

OGGETTO: Atto di indirizzo interpretativo e applicativo dei divieti, prescrizioni e sanzioni contenuti negli articoli 3 e 10 della Legge 21 novembre 2000, n° 353 (Legge-quadro in materia di incendi boschivi).

1. Generalità

In data 1° dicembre 2000, è entrata in vigore la Legge 21 novembre 2000, n° 353, recante "Legge-quadro in materia di incendi boschivi" (pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* serie generale, n° 280 del 30 novembre 2000).

La normativa in esame pone numerosi problemi all'interprete, e ciò è testimoniato dai numerosi disegni di legge, presentati in Parlamento, che denotano l'esigenza di pervenire a certezze applicative su una materia così delicata per i suoi penetranti effetti interattivi con le norme disciplinanti, sotto altri profili, la conservazione del patrimonio forestale nell'Isola.

Col presente atto si dettano pertanto le prime disposizioni interpretative e applicative dei divieti, prescrizioni e sanzioni contenuti negli artt. 3 e 10 della stessa L. 353 in attesa della legge regionale di adeguamento dell'ordinamento regionale in materia.

2. Finalità e principi della legge

Preliminarmente, si rileva che ai sensi dell'art. 1 le disposizioni della L. 353 costituiscono principi fondamentali dell'ordinamento e la finalità perseguita, già presente nella L. 47/75, si connota per la qualificazione del patrimonio boschivo quale "*bene insostituibile per la qualità della vita*" ed elemento costitutivo dell'ambiente.

Al riguardo, la Costituzione non detta una nozione esplicita del concetto di ambiente. Ciò nonostante la giurisprudenza della Corte Costituzionale, dai precetti di cui agli artt. 9 – 32 – 41 e 44 della Carta fondamentale, ha ricavato una nozione di ambiente quale insieme di elementi biologici, fisico-chimici e sociali che agiscono sulla "*qualità della vita dell'individuo singolo o della collettività*".

Il patrimonio boschivo quale componente dell'ambiente è assoggettato alla tutela costituzionale. Infatti, secondo quanto previsto dal nostro ordinamento giuridico, l'ambiente è considerato un bene unitario, pubblico, primario ed assoluto la cui protezione è imposta da precetti costituzionali (Corte Cost. 28.05.1987, n° 210; 30.12.1987, n° 617; 30.12.1987, n° 641).

Nello stesso senso la dottrina dove l'ambiente terrestre è ritenuto coesistente all'uomo e viene assunto come "*campo di energia, attività e prestazioni umane da conservare per assicurare alle generazioni presenti benessere e qualità della vita senza minacciare la sopravvivenza delle generazioni future*".

3. Applicazione della Legge 353 nella Regione

La Regione gode nella materia *de qua* di potestà legislativa esclusiva, ai sensi e nei limiti richiamati dall'articolo 3 del proprio Statuto. Nella materia ha comunque finora applicato

interamente ed esclusivamente la normativa nazionale (R.D.L. 30.12.1923, n° 3267; R.D. 16.05.1926, n° 1126; L. 01.03.1975, n° 47, etc.). L'abrogazione della L. 47/1975, disposta dalla L. 353/2000, creerebbe un vuoto normativo non consentito dall'ordinamento; ne consegue, pertanto, che ai sensi dell'art. 56 dello Statuto ed in base al principio generale di continuità della legge statale, la predetta legge trova immediata applicazione a livello locale sino a quando non sia diversamente disposto con legge regionale (Cons. di Stato, Sez. V, 23.06.1984, n° 486 e Sez. VI, 05.06.1979, n° 432).

A tal fine, non è sufficiente che le funzioni siano conferite, ma occorre il valido esercizio delle competenze normative regionali per precludere (o rendere illegittimo) l'uso di corrispondenti poteri legislativi dello Stato.

Anche per mantenere in vita nel proprio territorio una precedente normativa nazionale il Consiglio Regionale dovrebbe recepirla, esplicitando la propria potestà normativa.

Nel caso in esame, si è quindi in presenza di una normale successione di leggi statali nel tempo che opera nell'ordinamento regionale.

4. Organi regionali competenti

Secondo il riparto di attribuzioni operato dalla L.R. 7 ottobre 1977, n° 1, recante: "Norme sull'organizzazione amministrativa della Regione Sardegna", la competenza in materia di incendi è dell'Assessorato della Difesa dell'Ambiente. Le funzioni amministrative relative sono incardinate nella Direzione del Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale, Servizio Pianificazione, Coordinamento, Protezione Civile e Antincendio (D.P.G. 13 gennaio 2000, n° 4). Ex art. 1. L.R. 26/85, al Corpo Forestale e di V.A. spettano altresì in "*materia di incendi nei boschi e, secondo i programmi regionali annuali di intervento, nelle aree extraurbane, compiti di vigilanza, prevenzione e repressione secondo le leggi vigenti*".

5. L. 353/2000 (Divieti, prescrizioni e sanzioni)

Per esigenze di organicità espositiva, viene riportato integralmente l'art. 10 della L. 353/2000, intitolato "Divieti, prescrizioni e sanzioni":

- 1. Le zone boscate ed i pascoli i cui soprassuoli siano stati percorsi dal fuoco non possono avere una destinazione diversa da quella preesistente all'incendio per almeno quindici anni. E' comunque consentita la costruzione di opere pubbliche necessarie alla salvaguardia della pubblica incolumità e dell'ambiente. In tutti gli atti di compravendita di aree e immobili situati nelle predette zone, stipulati entro quindici anni dagli eventi previsti dal presente comma, deve essere espressamente richiamato il vincolo di cui al primo periodo, pena la nullità dell'atto. E' inoltre vietata per dieci anni, sui predetti soprassuoli, la realizzazione di edifici nonché di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive, fatti salvi i casi in cui per detta realizzazione sia stata già rilasciata, in data precedente l'incendio e sulla base degli strumenti urbanistici vigenti a tale data, la relativa autorizzazione o concessione. Sono vietate per cinque anni, sui predetti soprassuoli, le attività di rimboschimento e di ingegneria ambientale sostenute con risorse finanziarie pubbliche, salvo specifica autorizzazione concessa dal Ministro dell'ambiente, per le aree naturali protette statali, o dalla regione competente, negli altri casi, per documentate situazioni di dissesto idrogeologico e nelle situazioni in cui sia urgente un*

intervento per la tutela di particolari valori ambientali e paesaggistici. Sono altresì vietati per dieci anni, limitatamente ai soprassuoli delle zone boscate percorsi dal fuoco, il pascolo e la caccia.

