

# AREE NATURALI PROTETTE E CODICE DELLA STRADA

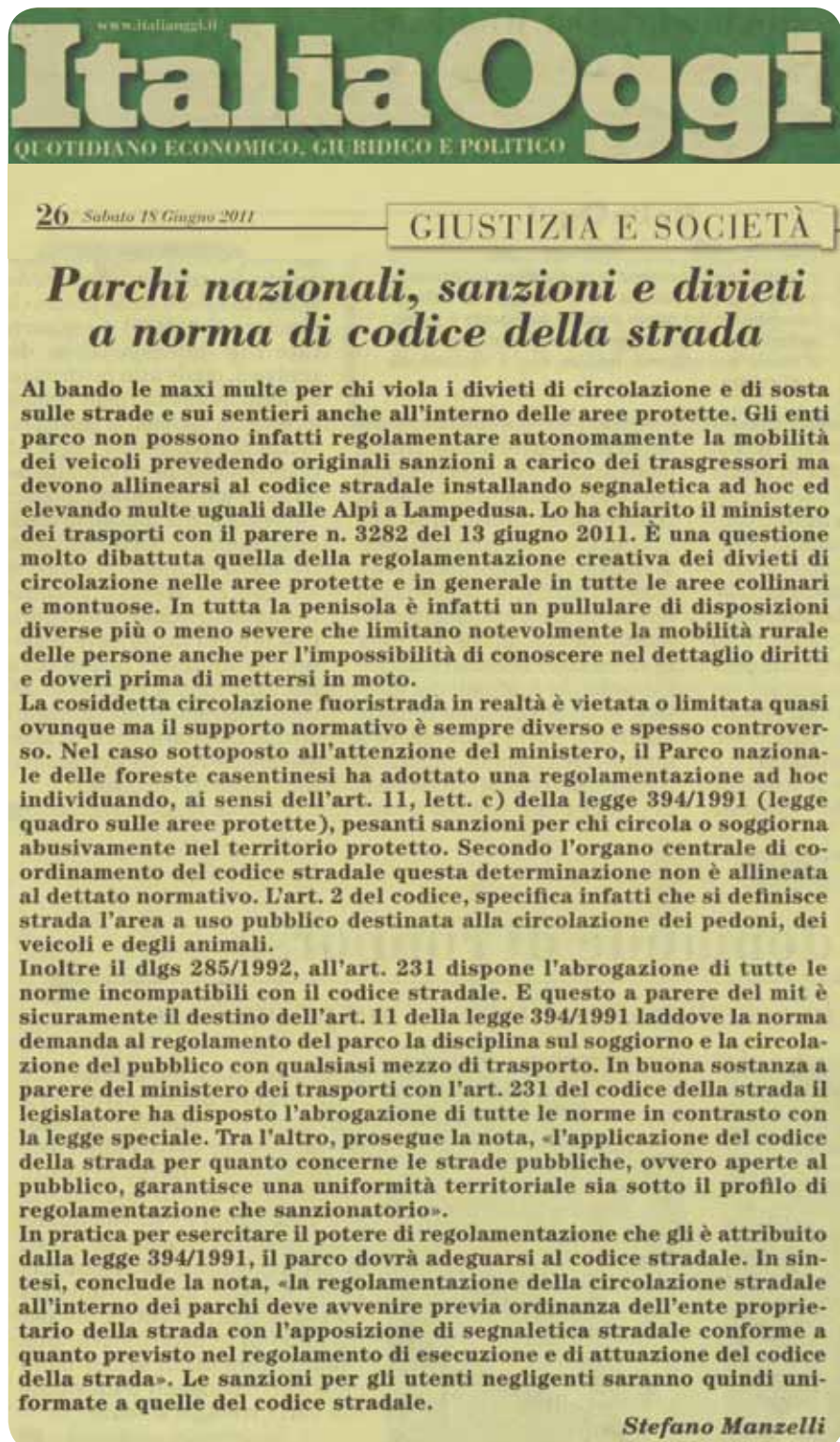
di Pier Luigi Ciolli

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti si è recentemente pronunciato sulla questione relativa all'applicazione del codice della strada all'interno delle aree naturali protette.

La pronuncia è seguita all'istanza proposta dal Dott. Marcello Viganò concernente l'applicazione del codice della strada nell'Ente Parco nazionale delle foreste casentinesi Monte Falterona e Campigna. Il caso riguardava un divieto di sosta previsto dal regolamento del parco e sanzionato secondo le procedure previste dalla legge n. 689/81.

