

Pubblicato il 10/10/2022

N. 12862/2022 REG.PROV.COLL.
N. 09623/2022 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 9623 del 2022, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Paola Federica Samaritani, rappresentata e difesa dagli avvocati Angelita Caruocciolo e Giuseppe Calamo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Azienda Sanitaria Locale Rm 1, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonino Galletti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Ministero della Salute, Commissario straordinario per la peste suina, Ministero dell'Interno-Ufficio Territoriale del Governo Roma, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Regione Lazio, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e

difeso dall'avvocato Privitera, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Organizzazione Internazionale Protezione Animali – Oipa Italia Odv, Lega Italiana per la Difesa degli Animali e dell'Ambiente (Leidaa) Odv, Ente Nazionale Protezione Animali – Enpa Onlus, Lndc Animal Protection, Le.Al. Odv, Tda – Comitato Tutela Diritti Animali, rappresentati e difesi dagli avvocati Francesco Caccioppoli, Michele Pezone, Rosaria Loprete, Giuseppe Calamo e Sara Belardo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Associazione Vittime della Caccia, Earth, rappresentati e difesi dall'avvocato Massimo Rizzato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Lega Anti Vivisezione Onlus, rappresentato e difeso dall'avvocato Valentina Stefutti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Lac Lega Abolizione della Caccia Odv, rappresentato e difeso dagli avvocati Rosaria Loprete, Giuseppe Calamo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento:

A) per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- del provvedimento prot. n. 125259 dell'8 agosto 2022, con cui l'ASL intimata, Dip.to prevenz. sanità animale ha ingiunto alla ricorrente l'abbattimento di suidi (suini e cinghiali) tenuti nel podere e nella casa siti in Roma, loc. Malborghetto, via Arcore n. 92;

- dei dispositivi dirigenziali prot. n. 12438 del 18 maggio e del 17 giugno 2022, trasmessi con nota della Regione Lazio prot. n. 0597976/2022, con i quali il Ministero della salute ha limitato a soli 2 suini non DPA per detentore il numero massimo di suini allevabili per affezione, oltre a fissare specifiche condizioni per la legittima detenzione di essi, quali il divieto di riproduzione e l'osservanza di

rigorose misure di controllo e monitoraggio;

- della D.G.R. Lazio 14 giugno 2022 n. 440, recante il piano regionale di interventi urgenti per la gestione, il controllo e l'eradicazione della peste suina africana nella specie cinghiale, pubblicata sul B.U.R. del 16 giugno 2022, nella parte in cui pregiudica la ricorrente limitandone le attività di tutela e accudimento di suidi in difficoltà, ma non attinti dalla PSA o altra malattia infettiva, anche se posti in territorio ricadente in c.d. "zona rossa per PSA";

- della nota prot. n. 0220112 del 10/06/2022, con cui il Prefetto di Roma ha stabilito le linee indirizzo per il contenimento della PSA, stabilendo l'abbattimento e l'eliminazione immediata di tutti i suidi detenuti nella zona infetta, ossia negli stabilimenti siti nel raggio di km 10 da siti in cui son stati rilevati due casi positivi il 9/06/2022, nella parte in cui possa riguardare pure suidi non infetti e detenuti non DPA;

- di ogni altro atto presupposto, collegato e connesso ai predetti e che incida sulla posizione degli interessi della ricorrente e verso gli animali coinvolti nel provvedimento impositivo qui impugnato, anche se non conosciuti dalla ricorrente stessa;

B) per quanto riguarda i motivi aggiunti notificati e depositati il 6.9.2022:

- del provvedimento emesso dalla ASL resistente – Dipartimento di prevenzione UOC Sanità animale – a firma del dott. M- Frega in data 08 agosto 2022, prot. n. 125259 e notificato a mani in pari data a cura del medesimo Direttore UOC Prevenzione Sanità animale, dott. M. Frega, nonché del Dirigente G. Lippa e dei Tecnici della Prevenzione, dott.ri A. Marenzi e U. Montaguti tutti della ASL Roma 1, con il quale è stato imposto l'abbattimento di suidi (suini e cinghiali) detenuti in Roma, presso Via Arcore, n. 92, cap 00188;

- del Dispositivo Dirigenziale Ministero della salute prot. 12438 del 18.05.2022 e del Dispositivo Dirigenziale Ministero salute del 17.06.2022 trasmesso con nota Regione Lazio prot. 0597976/2022 nella parte in cui impongono la limitazione a

massimo n. 2 suini “non DPA” (non “Destinati alla Produzione Alimentare”) per detentore;

- della DGR 14 giugno 2022 n. 440 recante “Piano Regionale Interventi Urgenti per la gestione, il controllo e l'eradicazione della peste suina africana nella specie cinghiale (PRIU)”, pubblicata sul BURL in data 16 giugno 2022 del PRIU nella parte in cui pregiudica la ricorrente limitandone le attività di tutela e accudimento di suidi in difficoltà NON PER STATO DI MALATTIA INFETTIVA anche PSA e anche in territorio ricadente in cd. “zona rossa per PSA”;

- delle Linee di indirizzo per il contenimento della PSA del Prefetto di Roma prot. 0220112 del 10.06.2022 con le quali è stato disposto l'abbattimento e l'eliminazione immediata di tutti i suini detenuti nella zona infetta e, quindi, presso gli stabilimenti siti nel raggio di 10 km da due casi positivi rilevati in data 09.06.2022, nella parte in cui possa riguardare indiscriminatamente anche suidi NON INFETTI e DETENUTI non DPA (Doc. 3), nonché la “proposta operativa per la cattura dei cinghiali nelle aree protette dell'area a massima circolazione del virus e delle zone contigue a questa” attualmente al vaglio del Gruppo operativo degli esperti istituiti ai sensi dell'Art. 43 del Regolamento (UE) 2016/429 e articolo 66 del Regolamento (UE) 2020/687 per la Peste suina africana (PSA) e la Peste Suina classica (PSC)” menzionata in dette Linee Guida e non conosciuta dalla ricorrente;

- del Resoconto dell'Unità Centrale di Crisi del 10 giugno 2022 a firma del Direttore dell'Ufficio 3 del Ministero della Salute, Dott. Luigi Ruocco, (prot. 0014481-10/06/2022-DGSAF-DGSAF-P);

- del provvedimento prot. 93596 dell'11 giugno 2022 a firma del Direttore Generale dell'ASL Roma 1 avente ad oggetto “peste suina africana (PSA) – misure di intervento ASL Roma I”, nonché del “piano con cui si procederà nei prossimi giorni al depopolamento delle aziende suini residenti all'interno delle aree soggette a restrizione nel territorio della ASL Roma I” e del “protocollo operativo che sarà condiviso con l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale” indicati in detto provvedimento e non conosciuti da parte della ricorrente, unitamente ai vari

allegati;

- del provvedimento prot. 93595 dell'11 giugno 2022 a firma del Direttore del Dipartimento di Prevenzione dell'ASL Roma 1 avente ad oggetto “Misure connesse alla gestione della Peste Suina Africana. Gestione attività operative”;

- del provvedimento del 17 giugno 2022 del Commissario Straordinario alla Peste Suina Africana e della Direzione Generale della Sanità Animale e dei Farmaci Veterinari (Ufficio 3 – Centro Nazionale di lotta ed emergenza contro le malattie animali – Ufficio centrale di crisi) avente ad oggetto “Istituzione di una zona di protezione e di una zona di sorveglianza a seguito di conferma della positività di suini in allevamento di Roma Capitale”, prot. 001490-17/06/2022-DGSAF-MDS (Doc. 6), nonché dei seguenti atti menzionati da detto provvedimento e non conosciuti dalla ricorrente: (i) “parere favorevole espresso dall'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Umbria e delle Marche sede del Centro di Referenza per le pesti suine, ricevuto via email in data 10 giugno 2022 alle ore 17:22, relativamente all'abbattimento preventivo di tutti i capi appartenenti alle specie sensibili presenti negli allevamenti ubicati nelle zone definite ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1 del Regolamento delegato (UE) 2020/687”; (ii) provvedimento di abbattimento del 9 giugno 2022 dell'ASL Roma 1, in collaborazione con l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana, con cui è stato disposto “l'abbattimento dei suini detenuti nell'allevamento interessato dai due casi confermati, come relazionato con nota prot. n. 93596 dell'11 giugno 2022”; (iii) il “provvedimento impositivo di abbattimento, ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2 del citato Regolamento delegato (UE) 2020/687, del Direttore del Servizio di Sanità di Sanità della ASL Roma 1, prot. n. 219 dell'11 giugno 2022, dei suini detenuti negli ulteriori stabilimenti situati in zona di protezione in un raggio di 3 km dal focolaio, per un totale di 39 capi”; (iv) la “nota prot. n.95989 del 15 giugno 2022 del Direttore generale dell'ASL Roma1, con la quale è trasmessa la nota prot. n. 95633 del pari data del Direttore del Servizio di

Sanità di Sanità della ASL Roma 1 di programmazione degli abbattimenti di ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2 del menzionato Regolamento delegato (UE) 2020/687, dei suini detenuti negli ulteriori stabilimenti situati in zona di sorveglianza in un raggio di 10 km dal focolaio”; (v) la “nota prot. n.96700 del 16 giugno 2022 del Direttore generale dell'ASL Roma1, con la quale si comunica l'aggiornamento della programmazione degli abbattimenti di ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2 del menzionato Regolamento delegato (UE) 2020/687, dei suini detenuti negli stabilimenti situati in zona di sorveglianza in un raggio di 10 km dal focolaio”; (vi) la “elaborazione da parte dell'Osservatorio Epidemiologico Veterinario dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana, della definizione della zona di protezione e di sorveglianza, così come definite dall'articolo 21, paragrafo 1, del Regolamento delegato (UE) 2020/687 e l'allegato V dello stesso Regolamento”;

- del provvedimento prot. 101966 del 24 giugno 2022 a firma del Direttore dell'UOC Sanità Animale Dott. Mario Frega avente ad oggetto “Paola Federica Samaritani – censimento suidi al 31/03/22”;

- dell'Ordinanza del Commissario Straordinario alla Peste Suina Africana n. 4/2022 del 28 giugno 2022 (G.U. n. 153 del 2 luglio 2022) avente ad oggetto “indicazioni per l'attuazione delle misure di controllo ed eradicazione della peste suina africana”;

- del provvedimento a firma del Direttore Regionale Massimo Annichiarico e del Dirigente dell'Area Alessandra Barca, prot. U.650168 del 1 luglio 2022, avente ad oggetto “Peste Suina Africana (PSA) – Attività da svolgere all'interno della Zona III”;

- del provvedimento a firma del Direttore Regionale Massimo Annichiarico e del Dirigente dell'Area Alessandra Barca, privo di protocollo, avente ad oggetto “Misure di controllo e prevenzione della diffusione della Peste Suina Africana (PSA) – Attività da svolgere all'interno della Zona III”, unitamente agli allegati;

- buffer Osservatorio Epidemiologico;

- del provvedimento, prot. U.0650062 del 1 luglio 2022, a firma del Direttore Regionale Massimo Annichiarico e del Dirigente dell'Area Alessandra Barca, avente ad oggetto “esecuzione decreto di sgombero proprietà ARSIAL via Arcore 92 – condivisione misure di intervento gestioen suidi detenuti presso immobile”, nonché la “nota di codesta Direzione avente pari oggetto prot. n. 101990 del 24/06/2022” menzionata da tale provvedimento e non conosciuta dalla ricorrente;
- del provvedimento del Commissario Straordinario alla Peste Suina Africana e del Direttore Generale della Sanità Animale e dei Farmaci Veterinari Pierdavide Lecchini del 12 agosto 2022 avente ad oggetto “suidi detenuti presso Via Arcore n. 92 – ispezione Servizio Veterinario e riepilogo”;
- del provvedimento con cui la registrazione in BDN del sito della ricorrente è stata modificata come suini “da riproduzione”;
- di ogni altro atto presupposto, collegato e connesso ai predetti e che incida sulla posizione degli interessi della ricorrente e per ella degli animali coinvolti nel provvedimento impositivo qui impugnato, non conosciuti dalla ricorrente;

C) per quanto riguarda i motivi aggiunti notificati e depositati il 7.9.2022:

