

Articolo 13

(Modifiche alla legge 11 febbraio 1992, n.157, e successive modificazioni, recante norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio. Caso EU Pilot 1611/10/ENVI)

L'**articolo 13** prevede che l'autorizzazione alla gestione degli impianti che svolgono l'attività di cattura per l'inanellamento e per la cessione a fini di richiamo deve essere autorizzata dalle regioni nel rispetto delle **condizioni** e delle **modalità** che definiscono l'attività di caccia in **deroga**.

L'articolo in esame apporta, infatti, una modifica all'articolo 4, comma 3, della legge 157/1992, relativa alle norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio.

In particolare l'articolo 4 detta disposizioni in materia di **cattura temporanea ed inanellamento**; il comma 3 prevede che tale attività può essere svolta esclusivamente da **impianti** della cui autorizzazione siano titolari le **province** e che siano gestiti da **personale qualificato** e valutato idoneo dall'Istituto nazionale per la fauna selvatica. Il secondo periodo del comma 3, sul quale incide la modifica, prevede che l'autorizzazione alla gestione degli impianti è concessa dalle regioni su parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica. La modifica introdotta specifica che le regioni, nel concedere tale autorizzazione, devono rispettare le condizioni e le modalità previste **dall'articolo 19-bis** della medesima legge.

La disposizione richiamata è stata da ultimo modificata dall'articolo 26, comma 2, della legge n. 97/2013 (legge europea 2013) al fine di adeguare la normativa italiana alla sentenza di condanna della Corte di giustizia europea del 15 luglio 2010 nella causa C/573/08 (procedura di infrazione 2006/2131).

Il comma 2, in particolare, ha sostituito l'articolo 19-*bis* della legge n. 157 del 1992, relativo all'attuazione del regime europeo della **caccia in deroga**, prevedendo che le deroghe siano adottate dalle regioni e dalle province autonome con **provvedimento amministrativo**, che le stesse siano giustificate da un'analisi puntuale dei presupposti e delle condizioni che ne giustificano l'adozione, dando conto dell'assenza di altre soluzioni soddisfacenti.

I soggetti abilitati al prelievo in deroga vengono individuati dalle **regioni** le quali prevedono **sistemi periodici di verifica** allo scopo di sospendere tempestivamente il provvedimento di deroga qualora sia accertato il raggiungimento del numero dei capi autorizzato al prelievo. Le deroghe sono

adottate sentito l'ISPRA e non possono avere comunque ad oggetto specie la cui consistenza numerica sia in diminuzione. Nei limiti stabiliti dall'ISPRA, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano dispone la ripartizione tra le regioni interessate del numero dei capi prelevabili per ciascuna specie. Il provvedimento di deroga è pubblicato e comunicato al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare; il Presidente del Consiglio dei Ministri ha la facoltà di diffidare la regione interessata ad adeguare i provvedimenti di deroga adottati in violazione delle disposizioni della legge n. 157 del 1992 e della direttiva 2009/147/CE, pena l'annullamento. Le deroghe adottate ai fini di **studio e di ripopolamento** non necessitano della determinazione annuale da parte dell'ISPRA della piccola quantità, né della conseguente ripartizione fra le regioni da parte della Conferenza Stato-Regioni.

Le regioni hanno l'obbligo di attenersi alle **linee guida** emanate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri e devono trasmettere, entro il 30 giugno, al Presidente del Consiglio e all'ISPRA una **relazione sull'attuazione delle deroghe**. Qualora dalla relazione risulti che una regione ha superato il numero massimo di capi prelevabili, la stessa non può essere ammessa al riparto nell'anno successivo.

Procedure di contenzioso

In relazione alle disposizioni che modificano la legge n. 157/1992 in materia di protezione della fauna selvatica omeoterma e di prelievo venatorio, si segnala che è in atto una **procedura Eu Pilot (1611/10/ENVI)**⁸ con la quale la Commissione europea ha chiesto alle autorità italiane chiarimenti sulla **trasposizione nel nostro ordinamento della [direttiva n. 2009/147/CE](#)** (conservazione degli uccelli selvatici – Direttiva Uccelli) in relazione alla cattura in cinque regioni italiane (Emilia Romagna, Lombardia, Marche, Toscana e Veneto) di sette specie di uccelli (*Columba palumbus*, *Turdus pilaris*, *Turdus iliacus*, *Turdus merula*, *Vanellus vanellus*, *Alauda arvensis*).

