CAMERA DEI DEPUTATI N. 4861

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato ZANONE

Presentata il 1° giugno 1990

Protezione della fauna ed esercizio venatorio

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il diritto di caccia trae le sue origini dal diritto romano, il quale considerava la selvaggina *res nullius* e pertanto consentiva l'esplicazione di un diritto privato di caccia legato cioè alla persona e finalizzato alla cattura di animali selvatici intesa soprattutto come mezzo di sopravvivenza. Venute meno ai nostri giorni le ragioni di sopravvivenza che hanno giustificato nei secoli l'esercizio della caccia, esso si è trasformato via via in esercizio ludico o sportivo, finché l'iniziale concezione è stata completamente abbandonata nel nostro Paese in virtù della legge quadro n. 968 del 1977, la quale considera la fauna selvatica come « patrimonio indisponibile dello Stato ».

Tuttavia tale normativa, che ha dato senz'altro un utile contributo alla gestione del fenomeno caccia, appare ormai inadeguata a causa delle numerose e delicate implicazioni che essa investe, nonché per i mutamenti del territorio e del comune sentire nei confronti delle esigenze di protezione dell'ambiente, tanto che tale normativa dopo poco più di un decennio di vita appare insufficiente a garantire una piena tutela del bene faunistico. Ciò nonostante che essa abbia introdotto figure importanti come le oasi di protezione, le zone di ripopolamento e cattura, i centri privati di produzione della selvaggina, nonché norme di incentivazione dei proprietari di fondi alla salvaguardia dell'ambiente.

Tuttavia appare indispensabile procedere ad un'opera di comparazione e di coordinamento delle nostre norme anche con le direttive più recenti in materia della Comunità economica europea.

La presente proposta di legge, anche a seguito delle specifiche sollecitazioni referendarie sul problema, intende prendere coscienza di questa necessità di adeguamento del fenomeno caccia alle esigenze di protezione della fauna e dell'ambiente, partendo proprio, com'è giusto che sia, dal recepimento della normativa CEE nel settore.

Con questa proposta i proponenti non intendono entrare nella questione etica della liceità di abbattere gli animali selvatici per scopi diversi dal procacciamento del cibo. Il suo fine è più limitato ma altrettanto importante.

La proposta di legge prende atto che una moltitudine di persone pratica l'esercizio venatorio e lascia a ciascuno la libera scelta di farlo. Non ritiene però che questa possibilità di scelta sia un vero e proprio diritto civile del cittadino perché la caccia è un'attività che incide fortemente su territorio, fauna, economia agricola, ed è dunque un'attività che non può essere esercitata dal singolo a proprio piacimento. L'esercizio della caccia deve essere soggetto a regole che ne assicurino la compatibilità con i diritti altrui e con il rispetto di esigenze di più vasta portata, come l'equilibrio complessivo delle condizioni ambientali e della convivenza. Una volta fissate quelle regole, chi sceglie personalmente di cacciare può farlo nel loro ambito.

La direttiva CEE n. 79/409, partendo dalla constatazione della notevole diminuzione in Europa di molte specie di uccelli, molti dei quali appartenenti alle specie migratrici, e ritenendo che al fine della conservazione delle specie che vivono naturalmente allo stato selvatico è necessario raggiungere gli obiettivi comunitari di miglioramento della qualità della vita e di sviluppo armonioso delle attività economiche, ha disposto che gli Stati membri adottino le misure necessarie per mantenere la popolazione degli uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo ad un livello che corrisponda alle esigenze ecologiche, scientifiche e culturali, pur tenendo conto delle esigenze economiche e ricreative.

Ebbene, alla luce di questa direttiva, risulta evidente che sono assenti nella legge quadro gli strumenti normativi che consentano di inserire la disciplina venatoria nel più ampio scenario della tutela ambientale.

I proponenti ritengono che un certo esercizio della caccia è utile per il riequilibrio della fauna e del resto non va dimenticato che la caccia è riconosciuta dalla stessa Costituzione all'articolo 117. Deve anche essere chiaro, però, che al punto in cui siamo non è possibile prescindere dal regolamentare l'esercizio della caccia in un modo veramente nuovo, tale da rispettare gli equilibri ambientali e naturalistici, le esigenze agricole, le direttive CEE, i diritti fondiari.

