



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

SEGRETARIATO GENERALE

Bruxelles, 10 IV 2006

SG-Greffe(2006)D/ 201730

RAPPRESENTANZA PERMANENTE  
DELL'ITALIA

PRESSO L'UNIONE EUROPEA

Rue du Marteau, 5/11

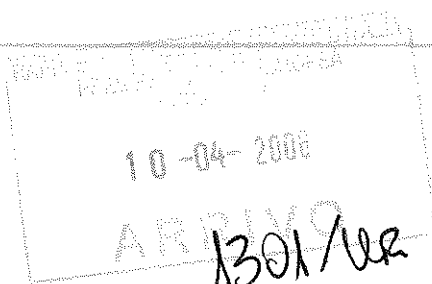
1040 - BRUXELLES

**Oggetto:** Costituzione in mora  
Infrazione n. 2006/2131

Il Segretariato generale ha il pregio di trasmettere in allegato, per cortese inoltro al Ministro degli Affari esteri, una lettera della Commissione relativa all'oggetto suindicato.

Per il Segretario generale

Karl VON KEMPIS



All.: C(2006) 1359



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 04/04/2006

2006/2131  
C(2006) 1359

Signor Ministro,

la Commissione ha l'onore di attirare l'attenzione del Suo governo sul recepimento e sull'applicazione in Italia della direttiva 79/409/CEE, sulla conservazione degli uccelli selvatici (d'ora in avanti "la direttiva").

Come specificato nell'articolo 1, che ne delimita l'oggetto e ne indica gli scopi, la direttiva 79/409/CEE concerne la conservazione di tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri al quale si applica il trattato. Essa si prefigge la protezione, la gestione e la regolazione di tali specie e ne disciplina lo sfruttamento.

A livello statale gli atti di recepimento della direttiva sono i seguenti: Legge 11 febbraio 1992 n. 157 *Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio*, come modificata dai vari decreti che hanno adattato nel tempo la lista degli uccelli cacciabili per conformarla alla direttiva e, in particolare, dalla legge 3 ottobre 2002, n.221 *Integrazioni alla legge 11 febbraio 1992 n. 157*, che ha aggiunto l'articolo 19 bis allo scopo di recepire l'articolo 9 della direttiva; D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 *Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche*, come modificato dal D.P.R. 12 marzo 2003, n.120; D.P.R. 13 marzo 1976 n.448, *Esecuzione della convenzione relativa alle zone umide d'importanza internazionale, soprattutto come habitat degli uccelli acquatici, firmata a Ramsar il 2 febbraio 1971*; Decreto legislativo del 22 gennaio 2004 n.42, *Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137*; Decreto del Ministero dell'Ambiente del 3 settembre 2002, *Linee guida per la gestione dei siti Natura 2000*.

Alla luce di uno studio di conformità svolto sulla normativa italiana di recepimento della direttiva 79/409/CEE la Commissione ha potuto constatare che l'Italia ha un sistema di

S.E On. Gianfranco FINI  
Ministro degli Affari esteri  
P.le della Farnesina 1  
I - 00194 ROMA

recepimento della direttiva non completamente conforme e che non ne garantisce la corretta applicazione.

L'Articolo 2 della direttiva recita:

*Gli Stati membri adottano le misure necessarie per mantenere o adeguare la popolazione di tutte le specie di uccelli di cui all'articolo 1 ad un livello che corrisponde in particolare alle esigenze ecologiche, scientifiche e culturali, pur tenendo conto delle esigenze economiche e ricreative.*

L'Articolo 2 della direttiva non è stato recepito nell'ordinamento italiano.

L'Articolo 3 della direttiva recita:

*1. Tenuto conto delle esigenze di cui all'articolo 2, gli Stati membri adottano le misure necessarie per preservare, mantenere o ristabilire, per tutte le specie di uccelli di cui all'articolo 1, una varietà e una superficie di habitat.*

*2. La preservazione, il mantenimento e il ripristino dei biotopi e degli habitat*

*comportano anzitutto le seguenti misure:*

*a) istituzione di zone di protezione;*

*b) mantenimento e sistemazione conforme alle esigenze ecologiche degli habitat situati all'interno e all'esterno delle zone di protezione;*

*c) ripristino dei biotopi distrutti;*

*d) creazione di biotopi.*

L'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva è stato recepito dall'articolo 1, paragrafo 5, della legge 157/92. Tuttavia, poiché l'articolo 2 della direttiva non è stato recepito, l'articolo 1, paragrafo 5, della legge 157/92 non prevede che nell'adottare le misure necessarie per preservare, mantenere o ristabilire, per tutte le specie di uccelli di cui all'articolo 1, una varietà e una superficie di habitat, le competenti autorità tengano conto dei requisiti di cui all'articolo 2 della direttiva.

