporanea e soggettiva, di ricorrere ad azioni meno cruente,

dovendosi di fatto sempre preferire l'alternativa della cattivazione permanente rispetto all'abbattimento. Come si avrà modo di evidenziare, un'analisi del corretto significato da attribuire all'art. 13 del TFUE e all'art. 9 della Costituzione e alla normativa nazionale di rango primario, porta ad escludere che attualmente gli animali possano essere riconosciuti come soggetti di diritto titolari di diritti, e che sia effettivamente configurabile una tutela diretta della vita dell'animale da parte del TFUE e della Costituzione da bilanciare con interessi di rango costituzionale, quali la sicurezza pubblica o la vita e l'integrità delle persone.

L'erroneità della premessa del ragionamento proposto dall'Associazione ricorrente, comporta la non condivisibilità delle conclusioni nei termini di seguito specificati.

9. In primo luogo è necessario esaminare il tenore letterale della norma di cui all'art. 13 del TFUE ricordando che nel testo attuale è stato inserito dal Trattato di Lisbona ed è entrato in vigore ormai da diversi anni, il 1° dicembre 2009.

La disposizione prevede che *“Nella formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione nei settori dell'agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e sviluppo tecnologico e dello spazio, l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale”*.

Si tratta sicuramente di una norma di fondamentale importanza nel percorso volto a riconoscere un livello di maggiore tutela degli animali, perché stabilisce che, nell'attività delle istituzioni comunitarie e nazionali, è necessario tenere pienamente conto delle esigenze connesse al benessere degli animali, dal momento che viene espressamente riconosciuto che si tratta, con un'affermazione dall'alto valore simbolico, di esseri senzienti, con una formulazione che pone le premesse per consentire il superamento della possibilità di considerare gli animali solamente come beni.

Tuttavia non appare corretta l'affermazione dell'Associazione ricorrente secondo cui si tratterebbe di una norma che riconosce gli animali come soggetti titolari di diritti o di una norma che tutela direttamente la vita degli stessi.

In primo luogo perché si tratta di una disposizione che è priva di valore direttamente precettivo, dato che a livello testuale si pone solamente l'obiettivo di orientare l'attività delle istituzioni comunitarie e nazionali nel senso di tener conto delle esigenze di benessere degli animali come esseri senzienti, ed inoltre perché contiene delle eccezioni talmente numerose ed ampie che oggettivamente depotenziano la valenza espansiva del principio affermato.

Per sua espressa previsione la norma afferma infatti di trovare un limite nelle disposizioni legislative, amministrative e nelle consuetudini degli Stati membri, specie per quanto riguarda – e l'elenco è esemplificativo – i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale.

Al riguardo va ricordato che per parte dei commentatori la disposizione ha un carattere prevalentemente ricognitivo del complesso di norme del diritto secondario unionale dettate nella materia del benessere animale, il cui scopo è quello di risparmiare agli animali dolore, ansia, paura o sofferenze di altro tipo che siano evitabili, non quello di tutelare la vita dell'animale in sé.

Possono essere ricordate in tal senso la direttiva 1998/58/CE sulla protezione degli animali negli allevamenti, la direttiva 1999/75/CEE sulle norme minime per la protezione delle galline ovaiole, la direttiva 2007/43/CE sulle norme minime per la protezione dei polli allevati per la produzione di carne, la direttiva 2008/119/CE che stabilisce norme minime per la protezione dei vitelli, la direttiva 2008/120/CE che stabilisce norme minime per la protezione dei suini, il regolamento (CE) sulla protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate, il regolamento (CE) n. 1099/2009 relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento.

10. L'altra disposizione richiamata dall'Associazione ricorrente per fondare la tesi secondo cui l'ordinamento attuale riconoscerebbe una tutela degli animali come soggetti di diritto o riconoscerebbe una tutela diretta della loro vita imponendo un bilanciamento con altri interessi di rango costituzionale in modo ormai irretrattabile perché la disposizione è contenuta tra i principi fondamentali della Costituzione, è l'art. 9 della Costituzione come integrato dalla legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1.

Il testo attuale della norma è il seguente:

“La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica.

Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.

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”.

La legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, ha introdotto il terzo comma.

Anche in questo caso va osservato che si tratta di una disposizione dal forte valore simbolico, sicuramente importante nel percorso verso una tutela del mondo animale maggiore di quella attuale, perché per la prima volta gli *“animali”* vengono espressamente menzionati nella Costituzione, e questo avviene nella parte prima tra i principi fondamentali della Repubblica, con una disposizione che demanda espressamente allo Stato il compito di disciplinare i modi e le forme di tutela degli stessi considerati come un elemento a sé, separato dall'ambiente, dalla biodiversità e dagli ecosistemi.

Si tratta obiettivamente di una disposizione che prefigura la possibilità, de iure condendo, di una rivisitazione della legislazione vigente, al fine di individuare l'opportunità di eventuali modifiche per far evolvere l'ordinamento verso un livello di maggiore tutela degli animali, e che può fornire criteri interpretativi della legislazione vigente laddove vi siano

vuoti normativi o disposizioni suscettibili di più interpretazioni.

Risulta tuttavia innegabile che la norma nel suo tenore letterale, dal quale l'interprete non può prescindere, risulta priva di qualsiasi immediata valenza precettiva ed ha un carattere meramente programmatico, perché si limita a demandare al legislatore l'individuazione dei modi e delle forme di tutela degli animali.

Pertanto va anche sottolineato che dai lavori preparatori (sono stati proposti otto disegni di legge confluiti in un unico testo unificato) risulta che la legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, su questo tema ha volutamente assunto una formulazione di compromesso, priva della predeterminazione dei contenuti delle forme e dei modi di tutela degli animali, e priva altresì di enunciazioni di principio o di carattere definitorio.

Si è preferito demandare interamente al legislatore ordinario l'individuazione dei modi e delle forme di tutela degli animali al fine di poter raggiungere, eliminando eventuali elementi divisivi, l'approvazione della legge costituzionale con un ampio consenso (nella seconda lettura la legge è stata approvata con la maggioranza di oltre due terzi in entrambi i rami del Parlamento, con un solo voto contrario alla Camera e nessun voto contrario al Senato).

Pertanto la tesi proposta dall'Associazione ricorrente secondo cui la legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, avrebbe espressamente introdotto nella Costituzione un vero e proprio principio fondamentale animalista declinabile secondo le teorie etico filosofiche antispeciste per le quali tutti gli esseri viventi, umani e non umani, sarebbero meritevoli della stessa tutela, risulta priva di fondamento.

Tale risultato non sembra poter essere raggiunto neppure in via interpretativa, in modo implicito, dalla mera collocazione della norma di cui alla legge Costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, tra i principi fondamentali della Costituzione.

