

LA LEGITTIMAZIONE AD AGIRE DELLE ASSOCIAZIONI DI PROTEZIONE AMBIENTALE E IL CRITERIO DEL C.D. DOPPIO BINARIO

DI ELENA CAPONE

Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 248 del 03.03.2022, pubblicata in data 17.03.2022- Pres. Quadri, Est. Rotondo- Provincia Autonoma di Trento (Avv.ti P. Stella Richter, G. Bernardi e M. Cattoni) c. WWF (Avv. M. Pezone, P.E. Letrari), e nei confronti di LNDC Animal Protection (Avv. M. Pezone, P.E. Letrari), MITE (Avvocatura Generale dello Stato), ISPRA e Presidenza CdM (n.c.)

All'esito di una verifica della concreta rappresentatività, è possibile ammettere all'esercizio dell'azione per danno ambientale anche associazioni non iscritte, secondo il criterio del cd "doppio binario", che distingue tra la legittimazione ex lege delle associazioni di protezione ambientale di livello nazionale riconosciute (che non necessita di verifica) e la legittimazione delle altre associazioni. Quest'ultima deve essere accertata in ciascuno dei casi concreti con riguardo alla sussistenza di tre presupposti: gli organismi devono perseguire statutariamente in modo non occasionale obiettivi di tutela ambientale in relazione al bene specifico che si vuole proteggere, devono possedere un adeguato grado di rappresentatività e stabilità, inoltre, tutte le volte in cui il provvedimento abbia una efficacia spaziale circoscritta, limitata cioè ad un preciso ambito territoriale che localizza la rilevanza dell'interesse diffuso preso in cura dall'ente esponenziale, devono avere un'area di afferenza ricollegabile alla zona in cui è situato il bene a fruizione collettiva che si assume lesa.

La Provincia Autonoma di Trento, con deliberazione di Giunta Provinciale n. 1091 del 25 giugno 2021, ha adottato le "Linee guida per l'attuazione della legge provinciale n. 9/2018 e dell'art. 16 della direttiva Habitat"ⁱ. Il provvedimento è stato emanato per quanto concerne in particolare la specie *ursus arctos* (orso bruno) al dichiarato fine di dare attuazione alla legge provinciale n. 9 del 2018, costituente a sua volta attuazione, a livello locale, dell'art. 16 della Direttiva 92/43/CEE c.d. Habitat relativa alla conservazione della flora e della fauna selvaticheⁱⁱ, recante la disciplina delle deroghe al generale divieto contenuto nella direttiva di rimozione dal loro *habitat* naturale delle specie protette *ursus arctos* e *canis lupus*.

L'orso bruno è sottoposto a speciali misure di protezione a livello comunitario e nazionale costituite dalla Convenzione di Berna, dalla Direttiva 92/43/CEE, dalla L. 157/1992 e dal D.P.R. 357/1997, Regolamento costituente attuazione nel nostro ordinamento della Direttiva Habitat.

In particolare, l'art. 8 comma 1 lettera a) del DPR 357/1997, prevede il generale divieto di cattura o uccisione delle specie animali incluse nell'allegato D (tra cui l'orso bruno) e al successivo art. 11, comma 1, detta una speciale procedura, attribuendo al Ministero dell'Ambiente (ora della Transizione Ecologica), sentiti il Ministero delle politiche agricole e l'ISPRA, la competenza ad autorizzare le autorità locali ad intervenire in deroga a tale divieto, per la gestione degli esemplari troppo confidenti con l'uomo, al fine di prevenire danni gravi e di sicurezza pubblica.

La tendenza della Provincia Autonoma di Trento ad intervenire in via contingibile e urgente per gestire la presenza dell'orso bruno sul suo territorio è nota alla cronaca nazionale ed oggetto di numerose pronunce amministrative e costituzionali sul temaⁱⁱⁱ, tale potere d'altronde è previsto dallo stesso Statuto speciale all'art. 52, comma 2, che, in materia di sicurezza e per casi non limitati al territorio di un solo Comune, ne attribuisce la potestà di esercizio in favore del Presidente della Provincia. Il potere di intervenire in via contingibile e urgente è riconosciuto anche ai singoli sindaci dal Codice degli Enti locali della Regione autonoma del Trentino Alto-Adige^{iv}.