2. I comuni provvedono, entro novanta giorni dalla data di approvazione del piano regionale di cui al comma 1 dell'articolo 3, a censire, tramite apposito catasto, i soprassuoli già percorsi dal fuoco nell'ultimo quinquennio, avvalendosi anche dei rilievi effettuati dal Corpo forestale dello Stato. Il catasto è aggiornato annualmente. L'elenco dei predetti soprassuoli deve essere esposto per trenta giorni all'albo pretorio comunale, per eventuali osservazioni. Decorso tale termine, i comuni valutano le osservazioni presentate ed approvano, entro i successivi sessanta giorni, gli elenchi definitivi e le relative perimetrazioni. E' ammessa la revisione degli elenchi con la cancellazione delle prescrizioni relative ai divieti di cui al comma 1 solo dopo che siano trascorsi i periodi rispettivamente indicati, per ciascun divieto, dal medesimo comma 1.
3. Nel caso di trasgressioni al divieto di pascolo su soprassuoli delle zone boscate percorsi dal fuoco ai sensi del comma 1 si applica una sanzione amministrativa, per ogni capo, non inferiore a lire 60.000 e non superiore a lire 120.000 e nel caso di trasgressione al divieto di caccia sui medesimi soprassuoli si applica una sanzione amministrativa non inferiore a lire 400.000 e non superiore a lire 800.000.
4. Nel caso di trasgressioni al divieto di realizzazione di edifici nonché di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive su soprassuoli percorsi dal fuoco ai sensi del comma 1, si applica l'articolo 20, primo comma, lettera c), della legge 28 febbraio 1985, n° 47. Il giudice, nella sentenza di condanna, dispone la demolizione dell'opera e il ripristino dello stato dei luoghi a spese del responsabile.
5. Nelle aree e nei periodi a rischio di incendio boschivo sono vietate tutte le azioni, individuate ai sensi dell'articolo 3, comma 3, lettera f), determinanti anche solo potenzialmente l'innescio di incendio.
6. Per le trasgressioni ai divieti di cui al comma 5 si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma non inferiore a lire 2.000.000 e non superiore a lire 20.000.000. Tali sanzioni sono raddoppiate nel caso in cui il responsabile appartenga a una delle categorie descritte all'articolo 7, commi 3 e 6.
7. In caso di trasgressioni ai divieti di cui al comma 5 da parte di esercenti attività turistiche, oltre alla sanzione di cui al comma 6, è disposta la revoca della licenza, dell'autorizzazione o del provvedimento amministrativo che consente l'esercizio dell'attività.
8. In ogni caso si applicano le disposizioni dell'articolo 18 della legge 8 luglio 1986, n° 349, sul diritto di risarcimento del danno ambientale, alla cui determinazione concorrono l'ammontare delle spese sostenute per la lotta attiva e la stima dei danni al soprassuolo e al suolo.

6. Nozione di zona boscata e di pascolo

Il sistema di divieti richiamati dall'articolo 10 riguarda i boschi e i pascoli percorsi dal fuoco e, limitatamente ad alcune inibitorie (pascolo e caccia), alle sole zone boscate.

Viene così in rilievo la definizione tecnico-giuridica di "zone boscate" e "pascoli".

Zone boscate

Dopo l'entrata in vigore del D.L. 18.05.2001, n° 227 (G.U. n° 137 del 15.06.2001), recante "Orientamento e modernizzazione del settore forestale, a norma dell'articolo 7 della Legge 5 marzo 2001, n° 57", le definizioni di "bosco" applicabili anche ai fini della L. 353/2000, restano quelle stabilite dall'articolo 2 del medesimo D.L. 227.

Infatti, l'accezione tecnico-giuridica di bosco in commento, viene assunta (ex art. 1 provv. Citato, in relazione, tra le altre finalità "..... alla conservazione, all'incremento ed alla razionale gestione del patrimonio forestale nazionale", che costituiscono l'identica ratio ispiratrice della L. 353.

L'articolo 2, del D.L. 227, definisce il concetto di bosco in esame al comma 6, che si trascrive, unitamente ai commi 2, 3 e 5:

2. *Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo le regioni stabiliscono per il territorio di loro competenza la definizione di bosco e:*
 - a) *i valori minimi di larghezza, estensione e copertura necessari affinché un'area sia considerata bosco;*
 - b) *le dimensioni delle radure e dei vuoti che interrompono la continuità del bosco.*
3. *Sono assimilati a bosco:*
 - a) *i fondi gravati dall'obbligo di rimboschimento per le finalità di difesa idrogeologica del territorio, qualità dell'aria, salvaguardia del patrimonio idrico, conservazione della biodiversità, protezione del paesaggio e dell'ambiente in generale;*
 - b) *le aree forestali temporaneamente prive di copertura arborea e arbustiva a causa di utilizzazioni forestali, avversità biotiche e abiotiche, eventi accidentali, incendi;*
 - c) *le radure e tutte le altre superfici d'estensione inferiore a 2000 metri quadrati che interrompono la continuità del bosco.*
5. *Per arboricoltura da legno si intende la coltivazione di alberi, in terreni non boscati, finalizzata esclusivamente alla produzione di legno e biomassa. La coltivazione è reversibile al termine del ciclo colturale.*
6. *Nelle more dell'emanazione delle norme regionali di cui al comma 2 e ove non diversamente già definito dalle regioni stesse si considerano bosco i terreni coperti da vegetazione forestale arborea associata o meno a quella arbustiva di origine naturale o artificiale, in qualsiasi stadio di sviluppo, i castagneti, le sugherete e la macchia mediterranea, ed esclusi i giardini pubblici e privati, le alberature stradali, i castagneti da frutto in attualità di coltura e gli impianti di frutticoltura e d'arboricoltura da legno di cui al comma 5. Le suddette formazioni vegetali e i terreni su cui essi sorgono devono avere estensione non inferiore a 2.000 metri quadrati e larghezza media non inferiore a 20 metri e copertura non inferiore al 20 per cento, con misurazione effettuata dalla base esterna dei fusti. E' fatta salva la definizione bosco a sughera di cui alla legge 18 luglio 1956, n° 759. Sono altresì assimilati a bosco i fondi gravati dall'obbligo di rimboschimento per le finalità di difesa idrogeologica del territorio, qualità dell'aria, salvaguardia del patrimonio idrico, conservazione della biodiversità, protezione del paesaggio e dell'ambiente in generale, nonché le radure e tutte le altre superfici d'estensione inferiore a 2.000 metri quadri che interrompono la continuità del bosco.*

Per "macchia mediterranea", che la norma in esame assimila a "bosco", in precedenza doveva intendersi il consorzio forestale descritto nel piano regionale della Sardegna per la

difesa dei boschi dagli incendi di cui all'art. 1 L. 47/1975, approvato dalla 6^a Commissione del Consiglio Regionale nella seduta del 13.12.1986 ed approvato dal Ministro per l'Agricoltura e le Foreste di concerto col Ministro per l'Interno ed il Ministro per i Beni Culturali e Ambientali, con decreto 14.05.1981.

Nel piano medesimo si definiva la "macchia" un consorzio di arbusti e di specie arboree arbustive (leccio, sughera), di altezza variabile da m 1.50 a m 4.00. Inoltre si stabiliva che la macchia "primaria", climax climatico dei settori costieri, e la macchia "secondaria", risultante di azioni antropiche limitanti (incendio, taglio), aveva struttura compatta e rivestiva uniformemente il terreno.