Vi è infatti un sicuro limite alla possibilità di affermare in via interpretativa l'esistenza, nell'ordinamento, di un principio animalista nel senso prospettato dall'Associazione ricorrente, da bilanciare con le esigenze di tutela della sicurezza pubblica e della vita e dell'integrità delle persone, che deriva dal principio personalista che permea la Costituzione, secondo il quale la persona umana è un valore etico in sé.

Come afferma in giurisprudenza la Corte Costituzionale, la tutela della vita umana *“si colloca in posizione apicale nell'ambito dei diritti fondamentali della persona (sentenza n. 50 del 2022, punto 5.2. del Considerato in diritto).*

Pur in assenza di riconoscimento esplicito nel testo della Costituzione, la giurisprudenza di questa Corte riconduce la vita all'area dei diritti inviolabili della persona riconosciuti dall'art. 2 Cost., «e cioè tra quei diritti che occupano nell'ordinamento una posizione, per dir così, privilegiata, in quanto appartengono – per usare l'espressione della sentenza n. 1146 del 1988 – all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana» (sentenza n. 35 del 1997, punto 4 del Considerato in diritto). La vita, si aggiunge, è del resto «presupposto per l'esercizio di tutti gli altri» diritti inviolabili (ordinanza n. 207 del 2018, punto 5 del Considerato in diritto).

Il diritto alla vita, inoltre, è oggetto di tutela espressa da parte di tutte le carte internazionali dei diritti umani, che menzionano per primo tale diritto rispetto a ogni altro (art. 2 CEDU, art. 6 del Patto internazionale sui diritti civili e politici), ovvero immediatamente dopo la proclamazione della dignità umana (art. 2 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea). Da tali disposizioni scaturiscono obblighi che vincolano anche l'ordinamento nazionale, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost. (nonché, per quanto concerne la CDFUE, dell'art. 11 Cost.).

Dal riconoscimento del diritto alla vita scaturisce, infine, il corrispondente dovere dell'ordinamento di assicurarne la tutela attraverso la legge (oltre che, più in generale, attraverso l'azione di tutti i pubblici poteri)” (in questi termini la recente sentenza della Corte Costituzionale, 18 luglio 2024, n. 135, punto 5.1 in diritto).

Pertanto va affermato che la Costituzione riconosce direttamente carattere prioritario ed indefettibile alla vita umana la cui tutela costituisce un dovere per il legislatore e per tutti i pubblici poteri, mentre si limita a demandare al legislatore la scelta della disciplina dei modi e delle forme di tutela degli animali.

Non vi è dubbio pertanto che, sul piano assiologico-valoriale, la Costituzione vigente, ove si configuri un effettivo conflitto tra la vita e l'integrità fisica di un essere umano e la vita o l'integrità fisica di un animale, impone in via prioritaria ed indefettibile la tutela dell'essere umano.

11. Come sopra ricordato l'art. 9, terzo comma, della Costituzione, demanda al legislatore la disciplina dei modi e delle forme di tutela degli animali.

Poiché nel caso in esame rileva un conflitto tra le esigenze di tutela della sicurezza pubblica, della vita e dell'integrità fisica delle persone rispetto al livello di tutela riconosciuto dall'ordinamento alla vita degli animali, è necessario procedere ad una disamina delle norme della legge ordinaria per verificare quale sia effettivamente il livello di tutela ad oggi accordato agli animali.

Un esame della normativa vigente porta ad affermare che l'assunto dell'Associazione ricorrente secondo cui nell'ordinamento vigente la protezione della vita degli animali godrebbe di una tutela rafforzata, risulta privo di riscontri.

Un primo profilo da indagare è il livello di tutela riconosciuto alla tutela degli animali dal codice penale.

Da un punto di vista formale, va osservato che il bene giuridico protetto dal Titolo IX-*bis* del Codice penale, introdotto dalla legge 20 luglio 2004, n. 189, che disciplina i reati che riguardano gli animali, in aderenza ad una visione marcatamente antropocentrica, è il “sentimento per gli animali”, ovvero il sentimento dell'essere umano per gli animali, e non l'animale in sé.

L'art. 544 *bis* cod. pen., punisce “chiunque, per crudeltà o senza necessità, cagiona la morte di un animale”, ove la

manca della “necessità” rappresenta un elemento costitutivo del reato, con la conseguenza che la morte di un animale qualificabile come necessaria esclude la configurabilità del reato.

Riguardo all’elemento della necessità la giurisprudenza costante afferma che *“in tema di delitti contro il sentimento per gli animali, la nozione di ‘necessità’ che esclude la configurabilità del reato di uccisione di animali di cui all’art. 544-bis c.p. comprende non solo lo stato di necessità di cui all’art. 54 c.p., ma anche ogni altra situazione che induca all’uccisione dell’animale per evitare un pericolo imminente o per impedire l’aggravamento di un danno alla persona propria o altrui o ai propri beni, quando tale danno l’agente ritenga altrimenti inevitabile”* (in questi termini Cassazione penale, Sez. III, 15 giugno 2023, n. 37847; id. 29 ottobre 2015, n. 50329).

Allo stesso modo l’art. 544 *ter* cod. pen., punisce *“chiunque, per crudeltà o senza necessità, cagiona una lesione ad un animale ovvero lo sottopone a sevizie o a comportamenti o a fatiche o a lavori insopportabili per le sue caratteristiche etologiche”*, ribadendo come elemento costitutivo della fattispecie la mancanza di una “necessità”.

Un’altra norma da tenere in considerazione per comprendere quale sia effettivamente il livello di tutela accordato dall’ordinamento vigente agli animali, è l’art. 3 della legge n. 189 del 2004, legge quest’ultima che come sopra ricordato ha introdotto il Titolo XI-bis al codice penale.

Questa disposizione esenta anche da queste forme di tutela previste dai sopra menzionati articoli 544 *bis* e 544 *ter* interi ambiti in cui si esplica la relazione tra gli esseri umani e gli animali, ponendo ampie e molteplici eccezioni.

La norma infatti dispone che *“le disposizioni del titolo IX-bis del libro II del codice penale non si applicano ai casi previsti dalle leggi speciali in materia di caccia, di pesca, di allevamento, di trasporto, di macellazione degli animali, di sperimentazione scientifica sugli stessi, di attività circense, di giardini zoologici, nonché dalle altre leggi speciali in materia di animali. Le disposizioni del titolo IX-bis del libro II del codice penale non si applicano altresì alle manifestazioni storiche e culturali autorizzate dalla regione competente”*.

Uscendo dall’ambito penale, deve essere richiamato l’art. 2, comma 6, della legge 14 agosto 1991, n. 281, integrato dalle norme regionali sugli animali da affezione, il quale prevede che i cani di comprovata pericolosità per i quali non siano attuabili con successo interventi rieducativi, devono essere soppressi in modo eutanasico ad opera di medici veterinari.

Ancora va considerato che costituisce un dato di comune esperienza la circostanza che chiunque, guidando un’automobile senza rispettare i limiti di velocità, involontariamente investa una persona, è chiamato a rispondere a titolo colposo delle lesioni o dell’eventuale omicidio causati.