All'interno di tale contesto normativo è poi intervenuto il Piano d'Azione interregionale per la conservazione dell'Orso bruno sulle Alpi centro-orientali (PACOBACE)^v, concertato, condiviso e formalmente approvato dagli Enti territoriali coinvolti, auto-vincolatisi al rispetto delle relative prescrizioni, al fine di gestire con maggiore efficienza e rapidità l'aumento delle situazioni problematiche di presenza degli orsi. Con la Tabella 3.1 del PACOBACE è stata quindi definita con maggiore precisione la casistica di intervento e gestione degli orsi problematici, attraverso l'individuazione del grado di pericolosità dei relativi comportamenti e delle possibili azioni di controllo da attivare. In particolare, le azioni di controllo si distinguono in "leggere" ed "energetiche", a loro volta distinte a seconda che siano "programmabili" e "non programmabili". Solo per le azioni "energetiche" "non programmabili" è previsto di poter intervenire con l'abbattimento dell'esemplare secondo la procedura prevista dal D.P.R. 357/1997 che richiede il parere dell'ISPRA e l'autorizzazione del MITE. Nei casi di atteggiamenti "anomali", come indicati nella tabella 3.2. del PACOBACE, restano in ogni caso ferme le competenze e l'autonomia decisionale dell'Autorità di pubblica sicurezza a fronte di situazioni che comportano rischi immediati per la sicurezza e l'incolumità pubblica.

Con legge provinciale n. 9/2018 la Provincia autonoma ha poi "sottratto" al Ministero dell'Ambiente la competenza ad intervenire nella gestione degli orsi problematici presenti sul suo territorio dando autonoma attuazione alla procedura di deroga prevista dall'art. 16 della Direttiva Habitat, già attuata dal nostro ordinamento con l'art. 11, comma 1, D.P.R. 357/1997. La Provincia di Trento infatti, con autonomo atto legislativo ha recepito a sua volta l'art. 16 della Direttiva Habitat, adottando con un unico articolo apposite "Misure di prevenzione e d'intervento concernenti i grandi carnivori ai fini della tutela del sistema alpicolturale provinciale", atto uscito indenne dal giudizio di legittimità costituzionale sollevato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri^{vi}.

Nonostante nel tempo i poteri di intervento in capo al Presidente della Provincia si siano oltremodo ampliati, la tendenza ad intervenire in via contingibile e urgente ha continuato a caratterizzare l'amministrazione trentina, atteggiamento che è stato alternativamente ritenuto legittimo dalla giurisprudenza a seconda del corretto uso o meno di tale potere nei singoli casi specifici.

Le associazioni ambientaliste maggiormente conosciute, infatti, si sono sempre attivate per contestare la legittimità di tale tipo di interventi^{vii}.

In tale contesto intervengono infine le Linee Guida adottate con la deliberazione di Giunta Provinciale n. 1091 del 25 giugno 2021, oggetto della pronuncia del Consiglio di Stato in commento.

Il provvedimento provinciale è stato infatti impugnato avanti al T.R.G.A. di Trento con due distinti ricorsi, presentati l'uno dall'Associazione Italiana per il World Wide Fund For Nature E.T.S. (d'ora in avanti WWF) unitamente alla Lega Nazionale per la Difesa del Cane animal protection (LNDC), l'altro dalla LEAL-Lega Antivivisezionista ODV (di seguito solo LEAL).

Nel giudizio di primo grado, le ricorrenti avevano censurato le Linee Guida provinciali sotto plurimi profili, in particolare secondo la loro prospettazione le indicazioni per la gestione degli atteggiamenti problematici nel comportamento degli orsi erano già dettate nel PACOBACE. È stata altresì rilevata l'illegittimità delle Linee Guida avversate poiché avrebbero introdotto un automatismo per effetto del quale, in tutti quei casi di reiterazione dei danni al patrimonio o in caso anche di una sola aggressione con contatto fisico, avrebbe dovuto essere disposto l'abbattimento dell'animale, a prescindere da una valutazione oggettiva caso per caso della gravità dei danni economici e della sussistenza di un pericolo attuale per l'incolumità pubblica, ponendosi in contrasto con la normativa di riferimento in materia di esercizio dei poteri contingibili e urgenti.

