

Un quesito su attività venatoria nei Siti della Rete Natura 2000

Domanda: vorrei sapere se in un'area SIC e ZPS non ricadente in area protetta è consentito l'esercizio venatorio

Risposta: *(a cura dell'Avv. Valentina Stefutti)* La caccia è consentita nei SIC e nelle ZPS (nei soli casi in cui gli stessi non ricadano all'interno di un'area protetta) ma solo entro i limiti disegnati dal DM 17 ottobre 2007 n.184 e solo dopo il suo recepimento, da parte delle Regioni, a cui, ai sensi del DPR n.357/97 s.m.i., spetta il potere/corre l'obbligo di dettare misure di conservazione specifiche ed adeguate, tese a garantire, nei rispettivi territori di competenza, il raggiungimento degli obiettivi di protezione e tutela disegnati dalla Direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE.

Invero come chiarito sia dal TAR Lazio che dal Consiglio di Stato (per gli approfondimenti si vedano in calce le due note a sentenza a suo tempo pubblicate), sino a quel momento devono intendersi pienamente operanti il regime di salvaguardia disegnato dall'art.6 della legge quadro sulle aree naturali protette 6 dicembre 1991 n.394 e, per gli effetti, i divieti posti dal successivo art.11 comma 3, ivi compreso il divieto di caccia.

Si veda, in proposito, anche quanto riferito dalla sentenza della Suprema Corte di Cassazione - sez. III pen. , 05-01-2000 (22-10-1999), n. 30, con la quale si afferma il principio, peraltro consolidato, che “ *nella nozione di "area protetta" (secondo la più recente classificazione operata, ai sensi dell'art. 2, comma 5, della legge n. 394/1991, con deliberazione 2.12.1996 del Ministero dell'ambiente, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 139 del 17.6.1997) rientrano - oltre ai parchi....., le zone di protezione speciale degli uccelli selvatici ai sensi della direttiva 79/409/CEE, le zone speciali di conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche ai sensi della direttiva 92/43/CEE. (...) pertanto, i divieti di cui all'art. 11, quali misure*

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.

minime di salvaguardia generica nell'ipotesi in cui tuttora manchi un regolamento, trovano applicazione dalla vigenza della legge-quadro e fino all'approvazione del regolamento”.

Peraltro, proprio al fine di garantire che i Siti della Rete Natura 2000, un regime di protezione specifico ed adeguato, la predetta deliberazione 2 dicembre 1996 è stata di recente emendata dalla Conferenza Stato-Regioni. In particolare, all'art.2, è stato aggiunto Alla deliberazione del Comitato per le aree naturali protette 2 dicembre 1996: “Classificazione delle aree protette”, è stato aggiunto l'art.2-bis “Regime di protezione”, che testualmente recita: “*Alle aree di cui all'art. 2 della presente deliberazione si applica il regime di protezione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357 e s.m.i., al decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare di cui all'art.1 comma 1226 della legge 27 dicembre 2006 n.296 (vale a dire il DM n.184/07 sopra richiamato, n.d.r.) e ai relativi provvedimenti regionali di recepimento ed attuazione, nonché al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio del 3 settembre 2002, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 24 settembre 2002, n. 224, concernente “Linee guida per la gestione dei siti Natura 2000”.*

Valentina Stefutti

Publicato il 6 ottobre 2008

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.

Nota alle ordinanze del Consiglio di Stato nn.780, 783 e 797/06. Sospensione del DM del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio 25 marzo 2005

a cura dell'Avv. Valentina Stefutti

La Sesta Sezione del Consiglio di Stato, il 14 febbraio 2006, in tre ordinanze - le nn. 780, 783 e 797, ha confermato la decisione della Seconda Sezione Bis del TAR Lazio n.6856/05, già diffusamente commentata sulle pagine di questo sito, che, come è noto, aveva accolto il ricorso presentato dall'Associazione "Verdi Ambiente e Società" ONLUS innanzi al TAR Lazio, teso ad ottenere l'annullamento, previa la sospensione degli effetti, del DM 25 marzo 2005 del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, in cui veniva annullata la Deliberazione del (soppresso) Comitato nazionale per le aree naturali protette del 2 dicembre 1996, che, come è noto, aveva incluso le ZPS, le ZSC e i Sic nel sistema delle aree naturali protette nazionali.

Ciò comportava, evidentemente, che a questa tipologia di aree, tutelate ai sensi delle Direttive Europee Habitat e Uccelli, si rendessero applicabili le misure di salvaguardia di cui all'art.6 nonché i divieti, statuiti dal successivo art.11 della legge quadro sulle aree naturali protette 6 dicembre 1991 n.394, ivi compresi i divieti di edificazione e il divieto di attività venatoria.