Ora, fermo restando la medesima composizione floristico-vegetazionale, i parametri (larghezza, estensione, copertura, modalità di misurazione) di identificazione della macchia mediterranea, sono quelli stabiliti dall'art. 2, comma 6, del D.L. 227 che precede.

Il comma 6 dell'art. 2 del D.L. 227 include fra i boschi "le sugherete" e "fa salva la definizione di bosco a sughera di cui alla legge 18 luglio 1956, n° 759", dove per tale si intendono le sugherete pure e miste, sparse ovunque, il cui numero di piante per ettaro non sia inferiore alle 25 unità.

Deve tuttavia considerarsi che il concetto di "sughereta" anzidetto, ai sensi dell'art. 12 della L. 759 è riferibile al solo fine di applicazione degli articoli 8, 9, 10 e 11 della Legge stessa, che riguardano la "trasformazione delle sugherete in altre qualità di coltura", "l'esercizio della coltura agraria e del pascolo nelle sugherete", "l'istituzione della carta sughericola".

La norma (art. 2, comma 6, D.L. 227), invero, fa salvo quindi il concetto di "sughereta" per i soli ed esclusivi fini di gestione degli istituti citati, non anche quindi in relazione agli effetti della L. 353.

Da osservare come l'articolo 9 della L.R. 9 febbraio 1994, n° 4, definisce analogamente in ambito regionale i soprassuoli forestali da considerarsi sughereta, per il solo fine di esercizio delle colture agrarie, del pascolo, del decespugliamento e del diciocciamento nei medesimi boschi.

Ne consegue che anche quando saranno approvati i previsti provvedimenti di formale individuazione delle sugherete come definite dal citato articolo 9 della L.R. n° 4, gli stessi soprassuoli non assumeranno alcun rilievo ai fini del concetto di bosco richiamato dalla Legge 353, che rimane (sino all'adozione di una nuova definizione regionale) quello stabilito dal D.L. 227.

Pascoli

Il pascolo non è una tipologia di vegetazione, ma una categoria d'uso del terreno, ciò nonostante il termine è comunemente usato come sinonimo di prateria o steppa.

Pertanto il "pascolo" in via generale è da ritenersi qualsiasi terreno (anche boscato, seppure il bosco sia già autonomamente considerato dalla norma per gli stessi fini di legge), che produce foraggio utilizzabile direttamente sul posto dal bestiame (pascoli nudi, pascoli

cespugliati, pascoli alberati, incolti, ecc.), in contrasto con i terreni coltivati per prodotti agricoli.

Data la finalità della Legge 353, che tende a scoraggiare l'uso del fuoco come fattore colturale per la ripulitura, rinnovazione e reperimento di nuove aree, anche con sottrazione al bosco e alla macchia, per destinarle al pascolo, è da ritenersi che nella previsione non rientrino i prati-pascolo. Questi, infatti, vengono utilizzati alternativamente, o per periodi successivi, attraverso il pascolamento e la falciatura della vegetazione erbosa, che può essere di origine sia naturale che artificiale, di modo che non risulta funzionale allo stesso modello colturale il ricorso all'uso del fuoco.

Rientrano, invece tra i pascoli, i terreni agrari abbandonati sfruttati col pascolamento.

7. Soprassuoli "percorsi dal fuoco"

Ad azionare i relativi divieti nelle zone boscate e nei pascoli, occorre che i relativi soprassuoli risultino "percorsi" dal fuoco.

A tal fine è ininfluenza che il fuoco abbia assunto i caratteri dell'incendio vero e proprio: è sufficiente si sia verificato un incendio secondo la definizione data dall'art. 2, L. 353, e cioè si sia trattato di *"un fuoco con suscettività d'espandersi su aree boscate, cespugliate o arborate, comprese eventuali strutture e infrastrutture antropizzate poste all'interno delle predette aree, oppure su terreni coltivati o incolti e pascoli limitrofi a dette aree"*.

Non rileva il grado più o meno elevato di intensità del danno (danneggiamento, alterazione o distruzione) o, per quanto ai boschi, si sia trattato di fuochi radenti, di chioma o di massa.

Si prescinde dalla dolosità, colposità o accidentalità dell'evento. La stessa mancanza di responsabilità da parte del proprietario, non influisce sul regime delle inibitorie collegate al passaggio del fuoco, in quanto funzione della normativa in commento è la tutela del bosco (parere n° 339/83 emesso dalla Sezione II del Consiglio di Stato, sull'applicazione dell'identico principio contenuto nell'art. 9 dell'abrogata L. 47/75).

Non producono effetti sullo stesso concetto di "bosco e pascoli percorsi dal fuoco", la proprietà pubblica o privata dei beni, o l'esistenza sui fondi di regimi vincolistici, o il fatto di essere gravati di uso civico.

Nel novero dei soprassuoli "percorsi dal fuoco" non sono evidentemente inclusi i cespugliati e i pascoli interessati da abbruciamenti autorizzati dall'Amministrazione.

8. Divieti

8.1 Divieto di destinazione diversa da quella preesistente all'incendio per almeno quindici anni, delle zone boscate ed i pascoli i cui soprassuoli siano stati percorsi dal fuoco (art. 1, comma 1, L. 353)

Preesistenza del vincolo

Si tratta di un divieto già preesistente nell'art. 9 della L. 47/1975, che viene mantenuto anche nell'attuale ordinamento.

Finalità del divieto

La *ratio* di questa disposizione, è all'evidenza identificabile nella volontà di impedire in particolari casi che il bosco possa essere incendiato al fine di rendere edificabili aree che non avevano tali caratteristiche, introducendo una potenzialità edificatoria non prevista nello strumento urbanistico vigente al momento dell'incendio.

Soggetti tenuti all'osservanza

Il precetto introduce in capo ai soggetti regionali titolari degli atti di pianificazione urbanistica (Regione, province e comuni), il divieto di approvare strumenti urbanistici (P.T.P., piani urbanistici provinciali o subprovinciali, piani urbanistici comunali, piani urbanistici intercomunali) o loro varianti che comportino modifiche alla destinazione dei suoli (boschi e pascoli) preesistente il passaggio dell'incendio.

Deroghe

Al divieto di mutamento di destinazione urbanistica, derogano le "*opere pubbliche necessarie alla salvaguardia della pubblica incolumità e dell'ambiente*" (art. 10, comma 1, L. 353).

La qualificazione oggettiva e soggettiva di lavori pubblici anche di presidio e di difesa ambientale, è data dalla L. 11.02.1994, n° 109 (Legge quadro in materia di lavori pubblici), come anche modificata dal D.L. 3 aprile 1995, n° 101, convertito con modificazioni nella L. 02.06.1995, n° 216.

Titolari dell'apprezzamento dell'esigenza della costruzione dell'opera rispetto allo scopo (che in tal senso va quindi motivata), sono gli organi istituzionali preposti alla pubblica incolumità e all'ambiente.