In conclusione del giudizio di primo grado, il T.R.G.A. di Trento^{viii}, dopo aver riunito i ricorsi per evidenti ragioni di connessione oggettiva, ha preliminarmente dichiarato inammissibile il ricorso presentato da LEAL per carenza di legittimazione ad agire dell'associazione e dichiarato parzialmente inammissibile l'altro ricorso, limitatamente alla domanda giudiziale della LNDC, accogliendo invece la domanda presentata dal WWF, con conseguente annullamento della deliberazione impugnata limitatamente alle disposizioni contenute nei paragrafi 5.3.1 e 6 delle Linee Guida.

La Provincia autonoma di Trento ha proposto appello, avversando la pronuncia di primo grado nella parte in cui ha ritenuto sussistente l'interesse ad agire dell'associazione WWF, sostenendo il contenuto generale delle Linee Guida e della loro conseguente carenza di lesività immediata. Nel merito, la sentenza è stata criticata perché avrebbe erroneamente ravvisato nel paragrafo 5.3.1. delle Linee Guida un automatismo causa-effetto non previsto dalla disposizione, bensì smentito, nella tesi provinciale, dallo stesso paragrafo e dalla schematizzazione riportata al successivo paragrafo 6.

Si costituiva in giudizio il WWF svolgendo difese e riproponendo in grado di appello le censure rimaste assorbite in primo grado, LNDC e LEAL proponevano appello incidentale avverso la sentenza che aveva dichiarato inammissibili le impugnazioni da esse sollevate e riproponendo in appello gli originari motivi di ricorso. La Quarta Sezione del Consiglio di Stato ha rigettato l'appello e dichiarato inammissibili gli appelli incidentali, confermando la decisione del TRGA trentino, sebbene con diversa motivazione.

Oggetto del presente commento sarà principalmente la decisione in punto di legittimazione ad agire delle associazioni di protezione ambientale, infatti, con la pronuncia in esame il Consiglio di Stato coglie l'occasione per ripercorrere gli orientamenti formati in merito alla legittimazione attiva delle associazioni rappresentative di interessi "diffusi" per poter agire in giudizio al fine di ottenere l'annullamento di atti amministrativi ritenuti illegittimi.

La pronuncia, tuttavia, si presenta interessante anche sotto un altro profilo poiché, ai fini dell'indagine del merito dell'appello, il Consiglio di Stato si è pronunciato per ribadire ancora una volta il carattere atipico delle ordinanze contingibili e urgenti in materia di pubblica sicurezza, adottabili come *extrema ratio* per far fronte a situazioni di pericolo o di minaccia imminente della pubblica incolumità.

Il Collegio ha dunque esaminato per prima l'eccezione formulata dalla Provincia in merito all'asserita carenza di interesse in capo al WWF, in virtù del carattere generale delle Linee Guida impuginate,

perché come tali sarebbero prive del carattere di immediata lesività e pertanto non suscettibili di impugnazione, se non unitamente allo specifico atto che ne costituisce concreta attuazione.

Come ribadito anche in questa occasione dal Consiglio di Stato, è pacifico in giurisprudenza il principio generale secondo il quale gli atti generali (e le norme regolamentari) devono essere immediatamente e autonomamente impugnati, in osservanza del termine decadenziale, solo laddove siano suscettibili di produrre, in via diretta e immediata, una lesione concreta ed attuale della sfera giuridica di un determinato soggetto^{ix}.

Anticipando in questa sede la decisione nel merito del giudizio, si segnala come il Collegio abbia complessivamente rigettato l'appello della Provincia Autonoma confermando l'illegittimità e l'immediata lesività della deliberazione avversata “[...] *nella parte in cui regola, al punto 5.3.1., i “Casi di aggressione” (fattispecie nn 15 e 18 della Tabella n. 3.1. del Pacobace) e prevede, al successivo punto 6. la schematizzazione degli interventi di “rimozione” (id est, abbattimento dell’esemplare) [...] Il profilo di illegittimità che colpisce in parte qua il provvedimento avversato dall’appellante si coglie laddove, nei casi di “Aggressione con contatto fisico”, l’esercizio del potere contingibile e urgente - di natura atipica, quindi “imprevedibile” quanto alle concrete situazioni che lo inverano da accertarsi di volta in volta – viene ancorato, da un atto amministrativo presupposto (le linee guida), a precise e predeterminate condizioni dalla cui insorgenza il potere extra ordinem viene (automaticamente) legittimato.”.*

Il Consiglio di Stato infatti censura l'atto della Provincia autonoma poiché opera una sorta di tipizzazione dei casi di rischio imminente, all'avverarsi dei cui presupposti fattuali sorge il potere di esercizio *extra ordinem* da parte del Presidente della Provincia, snaturando completamente l'istituto^x.