Altrettanto non avviene nell’ipotesi di investimento di un animale.

Dal punto di vista giuridico questo accade perché l’ordinamento ritiene la vita e l’integrità fisica delle persone beni meritevoli di una tutela rafforzata, che implica l’imposizione di elevati obblighi di diligenza, prudenza, perizia al fine di evitarne la lesione. La violazione di tali obblighi determina una responsabilità colposa.

Non altrettanto accade per la tutela della vita e dell’integrità fisica degli animali, rispetto ai quali la legge punisce solamente le condotte dolose in cui l’evento è voluto, e non contempla invece fattispecie a titolo di colpa.

Il D.lgs. 4 marzo 2014, n. 26, di attuazione della direttiva 2010/63/UE, pur ponendo rigorose limitazioni, ammette la sperimentazione su animali vivi a fini scientifici ove sia necessaria a tutelare la salute umana, quella animale e l’ambiente nelle ipotesi contemplate dall’art. 5 del decreto legislativo.

Analoghi elementi si possono trarre dalla disciplina sulla tutela della fauna selvatica, che è accordata dal legislatore alle singole specie in modo graduale a seconda di una scelta compiuta in funzione dell’utilità per l’essere umano o per l’ambiente.

Infatti la legge 11 febbraio 1992, n. 157, accorda una tutela massima come specie particolarmente protette per quelle in via di estinzione, come il lupo o l’orso (art. 2, comma 1, lett. a, b e c), accorda una tutela di intensità minore per i mammiferi e gli uccelli viventi allo stato naturale (art. 2, comma 1, primo alinea) e non riconosce alcuna tutela per alcune specie, quali i topi, i ratti, le talpe, le nutrie o le arvicole, che come tutte le altre specie alloctone, sono soggette ad interventi di eradicazione o comunque di stretto controllo della popolazione.

La stessa direttiva Habitat 92/43/CEE all’art. 16 prevede che la tutela della vita degli esemplari di specie particolarmente protette, alla duplice condizione che non esista un’altra soluzione valida e che la rimozione non pregiudichi il mantenimento, in uno stato di conservazione soddisfacente, della popolazione della specie interessata nella sua area di ripartizione naturale, debba avere carattere recessivo a fronte di interessi dell’essere umano meritevoli di tutela, quali la conservazione degli habitat, la necessità di prevenire gravi danni alle colture, all’allevamento, ai boschi, al patrimonio ittico e alle acque e ad altre forme di proprietà, nonché la tutela dell’interesse della sanità e della sicurezza pubblica, da intendersi come inclusivi di motivi di natura sociale o economica, e la tutela della ricerca.

Alla luce di tale disamina, è pertanto possibile affermare che, benché l’art. 13 TFUE e il nuovo art. 9 della Costituzione possano costituire in futuro la base giuridica ed il nucleo normativo fondamentale per l’introduzione nell’ordinamento di forme di maggiore tutela per gli animali, nell’ordinamento vigente non può ritenersi superata una visione prevalentemente antropocentrica del rapporto tra uomini ed animali, ed attualmente la vita degli animali non gode di una tutela rafforzata da parte dell’ordinamento giuridico, dato che questa si arresta e recede quando entri in conflitto con interessi meritevoli di tutela dell’essere umano e tra questi, primo fra tutti, il diritto alla vita e all’integrità fisica.

Venendo meno la premessa del ragionamento da cui muovono le censure dell’Associazione ricorrente, risulta pertanto

erronea la conclusione secondo cui l'attività dei pubblici poteri dovrebbe improntarsi, nell'interpretare le norme e nell'attuarle, alla necessità di tutelare in via prioritaria ed inderogabile la vita dell'orso anche quando questa entri in effettivo conflitto con le esigenze di tutela della sicurezza pubblica, della vita e dell'integrità fisica delle persone.

12. Alla luce di tali considerazioni che consentono di chiarire che, contrariamente a quanto dedotto dall'Associazione ricorrente, l'ordinamento vigente non accorda in linea generale una tutela rafforzata all'animale quando questo entri in effettivo conflitto con esigenze di tutela della sicurezza pubblica, della vita e dell'integrità fisica delle persone, è possibile esaminare le circostanze relative alla fattispecie sottoposta a giudizio.

12.1 Al fine di consentire una migliore comprensione dei termini della controversia, è opportuno chiarirne brevemente gli antecedenti ed il contesto.

Nell'ambito del progetto denominato Life Ursus, volto a ricostituire la presenza di orsi nelle Alpi Centrali dove la specie si era sostanzialmente estinta, tra il 1999 e il 2002 il Parco Adamello Brenta, con la Provincia Autonoma di Trento e l'Istituto Nazionale della Fauna Selvatica, usufruendo di un finanziamento dell'Unione Europea, ha rilasciato, nel territorio gestito dal Parco, dieci orsi che erano nati in libertà in Slovenia, preconizzando la loro dispersione in un ambito molto ampio anche al di fuori del territorio della Provincia.

Il Servizio Faunistico della Provincia Autonoma di Trento, predispone annualmente un documento denominato "*Rapporto Grandi Carnivori*" con il quale vengono presentati i dati aggiornati sulla presenza dell'orso registrati sulla base di dati scientifici.

Dal rapporto del 2023 emerge attualmente la presenza di circa 98 esemplari, con un'approssimazione da un minimo di 86 ad un massimo di 120 esemplari, ed un tasso di crescita della popolazione dal 2015 al 2023 del valore medio annuo dell'11%, sceso al 7% nel biennio 2021-2023 (nell'originario piano di fattibilità era previsto un numero significativamente inferiore di plantigradi).

Nel 2023 risultano nati 22 esemplari.

Attualmente la presenza degli orsi si concentra nella sola parte occidentale del territorio della Provincia Autonoma di Trento, ad ovest del fiume Adige e dell'autostrada del Brennero A22 parallela al fiume, in un'area non eccessivamente vasta e che è significativamente antropizzata, in cui si svolgono attività agricole, zootecniche, turistiche ed escursionistiche particolarmente praticate in queste zone montane. Nel tempo si è registrata una limitatissima propensione degli esemplari a spostarsi nei territori delle province confinanti, e l'estrema difficoltà a raggiungere la parte orientale della Provincia, in cui gli orsi di fatto non sono presenti, per la barriera fisica rappresentata dal fiume Adige e dall'autostrada.

Come illustrato dal sopra menzionato "*Rapporto Grandi Carnivori*", nel corso del 2023 si sono registrati cinque casi di problematicità degli orsi.

In tre episodi vi è stato un attacco all'uomo.

L'attacco in un caso ha causato la morte di un giovane (l'orsa JJ4 ha attaccato il giovane il 5 aprile 2023 nei boschi sopra Caldes, in val di Sole), in due casi ha causato ferite che hanno richiesto il ricovero in ospedale (l'orso MJ5 ha attaccato un uomo il 5 marzo 2023 all'ingresso della Val di Rabbi, e l'orsa F36 il 30 luglio 2023 ha attaccato un uomo sui monti sopra Roncone nelle Giudicarie).

