

SUMMER CAMP - da mercoledì 25 a sabato 28 agosto 2021

LA NATURA DEL MARE 2021

Idee e azioni per l'ecosistema marino

Rimini, Riccione, Cattolica

LA LEGGE 394/1991 SUI PARCHI NAZIONALI E SULLE ALTRE AREE NATURALI PROTETTE TERRESTRI E MARINE IN TRENT'ANNI DALLA SUA "STORICA" APPROVAZIONE

di Gianluigi Ceruti

La protezione dell'ambiente storicamente sorge come **strumento di difesa** che, proiettato nella sfera giuridica istituzionale, si esprime e si traduce in norme positive ed ha una **collocazione temporale determinabile non esattamente ma con sufficiente approssimazione**.

Infatti, a parte singole situazioni come, a mero esempio, quella della **Serenissima Repubblica di Venezia** che introdusse e applicò **a partire dal XV secolo statuti ferrei e sanzioni severe** per disciplinare in terraferma la conservazione e l'uso anche produttivo dei suoi boschi di abeti, larici e pini, in generale l'esigenza di tutela dell'**ambiente**, della **natura** e delle **bellezze del paesaggio** viene avvertita dai **governanti** e dagli strati più sensibili e avanzati della società **nel secolo diciannovesimo** allorquando lo sfruttamento senza limiti delle risorse naturali (si pensi agli effetti devastanti sull'ambiente naturale dell'impetuoso **assalto alle terre vergini del West** negli Stati Uniti d'America), l'avvento dei **primi opifici industriali** e la loro espansione progressiva, l'attivazione delle **ferrovie** cominciano ad arrecare **vulnera all'assetto e all'equilibrio esistenti, alle condizioni di sicurezza e di salubrità dell'uomo, del mondo animale e vegetale, alla conservazione della morfologia e della struttura del paesaggio, al godimento e alla contemplazione di ameni panorami**.

Il tratto peculiare, caratteristico, tipico della salvaguardia ambientale risiede in questo **atteggiamento sostanzialmente difensivo**: il diritto dell'Ambiente (al di là del *nomen* che appare e si consolida solo nella seconda metà del secolo scorso) nasce come una sorta di **argine di contenimento** in un determinato momento della storia umana.

Così, **nel 1832**, per la preservazione delle *Sorgenti Calde (Hot Springs)* dell'Arkansas gli Stati Uniti d'America introducono l'istituto giuridico dell'**inalienabilità** che nel **1905** sarà applicato con **legge speciale alla Pineta di Ravenna**, per interessamento di **Luigi Rava**, giurista e uomo politico romagnolo di alto profilo, più volte ministro e di **Giovanni Rosadi**, avvocato, parlamentare fiorentino e uomo di governo di attivissimo impegno nei primi due decenni del diciannovesimo secolo.

In Gran Bretagna contro l'espansione industriale incontrollata e travolgente insorsero **nel 1862** gli scrittori **John Ruskin e William Morris**.

Nel 1864 il celebre presidente nordamericano **Abramo Lincoln** adottò un provvedimento di adeguata **protezione delle ciclopiche sequoie delle Valli della Sierra Nevada in California**.

Ma l'evento che segna l'inizio nei vari continenti di una stagione ricca di fecondi dibattiti, di iniziative culturali protezionistiche e di interventi legislativi è **rappresentato dall'istituzione, negli Stati Uniti d'America, del Parco Nazionale di Yellowstone** (il primo parco nazionale del mondo) con **Act del giorno 1 marzo 1871**.

Dopo il Parco di Yellowstone (il *Fiume Giallo delle Rocce*, per ripetere la denominazione dei Pellirossa) fu la volta dell'**Australia** che **nel 1879** costituì quello che oggi è chiamato **Royal National Park**, del **Canada** che, per impulso personale del suo primo ministro **Sir John Alexander Macdonald** istituì nel **1887 il Parco Nazionale di Banf**, del Sudafrica con due riserve naturali che nel **1926** costituiranno il nucleo iniziale del **Parco Nazionale Krüger**, intitolato al **presidente della prima Repubblica sudafricana**. Nel 1909 in Svezia furono

promossi 9 Parchi Nazionali. Il primo Parco nazionale dell'Europa centrale è stato quello **svizzero della Bassa Engadina nel Cantone dei Grigioni (1914)**.

Nel **1919, in Polonia**, l'immensa foresta di **Bialowieza** fu destinata a **riserva integrale**.

Verso la fine del diciannovesimo secolo e **a cavallo con il Novecento** sorgono in Europa le prime società scientifiche e organizzazioni volontaristiche non governative: in Belgio la *Ligue des amis des arbres*, in Francia la *Ligue pour la conservation des sites pittoresques*, in Italia la *Società Botanica Italiana*, il *Gruppo Naturalistico Giuseppe Ragazzoni*, la *Società Emiliana Pro Montibus et Sylvis*, in Svizzera la *Ligue pour la protection de la nature*.

Nel **1907** l'insigne zoologo **Alessandro Ghigi** suggerisce l'istituzione nella regione situata tra il fiume e la Valle del Sangro del **Parco Nazionale d'Abruzzo** che il prof. **Pietro Romualdo Pirotta**, direttore dell'Istituto di Botanica dell'Università di Roma, rilancerà nel **1913** e il presidente della *Società Botanica Italiana* prof. **Lino Vaccari** riproporrà: finalmente, nel **novembre 1921**, per iniziativa della *Federazione Pro Montibus et Sylvis*, veniva costituito, con atto di natura privatistica, l'Ente Autonomo del **Parco Nazionale d'Abruzzo** che nel **1923** sarà riconosciuto dallo Stato con un regio decreto legge.

