



Modifica all'articolo 19 della legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di controllo della fauna selvatica

A.C. 2138

Dossier n° 321 - Schede di lettura
14 luglio 2020

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2138
Titolo:	Modifica all'articolo 19 della legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di controllo della fauna selvatica
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Caretta Maria Cristina
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	1
Date:	
presentazione:	3 ottobre 2019
assegnazione:	13 novembre 2019
Commissione competente :	XIII Agricoltura
Sede:	referente
Pareri previsti:	I, IV, V, VII, VIII, IX, XII, XIV, Questioni regionali

Contenuto

La proposta di legge in esame si compone di un unico articolo e interviene sostituendo la normativa contenuta al **comma 2 dell'articolo 19** della **legge 11 febbraio 1992, n.157**.

La legge **11 febbraio 1992, n.157** ha disciplinato la **protezione della fauna selvatica omeoterma** e il **prelievo venatorio** in attuazione della direttiva 79/409/CEE (c.d. direttiva uccelli)
L'**articolo 19** richiamato prevede le modalità attraverso le quali è possibile esercitare il **controllo della fauna selvatica**.

Gli **strumenti** previsti per tale finalità sono i seguenti:

- **divieto o riduzione**, per determinati periodi, della caccia per le specie di fauna selvatica elencate all'articolo 18, per importanti e motivate ragioni connesse alla consistenza faunistica o per sopravvenute particolari condizioni ambientali, stagionali o climatiche o per malattie o altre calamità;
- **controllo** della specie di fauna selvatica anche nelle zone vietate alla caccia per ragioni connesse alla migliore gestione del patrimonio zootecnico, alla tutela del suolo, a motivi sanitari, alla selezione biologica, alla tutela del patrimonio storico-artistico, nonché alla tutela delle produzioni zoo-agro-forestali ed ittiche.

Tale controllo, esercitato **selettivamente**, viene praticato.

- di norma, mediante **l'utilizzo di metodi ecologici** su parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica;
- solo qualora l'Istituto verifichi l'inefficacia dei predetti metodi, le regioni possono autorizzare **piani di abbattimento**.

Tali piani devono essere attuati dalle **guardie venatorie** dipendenti dalle amministrazioni provinciali. Queste ultime potranno **avvalersi dei proprietari o conduttori dei fondi** sui quali si attuano i piani medesimi, purché muniti di licenza per l'esercizio venatorio, nonché delle **guardie forestali** e delle guardie comunali munite di licenza per l'esercizio venatorio. Le province autonome di Trento e di Bolzano possono attuare i piani di abbattimento anche avvalendosi di altre persone, purché munite di licenza per l'esercizio venatorio.

.La **modifica proposta** con il provvedimento in esame interessa i seguenti aspetti:

- aggiunge, come nuove finalità che legittimano il controllo della specie di fauna selvatica, "la conservazione della biodiversità", "la tutela della pubblica incolumità" e "la sicurezza stradale";
- specifica che il controllo della fauna selvatica debba riguardare solo le specie ritenute dannose o invasive;
- prevede che il controllo possa avvenire anche nei giorni di silenzio venatorio e nei periodi di divieto;
- non riporta più la possibilità di utilizzare metodi ecologici per il controllo della fauna;
- specifica che i piani di controllo numerico debbano prevedere l'abbattimento o la cattura;
- prevede che i piani siano attuati, al posto delle guardie venatorie, dai cacciatori autorizzati all'accesso negli ambiti territoriali di caccia o nei comprensori alpini delle aree interessate, previa frequenza di corsi di formazione ovvero riconoscimento di percorsi formativi o di attestati acquisiti, coordinati dalla polizia

provinciale;

- conferma, in un testo pressoché equivalente a quello attualmente in vigore, che la polizia provinciale può avvalersi dei proprietari o conduttori dei fondi sui quali si attuano i piani medesimi, purché muniti di abilitazione all'esercizio venatorio, nonché del personale del Comando unità per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare dell'Arma dei carabinieri

Ritornando a quanto disposto in generale dalla **legge 11 febbraio 1992, n.157**, si ricorda che l'articolo 1 ha definito la **fauna selvatica patrimonio indisponibile dello Stato**, tutelato nell'interesse della comunità nazionale ed internazionale. Lo Stato, le regioni e le province autonome sono stati chiamati ad adottare tutte le misure necessarie per mantenere o adeguare le popolazioni delle specie di uccelli indicate nella "direttiva uccelli" ad un livello corrispondente alle esigenze ecologiche, scientifiche, turistiche, culturali, economiche e ricreative. Le misure adottate non dovranno, comunque, provocare un deterioramento dello stato di conservazione degli uccelli e dei loro *habitat*.

