Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

Un quesito su prelievi faunistici, abbattimenti selettivi e parere ISPRA negli Enti Parco nazionali e regionali

Domanda: è corretto sostenere che, per quanto concerne i prelievi faunistici e gli abbattimenti selettivi nelle aree naturali protette, in forza del principio di specialità, trovi applicazione solo la legge quadro 6 dicembre 1991 n.394, ed in particolare l'art.11 comma 4 per i Parchi Nazionali e l'art.22 comma 6 per i Parchi Regionali? In particolare, è corretto sostenere che l'art. 19 della legge quadro 11 febbraio 1992 n.157 non possa trovare applicazione e che quindi il parere ISPRA non vada chiesto?

Risposta (*a cura dell'Avv. Valentina Stefutti*): La risposta al quesito proposto, come abbiamo più volte illustrato nel corso degli eventi seminariali organizzati da Diritto all'Ambiente, non può che essere negativa.
L'art. 19 della legge quadro 11 febbraio 1992 n.157 (Controllo della fauna selvatica), al comma 2 così recita: "2. *Le regioni, per la migliore gestione del patrimonio zootecnico, per la tutela del suolo, per motivi sanitari, per la selezione biologica, per la tutela del patrimonio storico-artistico, per la tutela delle produzioni zoo-agro-forestali ed ittiche, provvedono al controllo delle specie di fauna selvatica anche nelle zone vietate alla caccia. Tale controllo, esercitato selettivamente, viene praticato di norma mediante l'utilizzo di metodi ecologici su parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica. Qualora l'Istituto verifichi l'inefficacia dei predetti metodi, le regioni possono autorizzare piani di abbattimento. Tali piani devono essere attuati dalle guardie venatorie dipendenti dalle amministrazioni provinciali. Queste ultime potranno altresì avvalersi dei proprietari o conduttori dei fondi sui quali si attuano i piani medesimi, purché muniti di licenza per l'esercizio venatorio, nonché delle guardie forestali e delle guardie comunali munite di licenza per l'esercizio venatorio*"
Per inciso, come più volte sottolineato dalla Corte Costituzionale (cfr. su tutte, sentenza 21 ottobre 2005, n. 392), il sistema delineato dall'art. 19 rappresenta "*il frutto di un'attenta ponderazione per evitare che la tutela degli interessi perseguiti con i piani di abbattimento trasmodi nella compromissione della sopravvivenza di alcune specie faunistiche, ancorché nocive*".
Siffatta disposizione ammette il controllo delle specie di fauna selvatica, in presenza di una serie di interessi da essa tassativamente elencati, ma, come si è visto, il controllo si traduce di regola nei cd. metodi ecologici e solo in subordine, all'accertamento dell'inefficacia degli stessi, la norma consente di ricorrere a piani di abbattimento debitamente autorizzati.

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.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

Tanto è vero che, come ha avuto modo di affermare più volte la Corte Costituzionale, la previsione dell'art. 19 della legge statale n. 157 del 1992, "*nella parte in cui disciplina i poteri regionali di controllo faunistico, costituisce un principio fondamentale della materia a norma dell'art. 117 della Costituzione, tale da condizionare e vincolare la potestà legislativa regionale: non solo per la sua collocazione all'interno della legge quadro e per il rilievo generale dei criteri in esso contenuti, frutto di una valutazione del legislatore statale di idoneità e adeguatezza di tali misure rispetto alle finalità ivi indicate, del controllo faunistico*". (cfr. Corte Cost. nn. 135/01 e 392/05).
La lettura della norma rende infatti evidente che l'abbattimento della fauna mediante l'attivazione di piani straordinari non solo possa avvenire unicamente nelle ipotesi tassativamente elencate nella norma e non ricorrenti nella fattispecie, ma costituisce un'opzione del tutto subordinata ed eventuale rispetto all'utilizzo di metodologie ecologiche (TAR Veneto, sez. II, 24 ottobre 2008, n. 3274), risultando al contempo "necessario, che i piani provinciali di abbattimento diano conto del previo esperimento di metodi ecologici e che l'inefficacia di detti metodi incruenti sia stata certificata dall'INFS" (TAR Friuli Venezia Giulia, 22 novembre 2007, n. 732).
Ancor più chiaramente, il TAR Emilia-Romagna, nella recentissima sentenza n.66/11, ha significato che "*il controllo selettivo delle specie di fauna selvatica è attribuito alle Regioni, che, di norma, lo esercitano, previo parere dell'Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica , mediante utilizzo di metodi c.d. "ecologici" e, nei soli casi in cui detto Istituto accerti l'inefficacia di tali metodi, mediante autorizzazione di piani di abbattimento delle specie nocive di fauna selvatica in situazione di soprannumero. Nel caso in esame, però, non risulta che il piano di controllo della sia stato preceduto dal necessario accertamento, da parte di I.S.P.R.A. (ente attualmente succeduto a I.N.F.S. nelle stesse funzioni), circa l'effettiva inefficacia dei metodi ecologici alternativi a quello dell'abbattimento prescelto dall'amministrazione provinciale*". (v. in termini: T.A.R. Toscana, sez. II, 5/1/2010 n. 5).
Tali omissioni integrano, inoltre, la palese violazione dell'art. 19, comma 2. della L. n. 157 del 1992; disposizione, questa, che tassativamente prevede l'acquisizione del parere ISPRA circa la reale inefficacia dei metodi di controllo "ecologici" prima che le Regioni possano procedere ad autorizzare i relativi piani di abbattimento.
Come chiarito con argomentazioni assolutamente ineccepibili dal Consiglio di Stato nell'Ordinanza n.727/07, più volte commentata sulle pagine di questo sito, per poter legittimamente addivenire all'approvazione di un piano di contenimento di un bene che, è bene sottolinearlo, costituisce, per espressa previsione normativa, patrimonio indisponibile dello Stato, è necessario in primo luogo che il piano sia sostenibile, ed in secondo luogo che siano stati preventivamente esperiti i metodi di contenimento ecologici, vale a dire non cruenti, potendosi ricorrere agli abbattimenti solo nel caso in cui gli stessi si siano dimostrati inefficaci, e che tale inefficacia sia stata certificata dall'INFS (oggi ISPRA).
Questo, in termini generali.

