



CAMERA DEI DEPUTATI

Ai Componenti della XIII COMMISSIONE (AGRICOLTURA)

Oggetto: Audizione dell'Ente Nazionale Protezione Animali del 07/07/2026 in relazione alla PDL n. [2984](#) (Modifiche alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, recante "Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio")

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,

desideriamo sottoporre alla Vostra attenzione le osservazioni dell'Ente Nazionale Protezione Animali relative alla proposta di legge 2984, provvedimento approvato dal Senato ed adottato come testo base "Modifiche alla legge 11 febbraio 1992 n. 157 recante " Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio"". Il testo, infatti, desta vivissima preoccupazione per molteplici criticità, **in primis profili di incostituzionalità riguardanti diversi articoli: 9, 10, 32, 41, 117 della Carta.**

ARTICOLO 9.

Il testo novellato nel febbraio 2022 ha inserito tra i principi fondamentali quello della tutela: "*La Repubblica tutela l'ambiente la biodiversità gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali*". All'opposto, l'articolo 1 del testo in esame modifica anche il titolo della legge 157/92, introducendo la nozione di "gestione" della fauna selvatica ed anteponendola alla tutela. Tale modifica, si afferma, intende chiarire che i contenuti della legge "*non si esauriscono nella sola protezione della fauna selvatica, ma si estendono a disciplinare un complesso di attività e di strategie funzionali alla conservazione al controllo e all'utilizzazione del patrimonio faunistico*", si che il nuovo titolo della norma quadro diviene: "Norme per la *gestione* e la protezione della fauna selvatica omeoterma nonché per il prelievo venatorio".



Non sfugge, dunque, **come si intenda operare una radicale modifica valoriale, attribuendo la primazia alla gestione, vale a dire il controllo e lo sfruttamento del patrimonio di fauna selvatica**, che la legge 157/92 all'articolo 1 ha definito "*patrimonio indisponibile dello Stato tutelato nell'interesse della comunità nazionale e internazionale*". **Indiscutibile primazia è invece il principio fondamentale della tutela che il legislatore ha voluto introdurre nel 2022, anche nella prospettiva dell'interesse delle generazioni future.**

Parimenti **confligente** con il principio fondamentale introdotto nella Carta risulta **il contenuto dell'articolo 2 della proposta di legge**, con il richiamo alle "tradizioni" quale giustificazione della priorità assegnata da tale proposta normativa all'esercizio venatorio. **Quest'ultimo non è un elemento costituzionalmente protetto**, né lo sono le tradizioni.

Al comma 2 dell'articolo 2 del provvedimento si afferma, contro ogni evidenza, che la caccia "concorre alla tutela della biodiversità e dell'ecosistema". Il conflitto con il dettato costituzionale dell'articolo 9 non può essere certo risolto con il ricorso all'affermazione apodittica - **infondata sotto il profilo scientifico e giuridico** - per cui l'attività venatoria rappresenti un elemento concorrente alla tutela del bene costituito dal patrimonio naturale.

ARTICOLO 10.

"L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute".

Così recita il primo comma dell'articolo 10 della Carta, mentre si rivelano con esso **confliggenti diverse parti della proposta di legge 2984**, in relazione alla direttiva 147/2009/CE concernente la conservazione degli uccelli selvatici, alla direttiva Habitat 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, nonché alla convenzione di Berna del 1979, volta alla conservazione della vita selvatica e dei suoi biotopi in Europa.

È confligente quanto previsto all'articolo 5, laddove si afferma, a proposito **dell'uso degli uccelli come richiami vivi nella caccia da appostamento**, che ogni cacciatore potrà disporre di 10 esemplari di animali provenienti da cattura per ciascuna specie ammessa, e che **non avrà limiti** per la detenzione e l'uso di animali che provengano dagli allevamenti. Quanto **previsto collide con il dettato della Direttiva 147/2009/CE "Uccelli" sulla conservazione degli uccelli selvatici**, nonché con il suo allegato IV, che elenca i mezzi vietati per la cattura (reti, vischio, trappole).

Il nostro Paese **è stato ripetutamente messo sotto accusa dall' Europa per la questione dei richiami vivi, sino ad essere portato davanti alla Corte Europea di Giustizia.**



Inoltre, è in violazione della medesima Direttiva "Uccelli" (articolo 7, 9 e vari "considerando") quanto previsto dall'articolo 11 della proposta di legge, vale a **dire la rimozione di ogni limite temporale per l'attività venatoria**. Attualmente, il limite massimo per il posticipo alla chiusura generale, prevista per il 31 gennaio, è posto al massimo al 10 febbraio, con il parere vincolante dell'ISPRA, l'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, organo scientifico nazionale di riferimento. Nel testo in discussione **viene rimossa ogni indicazione temporale, nonché il parere vincolante dell'Istituto**. La **cancellazione di ogni termine temporale rappresenta una delle più gravi difformità rispetto al diritto comunitario in quanto legittima un'attività venatoria nei periodi tassativamente vietati dalla Direttiva "Uccelli", vale a dire durante la migrazione prenuziale, la nidificazione, la riproduzione, la dipendenza dei piccoli dai genitori**. Tali divieti sono invece - ovviamente - presenti nella legge 157 del 1992 di cui il testo in oggetto vorrebbe presentarsi come una "riforma", e non manifesta efficacia il richiamo generico ai divieti previsti dal diritto comunitario.