L'esercizio dell'attività venatoria è consentito purché non contrasti con l'esigenza di conservazione della fauna selvatica e non arrechi danno effettivo alle produzioni agricole.

Secondo l'**art. 2**, fanno parte della **fauna selvatica**, oggetto della tutela della legge, le **specie di mammiferi e di uccelli** dei quali esistono popolazioni viventi stabilmente o temporaneamente in stato di naturale libertà nel territorio nazionale.

Sono particolarmente protette, anche sotto il profilo sanzionatorio, le seguenti specie:

a) **mammiferi**: lupo, sciacallo dorato, orso, martora, puzzola, lontra, gatto selvatico, lince, foca monaca, tutte le specie di cetacei, cervo sardo, camoscio d'Abruzzo;

b) **uccelli**: marangone minore, marangone dal ciuffo, tutte le specie di pellicani, tarabuso, tutte le specie di cicogne, spatola, mignattaio, fenicottero, cigno reale, cigno selvatico, volpoca, fistione turco, gobbo rugginoso, tutte le specie di rapaci diurni, pollo sultano, otarda, gallina prataiola, gru, piviere tortolino, avocetta, cavaliere d'Italia, occhione, pernice di mare, gabbiano corso, gabbiano corallino, gabbiano roseo, sterna zampenere, sterna maggiore, tutte le specie di rapaci notturni, ghiandaia marina, tutte le specie di picchi, gracchio corallino;

c) tutte le **altre specie** che direttive comunitarie o convenzioni internazionali o apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri indicano come minacciate di estinzione.

Le **norme di tutela non si applicano** alle talpe, ai ratti, ai topi, alle nutrie, alle arvicole, le cui specie alloctone devono essere gestite in modo da eradicare o comunque almeno controllare le relative popolazioni.

E' fatto **divieto di cattura di animali e uccelli vivi** con trappole, reti e altri mezzi, salvo l'attività di cattura temporanea a scopo scientifico autorizzata dall'Istituto per la fauna selvatica, oggi ISPRA.

E' stato, quindi, disciplinato l'**esercizio venatorio da appostamento fisso** e richiami vivi e la **tassidermia**.

Il **territorio agro-silvo-pastorale nazionale** è soggetto a **pianificazione faunistico-venatoria**, di competenza delle regioni e delle province, finalizzata:

- per quanto attiene alle specie carnivore, alla conservazione delle effettive capacità riproduttive e al contenimento naturale di altre specie;

- per quanto riguarda le altre specie, al conseguimento della densità ottimale e alla sua conservazione, mediante la riqualificazione delle risorse ambientali e la regolamentazione del prelievo venatorio.

Il territorio agro-silvo-pastorale di ogni regione è destinato:

- per una quota dal 20 al 30 per cento a protezione della fauna selvatica, fatta eccezione per il territorio delle Alpi di ciascuna regione dove la percentuale va dal 10 al 20 per cento;

- nella percentuale massima globale del 15 per cento, a caccia riservata a gestione privata e a centri privati di riproduzione della fauna selvatica allo stato naturale.

Sul rimanente territorio, le regioni promuovono forme di gestione programmata della caccia.

Per la **pianificazione generale** del territorio agro-silvo-pastorale le province sono chiamate a predisporre:

- piani faunistico-venatori;

- piani di miglioramento ambientale;

- piani di immissione di fauna selvatica

Si ricorda, inoltre, come del resto richiamato nella relazione illustrativa al provvedimento, che la **legge quadro sulle aree protette** – legge 6 dicembre 1991, n.394 - prevede, all'articolo 11, comma 4, che il regolamento del parco stabilisca le eventuali deroghe ai divieti relativi alla cattura, all'uccisione, al danneggiamento, al disturbo delle specie animali, alla raccolta e al danneggiamento delle specie vegetali. A tal fine è prevista la possibilità di eventuali prelievi faunistici ed abbattimenti selettivi, necessari per ricomporre squilibri ecologici accertati dall'Ente parco. I prelievi e gli abbattimenti devono avvenire per iniziativa e sotto la diretta responsabilità e sorveglianza dell'Ente parco ed essere attuati dal personale dell'Ente parco o da persone all'uopo espressamente autorizzate dall'Ente parco stesso.

Relazioni allegare o richieste

Al provvedimento risulta allegata la prescritta relazione illustrativa.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Sulla tematica relativa ai piani di abbattimento e alla competenza a legiferare in materia tra lo Stato e la Regione è intervenuta numerose volte la **Corte costituzionale**, da ultimo con la **sentenza n.217 del 2018**.