Discostandosi dalla decisione del Tribunale di primo grado, il Consiglio di Stato ravvisa altresì lo sviamento dalle procedure ordinarie di tale esercizio del potere poiché, la procedura prevista dalle Linee Guida, tenderebbe ad elidere il coinvolgimento preventivo dell'ISPRA, ritenendo sintomatica di tale alterazione la prescrizione per cui, nelle situazioni individuate al punto 5.3.1., “*in nessun caso*” l'amministrazione intende “[...] *subordinare la rimozione ad un eventuale secondo attacco da parte del medesimo esemplare o ad ulteriori verifiche diverse da quelle necessarie per l'identificazione dello stesso*”^{xi}.

Il Collegio prosegue poi evidenziando come la disposizione avversata si ponga in contrasto anche con i principi di proporzionalità e precauzione poiché, individuando una fattispecie astratta ben delineata, al verificarsi della quale sorge il potere *extra-ordinem*, si prescinde dall'indagine preventiva in merito alla valutazione ed individuazione delle azioni più adeguate da esperire, da commisurare alle contrapposte esigenze di tutela dell'animale e della collettività.

In tal modo, infatti, l'abbattimento dell'animale, da rimedio estremo ed eccezionale, da adottarsi a fronte di situazioni non prevedibili e fonte di accertati danni, rischia di divenire strumento ordinario di intervento al pari della procedura delineata dalla L. P. n. 9/2018, la quale, invece, costituisce il rimedio tipico e ordinario di intervento secondo le prescrizioni del PACOBACE, delle Direttive euro-unitarie, nonché dei principi che informano l'esercizio dei poteri *extra-ordinem*.

Il Collegio ha quindi confermato l'annullamento delle Linee Guida della Provincia Autonoma di Trento nella parte in cui, al paragrafo 5.3.1 e alla Tabella 3 del paragrafo 6, ha tipizzato le situazioni e le fattispecie idonee a far sorgere in capo al Presidente della Provincia autonoma di Trento il potere di agire con ordinanza contingibile e urgente, prevedendo automaticamente l'applicazione della misura più grave (*id est* l'abbattimento), a fronte del mero verificarsi anche di un solo episodio di

aggressione senza alcuna indagine specifica in merito alla situazione di pericolo rappresentata dall'esemplare, in relazione sia alle condizioni ambientali, sia alle cause che hanno determinato l'aggressione, sia ad eventuali azioni di controllo alternative da poter mettere in campo.

Tornando alla verifica dell'interesse ad agire in capo alle originarie ricorrenti, dal momento che il WWF rientra tra le associazioni inserite nell'elenco di cui all'art. 13, della L. n. 349/1986, la sua legittimazione ad agire è riconosciuta dalla legge, dunque ciò che la difesa provinciale contesta con il primo motivo di appello è la carenza di interesse in capo al WWF all'impugnazione delle citate Linee Guida stante il loro carattere generale ed essendo quindi queste prive di autonoma lesività.

Il motivo di appello è stato ritenuto infondato dal Collegio, dal momento che le impugate Linee Guida, pur contenendo disposizioni di carattere generale, nella parte oggetto di contenzioso (par. 5.3.1.), devono ritenersi immediatamente lesive e possono dunque essere oggetto di autonoma impugnazione, senza necessità di attendere atti applicativi.

Come ampiamente argomentato nella motivazione di merito della decisione in commento, il Consiglio di Stato ha riconosciuto come le disposizioni impugate avessero introdotto un automatismo per effetto del quale, al verificarsi di determinati presupposti specificamente individuati, è attribuito al Presidente della Provincia il potere di intervenire con ordinanza contingibile e urgente per disporre l'abbattimento dell'animale.