Con nota prot. 0003282 del 13 giugno 2011 il Ministero ha chiarito che la regolamentazione della circolazione stradale all'interno dei parchi deve avvenire previa ordinanza dell'ente proprietario della strada con installazione di segnaletica stradale conforme al regolamento di esecuzione e attuazione del codice della strada e applicazione delle sanzioni previste dallo stesso codice.

Vista la rilevanza della pronuncia ministeriale, anche il quotidiano Italia Oggi ne ha riportato i contenuti sottolineando l'esigenza di uniformità dell'applicazione del codice della strada.



www.italiangli.it

## Italia Oggi

QUOTIDIANO ECONOMICO, GIURIDICO E POLITICO

26 Sabato 18 Giugno 2011

GIUSTIZIA E SOCIETÀ

### *Parchi nazionali, sanzioni e divieti a norma di codice della strada*

Al bando le maxi multe per chi viola i divieti di circolazione e di sosta sulle strade e sui sentieri anche all'interno delle aree protette. Gli enti parco non possono infatti regolamentare autonomamente la mobilità dei veicoli prevedendo originali sanzioni a carico dei trasgressori ma devono allinearsi al codice stradale installando segnaletica ad hoc ed elevando multe uguali dalle Alpi a Lampedusa. Lo ha chiarito il ministero dei trasporti con il parere n. 3282 del 13 giugno 2011. È una questione molto dibattuta quella della regolamentazione creativa dei divieti di circolazione nelle aree protette e in generale in tutte le aree collinari e montuose. In tutta la penisola è infatti un pullulare di disposizioni diverse più o meno severe che limitano notevolmente la mobilità rurale delle persone anche per l'impossibilità di conoscere nel dettaglio diritti e doveri prima di mettersi in moto.

La cosiddetta circolazione fuoristrada in realtà è vietata o limitata quasi ovunque ma il supporto normativo è sempre diverso e spesso controverso. Nel caso sottoposto all'attenzione del ministero, il Parco nazionale delle foreste casentinesi ha adottato una regolamentazione ad hoc individuando, ai sensi dell'art. 11, lett. c) della legge 394/1991 (legge quadro sulle aree protette), pesanti sanzioni per chi circola o soggiorna abusivamente nel territorio protetto. Secondo l'organo centrale di coordinamento del codice stradale questa determinazione non è allineata al dettato normativo. L'art. 2 del codice, specifica infatti che si definisce strada l'area a uso pubblico destinata alla circolazione dei pedoni, dei veicoli e degli animali.

Inoltre il dlgs 285/1992, all'art. 231 dispone l'abrogazione di tutte le norme incompatibili con il codice stradale. E questo a parere del mit è sicuramente il destino dell'art. 11 della legge 394/1991 laddove la norma demanda al regolamento del parco la disciplina sul soggiorno e la circolazione del pubblico con qualsiasi mezzo di trasporto. In buona sostanza a parere del ministero dei trasporti con l'art. 231 del codice della strada il legislatore ha disposto l'abrogazione di tutte le norme in contrasto con la legge speciale. Tra l'altro, prosegue la nota, «l'applicazione del codice della strada per quanto concerne le strade pubbliche, ovvero aperte al pubblico, garantisce una uniformità territoriale sia sotto il profilo di regolamentazione che sanzionatorio».

In pratica per esercitare il potere di regolamentazione che gli è attribuito dalla legge 394/1991, il parco dovrà adeguarsi al codice stradale. In sintesi, conclude la nota, «la regolamentazione della circolazione stradale all'interno dei parchi deve avvenire previa ordinanza dell'ente proprietario della strada con l'apposizione di segnaletica stradale conforme a quanto previsto nel regolamento di esecuzione e di attuazione del codice della strada». Le sanzioni per gli utenti negligenti saranno quindi uniformate a quelle del codice stradale.