In altri due casi si è trattato di esemplari (M90 e M62) la cui pericolosità è stata determinata da atteggiamenti molto confidenti con l'uomo.

Per la gestione di questa specie è stato redatto il Pacobace, predisposto da un tavolo tecnico interregionale costituito dalla Provincia Autonoma di Trento, dalla Provincia Autonoma di Bolzano, dalla Regione a Statuto speciale Friuli Venezia Giulia, dalla Regione Lombardia, dalla Regione Veneto, dal Ministero dell'Ambiente e dall'Ispra, formalmente adottato dalle predette Amministrazioni ed approvato dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare con decreto direttoriale n. 1810 del 5 novembre 2008.

Il Pacobace al capitolo 3 detta apposite disposizioni, redatte sulla base di criteri scientifici e tecnici, volte ad individuare i criteri e le procedure d'azione da intraprendere nei confronti degli orsi problematici e d'intervento in situazioni critiche. Tra gli orsi problematici vengono definiti come "*dannosi*" gli esemplari che arrecano ripetutamente danni materiali alle cose, quali la predazione di bestiame domestico, la distruzione di alveari o danni alle coltivazioni e alle infrastrutture, o che utilizzano ripetutamente fonti di cibo legate alla presenza umana, quali alimenti per l'uomo, alimenti per il bestiame o per il foraggiamento della fauna selvatica, rifiuti o frutta coltivata nei pressi di abitazioni.

Vengono invece definiti come pericolosi gli orsi che assumono una serie di comportamenti che lasciano prevedere la possibilità che l'esemplare costituisca una fonte di pericolo per l'uomo. Infatti da un punto di vista scientifico è acclarato che "*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 individuo è, in genere, direttamente proporzionale alla sua 'abitudine' (assuefazione) all'uomo. 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*" (in questi termini si esprime il Pacobace, al paragrafo 3.4.1 quinto periodo).

12.3 Al fine di tipizzare attraverso un'apposita griglia di valutazione il grado di pericolosità dei possibili comportamenti di un orso, il Pacobace ha redatto una tabella (il testo vigente è quello modificato nel 2015: cfr. tab. 3.1 "grado di

problematicità dei possibili comportamenti di un orso e relative azioni”).

Gli atteggiamenti di cui ai numeri 13 (orso è ripetutamente segnalato in centro residenziale o nelle immediate vicinanze di abitazioni stabilmente in uso), 14 (orso provoca danni ripetuti a patrimoni per i quali l’attivazione di misure di prevenzione e/o di dissuasione risulta inattuabile o inefficace), 15 (orso attacca, con contatto fisico, per difendere i propri piccoli, la propria preda o perché provocato in altro modo), 16 (orso insegue intenzionalmente persone), 17 (orso cerca di penetrare in abitazioni, anche frequentate solo stagionalmente) e 18 (orso attacca, con contatto fisico, senza essere provocato), giustificano l’adozione di azioni di controllo, volte a risolvere i rischi connessi alla presenza di un orso problematico, previste dalla lett. i (cattura con rilascio allo scopo di spostamento e/o radiomarcaggio), dalla lett. j (cattura per captivazione permanente) e k (abbattimento).

La tabella è accompagnata dalla precisazione che *“per definire un orso ‘pericoloso’ è importante conoscere la storia del soggetto e tener conto dei suoi eventuali precedenti comportamenti anomali; il grado di pericolosità aumenta quando ci sia una ripetizione di comportamenti potenzialmente pericolosi da parte dello stesso individuo”* (in questi termini il paragrafo 3.4.1, settimo periodo), e che *“nell’imprevedibilità e varietà delle possibili situazioni che si possono verificare, il soggetto decisore deve potersi muovere con sufficiente autonomia per la realizzazione d’interventi il più possibile preconfigurati e codificati. È importante, infatti, evitare che, a causa di ritardi decisionali connessi ad aspetti burocratici e/o organizzativi, gli stati di crisi degenerino in situazioni che possono rivelarsi pericolose per la sicurezza e l’incolumità pubblica”* (in questi termini il paragrafo 3.4.2, secondo periodo).

13. Va ricordato che l’art. 16 della direttiva 92/43/CEE ammette una deroga al principio secondo cui le specie particolarmente protette non possono essere catturate o uccise *“nell’interesse della sanità e della sicurezza pubblica”*, alla duplice condizione che non esista un’altra soluzione valida e che la rimozione non pregiudichi il mantenimento, in uno stato di conservazione soddisfacente, della popolazione della specie interessata nella sua area di ripartizione naturale.

L’Associazione ricorrente contesta la gravità e l’entità dei plurimi episodi, compreso l’ultimo, considerati dal provvedimento impugnato per classificare l’esemplare come pericoloso e ad alto rischio, in base alle fattispecie tipizzate come di maggiore pericolosità dal Pacobace.

Tali censure non colgono nel segno.

Va premesso che la giurisprudenza della Corte di Giustizia è concorde nel ritenere che dalla formulazione stessa dell’articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 92/43/CEE *“risulta che tale disposizione non richiede il verificarsi di gravi danni preliminarmente all’adozione delle misure derogatorie (sentenza del 14 giugno 2007, Commissione/Finlandia, C 342/05, EU:C:2007:341, punto 40). Infatti, poiché detta disposizione mira a prevenire gravi danni, la forte probabilità che questi ultimi si verifichino risulta sufficiente al riguardo”* (in questi termini la recente sentenza CGUE Umweltverband WWF Österreich/Tiroler Landesregierung, Sez. I, 11 luglio 2024, resa nella causa C-601/22). Il principio è affermato dalla Corte di Giustizia con riguardo alla finalità di prevenire danni alle “cose” (l’art. 16, comma 1, lett. b, indica, quali beni da tutelare, le colture, l’allevamento, i boschi, il patrimonio ittico, le acque e altre forme di proprietà), ma chiaramente a maggior ragione deve valere per le deroghe disposte nell’interesse della sanità e della sicurezza pubblica.