- del provvedimento emesso dalla ASL resistente – Dipartimento di prevenzione UOC Sanità animale – a firma del dott. M- Frega in data 08 agosto 2022, prot. n. 125259 e notificato a mani in pari data a cura del medesimo Direttore UOC Prevenzione Sanità animale, dott. M. Frega, nonché del Dirigente G. Lipa e dei Tecnici della Prevenzione, dott.ri A. Marenzi e U. Montaguti tutti della ASL Roma 1, con il quale è stato imposto l'abbattimento di suidi (suini e cinghiali) detenuti in Roma, presso Via Arcore, n. 92, cap 00188;
- del Dispositivo Dirigenziale Ministero della salute prot. 12438 del 18.05.2022 e del Dispositivo Dirigenziale Ministero salute del 17.06.2022 trasmesso con nota Regione Lazio prot. 0597976/2022 nella parte in cui impongono la limitazione a massimo n. 2 suini “non DPA” (non “Destinati alla Produzione Alimentare”) per detentore;

- della DGR 14 giugno 2022 n. 440 recante “Piano Regionale Interventi Urgenti per la gestione, il controllo e l'eradicazione della peste suina africana nella specie cinghiale (PRIU)”, pubblicata sul BURL in data 16 giugno 2022 del PRIU nella parte in cui pregiudica la ricorrente limitandone le attività di tutela e accudimento di suidi in difficoltà NON PER STATO DI MALATTIA INFETTIVA anche PSA e anche in territorio ricadente in cd. “zona rossa per PSA”;
- delle Linee di indirizzo per il contenimento della PSA del Prefetto di Roma prot. 0220112 del 10.06.2022 con le quali è stato disposto l'abbattimento e l'eliminazione immediata di tutti i suini detenuti nella zona infetta e, quindi, presso gli stabilimenti siti nel raggio di 10 km da due casi positivi rilevati in data 09.06.2022, nella parte in cui possa riguardare indiscriminatamente anche suidi NON INFETTI e DETENUTI non DPA, nonché la “proposta operativa per la cattura dei cinghiali nelle aree protette dell'area a massima circolazione del virus e delle zone contigue a questa” attualmente al vaglio del Gruppo operativo degli esperti istituiti ai sensi dell'Art. 43 del Regolamento (UE) 2016/429 e articolo 66 del Regolamento (UE) 2020/687 per la Peste suina africana (PSA) e la Peste Suina classica (PSC)” menzionata in dette Linee Guida e non conosciuta dalla ricorrente;
- del Resoconto dell'Unità Centrale di Crisi del 10 giugno 2022 a firma del Direttore dell'Ufficio 3 del Ministero della Salute, Dott. Luigi Ruocco, (prot. 0014481-10/06/2022-DGSAF-DGSAF-P);
- del provvedimento prot. 93596 dell'11 giugno 2022 a firma del Direttore Generale dell'ASL Roma 1 avente ad oggetto “peste suina africana (PSA) – misure di intervento ASL Roma I”, nonché del “piano con cui si procederà nei prossimi giorni al depopolamento delle aziende suini residenti all'interno delle aree soggette a restrizione nel territorio della ASL Roma I” e del “protocollo operativo che sarà condiviso con l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale” indicati in detto provvedimento e non conosciuti da parte della ricorrente, unitamente ai vari allegati;

- del provvedimento prot. 93595 dell'11 giugno 2022 a firma del Direttore del Dipartimento di Prevenzione dell'ASL Roma 1 avente ad oggetto “Misure connesse alla gestione della Peste Suina Africana. Gestione attività operative”;

- del provvedimento del 17 giugno 2022 del Commissario Straordinario alla Peste Suina Africana e della Direzione Generale della Sanità Animale e dei Farmaci Veterinari (Ufficio 3 – Centro Nazionale di lotta ed emergenza contro le malattie animali – Ufficio centrale di crisi) avente ad oggetto “Istituzione di una zona di protezione e di una zona di sorveglianza a seguito di conferma della positività di suini in allevamento di Roma Capitale”, prot. 001490-17/06/2022-DGSAF-MDS (Doc. 6), nonché dei seguenti atti menzionati da detto provvedimento e non conosciuti dalla ricorrente: (i) “parere favorevole espresso dall'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Umbria e delle Marche sede del Centro di Referenza per le pesti suine, ricevuto via email in data 10 giugno 2022 alle ore 17:22, relativamente all'abbattimento preventivo di tutti i capi appartenenti alle specie sensibili presenti negli allevamenti ubicati nelle zone definite ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1 del Regolamento delegato (UE) 2020/687”; (ii) provvedimento di abbattimento del 9 giugno 2022 dell'ASL Roma 1, in collaborazione con l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana, con cui è stato disposto “l'abbattimento dei suini detenuti nell'allevamento interessato dai due casi confermati, come relazionato con nota prot. n. 93596 dell'11 giugno 2022”; (iii) il “provvedimento impositivo di abbattimento, ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2 del citato Regolamento delegato (UE) 2020/687, del Direttore del Servizio di Sanità di Sanità della ASL Roma 1, prot. n. 219 dell'11 giugno 2022, dei suini detenuti negli ulteriori stabilimenti situati in zona di protezione in un raggio di 3 km dal focolaio, per un totale di 39 capi”; (iv) la “nota prot. n.95989 del 15 giugno 2022 del Direttore generale dell'ASL Roma1, con la quale è trasmessa la nota prot. n. 95633 del pari data del Direttore del Servizio di Sanità di Sanità della ASL Roma 1 di programmazione degli abbattimenti di ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2 del menzionato Regolamento delegato (UE)

2020/687, dei suini detenuti negli ulteriori stabilimenti situati in zona di sorveglianza in un raggio di 10 km dal focolaio”; (v) la “nota prot. n.96700 del 16 giugno 2022 del Direttore generale dell'ASL Roma1, con la quale si comunica l'aggiornamento della programmazione degli abbattimenti di ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2 del menzionato Regolamento delegato (UE) 2020/687, dei suini detenuti negli stabilimenti situati in zona di sorveglianza in un raggio di 10 km dal focolaio”; (vi) la “elaborazione da parte dell'Osservatorio Epidemiologico Veterinario dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana, della definizione della zona di protezione e di sorveglianza, così come definite dall'articolo 21, paragrafo 1, del Regolamento delegato (UE) 2020/687 e l'allegato V dello stesso Regolamento”;

- del provvedimento prot. 101966 del 24 giugno 2022 a firma del Direttore dell'UOC Sanità Animale Dott. Mario Frega avente ad oggetto “Paola Federica Samaritani – censimento suidi al 31/03/22”;

- dell'Ordinanza del Commissario Straordinario alla Peste Suina Africana n. 4/2022 del 28 giugno 2022 (G.U. n. 153 del 2 luglio 2022) avente ad oggetto “indicazioni per l'attuazione delle misure di controllo ed eradicazione della peste suina africana”;

- del provvedimento a firma del Direttore Regionale Massimo Annichiarico e del Dirigente dell'Area Alessandra Barca, prot. U.650168 del 1 luglio 2022, avente ad oggetto “Peste Suina Africana (PSA) – Attività da svolgere all'interno della Zona III”;

- del provvedimento a firma del Direttore Regionale Massimo Annichiarico e del Dirigente dell'Area Alessandra Barca, privo di protocollo, avente ad oggetto “Misure di controllo e prevenzione della diffusione della Peste Suina Africana (PSA) – Attività da svolgere all'interno della Zona III”, unitamente agli allegati;

- buffer Osservatorio Epidemiologico;

- del provvedimento, prot. U.0650062 del 1 luglio 2022, a firma del Direttore

Regionale Massimo Annichiarico e del Dirigente dell'Area Alessandra Barca, avente ad oggetto “esecuzione decreto di sgombero proprietà ARSIAL via Arcore 92 – condivisione misure di intervento gestione suidi detenuti presso immobile”, nonché la “nota di codesta Direzione avente pari oggetto prot. n. 101990 del 24/06/2022” menzionata da tale provvedimento e non conosciuta dalla ricorrente;

- del provvedimento del Commissario Straordinario alla Peste Suina Africana e del Direttore Generale della Sanità Animale e dei Farmaci Veterinari Pierdavide Lecchini del 12 agosto 2022 avente ad oggetto “suidi detenuti presso Via Arcore n. 92 – ispezione Servizio Veterinario e riepilogo”;

- del provvedimento con cui la registrazione in BDN del sito della ricorrente è stata modificata come suini “da riproduzione”;

- di ogni altro atto presupposto, collegato e connesso ai predetti e che incida sulla posizione degli interessi della ricorrente e per ella degli animali coinvolti nel provvedimento impositivo qui impugnato, non conosciuti dalla ricorrente;

Visti il ricorso, i due ricorsi per motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell’Azienda Sanitaria Locale Rm 1, del Ministero della Salute, del Commissario straordinario per la peste suina, del Ministero dell’Interno-Ufficio Territoriale del Governo Roma e della Regione Lazio;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 4 ottobre 2022 la dott.ssa Maria Cristina Quiligotti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

1. Esposizione in fatto.

La sig.ra Paola Federica Samaritani - titolare della struttura denominata “Sfattoria degli ultimi”, struttura dedicata all’accoglienza, alla cura e alla tutela della salute di diverse tipologie di animali abbandonati e maltrattati, gestita con un’organizzazione composta e da volontari - con ricorso notificato all’Azienda Sanitaria Locale Rm 1

e depositato in data 12.8.2022, ha impugnato i seguenti atti:

- il provvedimento dell'Azienda Sanitaria Locale Rm 1- Dip.to prevenz. sanità animale di cui al prot. n. 125259 dell'8 agosto 2022, con il quale è stato ingiunto l'abbattimento dei suidi (suini e cinghiali) tenuti nel podere e nella casa siti in Roma, loc. Malborghetto, via Arcore n. 92;

- i dispositivi dirigenziali del Ministero della salute di cui al prot. n. 12438 del 18 maggio e del 17 giugno 2022, trasmessi con nota della Regione Lazio di cui al prot. n. 0597976/2022, con i quali è stato limitato a soli n. 2 suini non DPA per detentore il numero massimo di suini allevabili per affezione e sono state fissate specifiche condizioni per la loro legittima detenzione, quali il divieto di riproduzione e l'osservanza di rigorose misure di controllo e monitoraggio;

- la D.G.R. Lazio del 14 giugno 2022 n. 440, recante il piano regionale di interventi urgenti per la gestione, il controllo e l'eradicazione della peste suina africana nella specie cinghiale, pubblicata sul B.U.R. del 16 giugno 2022, nella parte in cui limita le attività di tutela e accudimento dei suidi in difficoltà, ma non attinti dalla PSA o altra malattia infettiva, anche se posti in territorio ricadente in c.d. "zona rossa per PSA";

- la nota del Prefetto di Roma di cui al prot. n. 0220112 del 10/06/2022, con cui sono state stabilite le linee di indirizzo per il contenimento della PSA, stabilendo l'abbattimento e l'eliminazione immediata di tutti i suidi detenuti nella zona infetta, ossia negli stabilimenti siti nel raggio di km 10 da siti in cui sono stati rilevati due casi positivi in data 9.6.2022, nella parte in cui possa riguardare pure suidi non infetti e detenuti non DPA.

Viene dedotta l'illegittimità degli atti impugnati per i seguenti motivi di censura:

1- Incompetenza dell'ASL RM1, in quanto l'art. 5 dell'Ordinanza Commissariale n. 4/2022, citata nelle premesse del provvedimento impugnato, attribuisce alle Regioni territorialmente competenti il potere di autorizzare l'abbattimento preventivo e la macellazione dei suini detenuti negli stabilimenti situati nelle zone

soggette a restrizione mentre l'ASL è un organo tecnico, che può solo eseguire materialmente l'abbattimento;

2- Violazione dell'art. 12, par. 1 e 2, e art. 22, par. 2, del Regolamento delegato UE 687/2020, in quanto l'abbattimento può essere disposto solo in caso di accertato focolaio e seguendo la metodica puntualmente indicata dalla normativa, che nel caso di cui trattasi invece manca;

3- Violazione del principio di proporzionalità, in quanto l'abbattimento assume la forma di una misura di prevenzione sproporzionata rispetto alla reale consistenza delle condizioni dello stabilimento e l'Amministrazione non ha preso in considerazione la previsione nel Regolamento del dovere di adottare deroghe all'abbattimento in contesti specifici che lo richiedano, quale quello di cui trattasi, attesa la funzione sociale, rieducativa e culturale della struttura gestita dalla ricorrente che funge da santuario per il recupero di plurime specie animali (tra cui anche cinghiali e suini), che, peraltro, vi vengono condotti, anche da parte di istituzioni pubbliche, per ricevere cure;

4- Violazione dell'art. 2 della l. n. 241/1990 ed eccesso di potere per difetto di istruttoria, illogicità manifesta, contraddittorietà e abnormità, in quanto è mancata un'idonea istruttoria quanto alla legittimità della detenzione;

5- Violazione delle disposizioni in tema di contingibilità e urgenza, in quanto, da un lato, è mancata la prova certa della pericolosità del permanere in esistenza dei suidi ospitati nella struttura e, dall'altro, non sono presenti nell'atto indicazioni concrete circa le metodiche operative per l'attuazione del provvedimento impositivo, compreso il termine entro cui provvedere, cui dovrebbe conseguire l'applicazione di una sanzione nonché esecuzione in danno.