In tale occasione ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 44 della legge della Regione Abruzzo n. 10 del 2004, nella parte in cui stabiliva che le guardie venatorie, nel dare attuazione ai piani di abbattimento delle specie selvatiche, potessero avvalersi, tra l'altro, anche dei cacciatori iscritti o ammessi agli ATC

interessati, nominativamente segnalati dai comitati di gestione, indipendentemente dall'essere proprietari o conduttori dei fondi, come richiesto dalla legge nazionale.

In tal modo la Corte ha confermato la sua giurisprudenza, ricordando che:

a) l'elenco di cui all'art. 19, comma 2, della legge n. 157 del 1992, riguardante le persone abilitate all'attività di abbattimento della fauna selvatica, è da considerarsi tassativo ed "una sua integrazione da parte della legge regionale riduce il livello minimo e uniforme di tutela dell'ambiente" (sentt. n. 139 e 174 del 2017, sent. n. 107 del 2014);

b) la norma statale in esame non interessa l'ambito della caccia ma un'attività, l'abbattimento di fauna nociva, che è svolta "a fini di tutela dell'ecosistema" (sentenza n. 392 del 2005), considerata dalla norma statale come *extrema ratio*, dopo che i metodi ecologici non siano risultati efficaci e l'elenco tassativo dei soggetti autorizzati mira ad "evitare che la tutela degli interessi (sanitari, di selezione biologica, di protezione delle produzioni zootecniche, ecc.) tutelati con i piani di abbattimento comprometta la sopravvivenza di alcune specie faunistiche, ancorché nocive (sent. n. 392 del 2005, cit.), in linea, peraltro, con la più rigorosa normativa europea in tema di protezione delle specie selvatiche (direttiva 79/409/CEE);

c) vi è, quindi, un contemperamento di interessi perseguito dal legislatore statale, che realizza uno *standard* minimo uniforme di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, sul quale le Regioni non possono intervenire, pena altrimenti una violazione della relativa sfera di competenza statale. II.

Più in generale, si segnala che la giurisprudenza della Corte costituzionale è sempre stata particolarmente stringente nell'interpretazione delle leggi regionali che intervengono a disciplinare l'attività venatoria nel quadro della disciplina di cui alla legge statale n. 157 del 1992, avendo, da sempre, ritenuto la materia espressione della potestà legislativa esclusiva che lo Stato vanta, ai sensi dell'art. 117, comma 1, lett. s), Cost., nella materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" (cfr., *ex plurimis*, sentt. n. 391 del 2005, n. 311 del 2003 e n. 536 del 2002).

Il fondamento di tale competenza esclusiva statale, secondo la Corte, "si rinviene nell'esigenza insopprimibile di garantire su tutto il territorio nazionale soglie di protezione della fauna che si qualificano come 'minime', nel senso che costituiscono un vincolo rigido sia per lo Stato sia per le regioni — ordinarie e speciali — a non diminuire l'intensità della tutela". Quest'ultima può variare, in considerazione delle specifiche condizioni e necessità dei singoli territori, solo in direzione di un incremento, mentre resta esclusa ogni attenuazione, comunque motivata".

Compatibilità con la normativa dell'Unione europea

In ambito europeo, sono state adottate la **direttiva 79/409/CEE**, oggi sostituita dalla **direttiva 2009/147/CE** - nota come **direttiva uccelli** - e la **direttiva 92/43/CEE** - nota come **Direttiva "Habitat"**.

La **prima** - avente ad oggetto la tutela delle specie di **uccelli** ivi elencati - ha imposto agli Stati membri di adottare tutte le misure necessarie per preservare, mantenere o ristabilire una varietà e una superficie sufficienti di habitat. A tal fine sono stati previsti: l'istituzione di zone di protezione; il mantenimento e la sistemazione conforme alle esigenze ecologiche degli habitat situati all'interno e all'esterno delle zone di protezione; il ripristino dei biotopi distrutti; la creazione di biotopi. Vigè un divieto generale, salvo nei casi espressamente stabiliti, di uccisione o di cattura deliberata delle specie di uccelli tutelate, dei loro nidi e uova, di disturbo durante il periodo di riproduzione e di detenzione degli uccelli delle specie di cui sono vietate la caccia e la cattura.

La **seconda** ha come fine la salvaguardia della biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio europeo degli Stati membri; a tal fine la Direttiva stabilisce misure volte ad assicurare il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat e delle specie di interesse comunitario elencati nei suoi allegati. Si basa su due misure di intervento principale: la rete ecologica Natura 2000, costituita da siti mirati alla conservazione di habitat e specie elencati rispettivamente negli allegati I e II, e il [regime di tutela](#) delle specie elencate negli allegati IV e V.

Il recepimento della Direttiva è avvenuto in Italia nel 1997 attraverso il [Regolamento D.P.R. 8 settembre 1997 n. 357 \(pdf, 53 KB\)](#) modificato ed integrato dal [D.P.R. 120 del 12 marzo 2003](#)