L'Articolo 4 della direttiva recita:

*1. Per le specie elencate nell'allegato I sono previste misure speciali di conservazione per quanto riguarda l'habitat, per garantire la sopravvivenza e la riproduzione di dette specie nella loro area di distribuzione.*

*A tal fine si tiene conto:*

*a) delle specie minacciate di sparizione;*

*b) delle specie che possono essere danneggiate da talune modifiche del loro habitat;*

*c) delle specie considerate rare in quanto la loro popolazione è scarsa o la loro ripartizione locale è limitata;*

*d) di altre specie che richiedono una particolare attenzione per la specificità del loro habitat.*

*Per effettuare le valutazioni si terrà conto delle tendenze e delle variazioni dei livelli di popolazione.*

*Gli Stati membri classificano in particolare come zone di protezione speciale i territori più idonei in numero e in superficie alla conservazione di tali specie, tenuto conto delle necessità di protezione di queste ultime nella zona geografica marittima e terrestre in cui si applica la presente direttiva.*

*2. Analoghe misure vengono adottate dagli Stati membri per le specie migratrici non menzionate nell'allegato I che ritornano regolarmente, tenuto conto delle esigenze di protezione nella zona geografica marittima e terrestre in cui si applica la presente direttiva per quanto riguarda le aree di riproduzione, di muta e di svernamento e le zone in cui si trovano le stazioni lungo le rotte di migrazione. A tale scopo, gli Stati membri attribuiscono una importanza particolare alla protezione delle zone umide e specialmente delle zone d'importanza internazionale.*

*3. Gli Stati membri inviano alla Commissione tutte le informazioni opportune affinché essa possa prendere le iniziative idonee per il necessario coordinamento affinché le zone di cui al paragrafo 1, da un lato, e 2, dall'altro, costituiscano una rete coerente e tale da soddisfare le esigenze di protezione delle specie nella zona geografica marittima e terrestre in cui si applica la presente direttiva.*

*4. Gli Stati membri adottano misure idonee a prevenire, nelle zone di protezione di cui ai paragrafi 1 e 2, l'inquinamento o il deterioramento degli habitat, nonché le perturbazioni dannose agli uccelli che abbiano conseguenze significative tenuto conto degli obiettivi del presente articolo. Gli Stati membri cercheranno inoltre di prevenire l'inquinamento o il deterioramento degli habitat al di fuori di tali zone di protezione.*

L'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva è stato recepito dall'articolo 1, paragrafo 5, della legge 157/92 e dagli articoli 4 e 6 del D.P.R. 357/97 come modificato. Tuttavia, tali articoli non dispongono che, nel prevedere misure speciali di conservazione per quanto riguarda l'habitat, per garantire la sopravvivenza e la riproduzione delle specie nella loro area di distribuzione, le competenti autorità tengano conto dei criteri ornitologici individuati nello stesso articolo della direttiva.

L'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva è recepito dagli articoli 4 e 6 del D.P.R. 357/97 come modificato. Tuttavia le misure idonee di prevenzione riguardano solo le zone di protezione speciale e non anche gli habitat esterni a queste zone.

L'Articolo 5 della direttiva recita:

*Fatte salve le disposizioni degli articoli 7 e 9, gli Stati membri adottano le misure necessarie per instaurare un regime generale di protezione di tutte le specie di uccelli di cui all'articolo 1, che comprenda in particolare il divieto:*

*a) di ucciderli o di catturarli deliberatamente con qualsiasi metodo;*

*b) di distruggere o di danneggiare deliberatamente i nidi e le uova e di asportare i nidi;*

c) di raccogliere le uova nell' ambiente naturale e di detenerle anche vuote;

d) di disturbarli deliberatamente in particolare durante il periodo di riproduzione e di dipendenza quando ciò abbia conseguenze significative in considerazione degli obiettivi della presente direttiva;

e) di detenere le specie di cui sono vietate la caccia e la cattura.

L'articolo 5 della direttiva è stato recepito dagli articoli 2, paragrafo 1, primo periodo, 2, paragrafo 1, lettere b e c, 3 e 21, paragrafo 1, lettere (o) e (ee), della legge 157/92. In base al combinato disposto di tali articoli non sono previsti il divieto di distruzione e danneggiamento deliberato dei nidi e delle uova ed il divieto di disturbare deliberatamente le tipologie di uccelli protetti dalla Direttiva.

L'Articolo 6 della direttiva recita:

1. Fatte salve le disposizioni dei paragrafi 2 e 3, gli Stati membri vietano, per tutte le specie di uccelli menzionate all'articolo 1, la vendita, il trasporto per la vendita, la detenzione per la vendita nonché l'offerta in vendita degli uccelli vivi e degli uccelli morti, nonché di qualsiasi parte o prodotto ottenuto dall'uccello, facilmente riconoscibili.

2. Per le specie elencate nell'allegato III/1, le attività di cui al paragrafo 1 non sono vietate, purché gli uccelli siano stati in modo lecito uccisi o catturati o altrimenti legittimamente acquistati.

3. Gli Stati membri possono ammettere nel loro territorio, per le specie elencate nell'allegato III/2, le attività di cui al paragrafo 1 e prevedere limitazioni al riguardo, purché gli uccelli siano stati in modo lecito uccisi o catturati o altrimenti legittimamente acquistati.

Gli Stati membri che intendono concedere tale permesso si consultano in via preliminare con la Commissione, con la quale esaminano se la commercializzazione degli esemplari della specie in questione contribuisca o rischi di contribuire, per quanto è ragionevolmente possibile prevedere, a mettere in pericolo il livello di popolazione, la distribuzione geografica o il tasso di riproduzione della specie stessa nell'insieme della Comunità. Se tale esame rivela che il permesso previsto porta o può portare, secondo la Commissione, ad uno dei rischi summenzionati, la Commissione rivolge allo Stato membro una raccomandazione debitamente motivata, nella quale disapprova la commercializzazione della specie in questione. Se la Commissione ritiene che non esista tale rischio, ne informa lo Stato membro.