Alcune proposte presentate di recente in Parlamento allo scopo di evitare i *referendum* non ci sembra che avessero preso piena coscienza di tutto ciò e anzi mantenevano una deprecabile impostazione burocratica e dirigistica. La presente proposta di legge intende invece andare nel senso opposto, stabilendo princìpi chiari e procedure semplici senza pretendere di disciplinare *a priori* ogni singola manifestazione o applicazione dell'esercizio della caccia, il che sarebbe oltretutto irrealistico e illusorio.

Muovendosi in questa ottica la presente proposta di legge si articola in alcuni punti base.

Il primo punto è la protezione, nell'interesse della collettività italiana e internazionale, di tutte le specie animali selvatiche viventi allo Stato naturale sul territorio italiano. Per rendere questa protezione più penetrante e scientificamente fondata si stabilisce anche che debba essere avviato un censimento della fauna selvatica.

Il secondo punto base consiste nell'affidare la competenza della protezione della fauna al Ministero dell'ambiente con la consulenza dell'Istituto nazionale di biologia della selvaggina. Ciò per sottolineare che tutta la materia della fauna selvatica rientra nella problematica ambientale e deve perciò essere ricondotta allo specifico organo direzionale, distinto dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste, che resta competente in materia agricola e forestale.

Il terzo punto riguarda la distinzione giuridica tra fauna allevata e allevabile e fauna non allevata e non allevabile in cattività. Appare evidente l'interesse della collettività a scongiurare l'estinzione della

fauna non allevata e non allevabile in cattività, mentre per quella allevata e allevabile l'equilibrio si raggiunge attraverso i meccanismi produttivi e di consumo.

Il quarto punto base è quello di consentire la caccia solo in appositi territori adeguati per dimensioni e attrezzature – le aree faunistiche a destinazione venatoria – che saranno costituiti e gestiti a esclusiva richiesta di consorzi venatori volontari tra i cacciatori e chi ha la disponibilità dei suoli. L'innovazione dei consorzi volontari è decisiva per permettere che l'esercizio della caccia non sia né una prevaricazione dei cacciatori né un monopolio dei proprietari fondiari, bensì una scelta libera di adulti consenzienti.

Il quinto punto prevede che nelle aree faunistiche si potrà cacciare la fauna allevata e allevabile in cattività dal rispettivo consorzio secondo i regolamenti che autonomamente ciascun consorzio venatorio si darà. Nelle stesse aree la fauna non allevata e non allevabile in cattività potrà essere cacciata, previo parere favorevole dell'Istituto nazionale di biologia della selvaggina, solo per periodi limitati comunque compresi tra il 1° settembre ed il 31 gennaio, in quantità prestabilite, fermo restando l'obbligo di rispettare la direttiva CEE n. 79/409 e le altre convenzioni internazionali, nonché il divieto dell'uccellagione e dell'uso di richiami artificiali.

Infine, due aspetti anch'essi fondamentali in questa proposta di legge. Il primo riguarda l'inasprimento delle sanzioni per chi viola la legge: le violazioni sono punite come contravvenzioni e hanno rilevanza penale. Il secondo aspetto, importantissimo, riguarda l'articolo 842 del codice civile, che finora ha concesso ai cacciatori di entrare liberamente nei fondi altrui e che viene finalmente abrogato.

Si tratta di una richiesta che i liberali avanzano da molto tempo e riteniamo che i tempi siano quanto mai maturi per l'eliminazione di questo ormai anacronistico istituto. Si intende che il divieto di caccia dovrà valere anche per i proprietari dei terreni.

Con queste incisive innovazioni si perviene, secondo i proponenti, ad un autentico recepimento della più recente normativa comunitaria nel settore, approdando così ad una forma di gestione del fenomeno caccia realmente compatibile con la conservazione del patrimonio naturalistico e nel rispetto delle esigenze agricole.

L'articolo 1 della presente proposta di legge sancisce pertanto il divieto di catturare, abbattere, perseguitare e insidiare ogni specie animale selvatica nel nostro territorio. L'articolo 2 attribuisce la competenza in materia al Ministero dell'ambiente e individua gli organi di vigilanza di cui esso potrà avvalersi.

Rimane ferma la consulenza tecnico-scientifica dell'Istituto di biologia della selvaggina, il quale anzi è chiamato ad esprimere in alcuni casi pareri vincolanti.