Alla stregua di tale principio, l’Amministrazione, nei casi in cui si renda necessario tutelare la sicurezza pubblica e prevenire rischi effettivi per la vita o la salute delle persone, come per tutto il diritto amministrativo della prevenzione incentrato su una fattispecie di pericolo per la sicurezza pubblica (cfr. Consiglio di Stato, Sez. III, 4 febbraio 2019, n. 866, punto 9.3 in diritto; id. 30 gennaio 2019, n. 758, punti 11.5, 11.6, 11.7 e 12 in diritto), è chiamata a svolgere un giudizio di tipo prognostico – probabilistico, che non richiede di attingere ad un livello di certezza secondo il criterio *“dell’oltre ogni ragionevole dubbio”*, tipico dell’accertamento finalizzato ad affermare la responsabilità penale, e quindi fondato su prove, ma implica una prognosi assistita da un attendibile grado di verosimiglianza, sulla base di elementi tali da far ritenere *“più probabile che non”* l’esistenza di una pericolosità dell’esemplare (circa la necessità di ricorrere a questo criterio nell’esercizio dell’attività amministrativa sulla sicurezza pubblica *ex plurimis* cfr. Consiglio di Stato, Sez. III, 7 giugno 2024, n. 5112; Consiglio di Stato, Sez. I, parere 479 spedito il 14 aprile 2024, punto 2 del considerato; Consiglio di Stato, Sez. III, 2 agosto 2023, n. 7486; id. 16 giugno 2023, n. 5964; id. 22 maggio 2023, n. 5024; Consiglio di Stato, Sez. III, 7 gennaio 2022, n. 45; T.A.R., Veneto, sez. II, 1 dicembre 2023, n. 1798; T.A.R. Lombardia, Brescia, Sez. I, 14 giugno 2023, n. 522).

Nel caso in esame l’Amministrazione ha ritenuto l’esemplare pericoloso perché, come riportato nel dettaglio nella parte narrativa in fatto, nel corso del tempo sono state identificate, in base ai dati raccolti ricorrendo all’identificazione genetica, sette casi di interazioni del plantigrado con le persone sintomatici di una contenuta paura dell’uomo, con due di questi episodi, quello accaduto il 6 giugno 2013 e il 12 luglio 2024, in cui ha rincorso o inseguito delle persone, comportamenti classificabili alla categoria 16 del Pacobace, che giustificerebbero la misura della rimozione anche per un solo evento isolato. A tali comportamenti si è infine aggiunto l’ultimo episodio del 17 luglio del 2024, in cui l’esemplare ha attaccato con contatto fisico, procurando delle lesioni, il turista francese con un atteggiamento aggressivo classificabile nella categoria 15 del Pacobace.

È l’associazione di tali eventi che, nelle valutazioni connotate da discrezionalità tecnica svolta da Ispra, *“pone chiaramente l’orsa KJI ai più alti livelli di pericolosità, per la sua storia, come anche chiarito dal Rapporto ISPRA-MUSE (2021) che ritiene ad ‘alto rischio’ individui con un passato simile. Per gli orsi ritenuti ad “alto rischio” il*

rapporto ISPRA-MUSE (2021) suggerisce l'immediata rimozione".

Inoltre il provvedimento impugnato richiama il rapporto istruttorio del servizio forestale nella parte in cui afferma che *"in base all'esperienza il rischio che una femmina matura accompagnata da piccoli ripeta il suo primo attacco con conseguenze potenzialmente mortali è sempre concreto e latente (i casi KJ2 e JJ4 lo attestano drammaticamente), a maggior ragione in un'area così caratterizzata. Non è nemmeno ipotizzabile che per provare la concretezza di tale rischio si debba aspettare un ulteriore drammatico accadimento"*.

Questi sono gli elementi vagliati in sede tecnica dall'Ispra, quale organo di consulenza tecnico scientifica, che ha espresso il proprio parere favorevole alla rimozione dell'esemplare definito *"ad alto rischio"*.

In tale contesto va anche evidenziato che, proprio con riferimento a questa materia (la controversia aveva ad oggetto l'esemplare M49), la giurisprudenza del Consiglio di Stato ha chiarito che *"la valutazione in ordine alla pericolosità degli episodi di cui si è reso protagonista il plantigrado (...) 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"* (in questi termini Consiglio di Stato, Sez. III, 19 gennaio 2021, n. 571, punto 9 in diritto).

Alla luce di tali presupposti e della documentazione versata in atti, il Collegio ritiene che, contrariamente a quanto dedotto dall'Associazione ricorrente, le valutazioni svolte dall'Amministrazione circa la pericolosità dell'esemplare, nel caso di specie siano prive di vizi logici, tenuto conto che risultano suffragate oltre che dal parere dell'Ispra, anche dalla loro aderenza ai criteri di valutazione predisposti *ex ante* dal Pacobace, dalle Linee guida per l'attuazione della legge provinciale 11 luglio 2018, n. 9, approvate con deliberazione della Giunta provinciale n. 1091 del 25 giugno 2021, e dallo studio *"Orsi problematici in provincia di Trento: conflitti con le attività umane, rischi per la sicurezza pubblica e criticità gestionali. Analisi della situazione attuale e previsioni per il futuro"*, del gennaio 2021, predisposto dall'Ispra in collaborazione con il Museo delle scienze di Trento (MUSE), documenti questi che si fondano su basi tecnico scientifiche.

14. È necessario esaminare la censura con la quale l'Associazione ricorrente sostiene che il decreto che ha disposto la rimozione dell'esemplare sarebbe illegittimo perché adottato in base ad un'istruttoria insufficiente.

La censura di difetto di istruttoria è infondata.

Sotto un primo profilo LNDC afferma che l'Amministrazione non avrebbe acquisito la prova che le ferite riportate dal turista siano state effettivamente causate da un esemplare di orso.

Si tratta di un assunto privo di riscontri.

Infatti come emerge dalla documentazione versata in atti e, segnatamente, dall'atto recante il risultato delle analisi genetiche eseguite dalla Fondazione Edmund Mach dopo estrazione, amplificazione e sequenziamento del DNA (cfr. il rapporto istruttorio del 29 luglio 2024, e il risultato delle analisi genetiche eseguite dalla Fondazione Edmund Mach del 19 e del 26 luglio 2024, di cui, rispettivamente, ai docc. 15, a pag. 33, terzo periodo, 16 e 17 allegati alle difese della Provincia Autonoma di Trento), l'esemplare è stato identificato esaminando dei campioni organici (peli, escrementi e saliva) prelevati non solo dal luogo dell'attacco, ma anche dagli indumenti del turista aggredito, e nel reperto denominato 002024, consistente in tre campioni di tessuto, era presente saliva dell'orso in seguito identificato come KJ1.

L'assunto dell'Associazione ricorrente secondo cui non vi sarebbero delle prove circa la riconducibilità delle ferite riportate dal turista ad un esemplare di orso è pertanto infondato.

14.1 Sotto un secondo profilo LNDC afferma che l'Amministrazione avrebbe errato nel qualificare l'interazione avvenuta in data 16 luglio 2024, come rientrante nella categoria 15 del Pacobace *"orso attacca (con contatto fisico) per difendere i propri piccoli, la propria preda o perché provocato in altro modo"* perché l'episodio avrebbe dovuto essere più correttamente inquadrato nella categoria 11 del Pacobace *"orso si lancia in un falso attacco perché colto di sorpresa, per difendere i propri piccoli o per difendere la sua preda"*.

Secondo l'Associazione ricorrente la qualificazione dell'episodio come un falso attacco deriva dalle lesioni non particolarmente gravi riportate dal turista dato che l'orsa non ha proseguito nell'aggressione e si è spontaneamente allontanata.