La raccomandazione della Commissione deve essere pubblicata nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee. Lo Stato membro che concede il permesso di cui al presente paragrafo verifica ad intervalli regolari se sussistano le condizioni necessarie per la concessione di tale permesso.

4. Per le specie di cui all'allegato III/3, la Commissione compie degli studi sul loro status biologico e sulle ripercussioni della commercializzazione su tale status.

Al massimo quattro mesi prima della scadenza del termine di cui all'articolo 18, paragrafo 1, essa sottopone una relazione e le sue proposte al comitato di cui all'articolo 16, ai fini di una decisione in merito all'iscrizione di tali specie nell'allegato III/2.

*Nell'attesa di tale decisione, gli Stati membri possono applicare a dette specie le regolamentazioni nazionali esistenti, salvo restando il paragrafo 3.*

L'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva è stato recepito dall'articolo 21, paragrafo 1, lettere (bb) della legge 157/92. Manca il divieto di trasporto per la vendita.

L'Articolo 7 della direttiva recita:

*1. In funzione del loro livello di popolazione, della distribuzione geografica e del tasso di riproduzione in tutta la Comunità le specie elencate nell'allegato II possono essere oggetto di atti di caccia nel quadro della legislazione nazionale. Gli Stati membri faranno in modo che la caccia di queste specie non pregiudichi le azioni di conservazione intraprese nella loro area di distribuzione.*

*2. Le specie dell' allegato II/1 possono essere cacciate nella zona geografica marittima e terrestre in cui si applica la presente direttiva.*

*3. Le specie dell'allegato II/2 possono essere cacciate soltanto negli Stati membri per i quali esse sono menzionate.*

*4. Gli Stati membri si accertano che l'attività venatoria, compresa eventualmente la caccia col falco, quale risulta dall'applicazione delle disposizioni nazionali in vigore, rispetti i principi di una saggia utilizzazione e di una regolazione ecologicamente equilibrata delle specie di uccelli interessate e sia compatibile, per quanto riguarda il contingente numerico delle medesime, in particolare delle specie migratrici, con le disposizioni derivanti dall'articolo 2. Essi provvedono in particolare a che le specie a cui applica la legislazione della caccia non siano cacciate durante il periodo della nidificazione né durante le varie fasi della riproduzione e della dipendenza. Quando si tratta di specie migratrici, essi provvedono in particolare a che le specie soggette alla legislazione della caccia non vengano cacciate durante il periodo della riproduzione e durante il ritorno al luogo di nidificazione. Gli Stati membri trasmettono alla Commissione tutte le informazioni utili sull'applicazione pratica della loro legislazione pratica della loro legislazione sulla caccia.*

L'articolo 7, paragrafo 4, della direttiva è stato recepito dagli articoli 1, paragrafo 2, 10, paragrafo 1 e 18, paragrafi 1 (lettere a, b, c) e 2 della legge 157/92. L'art. 18 della legge 157/1992 suddivide le specie cacciabili per periodi di attività venatoria rispettando le finalità indicate nel paragrafo 4 dell'articolo 4 della direttiva. Tuttavia, non è espressamente indicata l'esigenza che tale suddivisione temporale rispetti il divieto di caccia durante il periodo della nidificazione o durante le varie fasi della riproduzione e della dipendenza e in particolare, quando si tratta di specie migratrici, durante il periodo della riproduzione e il ritorno al luogo di nidificazione. L'obbligo di trasmettere alla Commissione tutte le informazioni utili sull'applicazione pratica della legislazione sulla caccia, ultimo periodo del paragrafo 4, non è stato recepito.

L'articolo 10 della direttiva recita:

*1. Gli Stati membri incoraggiano le ricerche e i lavori necessari per la protezione, la gestione e l'utilizzazione della popolazione di tutte le specie di uccelli di cui all'articolo 1.*

*2. Un'attenzione particolare sarà accordata alle ricerche e ai lavori sugli argomenti*

*elencati nell'allegato V. Gli Stati membri trasmettono alla Commissione tutte le informazioni ad essa necessarie per prendere misure appropriate per coordinare le ricerche e i lavori di cui al presente articolo.*

L'Articolo 10, paragrafo 2, della direttiva non è stato recepito nell'ordinamento italiano.

L'Articolo 11 della direttiva recita:

*Gli Stati membri vigilano affinché l'eventuale introduzione di specie di uccelli che non vivono naturalmente allo Stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri non pregiudichi la flora e la fauna locali. Essi consultano al riguardo la Commissione.*

L'articolo 11 della direttiva è stato recepito dall'articolo 20 della legge 157/92. Non è previsto che la Commissione sia consultata nei casi di eventuale introduzione di specie di uccelli che non vivono naturalmente allo Stato selvatico nel territorio europeo.

L'Articolo 13 della direttiva recita:

*L'applicazione delle misure adottate in virtù della presente direttiva non deve provocare un deterioramento della situazione attuale per quanto riguarda la conservazione di tutte le specie di uccelli di cui all'articolo 1.*

L'Articolo 13 della direttiva non è stato recepito nell'ordinamento italiano.