Lo stesso articolo 2 dispone inoltre l'effettuazione di un censimento, da parte del Ministero dell'ambiente, delle specie animali selvatiche che vivono naturalmente nel nostro territorio.

L'articolo 3 impone al Ministro dell'ambiente di fornire alle regioni entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge i criteri in base ai quali esse potranno autorizzare, all'interno di consorzi venatori regolarmente costituiti, deroghe al divieto di caccia. Fuori di questi casi potranno essere anche consentiti la cattura e l'abbattimento di animali pericolosi. L'articolo 4 individua i criteri che dovrà seguire il Ministro dell'ambiente nell'emanazione del decreto di cui all'articolo 3. In particolare, non saranno possibili deroghe nelle zone soggette a vincoli ambientali e comunque esse potranno riguardare soltanto specie selvatiche allevabili o allevate in cattività e potranno essere esercitate esclusivamente in consorzi venatori regolarmente costituiti.

Vengono inoltre stabilite *a priori* una quota minima di territorio delle aree faunistiche a destinazione venatoria e una proporzione minima cacciatore-territorio.

Quanto alle specie non allevate o non allevabili in cattività, le regioni potranno

autorizzare la caccia per periodi limitati compresi tra il 1° settembre e il 31 gennaio, fermo restando il divieto di uccellagione e dell'uso di richiami artificiali e il rispetto della direttiva CEE nel settore. Deve inoltre essere indicata la quota massima di territorio regionale in cui potrà essere consentita l'attività venatoria. Il Ministro dell'ambiente potrà modificare per zone particolari le predette estensioni e proporzioni.

L'articolo 5 stabilisce gli oneri cui devono assolvere i consorzi venatori per ottenere dalle regioni competenti le concessioni, che vengono disciplinate nel successivo articolo 6. Esso sancisce tra l'altro la potestà statutaria e regolamentare dei consorzi salva approvazione della regione, la loro autonomia gestionale sul piano economico e consente l'esercizio venatorio, nel loro ambito, anche ai non iscritti purché in possesso di porto d'armi.

L'articolo 7 dispone in ordine alla sorveglianza all'interno dei consorzi, mentre l'articolo 8 disciplina l'assicurazione per i danni arrecabili dagli autorizzati a persone o a cose.

L'articolo 9 individua chi può aderire ai consorzi, dispone in ordine alla devoluzione delle tasse di concessione governativa delle licenze di porto d'armi nella misura dell'80 per cento allo Stato e del 20 per cento alle regioni e istituisce una anagrafe regionale di tutti gli iscritti ai consorzi.

I danni a colture o alla fauna saranno risarcibili secondo l'articolo 10 con oneri a carico dei bilanci regionali.

Le aziende, le riserve e le zone di caccia attualmente esistenti rimarranno in vigore fino al 10 febbraio dell'anno successivo all'approvazione della legge (articolo 11).

L'articolo 12 infligge ammende ai contravventori della presente legge che vanno da un minimo di 300.000 lire a 2.000.000 oltre alla refusione del valore dei capi abbattuti o alla riconsegna di quelli catturati.

La violazione delle norme sulle armi e di quelle in materia di licenza di caccia è punita secondo la normativa vigente. La detenzione di spoglie animali, sotto qualsiasi forma, che non sia stata denunciata all'Istituto nazionale di biologia della selvaggina, è punita con la confisca dall'articolo 13. Lo stesso articolo abroga il primo e il secondo comma dell'articolo 842 del codice civile.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. Tutte le specie animali selvatiche viventi allo stato naturale sul territorio italiano sono protette nell'interesse della collettività: ne sono pertanto vietati la cattura e l'abbattimento, salvo quanto previsto dalla presente legge, nonché la persecuzione e l'insidia con qualunque mezzo.

ART. 2.

1. La competenza in ordine alla protezione delle specie animali selvatiche è attribuita al Ministero dell'ambiente, il quale potrà avvalersi, per esercitare su tutto il territorio nazionale i compiti di protezione previsti dalla presente normativa, degli organi di polizia di Stato, delle guardie forestali e, d'intesa con le amministrazioni competenti, delle guardie delle amministrazioni regionali e provinciali.