Le conseguenze di tali difformità, a cui si uniscono le disposizioni ampiamente deregolatorie che riguardano le Aziende Faunistico Venatorie e Agri-Turistico- Venatorie, **saranno senza alcun dubbio causa di procedure di infrazione da parte dell'Europa nei confronti dell'Italia**. Ciò comporterà l'applicazione successiva di sanzioni nei confronti di tutti i cittadini.

A questo proposito, occorre ricordare che **il tentativo di deregulation venatoria attraverso il "controllo" della fauna di cui all'articolo 19-ter inserito nel testo della legge 157 a fine dicembre 2022, ha causato l'avvio di una procedura di infrazione, in quanto le misure previste configuravano la possibilità di spari nelle città e nelle aree protette, per tutto l'anno**.

Inoltre, nell'articolo 8 del testo in discussione è stato introdotto il ricorso a visori notturni, **strumenti vietati dalla direttiva "Habitat" e soprattutto dalla convenzione di Berna** per tutti i mammiferi.

In relazione alle violazioni al diritto comunitario non è superfluo ricordare **l'intervento compiuto dalla Commissione Europea sul Governo italiano nel dicembre scorso**, con una lettera rivolta al Ministero dell'Ambiente, **di denuncia di alcune gravi criticità - richiami vivi, durata della stagione di caccia, ecc.** - rimasta celata a tutti e inopinatamente mai trasmessa al Parlamento.

ARTICOLO 32

La proposta di legge in discussione si pone altresì **in contrasto con quanto stabilito dal dettato costituzionale all'articolo 32**, il quale recita: "*La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività*". Il concetto di salute è collegato al concetto di **mantenimento della salute anche attraverso la sicurezza**, che deve essere garantita ad ogni individuo.

I contenuti del testo si pongono in conflitto con tale previsione della Carta costituzionale.



L'estensione dei tempi della stagione venatoria (articolo 11), **nonché l'ampliamento del territorio nazionale soggetto all'attività venatoria stessa (articolo 6, con l'inclusione nelle zone cacciabili delle aree e dei territori "del demanio forestale dello Stato, delle regioni e degli enti pubblici in genere")** costituisce un ulteriore rischio rispetto alla situazione attuale per coloro che si muovono, anche sul territorio per turismo naturalistico e attività legate alla natura.

All'apertura alla caccia delle foreste demaniali, si aggiunge l'ambigua **riformulazione** adottata in Senato di quello che era stato previsto come un obbligo per le regioni di procedere a restrizioni del territorio protetto in favore dell'attività venatoria.

Già **oggi la caccia registra vittime, anche in ogni stagione**, spesso del tutto estranee all'attività di sparo: dal 2007 al 2025, 462 morti con una media di 26 all'anno. Migliaia i feriti.

Minaccia alla salute individuale e collettiva è altresì rappresentata dall'articolo 5, che prevede esplicita **mancanza di qualunque limite al numero di uccelli da richiamo** che è possibile detenere per la caccia di appostamento. Tale elemento rappresenta **un serio pregiudizio nel contesto sanitario attuale, dal momento che le patologie da cui possono essere affetti gli uccelli**, vuoi di cattura vuoi di allevamento, **debbono indurre all'adozione di misure prudenziali**, anche in nome del principio di precauzione, e **non certo a forme di deregulation fonte di possibili conseguenze pandemiche**, come la diffusione **dell'influenza aviaria** nel mondo contemporaneo. Si tratta di patologie gravi, passibili di trasmissione anche all'uomo. Come è noto, i ceppi virali veicolo potenziale di infezione sulla nostra specie sono soprattutto quelli denominati **H5N1** - isolato per la prima volta in una persona ad Hong Kong nel 1997,- e **H7N9**.

ARTICOLO 41.

Il novellato articolo 41 della Costituzione afferma che l'iniziativa economica privata è libera, non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o *"in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali"*. Dunque, anche il **titolo III della Carta**, relativo ai rapporti economici, **vede l'inclusione dell'ambiente come una priorità nella attività economica, con diretta filiazione dal principio fondamentale della tutela dell'ambiente, della biodiversità, degli ecosistemi affermato nell' articolo 9**. È quindi doveroso verificare la coerenza della PDL con questo articolo.