L'articolo 9 della direttiva merita un approfondimento specifico. Esso recita:

*1. Sempre che non vi siano altre soluzioni soddisfacenti, gli Stati membri possono derogare agli articoli 5, 6, 7 e 8 per le seguenti ragioni: a) – nell'interesse della salute e della sicurezza pubblica, - nell'interesse della sicurezza aerea, - per prevenire gravi danni alle colture, al bestiame, ai boschi, alla pesca e alle acque, - per la protezione della flora e della fauna; b) ai fini della ricerca e dell'insegnamento, del ripopolamento e della reintroduzione nonché per l'allevamento connesso a tali operazioni; c) per consentire in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo la cattura, la detenzione o altri impieghi misurati di determinati uccelli in piccole quantità .*

*2. Le deroghe dovranno menzionare: - le specie che formano oggetto delle medesime, - i mezzi, gli impianti e i metodi di cattura o di uccisione autorizzata, - le condizioni di rischio e le circostanze di tempo e di luogo in cui esse possono esser fatte, - l'autorità abilitata a dichiarare che le condizioni stabilite sono realizzate e a decidere quali mezzi, impianti e metodi possano essere utilizzati, entro quali limiti, da quali persone, - i controlli che saranno effettuati.*

*3. Gli Stati membri inviano ogni anno alla Commissione una relazione sull'applicazione del presente articolo.*

Con tale articolo la direttiva attribuisce alle autorità degli Stati Membri la facoltà di adottare deroghe agli obblighi stabiliti dalla direttiva. Gli Stati membri devono però assicurare che le deroghe rispettino le condizioni e i requisiti di cui all'articolo 9. Tale risultato può essere raggiunto sia introducendo un regime normativo che disciplini nel dettaglio l'esercizio del potere di deroga sia attraverso la previsione di strumenti di altro

tipo. Tuttavia, incombe allo Stato membro l'obbligo di assicurare la corretta applicazione di tale articolo 9 nel suo territorio.

La legge statale di recepimento dell'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE è la 221/2002 del 3 ottobre 2002 che ha aggiunto l'articolo 19 bis alla legge 157/92. In pratica, tale legge funziona da legge quadro poiché sono le Regioni ad essere responsabili dell'applicazione delle deroghe e, a tal fine, sono spesso dotate di una ulteriore normativa di rango regionale che individua le regole in base alle quali le deroghe di cui all'articolo 9 della direttiva possono essere autorizzate.

In particolare, per le deroghe di cui alla lettera c) del paragrafo 1 dell'articolo 9 della direttiva, esiste nell'ordinamento italiano un meccanismo (protocollo di intesa nell'ambito della Conferenza Stato Regioni) in base al quale ogni anno, su indicazione dell'INFS (Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica), e quindi su basi scientifiche di volta in volta verificate, al fine di assicurare il rispetto - come Stato membro - del limite della "piccola quantità" posto dalla direttiva, viene definita la piccola quantità massima prelevabile di singole specie a livello nazionale e regionale. A tale proposito vale la pena di ricordare che i riferimenti normativi, giurisprudenziali e tecnici per una corretta individuazione, su base nazionale, della piccola quantità ai sensi della lettera c, dell'articolo 9, della direttiva 79/409/CEE sono: l'undicesimo considerando della direttiva, le sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità europee 27 aprile 1988, *Commissione/Francia*, causa C-252/85 e 16 ottobre 2003, *Ligue pour la protection des oiseaux e altri/Premier ministre e Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement*, causa C-182/02 e la "Guida della disciplina della caccia nell'ambito della direttiva 79/409/CEE"<sup>1</sup> della Commissione europea. La eventuale violazione delle regole stabilite dal suddetto protocollo di intesa nell'ambito della Conferenza Stato Regioni per il rispetto su scala nazionale del requisito della "piccola quantità" deve considerarsi violazione dello stesso articolo 9 della direttiva.

In quanto legge quadro, la legge 221/2002 recepisce correttamente i principi dell'articolo 9. Al contrario, le normative regionali che disciplinano la adozione delle deroghe nonché i singoli atti di deroga adottati dalle regioni risultano spesso non in linea con l'articolo 9 della direttiva.

Oltre alla semplice assenza di alcuni dei requisiti di cui all'articolo 9, paragrafo 2, le principali situazioni costituenti violazione riscontrate nelle leggi regionali che introducono un regime di deroga ai sensi dell'articolo 9 della direttiva sono le seguenti.

Deve considerarsi non in linea con l'articolo 9 della direttiva la mancata previsione, in una legge regionale che costituisce il quadro normativo per l'esercizio delle deroghe, non solo dell'obbligo di indicare la ragione astratta (lettera e trattino del paragrafo 1 dell'articolo 9) per cui si ritiene opportuna una determinata deroga, ma anche dell'obbligo di argomentarne i motivi. Non è sufficiente, per esempio, che una deroga menzioni l'esigenza di prevenzione dei danni alle colture (articolo 9, paragrafo 1, lettera a) perché possa essere considerata conforme all'articolo 9: essa deve anche

1

([http://europa.eu.int/comm/environment/nature/nature\\_conservation/focus\\_wild\\_birds/sustainable\\_hunting/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/nature/nature_conservation/focus_wild_birds/sustainable_hunting/index_en.htm)).



imperativamente contenere la estrinsecazione dei motivi per cui un certo provvedimento è riconducibile a tale esigenza (per esempio, nel caso di prevenzione dei danni alle colture, una esauriente descrizione dei rischi e una spiegazione del nesso causale tra l'esigenza di prevenzione e l'abbattimento di individui di una determinata specie di uccelli).

