

La TUTELA GIURIDICA del lupo

Il ritorno preponderante del lupo ha resuscitato atavici conflitti. Il merito della questione è delicato, ma non impossibile da affrontare, a condizione che l'approccio sia oggettivamente laico e non emotivo. Una disamina dello strumentario giuridico a disposizione chiarisce alcuni aspetti oggi sotto i riflettori

GIACOMO NICOLUCCI

Il lupo (*Canis lupus*), nella legge 11 febbraio 1992 n. 157, recante Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio è ascritto fra le specie c.d. "particolarmente protette" di cui all'art. 2. E cioè, fra i mammiferi, assieme allo sciacallo dorato, all'orso, alla martora, alla puzzola, alla lontra, al gatto selvatico, alla lince, alla foca monaca, al cervo sardo, al camoscio appenninico, ai cetacei.

Questa "particolare protezione" si traduce unicamente nella previsione sanzionatoria di cui all'art. 30 comma 1 lett. b) della medesima normativa, secondo cui è punito con l'arresto da due a otto mesi «o» con l'ammenda da lire 1.500.000 a lire 4.000.000, chi abbatte, cattura o detiene mammiferi o uccelli compresi nell'elenco di cui all'articolo 2.

Si badi che ai sensi dell'art. 30 comma 1 lett. c) l. 157/1992, è prevista ben più grave sanzione, e

cioè l'arresto da tre mesi ad un anno «e» l'ammenda da lire 2.000.000 a lire 12.000.000 per chi abbatte, cattura o detiene esemplari di orso, stambecco, camoscio d'Abruzzo, mufone sardo.

In pratica, il legislatore del 1992 ha considerato l'uccisione di un lupo pari a quella di una martora od una puzzola, ed inferiore per valore, come specie tutelata, all'orso, al mufone sardo ed al camoscio appenninico. Peraltro, la pena disgiunta anziché congiunta consente di accedere al beneficio dell'oblazione speciale ex art. 162 bis cod. pen., con la conseguenza per cui il reato viene estinto mediante il mero pagamento di una somma pari a poco più di mille euro, inferiore anche a quella che, nelle medesime condizioni pagherebbe chi abbatte un esemplare di fauna selvatica legittimamente prelevabile ma nel momento temporale in cui il calendario venatorio non lo consente.

Deve rilevarsi che la presenza dello stambecco nella più grave fattispecie sanzionatoria dovrebbe dirsi uno dei tanti refusi del legislatore del 1992, giacché la specie non è neppure menzionata fra quelle particolarmente protette ai sensi dell'art. 2. Eppure, nessun operatore di giustizia potrebbe mai ammettere tale fallacia del legislatore, dovendosi limitare alla stretta applicazione letterale della norma, con l'equivalenza dello stambecco all'orso e al camoscio appenninico (e al mufone sardo!). E questo particolare la dice lunga sulla "bontà" della l. 157 e sulle occasioni ormai perdute per rimediare a queste piccole e diffuse assurdità.

Si potrebbe aggiungere, al riguardo, che siffatte previsioni appaiono troppo costruite, senza elasticità, nel momento storico di emanazione della norma. E ciò sia per quanto attiene alla consistenza dei popolamenti nei cui riguardi si appresta tutela, sia

quanto al valore che ne viene assegnato nel tessuto socio-culturale.

Soltanto cinquant'anni prima, infatti, e sino al 1971, cioè "solo" vent'anni prima, il lupo era annoverato tra i cosiddetti "nocivi" (art. 4 r.d. 5 giugno 1939, n. 1016), unitamente alla volpe, alla faina, alla puzzola, alla lontra, al gatto selvatico e, fra gli uccelli, alle aquile, ai nibbi, all'astore, allo sparviero e al gufo reale: quanta inversione di rotta in pochi decenni!

Con decreto ministeriale del 23 luglio 1971, il lupo è stato depennato dall'elenco dei nocivi venendo meno la relativa possibilità di abbattimento.

La legge sulla caccia n. 968 del 1977 non si è occupata del lupo: vi si legge che «sono particolarmente protette le seguenti specie: aquile, vulturidi, gufi reali, cicogne, gru, fenicotteri, cigni, lupi, orsi, foche monache, stambecchi, camosci d'Abruzzo e altri ungulati di cui le regioni ai sensi del successivo art. 12 vietino l'abbattimento».

Nel 1981 l'Italia recepisce con legge dello stato la Convenzione di Berna (Convenzione del 19 settembre 1979 sulla conservazione della flora e fauna selvatica europea e dei suoi habitat naturali), ove il

Canis lupus figura nell'allegato II fra le «specie di fauna rigorosamente protette».

Con minore severità, probabilmente anche in ragione della globalità dell'intervento e dell'internazionalità del riferimento giuridico, si era espressa la Convenzione di Washington del 3 marzo 1973, recepita in Italia attraverso la l. 19 dicembre 1975 n. 874. Si tratta della nota Convenzione C.I.T.E.S. (Convention on International Trade of Endangered Species), ove però il lupo è elencato nell'Allegato II, fra le specie "potenzialmente minacciate".