Al **dicembre 1922** risale il provvedimento statale che istituisce il **Parco Nazionale del Gran Paradiso** dopo che la **Corona** aveva rinunciato ad una riserva di caccia nel Canavesano. Successivamente **il nostro Paese si doterà di altri 3 Parchi nazionali: in Calabria, nel Circeo e nello Stelvio**.

Questa è la situazione dei Parchi nazionali italiani quando nel **1952** il *Consiglio Nazionale delle Ricerche*, per solerte iniziativa del suo **presidente prof. Giovanni Polvani**, costituisce una **Commissione** (che sarà in attività per alcuni anni) comprendente, oltre a uomini politici e docenti universitari di Scienze Naturali, rappresentanti **di parchi nazionali e di giardini e musei zoologici**, esperti designati da *Touring Club Italia* e *Italia Nostra*, con il compito di studiare una **proposta di normativa unitaria dei Parchi nazionali esistenti e futuri** che fu predisposta e

inviata nel 1962 al Presidente del Consiglio e ad alcuni ministri affinché diventasse un disegno di legge di iniziativa del Governo.

Nell'inerzia assoluta dell'esecutivo il **prof. Vincenzo Rivera, deputato, docente ordinario di Botanica nell'Università di Roma e componente della stessa Commissione di studio del CNR**, presentò alla Camera dei Deputati il 4 ottobre 1962 il disegno di legge **n. 4158** che **decadde** con la fine della terza legislatura (1958-1963); nella successiva quarta legislatura (1963-1968), i deputati **Paolo Rossi, Franco Restivo, Ugo La Malfa e Vittorio Badini Confalonieri** raccolsero i risultati di un **gruppo di esperti designati da Italia Nostra, coordinato da Bonaldo Stringher** (omonimo e figlio del direttore e poi governatore della Banca d'Italia) e presentarono il **24 settembre 1964 il progetto di legge n. 1669** nel quale, oltre a confermare le peculiari caratteristiche scientifiche, estetiche ed ecologiche di un'area naturale protetta terrestre di rilievo nazionale, si contemplava la potestà legislativa in materia in capo alle Regioni nel proprio territorio: la differenziazione tra parchi nazionali e parchi regionali si fondava sulla rilevanza scientifica degli ecosistemi e della biodiversità. **Ma anche questa iniziativa legislativa parlamentare**, benché sostenuta da deputati autorevoli di differenti Gruppi parlamentari, **non riuscì a pervenire all'approvazione.**

Con l'istituzione delle Regioni a statuto ordinario (1970) iniziò, in questa materia, una lunga stagione di dispute dottrinali, giurisprudenziali e politiche spesso conflittuali fra sostenitori di contrapposte rivendicazioni istituzionali e di competenze tra Stato, Regioni e Enti locali nonché di decisioni importanti della Corte Costituzionale.

Nel 1972, durante la **quinta legislatura** (1968-1972), furono presentati al Senato della Repubblica **due disegni di legge**: n. 122 d'iniziativa **del senatore Michele Cifarelli e Altri** e n. 473 **del senatore Giacomo Samuele Mazzoli** i quali palesarono, come osservò il costituzionalista Livio Paladin, le caratteristiche tipiche della legge-cornice **valorizzando gli enti regionali** ai fini della protezione

dell'ambiente naturale e abilitando le Regioni a costituire parchi e riserve naturali regionali.

A questo punto è doveroso ricordare che, mentre a livello nazionale le legislature si susseguono senza che le proposte di legge sulle aree protette siano coronate dall'approvazione, le Regioni sono attive e fertili nella creazione di Parchi regionali e riserve naturali terrestri.

Per completare la rassegna storiografica va ricordato che **la prima iniziativa legislativa in materia da parte del Governo nazionale (per impulso del Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste senatore Giovanni Marcora) fu il disegno di legge n. 711 del 7 febbraio 1980** che, nato dalla collaborazione del Governo con **WWF Italia, Italia Nostra e Club Alpino Italiano** e, unificato ad altri progetti, alimentò speranze per la sua organicità e completezza, **ma decadde quando già era all'ordine del giorno dell'Aula.**

Nell'ottava e nella nona legislatura **ulteriori proposte legislative non approdarono alla meta.**

La **decima** legislatura (1987-1992) prende l'avvio nell'estate del 1987 quando ancora incombe **nel mondo l'angoscia per la tragedia dell'incidente rovinoso, di vastissime proporzioni e influenza nel continente europeo della centrale elettronucleare di Chernobyl.** Forse anche per effetto di questa profonda lacerazione, l'elettorato **votò candidati alla Camera dei Deputati e al Senato della Repubblica che, nonostante le più disparate provenienze, si ripromettevano alcuni obiettivi comuni a quelli del movimento ambientalista:** e questo spiega, altresì, l'elevato numero di provvedimenti a favore dell'Ambiente e dei Beni culturali nella decima legislatura. **Anche parlamentari di derivazione prettamente politico-partitica mostrarono interesse, attenzione e curiosità verso la problematica ambientale** che improvvisamente aveva fatto irruzione nelle istituzioni.

Ecco perché, quando preparai e presentai **il 26 novembre 1987 il progetto di legge numero 1964** sulle aree protette, con **la collaborazione vitale ed essenziale della parte più sensibile della comunità scientifica e di appartenenti qualificati**

all'ambientalismo militante, assistei ad una vera e propria gara tra i deputati per apporre la propria firma in calce al testo depositato alla Camera dei deputati. **Infatti**, oltre a me quale primo proponente, **ben 37** furono i firmatari, di **tutti** i Gruppi parlamentari (ad eccezione di *Südtiroler Volkspartei*, che alla fine però votò la legge e di *Union Valdôtaine*) e tra questi Piero Angelini, Franco Bassanini, Alfredo Biondi, Antonio Cederna, Giuseppe Galasso, Natalia Ginzburg, Bruno Zevi e tutti i deputati del Gruppo Verde.

