

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2435

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MELLANO, BELTRANDI, CAPEZZONE, D'ELIA, POLETTI,
PORETTI, TURCO**

Modifiche all'articolo 19-*bis* della legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di esercizio delle deroghe previste dalla direttiva 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici

Presentata il 22 marzo 2007

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge si rende necessaria per superare le più rilevanti censure alla base della procedura di infrazione 2006/2131 avviata dalla Commissione europea e pervenuta allo stadio di parere motivato in data 28 giugno 2006, relativa, tra l'altro, all'inosservanza degli obblighi derivanti dall'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, sulle deroghe al prelievo di specie protette di uccelli.

Va qui ricordato che quello delle deroghe è uno strumento adottabile in ottemperanza a precise e stringenti condizioni, ovvero:

1) la presenza di un'adeguata motivazione che comporti il provvedimento di deroga, in base a quanto previsto dal

citato articolo 9, paragrafo 1, lettere *a*), *b*) e *c*), della direttiva;

2) l'esposizione dettagliata e documentata di tale motivazione;

3) la dimostrazione dell'assenza di soddisfacenti soluzioni alternative al ricorso alla deroga;

4) il rispetto dei rigorosi requisiti formali previsti dal citato articolo 9, paragrafo 2, della direttiva;

5) in generale il carattere di straordinarietà dello strumento della deroga, da non confondere in alcun modo con l'attività venatoria ordinaria e da prevedere con provvedimenti validi al massimo per una stagione venatoria, o al limite con una legge, che non contenga già in sé le specie oggetto della deroga, per le quali si ri-

manda ad un apposito allegato da adottare caso per caso.

Le contestazioni mosse dalla Commissione europea nella procedura di infrazione 2006/2131 ai punti del parere motivato dal 24 al 59 (così come nelle procedure di infrazione 2004/4242, 2004/4926 e 2006/4043, specifiche su infrazioni regionali) riguardano molteplici infrazioni al menzionato articolo 9 che determinano una « diffusa e generalizzata cattiva applicazione dell'articolo 9 della direttiva » anche a causa del non chiaro e non efficace quadro normativo di riferimento (la legge 3 ottobre 2002, n. 221, con la quale è stato recepito il citato articolo 9, introducendo l'articolo 19-*bis* della legge 11 febbraio 1992, n. 157, in combinazione con le varie leggi regionali).

La Commissione europea nota che la « pratica di adottare deroghe non conformi ai requisiti ed alle condizioni di cui all'articolo 9 della direttiva è una pratica di durata più che pluriennale », specie « da parte delle autorità regionali responsabili dell'applicazione delle deroghe » e contesta nello specifico:

1) la mancata indicazione della motivazione per cui si adottano le deroghe o la non adeguata argomentazione di tale motivazione;

2) la mancata dimostrazione dell'assenza di soluzioni alternative soddisfacenti all'utilizzo della deroga;

3) la prassi, ritenuta non corretta salvo nei casi di provvedimenti validi per una sola stagione venatoria, di adottare deroghe attraverso atti legislativi nei quali si prevede « l'indicazione esplicita delle specie che potranno essere oggetto della deroga *ex* articolo 9 in quanto identificano già in maniera generale ed astratta » le specie oggetto della deroga;

4) varie mancanze nell'applicazione regionale della deroga, vale a dire nella corretta previsione delle condizioni previste all'articolo 9, paragrafo 2, tra cui « l'indicazione dei mezzi, impianti e metodi di cattura o di uccisione autorizzata »

o la specificazione dell'« autorità abilitata a dichiarare che le condizioni stabilite sono realizzate »;

5) la previsione di provvedimenti regionali che rappresentano in maniera evidente « una autorizzazione permanente a cacciare specie protette ».

Tutto ciò determina, a giudizio della Commissione europea, « che il regime delle deroghe previste dalla direttiva è prevalentemente utilizzato per autorizzare una sorta di regime semipermanente di caccia agli uccelli rispetto ai quali la caccia è vietata ».

Il che « 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 » secondo le motivazioni di interesse generale e le condizioni poste dall'articolo 9 della direttiva.

Inoltre il quadro sarebbe aggravato, secondo la Commissione europea, dal sistema di controllo statale sulla correttezza dell'adozione e dell'applicazione delle deroghe, previsto dal citato articolo 19-*bis*, comma 4, della legge n. 157 del 1992 che, articolandosi in molteplici passaggi decisionali, costituisce un sistema macchinoso e « 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 non ha più alcun effetto utile ».

Per superare i fondati rilievi della Commissione europea, da una parte, dunque, occorre intervenire sull'articolo 19-*bis*, rafforzandolo e modificandolo opportunamente secondo le contestazioni e le indicazioni avanzate dalla Commissione; dall'altra, si rende necessario agire anche in via sostitutiva in caso di leggi e di delibere regionali che non si adeguino alle disposizioni comunitarie.