Per quanto riguarda, in particolare, le deroghe di cui alla lettera c) del paragrafo 1 dell'articolo 9 della direttiva, vale la pena di sottolineare che, il fatto che una singola deroga si richiami al contingente regionale abbattibile di una determinata specie come definito annualmente dall'INFS non costituisce motivazione sulla necessità di abbattere un certo numero di individui di quella specie. Secondo le procedure di diritto interno stabilite al fine di assicurare il coordinamento regionale per il rispetto della "piccola quantità" su scala nazionale (protocollo di intesa siglato nell'ambito della Conferenza Stato Regioni), l'INFS indica, in ragione della tutela del buono stato di conservazione della specie considerata (secondo i parametri indicati dalla Corte di Giustizia), il contingente massimo abbattibile per ogni regione. I motivi per cui tale abbattimento viene deliberato, alla luce dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), devono però essere spiegati nelle singole deroghe. Pertanto, le leggi regionali che costituiscono il quadro giuridico di riferimento per l'adozione delle singole deroghe devono chiaramente prevedere che le singole deroghe contengano obbligatoriamente una adeguata motivazione. Ciò vale per tutti i casi di cui all'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva, compresi quelli di cui alla lettera c).

Con esclusione delle leggi provvedimento valide solo per una stagione venatoria, per le quali vale comunque l'obbligo di motivazione, sono contrarie alla direttiva le leggi regionali che contengono già l'indicazione esplicita delle specie che potranno essere oggetto della deroga ex articolo 9 in quanto identificano già in maniera generale ed astratta e senza limiti di tempo le specie oggetto della deroga mentre, nel sistema della direttiva, la deroga è un provvedimento eccezionale di carattere provvedimentale, che viene adottato in base ad una precisa e puntuale analisi dei presupposti e delle condizioni di fatto stabilite dall'articolo 9. La normativa che recepisce le condizioni di adozione delle deroghe deve disciplinare le modalità, le procedure e le attribuzioni delle autorità competenti ma non può identificare a priori l'oggetto della stessa deroga, poiché questo è il risultato dell'analisi di una situazione di fatto che varia di volta in volta. La previsione delle specie oggetto della deroga già nelle disposizioni della legge si colloca al di fuori dell'obiettivo della deroga, come delineato dalla direttiva, in quanto costituisce una autorizzazione all'esercizio regolare della caccia a specie di uccelli protette (non cacciabili) ai sensi della direttiva.

A volte le specie sono indicate in un allegato alla legge, soggetto a modificazioni annuali. Deve specificarsi che l'elencazione delle specie cacciabili in deroga in un allegato, di una legge regionale che delinea le regole per l'adozione delle deroghe, modificabile annualmente, potrebbe essere considerata non contraria alla direttiva solo se la legge ne preveda una reale revisione annuale in base all'effettivo riscontro dei presupposti e delle condizioni descritti all'articolo 9 della direttiva.

Contengono una ulteriore incongruità con la direttiva le leggi regionali che contengono già l'indicazione delle specie oggetto della deroga e allo stesso tempo non prescrivono neanche che il singolo atto di deroga debba contenere un preciso inquadramento ai sensi di uno dei casi elencati al paragrafo 1 dell'articolo 9. Le ragioni della deroga non possono essere enunciate in modo formale e indistinto.

Queste sono le regioni nei cui ordinamenti regionali sono state riscontrate violazioni per non conformità alla direttiva: Abruzzo, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Marche, Puglia, Umbria, Calabria, Lombardia, Toscana. Anche le normative di Veneto, Sardegna e Liguria non sono conformi all'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE. Per la situazione relativa a queste tre regioni di deve fare riferimento alle procedure di infrazione 2004/4926, 2004/4242, 2006/4043.

Abruzzo: l'articolo 9 della direttiva è recepito dall'articolo 59 della legge regionale 28/1/04 n.10; le deroghe possono essere adottate solo per prevenire danni alle colture; è una legge generale, non limitata a specifiche stagioni venatorie, e prevede già nelle proprie disposizioni le specie oggetto di deroga; non prevede obbligo di motivazione adeguata.

Emilia Romagna: l'articolo 9 della direttiva è recepito con legge regionale 20 settembre 2002 n. 22; le deroghe possono essere adottate solo per prevenire danni alle colture; è una legge valida per 4 stagioni venatorie (2002/2006) e prevede nelle proprie disposizioni le specie oggetto di deroga; non prevede obbligo di motivazione adeguata; non specifica l'autorità abilitata a dichiarare che le condizioni stabilite sono realizzate e a decidere quali mezzi, impianti e metodi possano essere utilizzati, entro quali limiti, da quali persone; non prevede la previa verifica di altre soluzioni soddisfacenti.

Friuli V.Giulia: l'articolo 9 della direttiva è recepito con legge regionale 17/4/2003 n.10; le deroghe possono essere adottate solo per prevenire danni alle colture; è una legge generale, non limitata a specifiche stagioni venatorie e prevede nelle proprie disposizioni le specie oggetto di deroga; non prevede obbligo di motivazione adeguata; non specifica l'autorità abilitata a dichiarare che le condizioni stabilite sono realizzate e a decidere quali mezzi, impianti e metodi possano essere utilizzati, entro quali limiti, da quali persone.

