

SINTESI

Verifica del rispetto del Protocollo Protezione della natura della Convenzione delle Alpi

nel caso dell'area soggetta a vincolo paesaggistico "Egartenlandschaft um Miesbach" (Circondario di Miesbach, Repubblica Federale di Germania)

La CIPRA, Commissione Internazionale per la Protezione delle Alpi, chiede al Gruppo di verifica di esaminare un eventuale mancato rispetto dell'Art. 11, comma 1 del Protocollo Protezione della natura della Convenzione delle Alpi da parte della Repubblica Federale di Germania. Contemporaneamente la CIPRA chiede al Gruppo di verifica di proporre misure che mettano le Parti contraenti nelle condizioni di rispettare meglio e in modo accertabile gli obblighi assunti con l'Art. 11, comma 1 del Protocollo Protezione della natura.

I. Oggetto

L'istanza di verifica si riferisce all'area soggetta a vincolo paesaggistico "Egartenlandschaft um Miesbach", il cui regolamento, nel periodo intercorrente dalla sua approvazione al 2012, è stato modificato non meno di venti volte.

Il caso è stato sottoposto al giudizio della Corte costituzionale della Baviera. Pur riconoscendo il rischio di una strisciante erosione dell'area protetta a causa di una molteplicità di interventi puntuali, essa ha ritenuto che in considerazione dell'estensione della rimanente area ancora sottoposta a tutela non sia stato ancora superato il limite al di là del quale la funzione protettiva dell'area di tutela del paesaggio non può più essere conseguita.

I principi della sentenza della Corte costituzionale della Baviera sono acclusi alla presente istanza (Allegato).

II. Quadro giuridico

Il Ministero bavarese per l'ambiente, la salute e la tutela dei consumatori e il Ministero federale dell'ambiente, la protezione della natura e la sicurezza dai reattori ammettono l'applicabilità diretta di quanto disposto dall'Art. 11 comma 1 del Protocollo Protezione della natura. Nella loro pubblicazione comune "Die Alpenkonvention – Leitfaden für ihre Anwendung.

Rahmenbedingungen, Leitlinien und Vorschläge für die Praxis zur rechtlichen Umsetzung der Alpenkonvention und ihrer Durchführungsprotokolle" (La Convenzione delle Alpi – Vademecum per la sua applicazione. Condizioni quadro, linee guida e proposte per la prassi dell'attuazione giuridica della Convenzione delle Alpi e dei suoi protocolli) si afferma (situazione 2008):



La funzione protettiva dell'Art. 11, comma 1 comprende tutte le categorie di aree protette, ad es. le aree di protezione della natura, le aree soggette a vincolo paesaggistico, i parchi nazionali, i parchi naturali e le aree Natura 2000. L'obbligo di "conservazione" è di tipo sia formale sia materiale. Le aree protette non possono essere abolite mediante la modifica del quadro giuridico e normativo. Esse devono inoltre "essere mantenute in coerenza con la loro funzione protettiva", cioè sono da evitare gli interventi in contrasto con la funzione protettiva.

Anche il Ministero austriaco per le foreste, l'ambiente e la gestione delle acque e la Conferenza austriaca degli esperti di protezione della natura dei Länder ammettono l'applicabilità diretta. Un parere confortato anche dalla letteratura in materia.

La Corte costituzionale della Baviera, con rinvio alla giurisprudenza del Tribunale amministrativo bavarese, ha stabilito che l'Art. 11 comma 1 del Protocollo Protezione della natura non produce alcun effetto giuridico diretto. La Commissione Internazionale per la Protezione delle Alpi – CIPRA ritiene che sulla base di tale giudizio non venga garantito il rispetto di quanto disposto dal Protocollo, nell'ambito di applicazione della Convenzione delle Alpi nel territorio della Repubblica federale di Germania. Né la legge bavarese per la protezione della natura né la legge federale per la protezione della natura comprendono una o più norme che, conformemente al contenuto normativo dell'Art. 11 comma 1 del Protocollo Protezione della natura, garantiscano la conservazione di aree protette in coerenza con la loro funzione protettiva.

Poiché l'applicabilità diretta di una norma di diritto internazionale nella legislazione nazionale è stata negata concretamente dalla giurisprudenza dei tribunali bavaresi, inoltre nella legislazione nazionale non esiste una disposizione corrispondente alla norma di diritto internazionale e, infine, lo strumento dell'interpretazione della legislazione nazionale in modo conforme al diritto internazionale non viene applicato – per cui evidentemente non può essere garantito il rispetto dell'Art. 11 comma 1 del Protocollo Protezione della natura – riteniamo sia necessario intervenire, mediante una o più misure adeguate, al fine di garantire il rispetto degli obblighi di diritto internazionale. Una misura adeguata potrebbe essere la promulgazione, da parte del legislatore competente e legittimato, di una norma di diritto nazionale relativa all'ambito di applicazione della Convenzione delle Alpi che sia equivalente al contenuto normativo dell'Art. 11 comma 1 del Protocollo Protezione della natura. La Commissione Internazionale per la Protezione delle Alpi – CIPRA raccomanda che tale misura sia adottata, poiché solo così si potrà garantire il regolare rispetto dell'Art. 11 comma 1 del Protocollo Protezione della natura, senza correre il rischio di una interpretazione dei tribunali che differisca dalla concezione giuridica dei Ministeri dell'ambiente.

Effetto a catena del caso della Egartenlandschaft per la giurisprudenza negli Stati contraenti della Convenzione delle Alpi

Esiste il rischio che la giurisprudenza di altri Stati contraenti della Convenzione delle Alpi si orienti al precedente dei tribunali tedeschi. Per questo motivo la Commissione Internazionale per la Protezione delle Alpi – CIPRA chiede anche al Gruppo di verifica di proporre misure per migliorare il rispetto dell'Art. 11 comma 1 del Protocollo Protezione della natura della Convenzione delle Alpi sulla base del punto 2.6 del meccanismo di verifica del rispetto della Convenzione delle Alpi e dei suoi Protocolli negli Stati contraenti. È nostra convinzione che l'ulteriore verifica delle normative nazionali delle Parti contraenti, in riferimento alla garanzia della salvaguardia a norma di legge delle aree protette in coerenza con la loro funzione protettiva, e la raccomandazione di promulgare norme conformi nei casi dubbi rappresenti la

misura adeguata ed efficace volta a garantire il rispetto di questa normativa di importanza centrale dei trattati della Convenzione delle Alpi.

III. Istanza

L'istanza di verifica del rispetto di una disposizione dei trattati della Convenzione delle Alpi si riferisce esclusivamente all'Art. 11 comma 1 del Protocollo Protezione della natura, nella misura in cui quanto disposto in questo protocollo obbliga a conservare le aree protette in coerenza con la loro funzione protettiva. La Commissione Internazionale per la Protezione delle Alpi – CIPRA non attribuisce al Gruppo di verifica il ruolo di corte suprema “di ultima istanza” di un tribunale nazionale.

IV. Allegato

- Dettaglio dell'istanza di verifica per il presunto mancato rispetto dell'Art. 11 comma 1 del Protocollo “Protezione della natura e tutela del paesaggio” della Convenzione delle Alpi.
- Mappa dell'area soggetta a vincolo paesaggistico “Egartenlandschaft um Miesbach”
- Principi della sentenza della Corte costituzionale della Baviera (in tedesco)