Com'è evidente, e com'è tipico nelle normative sovranazionali preposte alla tutela della flora e della fauna, l'intensità della tutela è molto oggettivamente legato allo stato di conservazione della specie.

Nulla che potesse avere un'accezione ideologica, come la classificazione fra i "nocivi", di cui al r.d. 1016/1939; nulla di così vuoto di sostanza, come nell'attuale l. 157/1992, che appare promulgata ignorando l'esistenza delle normative internazionali di settore, pur recepite sempre con legge ordinaria dallo Stato italiano.

Ad oggi, il principale testo di riferimento per la gestione del lupo può dirsi il d.p.r. 8 settembre



1997 n. 357, recante l'attuazione della Direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche, non solo successivo e quindi consequenziale alla l. 157/1992, ma apparentemente anche sovraordinato come fonte del diritto, ancorché promanante da una direttiva europea non "autoapplicativa" e recepita con decreto del presidente della repubblica.

Non si tratta, in verità, quanto al contenuto, di nulla di più di una semplice traduzione in lingua italiana del testo della direttiva, nonostante i ben cinque anni impiegati per giungere al doveroso recepimento.

Il lupo, in tale direttiva, è inserito (Allegato B) fra le specie prioritarie d'interesse comunitario per la cui conservazione occorre disegnare le zone speciali di conservazione (le cosiddette ZSC, che si originano dalla trasformazione gestionale dei siti d'interesse comunitario - SIC) nonché fra le specie che richiedono una protezione rigorosa (Allegato D).

A ciò fanno eccezione le popolazioni lupine che vivono, in Spagna, a nord del Duero e, in Grecia, a nord del 39° parallelo, per le quali il prelievo nella natura e lo sfruttamento potrebbero formare oggetto di apposite misure di gestione (Allegato E).

La direttiva in questione, denominata "Habitat, costruisce un adeguato sistema di tutela comparativa dell'ambiente, per mezzo di misure atte ad «assicurare il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e delle specie di fauna e flora selvatiche di interesse comunitario», dovendosi però tenere conto «delle esigenze economiche, sociali e culturali, nonché delle particolarità regionali e locali». È, invero, la logica dello sviluppo sostenibile, chiaramente percepibile nella disciplina della procedura di valutazione d'incidenza, chiosata con l'affermazione secondo cui allorquando un piano o un programma potenzialmente in grado di incidere sugli habitat o sulle specie tutelate "debbono essere comunque realizzati per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale ed economica, le amministrazioni competenti adottano ogni misura compensativa necessaria per garantire la coerenza globale della rete Natura 2000".

Ai sensi della stessa normativa, il lupo è tutelato in quanto: ne è vietata la cattura o l'uccisione di esemplari specie nell'ambiente naturale; o il disturbo

durante tutte le fasi del ciclo riproduttivo; o il danneggiamento o la distruzione dei siti di riproduzione.

Purtuttavia la previsione non è inderogabile (come lo sarebbe, invece, secondo la l. 157/1992), in quanto il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, sentiti per quanto di competenza il Ministero delle politiche agricole e forestali e l'Istituto nazionale per la fauna selvatica, può autorizzare prelievi o abbattimenti, a condizione che non esista un'altra soluzione valida e che la deroga non pregiudichi il mantenimento, in uno stato di conservazione soddisfacente, delle popolazioni della specie interessata nella sua area di distribuzione naturale.

E ciò può avvenire per le seguenti finalità:

- a) per proteggere la fauna e la flora selvatiche e conservare gli habitat naturali;
- b) per prevenire danni gravi, specificatamente alle colture, all'allevamento, ai boschi, al patrimonio ittico, alle acque ed alla proprietà;
- c) nell'interesse della sanità e della sicurezza pubblica o per altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, o tali da comportare conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente;
- d) per finalità didattiche e di ricerca, di ripopolamento e di reintroduzione di tali specie e per operazioni necessarie a tal fine, compresa la riproduzione artificiale delle piante;
- e) per consentire, in condizioni rigorosamente controllate, su base selettiva e in misura limitata, la cattura o la detenzione di un numero limitato di taluni esemplari delle specie.

Soltanto nel territorio delle aree protette, ove ai sensi della l. 394/1991 è assicurata una tutela integrale dell'interesse naturalistico, non è data compensazione con attività antropiche (ma solo interventi di tutela della pubblica incolumità), stante la soggezione di qualsiasi altro interesse pubblico o privato rispetto alla conservazione della natura. Le attività umane, nelle aree protette, sono consentite solo in quanto compatibili e sostenibili rispetto alle finalità di tutela stabilite dall'ente gestore. Eventuali eccezioni possono darsi solo al fine di evitare "squilibri ecologici", nel cui sintagma non sono ricomprese le attività agro-silvo-pastorali, se non qualora funzionali al mantenimento o al ripristino di uno o più habitat. Del resto, gli enti gestori sono tenuti ad indennizzare e, in alcuni casi anche a risarcire ai sensi dell'art. 2043 cod. civ., i danni cagionati dalla fauna selvatica. ■