2. Il Ministero dell'ambiente effettua il censimento delle specie animali selvatiche viventi allo stato naturale nel territorio italiano e ne cura il periodico aggiornamento.

3. Ai fini di cui ai commi precedenti, il Ministero dell'ambiente si avvale della consulenza tecnico-scientifica dell'Istituto nazionale di biologia della selvaggina, che opera sotto la sua vigilanza.

ART. 3.

1. Il Ministro dell'ambiente, sentito il parere dell'Istituto nazionale di biologia della selvaggina, indica con proprio decreto, entro novanta giorni dalla data di entata in vigore della presente legge, i criteri in base ai quali le regioni possono

disporre all'interno del proprio territorio deroghe al divieto di esercizio della caccia.

2. Il Ministro dell'ambiente, sentito l'Istituto nazionale di biologia della selvaggina, può autorizzare la cattura e l'abbattimento di animali selvatici in tutto il territorio di una o più regioni nei casi in cui essi possano arrecare grave danno a persone e specie animali, nonché nei territori non adibiti ad esercizio venatorio al fine di ricerca scientifica e al fine di mantenere in equilibrio le popolazioni selvatiche, anche in relazione alle esigenze antropiche e della produzione agricola.

ART. 4.

1. Nell'indicare i criteri di cui all'articolo 3, il Ministro dell'ambiente dovrà assicurare:

a) che non siano possibili deroghe nelle zone soggette a vincoli ambientali;

b) che le deroghe, salvo quanto previsto alla lettera *d)*, siano limitate alle specie selvatiche allevate e allevabili in cattività e che possano essere esercitate esclusivamente in particolari aree faunistiche a destinazione venatoria gestite esclusivamente da consorzi venatori costituiti a norma di legge;

c) che l'autorizzazione delle regioni alla cattura e all'abbattimento delle specie selvatiche indicate in appositi elenchi predisposti dalle stesse regioni, sia riferita esclusivamente a porzioni di territorio, di estensione non inferiore ad ettari 500 in unico corpo, ove ne sia fatta richiesta da parte di consorzi venatori, ai quali abbiano aderito o abbiano fornito il loro assenso coloro che hanno la disponibilità di tutti i suoli facenti parte del territorio e che comprendano un numero di abilitati al porto d'armi, per uso di caccia, in proporzione non inferiore ad uno ogni 10 ettari;

d) che le regioni, su richiesta di ciascun consorzio venatorio, previo parere

favorevole dell'Istituto nazionale di biologia della selvaggina, possano autorizzare, per periodi limitati compresi tra il 1° settembre e il 31 gennaio, in quantità prestabilite ed entro il territorio del consorzio richiedente, l'abbattimento di specie non allevate e non allevabili in cattività, fermo restando l'obbligo del rispetto della direttiva CEE n. 79/409, delle convenzioni internazionali in materia di caccia alle quali l'Italia ha aderito, nonché delle loro eventuali successive modificazioni; in ogni caso dovranno essere vietati l'uccellagione o l'uso di richiami artificiali.

2. Le estensioni e le proporzioni di cui alla lettera *c)* del comma 1 possono essere modificate per zone particolari dal Ministro dell'ambiente sentito l'Istituto nazionale di biologia della selvaggina.

ART. 5.

1. Le richieste di concessione da parte dei consorzi venatori, complete degli elementi di cui ai precedenti articoli, dovranno essere corredate di una mappa catastale in scala non inferiore ad 1: 2.000 ove siano chiaramente indicati i confini del territorio sul quale si chiede la concessione, le specie selvatiche che si intendono cacciare nonché il nominativo della persona che si assume, a tutti gli effetti di legge, la direzione e la responsabilità della gestione come direttore del consorzio venatorio.

2. I territori individuati ai sensi del comma 1 sono delimitati da insegne a cura del consorzio, recanti la scritta « Attenzione: area faunistica a destinazione venatoria ».

ART. 6.

1. Le concessioni ai consorzi venatori avranno la durata di dieci anni e potranno essere rinnovate. Ciascun consorzio venatorio dovrà comprovare annualmente la sussistenza delle condizioni di cui all'articolo 4, pena l'immediata revoca della concessione.

2. I consorzi venatori adottano un proprio statuto ed un regolamento per l'esercizio della caccia nella propria area faunistica, che devono essere sottoposti all'approvazione della regione competente. Essi gestiscono autonomamente la propria attività economica.