La presente proposta di legge è, pertanto, volta a rafforzare le disposizioni

dell'articolo 19-bis della legge 11 febbraio 1992, n. 157, prevedendo:

1) il carattere eccezionale e puntuale del provvedimento di deroga, nonché il suo limite temporale;

2) la valutazione di soluzioni alternative soddisfacenti;

3) l'adeguata motivazione dell'adozione della deroga in base alle finalità poste dall'articolo 9, paragrafo 1, lettere a), b) e c), della direttiva 79/409/CEE;

4) il parere obbligatorio dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS) riconosciuto, ai sensi della direttiva, quale Autorità nazionale;

5) un più rapido ed efficace sistema di controllo e di intervento statale sulla conformità delle deroghe.

Si segnala, inoltre, che la previsione del potere governativo di annullamento già previsto dall'articolo 6 del testo unico della legge comunale e provinciale, di cui al regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, successivamente abrogato e le cui norme sono ora contenute nell'articolo 138 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267), per la generalità degli atti amministrativi inficiati da vizi di legittimità, quando lo esigano ragioni di interesse pubblico, è stata ritenuta dalla Corte costituzionale legittimamente applicabile, pur trattandosi di istituto che risale alla fondazione dello Stato italiano, anche nell'attuale sistema di diritto amministrativo, in quanto costituisce manifestazione essenziale della legalità e dell'unitarietà di direzione dell'ordinamento amministrativo dello Stato.

L'istituto, radicato nella tradizione del nostro Stato, per usare le parole della Consulta, ha soprattutto « la funzione di contribuire a mantenere — in armonia con altri strumenti, quali ad esempio, l'unità dell'indirizzo amministrativo nell'azione del Governo (articolo 95 della Costitu-

zione) e il ricorso straordinario al Capo dello Stato (articolo 16, n. 4, del testo unico del Consiglio di Stato) — il carattere unitario dell'ordinamento della pubblica Amministrazione nonostante la molteplicità dell'articolazione di questo in una pluralità di organismi dotati di varia autonomia. Esso rappresenta un mezzo di autotutela dell'Amministrazione pubblica intesa come ordinamento unitario. Come dispongono di vari mezzi di autotutela (tra i quali, importantissimo, il potere di autoannullamento) le singole articolazioni — di volta in volta dotate o non di vita autonoma — nelle quali la pubblica Amministrazione si snoda, così, nella sua entità unitaria, l'Amministrazione dispone di quel particolare strumento di autotutela che è contemplato dall'articolo 6 del testo unico comunale e provinciale.

Ritiene la Corte che questo specifico strumento, ordinato in modo da servire a un tempo alle esigenze della legalità e a quelle dell'interesse generale (senza il concorso del quale ne sarebbe illegittimo l'esercizio), e destinato a essere discrezionalmente impiegato — come si addice ai supremi uffici ai quali è attribuito in sede di alta amministrazione —, non soltanto non contrasta con i principi costituzionali relativi all'organizzazione amministrativa dello Stato e alle autonomie locali, ma si inserisce in piena armonia nel sistema concepito dall'articolo 5 della Costituzione, nel quale il decentramento organico e istituzionale è ordinato in modo da non contrastare col carattere unitario dello Stato. Del resto, a meno che urti con altri precetti, non può ledere le autonomie il ripristino da parte dello Stato della legalità turbata da atti degli enti pubblici » (sentenza della Corte costituzionale n. 23 del 1959).

Resta comunque fermo in capo al Governo anche il potere sostitutivo d'urgenza tassativamente previsto in base all'articolo 8, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

*(Modifiche all'articolo 19-bis della legge
11 febbraio 1992, n. 157).*

1. All'articolo 19-*bis* della legge 11 febbraio 1992, n. 157, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, le parole da: « Le deroghe » fino a: « direttiva 79/409/CEE e » sono sostituite dalle seguenti: « Le deroghe sono provvedimenti di carattere eccezionale, applicati per periodi determinati e comunque di durata non superiore ad una stagione venatoria, che possono essere adottati solo in assenza di soluzioni alternative soddisfacenti, sulla base di un'adeguata motivazione ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, della direttiva 79/409/CEE, nonché sulla base del parere obbligatorio dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS) quale Autorità nazionale riconosciuta ai sensi della medesima direttiva 79/409/CEE. Le deroghe non possono avere per oggetto specie la cui consistenza numerica sia in diminuzione e »;

b) il comma 3 è abrogato;

c) il comma 4 è sostituito dal seguente:

« 4. Fatto salvo il potere sostitutivo d'urgenza di cui all'articolo 8, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri delle politiche agricole alimentari e forestali, dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e per le politiche europee, previa

diffida alla regione interessata a conformarsi al diritto comunitario entro dieci giorni, si dispone l'annullamento dei provvedimenti di deroga da questa posti in essere in violazione delle disposizioni della presente legge e della direttiva 79/409/CEE ».

ART. 2.

(Norma transitoria).

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni adeguano la propria normativa alle disposizioni dettate dall'articolo 19-*bis* della legge 11 febbraio 1992, n. 157, come modificato dall'articolo 1 della presente legge.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,30



15PDL0024930