Peraltro, come già precedentemente rappresentato nei mesi scorsi su questo sito, e segnatamente nella nota a sentenza che qui si va ad allegare, è indubbio che gli obiettivi di tutela sottesi all'istituzione delle aree naturali protette rispetto a quello delle aree tutelate a livello europeo sia diverso. Semprechè le stesse, non ricadessero all'interno di aree naturali protette nazionali, nel qual caso, evidentemente, nessun dubbio poteva invero porsi in relazione all'applicabilità tout court alle stesse della normativa di cui alla legge quadro.

In sostanza, quindi, in punto di mero diritto, la tesi ministeriale, a mente della quale per le aree tutelate ai sensi della Direttiva Habitat dovesse essere disegnato un regime di tutela specifico poteva anche ritenersi condivisibile.

Ciò nondimeno, e in questo senso la pronuncia del TAR Lazio, confermata dal Consiglio di Stato lo scorso 14 febbraio, sembra ineccepibile. Il mero annullamento della delibera del Comitato, non accompagnata dalla contestuale individuazione, da parte della Regione territorialmente competente, delle misure *de quibus*, appalesassero non solo astrattamente idonee, ma anche di efficacia di pari livello rispetto a quelle rinvenibili nella legge nazionale, ad evitare il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie, ovvero la loro perturbazione, non poteva ritenersi evidentemente legittimo, perché avrebbe portato, come efficacemente sostenuto in primo grado dal TAR Lazio, ad un sistema di tutela e conservazione delle risorse naturali meno incisivo ed efficace.

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.

Nota all'ordinanza TAR Lazio n.6856/05. Sospensione del DM del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio 25 marzo 2005

“Il decreto del 25 marzo 2005 del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 155 del 6/7/2005, recante "Annullamento della deliberazione 2 dicembre 1996 del Comitato per le aree naturali protette; gestione e misure di conservazione delle Zone di protezione speciale (ZPS) e delle Zone speciali di conservazione (ZSC)", è sospeso, considerato che la conflittualità interpretativa richiamata nel provvedimento avrebbe legittimato interventi diversi da quello adottato del mero annullamento della deliberazione del Comitato delle aree naturali protette; le misure introdotte nel provvedimento appaiono peraltro meno incisive di quelle conseguenti alla ricomprensione delle ZPS e ZSC nella categoria delle riserve naturali protette di cui alla legge n. 394/1991. Pres. Giulia, Est. Conti - Associazione Verdi Ambiente e Società ONLUS (Avv.ti Lofoco e Chieffi) c. Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (avv. Stato) e Regione Puglia (n.c.)”

Con DM 25 marzo 2005 (GU n.155 del 6 luglio 2005) il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio ha provveduto all'annullamento della delibera del Comitato delle Aree Naturali Protette del 2 dicembre 1996, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 139 del 17 giugno 1997, che aveva dettato in materia di gestione e misure di conservazione delle Zone di protezione speciale (ZPS) e delle Zone speciali di conservazione (ZSC). Col provvedimento in parola, il Ministero aveva altresì provveduto ad includere classificazione delle aree protette le Zone di Protezione Speciale (ZPS) ai sensi della Direttiva 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, e le Zone Speciali di Conservazione (ZSC) ai sensi della Direttiva 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, ovvero quelle aree costituenti la rete ecologica europea Natura 2000 di cui all'art. 3 della citata Direttiva 92/43/CEE.

La lenta erosione delle funzioni attribuite allo Stato, col parallelo ampliamento di quelle attribuite alle Regioni, e, più in generale, la necessità di eliminare alcuni istituti di chiara impostazione veterocentralista, portarono, nel 1997, quando ancora eravamo nella fase della riforma in senso federalista dello Stato a legislazione invariata, al varo della Legge Bassanini e, successivamente, all'emanazione del D.lgs. n.112/98. Coerentemente, pertanto, l'art. 7, comma 1, del D.lgs. 28 agosto 1997, n.281, andava a sopprimere il predetto Comitato per le aree naturali protette,

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.

stabilendo al contempo che le relative funzioni dovessero essere esercitate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

Frattanto, con DPR 8 settembre 1997 n.357, successivamente modificato e integrato prima dal Decreto del Ministro dell'Ambiente 20 gennaio 1999 e poi, soprattutto, dal DPR 12 marzo 2003, n. 120, lo Stato Italiano provvedeva a dotarsi della normativa di recepimento della Direttiva Habitat.

Non sembra ozioso precisare, in argomento, come, a differenza dei Regolamenti comunitari, le Direttive, ai sensi dell'art.249 del Trattato, vincolino gli Stati Membri solo per quanto riguarda il risultato da raggiungere, restando ferma la competenza in caso agli organi statali per quanto concerne il contenuto dell'atto di recepimento, che può, a seconda dei casi, concretarsi in una legge, in un atto amministrativo generale, ovvero, come nel caso in esame, in un regolamento.

In particolare, in conformità a quanto normato dalla Direttiva Habitat, nel provvedimento richiamato, all'art. 4, comma 1, veniva chiarito che spettava alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano assicurare per i proposti Siti di Importanza Comunitaria opportune misure per evitare il degrado degli habitat, nonché la perturbazione delle specie per cui le aree erano state designate.