Si tratta di un rilievo errato perché fraintende il significato della locuzione *"falso attacco"* a cui si riferisce il Pacobace.

Contrariamente al significato evocato dal linguaggio comune al quale si richiama l'Associazione ricorrente, il *"falso attacco"* non consiste in un attacco che non ha avuto conseguenze letali o non ha provocato lesioni gravi o gravissime per la vittima.

La nozione di *"falso attacco"* alla quale si riferisce il Pacobace appartiene al linguaggio specialistico tecnico-scientifico proprio dell'etologia che, come è noto, è quella branca della biologia e della zoologia che studia il comportamento animale.

In base allo studio dell'espressione comportamentale degli orsi nel loro ambiente naturale, si definisce come *"falso attacco"* il comportamento con cui l'animale intende minacciare un soggetto percepito come elemento di disturbo, al solo fine di spaventarlo.

Il *"falso attacco"* presuppone che non vi sia un contatto fisico tra l'orso e la persona, perché altrimenti l'episodio deve

essere qualificato come un attacco vero e proprio.

Un'efficace descrizione di quale sia il comportamento qualificabile come *“falso attacco”* in base ai criteri tecnico-scientifici ai quali si riferisce il Pacobace, è contenuta nella pubblicazione *“Uomo e Orso gestire gli incontri”*, predisposta dal Parco naturale Adamello Brenta e reperibile nel sito istituzionale dell'Ente (all'indirizzo <https://www.pnab.it/uomo-orso-gestire-gli-incontri>), in cui a pag 10 si precisa che *“il falso attacco è una sorta di rituale che può essere considerato il livello di massima minaccia prima di un vero attacco con contatto fisico.”*

L'orso, dopo essersi abbassato verso terra allargando le spalle e arruffando il pelo come per sembrare più grosso, corre con grande decisione verso la persona riconosciuta come una minaccia, per poi fermarsi improvvisamente, muoversi con lentezza su un lato e tornare sui propri passi. In alcuni casi l'orso può rinforzare l'atteggiamento di minaccia dando zampate al suolo nel momento in cui si ferma, accompagnando con poderosi rugli” e chiarisce che *“è evidente che il falso attacco abbia lo scopo di intimorire quello che per l'orso è in quel momento un avversario e convincerlo a scappare. Per questo motivo il falso attacco deve essere interpretato come il tentativo da parte dell'orso di evitare il contatto fisico diretto o di rimandarlo; una sorta di ultimo avvertimento”*.

Ne consegue che un'aggressione con contatto fisico, come quella avvenuta nel caso di specie, non può essere qualificata come un falso attacco perché la tabella 3.1 del Pacobace in cui sono descritti il *“Grado di problematicità dei possibili comportamenti di un orso e relative azioni”*, quando si riferisce al *“falso attacco”* utilizza una nozione specialistica diversa dal linguaggio comune.

Il falso attacco, in senso tecnico, presuppone necessariamente la mancanza di un contatto fisico che nel caso in esame si è invece verificato.

14.2 Un'ulteriore conferma in questo senso può essere tratta dal Pacobace nella versione aggiornata a seguito delle modifiche apportate con decreto del Ministero dell'ambiente del 30 luglio 2015.

Nella parte discorsiva immediatamente successiva alla Tabella 3.1 *“Grado di problematicità dei possibili comportamenti di un orso e relative azioni”*, si afferma che gli atteggiamenti aggressivi di cui al n. 11 *“orso si lancia in un falso attacco perché colto di sorpresa, per difendere i propri piccoli o per difendere la sua preda”*, pur essendo da ritenersi ad elevata pericolosità *“sono da considerarsi istintivi ed estemporanei, tali quindi da non consentire di norma e/o richiedere l'attivazione di alcun provvedimento operativo predefinito”*, ma precisa altresì che *“qualora infine in tali casi l'attacco venga portato a compimento con danni anche leggeri alle persone (numero 15), possono essere adottate misure più energiche”*, che è quanto accaduto nel caso di specie nell'episodio accaduto il 16 luglio 2024, che era stato preceduto anche da altri due eventi riconducibili alla fattispecie contemplata al n. 16 *“orso segue intenzionalmente persone”*.

Le censure di difetto di istruttoria e di motivazione rispetto alla valutazione del tipo di azione assumere in relazione ai comportamenti assunti dall'esemplare sono pertanto infondate e a fronte di tali elementi sintomatici del livello di pericolosità raggiunto dall'esemplare appare incongrua la pretesa dell'Associazione ricorrente di attendere il verificarsi di un evento di ancora maggiore gravità rispetto a quelli oggetto delle diverse relazioni intervenute nel tempo prima di assumere la decisione della rimozione dall'ambiente naturale.

15. L'Associazione ricorrente contesta anche il capo di motivazione del decreto, con cui l'Amministrazione ritiene integrato l'ulteriore presupposto previsto dall'art. 16, comma 1, della direttiva 92/43/CEE, dell'assenza di un pregiudizio per il mantenimento, in uno stato di conservazione soddisfacente, della popolazione della specie.

In particolare la ricorrente afferma che l'Amministrazione avrebbe dovuto tener conto della circostanza che nel corso del 2023 sono stati rimossi dall'ambiente naturale o rinvenuti morti complessivamente cinque esemplari, e che il tasso riproduttivo sarebbe incerto, e che avrebbe dovuto valutare anche l'apporto che questo specifico esemplare avrebbe potuto apportare al patrimonio genetico della specie.

Le censure non sono condivisibili.

Sul punto va osservato che, come controdedotto dall'Amministrazione nelle proprie difese, lo stato di conservazione dell'orso in Trentino è costantemente monitorato e documentato anche dal punto di vista genetico con rapporti annuali da molto tempo, e sono oggetto di osservazione anche gli effetti cumulativi derivanti dalla rimozione degli orsi problematici. Nel caso in esame l'Ispra nel parere del 26 luglio 2024, reso per la rimozione dell'esemplare, si è espresso nel senso che l'attuazione del provvedimento non avrebbe arrecato alcun significativo impatto sulla popolazione di orsi bruni delle Alpi centro orientali. Tali conclusioni trovano conferma nelle analisi effettuate nel rapporto *“La popolazione di orsi del trentino: analisi demografica a supporto della valutazione delle possibili opzioni gestionali”* redatto su richiesta del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, nell'ambito dei lavori del tavolo tecnico sulla emergenza Plantigradi in Trentino, istituito in data 12 aprile 2023, il quale ha evidenziato *“che al fine di non incidere in maniera negativa sulla traiettoria della popolazione (i.e., non determinare una inversione del trend), è possibile ipotizzare la rimozione di un numero massimo di 2 femmine riproduttive all'anno, nell'ambito di un prelievo complessivo di massimo 8 capi (e.g. in totale, 4 subadulti equamente distribuiti tra maschi e femmine, 2 maschi adulti e 2 femmine riproduttive)”*, parametri che non sono minacciati dai dati del 2023 e del 2024.