Con il decreto monocratico n. 5380/2022 del 13.8.2022 è stata disposta un'istruttoria ed è stata accolta l'istanza di sospensiva nelle more del relativo adempimento.

L'ASL RM1 si è costituita in giudizio in data 16.8.2022, depositando memoria difensiva, con allegata documentazione, con la quale, in via preliminare, ha

eccepito l'inammissibilità del ricorso per mancata notifica alle amministrazioni interessate nonché, in parte, la tardività e, nel merito, ne ha diffusamente argomentato l'infondatezza.

Con il successivo decreto monocratico n. 5382/2022 del 17.8.2022 è stata accolta l'istanza cautelare formulata in seno al ricorso introduttivo nei sensi e nei limiti ivi indicati.

Con istanza, notificata e depositata in data 17.8.2022, è stata richiesta la revoca/modifica del decreto monocratico n. 5382/2022 e con la successiva memoria del 18.8.2022 sono state svolte ulteriori considerazioni a sostegno dell'istanza; con il decreto monocratico n. 5396/2022 del 19.8.2022, la predetta istanza è stata accolta nei sensi ivi indicati.

In data 18.8.2022 sono intervenute in giudizio *ad adiuvandum* l'ASSOCIAZIONE VITTIME DELLA CACCIA, la LEGA ITALIANA PER LA DIFESA DEGLI ANIMALI E DELL'AMBIENTE (LEIDAA) ODV, l'ENTE NAZIONALE PROTEZIONE ANIMALI – ENPA Onlus, la LNDC ANIMAL PROTECTION, la LE.AL. ODV e il TDA – Comitato Tutela Diritti Animali, depositando l'atto notificato nella medesima data, con il quale hanno argomentato a sostegno delle tesi difensive di parte ricorrente.

Sono, altresì, intervenute *ad adiuvandum* nel presente giudizio, successivamente, anche la LEGA ANTI VIVISEZIONE ONLUS, in data 1.9.2022, e la LAC LEGA ABOLAZIONE DELLA CACCIA ODV, in data 9.9.2022.

Il Ministero della Salute si è costituito in giudizio, con atto di mera forma, in data 23.8.2022.

Con ricorso per motivi aggiunti, dichiaratamente da valere anche come ricorso autonomo, notificato e depositato in data 6.9.2022, la ricorrente - avuta contezza della documentazione versata in atti da parte delle amministrazioni e delle relative difese - ha impugnato gli stessi atti di cui al ricorso introduttivo nonché i seguenti:

- la "proposta operativa per la cattura dei cinghiali nelle aree protette dell'area a

massima circolazione del virus e delle zone contigue a questa” attualmente al vaglio del Gruppo operativo degli esperti istituiti ai sensi dell'Art. 43 del Regolamento (UE) 2016/429 e articolo 66 del Regolamento (UE) 2020/687 per la Peste suina africana (PSA) e la Peste Suina classica (PSC)” menzionata in dette Linee Guida e non conosciuta dalla ricorrente;

- il Resoconto dell'Unità Centrale di Crisi del 10 giugno 2022 a firma del Direttore dell'Ufficio 3 del Ministero della Salute, Dott. Luigi Ruocco, (prot. 0014481-10/06/2022-DGSAF-DGSAF-P);

- il provvedimento di cui al prot. n. 93596 dell'11 giugno 2022 a firma del Direttore Generale dell'ASL Roma 1 avente ad oggetto “peste suina africana (PSA) – misure di intervento ASL Roma I”, nonché il “piano con cui si procederà nei prossimi giorni al depopolamento delle aziende suine residenti all'interno delle aree soggette a restrizione nel territorio della ASL Roma I” e del “protocollo operativo che sarà condiviso con l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale” indicati in detto provvedimento e non conosciuti da parte della ricorrente, unitamente ai vari allegati;

- il provvedimento di cui al prot. n. 93595 dell'11 giugno 2022 a firma del Direttore del Dipartimento di Prevenzione dell'ASL Roma 1 avente ad oggetto “Misure connesse alla gestione della Peste Suina Africana. Gestione attività operative”;

- il provvedimento del 17 giugno 2022 del Commissario Straordinario alla Peste Suina Africana e della Direzione Generale della Sanità Animale e dei Farmaci Veterinari (Ufficio 3 – Centro Nazionale di lotta ed emergenza contro le malattie animali – Ufficio centrale di crisi) avente ad oggetto “Istituzione di una zona di protezione e di una zona di sorveglianza a seguito di conferma della positività di suini in allevamento di Roma Capitale”, prot. 001490-17/06/2022-DGSAF-MDS;

- i seguenti atti menzionati da predetto ultimo provvedimento e non conosciuti: (i) “parere favorevole espresso dall'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Umbria e delle Marche sede del Centro di Referenza per le pesti suine, ricevuto via email in data 10 giugno 2022 alle ore 17:22, relativamente all'abbattimento preventivo di

tutti i capi appartenenti alle specie sensibili presenti negli allevamenti ubicati nelle zone definite ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1 del Regolamento delegato (UE) 2020/687”; (ii) provvedimento di abbattimento del 9 giugno 2022 dell'ASL Roma 1, in collaborazione con l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana, con cui è stato disposto “l'abbattimento dei suini detenuti nell'allevamento interessato dai due casi confermati, come relazionato con nota prot. n. 93596 dell'11 giugno 2022”; (iii) il “provvedimento impositivo di abbattimento, ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2 del citato Regolamento delegato (UE) 2020/687, del Direttore del Servizio di Sanità di Sanità della ASL Roma 1, prot. n. 219 dell'11 giugno 2022, dei suini detenuti negli ulteriori stabilimenti situati in zona di protezione in un raggio di 3 km dal focolaio, per un totale di 39 capi”; (iv) la “nota prot. n.95989 del 15 giugno 2022 del Direttore generale dell'ASL Roma1, con la quale è trasmessa la nota prot. n. 95633 del pari data del Direttore del Servizio di Sanità di Sanità della ASL Roma 1 di programmazione degli abbattimenti di ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2 del menzionato Regolamento delegato (UE) 2020/687, dei suini detenuti negli ulteriori stabilimenti situati in zona di sorveglianza in un raggio di 10 km dal focolaio”; (v) la “nota prot. n.96700 del 16 giugno 2022 del Direttore generale dell'ASL Roma1, con la quale si comunica l'aggiornamento della programmazione degli abbattimenti di ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2 del menzionato Regolamento delegato (UE) 2020/687, dei suini detenuti negli stabilimenti situati in zona di sorveglianza in un raggio di 10 km dal focolaio”; (vi) la “elaborazione da parte dell'Osservatorio Epidemiologico Veterinario dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Lazio e della Toscana, della definizione della zona di protezione e di sorveglianza, così come definite dall'articolo 21, paragrafo 1, del Regolamento delegato (UE) 2020/687 e l'allegato V dello stesso Regolamento”;

- il provvedimento di cui al prot. n. 101966 del 24 giugno 2022 a firma del Direttore dell'UOC Sanità Animale Dott. Mario Frega avente ad oggetto “Paola

Federica Samaritani – censimento suidi al 31/03/22”;

- l'Ordinanza del Commissario Straordinario alla Peste Suina Africana n. 4/2022 del 28 giugno 2022 (G.U. n. 153 del 2 luglio 2022) avente ad oggetto “indicazioni per l'attuazione delle misure di controllo ed eradicazione della peste suina africana”;

- il provvedimento del Direttore Regionale e del Dirigente dell'Area, di cui al prot. n. U.650168 del 1 luglio 2022, avente a oggetto “Peste Suina Africana (PSA) – Attività da svolgere all'interno della Zona III”;

- il provvedimento del Direttore Regionale e del Dirigente dell'Area, privo di protocollo, avente a oggetto “Misure di controllo e prevenzione della diffusione della Peste Suina Africana (PSA) – Attività da svolgere all'interno della Zona III”, unitamente agli allegati;

- il buffer Osservatorio Epidemiologico;

- il provvedimento di cui al prot. n. U.0650062 del 1 luglio 2022, a firma del Direttore Regionale e del Dirigente dell'Area, avente a oggetto “esecuzione decreto di sgombero proprietà ARSIAL via Arcore 92 – condivisione misure di intervento gestione suidi detenuti presso immobile”, nonché la “nota di codesta Direzione avente pari oggetto prot. n. 101990 del 24/06/2022” menzionata da tale provvedimento e non conosciuta;

- il provvedimento del Commissario Straordinario alla Peste Suina Africana e del Direttore Generale della Sanità Animale e dei Farmaci Veterinari del 12 agosto 2022 avente a oggetto “suidi detenuti presso Via Arcore n. 92 – ispezione Servizio Veterinario e riepilogo”;

- il provvedimento con cui la registrazione in BDN del sito della ricorrente è stata modificata come suini “da riproduzione”.

Ne viene dedotta l'illegittimità per le ragioni di cui al ricorso introduttivo del giudizio nonché per i seguenti motivi di censura:

1- Violazione e falsa degli artt. 50 ss del d. lgs. n. 267/2000, incompetenza dell'ASL nell'assunzione di provvedimenti contingibili e urgenti in materia di salute pubblica ed emergenze sanitarie, in quanto:

-- l'ASL non ha alcuna competenza in materia di tutela della salute pubblica e, in tema di ordinanze contingibili e urgenti in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica, come nel caso di cui trattasi, la competenza all'adozione spetta al Sindaco ai sensi dei commi 4 e 5 dell'articolo 50 del T.U.E.L. n. 267/2000, "quale rappresentante della comunità locale" e come autorità sanitaria locale;

-- né in senso contrario depone la circostanza che si sia in presenza di un'emergenza epidemiologica suina e che si tratti di un'attività da svolgersi in un contesto territoriale più ampio;

-- il D.L. n. 9/2022 con l'art. 4, comma 6, ha previsto in capo al Commissario straordinario alla PSA l'assunzione di tali tipologie di atti emergenziali;

2- Violazione degli artt. 12, par. 1 e 2, e 22, par. 2, del Regolamento (UE) 2020/687 ed eccesso di potere, in quanto:

-- il rischio epidemico per la PSA è assente nell'area di interesse atteso che, come riconosciuto da parte della stessa amministrazione, nella predetta area oramai permane esclusivamente il sito della ricorrente, nell'ambito del quale non sono mai stati riscontrati casi di suidi positivi alla PSA;

-- è mancata l'indicazione da parte dell'ASL dell'insistenza nel sito della ricorrente di suidi con sintomatologia da PSA;

3- Illegittimità del Dispositivo Dirigenziale del Ministero della Salute del 18 maggio 2022, nella parte in cui pone il limite di soli due suini per persona quali animali da compagnia in quanto previsione del tutto arbitraria, non potendosi porre ragionevolmente un limite numerico agli animali di affezione detenuti da una singola persona, e incompatibile con la normativa comunitaria di riferimento, con conseguente richiesta di disapplicazione e irrilevanza dell'eventuale tardività della sua impugnazione, esclusivamente cautelativa;

4- Illegittimità dell'art. 7 dell'Ordinanza del Commissario Straordinario alla Peste Suina Africana n. 4/2022 - nella parte in cui dispone che il Servizio veterinario della ASL territorialmente competente dispone l'abbattimento dei suini non

identificati per i quali sia impossibile risalire al proprietario oppure suini selvatici o domestici detenuti illegalmente, dopo aver effettuato gli accertamenti sanitari eventualmente ritenuti necessari - per incompatibilità con la disciplina comunitaria di riferimento e violazione dell'art. 45 della L.R. n. 17/1995, atteso che:

-- l'articolo citato non è stato richiamato nelle premesse dell'ordine di abbattimento dell'8.8.2022 e può supplire al riguardo il richiamo effettuato in memoria da parte dell'amministrazione;