Stefano Manzelli

# L'istanza

*Dott. Marcello Viganò*

Firenze, 09 marzo 2011

Raccomandata a/r

Spett. Direttore della Divisione II  
Direzione Generale per la Sicurezza Stradale  
Dipartimento per i trasporti, la navigazione e  
i sistemi informativi e statistici  
MINISTERO INFRASTRUTTURE E TRASPORTI  
via Giuseppe Caraci, 36  
00157 ROMA

**Oggetto: Applicazione del codice della strada nell'ente parco nazionale delle foreste casentinesi monte Falterona e Campigna.**

Formulo la presente in nome e per conto della Sig.ra [redacted] quale proprietaria di autocaravan oggetto del verbale di accertamento del Corpo Forestale dello Stato n. 11/2010 elevato il 22.07.2010 in località Passo Calla nel comune di Stia (AR) all'interno del parco nazionale foreste casentinesi monte Falterona e Campigna (doc. 1-2).

Con il suddetto verbale veniva contestata la violazione regolamento provvisorio per le attività di campeggio e pernottamento all'aperto nel Parco nazionale delle foreste casentinesi emanato nel 2001 ai sensi della legge n. 394/1991. L'art. 3 lett. b) del regolamento così dispone: «*La sosta notturna (da un'ora dopo il tramonto fino all'alba) di camper e veicoli abitativi, purché muniti di autonomi servizi igienici con raccolta degli scarichi, è consentita, oltre che nei campeggi autorizzati, se effettuata in conformità alle norme del Codice della Strada e di altre eventuali normative in materia di circolazione e turismo, per non più di settantadue ore, in aree adiacenti a viabilità di uso pubblico (...)*» (doc. 3).

Sul luogo oggetto di accertamento si trovava installato un segnale non conforme al codice della strada (doc. 4).

A parere dello scrivente, la violazione contestata (divieto di sosta) non sembra concernere una disposizione in materia di tutela delle aree protette quanto, piuttosto, in materia di circolazione stradale.

Ciò anzitutto in quanto viene disciplinata la «sosta» che costituisce l'aspetto statico della circolazione stradale ed è definita quale la sospensione

marcellovigano@pec.ordineavvocatifirenze.it  
via San Niccolò 21 - 50125 Firenze  
tel. 055 2340597 - fax 055 2346925

della marcia del veicolo protratta nel tempo con possibilità di allontanamento da parte del conducente.

Inoltre l'art. 3 del regolamento espressamente richiama il codice della strada e l'uso pubblico delle aree disciplinate.

Sul punto, si fa notare che se la disposizione fosse emanata a tutela dell'equilibrio ambientale e dell'habitat del parco, il regolamento dovrebbe disciplinare la circolazione di tutti i veicoli e non solo delle autocaravan.

Infine l'art. 231 co. 2 del codice della strada dispone l'abrogazione di tutte le disposizioni comunque contrarie o incompatibili con le norme del codice. Tra queste si ritiene potersi annoverare l'art. 11 co. 2 lett. c) legge n. 394/91 che affida al regolamento del parco la disciplina della circolazione.

Alla luce dell'ambito applicativo del codice della strada si ritiene che la violazione contestata, la sanzione, la procedura, i termini e l'autorità cui ricorrere debbano essere **disciplinati dal D.Lgs. n. 285/92 anziché dalla legge 689/81.**

Tanto premesso, si chiede codesto spettabile Ministero di **chiarire se all'interno dell'ente parco nazionale delle foreste casentinesi monte Falterona e Campigna la sosta, gli aspetti sanzionatori e le procedure di accertamento sono disciplinati dal Codice della strada anziché dalla legge n. 689/91.**

Nell'attesa di un Vostro cortese riscontro in merito si porgono i più cordiali saluti.



Dott. Marcello Viganò

*Allegati:*

1. Verbale n. 11/2010
2. Fotografia area di sosta località Passo della Calla
3. Regolamento provvisorio per le attività di campeggio e pernottamento all'aperto nel parco nazionale.
4. Fotografia segnaletica verticale installata nell'area di sosta.

# La risposta del Ministero



## Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

*Dipartimento per i trasporti, la navigazione e i sistemi informativi e statistici  
Direzione Generale per la Sicurezza Stradale  
Divisione II*

M\_TRA-SISTRA  
Direzione Generale della Sicurezza Stradale  
SISTRA\_DIV2  
REGISTRO UFFICIALE  
Prot. 0003282-13-06/2011-USCITA  
23.19.14

Al Dott. Marcello Viganò  
Via San Niccolò, 21  
50125 FIRENZE



E, p. c. AL MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA  
TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE  
Direzione generale per la protezione della natura e del mare  
Via Cristoforo Colombo, n. 44  
00147 - Roma

Oggetto: Applicazione del Codice della strada nell'ente parco nazionale delle foreste casentinesi monte Falterona e Campigna. ( Vs. nota del 9 marzo 2011 ).