*

I contenuti essenziali e le conquiste della legge 394/1991

- **La prima, fondamentale conquista della legge 394/1991 è senza alcun dubbio rappresentata dalla stessa sua approvazione** da parte del Parlamento italiano dopo decenni di tentativi falliti in più legislature nonostante l'autorevolezza culturale e politica dei parlamentari proponenti dei progetti legislativi. Ma a questo “storico” obiettivo si associa inscindibilmente **il superamento della soglia del 10%** del territorio nazionale protetto tra aree dello Stato, delle Regioni e di altri soggetti pubblici e privati che il convegno, promosso **nel 1970 dall'Università di Camerino d'intesa con il WWF Italia e il Comitato Parchi** aveva solennemente additato come **obiettivo irrinunciabile da raggiungere per la fine del secolo**.
- La legge **disciplina unitariamente per la prima volta nell'ordinamento giuridico italiano l'intera materia delle aree naturali protette terrestri e marine, detta norme e appresta risorse finanziarie per la loro istituzione e per il loro funzionamento**, anche delle aree regionali. Sono istituiti, o meglio, **vengono approvate norme per l'istituzione dei parchi nazionali terrestri** (ne vennero istituiti **una ventina**); inoltre è **confermato e ampliato l'elenco delle aree protette marine (alla data odierna solo in parte realizzate)** stabilito **dall'art. 31** della legge sulla **difesa del mare** (legge 31 dicembre 1982, n. 979): peraltro, alla data odierna, risultano inadempienti nell'attuazione delle previsioni legislative **i Governi che si sono succeduti in trent'anni** e a colmare questa lacuna non può sottrarsi **l'attuale**

Ministro della transizione ecologica sui cui interventi o omissioni in generale alta è la soglia di attenzione.

A proposito di **difesa del mare**, dei suoi ecosistemi e delle sue risorse, **proprio qui, sulla Riviera Romagnola**, eternata dalla immaginazione fantasiosa di Federico Fellini e di Tonino Guerra, incombe una specifica problematica che confligge con il corretto uso e il dovuto rispetto del mare e va risolta con **la riaffermazione che anche le fonti energetiche rinnovabili non possono stravolgere le regole dell'ordinamento, ma vanno collocate in siti idonei ossia laddove non sussistano situazioni di oggettiva incompatibilità, concrete, preesistenti e ineludibilmente prioritarie, attestate da scienziati di indiscusse autorevolezza internazionale e autonomia da interessi di parte come, ad esempio nel caso specifico, il biologo Giuseppe Notarbartolo di Sciara. Questi, per conto dell'Associazione *Basta Plastica in Mare*, ha formulato e indirizzato agli organi competenti a conoscere e a decidere approfondite osservazioni critiche dirimenti che il Ministero per la transizione ecologica e il Presidente della Giunta regionale dell'Emilia Romagna debbono valutare con la debita attenzione unitamente ad altri rilievi presentati da istituzioni e privati: mi riferisco al disegno di una centrale eolica *offshore* progettata davanti alle spiagge di Rimini, Riccione e Cattolica.**

Anche l'**impianto idroelettrico del Vajont**, che nel 1963 si risolse in una immane tragedia, **era una fonte rinnovabile di energia**, ma le controindicazioni **geologico-ubicazionali e le prospettive di conseguenze calamitose erano state annunciate e dimostrate per tempo** dai due importanti geologi: l'**italiano prof. Edoardo Semenza dell'Università di Ferrara e l'austriaco prof. Leopold Müller**. Parimenti ora accade che **nel centro storico di Bassano del Grappa** il progetto di un impianto idroelettrico, **pur non comparabile** per dimensioni e tipologia a quello differente e molto più ampio del Vajont, **se realizzato metterebbe in pericolo, secondo le previsioni asseverate da giuramento di quattro esperti, l'incolumità delle persone e l'integrità di un cospicuo patrimonio storico, architettonico e archeologico e pertanto non deve e non può essere realizzato là dove è previsto.**

Contestata dinnanzi al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, questa centrale sorgerebbe a pochi passi dal celebre Ponte di Andrea Palladio e da edifici storici come il Castello di Ezzelino da Romano.

Le fonti rinnovabili **vanno incrementate, ma certamente non possono essere insediate in luoghi in cui esistano oggettivi elementi escludenti come si verifica per il progetto della centrale eolica *offshore* nello spazio antistante la Riviera Romagnola.**

*

• **Con la legge 394/1991 si sono superati i conflitti tra fautori del centralismo e sostenitori del regionalismo che avevano contribuito a ritardare l'approvazione della legge medesima.**

Negli anni Settanta del secolo scorso c'era chi riteneva che la disciplina dei parchi e delle riserve si inquadrasse nella competenza urbanistica regionale: così affermò **Ernesto Tuccari** illustrando l'art. 83 del DPR 616/1977 sul trasferimento o sulla delega di funzioni statali alle Regioni (nell'opera collettanea A.A.V.V. *"I nuovi poteri delle regioni e degli enti locali. Commentario al decreto 616 di attuazione della legge 382"*, a cura di **Augusto Barbera e Franco Bassanini**, Bologna, 1978) e, **contemporaneamente, nello stesso Commentario, un altro Autore, Giorgio Pastori**, chiosando l'art. 66 dello stesso D.P.R. 616/1977, rilevava che gli interventi di protezione della natura, **compresa l'istituzione di parchi e riserve naturali e la tutela delle zone umide**, rientrerebbero nella materia *"Agricoltura e Foreste"* (così a pag. 105 del *Commentario* dianzi citato). **La contraddizione era palese.**