-- il richiamo in memoria da parte dell'amministrazione avalla l'illegittimità dell'ordine di abbattimento dell'8.8.2022, che risulta adottato sulla base di un presupposto normativo diverso rispetto a quello che si riteneva dovesse trovare applicazione nella fattispecie;

-- gli artt. 62/67 del Regolamento non prevedono in alcun modo l'abbattimento della fauna selvatica e la L.R. Lazio n. 17/1995 prevede la liberazione in natura della fauna selvatica e la stessa ASL riconosce che la fauna selvatica non rientra nel proprio ambito di competenza;

-- l'art. 7 citato, attribuendo all'ASL il potere di ordinare l'abbattimento, peraltro senza prevedere il necessario previo accertamento della sussistenza di un focolaio, ha disposto in contrasto alla normativa richiamata;

-- le relative previsioni, inoltre, attesa la loro ampiezza quanto all'ambito di applicazione, violano i principi di proporzionalità e razionalità, interessando qualsiasi suido rinvenuto in qualsiasi situazione e prescindendo dal ricorrere della malattia in concreto;

-- difettano, comunque, i presupposti di applicazione dell'art. 7 in quanto i suidi custoditi dalla ricorrente in quanto tutti i suidi sono identificati tramite chips differenziati e sono detenuti legalmente da parte della ricorrente che è stata nominata custode degli stessi;

5 - Violazione degli artt. 13, 23 e 43 del Regolamento (UE) 2020/687 e degli artt. 3, 9 e 97 della Costituzione e del principio di proporzionalità e adeguatezza dell'azione amministrativa, in quanto:

- è mancata un'adeguata istruttoria a fondamento del provvedimento di abbattimento e il provvedimento non è supportato da un'adeguata motivazione;
- i primi ordini di abbattimento disposti dall'ASL sono stati adottati ai sensi e per gli effetti di una normativa diversa rispetto all'ordine di abbattimento impugnato, ossia il Regolamento 2017/625, relativa ad altre tipologie di fattispecie, atteso che la disciplina relativa alla PSA è contenuta esclusivamente nel Regolamento (UE) 2020/687;
- le linee guida del Prefetto di Roma hanno l'esclusiva finalità di assicurare un coordinamento e presuppongono l'esito del lavoro del gruppo deputato che non risulta essere stato acquisito e comunque si riferiscono ai soli stabilimenti commerciali, con evidente esclusione dei rifugi;
- con il provvedimento prot. 14940 del 17 giugno 2022, con il quale è stata istituita una zona di protezione, non è stato disposto in via diretta e immediata l'abbattimento di tutti i suidi insistenti nell'area ma sono state richiamate le disposizioni della Parte II, Capo II, Sezioni 1, 2 e 3, del Regolamento delegato (UE) 2020/687, "ivi compreso l'abbattimento preventivo";
- le amministrazioni competenti, pertanto, avrebbero dovuto valutare adeguatamente anche la sussistenza di deroghe anche ai sensi degli artt 13 o. 23 del Regolamento (UE) 2020/687, essendo a conoscenza del valore culturale ed educativo degli animali detenuti nella Sfattoria degli Ultimi e del ruolo da essa svolto nella comunità quale rifugio per animali maltrattati o abbandonati;
- inoltre, atteso che i suidi di cui trattasi si trovano nell'area di sorveglianza (raggio di 10KM), diversa dalla zona di protezione (raggio di 3KM), avrebbero dovuto essere valutate anche le misure in deroga previste dall'art. 43 del Regolamento citato;
- il provvedimento impugnato è stato asseritamente adottato sulla base di pareri richiamati nelle premesse ma che non sono stati messi a disposizione della ricorrente, che vengono impugnati "al buio" con il predetto ricorso per motivi

aggiunti;

-- non può fondatamente ritenersi che l'ordine di abbattimento fosse per l'ASL RM1 un atto dovuto, atteso che, pur rientrando i suidi della ricorrente nella c.d. Zona III istituita ai sensi dell'ultima modifica del Regolamento di Esecuzione (UE) 605/2021, le Ordinanze Commissariali n. 3/2022 e n. 4/2022 non escludono la possibilità di deroghe previste dalla normativa europea di riferimento;

-- la Regione Lazio, con la nota dell'1 luglio 2022, ha autorizzato il solo abbattimento preventivo dei suini detenuti negli allevamenti commerciali, anche familiari, non anche di quelli detenuti in strutture aventi la diversa funzione di rifugio, finalità riconosciute dall'art. 13 del Regolamento (UE) 2020/687 e, quindi, non riconducibili all'ambito "commerciale" dell'allevamento;

-- l'Ordinanza Commissariale n. 3/2022, nell'individuare all'art. 2 tre categorie di suini detenuti incluso i cinghiali, esclude l'allevamento NON DPA della ricorrente dall'abbattimento dei capi ivi presenti, atteso che,

per i suidi "detenuti per finalità diverse dalla produzione di alimenti" è previsto che l'ASL verifichi "il rispetto di quanto previsto dal dispositivo direttoriale DGSAF prot. n. 12438 del 18 maggio 2022", senza prevedere, nel caso di eventuali violazioni, la sanzione dell'abbattimento;

-- la Regione Lazio, solo successivamente all'adozione del provvedimento impugnato, ha comunicato all'ASL di condividere che l'abbattimento dei suidi della Sfattoria degli Ultimi avrebbe potuto essere irrogato ai sensi dell'art. 7 dell'Ordinanza n. 4/2022 in quanto sarebbero stati "suini non identificati per i quali non è possibile risalire al proprietario" o "suini selvatici o domestici detenuti illegalmente";

-- l'art. 7 dell'Ordinanza n. 4/2022 deve essere disapplicato in quanto incompatibile con la normativa europea;

-- comunque non sussistono i presupposti per l'applicabilità dell'art. 7 dell'Ordinanza Commissariale n. 4/2022 atteso che tutti i suidi sono detenuti legittimamente dalla ricorrente e sono identificati in quanto tutti dotati del

microchip differenziato;

-- i cinghiali, anche laddove si ritenessero non detenibili, devono essere rimessi in libertà ai sensi dell'art. 45, co. 3, della L.R. n. 17/1995 o al più regimentati anche con la castrazione o la loro detenzione in luoghi più confacenti alla loro natura ma non può esserne ordinato l'abbattimento;

6- Violazione del principio di proporzionalità e dell'art. 13 del Regolamento (UE) 2020/687 per la mancata valutazione della sussistenza dei presupposti per l'adozione di una deroga ai sensi della norma comunitaria citata, in quanto:

-- già con la nota dell'ASL del 1 agosto 2022, a fronte delle sollecitazioni provenienti anche da Associazioni animaliste, si chiedeva al Commissario Straordinario di esprimersi in merito alla possibilità di prevedere una deroga in favore dei suidi detenuti dalla ricorrente e nel rispetto dei principi invocati in sede di ricorso;

-- il Commissario Straordinario, solo il 12 agosto 2022, in una nota congiunta con il Ministero della Salute, rilevava che non sarebbero sussistiti "elementi tali da derogare all'abbattimento degli animali di cui trattasi", sul presupposto della violazione del Dispositivo Direttoriale DGSAF prot. n. 12438 del 18 maggio 2022 e del richiamo all'art. 7 dell'Ordinanza Commissariale n. 4/2022;

-- l'ASL Roma 1 ha quindi proceduto alla notifica del provvedimento impositivo di abbattimento in data 8 agosto 2022, in data antecedente alla ricezione della nota di cui sopra;

-- quanto precede conferma che, nella fattispecie di cui trattasi, non sono state minimamente prese in considerazione nei tempi dovuti le plurime ragioni che avrebbero dovuto consentire l'adozione (anche solo) di una deroga nel rispetto dei principi costituzionali più volte richiamati e della pacifica funzione

educativa e culturale del rifugio della ricorrente, riconosciuta espressamente, tra l'altro, dall'art. 13 del Regolamento (UE) 2020/687;

-- ne emerge il tentativo delle Amministrazioni di giustificare a posteriori la

legittimità di un provvedimento (l'abbattimento) facendo riferimento ai limiti applicativi di disposizioni (art. 7 dell'Ordinanza Commissariale n. 4/2022 e Dispositivo Dirigenziale del 18 maggio 2022) che sono, comunque, del tutto irrilevanti ai fini della valutazione circa la sussistenza dei presupposti di una deroga ai sensi della normativa comunitaria di riferimento (in particolare, l'art. 13 del Regolamento (UE) 2020/687);

-- nessuna seria e ponderata istruttoria è stata compiuta con riferimento alla pacifica e acclarata rilevanza educativa e culturale del rifugio che bene avrebbe potuto salvarlo da ordini di abbattimento dei suidi ivi detenuti;

7- Irrilevanza dello status giuridico dell'area e della posizione personale della ricorrente rispetto al terreno di insistenza del rifugio.

Con il successivo ricorso per motivi aggiunti, notificato e depositato in data 7.9.2022, la ricorrente ha

articolato ulteriori profili di illegittimità dei provvedimenti già impugnati con il primo ricorso per motivi notificato il 6.9.2022.

In particolare, la ricorrente ha dedotto quanto segue:

1. Violazione dell'art. 7 della L. n. 241/1990 per carenza delle garanzie partecipative "laddove non si volesse considerare tale provvedimento connotato da urgenza ed improrogabilità";

2. Mutamento del quadro normativo di riferimento e sopravvenuta illegittimità/inseguibilità del provvedimento di abbattimento sotto diversi profili, in quanto:

-- il Ministero della Salute, autorità competente per l'attuazione della disciplina regolamentare europea di riferimento, ha confermato la regolarità dello stato di detenzione dei suini presso il sito, atteso che, con nota del 16 agosto 2022, ha chiarito che le previsioni di cui al Dispositivo Dirigenziale n. 12438 del 18 maggio 2022 non sono applicabili a rifugi per animali né ad altre situazioni in cui gli animali sono tenuti per scopo ricreativo, dimostrativo, culturale e altro;

-- la presunta violazione del predetto dispositivo, pertanto, non può legittimamente

assurgere a presupposto dell'adozione del provvedimento di abbattimento dei suini ai sensi dell'art. 7 dell'Ordinanza Commissariale n. 4/2022;

-- con Regolamento di Esecuzione (UE) 2022/1413 della Commissione del 19 agosto 2022, è stata introdotta una modifica sostanziale dell'Allegato I del Regolamento di Esecuzione (UE) 2021/605 (che stabilisce misure speciali di controllo della PSA) e, in particolare, a decorrere dal 19 agosto 2022, "l'area del comune di Roma compresa entro i confini amministrativi dell'Azienda sanitaria locale "ASL Roma 1" – in cui si trova il sito della ricorrente principale – è stata inserita nella Parte III dell'Allegato I;

-- l'ordinanza di abbattimento è stata adottata con riferimento ad una zona la cui regolamentazione è stata di fatto azzerata, richiedendosi all'autorità competente di svolgere una nuova valutazione ai sensi dell'Art. 21 del Regolamento Delegato (UE) 2020/687, compresa la sussistenza dei presupposti per il riconoscimento di eventuali deroghe;

-- il sito gestito dalla ricorrente rientra in ciascuna delle tre categorie di deroghe rilevanti, laddove si consideri che: (i) i suidi sono detenuti in uno stabilimento confinato e presentano elevato ed indiscutibile valore genetico, culturale ed educativo (Art. 13, co. 2, del Regolamento Delegato (UE) 2020/687); (ii) i suidi ricevono, presso il sito gestito dalla ricorrente, assistenza veterinaria continua; (iii) il sito non è, in alcun modo, definibile "uno stabilimento", non avendo, alcuno dei suidi interessati dal provvedimento di abbattimento, destinazione di produzione alimentare (sono tutti pacificamente NON DPA);

3. Eccesso di potere per omessa ed erronea valutazione e difetto di istruttoria in relazione alla verifica dei presupposti per la concessione di una deroga, in quanto:

-- lo studio dell'EFSA del 31 gennaio 2021 con riferimento ai presupposti per la concessione della deroga ai sensi dell'art. 13, co. 2, del Regolamento Delegato (UE) 2020/687, ha confermato la necessità di una valutazione da svolgersi caso per caso, in considerazione della carenza di procedure standard (si legge al punto

4.1.1.3 dello studio in questione: “there are no sampling procedures to grant a derogation from killing of animals in an affected establishment”) e, a fronte della concessione della deroga, suggerisce che gli animali siano soggetti a monitoraggio clinico;

-- la valutazione di concessione di deroghe richiede un impegno da parte dell'Amministrazione con una valutazione caso per caso che, nella fattispecie in esame, è mancata del tutto unitamente a una ponderata istruttoria, in quanto, pur a fronte della pacifica assenza di qualsivoglia caso di PSA, non è stata presa in considerazione la via della clinical surveillance.