Le opere ammesse, sono ristrette in ogni caso a quelle necessarie per:

- "*la pubblica incolumità*" (complesso delle condizioni, garantite dall'ordine giuridico, necessarie per la sicurezza della vita, dell'integrità personale e della sanità, come beni di tutti e di ciascuno, indipendentemente dal loro riferimento a determinate persone (MANZINI VI 243));
- "*l'ambiente*" (una visione non statica ma dinamica, non meramente estetica od estrinseca, ma di protezione integrata e complessiva dei valori naturali insieme con quelli consolidati dalle testimonianze di civiltà (Cass. Pen., Sez. III, 20 gennaio 1989, n° 421); il contesto delle risorse naturali e delle stesse opere più significative dell'uomo protette dall'ordinamento perché la loro conservazione è ritenuta fondamentale per il pieno sviluppo della persona. L'ambiente è una nozione, oltretutto unitaria, anche generale, comprensiva delle risorse naturali e culturali (Cass. Pen., Sez. III, 28 ottobre 1993, n° 9727)).

Richiamo del vincolo negli atti di compravendita di aree e immobili (art. 10, comma 1, L. 353)

L'obbligo di trascrizione del vincolo sul divieto di destinazione diversa da quella preesistente l'incendio, negli atti di compravendita delle aree ed immobili situati nelle zone boscate e pascoli percorsi dal fuoco, assolve a forme di pubblicità e garanzia civilistiche nella trasmissione della proprietà. L'inadempimento produce la nullità dell'atto (art. 9, c.1, L. 353).

L'atto costituisce fonte di prova privilegiata in procedimenti per inosservanza dell'obbligo relativo da parte dei proprietari dei fondi.

7.2 Divieto di realizzazione, per dieci anni di edifici nonché di strutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive, sui soprassuoli delle zone boscate e dei pascoli percorsi dal fuoco (art. 1, comma 1, L. 353). In caso di trasgressioni al divieto medesimo, si applica l'articolo 20, primo comma, lettera c), della Legge 28 febbraio 1985, n° 47. Il giudice della sentenza di condanna, dispone la demolizione dell'opera e il ripristino dello stato dei luoghi a spese del responsabile (art. 1, comma 4, L. 353).

Finalità del divieto

La finalità della norma è sostanzialmente identica a quella, illustrata, di divieto di mutamento di destinazione urbanistica, dei soprassuoli (boschi e pascoli) percorsi da incendio. La differenza che contraddistingue le due *ratio* ispiratrici, è costituita dal fatto che nell'ipotesi in commento si vuole impedire che le aree possano essere incendiate per consentirvi la realizzazione di singoli edifici e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive.

Generalità

Il divieto in commento è ristretto a edifici, strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive.

Deroghe al divieto

La norma (art. 1, comma 1, L. 353) in deroga al divieto ammette la realizzazione di edifici nonché di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive, nei casi in cui per detta realizzazione sia stata già rilasciata, in data precedente l'incendio e sulla base degli strumenti urbanistici vigenti a tale data, la relativa autorizzazione o concessione.

Ai fini dell'efficacia dell'atto autorizzatorio o concessorio medesimo, è irrilevante il fatto che la realizzazione delle costruzioni citate, non sia ancora iniziata o sia ancora in corso alla data dell'evento.

Sanzione

Le attività edificatorie e di infrastrutturazione in violazione del divieto, integrano il reato contravvenzionale previsto dall'art. 20, lett. c), L. 47/85. Il richiamo operato dall'art. 10, comma 4, L. 353 all'art. 20 della L. 47 del 1985 è effettuato comunque soltanto *quoad poenam*.

Con analoga disposizione a quella contenuta nell'art. 163 del Testo Unico 490/1999 (Disposizioni in materia di Beni Culturale e Ambientali), lo stesso comma 4 dell'art. 10, L. 353, stabilisce poi che *“il Giudice, nella sentenza di condanna, dispone la demolizione dell'opera e il ripristino dello stato dei luoghi a spese del responsabile”*.

La Corte di Cassazione con Sentenza a Sezioni Unite 19.06.1996, n° 15, ha riconosciuto *“la natura di provvedimento giurisdizionale all'ordine di demolizione, con la conseguenza che ne è demandata l'esecuzione al Pubblico Ministero”*. La sentenza poi precisa che *“la Cancelleria del Giudice dell'Esecuzione deve provvedere al recupero delle spese del procedimento di esecuzione nei confronti del condannato previa eventuale garanzia reale a seguito di sequestro conservativo imposto sui beni dell'esecutato”*

Accanto all'ordine di demolizione dell'opera abusiva vi è poi l'obbligo (a spese del responsabile) del *“ripristino dello stato dei luoghi”*, che è poi la misura più significativa ed efficace di recupero dell'ambiente alterato e/o distrutto.

Da rilevare in materia che l'ordine di demolizione (e di conseguenza anche l'ordine di remissione in pristino dello stato dei luoghi) deve essere applicato obbligatoriamente anche nelle sentenze di patteggiamento ex art. 444 C.P.P. (in tal senso la giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione).

7.3 Divieto per cinque anni, di attività di rimboschimento e di ingegneria ambientale sostenute con risorse finanziarie pubbliche, sulle zone boscate ed i pascoli i cui soprassuoli siano stati percorsi dal fuoco (art. 1, comma 1, L. 353).

Finalità della norma

La *ratio* del divieto, risulta collegata all'ipotesi che attraverso l'incendio si intendano sollecitare iniziative occupazionali per il rimboschimento dell'area distrutta, con ricorso a risorse finanziarie pubbliche.

Attività vietate

I divieti riguardano:

- a) **i rimboschimenti** (imboschimenti o reimpianti dei boschi);
- b) **le attività di ingegneria ambientale** (es. le graticciate per la sistemazione di frane, il rinverdimento e l'inerbimento di scarpate, ecc.).

Lo Stato, le Autonomie Locali e gli altri soggetti pubblici, non possono quindi in tutto o in parte finanziare o cofinanziare con risorse pubbliche i progetti sub a) e b) nelle zone boscate ed i pascoli i cui soprassuoli siano stati percorsi dal fuoco. Gli stessi interventi ovviamente sono ammissibili quando sostenuti da iniziative con capitali esclusivamente privati.

Deroghe ai divieti

A norma dell'art. 1, comma 1, L. 353, in deroga al relativo divieto, le attività in esame (rimboschimenti e opere di ingegneria ambientale) sono ammesse su "*specificata autorizzazione concessa dal Ministero dell'Ambiente, per le aree naturali protette statali, o dalla Regione competente, negli altri casi, per documentate situazioni di dissesto idrogeologico e nelle situazioni in cui sia urgente un intervento per la tutela di particolari valori ambientali e paesaggistici*".

Soggetti competenti al rilascio delle autorizzazioni in deroga

Titolare del potere autorizzatorio è il Ministro dell'Ambiente per quanto riguarda le aree naturali protette.