Applicando rigorosamente **il principio di leale collaborazione (o cooperazione)** fra Stato, Regioni ed Enti locali, affermato da costante giurisprudenza della Corte Costituzionale, **la legge 394/1991 ha superato le 34 censure di presunta incostituzionalità sollevate in ricorsi (alla Corte predetta) dalla Provincia autonoma di Bolzano e dalla Regione Sardegna:** così ha stabilito il Giudice delle leggi con la sentenza **9 luglio 1992 n. 366 (Corasaniti – Presidente, Baldassare – Estensore).**

• **Le attività venatorie non possono essere esercitate all'interno di un Parco.** Tuttavia esse sono consentite, per i soli cacciatori residenti nei Comuni del territorio, all'esterno della perimetrazione del parco, nelle così denominate **“aree contigue”**, la cui definizione e statuizione compete alle Regioni d'intesa con gli organismi di gestione delle aree naturali protette e con gli enti locali interessati.

Inoltre **sono ammessi prelievi faunistici e abbattimenti selettivi**, quando l'ente parco eventualmente **accerti che l'eccesso di selvatici all'interno del territorio protetto può comprometterne gli equilibri ecologici.**

• **L'espressa derivazione della legge 394/91 dagli articoli 9 e 32 della Costituzione e l'affermazione costante del Giudice delle leggi della primarietà e assoluta insuscettibilità di subordinazione a qualsiasi altro interesse dei valori ambientali e culturali tutelati dall'art. 9 comporta che il piano per il Parco, che attraverso la zonazione stabilisce le diverse destinazioni e gradi di tutela del territorio protetto, è sovraordinato agli altri strumenti di pianificazione.**

• **L'Ente parco ha personalità di diritto pubblico, sede nel territorio del parco, è sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'Ambiente ed è (o meglio, era originariamente) formato da dodici componenti ora ridotti a nove oltre al Presidente nominato dal Ministro dell'Ambiente d'intesa con i presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento o Bolzano a seconda della competenza territoriale.**

Tra le emergenze negative non possiamo sottacere che il testo legislativo originariamente proposto non è stato integralmente confermato nel corso del dibattito parlamentare. **Così un emendamento, approvato al Senato, ha escluso dall'elenco dei Parchi nazionali terrestri il Delta del Po**, la cui sorte è stata affidata ad una futura intesa delle Regioni Emilia Romagna e Veneto tra le stesse e con lo Stato: **intesa che non è mai intervenuta benché si tratti della più vasta zona umida italiana inclusa da Unesco nel progetto MAB**, comparabile per ecosistemi e biodiversità alle **foci del Danubio in Romania, del Guadalquivir in Spagna e del Rodano in Francia** dove la preservazione dei valori naturalistici e paesaggistici è

perseguita e convive con un turismo e ricco nel contempo correttamente disciplinato e rispettoso del patrimonio da conservare.

Inoltre nella discussione parlamentare incontrò l'opposizione istituzionale (che prevalse) del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste **la dipendenza non solo funzionale ma anche gerarchica, in capo alla direzione del Parco, dei forestali preposti alla sorveglianza.**

Infine, in materia di **nulla osta del Parco** per attività, interventi ed opere all'interno della perimetrazione dell'area protetta, **la previsione originaria del silenzio-rifiuto** fu sostituita, tra contrasti, **dal silenzio-assenso**, con la conseguenza che, nel caso di eventuali affollamenti nella presentazione di progetti, anche di natura invasiva e lesiva, uno o più degli stessi ottengono l'approvazione tacita nel caso di mancato perfezionamento dell'istruttoria dell'ente parco entro il termine prestabilito.

*

I commenti in Italia e all'estero sulla legge 394/1991

La legge 394/1991 fu approvata in Commissione Ambiente e Lavori Pubblici della Camera dei Deputati in sede legislativa per cui la discussione si svolse tutta nella Commissione medesima e il provvedimento transitò per l'Aula di Camera e Senato solo per i voti finali.

Durante la prima approvazione, avvenuta nella seduta della Commissione il 4 ottobre 1991 (per i cattolici, non a caso, nel giorno anniversario della nascita di Francesco d'Assisi, patrono dell'Ecologia) il ministro dell'ambiente del tempo, il senatore prof. Giorgio Ruffolo volle essere presente e nel suo intervento definì “**storico**” l'evento perché dall'istituzione del Regno d'Italia era attesa una normativa che disciplinasse, unitariamente e organicamente, una materia così importante per la conservazione degli ecosistemi, della biodiversità e per le nuove attività lavorative nelle strutture degli enti di gestione e nell'indotto del turismo naturalistico. Una ricerca del **1990** della Società di Studi Economici *Nomisma*, di cui il **Prof. Romano Prodi** era Presidente del Comitato scientifico, dimostrò la ricaduta positiva sull'economia locale del Parco Nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise. Valutazione positiva espresse

l'onorevole prof. Piero Angelini, sottosegretario di Stato al Ministero dell'Ambiente, che durante l'intero *iter*, accidentato e denso di insidie, della discussione parlamentare, era intervenuto spesso con decisiva efficacia riuscendo a superare gli ostacoli che di tanto in tanto venivano frapposti da varie parti.