Le amministrazioni resistenti si sono costituite in giudizio sia sul ricorso introduttivo che sui successivi ricorsi per motivi aggiunti, argomentando diffusamente sia relativamente all'inammissibilità/tardività dei predetti ricorsi nelle parti ivi indicate sia l'infondatezza nel merito dei medesimi, concludendo ai fini della reiezione.

In vista della camera di consiglio del 12.9.2022 e poi del 4.10.2022, tutte le parti hanno ripetutamente scambiato scritti difensivi, con allegata documentazione, insistendo nelle rispettive conclusioni.

In particolare, la Regione Lazio si è costituita in giudizio in data 3.10.2022, depositando memoria difensiva con allegata documentazione.

In sede di trattazione orale, la ricorrente nonché tutti gli intervenienti hanno dedotto la tardività del deposito sia della predetta memoria di costituzione che della documentazione allegata per violazione del termine di cui all'art. 55, co. 5, c.p.a. e ne hanno chiesto lo stralcio.

Alla camera di consiglio del 4.10.2022, cui la causa era stata rinviata dalla c.c. del 12.9.2022 ai fini di garantire alle amministrazioni intimato i termini a difesa sui ricorsi per motivi aggiunti, il ricorso è stato trattenuto per la decisione con sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a..

2. Motivazione in diritto.

Con il provvedimento impugnato in via principale l'ASL RM1 ha ingiunto alla

ricorrente, nella sua qualità di detentrica e custode, l'abbattimento immediato dei suidi (il nome della famiglia che comprende sia cinghiali che maiali) detenuti presso la struttura gestita dalla stessa in via Arcore n. 92 a Roma "ai sensi del Regolamento delegato UE n. 2020/687 art. 22 comma 02, che integra il Regolamento UE n. 2016/429, nonché ai sensi del Regolamento delegato UE n. 2017/625", a eccezione di due suini da indicarsi a cura della stessa ai sensi del dispositivo dirigenziale del Ministero della Salute n. 12438 del 18.5.2022.

2.1 - Questioni preliminari in rito.

2.1.1 - Come anticipato nella parte in fatto, in sede di trattazione orale, la ricorrente nonché tutti gli intervenienti hanno dedotto la tardività del deposito da parte della Regione Lazio sia della memoria di costituzione che della documentazione allegata alla stessa per violazione del termine di cui all'art. 55, co. 5, c.p.a., e ne hanno chiesto lo stralcio dal presente giudizio. La Regione ha rilevato di avere inteso depositare la predetta memoria soltanto per il merito e non anche per la fase cautelare (e non ha, pertanto, chiesto di essere autorizzata al loro deposito tardivo ai fini della trattazione in c.c. dell'istanza cautelare né che il Collegio provvedesse ai sensi del successivo comma 8 dell'art. 55, né, peraltro, ha manifestato la propria contrarietà alla definizione del giudizio ai sensi dell'art. 60 c.p.a. con sentenza in forma semplificata, possibilità che era già stata, peraltro, prospettata con l'ordinanza cautelare adottata all'esito della precedente camera di consiglio del 12.9.2022).

Avuto riguardo al tenore testuale nonché alla *ratio* del disposto di cui al comma 5 dell'art. 55 c.p.a., nella parte in cui prevede che "*Le parti possono depositare memorie e documenti fino a due giorni liberi prima della camera di consiglio.*", deve essere disposto, come richiesto, lo stralcio sia della memoria difensiva che dell'allegata documentazione ai fini della trattazione dell'istanza cautelare nell'odierna camera di consiglio, avuto riguardo al mancato rispetto del termine ivi previsto, ritenuto pacificamente di natura perentoria dalla consolidata

giurisprudenza in materia, e alla mancata accettazione del contraddittorio da tutte le parti costituite; la predetta memoria mantiene valenza, pertanto, nel presente giudizio e allo stato, esclusivamente quale mero atto di costituzione in giudizio della Regione Lazio, senza che possano essere valutate e prese in considerazioni le difese ivi articolate, atteso che, per giurisprudenza consolidata nella materia, nel processo amministrativo, il termine di costituzione delle parti intimato, stabilito dall'art. 46 c.p.a., non ha carattere perentorio, essendo ammissibile la costituzione della parte sino all'udienza di discussione nel merito del ricorso.

Si ritiene, tuttavia, comunque, la sussistenza dei presupposti per la definizione del giudizio ai sensi dell'art. 60 c.p.a. con sentenza in forma semplificata, attesa la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria e considerato, per quanto possa valere atteso il consolidato orientamento in materia che assegna al giudice la decisione autonoma al riguardo, che nessuna delle parti costituite, neppure la Regione Lazio, ha formulato considerazioni contrarie al riguardo.

2.1.2 - L'ASL RM1 nel costituirsi in giudizio ha preliminarmente eccepito, e successivamente ribadito, l'irricevibilità per tardività dei ricorsi nella parte relativa all'impugnazione del dispositivo dirigenziale del Ministero della Salute del 18.5.2022 nonché l'inammissibilità del ricorso introduttivo nella parte in cui vengono impugnati atti del Ministero della salute, della Regione Lazio, del Commissario Straordinario alla PSA e del Prefetto di Roma, attesa la mancata notifica del ricorso alle predette amministrazioni.

Quanto alla seconda eccezione, deve rilevarsi che, effettivamente, con il ricorso introduttivo del giudizio sono stati impugnati espressamente, con la loro indicazione in epigrafe, atti di amministrazioni diverse dall'ASL RM1 e presupposti all'ordine di abbattimento disposto da quest'ultima, alle quali, tuttavia, il predetto ricorso non era stato notificato, ricorso che, pertanto, deve essere dichiarato inammissibile nelle parti relative. Tuttavia, con il successivo ricorso per motivi aggiunti, da valere dichiaratamente eventualmente quale ricorso autonomo, la ricorrente ha impugnato i medesimi atti, oltre che atti ulteriori, provvedendo alla

regolare notifica del ricorso nei confronti delle relative amministrazioni.

Quanto alla prima eccezione, è stato comprovato in atti che la ricorrente ha chiesto il titolo di detenzione per tutti i suidi presenti nella struttura quali NON DPA in data 16.5.2022 con istanza che è stata rigettata con provvedimento del 24.6.2022 (all. 10 del deposito ASL del 16.8.2022 e all. 7 del deposito della ricorrente del 6.9.2022) proprio sulla base del dispositivo dirigenziale del Ministero della Salute n. 12438 del 18.5.2022, di cui deve ritenersi essere venuta a conoscenza almeno in quella data, atto che, pertanto, è stato tempestivamente impugnato da parte della ricorrente con il primo ricorso per motivi aggiunti, notificato in data 6.9.2022. Ne consegue che, in mancanza della prova da parte dell'amministrazione della conoscenza da parte della ricorrente del richiamato dispositivo in data antecedente, l'eccezione è destituita di fondamento e deve, pertanto, essere respinta.

2.1.3 - Il Ministero della salute ha invece eccepito l'inammissibilità degli interventi *ad adiuvandum* per mancanza di un interesse concreto da parte delle associazioni animaliste all'annullamento di provvedimenti adottati dalle Autorità competenti nell'ambito dell'emergenza sanitaria conseguente alla diffusione della peste suina africana sul territorio nazionale.

L'eccezione è destituita di fondamento atteso che, avuto riguardo alla natura e alle finalità perseguite dalle predette associazioni, come documentate in atti, alle stesse deve essere riconosciuto l'interesse a sostenere le ragioni fatte valere da parte della ricorrente attraverso l'intervento nel presente giudizio.

2.2 - Nel merito delle censure di illegittimità articolate con il ricorso introduttivo e con i successivi ricorsi per motivi aggiunti valgono le considerazioni di cui di seguito.

Si premette che, ai fini della trattazione, si segue l'ordine dei motivi di censura come esposti dapprima nel ricorso introduttivo (come integrati nei successivi ricorsi per motivi aggiunti) e quindi nei due ricorsi per motivi aggiunti.

2.2.1 - Incompetenza dell'ASL Roma 1 all'adozione di un ordine di abbattimento

preventivo dei suidi detenuti all'interno della struttura.

Con il ricorso introduttivo, la ricorrente ha dedotto l'incompetenza dell'ASL RM1, in quanto l'art. 5 dell'Ordinanza Commissariale n. 4/2022, citata nelle premesse del provvedimento impugnato, attribuisce alle Regioni territorialmente competenti il potere di autorizzare l'abbattimento preventivo e la macellazione dei suini detenuti negli stabilimenti situati nelle zone soggette a restrizione mentre l'ASL è un organo tecnico, il quale può solo eseguire materialmente l'abbattimento ma non disporlo in via autonoma.

Con il ricorso per motivi aggiunti la ricorrente ha dedotto l'incompetenza dell'ASL RM1 in quanto l'ASL non ha alcuna competenza in materia di tutela della salute pubblica atteso che, in tema di ordinanze contingibili e urgenti in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica, come nel caso di cui trattasi, la competenza all'adozione spetta al Sindaco ai sensi dei commi 4 e 5 dell'articolo 50 del T.U.E.L. n. 267/2000, "quale rappresentante della comunità locale" e come autorità sanitaria locale.

Il motivo è destituito di fondamento per le considerazioni che seguono.

Il provvedimento impugnato in via principale dispone l'abbattimento immediato dei suidi detenuti da parte della ricorrente espressamente "*ai sensi del Regolamento delegato UE n. 2020/687 art. 22 comma 02, che integra il Regolamento UE n. 2016/429, nonché ai sensi del Regolamento delegato UE n. 2017/625*", e l'ASL Roma 1, come emerge dal tenore testuale del provvedimento stesso, ritiene la sussistenza della propria competenza a disporre in materia sulla base dell'ordinanza del Commissario Straordinario alla PSA n. 4/2022.

L'art. 22, co. 2, del Regolamento delegato UE n. 2020/687 dispone che "*L'autorità competente può ... effettuare l'abbattimento preventivo ... conformemente all'articolo 12 ...*".

Si tratta, pertanto, di verificare chi sia, all'interno del nostro ordinamento, la predetta autorità competente.

L'articolo 2 del decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 27, concernente disposizioni

per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/625 ai sensi dell'articolo 12, lettere a), b), c), d) ed e) della legge 4 ottobre 2019, n. 117, individua le autorità competenti designate ad effettuare i controlli ufficiali e le altre attività ufficiali nei settori elencati e, in particolare, il comma 7, con riferimento al settore della sanità animale di cui al comma 1, lettere c) ed e), stabilisce che il Ministero della salute, ai sensi dell'articolo 4, punto 55), del regolamento (UE) 2016/429, è l'Autorità centrale responsabile dell'organizzazione e del coordinamento dei controlli ufficiali e delle altre attività ufficiali per la prevenzione e il controllo delle malattie animali trasmissibili.

Il D.L. 17/02/2022, n. 9, rubricato "Misure urgenti per arrestare la diffusione della peste suina africana (PSA)", all'articolo 2 dispone, poi, che *"1. Al fine di assicurare il corretto e tempestivo svolgimento delle attività di cui all'articolo 1 e valutare l'efficacia delle misure adottate dalle regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano attraverso i rispettivi Piani regionali, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della salute, di concerto con i Ministri delle politiche agricole alimentari e forestali e per gli affari regionali e le autonomie, è nominato un Commissario straordinario con compiti di coordinamento e monitoraggio delle azioni e delle misure poste in essere per prevenire, contenere ed eradicare la peste suina africana e di concorso alla relativa attuazione.*

2. Il Commissario straordinario di cui al comma 1:

a) coordina i servizi veterinari delle aziende sanitarie locali competenti per territorio, le strutture sanitarie pubbliche, le strutture amministrative e tecniche regionali nonché gli enti territorialmente competenti per le finalità di cui all'articolo 1;

b) verifica la regolarità dell'abbattimento e della distruzione degli animali infetti e dello smaltimento delle carcasse di suini nonché le procedure di disinfezione svolte sotto il controllo della ASL competente. ... 6. Il Commissario straordinario,

nell'ambito delle funzioni attribuite dal presente articolo, al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli e far fronte a situazioni eccezionali, può adottare con atto motivato provvedimenti contingibili e urgenti, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento e del principio di proporzionalità tra misure adottate e finalità perseguite. ...”.