Il parere valuta anche specificamente gli effetti dell'eventuale rimozione di questo esemplare concludendo nel senso che *“vista l'età di KJ1, il contributo potenziale dell'individuo alla demografia della popolazione nel medio lungo periodo appare limitato e in sintesi la sua rimozione non appare comportare effetti significativi sulla conservazione della*

popolazione di orsi delle Alpi centrali”.

Il Collegio, tenendo conto che tali valutazioni ricadono in un ambito di discrezionalità tecnico - scientifica, ritiene di dover respingere le censure dedotte dall'Associazione ricorrente sul punto, perché sono formulate in modo generico, e non sono supportate dall'allegazione di alcun elemento idoneo a dimostrare l'eventuale inattendibilità e non correttezza delle operazioni tecniche eseguite nelle stime, quanto all'eventuale illogicità dei criteri tecnici adottati o al procedimento applicativo utilizzato.

Anche la censura con la quale l'Associazione ricorrente sostiene che l'abbattimento dell'esemplare comporterebbe un pregiudizio per il mantenimento della popolazione della specie in uno stato di conservazione soddisfacente si rivela pertanto infondata.

16. Con un ultimo gruppo di censure l'Associazione ricorrente contesta la scelta dell'Amministrazione di realizzare la rimozione dell'esemplare pericoloso mediante l'abbattimento anziché mediante la cattivazione permanente, sostenendo che l'uccisione dell'animale e in particolare dell'orso che è una specie particolarmente protetta, nell'attuale quadro normativo e giurisprudenziale, deve costituire solamente un'*extrema ratio*, dato che può ricorrersi all'abbattimento di un animale solo nell'ipotesi estrema e di rara verifica, di impossibilità oggettiva - non solo temporanea e soggettiva, da valutarsi secondo i criteri generali dell'ordinamento giuridico - di ricorrere ad azioni meno cruente, in aderenza al principio di proporzionalità da parametrare alla vita del singolo animale con la conseguenza che di fatto deve essere sempre preferita la cattivazione permanente.

Tali censure non sono condivisibili.

Come sopra esposto, l'affermazione dell'Associazione ricorrente secondo cui nell'ordinamento vigente l'uccisione di animali in generale, o dell'orso in particolare che costituisce una specie particolarmente protetta, costituirebbe solo un'*extrema ratio* di rara verifica, contrasta con quelli che sono i modi e le forme di tutela degli animali riconosciuti dall'ordinamento vigente.

Contrariamente a quanto dedotto dall'Associazione ricorrente, la normativa sovranazionale e nazionale vigente, non prevede una tutela rafforzata della vita degli animali quando questa entri in una condizione di effettivo conflitto con interessi meritevoli di tutela dell'uomo e tra questi, primo fra tutti, il diritto alla vita e all'integrità fisica.

Ne consegue che la tesi secondo cui la cattivazione permanente dovrebbe di fatto essere sempre preferita al fine di salvaguardare la vita dell'animale anche a discapito della sicurezza pubblica e della vita e dell'integrità fisica delle persone, non può essere condivisa.

L'affermazione dell'Associazione ricorrente secondo cui la cattivazione permanente dell'orso sarebbe sempre comunque da preferire, non persuade anche perché si pone in contrasto con le norme, in primis l'art. 13 del TFUE, che impongono di tener conto delle esigenze in materia di benessere degli animali, al fine di risparmiargli sofferenze inflitte senza necessità o senza una giustificazione ragionevole.

In proposito va evidenziato che anche la legge ordinaria impone di considerare le esigenze proprie della singola specie animale, che possono differire da quelle di altre specie.

L'art. 544 *ter* cod. pen. punisce infatti chi *“per crudeltà o senza necessità, cagiona una lesione ad un animale ovvero lo sottopone a sevizie o a comportamenti o a fatiche o a lavori insopportabili per le sue caratteristiche etologiche”*, introducendo il concetto che è necessario tener conto delle specifiche caratteristiche etologiche per individuare quali situazioni in concreto possano determinare sofferenze per l'animale.

L'art. 727, comma 2, cod. pen., punisce chi *“detiene animali in condizioni incompatibili con la loro natura, e produttive di gravi sofferenze”*, in cui ancora viene richiamata la necessità di valutare le specifiche esigenze della specie.

L'art. 30 del codice deontologico veterinario approvato dal Consiglio Nazionale FNOVI il 15 novembre 2019, prevede che l'eutanasia degli animali possa *“essere effettuata al fine di evitare all'animale paziente sofferenza psico-fisica e/o dolore inaccettabili”*, giustificando in casi particolari l'eventuale soppressione dell'animale.

La giurisprudenza, facendo applicazione della norma incriminatrice di cui all'art. 544 *ter* cod. pen., ha ad esempio condannato un soggetto, oltre che per aver esercitato l'attività venatoria su un capriolo in un periodo non consentito, anche per il reato di maltrattamenti *“sul rilievo che all'animale era stata inflitta una non necessaria e inutile sofferenza conseguente alla mancata uccisione con un colpo di grazia che, se prontamente intervenuto, avrebbe impedito ulteriori sofferenze all'animale, avendolo rinchiuso, ancora in vita, all'interno del cassone del veicolo che lo trasportava sottoponendolo a sevizie”* (in questi termini si esprime Cass. Pen., Sez. III, 27 ottobre 2020, n. 29816).

Dalle disposizioni citate e dai principi affermati da questa pronuncia, deriva pertanto l'indicazione che devono essere impediti all'animale le sofferenze evitabili e che non abbiano una giustificazione ragionevole, e che, laddove risulti che tali sofferenze siano inaccettabili per l'animale, può risultare giustificata anche la sua soppressione piuttosto che il mantenimento in vita.

Anche alla luce di queste indicazioni che si rinvencono nella legislazione e nella giurisprudenza citate, la tesi dell'Associazione ricorrente secondo la quale sarebbe sempre e comunque da preferire la cattivazione permanente di un animale selvatico come l'orso, senza una valutazione da compiere caso per caso, non risulta condivisibile.

In definitiva il Collegio ritiene corretto affermare che la rimozione di un esemplare di orso dall'ambiente naturale è possibile, purché sussista la duplice condizione che non esista un'altra soluzione valida e che la rimozione non pregiudichi

il mantenimento, in uno stato di conservazione soddisfacente, della popolazione della specie, nei casi in cui venga verificata l'esigenza di salvaguardare la sicurezza pubblica, come previsto dall'art. 16, comma 1, lett. c), della direttiva 92/43/CEE, subordinatamente all'accertamento dell'effettiva pericolosità dell'esemplare, da svolgere secondo un giudizio prognostico probabilistico da condurre sulla base di elementi precisi esaminati alla luce di criteri tecnico scientifici, tali da far ritenere *“più probabile che non”* l'esistenza di un'effettiva pericolosità per la sicurezza pubblica dell'esemplare.