Per il costituzionalista prof. Giampiero Di Plinio, che dedicò e dedica un vasto impegno agli aspetti giuspubblicistici della protezione della natura, la legge 394/1991 rappresenta la più valida normativa sulle aree protette a livello planetario, per l'illustre botanico prof. Francesco Corbetta la legge *“si sta rivelando la più importante conquista in campo ambientale conseguita dal nostro Paese in questo scorcio di secolo”* e lo storico americano James Sievert, in un'importante monografia sulle origini della conservazione della natura in Italia, così si espresse: *“Act 394 is one of Europe's most advanced laws for regulating nature reserves”*. Nel 1994 OCSE, l'*Organizzazione Mondiale per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico*, ebbe ad esprimere un pieno apprezzamento per le leggi italiane 394/1991 sulle aree protette e n. 157/1992 sulla disciplina della caccia, affermando: *“Al di là degli sforzi di lunga gestazione mirati alla protezione delle aree rilevanti per paesaggi ed ecosistemi e alla tutela delle specie animali, la struttura della legge sulle aree protette del 1991 e quella sulla caccia del 1992 hanno impresso uno slancio impetuosamente fresco alla conservazione della natura. Insieme queste due leggi hanno dotato l'Italia di una modernissima concezione della protezione della natura”*.

*

Modifiche alla legge 394/1991

Dopo l'approvazione nel 1991 della legge 394, in più occasioni pubbliche ed in particolare in un'intervista ad un amico giornalista, acuto e preparato, qual è Valter Giuliano, ebbi a prevedere che i tentativi di scardinare l'impianto normativo si sarebbero reiterati più volte perché la legge era in anticipo sui tempi per il livello generale, culturale ed etico-politico, della nostra classe dirigente e delle nostre comunità (dimostrato, ad esempio, dalla diffusa aspirazione a condoni edilizi-urbanistici o dall'accettazione dell'inquinamento di Città tra le più affascinanti del

mondo come Venezia, Mantova, Ravenna e Ferrara), salvo i dissensi di alcune frange, minoritarie nella società, di appartenenti a valide associazioni private di tutela e a eroici comitati locali.

E, infatti, a più riprese non sono mancati gli assalti: alcuni sono andati a segno come l'abolizione del Comitato Stato-Regioni e della Consulta Tecnica per le Aree Naturali Protette che in dieci anni di vita svolse un'attività consultiva intensa e preziosa indirizzando al Ministro dell'Ambiente anche pareri di propria iniziativa che erano normativamente consentiti ma forse furono talvolta più subiti che graditi; così anche, per quanto riguarda le modalità per la nomina del Direttore del Parco che nel testo inizialmente proposto doveva avvenire per titoli ed esami, poi è rimasta la procedura concorsuale per soli titoli e il direttore è scelto in una rosa di tre candidati proposti dal Consiglio direttivo tra soggetti iscritti all'Albo degli idonei alla Direzione.

Altri tentativi di travolgere la legge, più penetranti e invasivi, sono invece rientrati. Auspice Desideria Pasolini Dall'Onda che fu tra i soci fondatori di Italia Nostra, ci recammo in delegazione dal Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi per sventare una manovra volta ad autorizzare l'esercizio della caccia nei Parchi che, oltre alla contraddizione intrinseca di attività venatorie in un ambito territoriale destinato alla salvaguardia e alla conservazione della fauna selvatica, avrebbe infranto le Convenzioni Internazionali sulla difesa della fauna selvatica medesima e delle zone umide, sottoscritte anche dallo Stato italiano: il che avrebbe esposto l'Italia a una grave censura internazionale.

L'offensiva più insidiosa di una parte della società politica prese corpo nel 2017 quando il disegno di legge di un senatore fu approvato in prima lettura dal Senato ma poi non ebbe seguito. E allora, per iniziativa apprezzabile di Giorgio Boscagli e di Francesco Mezzatesta, fu costituito nel Paese il cosiddetto *Gruppo dei Trenta* che lanciò un appello allarmato e documentato alle istituzioni, a cominciare dal Parlamento e dal Governo, tramite le associazioni di protezione ambientale e il periodico OASIS, riuscendo a bloccare una serie di proposte che miravano –ad esempio- a compensare con *royalties* agli enti parco l'invasione di alcune attività

degradanti per l'ambiente e la salute o ad inserire rappresentanti di associazioni di categorie economiche nei consigli direttivi dei parchi nazionali a scapito della presenza di qualificati esperti designati dalla comunità scientifica e dall'associazionismo naturalistico e chiedendo che i Presidenti non venissero scelti tra adepti dei partiti politici come tali ma tra persone specificamente competenti, esperte e indipendenti.

Una esigenza che ho sempre sostenuto e continuo ad affermare per garantire una migliore gestione naturalistica è quella della presenza nel Consiglio direttivo del parco di due componenti delle associazioni di protezione ambientale e di altrettanti della comunità scientifica, scelti nell'ambito dell'Accademia Nazionale dei Lincei, dell'Unione Zoologica Italiana, della Società Botanica Italiana, del Consiglio Nazionale delle Ricerche e delle Università degli Studi nei cui territori ricada il Parco, tutte istituzioni che un emendamento, in una fase successiva all'approvazione della legge, ha sostituito con un soggetto designato dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (I.S.P.R.A.)

Più recentemente, in positivo si può registrare che in un provvedimento del 19 maggio 2020 sono state approvate procedure più semplici, più veloci e meno macchinose per la nomina dei presidenti e dei consiglieri dei Parchi nazionali e la parità di genere nei consigli direttivi.