Lazio: l'articolo 9 della direttiva è recepito con legge regionale 30/2/2002 n.3 che ha introdotto l'articolo 35 bis nella legge L.R. 2/5/95 n.17; è una legge generale, non limitata a specifiche stagioni venatorie, prevede nelle proprie disposizioni le specie oggetto di deroga e non dispone che tale prelievo debba essere effettuato in riferimento ad uno specifico caso tra quelli indicati al paragrafo 1 dell'articolo 9; non prevede obbligo di motivazione adeguata; non prevede l'indicazione dei mezzi, impianti e metodi di cattura o di uccisione autorizzata.

Marche: la legge 5/1/95 n.7, modificata, prevede la possibilità di concedere deroghe ai sensi del comma 1 dell'articolo 9 della direttiva; prevede già nelle disposizioni le specie oggetto di deroga; non prevede l'obbligo di motivare adeguatamente; non prevede la menzione dei mezzi, impianti e metodi di cattura o di uccisione autorizzata né dei controlli che saranno effettuati; non specifica l'autorità abilitata a dichiarare che le condizioni stabilite sono realizzate e a decidere quali mezzi, impianti e metodi possano essere utilizzati, entro quali limiti, da quali persone; non prevede l'obbligo di verificare la mancanza di soluzioni alternative.

Puglia: la legge 25/8/2003 n.16 è una legge generale, non limitata a specifiche stagioni venatorie, e prevede nelle proprie disposizioni le specie oggetto di deroga; nell'allegato è previsto che la deroga decorra sempre dalla terza domenica di settembre al 31 gennaio: è evidente che si tratta di una autorizzazione permanente a cacciare specie protette; non

prevede l'obbligo di motivare adeguatamente; non specifica l'autorità abilitata a dichiarare che le condizioni stabilite sono realizzate e a decidere quali mezzi, impianti e metodi possano essere utilizzati, entro quali limiti, da quali persone.

Umbria: la legge 17/5/94 n.14, modificata, è una legge generale, non limitata a specifiche stagioni venatorie, e prevede nelle proprie disposizioni le specie oggetto di deroga; non prevede l'obbligo di verificare la mancanza di soluzioni alternative.

Calabria, Campania, Lombardia, Molise, Piemonte, Toscana, Sicilia, Valle d'Aosta e le Province Autonome di Trento e Bolzano non risultano aver modificato la regolamentazione regionale quadro sulle deroghe in conseguenza della legge 221/2002, pertanto fanno riferimento direttamente alle norme della legge 221/2002.

Tuttavia, la sentenza del TAR Calabria Sez. I, del 26 ottobre 2004 n. 1995, che ha annullato, per carenza di motivazione e mancata verifica delle altre soluzioni soddisfacenti, la delibera n°222 della Giunta della Regione Calabria del 25.6.2003, avente ad oggetto "Piano Faunistico Venatorio Regionale" che autorizzava la caccia in deroga a determinate specie di uccelli non cacciabili, dimostra che il rinvio diretto alla legge 221/2002 non garantisce la conformità dei singoli atti di deroga alla direttiva.

Inoltre la Lombardia adotta ogni anno una legge-provvedimento con cui autorizza specifiche deroghe valide soltanto per una stagione venatoria. In particolare, le Leggi Regionali n. 13 del 3 agosto 2005 (per la stagione venatoria 2005/2006) e n. 18 del 2 agosto 2004 (stagione 2004/2005) non riportano motivazioni sufficienti per spiegare le ragioni dell'autorizzazione del prelievo venatorio in deroga di esemplari appartenenti alle specie fringuello e peppola (ai sensi dell'articolo 9, comma 1, lettera c) della direttiva 79/409/CEE) e di esemplari appartenenti alle specie passero d'Italia, passera mattugia e storno (ai sensi dell'articolo 9, comma 1, lettera a) della direttiva 79/409/CEE).

La Toscana, come la Lombardia, adotta ogni anno una legge-provvedimento con cui autorizza specifiche deroghe valide soltanto per una stagione venatoria. Tali leggi, n. 57 del 5 dicembre 2003, n. 51 del 8 ottobre 2004 e n. 30 del 30 settembre 2005, autorizzano la caccia in deroga a determinate specie senza motivare e facendo indifferentemente riferimento a uno qualsiasi dei casi del paragrafo 1 dell'articolo 9 della direttiva. Inoltre, non menzionano l'autorità abilitata a dichiarare che le condizioni stabilite sono realizzate e a decidere quali mezzi, impianti e metodi possano essere utilizzati, entro quali limiti, da quali persone.

Pertanto, anche per quanto riguarda Calabria, Lombardia e Toscana, l'assenza di una precisa normativa regionale di riferimento per l'applicazione delle deroghe è fonte di incertezza giuridica e dell'adozione di singoli provvedimenti di deroga contrari alla direttiva.

In conclusione, la situazione normativa regionale di Abruzzo, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Marche, Puglia, Umbria, Calabria, Lombardia, Toscana (più Veneto, Sardegna e Liguria coperte da altre procedure di infrazione) non è conforme all'articolo 9 della direttiva.

Inoltre, a causa delle sopra descritte incertezza e contrarietà alla direttiva del sistema italiano di recepimento ed attuazione dell'articolo 9, i singoli atti di deroga risultano essere, evidentemente, non conformi alla direttiva: pertanto oltre al cattivo recepimento

(a livello regionale) la presente lettera di messa in mora intende contestare anche la diffusa e generalizzata cattiva applicazione dell'articolo 9 della direttiva.