Il Collegio evidenzia come il nodo centrale per verificare la portata immediatamente lesiva o meno del provvedimento impugnato, sia il paragrafo 5.3.1 delle citate Linee Guida, laddove è previsto che *“L'Amministrazione provinciale intende ridurre il più possibile il rischio che anche attacchi effettuati per difendere i cuccioli, le prede o perché provocati in altro modo (fattispecie n. 15 della tabella 3.1) possano ripetersi. Non ritiene dunque in nessun caso di subordinare la rimozione ad un eventuale secondo attacco da parte del medesimo esemplare o ad ulteriori verifiche diverse da quelle necessarie per l'identificazione dello stesso”*.

Inoltre, una volta identificato l'esemplare, prevede che *“L'ordinanza contingibile e urgente, adottata dal Presidente della Provincia autonoma di Trento o dal Sindaco territorialmente competente, nel rispetto delle procedure previste in materia di pubblica sicurezza, potrà quindi essere lo strumento consono a disporre l'abbattimento dell'esemplare protagonista dell'aggressione con contatto fisico.”*.

Ad avviso del Consiglio di Stato tale previsione introduce un automatismo non consentito dall'ordinamento, confermando quindi l'interesse del WWF all'immediata impugnazione dell'atto, dal momento che *“[...] risulta immediatamente lesivo ed impugnabile il provvedimento che – nell'individuare i casi in cui è possibile disporre l'abbattimento dell'esemplare mediante ordinanza contingibile e urgente - ha fissato la ulteriore e strettamente connessa regola per la quale, a seguito e a causa di una o più aggressioni con contatto fisico, senza ulteriori verifiche diverse da quelle necessarie per l'identificazione dell'esemplare, l'ordinanza de qua rappresenta lo strumento consono a disporre l'abbattimento dell'esemplare.”^{xii}*.

In tal modo, ad avviso del Collegio, in determinate situazioni giuridiche di dettaglio, tipicamente previste dalla stessa disposizione avversata, viene introdotta una regola capace di incidere sulle valutazioni della convenienza della scelta da operare e sul suo contenuto, rivelando la portata precettiva della previsione, per effetto della quale *“[...] gli atti di concreta attuazione delle stesse (id est, ordine di abbattimento dell'esemplare al verificarsi di una aggressione con contatto fisico) potrebbero non avere un contenuto diverso dalla mera e pedissequa applicazione della disposizione*

generale, con conseguente immediato interesse della ricorrente originaria alla verifica in sede giurisdizionale della loro legittimità.”.

Per quanto concerne invece gli appelli incidentali di LEAL e LNDC, il Consiglio di Stato, ripercorrendo gli orientamenti formati in materia di legittimazione ad agire delle associazioni di protezione ambientale che non siano state riconosciute ai sensi dell’art. 13 della L. n. 349/1986, ha rigettato entrambi gli appelli, confermando la pronuncia di primo grado.

In particolare, con un’ampia e dettagliata motivazione, il Collegio ha richiamato i principi affermati nel nostro ordinamento in merito al riconoscimento legislativo degli interessi collettivi in materia ambientale e la conseguente legittimazione riconosciuta alle associazioni dall’articolo 13, comma 5, della legge n. 349 del 1986, che consente alle associazioni ambientaliste ricomprese nell’apposito elenco approvato con decreto del Ministro dell’Ambiente (ora della Transizione Ecologica) di *“intervenire nei giudizi per danno ambientale e ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l’annullamento di atti illegittimi”.*

Tale riconoscimento in via legislativa ha poi generato un acceso dibattito circa l’esclusività e tipicità di tale legittimazione.

È sempre stato prevalente l’orientamento giurisprudenziale secondo cui l’iscrizione nell’elenco di cui all’art. 13 della L. 349/1986 non determina un rigido automatismo, potendo il giudice, all’esito di una verifica della concreta rappresentatività, ammettere all’esercizio dell’azione anche associazioni non iscritte, secondo il criterio del c.d. “doppio binario” che distingue tra la legittimazione *ex lege* delle associazioni di protezione ambientale di livello nazionale riconosciute (che non necessita di verifica) e la legittimazione delle altre associazioni, che dovrà invece essere svolta in relazione al caso concreto^{xiii} ed avuto riguardo alla sussistenza di tre presupposti: gli organismi devono perseguire statutariamente in modo non occasionale obiettivi di tutela ambientale, devono possedere un adeguato grado di rappresentatività e stabilità, devono avere un’area di afferenza ricollegabile alla zona in cui è situato il bene a fruizione collettiva che si assume lesa^{xiv}.