Inoltre per i Parchi nazionali sono state istituite le cosiddette Zone Economiche Ambientali (Z.E.A.) in cui si prevedono agevolazioni e vantaggi fiscali per i soggetti privati che intendano avviare nella zona consentita del parco attività imprenditoriali ecosostenibili come quelle di guide escursionistiche ambientali e di guide del parco (riconosciute). La doglianza, che è stata opportunamente sollevata, riguarda l'esclusione dei parchi regionali dal beneficio particolare delle Z.E.A.

I benefici anzidetti si aggiungono a quelli che già la legge 394/1991 apprestò con l'art. 7 assicurando la precedenza nei finanziamenti pubblici di una serie di opere a favore dei Comuni e Province ricadenti nel territorio del parco.

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *Parchi e Aree Naturali Protette*, a cura di Giovanni Cordini, Padova, 2000.
- AA.VV. *Guida all'uso del Parco*, a cura di Gaetano Arciprete, Acli Anni Verdi e Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio, Editoriale Aesse, Roma, 2001.
- AGLIATA-CINGOLANI-FERRARETTO, (a cura di), *Progetto Ambiente, la progettazione ambientale e gli interventi nelle aree naturali protette*, Roma, 1998.
- ALIBRANDI-FERRI, *I beni culturali ed ambientali*, Milano, 1978.
- AMENDOLA (a cura di), *Lezioni di legislazione ambientale*, Rimini, 1986.
- ARCIPRETE (a cura di), *Guida all'uso del parco*, Acli Anni Verdi e Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio, seconda edizione, editoriale Aesse, Roma, 2001.
- BARBERA-BASSANINI (a cura di), *I nuovi poteri delle regioni e degli enti locali. Commentario al decreto 616 di attuazione della legge 382*. Bologna, 1978.
- BENVENUTI-PAVAN, *Riserve naturali italiane*, Como, 1971.
- CAPACCIOLI-SATTA, *Commento al D.P.R. 616/77*, Milano, 1980.
- CARAVITA, *Diritto Pubblico dell'Ambiente*, Bologna, 1990.
- CASSOLA F., *La conservazione della natura in Italia: situazione legislativa e aspetti giurisprudenziali*, in Atti del III Simposio Nazionale sulla Conservazione della Natura, Bari, 1973, I, 243, 261.
- CASSOLA F., *Parchi nazionali e regioni. Contributo alla soluzione di un problema aperto*, in Atti del IV Simposio Nazionale sulla Conservazione della Natura. Bari, II, 1974, 177-93.
- CASSOLA F., *Battaglie giudiziarie per il Parco nazionale d'Abruzzo, alcuni aspetti giuridici della conservazione della natura nei parchi nazionali*. Ente autonomo Parco nazionale d'Abruzzo, Studi per la conservazione della natura, n. 1, Roma, 1976.
- CASSOLA F., *Conflitti di pubbliche competenze nei parchi nazionali, alcuni esempi significativi del parco nazionale d'Abruzzo*, in Atti del V Simposio Nazionale per la Conservazione della Natura, Bari, 1977, I, 249-81.
- CASSOLA F., *Parchi e riserve naturali: problemi giuridico-istituzionali*, in Atti del Convegno nazionale Strategia '80 per i parchi e le riserve d'Italia, Università degli Studi, collana L'uomo e l'ambiente, Camerino, 1983, 4, 33-48.

CASSOLA F., *Le proposte di legge-quadro per i parchi nazionali, il caso del Parco nazionale del Gran Paradiso*, estratto dagli Atti del Convegno Parchi e popolazioni locali, Aosta, 1985 (a).

CASSOLA F., *Parchi e aree protette regionali, provinciali, locali e di altri enti*, in *Parchi e aree protette in Italia*, Atti dei Convegni Lincei n. 66, Roma, 1985 (b), 121-166.

CENCINI, *La politica dei parchi nel nuovo Sud Africa: dall'apartheid ecologica alla democrazia della conservazione*, in "Terra d'Africa", VII, Editoriale Unicopli, Milano, 1998.

CERUTI G., *Aree naturali protette*, Editoriale Domus, Rozzano-Milano, 1996.

CERUTI G., *Ma gli italiani amano il paesaggio?*, Bassano del Grappa, 2015.

CORBETTA, *I movimenti portatori di interessi ambientali*, in Atti dei Convegni Lincei, Accademia Nazionale dei Lincei, Roma, 1986, 115 ss.

CORDINI, (a cura di) *Parchi e aree naturali protette. Ordinamenti e gestione*, Cedam, Padova, 2000.

CRISAFULLI-PALADIN, *Commentario breve alla Costituzione*, Padova, 1990.

DACLON, *La politica delle aree protette*, Rimini, 1990.

DESIDERI-GRAZIANI, (a cura di), *I Parchi nazionali. Problemi giuridici e istituzionali*, Istituto di Studi sulle Regioni, 17, Giuffrè, Milano, 1998.

DI PLINIO, *Diritto pubblico dell'ambiente e aree naturali protette*, Utet, Torino, 1994.

GAMBINO, *I parchi naturali: problemi ed esperienze di pianificazione nel contesto ambientale*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1991.

GAMBINO, *I parchi naturali europei. Dal piano alla gestione*, La Nuova Italia Scientifica, Urbino, 1994.

GRAZIANI, (a cura di), *Parchi nazionali e Regioni. Materiali per la Legge-Quadro*, Editrice Monteverde, Roma, 1981.

FERRI, *Parchi*, in *Enciclopedia del Diritto*, XXI, Milano, 1981, 623 ss.

FIORITTO, *Parchi nazionali e regionali*, Roma, 1981.