Al successivo comma 2, si precisava invece che spettava altresì alle Regioni e alle Province autonome, sulla base delle Linee Guida per la gestione delle aree della Rete Natura 2000 da adottarsi con Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, sentita la Conferenza permanente l'adozione per le ZSC, entro sei mesi dalla loro designazione, delle “misure di conservazione necessarie che implicano all'occorrenza appropriati piani di gestione specifici o integrati ad altri piani di sviluppo e le opportune misure regolamentari, amministrative o contrattuali che siano conformi alle esigenze ecologiche dei tipi di habitat naturali di cui all'allegato A, e delle specie di cui all'allegato 8 presenti nei siti”.

Da ultimo, al comma 3 si stabiliva che qualora le ZSC “ricadano all'interno di aree naturali protette, si applicano le misure di conservazione per queste previste dalla normativa vigente. Per la porzione ricadente all'esterno del perimetro dell'area naturale protetta la regione o la provincia autonoma adotta... le opportune misure di conservazione e le norme di gestione”.

In ogni caso, all'art. 6, comma 2, veniva espressamente previsto che gli obblighi derivanti dagli articoli 4 e 5 si dovevano ritenere applicabili anche alle ZPS.

Alla luce del mutato quadro normativo, si decideva di dare una nuova definizione delle misure di salvaguardia da applicarsi all'interno dei SIC e delle ZPS.

Col provvedimento in commento, si provvedeva pertanto da un lato ad annullare la delibera 2 dicembre 1996 del soppresso Comitato, dall'altro a chiarire che le misure di salvaguardia da applicare, per le aree in disamina, dovessero essere quelle previste dalle Direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE e dall'art. 4 del DPR 8 settembre 1997, n. 357, s.m.i.. Queste si ritenevano applicabili alle ZSC, entro sei mesi dalla loro designazione con Decreto del Ministro dell'Ambiente e della

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.

Tutela del Territorio, secondo quanto previsto dall'art. 3, comma 2, del citato DPR, nonchè alle ZPS, a far data dalla loro classificazione, ovvero istituzione, ai sensi dell'art. 4, comma 1, della Direttiva 79/409/CEE, così come recepito dall'art. 6 del medesimo DPR citato che, non a caso, estende gli obblighi di cui all'art. 4 anche alle ZPS.

Sotto il profilo strettamente istituzionale, l'art. 2 del DM in commento, aveva altresì espressamente previsto che i Decreti del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio di designazione delle ZSC, dovessero essere adottati d'intesa con ciascuna Regione interessata, come del resto era stato già previsto dall'art. 3, comma 2, del DPR n.357/97, indicando, in ottemperanza a quanto previsto dalle Direttive Habitat e Uccelli, le misure di conservazione necessarie a mantenere in uno stato di conservazione soddisfacente gli habitat e le specie per il quale il sito è stato individuato.

A questo scopo, entro sei mesi dalla designazione delle ZSC, le Regioni erano tenute a definire le modalità di attuazione delle misure di conservazione sia per le ZSC sia, con una procedura evidentemente più semplice, delle ZPS, assicurando al contempo, nelle more, l'attuazione di misure che si appalesassero idonee ad evitare il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie, ovvero la loro perturbazione.

Avverso il provvedimento in parola, l'Associazione Verdi Ambiente e Società ONLUS proponeva ricorso innanzi al TAR Lazio. L'istanza cautelare veniva discussa nella camera di consiglio del 24 novembre scorso. La Seconda Sezione del predetto Tribunale concludeva nel senso dell'accoglimento dell'istanza cautelare proposta, ritenendo che il ricorso proposto fosse sorretto da sufficiente fumus boni juris.

In particolare, i giudici amministrativi riferivano da un lato, come le misure di salvaguardia e di conservazione adottate risultassero meno incisive rispetto a quelle pregresse, che consentivano, in buona sostanza, l'applicabilità delle misure di salvaguardia di cui alla legge quadro n.394/91 anche alle ZPS, ai SIC, ovvero alle ZSC, con la conseguenza di rendere non contestabile la sussistenza del danno grave e irreparabile dall'annullamento della Delibera 2 dicembre 1996.

Dall'altro, come, non fosse concretamente ravvisabile alcuna ipotesi conflittualità normativa, come pure sostenuto nel provvedimento censurato, tra i contenuti della delibera annullata e le disposizioni sopravvenute.

Precisava da ultimo il TAR Lazio, e questo rappresenta certamente il punto nodale della questione, come, in ogni caso, laddove tale conflittualità normativa fosse stata in concreto ravvisabile, il Ministero sarebbe stato tenuto ad adottare - verrebbe da aggiungere a maggior ragione! - provvedimenti diversi da quello del mero annullamento della delibera del Comitato 2 dicembre 1996, e soprattutto idonei a dirimerla definitivamente.

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.