Il riferimento è all'attività delle Aziende Faunistico Venatorie e delle Aziende-Agri-Turistico Venatorie, di cui all'art. 10 del provvedimento. Questo riconosce il fine di lucro anche alle Aziende Faunistico-Venatorie, con evidente aumento della pressione di sparo sul comune patrimonio di fauna selvatica.



In verità, i contenuti dell'articolo in esame **delineano queste aziende come una sorta di zona franca rispetto al resto del territorio nazionale cacciabile**. Infatti, viene introdotta una serie di misure derogatorie: per quanto riguarda l'immissione di fauna selvatica oltre la fine del mese di agosto, nonché la possibilità di adottare una estensione temporale dell'attività venatoria, seppure subordinata ad una imprecisata valutazione di incidenza e al rispetto dei divieti comunitari nei periodi di migrazione prenuziale e nidificazione. Ma **già nella legge 157 del 1992 per varie specie le date di chiusura della caccia si attestano prima, per esempio alla fine di dicembre**. E chi controllerà il rispetto di tali norme all'interno delle Aziende Agri-Turistico Venatorie e Faunistico-Venatorie?

Se il primo elemento rappresenta una facilitazione dell'attività economica, in quanto riguarda l'immissione di animali da allevamento del tutto incapaci di adattarsi al mondo naturale e facilissimo bersaglio dei frequentatori delle aziende suddette, **ancor più grave è il secondo, in quanto i territori delle Aziende Faunistico Venatorie e Agriturismo Venatorie ospitano anche uccelli migratori, a rischio di essere uccisi, in violazione del diritto comunitario, ovvero di quanto stabilito dalla Direttiva 147 /2009 "Uccelli" sulla conservazione degli uccelli selvatici, che vieta l'esercizio venatorio nei periodi biologicamente più delicati e importanti della vita delle popolazioni naturali, vale a dire durante la migrazione pre nuziale e della riproduzione**.

In conclusione, **la configurazione di queste aziende - che non è improprio definire "franche" dal diritto comunitario e interno -, è del tutto incompatibile con la priorità rappresentata dalla tutela dell'ambiente**.

ARTICOLO 117.

Il titolo V della Costituzione, riguardante le regioni le province e i comuni, reca all'articolo 117 la potestà legislativa esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, "nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali". Esso **attribuisce allo Stato la potestà esclusiva in una lunga serie di materie, tra cui alla lettera s) la tutela dell'ambiente dell'ecosistema e dei beni culturali**. Secondo la letteratura della Corte Costituzionale, **l'azione dello Stato individua il nucleo minimo di tutela, che le regioni possono solo aumentare, non ridurre**.

Era **assolutamente ed evidentemente confliggente** con il dettato della Carta la misura prevista dalla precedente stesura del provvedimento (ddl 1552) all'articolo 6, che obbligava le regioni, entro 12 mesi dall'entrata in vigore della legge, a verificare se la percentuale del proprio territorio sottoposta a protezione fosse superiore al 30% ed in tal caso a ridurla, prevedendo inoltre un vero potere sostitutivo da parte del Governo in caso di inerzia.

L'attuale articolo 6 presenta modifiche che **attenuano ma non eliminano la forte pressione esercitata sulle regioni per ridurre le aree protette in favore della caccia**, a cominciare **dall'obbligo di giustificare le misure di tutela** del territorio adottate. Il tutto poi **passerebbe ad un accordo in Conferenza Stato-Regioni**. Una linea che collide con il forte contenuto dell'articolo 9 e lede i poteri delle Regioni, costituzionalmente protetti.



La potestà esclusiva che lo Stato detiene non può essere esercitata *in pejus*, con una sorta di commissariamento delle regioni e conculcamento del diritto all'ambiente dei cittadini. **La caccia non è elemento costituzionalmente protetto.**

Non basta. La **prima parte dell'articolo 117 riporta esplicitamente nel primo comma che la potestà legislativa è esercitata dallo Stato "nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali"** compresi naturalmente quelli contemplati dai Trattati dell'Unione Europea, dalle sue direttive e regolamenti e dalle convenzioni internazionali: dunque dalle **politiche sempre più volte alla tutela dell'ambiente della biodiversità e degli ecosistemi**. Il diritto comunitario che l'Italia è tenuta ad osservare trova dunque conferma nella base costituzionale, di cui all'articolo 10 citato.

È ben noto il **principio di precauzione**, che costituisce una delle **basi giuridiche portanti del diritto europeo**, e l'articolo 193 del Trattato Fondativo dell'Unione Europea che sancisce il principio di maggior protezione ambientale. Non occorre sottolineare la **Strategia sulla Biodiversità dell'Unione, volta alla tutela di almeno il 30% delle aree terrestri e di almeno il 30 % delle aree marine entro il 2030. Lo Stato membro può tutelare di più e non di meno**. Dunque, l'articolo che pone, surrettiziamente, una specie di commissariamento delle regioni è **incostituzionale**.

Annamaria Procacci, ENPA, legislatore della legge 157 del 1992 **"Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio."**