FUZIO, *I nuovi beni paesistici. Manuale di tutela del paesaggio*, Rimini, 1990.

GILLIERON, *Le Parc National Suisse*, Lausanne-Paris, 1996.

GUGLIELMETTI, *Gestione e ordinamento delle aree naturali protette in Svezia*, in *Parchi e aree naturali protette*, a cura di Giovanni Cordini, Cedam, Padova.

HARROY-TASSI-PRATESI-PEDROTTI, *Les Parcs Nationaux*, ed. La Grange-Bateliere, 1975

HARROY, *Historie et importance des reserves naturelles dans le monde*, L'uomo e l'ambiente, pp. 11-26, Camerino, 1983.

I.U.C.N., *Tenth General Assembly*, II, Morges, 1970.

I.U.C.N., *Second World Conference on National Parks*, Morges, 1974.

I.U.C.N., *World conservation strategy: living resource conservation for sustainable development*, Gland, 1975.

LACHAUX, *Les parcs nationaux*, Presses Universitaires de France, Parigi, 1980.

LIMITI (a cura di), *Ricerca sui beni culturali*, Camera dei Deputati, I, Roma, 1975.

MADDALENA, *Danno pubblico ambientale*, Rimini, 1990.

MELI, *La conservazione della natura nella legislazione regionale*, Milano, 1986, 7.

MOSCHINI, *La legge quadro sui parchi. I nuovi compiti dello Stato, delle regioni e degli enti locali. Commento alla legge 6 dicembre 1991, n. 394*, Rimini, 1992, 71.

MOSCHINI, *Parchi al bivio*, Quaderno del Giornale dei Parchi, Forlì, 2002.

NATIONAL PARK SERVICE, *First World Conference on National Parks*, Washington, 1964.

NICCOLINI, *Parco Nazionale d'Abruzzo: un modello aziendale e manageriale di parco naturale. L'Ente Parco tra pubblica amministrazione ed azienda no profit*, Roma, 1998.

NOMISMA-WWF ITALIA, *Parco Naturale ed economia locale*, Bologna, 1990.

OSTI, *La natura in vetrina*, Milano, 1992.

PALADIN, *Diritto regionale*, Padova, 1992.

PARCO NAZIONALE D'ABRUZZO, *La pianificazione del Parco Nazionale d'Abruzzo*, dossier "Natura Protetta, 1999.

PASTORI, in AA.VV. *I nuovi poteri delle regioni e degli enti locali. Commentario al decreto 616 di attuazione della legge 382*, a cura di Augusto Barbera e Franco Bassanini, Bologna, 1978, 405 ss.

PEDROTTI, (a cura di), *La società Botanica italiana per la protezione della natura (1988-1990)*, Camerino, 1992.

- PEDROTTI, (a cura di) *I parchi nazionali nel pensiero di Renzo Videsott*, L'uomo e l'ambiente, Camerino, 1996.
- PEDROTTI, *Il fervore dei pochi*, Temi, Trento, 1998.
- PEPE, *Gestione e ordinamento delle aree naturali protette in Canada*, in *Parchi e aree naturali protette*, a cura di Giovanni Cordini, Cedam, Padova, 2000.
- PICCIONI, *Il volto amato della patria. Sul primo movimento italiano per la tutela della natura (1883-1934)*, Camerino, 1999.
- PICCIONI, *La natura come posta in gioco. La dialettica tutela ambientale-sviluppo turistico nella storia della "regione dei parchi*, in *Storia dei Parchi. Le regioni*, a cura di Massimo Costantini e Costantino Felice, Einaudi: 921-1074, Torino, 2000,.
- POSTIGLIONE, *Il diritto dell'ambiente*, Napoli, 1981.
- POSTIGLIONE, *Manuale dell'ambiente*, Roma, 1984.
- POSTIGLIONE-PIRRO, *The governance of Parks and protected areas in Australia*, in *Parchi e aree naturali protette*, a cura di Giovanni Cordini, Cedam, Padova, 2000.
- PREDIERI, *Urbanistica, tutela del paesaggio, espropriazione*, Milano, 1969.
- SAINI, relazione svolta nel corso del simposio internazionale "*Camerino 2000. Millennium Parks*", Camerino, 2000.
- SALMI, *Diritto dell'ambiente*, Milano, 1989.
- SANDULLI A.M., *Natura ed effetti dell'imposizione di vincoli paesistici*, Atti del Convegno di studi giuridici sulla tutela del paesaggio. Sanremo 8-10 dicembre 1961, Milano, 1963.
- SERRANI, *La disciplina normativa dei parchi nazionali*, Milano, 1971.
- SERRANI, *Parchi naturali e regioni ordinarie*, Milano, 1976.
- SIEVERT, *The origins of nature conservation in Italy*, Peter Lang, Berna, 2000.
- TASSI, *Parchi nazionali*, Italia Nostra Educazione, Firenze, Nuova Italia, 1979.
- TUCCARI, in AA.VV., *I nuovi poteri delle regioni e degli enti locali. Commentario al decreto 616 di attuazione della legge 382*, a cura di Augusto Barbera e Franco Bassanini, Bologna, 1978, 464 ss.
- VALDRE'-PRANZINI, (a cura di), *La gestione dei parchi e delle aree protette*, Roma, 1991.
- VIOLA, (a cura di), *Pianificazione e gestione di parchi naturali*, Milano, 1988.

Gianluigi Ceruti

Gianluigi Ceruti si è laureato in Giurisprudenza con una tesi su: "*Il Diritto nel pensiero di Benedetto Croce*".