Se ne possono portare numerosi esempi. Il decreto dell'Assessore della Difesa dell'Ambiente del 18 febbraio 2004, n.3, della Regione Sardegna che ha adottato una deroga per prevenire gravi danni alle colture con motivazione insufficiente, senza verificare l'esistenza di altre soluzioni soddisfacenti, e senza fare cenno alle condizioni di rischio e di luogo, né alle persone autorizzate ad applicare la specifica deroga (come citato e argomentato nella lettera di messa in mora relativa alla procedura di infrazione 2004/4242 relativa alla normativa sulle deroghe della Regione Sardegna). Le delibere 1085/2005 del 23 settembre 2005 e 1195/2005 del 14 ottobre 2005 della Giunta Regionale della Regione Liguria, tra l'altro poi annullate dal T.A.R. Liguria, che hanno adottato deroghe ai sensi delle lettere a) e c) dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva, senza che fosse verificata l'esistenza di altre soluzioni soddisfacenti e, in particolare la prima delibera, senza adeguata motivazione (come citato e argomentato nella lettera di messa in mora relativa alla procedura di infrazione 2006/4043 relativa alla normativa sulle deroghe della Regione Liguria). La già menzionata Delibera del Consiglio Regionale della Calabria n°222 del 25.6.2003, avente ad oggetto "Piano Faunistico Venatorio Regionale", poi annullata dal T.A.R. Calabria Sez. I, con sentenza 26 ottobre 2004 n. 1995, per la parte relativa alla deroga, per carenza di motivazioni (assenza di elementi che giustifichino l'inquadramento in uno dei casi del paragrafo 1 dell'articolo 9) e mancata considerazione altre soluzioni soddisfacenti. La delibera della Regione Toscana n.949 del 29.09.2003, con cui si è consentita una deroga ai sensi dell'articolo 9 paragrafo 1, lettera c (per la cattura di 474.000 fringuelli), poi annullata con sentenza T.A.R. Toscana Sez. III, con sentenza 14 settembre 2004 n. 3781, per carenza di motivazioni (assenza di elementi che giustifichino l'inquadramento in uno dei casi del paragrafo 1 dell'articolo 9). La delibera n. 257/2002 dell'Emilia Romagna relativa alla caccia in deroga alle specie storno, passero d'Italia e passera mattugia, poi annullata dal T.A.R. Emilia Romagna Bologna Sez. II, con sentenza 2 agosto 2004 n.2374, per la mancata considerazione delle soluzioni alternative. La delibera 808 del 13 luglio 2004, della Regione Marche che ha autorizzato la caccia in deroga nell'ambito della stagione venatoria 2004/2005, non è motivata, non riferisce della verifica di altre soluzioni soddisfacenti, non riporta l'indicazione né dell'autorità abilitata a dichiarare che le condizioni stabilite sono realizzate e a decidere quali mezzi, impianti e metodi possano essere utilizzati, entro quali limiti, da quali persone né dei controlli che saranno effettuati.

Alla luce di quanto precede, risulta evidente che, tuttora, a causa del non chiaro e non efficace quadro normativo di riferimento (la legge 221/2002 in combinazione con le varie normative regionali), le autorità territoriali responsabili dell'applicazione delle deroghe applicano la normativa comunitaria in maniera errata. Peraltro, tale situazione perdura da ben prima dell'approvazione della legge 221/2002. Tale legge, approvata proprio per mettere fine alla pratica diffusa di autorizzazione di deroghe contrarie ai principi dell'articolo 9, non ha raggiunto il suo scopo.

Nella lettera di messa in mora relativa alla procedura di infrazione 2001/2211, poi archiviata per l'appunto in seguito alla emanazione della legge 221/2002, era stata citata, a titolo di esempio della generalizzata cattiva applicazione dell'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE, una lunga serie di singole deroghe adottate in difformità alla direttiva, che qui si riportano. *Deliberazione della provincia di Ravenna n.839 del 1999* per la caccia di quattro specie protette: nessuna soluzione alternativa è stata verificata, i controlli di cui al paragrafo 2 dell'articolo 9 non sono menzionati; *Deliberazione della provincia di Rimini*

421/1999 per la caccia di una specie protetta: le condizioni di cui al paragrafo 2 dell'articolo 9 non sono menzionate; *Deliberazione della provincia di Forlì 547/99 1999* per la caccia di una specie protetta: le condizioni di cui al paragrafo 2 dell'articolo 9 non sono menzionate; *Deliberazioni della Regione Lombardia 45374/1999 e 1525/2000*: non riportano basi scientifiche relative alla determinazione della piccola quantità di cui alla lettera c) del paragrafo 1 dell'articolo 9; *Deliberazioni della Regione Lombardia 1433 e 1434/2000* per la caccia di tre specie protette al fine di prevenire gravi danni alle colture (lettera a): nessuna soluzione alternativa è stata verificata, le circostanze relative ai luoghi ove tale la cattura può essere effettuata non sono determinate; *Deliberazione della Regione Toscana 243/99* per la caccia di due specie protette al fine di prevenire gravi danni alle colture (lettera a): nessuna soluzione alternativa è stata verificata, i controlli di cui al paragrafo 2 dell'articolo 9 non sono menzionati; è determinato un numero massimo di esemplari catturabili da ciascun cacciatore autorizzato, il che dimostra che la vera ragione della deroga deve piuttosto trovarsi nella lettera c); *Deliberazione 1450/1999 della Regione Marche* per la caccia di quattro specie protette: nessuna soluzione alternativa è stata verificata, le condizioni di cui al paragrafo 2 dell'articolo 9 non sono menzionate; *Deliberazione della Provincia di La Spezia 640/99* per la caccia di una specie protetta al fine di prevenire gravi danni alle colture (lettera a): nessuna soluzione alternativa è stata verificata.