Queste ultime sono definite dalla Legge 6 dicembre 1991, n° 394 (Legge -quadro sulle aree protette), come modificato dal D.Lgs. 281/1997, e specificatamente dalla deliberazione 20 luglio 2000 della Conferenza Permanente per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano.

Negli altri casi, centro di imputazione della stessa competenza è la Regione, e al suo interno la Giunta e gli Assessorati competenti per materia, secondo la Legge 1/1977.

Si tratta di interventi ancorati alla c.d. discrezionalità tecnica degli Organi preposti alla tutela del bene.

Presupposti per le autorizzazioni in deroga

La deroga opera in ogni caso alla preesistenza di:

- documentate situazioni di dissesti idrogeologici (ruscellamenti, burronamenti, scoscendimenti, smottamenti, frane, alluvioni, ecc.);
- urgenza di interventi per la tutela di particolari valori ambientali (vedi nozione di ambiente al punto sub 2.);
- urgenza di interventi per la tutela di particolari valori paesistici (nelle accezioni di bellezza singola o di insieme, nei suoi caratteri e valori estetici, secondo il concetto di bello di natura).

Il ricorrere di tali condizioni, costituisce un vero e proprio obbligo di motivazione da parte all'Organo che approva l'intervento.

7.4 Divieto, per dieci anni, del pascolo nelle zone boscate percorse dal fuoco (art. 1, comma 1, L. 353). In caso di trasgressione al divieto, si applica una sanzione amministrativa, per ogni capo, non inferiore a lire 60.000 e non superiore a lire 120.000 (art. 1, comma 3, L. 353).

Generalità

Il divieto – diversamente da quelli che precedono – opera limitatamente alle zone boscate percorse dal fuoco.

Interesse pubblico protetto dalla norma

L'inibitoria del pascolo, risulta ispirata alla tutela del bene demotivando la pratica dell'incendio per la ripulitura, rinnovazione e reperimento di aree pascolive mediante il fuoco, anche per la suscettività a espandersi dei fuochi stessi verso le aree boscate.

Elemento materiale

La violazione sussiste indipendentemente del carico e della specie di bestiame pascolante.

Affinché possa integrarsi la violazione, è necessario che il pascolo sia già avvenuto e che gli animali abbiano consumato nel fondo una quantità di prodotto, che il proprietario cioè abbia tratto un lucro.

L'ipotesi dell'introduzione degli animali, singoli, in gregge o in mandria, nei boschi percorsi da incendio per scopi diversi dal pascolo (passaggio, abbeveramento, ecc....) non configura la trasgressione, se il fatto non cagioni il pascolo.

E' irrilevante che il soggetto attivo sia anche il proprietario del fondo.

Sanzione

Si applica la sanzione amministrativa, per ogni capo, non inferiore a lire 60.000 e non superiore a lire 120.000.

7.5 Divieto di caccia, per dieci anni, nelle zone boscate percorse dal fuoco (art. 1, comma 1, L. 353). In caso di trasgressione al divieto si applica una sanzione amministrativa non inferiore a lire 400.000 e non superiore a lire 800.000.

Interesse pubblico protetto dalla norma

Il divieto, circoscritto alle zone boscate percorse da fuoco, deve ritenersi introdotto a tutela del patrimonio faunistico.

Il passaggio del fuoco, infatti, è suscettivo già di per sé di cagionare la morte delle specie animale selvatiche. Altera inoltre, o distrugge in tutto o in parte gli habitat naturali forestali di rifugio, riproduzione e sosta della fauna, ponendone in pericolo la conservazione, che risulterebbe viepiù aggravata, ove si consentisse successivamente all'evento anche il prelievo attraverso l'attività venatoria.

Elemento materiale

Il fatto materiale è integrato dall'esercizio della caccia. La nozione di questo è data dall'articolo 40 della L.R. 23/98.

Sanzione

Per l'inosservanza, si applica la sanzione amministrativa non inferiore a lire 400.000 e non superiore a lire 800.000 (art. 10, comma 3, L. 353).

Il divieto di caccia in commento, ancorché inserito in una legge di tutela del bosco, opera come una vera e propria norma di protezione della fauna e di disciplina dell'esercizio della caccia. Per cui, in quanto ai poteri e compiti degli addetti alla vigilanza venatoria in presenza dell'illecito medesimo, troverà applicazione la disciplina in materia contenuta negli artt. 28 L. 157/92 e 73 L.R. 23/98, secondo l'interpretazione e l'applicazione di questi contenuta nell'atto di indirizzo n° 322 in data 11 gennaio 1999 dell'Assessorato della Difesa dell'Ambiente.

7.6 Divieti relativi "alle azioni determinanti anche solo potenzialmente l'innescò di incendio nelle zone e nei periodi a rischio di incendio boschivo di cui alle lettere c) e d) dell'art. 1, comma 3, della L. 353, come individuati ai sensi dell'art. 3, comma 3, lett. f), L. 353. In caso di trasgressione ai divieti medesimi, si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma non inferiore a lire 2.000.000 e non superiore a lire 20.000.000. Tali sanzioni sono raddoppiate nel caso in cui il responsabile appartenga ad una delle categorie descritte dall'art. 7, commi 3 e 6 (art. 10, comma 6, L. 353). In caso di trasgressione ai medesimi divieti da parte di esercenti attività turistiche, oltre alla sanzione di cui al comma 6, è disposta la revoca della licenza, dell'autorizzazione o del provvedimento amministrativo che consente l'esercizio dell'attività (art. 10, comma 7, L. 353)".

Generalità

Rispetto alla L. 47/1975 che vietava, o disciplinava, l'esercizio di una serie di azioni suscettive di determinare l'innescò di incendio, che poi venivano completate con l'ulteriore disciplina contenuta nell'Ordinanza Regionale annuale Antincendio, il legislatore della L. 353 ha rinviato l'individuazione ad una specifica sezione del Piano Regionale Annuale Antincendio le azioni che hanno il medesimo carattere e che perciò devono essere vietate o disciplinate.

Sanzioni

Le sanzioni per le violazioni ai divieti costituiti per detta via, sono quelle richiamate al comma 6 dell'art. 10, L. 353, consistenti nel pagamento di una somma non inferiore a lire 2.000.000 e non superiore a lire 20.000.000, per ciò conciliabili con pagamento di lire 4.000.000.

Concorso con il reato di incendio boschivo (ex art. 423 bis C.P.)

Se dall'inosservanza dei divieti sub 8.6, deriva un vero e proprio incendio boschivo secondo la previsione dettata dall'art. 423-bis C.P., il fatto illecito amministrativo è riassorbito in tale più grave delitto essendone un elemento costitutivo.

8 Disposizioni generali in materia di divieti puniti con sanzione pecuniaria amministrativa

Alla generalità delle sanzioni punite con sanzioni pecuniarie amministrative si applicano le disposizioni della L. 24 novembre 1981, n° 689 e successive modificazioni e integrazioni.