Avvocato patrocinante dinnanzi alle Magistrature superiori, Gianluigi Ceruti è titolare dell'omonimo studio legale che ha sostenuto controversie in sede giurisdizionale e ha fornito consulenze legali a singoli privati, amministrazioni pubbliche, associazioni, fondazioni e comitati nel Veneto, in Emilia Romagna, in Toscana, in Lombardia, nelle Marche, nel Trentino. Nel 2017 gli è stata conferita la *Toga d'oro* per i cinquant'anni di esercizio dell'attività forense che tuttora pratica.

E' stato consigliere nazionale per oltre vent'anni e vicepresidente nazionale dell'associazione *no profit* Italia Nostra dal 1980 al 1990. Ha presieduto dei Collegi nazionali dei Probiviri di enti morali di rilievo nazionale.

Deputato nella decima legislatura (1987-1992), come risulta dal portale della Camera dei deputati Ceruti ha sottoscritto 817 interrogazioni parlamentari con altri deputati anche di differenti Gruppi e alcune a sua prima firma, ha svolto numerosi interventi in aula e nelle commissioni, ha presentato 87 proposte di legge -che, unificate ad altre di parlamentari di varii Gruppi, sono state alcune poi approvate dal Parlamento- su temi riguardanti l'Ambiente, la Salute, il Paesaggio e i Beni culturali: per la dismissione dell'amianto, per la difesa del suolo, per la protezione delle specie animali e vegetali in pericolo di estinzione (Convenzione di Washington) e ha svolto un ruolo decisivo per il finanziamento dell'Istituto regionale per le Ville Venete, anche presentando alla Camera dei Deputati un emendamento, parallelo ad altro analogo dell'on. Carlo Fracanzani, approvati entrambi dal Parlamento.

Nell'attività legislativa Gianluigi Ceruti ha legato il proprio nome, in particolare, alla normativa generale sui Parchi nazionali e le altre aree naturali protette, terrestri e marine (la storica legge n. 394 del 6 dicembre 1991), particolarmente apprezzata dallo storico americano James Sievert e

giudicata la più avanzata normazione di tutela naturalistica in tutto il Pianeta dal costituzionalista italiano Prof. Giampiero Di Plinio (2019). Nel 1994 gli studiosi di OCSE, l'Organizzazione internazionale per la cooperazione e lo sviluppo economico, hanno affermato che *“la struttura della legge sulle aree protette del 1991 e quella sulla caccia del 1992 hanno impresso uno slancio impetuosamente fresco alla conservazione della natura: insieme queste due leggi hanno dotato l'Italia di una modernissima concezione della protezione della natura”*.

Per l'azione svolta a favore dei Parchi italiani Ceruti è stato insignito del Premio *Airone 1991* dall'Editoriale Giorgio Mondadori.

Dal 1992 al 2003, con un intervallo, Ceruti ha presieduto la *Consulta tecnica per le aree naturali protette*, organo di alta consulenza, per i profili scientifici e tecnici, del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare.

Negli anni 2000-2001, per incarico dell'Istituto Geografico De Agostini, ha curato la realizzazione della nuova serie di documentari *home video* sui Grandi Parchi d'Italia, immessi nel circuito nazionale.

E' stato tra gli ideatori e autori del programma televisivo di RAI 1 *“Made in Italy”* sulla tutela del patrimonio storico, artistico e naturale italiano.

Dal 1998 e per alcuni anni ha avuto incarichi di docenza nell'Università di Camerino.

Dal 2001 al 2006 ha fatto parte del Consiglio di amministrazione dell'Ente Parco nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise su nomina ministeriale.

Relatore (e talvolta anche moderatore) in numerosi convegni.

Pubblicista, iscritto all'Albo dal 22 marzo 1961, per alcuni anni egli ha curato una rubrica per il mensile *Airone*, quand'era diretto da Salvatore Giannella.

E' autore di scritti pubblicati in Italia per i tipi di vari editori e all'estero da *Springer* e *Cambridge Scholars Publishing*.

Il 16 ottobre 2009 Ceruti ha tenuto presso l'Accademia Nazionale dei Lincei la relazione sul tema: *“La protezione del paesaggio nell'ordinamento italiano:*

evoluzione. Una proposta per il terzo millennio”, nell’ambito del Simposio “*Ricerca Naturalistica, Conservazione dell’Ambiente e della Biodiversità in Italia*”, coordinato dall’Accademico Linceo Prof. Sandro Pignatti, professore emerito nell’Università *La Sapienza* di Roma. La relazione è stata poi pubblicata dalla *Rivista Giuridica dell’Ambiente*.

Nel 2013 ha curato, per le edizioni ETS, con consulenza e introduzione dell’avvocato Francesco Sandon, il volumetto *Dialogo sulla Costituzione*, che riporta colloqui-dibattiti pubblici con il prof. Paolo Maddalena, già giudice Costituzionale e vicepresidente emerito della Corte.

Sempre nel 2013 è stato pubblicato in un’opera collettanea di Autori italiani e stranieri, il saggio di Ceruti dal titolo “*Environmental Law and Ethics: Autonomy or Union? The Role of Protected Natural Areas*”.

Nel 2019 ha curato la pubblicazione, per *Mimesis Edizioni*, del libro postumo “*Gli animali hanno diritti*” del magistrato Davide Montini Trotti.

Nello stesso anno 2019 la casa editrice *Agorà Factory* ha raccolto nel volume “*L’avevamo detto ...*” parte degli scritti e degli interventi pubblici di Ceruti dal 1970 ai giorni nostri unitamente alle testimonianze di autorevoli esponenti della comunità scientifica, del giornalismo e dell’associazionismo.