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.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

Come noto, per quanto riguarda i Parchi Nazionali, l'art.11 comma 4 della legge quadro 6 dicembre 1991 n.394 stabilisce che "*Il regolamento del parco stabilisce altresì le eventuali deroghe ai divieti di cui al comma 3. Per quanto riguarda la lettera a) del medesimo comma 3, esso prevede eventuali prelievi faunistici ed eventuali abbattimenti selettivi, necessari per ricomporre squilibri ecologici accertati dall'Ente parco. Prelievi e abbattimenti devono avvenire per iniziativa e sotto la diretta responsabilità e sorveglianza dell'Ente parco ed essere attuati dal personale dell'Ente parco o da persone all'uopo espressamente autorizzate dall'Ente parco stesso*".
Quanto ai Parchi Regionali, il successivo art.22 comma 6 stabilisce che "*Nei parchi naturali regionali e nelle riserve naturali regionali l'attività venatoria è vietata, salvo eventuali prelievi faunistici ed abbattimenti selettivi necessari per ricomporre squilibri ecologici. Detti prelievi ed abbattimenti devono avvenire in conformità al regolamento del parco o, qualora non esista, alle direttive regionali per iniziativa e sotto la diretta responsabilità e sorveglianza dell'organismo di gestione del parco e devono essere attuati dal personale da esso dipendente o da persone da esso autorizzate scelte con preferenza tra cacciatori residenti nel territorio del parco, previ opportuni corsi di formazione a cura dello stesso Ente".*
Come si vede, la legge quadro sulle aree naturali protette, disegna un procedimento difforme rispetto alla norma generale dettata dall'art.19 quanto ai soggetti deputati all'approvazione dei piani di controllo e dei soggetti cui è delegata la loro materiale esecuzione.
Orbene, ricordato come la fauna selvatica faccia parte del patrimonio indisponibile dello Stato, appare invero di palmare evidenza come un Ente Parco – e a maggior ragione un Ente Parco Regionale – non possa autonomamente decidere di eliminare, in tutto o in parte, dal proprio territorio, senza il preventivo vaglio dell'ISPRA, chiamato a verificarne la conformità sia sul piano della sostenibilità che preventivo esperimento dei metodi non cruenti di contenimento, dei beni facenti parte del patrimonio indisponibile dello Stato.
Diversamente argomentando, si giungerebbe alla conclusione, irrazionale e "costituzionalmente disorientata" a mente della quale nelle aree non vincolate il preventivo vaglio dell'ISPRA, e per gli effetti dello Stato, è da ritenersi necessario, mentre nelle aree precipuamente deputate alla tutela dell'ambiente e degli ecosistemi, tra cui rientra, per pacifica giurisprudenza costituzionale, anche la fauna selvatica, si potrebbe prescindere da tale controllo.
Né potrebbe convalidarsi la tesi secondo cui la norma speciale, nella fattispecie la legge quadro sulle aree protette, da ritenersi applicabile nella fattispecie, non prevederebbe – anche dopo al riforma del 1998 – la preventiva acquisizione del parere ISPRA, così convalidando la tesi della sua non necessità.

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.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

A tali affermazioni è persino troppo facile replicare come la norma speciale, vale a dire quella di cui all'art.11 comma 4 ovvero quella di cui all'art.22 comma 6 risulti indiscutibilmente prevalente su quella di cui all'art.19 quanto ai soggetti deputati all'approvazione e all'esecuzione dei prelievi. Su questo, invero, nessun dubbio pare sussistere quanto alla sussistenza del concorso di norme, che regolano fattispecie identiche e che pertanto impongono di applicare la norma speciale su quella generale, ancorchè più risalente.
Conclusioni di tenore opposto devono invece rassegnarsi in merito per gli aspetti non normati dalla disposizione speciale. Di tal che, quanto al passaggio procedimentale afferente il parere ISPRA, non essendo invocabile alcun concorso di norme, perché trattasi, per l'appunto, di fattispecie non normata dalla legge quadro sulle aree naturali protette, troverà applicazione la norma generale.
Con la conseguenza di non poter prescindere dalla preventiva acquisizione del parere ISPRA, pena l'invalidità (di tipo caducante) del piano di controllo approvato dall'Ente Parco.

Valentina Stefutti

Pubblicato il 5 dicembre 2011

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.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248