Con riferimento alla nota in oggetto, si puntualizza quanto segue.

In Diritto.

L'art. 2 del Codice della strada ( D.Lgs. 285/92 ) stabilisce che “ *Ai fini dell'applicazione delle norme del presente codice si definisce «strada» l'area ad uso pubblico destinata alla circolazione dei pedoni, dei veicoli e degli animali*”.

L'art. 231, comma 2, del medesimo Codice, riporta la dicitura “ *Sono inoltre abrogate tutte le disposizioni comunque contrarie o incompatibili con le norme del presente codice*”

L'art. 11, lett. c), della Legge 394/1991 ( Legge quadro sulle aree protette ), tra le varie disposizioni, prevede che è demandato al Regolamento del parco anche la disciplina concernente " *il soggiorno e la circolazione del pubblico con qualsiasi mezzo di trasporto*".

Alla luce di una analisi oggettiva delle disposizioni normative sopra richiamate, per il Ministero scrivente emergono due assunti fondamentali.

Il primo concerne l'ambito applicativo del Codice della strada che si applica a tutte le strade ad " *uso pubblico*" ( vedi art. 2 ), il secondo, contestualmente, è il conferimento della natura di *lex specialis* al Codice della strada ( vedi art. 231, comma 2 ), che sostituisce o abroga tutte le disposizioni contrarie o incompatibili con le norme del codice stesso.

La posizione di legge prioritaria in materia di circolazione stradale assunta dal Codice della strada è confermata anche in base al principio giuridico che afferma: " *Lex consumens derogat legi consuetae* ", e cioè quando la legge assorbente si applica in luogo di quella assorbita. Si tratta del cosiddetto principio della consunzione ( o dell'assorbimento ), che è uno dei principi applicati per risolvere le ipotesi di concorso apparente di norme. Il concorso si verifica allorché due o più norme appaiono tutte applicabili ad una stessa fattispecie, mentre in realtà l'applicazione di una esclude quelle delle altre. Ciò accade quando il fatto contemplato da una certa norma ricomprende in se, per la sua ampia portata, anche quello previsto da una norma diversa.

Quanto sopra sostenuto appare confortato anche dal principio giuridico previsto dall'art. 15 delle preleggi al Codice Civile che stabilisce: " *Lex posterior delegat priori* ". Difatti, come è noto, l'abrogazione della legge può essere espressa o tacita. Nella fattispecie in esame sembrerebbe che con l'art. 231 prima richiamato, il Legislatore abbia espressamente disposto l'abrogazione di tutte le norme in contrasto con quanto disposto con il Codice della strada.

Tra l'altro, l'applicazione del Codice della strada per quanto concerne le strade pubbliche, ovvero aperte ad uso pubblico, garantisce una uniformità territoriale sia sotto il profilo di regolamentazione che sanzionatorio.

Da quanto sopra esposto, appare chiaro che se un Ente Parco intende esercitare il potere riconosciutogli dall' art. 11, lett. c), della Legge 394/1991, dovrà effettuarlo in base alle disposizioni operative e applicative previste dal Codice della strada. In sintesi, la regolamentazione della circolazione stradale all'interno dei parchi deve avvenire previa ordinanza dell'ente proprietario della strada, con l' apposizione di segnaletica stradale conforme a quanto previsto nel Regolamento di esecuzione e di attuazione del Codice della strada ( DPR 495/1992 ).

Di conseguenza, in caso di infrazioni, le sanzioni applicabili dovranno essere quelle contemplate dal Codice della strada, rimanendo valido quanto stabilito all'art. 30 della citata Legge 394/1991, per le altre tipologie di sanzioni amministrative ( per. es. divieto di caccia, pesca, raccolta di funghi, ecc. )

Ad evitare interpretazioni diverse si invita il Ministero in indirizzo, al quale si trasmette la nota che ha originato il presente parere, a recepire i contenuti oggettivi e i principi giuridici contenuti nella presente nota, se condivisi, al fine di assicurare la massima diffusione presso gli Enti Parchi costituiti ai sensi della Legge 394/1991.

IL DIRETTORE GENERALE  
( Dott. Ing. Sergio DONDOLINI )