Se ne deduce che la pratica di adottare deroghe non conformi ai requisiti e alle condizioni di cui all'articolo 9 della direttiva è una pratica di durata più che pluriennale, conseguenza strutturale e persistente del sistema italiano di recepimento e attuazione, che non ha potuto essere emendato dall'adozione della legge 221/2002. Pertanto, si riscontra in tale fenomeno un'altra violazione della direttiva: la costante e prolungata cattiva applicazione dell'articolo 9 da parte delle autorità regionali responsabili dell'applicazione delle deroghe, dovuta all'insufficiente sistema di recepimento dell'articolo 9.

Inoltre, un'ulteriore violazione deve essere rilevata nella legge 221/2002 (o nel 19 bis della legge 157/92). Riguarda il regime di controllo della conformità alla normativa statale (e comunitaria) dei provvedimenti di deroga posti in essere dalle Regioni (paragrafo 4 dell'articolo 1 della legge 221/2002). Tale regime consta di un sistema articolato di numerosi passaggi decisionali. Infatti, dopo aver diffidato la regione interessata, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, previa delibera del Consiglio dei ministri, può annullare i provvedimenti di deroga posti in essere dalla regione in violazione delle disposizioni della legge e della direttiva 79/409/CEE.

Tale sistema di controllo è, nei fatti, talmente lento che, nel caso in cui le deroghe siano dichiarate illegittime, l'annullamento interviene di regola quando la deroga ha esaurito i suoi effetti e quindi quando ormai non ha più alcun effetto utile (il problema è stato evocato anche nella recente causa pregiudiziale avanti la Corte di Giustizia C-60/05). A causa della lentezza del suo funzionamento, con le conseguenze sopra citate, il sistema di controllo di legittimità delle deroghe previsto dalla legge 221/2002 deve essere considerato inefficace. Inoltre, esso perde la sua natura deterrente, tanto che deroghe non conformi alla direttiva sono adottate dalle Regioni e Province, anche nella consapevolezza che saranno annullate, unicamente per permettere la caccia tra la data di adozione e la data di annullamento dell'atto di deroga.

La Commissione ritiene che, istituendo un procedimento di controllo di legittimità delle deroghe sostanzialmente inefficace, la normativa italiana di recepimento violi la direttiva in quanto pregiudica l'effettivo rispetto delle disposizioni dell'articolo 9 della direttiva ed è in contrasto con gli obiettivi della stessa.

In conclusione, alla luce di tutto quanto descritto nei paragrafi che precedono relativamente al recepimento e alla applicazione dell'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE in Italia, si può concludere che il regime delle deroghe previsto dalla direttiva è prevalentemente utilizzato per autorizzare una sorta di regime semi-permanente di caccia agli uccelli rispetto ai quali la caccia è vietata. Ciò è in contrasto con gli obiettivi della direttiva e del suo articolo 9, il quale prevede un "potere di deroga" esercitabile in via eccezionale, non per autorizzare un regime regolare di caccia a uccelli protetti, ma per consentire l'abbattimento o la cattura di uccelli selvatici in vista della tutela dei fini di interesse generale indicati dall'art. 9.1 della direttiva 79/409/CEE.

Infine, si deve aggiungere che, contravvenendo ad un preciso obbligo di cooperazione e di aggiornamento della situazione normativa interna in relazione al recepimento e alla applicazione della direttiva 79/409/CEE, stabilito all'articolo 18, comma 2, della direttiva, la Repubblica italiana non ha comunicato alla Commissione nessuna delle suindicate leggi regionali di recepimento o attuazione dell'articolo 9 della direttiva.

Conseguentemente, la Commissione delle Comunità europee ritiene che,

poiché la normativa di recepimento della direttiva 79/409/CEE nell'ordinamento italiano non è completamente conforme alla direttiva 79/409/CEE, come sopra illustrato, e

poiché il sistema di recepimento dell'articolo 9 della direttiva non garantisce che le deroghe adottate dalle autorità italiane competenti rispettino le condizioni e i requisiti di cui a tale articolo,

la Repubblica italiana sia venuta meno agli obblighi derivanti dagli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 13 e 18 della direttiva 79/409/CEE.

La Commissione invita il Suo governo, conformemente all'articolo 226 del Trattato che istituisce la Comunità europea, a trasmettere le osservazioni su quanto precede entro due mesi dal ricevimento della presente lettera.

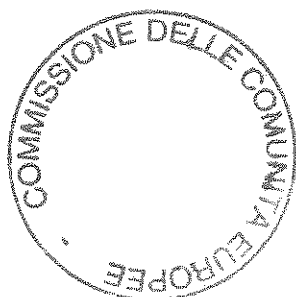
Dopo avere preso conoscenza di tali osservazioni, oppure in caso di omesso inoltro delle osservazioni entro il termine fissato, la Commissione si riserva il diritto di emettere, se del caso, il parere motivato previsto dal medesimo articolo.

Voglia gradire Signor Ministro, i sensi della mia alta considerazione.

Per la Commissione

Stavros DIMAS

Membro della Commissione



13