Il Ministero della salute e il Commissario straordinario PSA con atto del 17.6.2022 hanno disposto quanto segue:

“Ai sensi dell’articolo 21, paragrafo 1 del Regolamento delegato (UE) 2020/687 a seguito della conferma di peste suina africana (PSA) in due carcasse di suino rinvenute nell’azienda con codice 091RM813 nel Comune di Roma Capitale è istituita: - una zona di protezione intorno al focolaio il cui raggio è di 3 chilometri; - una zona di sorveglianza intorno al focolaio il cui raggio è di 10 chilometri; rappresentate nell’Allegato 1 e comprendente tutti i territori ivi elencati.

2. Nelle zone definite al punto 1, si attuano le misure di cui al Regolamento delegato (UE) 2020/687, Parte II, Capo II, sezione 1, sezione 2 e sezione 3 ivi compreso l’abbattimento preventivo di cui all’articolo 22, paragrafo 2, con riferimento ai suini detenuti”.

Il Commissario Straordinario alla PSA, con l’ordinanza n. 3/2022, ha disposto l’istituzione di una Cabina di regia mediante accordo di collaborazione ai sensi dell’art. 15 della l. n. 241/1990 tra il Ministero della salute, il Commissario straordinario PSA, la Prefettura di Roma, la Regione Lazio, Roma Capitale e Città metropolitana di Roma Capitale ai fini dell’attuazione delle misure di controllo e prevenzione della PSA nella Regione Lazio, demandandone il coordinamento al Prefetto di Roma; accordo che è stato sottoscritto in data 19.5.2022 tra tutte le amministrazioni ivi indicate.

Come risulta dalle Linee di indirizzo del Prefetto di Roma del 13.6.2022, la cabina di regia ha deliberato, al punto n. 1, l’ *“abbattimento ed eliminazione, entro 5 giorni, dei suini detenuti (circa 1100 capi) in stabilimenti presenti in zona infetta nel raggio di 10 km dai due casi positivi rilevati in data 9 giugno 2022”.*

Il Commissario Straordinario alla PSA, con l'ordinanza 28 giugno 2022, n. 4, rubricata "Indicazioni per l'attuazione delle misure di controllo ed eradicazione della peste suina africana", ha, quindi, disposto, all'art. 3, che "1. *Nella zona infetta istituita in conformità agli articoli 63 paragrafo 2, 64 e 65 del regolamento delegato (UE) 2020/687 e nella zona di restrizione parte II di cui all'allegato I del regolamento di esecuzione (UE) 2021/605 e successive modificazioni ed integrazioni, le autorità competenti delle regioni e Province autonome di Trento e Bolzano e le aziende sanitarie locali, in maniera coordinata, attuano quanto segue:*

...

b) suini detenuti (inclusi i cinghiali):

i. censimento di tutti gli stabilimenti che detengono suini, inclusi i cinghiali, ed immediato aggiornamento della BDN sulla base delle informazioni anagrafiche verificate, tra cui la geolocalizzazione, l'orientamento produttivo, il numero di capi presenti. Detta attività deve comprendere anche l'individuazione di ogni struttura non registrata in BDN che detenga, anche temporaneamente e/o a qualsiasi titolo, cinghiali o suini anche se non destinati alla produzione di alimenti. Alle predette attività provvedono i servizi veterinari delle ASL territorialmente competenti con l'eventuale supporto delle Forze dell'ordine; ...

ii. il servizio veterinario della ASL territorialmente competente programma la macellazione immediata dei suini detenuti all'interno di allevamenti familiari, commerciali della tipologia semibradi e allevamenti misti che detengono suini, cinghiali o loro meticci destinati alla produzione di alimenti, e divieto di ripopolamento per sei mesi dalla data di emanazione della presente ordinanza;

iii. il servizio veterinario della ASL territorialmente competente programma altresì la macellazione tempestiva dei suini presenti negli altri allevamenti di tipo commerciale. La predetta ASL verifica il rispetto del divieto di riproduzione e di ripopolamento per sei mesi dalla data della presente ordinanza;

... v. il servizio veterinario della ASL territorialmente competente, in presenza di

suini detenuti per finalità diverse dalla produzione di alimenti verifica il rispetto di quanto previsto dal dispositivo direttoriale DGSAF prot. n. 12438 del 18 maggio 2022; vii. qualora non sia possibile attuare le misure di cui ai precedenti punti ii e iii, le regioni e Province autonome di Trento e Bolzano possono attuare quanto previsto dagli articoli 61 e 70 del regolamento (UE) 2016/429; ...”.

L’art. 5, co. 2, invocato nel ricorso introduttivo da parte ricorrente, dispone che “2. *A seguito di conferma della malattia all'interno di uno stabilimento, in conformità a quanto previsto dall'art. 22, comma 2 del regolamento delegato (UE) 2020/687, le regioni e Province autonome di Trento e Bolzano territorialmente competenti, al fine di prevenire la diffusione della malattia, in base alle informazioni epidemiologiche o ad altri dati a disposizione, possono autorizzare l'abbattimento preventivo e la macellazione dei suini detenuti negli stabilimenti situati nelle zone soggette a restrizione istituite ai sensi del comma 1.”.*

L’articolo 7, rubricato “Ulteriori misure di controllo su tutto territorio nazionale”, dispone che “1. *Nel caso in cui su tutto il territorio nazionale vengano rinvenuti suini non indentificati per i quali sia impossibile risalire al proprietario oppure suini selvatici o domestici detenuti illegalmente, il servizio veterinario della ASL territorialmente competente dispone il sequestro, l'abbattimento e la distruzione degli animali dopo aver effettuato gli accertamenti sanitari eventualmente ritenuti necessari.”; mentre il successivo art. 8, rubricato “Attuazione e verifica delle misure e possibilità di delega”, dispone che “1. *Le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, per il tramite dei servizi veterinari della ASL territorialmente competente assicurano l'attuazione e la verifica delle misure di cui agli articoli 3, 4, 5 e 6 della presente ordinanza. ...”.**

Da quanto esposto consegue che:

- l’autorità competente designata in materia è il Ministero della salute;
- una norma di rango legislativo successiva ha, tuttavia, espressamente attribuito, tra l’altro, al Commissario straordinario PSA: A) il potere di coordinare i servizi veterinari delle aziende sanitarie locali competenti per territorio al fine di prevenire

e contenere la diffusione della peste suina africana (PSA) sul territorio nazionale nonché B) di adottare provvedimenti contingibili e urgenti per le medesime finalità;

- il Commissario straordinario PSA, in attuazione della predetta norma primaria, ha proceduto all'adozione di un'ordinanza contingibile e urgente con la quale, con riferimento ai suidi detenuti in area infetta soggetta a restrizione, ha:

- ritenuto la necessità del coordinamento tra le regioni e le AASSLL territorialmente competenti;
- attribuito alle AASSLL il potere di provvedere direttamente ad alcune delle attività ivi indicate, nella ricorrenza dei relativi presupposti;
- disposto che le regioni assicurano l'attuazione e la verifica delle misure previste per il tramite dei servizi veterinari della ASL territorialmente competente.

Il provvedimento di abbattimento impugnato – senza che siano espressamente indicati i relativi articoli di riferimento, ossia gli artt. 3,5 e 7 - è stato dichiaratamente adottato anche ai sensi della predetta ordinanza commissariale, la quale viene espressamente richiamata con riferimento non solo alla parte in cui A) dispone l'adozione delle misure di cui agli artt. 61 e 70 del regolamento (UE) 2016/429 ma anche nella parte in cui B) dispone il sequestro, l'abbattimento e la distruzione degli animali non indentificati per i quali sia impossibile risalire al proprietario oppure suini selvatici o domestici detenuti illegalmente. In particolare, contrariamente a quanto dedotto da parte ricorrente, la circostanza che, nel provvedimento impugnato, non sia stato espressamente richiamato a fondamento della sua adozione l'art. 7 dell'ordinanza commissariale n. 4/2022 non assume alcuna rilevanza dirimente proprio in quanto, dal complessivo tenore testuale del provvedimento, è evidente che l'amministrazione ha inteso fondare il proprio potere dispositivo anche sul predetto articolo, il quale attribuisce direttamente all'ASL competente per territorio il potere di disporre anche l'abbattimento dei suidi detenuti illegalmente. La circostanza è avvalorata, ove sussistessero dubbi al riguardo, proprio dall'illustrazione in fatto della situazione in cui si trova la

ricorrente in relazione alla detenzione dei suidi di cui trattasi, attraverso il richiamo ai disposti sequestri amministrativi e ai relativi presupposti nonché al rigetto dell'istanza della ricorrente per la registrazione dei suidi come animali "non DPA" (vedasi, in particolare il verbale dell'ASL RM1 del 29.7.2021, nella parte in cui si dà atto che i suini sono privi di identificazione e rintracciabilità e la nota dell'ASL RM1 di cui al prot. n. 121636 dell'1.8.2022, nella quale si dà atto della mancanza delle condizioni della legittima detenzione da parte della ricorrente).

La competenza dell'ASL RM1 a disporre in concreto l'abbattimento sussiste sia con riferimento all'art. 5 che con riferimento all'art. 7 della richiamata ordinanza commissariale n. 4/2022, per le considerazioni che seguono.

L'art. 5, al comma 2, dispone che le regioni territorialmente competenti possono autorizzare l'abbattimento preventivo dei suini detenuti negli stabilimenti situati nelle zone soggette a restrizione; dalla documentazione versata in atti risulta che la Regione Lazio con la nota dell'1.7.2022 ha

richiesto al Servizio Veterinario della ASL Roma 1 di adottare tempestivamente il piano delle macellazioni immediate/programmate, provvedendo all'abbattimento, ove non possibile la macellazione, anche con riferimento ai suidi detenuti dalla ricorrente, come da buffer allegato alla successiva nota della regione indirizzata all'ASL RM1. L'ASL RM1, pertanto, ha dato attuazione a quanto già disposto da parte della Regione Lazio.

L'art. 7, invece, attribuisce direttamente all'ASL il potere di procedere all'abbattimento dei suini non indentificati per i quali sia impossibile risalire al proprietario oppure suini selvatici o domestici detenuti illegalmente.

Se anche si addivenisse alle conclusioni formulate nei ricorsi per motivi aggiunti da parte della ricorrente in ordine all'asserita illegittimità/incompatibilità comunitaria dell'art. 7 dell'ordinanza commissariale n. 4/2022, comunque, a sostenere la competenza dell'ASL permarrrebbe il richiamo all'art. 5 della medesima ordinanza commissariale e alla disciplina presupposta di cui agli atti e provvedimenti richiamati in precedenza e nelle premesse del provvedimento di abbattimento

impugnato.

Il motivo è, pertanto, destituito di fondamento e deve essere respinto.

2.2.2 - Insussistenza di un focolaio PSA all'interno della struttura e della manifestazione di sintomi nei suidi ivi detenuti.

Il motivo è infondato in quanto la lettera e la *ratio* dell'articolo 22 del regolamento (UE) 2020/687 -

il quale, nell'ambito delle misure da applicare nella zona soggetta a restrizioni istituita a seguito della presenza di un focolaio di malattia A come la peste suina africana in uno stabilimento di suini detenuti, prevede che l'Autorità competente possa, al fine di prevenire la diffusione della malattia ed in base alle informazioni epidemiologiche o altri dati, effettuare l'abbattimento preventivo ai sensi dell'art. 12 del regolamento stesso, o la macellazione degli animali detenuti delle specie elencate degli stabilimenti situati nella medesima zona - prescinde dall'accertamento dell'esistenza di un focolaio nella specifica struttura oggetto del provvedimento restrittivo.

La struttura detenuta dalla ricorrente, a seguito dell'apertura di un focolaio di peste suina africana per il ritrovamento di una carcassa di cinghiale infetto, è ricaduta nella zona infetta ampliata con il Dispositivo dirigenziale congiunto del 27 maggio 2022; successivamente, a seguito dell'apertura del focolaio per casi di PSA in suini detenuti in allevamento, è stata istituita una zona di protezione e sorveglianza ai sensi di quanto previsto dall'art. 21 del regolamento UE n. 2020/687 con dispositivo prot. n. 14940 del 17 giugno 2022 e tutta l'area del Comune di Roma compresa entro i confini amministrativi dell'ASL RM1, ove ha sede la struttura della ricorrente, è ricaduta in zona soggetta a restrizione III a sensi del regolamento di esecuzione (UE) 2022/946 del 17 giugno 2022. La struttura della ricorrente è, pertanto, inclusa nella zona soggetta a restrizione III e per l'effetto è struttura soggetta all'applicazione delle misure emergenziali previste per la zona infetta disposte dapprima con l'ordinanza commissariale n. 3 e successivamente con

l'ordinanza commissariale n. 4, indipendentemente dall'esistenza di un focolaio PSA all'interno della struttura stessa o del riscontro di eventuali sintomi PSA in uno dei suidi ivi detenuti.