Tuttavia, l’orientamento prevalente è stato successivamente sottoposto a critica^{xv}, generando anche in questo caso un ampio dibattito e rendendo così incerta l’applicabilità del criterio del c.d. doppio binario sul tema della legittimazione ad agire delle associazioni portatrici di interessi “diffusi” non espressamente riconosciute o per le quali non sia stata espressamente prevista la legittimità ad agire in sede di giurisdizione amministrativa.

Dato atto degli orientamenti susseguitisi sul tema^{xvi}, la Quarta Sezione del Consiglio di Stato nella pronuncia in commento ha dunque evidenziato come sia stato infine preferito l’orientamento tradizionale che ammette all’esercizio dell’azione anche associazioni non iscritte all’apposito elenco tenuto dal MITE, con un’indagine che deve essere svolta caso per caso secondo il criterio del c.d. “doppio binario”.

Ha quindi avallato il ragionamento svolto dal TAR trentino in merito alla carenza di legittimazione ad agire in capo a LNDC e LEAL, dal momento che, per la prima non è stato riconosciuto il perseguimento dell’obiettivo di tutela dell’orso, essendo l’associazione statutariamente votata alla protezione del cane, per la seconda invece, a seguito dell’esame sui presupposti sopra richiamati, sebbene sia stata riconosciuta la rilevanza nazionale dell’associazione ed il fine statutario della protezione degli animali, compresa la fauna selvatica, non è stato ritenuto dimostrato lo stabile collegamento col territorio trentino il cui ambiente si intenderebbe proteggere.

La Quarta Sezione ha infatti ricordato come nell'esame dei presupposti legittimanti all'azione amministrativa *“La relativa disamina deve essere condotta “ex ante”, e quindi accertando se il ricorrente sia titolare di una posizione giuridica differenziata sulla quale l'attività dell'Amministrazione possa potenzialmente incidere, legittimamente o meno.*

Affinché possa individuarsi una tale posizione giuridica differenziata occorre che l'associazione, pur di rilevanza nazionale, abbia tuttavia una articolazione territoriale in grado di porla in rapporto di effettivo, concreto collegamento con l'interesse sostanziale che si assume lesa da un atto dell'amministrazione.

Questo, tutte le volte in cui il provvedimento abbia una efficacia spaziale circoscritta, limitata cioè ad un preciso ambito territoriale che localizza la rilevanza dell'interesse diffuso preso in cura dall'ente esponenziale.”^{xvii}.

ⁱ Il testo completo delle Linee Guida contenute nella deliberazione di Giunta Provinciale n. 1091 del 25 giugno 2021 è consultabile al sito <https://delibere.provincia.tn.it/>.

ⁱⁱ Il testo della norma può essere consultato sul sito del Consiglio della Provincia Autonoma di Trento all'indirizzo https://www.consiglio.provincia.tn.it/doc/clex_32032.pdf.

ⁱⁱⁱ Per una disamina delle pronunce sul tema, P. BRAMBILLA, *Orsi “problematici” o ordinanze problematiche? La legittimità dei provvedimenti di cattura e abbattimento dei grandi carnivori secondo la giurisprudenza costituzionale e amministrativa*, in questa *Rivista*, 2020, 14, consultabile all'indirizzo <http://rgaonline.it/article/orsi-problematici-o-ordinanze-problematiche/>; M.C. MAFFEI, *Orsi e lupi in due sentenze della Corte Costituzionale e della Corte di Giustizia dell'Unione Europea*, in questa *Rivista*, 2020, pp. 91-120.

^{iv} Cfr. art. 62, comma 4, Legge Regionale del 3 maggio 2018, n. 2.

^v Il Piano d'Azione è stato redatto da un tavolo tecnico interregionale costituito da Provincia Autonoma di Trento, Provincia Autonoma di Bolzano, Regioni Friuli Venezia Giulia, Regione Lombardia, Regione Veneto, Ministero dell'Ambiente e ISPRA, è stato formalmente adottato dalle Amministrazioni territoriali coinvolte e approvato dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare con Decreto direttoriale n. 1810 del 5 novembre 2008 (successivamente aggiornato nel 2015), il cui testo è consultabile al sito <https://www.mite.gov.it/pagina/piano-dazione-interregionale-la-conservazione-dellorso-bruno-sulle-alpi-centro-orientali>.