Ove si siano verificati tutti questi presupposti, la decisione di attuare la rimozione dell'esemplare pericoloso dall'ambiente naturale mediante l'alternativa della cattivazione permanente o dell'abbattimento, deve essere presa caso per caso in relazione alla situazione concreta e alle specifiche caratteristiche della singola fattispecie, in base a valutazioni il cui iter logico deve essere congruamente evidenziato nella motivazione.

Nel caso in esame il decreto impugnato motiva in modo circostanziato sulle ragioni che in questo caso specifico hanno indotto l'Amministrazione a preferire l'abbattimento alla cattivazione permanente, e alla necessità di eseguire l'abbattimento in tempi rapidi al fine di ridurre i rischi alla sicurezza pubblica derivanti dall'eventuale mantenimento in uno stato di libertà di un esemplare classificato come pericoloso e ad alto rischio, e a ridurre altresì i pericoli per l'incolumità degli operatori impegnati nell'esecuzione delle operazioni necessarie ad un'eventuale cattivazione, parimenti meritevole di tutela.

Infatti il decreto riporta uno stralcio del rapporto istruttorio del servizio faunistico prot. n. 0587624 di data 29 luglio 2024, in cui si specifica di non ritenere percorribile una nuova cattura dell'esemplare per disporre un'eventuale cattivazione permanente perché *“non è in alcun modo idonea a raggiungere l'obiettivo che è quello di ridurre il più possibile e dunque al minor tempo possibile, l'eventualità che si verifichino ulteriori attacchi all'uomo. Va infatti ricordato a tal proposito che la cattura richiede mediamente tempi assai più lunghi rispetto all'abbattimento. Sulla cattura con trappola tubo incombe infatti un'alea ben maggiore che sull'abbattimento, dal momento che il gestore è costretto ad attendere passivamente che l'orso 1. scopra il sito di cattura 2. decida di entrare nella trappola 3. che il meccanismo di cattura funzioni poi perfettamente.*

Nell'abbattimento l'approccio è opposto, si agisce attivamente nella ricerca dell'esemplare del quale, in virtù del radiocollare, è possibile conoscere con una certa regolarità le posizioni (salvo i noti forti limiti tecnici, un esempio su tutti: mancata copertura telefonica in certe aree, e dunque radiocollare inutile da questo punto di vista). Questa ricerca attiva volta all'abbattimento può essere effettuata ogni giorno, in particolare in ogni mattina ed ogni sera, con buone possibilità di raggiungere l'obiettivo nell'arco di alcuni giorni (nelle catture si parla, di solito, di settimane o mesi o addirittura di un'intera stagione senza riuscire, si veda il caso di KJ2 per la quale i tentativi di cattura si protrassero inutilmente per circa 7 mesi). L'incognita cattura si accentua assai se si tratta poi di una ricattura, come sarebbe per KJ1: un'orsa che per la prima volta nella sua vita ha vissuto il trauma della cattura nella trappola tubo (costrizione in un ambito ristrettissimo, arrivo dell'uomo fino quasi al contatto, sedazione, risveglio, rilascio, ricerca dei piccoli ecc.) ben difficilmente tornerà in breve tempo a visitare la trappola che tale trauma ha provocato (di nuovo, vedasi il caso KJ2, per la seconda cattura della quale un'intera stagione non è stata sufficiente, con conseguenze drammatiche, vale a dire il secondo attacco l'anno successivo). Anche le altre tecniche di cattura richiedono tempi mediamente maggiori che non per l'abbattimento e presentano le medesime difficoltà di attuazione. In particolare la cattura con telenarcosi (sparo dell'anestetico all'orso allo stato libero) richiede di trovare ed avvicinare l'animale a distanze molto ridotte (non più di 15 m ca) oltre le quali il fucile lanciasiringhe non garantisce la precisione di tiro e la pressione di inoculo. Avvicinare un orso a tale distanza non è assolutamente facile, dunque potrebbe richiedere molto tempo e comporta rischi per gli operatori e per l'orso. La cattura con lacci su sito di attrazione richiede pure che 1. l'orso target individui il sito nel vasto ambiente nel quale un plantigrado si muove, 2. sia attratto dall'esca in modo sufficiente e 3. la approcci facendo scattare il meccanismo. Anche in questo caso inoltre vi sono dei rischi per gli operatori”.

Il parere del servizio faunistico riportato dal decreto n. 81 del 29 luglio 2024, conclude nel senso che *“la rimozione dell'esemplare resosi responsabile dell'aggressione deve avvenire nel più breve tempo possibile. I dati empirici dimostrano come la rimozione tramite abbattimento costituisca la modalità più idonea a tutelare l'incolumità pubblica in tempi più brevi possibile, perché richiede una procedura preparatoria più rapida e consente la tempestività della rimozione, riducendo il rischio di una nuova aggressione. L'orsa KJ1, che ha già attaccato e ferito una persona, si muove in un ambiente altamente antropizzato, meta turistica tra le più famose non solo in Italia ma in Europa (l'Alto Garda). Le mappe contenute del Rapporto tecnico danno contezza della presenza di infrastrutture antropiche, abitazioni, strade, sentieri, palestre di roccia, percorsi per mountain bike e bici da strada, percorsi per voli con tuta alare ecc. In base all'esperienza il rischio che una femmina matura accompagnata da piccoli ripeta il suo primo attacco con conseguenze potenzialmente mortali è sempre concreto e latente (i casi KJ2 e JJ4 lo attestano drammaticamente), a maggior ragione in un'area così caratterizzata. Non è nemmeno ipotizzabile che per provare la concretezza di tale rischio si debba aspettare un ulteriore drammatico accadimento”.*

L'Associazione ricorrente non deduce alcun elemento idoneo a confutare l'attendibilità e la correttezza di tali affermazioni che non appaiono manifestamente illogiche, perché ispirate dalla finalità di tutelare la sicurezza pubblica, nonché la vita e l'integrità fisica degli operatori, rispetto al pericolo di un attacco da parte di un orso classificato come pericoloso ed altamente a rischio in base a criteri tecnico scientifici.

In definitiva deve essere dichiarata l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del ricorso introduttivo nonché dei primi e dei secondi motivi aggiunti, mentre la domanda risarcitoria proposta con i terzi motivi aggiunti deve essere respinta perché la motivazione posta a fondamento del decreto risulta sufficiente a sorreggerne la legittimità in relazione alle censure proposte, e la legittimità del provvedimento esclude il presupposto dell'ingiustizia del danno che l'Associazione ricorrente deduce di aver subito.

Nonostante l'esito della lite, le spese di giudizio devono essere integralmente compensate tra le parti, tenuto conto della complessità delle questioni trattate e della mancanza di univoci orientamenti giurisprudenziali su alcuni aspetti della controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, dichiara l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse delle domande annullatorie proposte con il ricorso introduttivo nonché con i primi ed i secondi motivi aggiunti, e respinge la domanda risarcitoria proposta con i terzi motivi aggiunti.

Spese compensate.

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

(Omissis)