2.2.3 - Omessa istruttoria e difetto di motivazione in ordine alla sussistenza dei presupposti per il riconoscimento di uno dei casi di deroga all'abbattimento preventivo di cui all'art. 13 del Regolamento delegato (UE) 2020/687.

Secondo la ricorrente lo stabilimento, denominato "Sfattoria degli Ultimi", non sarebbe un allevamento e comunque non rientrerebbe nella nozione di stabilimento, ma sarebbe un rifugio/santuario per animali, compresi i suidi, maltrattati e/o abbandonati, come comprovato dall'originaria registrazione dello stabilimento quale NON DPA, e, quindi, non rientrerebbe nell'applicazione delle misure di contenimento della PSA, tra le quali l'abbattimento preventivo, in virtù di una delle ipotesi di deroga di cui all'art. 13 del Regolamento.

Dall'esame degli atti depositati in giudizio, emerge che l'ASL RM1, con la nota di cui al prot. n. 121636 dell'1.8.2022, ha interpellato sia il Commissario straordinario PSA che il Ministero della Salute, quali autorità specificatamente competenti in materia, in ordine alla possibilità di applicazione alla "Sfattoria degli ultimi" di una deroga all'abbattimento preventivo dei suidi ivi detenuti, invocata da parte della ricorrente nonché delle associazioni animaliste, dichiarandosi disposta a fornire tutta la collaborazione necessaria in termini di rafforzamento delle operazioni di vigilanza e controllo PSA per gli animali in questione in caso di concessione della deroga e rappresentando che, nella ritenuta insussistenza della possibilità di deroghe al riguardo, e in assenza di diverse indicazioni, avrebbe proceduto all'attuazione delle misure previste dall'ordinanza commissariale n. 4/2022.

Il Commissario straordinario PSA ha dato riscontro alla richiesta dell'ASL RM1 in data 12.8.2022, con la nota depositata in atti senza numero di protocollo, congiunta con il Ministero della salute, con la quale ha ritenuto l'insussistenza dei presupposti per disporre una deroga all'abbattimento preventivo in favore dei suidi detenuti nella struttura della ricorrente per i motivi ivi esposti.

Appare evidente, pertanto, come rilevato da parte ricorrente con il ricorso per motivi aggiunti, che l'ASL, contraddittoriamente, dapprima ha ritenuto necessario acquisire il previo parere degli organi competenti ai fini della verifica della sussistenza dei presupposti per l'applicazione di una deroga all'abbattimento preventivo dei suidi della ricorrente, sulla base delle argomentazioni svolte al riguardo da parte della ricorrente e delle associazioni animaliste e basate proprio sulla natura di rifugio/santuario della Sfattoria degli ultimi, ritenendo, nella sostanza, di dovere attendere la risposta prima di procedere all'adozione dell'ordine di abbattimento preventivo, e, invece, ha successivamente provveduto direttamente all'adozione e notifica del provvedimento impugnato, senza attendere il richiesto riscontro, e, peraltro, senza nemmeno dare atto, in seno allo stesso, del procedimento consultivo che aveva ritenuto di dovere azionare in precedenza.

Il Commissario straordinario PSA, con la nota del 12.8.2022, ha ritenuto, in particolare, quanto segue:

- il Dispositivo Direttoriale n. 12438 del 18/5/2022 individua chiaramente le tipologie di stabilimenti a cui è destinato, tra cui non rientra la struttura di cui trattasi e, pertanto, le disposizioni ivi previste non possono essere applicate, né in riferimento ai requisiti strutturali, di sanità e benessere animale, biosicurezza, né tanto meno al numero e alla tipologia di animali presenti, e alle finalità per cui sono detenuti;
- le ispezioni effettuate avallano che la struttura non è idonea alla detenzione di animali, gli animali stessi sono detenuti in modo illegittimo, numericamente sono in evidente e continua crescita incontrollata e incontrollabile, e sono presumibilmente stati acquisiti in modo irregolare (i suini non sono registrati e i selvatici appartengono alla fauna selvatica indisponibile);
- il rischio PSA prescinde dalla tipologia di allevamento e dalle finalità di detenzione degli animali, che sono tutti in egual misura suscettibili all'infezione;
- la struttura di cui trattasi ricade nella fattispecie di cui all'articolo 7

dell'Ordinanza del Commissario straordinario alla PSA n.4/2022, che prevede espressamente l'abbattimento dei suidi detenuti illegittimamente;

- la struttura è compresa nella zona di restrizione III istituita in Regione Lazio in seguito al rilevamento di un focolaio in un'azienda commerciale con scarse o nulle misure di biosicurezza, e situata nelle immediate vicinanze del luogo di ritrovamento del primo cinghiale infetto dell'area urbana di Roma, proprio ad evidenziare il rischio rappresentato da questa tipologia di strutture, per l'elevatissima probabilità di contatto con i cinghiali selvatici in zona infetta.

La predetta nota del 12.8.2022 è stata espressamente impugnata da parte della ricorrente con i ricorsi per motivi aggiunti, che ne ha dedotto l'illegittimità sotto molteplici profili di censura.

Nelle sue difese il Ministero della salute ha rappresentato che *“Nel caso di specie sono state accertate reiterate violazioni delle norme di polizia veterinaria e di identificazione e registrazione degli animali detenuti in una struttura abusiva e soggetta a decreto di sgombero”* e che *“Trattasi del resto di violazioni reiterate che non hanno consentito di valutare sino ad oggi la sussistenza di elementi concreti per una deroga al provvedimento impositivo ...”*, considerato, appunto, che *“nei confronti della ricorrente era stato emesso decreto di sgombero come indicato nel provvedimento della Regione Lazio del 1° luglio 2022”*; concludendo che *“A fronte delle diverse irregolarità riscontrate nel tempo dal Servizio Veterinario, non può certamente essere applicata la deroga prevista dagli artt. 13 e 23 del regolamento (UE) 2020/687 considerando la struttura di animali detenuti alla stregua di un rifugio”*.

La prospettazione di parte ricorrente, quanto alla possibilità di concessione di una deroga, per come articolata nei ricorsi, attiene a profili che interessano direttamente la disciplina comunitaria, i quali non risultano essere stati affrontati specificatamente da parte delle amministrazioni ricorrenti con la nota citata e che, invece, sulla base del tenore della richiesta di parere dell'ASL dell'1.8.2022, risultano essere stati posti sul tavolo; ci si riferisce specificatamente alla possibilità

di riconoscere una deroga fondata sull'art. 13 del regolamento delegato (UE) 2020/687 quanto al valore educativo e culturale dei suidi detenuti nella struttura della ricorrente connesso alla qualificazione della predetta struttura in termini di rifugio/santuario per animali in difficoltà.

Il Regolamento delegato (UE) 2020/687 prevede, al riguardo, quanto segue:

- l'articolo 22, al paragrafo 2, dispone che *“2. L'autorità competente può, al fine di prevenire la diffusione della malattia e in base alle informazioni epidemiologiche o ad altri dati, effettuare l'abbattimento preventivo, conformemente all'articolo 12, paragrafi 1 e 2, o la macellazione degli animali detenuti delle specie elencate negli stabilimenti situati nella zona soggetta a restrizioni”*;
- l'art. 12, paragrafo 1, lett. a), dispone, infatti, tra le misure di controllo delle malattie adottabili in caso di conferma ufficiale della presenza di un focolaio di una malattia di categoria A in animali detenuti in uno stabilimento, l'abbattimento degli stessi;
- il considerando (18) dispone che *“in casi giustificati e, se necessario, subordinatamente alla presentazione di garanzie supplementari, l'autorità competente dovrebbe avere la possibilità di concedere deroghe a determinate misure di controllo delle malattie, in particolare all'obbligo di abbattimento degli animali nello stabilimento colpito, tenendo conto dei fattori epidemiologici e dopo avere eseguito un'accurata valutazione del rischio. Tali deroghe potrebbero essere concesse per gli stabilimenti confinati, per gli animali detenuti a fini scientifici o a fini connessi alla conservazione di specie protette o a rischio di estinzione e per le razze rare ufficialmente registrate o per animali con un elevato valore genetico, culturale o educativo giustificato. In tali casi l'applicazione di misure generali potrebbe avere conseguenze indesiderate e sproporzionate”*;
- l'art. 13 dispone che *“... 2. L'autorità competente può concedere una deroga all'articolo 12, paragrafo 1, lettera a), alle seguenti categorie di animali, purché siano soddisfatte le condizioni di cui al paragrafo 3: a) animali detenuti in uno*

stabilimento confinato; b) animali detenuti a fini scientifici o a fini connessi alla conservazione di specie protette o a rischio di estinzione; c) animali ufficialmente registrati preventivamente come razze rare; e d) animali di elevato valore genetico, culturale o educativo debitamente motivato. 3. L'autorità competente si assicura che, al momento della concessione della deroga di cui al paragrafo 2, siano soddisfatte le seguenti condizioni: a) l'autorità competente abbia effettuato una valutazione degli effetti della concessione di tale deroga e, in particolare, degli effetti sullo stato sanitario degli animali nello Stato membro interessato e nei paesi limitrofi e l'esito di tale valutazione indichi che lo stato sanitario degli animali non è a rischio; b) si applichino appropriate misure di biosicurezza per prevenire il rischio di trasmissione della malattia di categoria A ad animali detenuti non infetti, ad animali selvatici o agli esseri umani, tenendo conto: i) del profilo della malattia; e ii) della specie di animali colpita; c) gli animali siano sottoposti a un idoneo isolamento e a sorveglianza clinica, compresi esami di laboratorio, fino a quando l'autorità competente non possa garantire che gli animali non comportano rischi di trasmissione della malattia di categoria A. ... ”.

Il richiamo da parte dell'art. 22 all'articolo 12 consente di ritenere operante le previsioni di cui all'art. 13, concernenti il riconoscimento di possibili deroghe agli abbattimenti, anche nel caso degli abbattimenti preventivi di cui al richiamato art. 22, nonostante il mancato specifico richiamo da parte dell'art. 22 all'art. 13, atteso che, da un lato, il rinvio non può se non essere inteso alla disciplina in generale degli abbattimenti, di cui l'art. 13 rappresenta una parte rilevante in quanto riconosce la possibilità di derogarvi, e, dall'altro, la *ratio* della previsione della possibilità del riconoscimento di deroghe che opera a maggior ragione quando si tratti di abbattimenti che interessano non direttamente lo stabilimento interessato dalla presenza di un animale infetto ma, invece, gli stabilimenti insistenti nella zona di restrizione.

E i regolamenti comunitari, compresi i regolamenti delegati, come nella fattispecie, sono atti giuridici definiti nell'articolo 288 del trattato sul funzionamento

dell'Unione europea (TFUE), i quali hanno lo scopo di garantire l'applicazione uniforme in tutta l'Unione della rispettiva normativa, e hanno portata generale, sono vincolanti in tutti i loro elementi e sono direttamente applicabili negli Stati membri dell'Unione.

Ne consegue che la circostanza che, all'interno del nostro ordinamento, non sia specificatamente prevista la possibilità di deroga agli abbattimenti preventivi in zona assoggettata a restrizione non assume valenza ostativa alla possibilità per l'amministrazione competente di procedere a una valutazione in tal senso e al dovere di provvedervi sicuramente almeno nel caso in cui vi sia una specifica richiesta in tal senso. D'altronde, sebbene con un'analisi non adeguatamente approfondita sul punto, la stessa amministrazione, con la nota congiunta del 12.8.2022, ha inteso valutare, in concreto, la concedibilità della deroga richiesta dalla ricorrente.