I proventi delle sanzioni spettano alla Regione (artt. 17 e 29 L. 689/81).

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 17, L. 689/81, e dalla L.R. 31/98, come modificata dall'art. 2 della L.R. 6/2000 l'organo regionale competente a ricevere il rapporto (verbale di accertamento delle violazioni) è l'Assessorato della Difesa dell'Ambiente - Servizio Pianificazione, Coordinamento, Protezione Civile, Antincendio - Cagliari, a cui è riservata la materia degli incendi boschivi dal D.P.G.R. 4/2000.

Deroga al riguardo il rapporto di accertamento della violazione al divieto di esercizio della caccia in zone boscate percorse dal fuoco, trattandosi, come detto, di norma tesa alla tutela del patrimonio venatorio e alla disciplina della caccia, ancorché inserita in un testo, la L. 353, tesa alla tutela dei boschi dagli incendi.

Pertanto, il rapporto stesso, ai sensi della L.R. 23/98, dovrà essere inviato all'Assessorato della Difesa dell'Ambiente - Servizio Parchi, Foreste, Caccia e Pesca - Cagliari.

9 Catasto comunale dei boschi e dei pascoli percorsi dal fuoco (art. 10, comma 2, L. 353)

La norma, recita testualmente:

“2. I comuni provvedono, entro novanta giorni dalla data di approvazione del piano regionale di cui al comma 1 dell'articolo 3, a censire, tramite apposito catasto, i soprassuoli già percorsi dal fuoco nell'ultimo quinquennio, avvalendosi anche dei rilievi effettuati dal Corpo Forestale dello Stato. Il catasto è aggiornato annualmente. L'elenco dei predetti soprassuoli deve essere esposto per trenta giorni all'albo pretorio comunale, per eventuali osservazioni. Decorso tale termine, i comuni valutano le osservazioni presentate ed approvano, entro i successivi sessanta giorni, gli elenchi definitivi e le relative perimetrazioni. E' ammessa la revisione degli elenchi con la cancellazione delle prescrizioni relative ai divieti di cui al comma 1 solo dopo che siano trascorsi i periodi rispettivamente indicati, per ciascun divieto, dal medesimo comma 1”.

Generalità

Si tratta della disposizione che all'interno del sistema pone le maggiori problematiche interpretative.

Essa interferisce nell'applicazione delle prescrizioni relative ai divieti di cui al comma 1, dell'art. 10, L. 353, con esclusione delle sole sanzioni stabilite ai commi 5, 6 e 7 della L. 353 che sono subordinate alla sola individuazione (col Piano Antincendio approvato ai sensi della L. 353) delle azioni vietate perché determinanti pericolo di incendio.

Avvalimento da parte dei Comuni delle rilevazioni delle aree percorse dal fuoco effettuate dal Corpo

Il censimento catastale dei soprassuoli percorsi dal fuoco, è un obbligo individuato dalla legge in capo ai singoli Comuni che dovranno "avvalersi" anche dei rilievi effettuati dal Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale.

L'istituto "dell'avvalimento" è previsto in via generale nell'ambito delle relazioni organizzative tra regioni o poteri locali, dalla stessa Costituzione (art. 118, 3° comma). In diritto amministrativo, con il termine gergale di "avvalimento" si intende un rapporto tra Enti caratterizzato dall'Ente titolare della funzione che utilizza, in genere per il compimento di operazioni tecniche, esecutive, preparatorie, ecc., uffici di altro Ente conservando tuttavia anche in concreto la titolarità della funzione cui il compimento delle operazioni predette è finalizzato. In tal caso l'attività compiuta dagli uffici dell'Ente di cui ci si avvale, resta imputata all'Ente titolare della funzione che ne risponde nei confronti di terzi.

In tal senso, "l'avvalimento" da parte dei Comuni dei rilievi effettuati dal Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale, deve interpretarsi come un vero e proprio obbligo e non l'esercizio di una facoltà eventuale.

Tempi e modalità dell'accatastamento da parte dei Comuni

Il censimento delle aree percorse dal fuoco, deve essere portato a compimento entro novanta giorni dalla data di approvazione del Piano Regionale da redigersi sulla base delle disposizioni della L. 353.

Il Piano medesimo non è stato ancora adottato (tant'è che ai sensi dell'art. 1, comma 5 della stessa L. 353, nella transitorietà resta efficace, a tutti gli effetti, il Piano approvato dalla Regione sulla base della L. 47/75), per cui non risulta ancora stabilita la data del decorso del termine a provvedere da parte dei Comuni.

Il catasto deve riguardare "i soprassuoli già percorsi dal fuoco nell'ultimo quinquennio", e cioè per quegli eventi insorti tra il 30 novembre 1995 e il 1° dicembre 2000, data di entrata in vigore della L. 353.

Si tratta di un obbligo già preesistente in capo al Sindaco per effetto della L. 428/1993. Obbligo che all'entrata in vigore della L. 353 (1° dicembre 2000) risultava quasi totalmente disatteso. Solo l'8% dei Comuni si era attivato in maniera adeguata (dati nazionali, Osservatorio Incendi Boschivi - Legambiente).

Con la nuova Legge si retroagisce perciò l'obbligo in questione disponendo la redazione delle planimetrie relativamente ai soprassuoli interessati nell'ultimo quinquennio.

Si ritiene che tale previsione vada ristretta alle sole zone boscate percorse dal fuoco, incluse nei Piani Antincendio di cui alla L. 47/75. Si retroagirebbero diversamente, anche agli effetti penali, l'imposizione di limiti al godimento della proprietà, che non erano previsti dalla legislazione dell'epoca, e ciò in contrasto oltretutto con il principio costituzionale di irretroattività della legge penale.

Una volta impostata la parte storica del catasto, questo, prevede la norma, deve essere aggiornato annualmente sempre a cura del Comune.

10 Esclusione del previo censimento catastale delle aree percorse dal fuoco ai fini dell'operatività dei divieti

Generalità

L'elemento centrale più controverso, risiede in ogni caso sul ricorrere o meno dell'obbligo del previo inserimento nel catasto comunale dei soprassuoli percorsi dal fuoco, per ritenere l'applicabilità sulle stesse aree dei relativi divieti.

Nell'imperio della L. 47/75, come innovata dalla L. 428/93, la mancata redazione delle planimetrie dei boschi percorsi da incendio, produceva l'effetto di rendere inapplicabile il prescritto divieto di mutamento di destinazioni urbanistiche delle stessa aree. Si prescindeva, invece, dalla stessa rilevazione per l'operatività dell'altro divieto previsto nella stessa L. 47 relativo all'insediamento di costruzioni di ogni tipo.

Motivi

Tale perplessità si ritiene non debba sussistere.