3. Il regolamento di ciascun consorzio potrà prevedere l'ammissione all'esercizio venatorio di persone in possesso di porto d'armi per uso di caccia che non siano iscritte al consorzio stesso.

ART. 7.

1. All'interno dell'area faunistica la sorveglianza è affidata al consorzio venatorio e, a spese di questi, a guardie giurate, alle sue dirette dipendenze, nel rapporto di almeno una guardia ogni 500 ettari di superficie e frazioni superiori a 300 ettari.

ART. 8.

1. L'esercizio della caccia all'interno delle aree faunistiche dei consorzi venatori è consentito a coloro che siano a ciò autorizzati a norma del regolamento del rispettivo consorzio.

2. Tutti gli autorizzati all'esercizio venatorio dovranno essere assicurati per i danni arrecabili a persone o cose per un importo di massimale unico non inferiore a lire 500.000.000.

3. La mancata osservanza dell'obbligo assicurativo è punita con un'ammenda pari a dieci volte la tassa di concessione governativa per il porto d'armi per uso di caccia.

ART. 9.

1. Tutti gli abilitati al porto d'armi per uso di caccia, in regola con il pagamento degli oneri fiscali nazionali e regionali previsti dal titolo VII della legge 27 dicembre 1977, n. 968, e successive modificazioni, hanno facoltà di aderire ai consorzi venatori.

2. Presso ogni regione è istituita una anagrafe degli iscritti a tutti i consorzi venatori della regione stessa; ciascun abilitato al porto d'armi può essere iscritto soltanto ad un consorzio venatorio della propria regione di residenza.

3. Le licenze di porto d'armi per uso di caccia vengono rilasciate secondo le norme di polizia di Stato e l'importo della relativa tassa di concessione governativa è suddiviso:

a) quanto all'80 per cento allo Stato;

b) quanto al 20 per cento alle regioni in proporzione delle superfici agroforestali sulle quali è stata rilasciata la concessione di esercizio venatorio.

ART. 10.

1. I danni alle colture agricole o qualunque altro danno provocato dalla fauna selvatica nei territori non adibiti all'esercizio venatorio sono risarcibili con oneri a carico delle regioni.

ART. 11.

1. Le aziende faunistico-venatorie, le riserve di caccia, le zone di ripopolamento e cattura, le zone di addestramento dei cani alla caccia e le oasi restano in essere fino al 10 febbraio dell'anno successivo a quello di entrata in vigore della presente legge.

ART. 12.

1. La cattura o l'abbattimento di specie selvatiche in violazione della presente legge sono puniti con una ammenda pari a lire 300.000 per ogni capo abbattuto o catturato se il capo appartiene alla categoria dei volatili e di lire 600.000 se il capo appartiene alla categoria dei mammiferi, oltre alla restituzione allo Stato del capo catturato, alla refusione allo Stato del valore del capo abbattuto non-

ché alla consegna delle sue spoglie e alla sospensione della licenza fino a tre anni. L'ammenda non potrà comunque superare il limite edittale di lire 2.000.000.

2. In caso di recidiva le ammende vengono aumentate fino al triplo, nei limiti di cui all'articolo 66, n. 3), del codice penale.

3. È fatta salva l'applicazione delle pene previste per la violazione della legislazione sulle armi nonché delle sanzioni in materia di licenza di caccia di cui all'articolo 31 della legge 27 dicembre 1977, n. 968.

4. La persecuzione e l'insidia sono punite con ammenda di lire 100.000.

5. I mezzi usati per le infrazioni di cui al comma 4 sono confiscati.

6. Ai fini della refusione di cui al comma 1, il valore di ciascun capo di specie selvatica viene stabilito periodicamente dal Ministro dell'ambiente sentito l'Istituto nazionale di biologia della selvaggina.

ART. 13.

1. Restano ferme le disposizioni di pubblica sicurezza per il rilascio di porto d'armi per uso di caccia.

2. Chiunque, alla data di entrata in vigore della presente legge, detenga spoglie di animali o animali imbalsamati non allevati o non allevabili in cattività dovrà, pena la confisca, dichiararne il possesso all'Istituto nazionale di biologia della selvaggina entro dodici mesi.

3. Il primo e il secondo comma dell'articolo 842 del codice civile sono abrogati.