Sulla base di quanto risulta in atti, lo stabilimento di cui trattasi, denominato "Sfattoria degli Ultimi", è gestito dalla ricorrente, coadiuvata da volontari, come rifugio/santuario indipendente per animali in difficoltà, ivi compresi i suidi, ossia come luogo di accoglienza e cura di animali maltrattati e/o abbandonati e, allo stato, ospita in totale circa 140 suidi, tra suini, cinghiali e incroci vari. La predetta circostanza, che non viene denegata da parte delle amministrazioni resistenti, può ritenersi acquisita come dato di fatto presupposto nel presente giudizio. D'altronde è la stessa ASL RM1 ad avere dato prova di ritenere che la struttura della ricorrente potesse essere astrattamente qualificata nei predetti termini, laddove ha chiesto alle amministrazioni sanitarie competenti una previa valutazione relativamente all'applicabilità di una deroga all'abbattimento preventivo in suo favore, proprio in considerazione della sua destinazione. E risulta dalla predetta nota dell'ASL che le associazioni animaliste avevano formalmente richiesto all'ASL RM1 di concedere una deroga all'abbattimento preventivo con riferimento ai suidi detenuti nella struttura proprio in considerazione della sua natura di rifugio/santuario per animali,

tra cui i suidi, in difficoltà; circostanza che è comprovata in atti dalla nota congiunta di risposta del Ministero della salute e del commissario straordinario indirizzata alla LAV nella medesima data del 12.8.2022. Per quanto attiene alla posizione della ricorrente, nonostante il Ministero della salute, anche in sede di trattazione orale, abbia posto l'accento sulla necessità/opportunità che la ricorrente richiedesse l'applicazione della deroga di cui all'art. 13 del regolamento delegato, che invero non si rinviene nella disciplina comunitaria, comunque si rileva che, dal tenore della nota dell'ASL dell'1.8.2022, emerge con evidenza che la stessa, sebbene probabilmente in modo non formale, avesse comunque richiesto agli uffici in prima persona l'applicazione dell'invocata deroga.

Ne consegue che l'ASL era tenuta a valutare previamente la sussistenza di motivi di deroga all'abbattimento preventivo alla luce della normativa comunitaria nel suo complesso, che costituisce la cornice normativa di riferimento in materia e che prevede espressamente la possibilità di concedere motivatamente deroghe agli abbattimenti nella ritenuta sussistenza degli indicati presupposti e all'accertato ricorrere delle condizioni ivi previste.

Tra i motivi di deroga, il paragrafo 2 dell'art. 13 individua espressamente il caso in cui trattasi di animali di elevato valore culturale o educativo. Non vengono forniti, all'interno del regolamento, indicatori utili ai fini della verifica, in concreto, della ricorrenza del predetto valore culturale ed educativo.

Trattandosi di espressioni di carattere generale, suscettibili di diverse interpretazioni, è quindi compito delle autorità sanitarie competenti procedere alla relativa valutazione nella fattispecie concreta.

Ai fini di offrire uno spunto in ordine all'interpretazione da fornire in concreto alla predetta espressione, parte ricorrente, con l'ultimo ricorso per motivi aggiunti, ha richiamato lo studio dell'EFSA pubblicato in data 31 gennaio 2021, intitolato "*Scientific Opinion on the assessment of the control measures of the category A diseases of Animal Health Law: African Swine Fever*", indicando l'indirizzo web di reperimento, nel quale, con riferimento ai presupposti per la concessione della

deroga ai sensi dell'Art. 13, co. 2, del Regolamento Delegato (UE) 2020/687, ha confermato la necessità di una valutazione da svolgersi caso per caso, in considerazione della carenza di procedure standard (si legge al punto 4.1.1.3 dello studio in questione: *“there are no sampling procedures to grant a derogation from killing of animals in an affected establishment”*).

Il punto 4.1.1.3 richiamato è rubricato *“For granting a specific derogation from killing animals of the categories described in article 13.2 of the Delegated Regulation in an ASF affected establishment”*, e nelle sue premesse si rileva che *“The purpose of this section is to assess the effectiveness of disease-specific sampling procedures based on clinical (ToR 1.1) and laboratory (ToR 1.2) examinations of the animals of listed species belonging to the categories described in article 13(2) of an affected establishment, in order to grant a specific derogation from killing these animals, while ensuring that they do not pose a risk for the transmission of the disease ...”*.

Pertanto, se è vero che lo studio richiamato dà atto della mancanza di procedure al riguardo, tuttavia, non sembra offrire elementi per l'individuazione in concreto del ricorrere delle ipotesi derogatorie previste dal paragrafo 2, ma appare darle per presupposte, analizzandone la disciplina susseguente e le relative conseguenze.

Si potrebbe, tuttavia, fondatamente ritenere, da parte dell'amministrazione, sulla base di una ponderata e motivata valutazione, che la Sfattoria degli ultimi, attese le finalità dichiaratamente perseguite, rivesta effettivamente un'elevata funzione educativa e culturale, rilevante ai fini del riconoscimento della deroga invocata. E, infatti, attraverso l'attività di salvataggio e cura di animali in difficoltà e quindi di tutela degli stessi, si educa al valore del rispetto per gli animali.

E il valore della tutela degli animali ha trovato, da ultimo, un riconoscimento formale nel nuovo articolo 9 della Costituzione, tra i principi fondamentali dell'ordinamento italiano, a seguito delle modifiche apportate con la legge costituzionale 11 febbraio 2002, n. 1, nella parte in cui dispone che *“La repubblica*

... Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali". La norma costituzionale, pertanto, garantisce la centralità e la statualità della disciplina di tutela degli animali.

Si tratta di una novità importante che segue l'orientamento della normativa europea, atteso che l'art. 13 del Trattato sul Funzionamento dell'UE precisa che: «[...] *l'Unione e gli Stati Membri devono, poiché gli animali sono esseri senzienti, porre attenzione totale alle necessità degli animali, sempre rispettando i provvedimenti amministrativi e legislativi degli Stati Membri relativi in particolare ai riti religiosi, tradizioni culturali ed eredità regionali*» e che riconosce dignità agli animali che non vengono più considerati alla stregua di mere "res". In tal modo si garantisce, anche a livello costituzionale, una maggiore attenzione al diritto degli animali.

Pur tenuto conto della finalità perseguita con l'abbattimento preventivo in zona soggetta a restrizione, evidente espressione del principio di precauzione, deve, tuttavia, essere assicurato da parte dell'amministrazione il compimento di un giudizio di proporzionalità tra il fine perseguito e il mezzo impiegato (la soppressione della vita dell'animale) che tenga in adeguata considerazione le peculiarità del caso concreto. La previsione di specifici possibili cause di deroghe agli abbattimenti si muovono proprio in tal senso, come appare evidente dal richiamato considerando n. 18 laddove viene posto in rilievo che *'In tali casi l'applicazione di misure generali potrebbe avere conseguenze indesiderate e sproporzionate'*.

I profili indicati nella nota congiunta del Ministero della salute e del Commissario PSA 12.8.2022 quali ostativi - che sono stati individuati in mancanza della previa valutazione in concreto del valore educativo e culturale della struttura e di un'approfondita comparazione degli interessi coinvolti alla luce delle peculiarità della struttura gestita dalla ricorrente e che sono sottoposti a una serrata critica da parte della ricorrente con l'articolazione di plurimi motivi di censura in seno ai

ricorsi di cui trattasi - non possono, invece, essere assunti a validi presupposti per la denegazione in radice della sussistenza dei presupposti per la concessione della deroga richiesta, atteso che:

- l'inapplicabilità del Dispositivo Direttoriale n. 12438 del 18/5/2022 - che attiene al valore di affezione e di compagnia dell'animale - non esclude che la deroga all'abbattimento preventivo possa e debba invece essere eventualmente riconosciuta sulla base della diversa valutazione del valore educativo e culturale della struttura ai sensi del richiamato art. 13 del regolamento delegato;
- l'eventuale detenzione illegittima dei suidi da parte della ricorrente non esclude che, allo stato, e fino a quando siano in concreto ospitati nella struttura e affidati alla sua custodia (peraltro con provvedimento dell'autorità giudiziaria), svolgano effettivamente la predetta funzione educativa;
- l'art. 13, paragrafi 2 e 3, del regolamento delegato prevedono specificatamente la possibilità di deroga all'abbattimento preventivo quale modalità di controllo di diffusione di una malattia di tipo A (quale è la PSA) in zona soggetta a restrizione alla ricorrenza dei relativi presupposti e previa valutazione motivata da parte dell'amministrazione competente che assicuri il rispetto di tutte le condizioni ivi previste;
- l'idoneità della struttura alla detenzione degli animali può e deve, in tal caso, essere assicurata da parte dell'amministrazione sanitaria attraverso la previsione di apposite e specifiche ulteriori condizioni; d'altronde, da un lato, la stessa ASL RM1, con la nota dell'1.8.2022, ha assicurato alle autorità sanitarie competenti in materia di PSA la propria disponibilità a fornire la collaborazione necessaria per eventuali ipotesi derogatorie, anche mediante il rafforzamento delle operazioni di vigilanza e controllo PSA per gli animali di cui trattasi; e, dall'altro, l'art. 13 del regolamento delegato, al paragrafo 3, individua specificatamente le condizioni - che devono essere soddisfatte al momento della concessione della deroga - sulla base delle quali, alla ricorrenza dei presupposti di cui al precedente paragrafo 2,

può essere concessa la deroga all'abbattimento, individuando, tra queste, l'applicazione di appropriate misure di biosicurezza per prevenire il rischio di trasmissione della malattia di categoria A ad animali detenuti non infetti, ad animali selvatici o agli esseri umani e la sottoposizione a un idoneo isolamento e a sorveglianza clinica, compresi esami di laboratorio, fino a quando l'autorità competente non possa garantire che gli animali non comportino rischi di trasmissione della malattia di categoria A; appare, pertanto, conforme alla disciplina comunitaria che l'ASL individui previamente le appropriate misure di biosicurezza e disponga l'isolamento e la sorveglianza clinica cui la ricorrente debba attenersi e soltanto alla verifica del ricorrere in concreto delle predette indicazioni, possa procedere con il riconoscimento in concreto della richiesta deroga;

- l'operatività nella fattispecie dell'articolo 7 dell'ordinanza del Commissario straordinario alla PSA n.4/2022, che prevede espressamente l'abbattimento dei suidi detenuti illegittimamente, non può comunque precludere l'operatività delle deroghe di cui al richiamato art. 13, paragrafi 2 e 3, del regolamento, atteso che anche la misura di cui all'art. 7 è inserita nell'ambito delle misure disposte per fronteggiare l'emergenza sanitaria da PSA ed è finalizzata ad assicurare il controllo rispetto al diffondersi della PSA e si deve inserire, pertanto, armonicamente nel relativo contesto normativo; la mancata espressa previsione nell'ordinanza della possibilità di deroga non può, pertanto, costituire un valido motivo per ritenerne, in astratto, l'inoperatività della stessa nei casi riconducibili alla fattispecie di cui all'art. 7 richiamato;

- la circostanza che il ritrovamento di un suino allevato affetto da PSA si sia verificato in un allevamento situato nelle vicinanze del luogo di ritrovamento di un cinghiale infetto nell'area urbana del Comune di Roma non può assumere valenza dirimente ai fini dell'adozione dell'ordine di abbattimento anche per i suidi detenuti nella struttura della ricorrente, in mancanza di una valutazione in concreto della posizione della struttura della ricorrente anche con riferimento alle misure di

biosicurezza adottabili ai fini della prevenzione del suddetto rischio.

In definitiva il parere del Ministero della salute e del Commissario straordinario del 12.8.2022 non è supportato da un'adeguata istruttoria e non è correttamente motivato.

Alla luce delle considerazioni tutte che precedono, pertanto, il motivo di censura è fondato e merita accoglimento e l'ordine di abbattimento impugnato deve essere annullato in quanto illegittimo per contraddittorietà, difetto di istruttoria e difetto di motivazione sotto il profilo indicato; e analogamente è a dirsi quanto al parere del Ministero della salute e del Commissario straordinario del 12.8.2022.

Gli altri motivi di censura restano assorbiti, dovendo l'ASL riesaminare la situazione dopo avere effettuato gli approfondimenti che sono stati ritenuti necessari ed essendo, pertanto, rimessa al prudente apprezzamento delle amministrazioni competenti la valutazione in ordine alla necessità/opportunità di adozione dell'ordine di abbattimento preventivo dei suidi detenuti dalla ricorrente nella struttura di cui trattasi alla luce delle considerazioni tutte che precedono.

Attesa la novità delle questioni, si ritiene la sussistenza di giusti motivi per disporre tra tutte le parti costituite la compensazione delle spese del presente giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come integrato dai motivi aggiunti, lo accoglie nei sensi e nei termini di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 ottobre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Maria Cristina Quiligotti, Presidente, Estensore

Claudia Lattanzi, Consigliere

Roberto Vitanza, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Maria Cristina Quiligotti

IL SEGRETARIO