Allo stato, in relazione ai soprassuoli dei boschi e dei pascoli percorsi da fuoco (o che lo saranno in futuro) si ritengono assoggettabili ai divieti e alle sanzioni di cui al citato art. 10, commi 1 e 3, anche nell'ipotesi in cui non sia completato il censimento dei terreni percorsi dal fuoco di cui al comma 2 del medesimo articolo; infatti la procedura ivi delineata che contempla tra l'altro l'affissione degli elenchi dei terreni percorsi dal fuoco all'albo pretorio del Comune ed un termine per eventuali osservazioni, appare preordinata ad accertare in modo incontrovertibile, fattispecie pregresse (del medesimo parere l'Area Legale della Presidenza della Giunta).

Da aggiungere in proposito che, ove si ammettesse la sospensione della tutela del bene garantita dai divieti, sino all'accatastamento delle relative aree percorse da incendio, si esporrebbe anche indefinitamente (per l'ipotesi che tale rilevazione, ancorché soggetta a termini, poi non intervenga), il patrimonio boschivo regionale proprio a quei fattori di pregiudizio alla conservazione che si vogliono prevenire e reprimere, perché contrari alle finalità e alle ragioni di interesse pubblico tutelato dalla legge.

Non esiste nell'art. 10 una disposizione letterale che subordini l'efficacia dei divieti al censimento catastale. La norma detta solo una prescrizione ai comuni a provvedere in merito assegnandogli un termine; gli stessi elenchi hanno inoltre una funzione storica ai fini della cancellazione dei divieti. Né sono previsti poteri sostitutivi in caso di silenzio-inadempimento dei Comuni, salvo un potere sostitutivo dello Stato, portato in via generale dall'art. 5 del D.L. 31 marzo 1998, n° 112 (conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli Enti Locali, in attuazione del capo primo della Legge 15 marzo 1997, n° 59).

Il catasto in esame, ha quindi efficacia dichiarativa e non costitutiva del vincolo. Ne consegue, di diritto, che le sanzioni ad esso collegate sono applicabili dal momento dell'evento quando il passaggio del fuoco rende conoscibile a terzi tale condizione dei fondi.

In tale ottica, lo stesso carattere dinamico del catasto, con l'obbligo ai comuni ad aggiornarlo annualmente, consente di sostenere che nella brevità di tale lasso temporale, sono comunque conservate al terreno la leggibilità delle tracce del fuoco, senza necessità di altri atti di ricognizione.

Inoltre, nel caso di trasgressioni al divieto di realizzazione di edifici nonché di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive su soprassuoli percorsi dal fuoco, è da rilevare come l'evento sia soggetto alla comminatoria (art. 10, comma 4, L. 353) della sanzione penale di cui all'art. 20, comma 1, lett. c), della L. 47/1985.

Non è nella logica del nostro ordinamento penale ed in particolare nella logica del sistema creato dalla L. 353, che intende rafforzare la tutela dei boschi, rinviare l'effettività della pena in attesa che determinati adempimenti siano portati a compimento dalla Pubblica Amministrazione. Se così fosse, un fatto previsto dalla legge come reato, non viene in realtà considerato tale perché la Pubblica Amministrazione, pur agendo nel rispetto dei termini stabiliti dalla legge non ha adempiuto - ne prima poteva, giova sottolineare, adempiere - a determinate scadenze amministrative che perseguono un fine assolutamente distinto (la gestione di vincoli sul loro territorio) e diverso dal verificarsi del reato. Gli adempimenti amministrativi comunali hanno invero la sola funzione di conservare la memoria del fatto accaduto e punito come reato dalla legge.

Per cui se esistono le condizioni per la certezza della pena, e cioè la chiara rilevabilità dei soprassuoli percorsi dal fuoco, la sanzione penale non solo può, ma deve essere comminata.

Va poi ulteriormente sottolineato, secondo i principi interpretativi dell'analogia (2° comma, art. 12, disposizioni sulla legge in generale), come nel caso dei divieti ex art. 10 L. 353 (vincoli su categorie morfologiche di territorio percorse dal fuoco), si ricalchino da parte del legislatore gli stessi principi ispirativi di fondo della normativa paesistica (ex l. 431/85 ora T.U. 490/1999), che impongono vincoli paesaggistici su una serie di aree topografiche in via generale, e sulle stesse si prevede, da subito, l'applicazione di sanzioni penali e amministrative, in attesa che gli stessi territori siano assoggettati a definitiva individuazione con lo strumento del P.T.P..

In relazione al divieto di caccia

Incondivisa sembra anche l'incertezza - specie a distanza di tempo dell'evento - sulla riconoscibilità del territorio incendiato, ai fini dell'osservanza del divieto venatorio, e ciò a maggior ragione, come nel caso concreto, dove manca nella norma la previsione di un sistema di tabelle perimetrali delimitanti l'area.

In relazione alla fattispecie medesima si ritiene non operi la causa di esclusione della punibilità contenuta nell'art. 74, comma 7, L.R. 23/98. La norma, infatti, recita testualmente: *"Qualora le aree di cui all'articolo 61, comma 1, lettere b), c), d), e), s) e quelle in genere nelle quali siano vigenti divieti o limitazioni di esercizio di attività venatorie, non siano delimitate, ovvero siano delimitate in modo difforme da quanto previsto dall'articolo 39, non sono applicabili le sanzioni a carico di chi esercita la caccia essendosi introdotto in dette aree senza aver potuto constatare la vigenza del divieto o delle limitazioni a causa della segnalazione inadeguata"*.

Le "modalità" di delimitazione delle aree comunque inibite alla caccia richiamate dalla norma, sono:

- a) mediante obbligo di tabelle segnaletiche perimetrali, per i fondi che si trovano gravati dei vincoli venatori elencati all'art. 39, L.R. 23/98 (tra i quali non vi sono i boschi percorsi dal fuoco);
- b) mediante altre "delimitazioni" che "consentano di constatare la vigenza del divieto", nelle rimanenti aree.

In altri termini, il presupposto della punibilità è collegato alla chiara evidenza dell'esistenza sul fondo del divieto venatorio (o per effetto delle tabelle o di altri elementi di chiara riconoscibilità). Così, per esempio, ai sensi dell'art. 61, lettere a), g) ed o), è vietata, senza altra condizione di pubblicità, la caccia:

- nei giardini, nei parchi pubblici e privati, nei parchi storici e archeologici e nei terreni adibiti ad attività sportive;
- a distanza inferiore a 150 metri da immobili, fabbricati, abitazioni, posti di lavoro, vie ferroviarie, strade carrozzabili, funivie, stabbi, stazzi, recinti destinati al ricovero e all'alimentazione del bestiame;
- su terreni ricoperti in tutto o nella maggior parte di neve;
- su stagni, paludi e negli specchi d'acqua artificiali in tutto o nella maggior parte coperti da ghiaccio o su terreni allagati da piene di fiume.