^{vi} La Legge provinciale n. 9/2018 è stata ritenuta legittima dalla Corte Costituzionale con la sentenza 2 ottobre 2019 n. 215, consultabile al sito www.cortecostituzionale.it.

^{vii} Cfr. T.R.G.A. Trento, 24 febbraio 2012, n. 70; Consiglio di Stato Sez. VI, 31 maggio 2012, n. 3007 consultabili al sito <https://www.giustizia-amministrativa.it/>.

^{viii} Cfr. T.R.G.A. Trento, 29 settembre 2021, n. 150.

^{ix} Cfr. anche Cons. Stato, Sez. V, 16 febbraio 2002, n. 960.

^x A detta del Collegio decidente (§ 49 della sentenza in commento), le previsioni impugnate sarebbero in contrasto con il principio di proporzionalità, richiamando in proposito l'orientamento prevalente della giurisprudenza amministrativa secondo cui *“l'esercizio del potere di ordinanza contingibile e urgente deve essere preceduto da un'accurata istruttoria volta a valutare l'effettiva sussistenza dei presupposti di necessità ed urgenza cui si correla una situazione di effettivo e concreto pericolo per la integrità dei beni tutelati, che non sia fronteggiabile con gli ordinari strumenti di amministrazione attiva”* cfr. Cons. Stato, Sez. III, 19 gennaio 2021, n. 571, § 8.

^{xi} Il paragrafo 5.3.1 delle citate Linee Guida, intitolato *“Casi di aggressione (fattispecie nn 15 e 18 della Tabella n. 3.1)”*, prevede le modalità di gestione degli esemplari disponendo che *“Nei casi in cui si siano verificate una o più aggressioni con contatto fisico che determinano ferimento/uccisione di persone (nn. 15 e 18 della tabella 3.1), integrandosi il rischio concreto, anche se latente, che esse possano essere reiterate imprevedibilmente in qualsiasi momento dal soggetto protagonista, è fondamentale che le decisioni circa le azioni da attivare siano assunte con la massima urgenza, costituendo l'orso un pericolo per l'incolumità e la sicurezza pubblica.*

L'Amministrazione provinciale intende ridurre il più possibile il rischio che anche attacchi effettuati per difendere i cuccioli, le prede o perchè provocati in altro modo (fattispecie n. 15 della tabella 3.1) possano ripetersi. Non ritiene

dunque in nessun caso di subordinare la rimozione ad un eventuale secondo attacco da parte del medesimo esemplare o ad ulteriori verifiche diverse da quelle necessarie per l'identificazione dello stesso.

L'ordinanza contingibile ed urgente, adottata dal Presidente della Provincia autonoma di Trento o dal Sindaco territorialmente competente, nel rispetto delle procedure previste in materia di pubblica sicurezza, potrà quindi essere lo strumento consono a disporre l'abbattimento dell'esemplare protagonista dell'aggressione con contatto fisico. Si tratta dunque, in questi casi, di un percorso che si inserisce in un quadro giuridico diverso da quello della L.P. 9/18, espressamente richiamato e riconosciuto dal Pacobace quale lo strumento più congruo.”.

^{xii} Cfr. § 17.7 della sentenza in commento.

^{xiii} Si vedano tra le tante, Cons. Stato, sez. IV, 2 ottobre 2006, n. 5760; Sez. VI, 13 settembre 2010, n. 6554.

^{xiv} Si veda Cons. Stato., Sez. IV, 16 febbraio 2010, n. 885.

^{xv} Si veda Cons. Stato, Sezione VI, 21 luglio 2016, n. 3303.

^{xvi} L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato è intervenuta a ridimensionare il dibattito con la richiamata sentenza n. 6/2020, pubblicata il 20 febbraio 2020, pronunciando il seguente principio di diritto “*Gli enti associativi esponenziali, iscritti nello speciale elenco delle associazioni rappresentative di utenti o consumatori oppure in possesso dei requisiti individuati dalla giurisprudenza, sono legittimati ad esperire azioni a tutela degli interessi legittimi collettivi di determinate comunità o categorie, e in particolare l'azione generale di annullamento in sede di giurisdizione amministrativa di legittimità, indipendentemente da un'espressa previsione di legge in tal senso*”, prendendo così posizione e confermando l'orientamento giurisprudenziale precedentemente formatosi sul tema.

^{xvii} Cfr. § 21.6 della sentenza in commento.