Si tratta, all'evidenza, di luoghi con forti analogie ad un bosco percorso da incendio, dove le tracce del fuoco permangono nella vegetazione in forma evidente nel tempo e nello spazio, escludendo così la necessità di altre e diverse forme di delimitazione per rendere riconoscibile la particolare situazione in cui versa la stessa area, e ciò nella transitorietà dell'accatastamento degli stessi fondi e delle forme di pubblicità che lo accompagnano.

Può essere utile evidenziare come il divieto in commento non operi nei boschi percorsi dal fuoco che risultino interclusi nelle aziende agri-turistico venatorie, limitatamente al "prelievo di fauna selvatica di allevamento", poiché trattasi di attività che non è giuridicamente qualificata dall'ordinamento come "esercizio di caccia".

Al complesso delle considerazioni che precedono, va aggiunto come ad esempio il nostro ordinamento sulla istituzione delle aree protette nazionali e regionali (L. 394/91) contiene la previsione del divieto di caccia negli stessi territori, senza anche contemplarne la previsione di un obbligo di pubblicità mediante tabelle o altro lungo i confini perimetrali. Sul punto due importanti sentenze del Pretore di Patti (Sez. Distaccata di Nusco 7 dicembre 1995, n° 266 e 267 – Est. Alaimo – Imp. Camillo) che condannano diversi imputati accusati di aver esercitato la caccia in area parco pur in assenza di cartelli delimitativi del parco stesso, essendo nella fattispecie stata ritenuta sufficiente la pubblicazione della cartografia dell'area del parco.

In relazione al divieto di pascolo

Le motivazioni avanti richiamate, sorreggono evidentemente anche l'identificabilità dell'area ai fini del divieto di pascolo. Rispetto tuttavia all'esercizio di questa attività, è da aggiungere che lo stesso ordinamento forestale (R.D. 3267/1923 e R.D.L. 16.05.1926, n° 1126) con le sanzioni comminate dalla L. 950/67, è improntato ad un divieto di pascolo nei boschi vincolati percorsi da incendio (art. 9 D.R. 3267), che opera al realizzarsi dell'evento, senza alcun obbligo per la Pubblica Amministrazione di ricognizione o di forme di pubblicità

dell'area interessata. E questo proprio a motivo dei "segni" evidenti e persistenti sul terreno determinati dal fuoco, che mediamente le P.M.P.F. ascrivono ad un periodo non inferiore ad un quinquennio.

Oneri di allegazione in capo agli accertatori

Rimane pur sempre in capo all'accertatore l'onere di allegazione sulla data e l'area percorsa dal fuoco, di modo che - in difetto di avvenuto accertamento - sussistendo dubbi intorno agli elementi medesimi, la contestazione dell'infrazione sarà omessa, salvo sia certata per altra strada la conoscenza che la parte aveva della realtà fattuale.

In attesa del censimento catastale, faranno pertanto fede, per ogni fine di contestazione delle infrazioni ex art. 10 L. 353, e pertanto dovranno richiamarsi, descriversi e documentarsi negli atti relativi, l'evidenza - anche all'apprezzamento di una persona di normale esperienza - delle tracce sul fondo in conseguenza del passaggio del fuoco.

Nello specifico a documentazione degli illeciti amministrativi, il verbale di contestazione ex art. 14 L. 689/81 dovrà essere accompagnato e completato con gli atti di accertamento previsti dall'art. 13 della medesima L. 689 (assunzioni di informazioni; ispezioni; rilievi descrittivi e topografici; altre operazioni tecniche) di volta in volta necessari a documentare la condizione del fondo (bosco o pascolo percorso dal fuoco). Identicamente si procederà al medesimo fine con i necessari accertamenti e rilievi sullo stato dei luoghi e delle cose, secondo le procedure ex art. 354 C.P.P. ove trattasi di fatti-reato.

Il ricorrere della stessa condizione obiettiva, sarà poi acclarato dall'accertatore, allegando, ove risultino:

- la cartografia delle aree percorse dal fuoco nell'anno precedente, che il Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale è chiamato a redigere ai sensi dell'art. 3, comma 3, lett. b), L. 353 e il Mod. INCE 1, compilato per ogni incendio dal Corpo stesso, che hanno rispettivamente carattere di "registrazione" e di "atto di certezza pubblica", cioè di un fatto storicamente verificatosi nella forma e con il contenuto che presenta e che ha funzione probatoria con valore giuridico anche ai fini di prova delle attestazioni del pubblico ufficiale che lo ha redatto (V. Cerulli, Corso di diritto amministrativo, pag. 393);
- le rilevazioni cartografiche dell'area percorsa dal fuoco, che costituiscono parte integrante degli accertamenti tecnici ex art. 354 C.P.P., allegato alle comunicazioni all'A.G. per il reato di incendio;
- le planimetrie di cui all'art. 9, 6° comma, della Legge 1° marzo 1975, n° 47 relative al territorio comunale boscato percorso dal fuoco.

Disciplina delle fattispecie pregresse nella fase transitoria

Sulla base dei medesimi atti è da ritenere che i divieti di cui all'articolo 10, comma 1, L. 353, operino, dall'entrata in vigore della legge stessa, sia con riferimento ai soprassuoli boscati percorsi dal fuoco nel quinquennio precedente l'entrata in vigore della stessa L. 353, purché riferibili ai boschi inclusi nel Piano Antincendi di cui alla L. 47/75, che sulle zone boscate ed i pascoli i cui soprassuoli siano stati percorsi dal fuoco dopo la promulgazione della L. 353. I boschi percorsi da incendio in vigenza della L. 47/75, sono evidentemente quelli descritti nel Decreto 14 maggio 1981 del Ministro per l'Agricoltura e Foreste di

concerto col Ministro per l'Interno ed il Ministro per i Beni Culturali e Ambientali, di approvazione del Piano A.I. della L. 47/75. In caso di discordanza tra le superfici boscate medesime come perimetrata nelle cartografie della L. 47 e la descrizione dei boschi fatta dal Decreto, ci si attenga a quest'ultima definizione ritenuto che la perimetrazione cartografica ha solo valore dichiarativo e non costitutivo del vincolo.

Avendo l'art. 13, L. 353 abrogato, con effetto 1° dicembre 2000, sia la L. 47/75 che la 547/82 (di conversione del D.L. 428/82), dalla data medesima cessano di vigore tutti i divieti contenuti nella medesima normativa, riguardanti i boschi inclusi nei piani antincendio ai sensi della L. 47/75 e percorsi dal fuoco in periodo antecedente il 30 novembre 1995.

11 Diritto al risarcimento del danno ambientale (art. 10, comma 8, L. 353)

Le violazioni penali e amministrative previste dalla L. 353 danno luogo al diritto al risarcimento del danno ambientale ex art. 18 della L. 8 luglio 1986, n° 349, giusto richiamo dell'art. 10, comma 8, L. 353.

12 Attività informativa

L'Assessorato della Difesa dell'Ambiente, avvalendosi anche del Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale, curerà l'attività informativa sui divieti e le prescrizioni che precedono, con priorità rispetto alle categorie sociali più direttamente destinatarie delle medesime limitazioni.