In particolare, ad una prima lettera (25 novembre 2009) con la quale la Commissione chiedeva chiarimenti sui metodi di cattura utilizzati in Italia, le

⁸ Il sistema EU PILOT (strumento informatico EU pilot - IT application) dal 2008 è lo strumento principale di comunicazione e cooperazione tramite il quale la Commissione, mediante il Punto di contatto nazionale - che in Italia è la struttura di missione presso il Dipartimento Politiche UE della Presidenza del Consiglio -, trasmette le richieste di informazione agli Stati membri (tutti gli Stati membri hanno aderito a questo strumento di pre-contenzioso) al fine di assicurare la corretta applicazione della legislazione UE e prevenire possibili procedure d'infrazione. Il sistema viene utilizzato quando per la Commissione la conoscenza di una situazione di fatto o di diritto all'interno di uno Stato membro è insufficiente e non permette il formarsi di un'opinione chiara sulla corretta applicazione del diritto UE e in tutti i casi che potrebbero essere risolti senza dovere ricorrere all'apertura di una vera e propria procedura di infrazione.

autorità nazionali indicavano al riguardo **l'utilizzo delle reti, vietato dalla direttiva 2009/147/CE**. Tuttavia, con lettera del 10 dicembre 2010, la Commissione ha sottolineato che le **deroghe** concesse dall'Italia, **pure previste dalla direttiva, non sono tuttavia conformi** alla disciplina della direttiva (articolo 9) che **deve essere esplicitamente richiamata**.

Si segnala che, a norma dell'art. 8 e dell'allegato IV, della direttiva Uccelli, la cattura degli uccelli mediante l'utilizzo di reti è vietata. Tuttavia, a norma dell'articolo 9 della direttiva medesima, gli Stati membri possono derogare alle disposizioni dell'articolo 8 purché le deroghe soddisfino le condizioni stabilite dallo stesso articolo 9.

Quanto alle **condizioni necessarie per la concessione della deroga**, la Commissione ha ricordato che la Corte di giustizia (causa C-118/94) ha identificato **tre condizioni specifiche: mancanza di una soluzione alternativa** soddisfacente; esistenza di almeno **uno dei motivi tassativamente indicati** medesimo e volti alla limitazione rigorosa dei casi di deroga. Il mancato rispetto anche di uno solo di tali motivi da parte di uno Stato membro comporta **l'illegittimità della deroga concessa**. Ad avviso della Commissione, le **deroghe concesse dall'Italia sono illegittime** in quanto non rispettano le prime due condizioni.

In particolare, la Commissione, con riferimento ai singoli motivi, precisa:

- **mancanza di soluzioni alternative**: il radicamento della caccia nella tradizione italiana non costituisce un motivo riconducibile a quelli elencati dalla direttiva. Inoltre, la cattura degli uccelli con le reti è finalizzata non alla caccia di tali uccelli ma all'utilizzo di questi come esca per gli uccelli migratori. Tale obiettivo, ad avviso della Commissione, potrebbe essere raggiunto con il **sistema alternativo di un programma di allevamento in cattività** degli uccelli in questione;
- sussistenza di uno dei motivi di deroga indicati dall'articolo 9 della direttiva: perché sia conforme a quanto disposto dall'articolo 9 della direttiva, la deroga deve riguardare impieghi misurati; deve riferirsi a piccole quantità; deve operare in condizioni rigidamente controllate; la cattura deve avvenire in modo rigidamente selettivo. Ad avviso della Commissione, le deroghe autorizzate dall'Italia non sono esercitate in condizioni rigidamente controllate⁹ e non soddisfano il requisito del metodo selettivo¹⁰.

Sulla base di tali elementi, ad avviso della Commissione, **l'Italia avrebbe violato l'articolo 9 della direttiva 2003/35/CE** autorizzando la cattura delle sette specie di uccelli. Inoltre, sebbene la legge n. 157/1992 abbia **attribuito all'ISPRA la responsabilità del controllo e della certificazione della cattura degli uccelli** da richiamo nonché dei periodi di attività degli impianti di cattura, tale istituto, come risulta alla Commissione, **non svolgerebbe da anni la certificazione dell'attività degli impianti** e ha espresso **parere negativo sui**

⁹ La Commissione precisa che l'ISPRA non è a conoscenza del numero di richiami vivi in possesso dei cacciatori né è a conoscenza di banche dati che permettano di venirne a conoscenza.

¹⁰ I metodi utilizzati dai cacciatori non consentono la cattura di un'unica specie, selettivamente individuata in quella oggetto di deroga.

piani annuali di cattura delle regioni, ritenendoli non conformi all'articolo 9 della direttiva 2003/35/CE.

Pertanto, la Commissione ritiene necessario che l'Italia modifichi la legge n. 157/1992 in modo da chiarire che la cattura degli uccelli può essere autorizzata esclusivamente nel rispetto di tutti i requisiti di cui all'articolo 9 della direttiva.

Nella **risposta inviata il 25 marzo 2011**, le autorità italiane hanno, in primo luogo, sottolineato che il **mancato riferimento testuale all'articolo 9** della direttiva costituisce **un'omissione formale e non sostanziale** dal momento che le regioni non hanno autorizzato deroghe per la cattura di uccelli da utilizzare come richiami vivi prive di riferimento, formale e sostanziale, a tale articolo. Quanto all'individuazione di soluzioni alternative, le autorità italiane segnalano di avere concordato con l'ISPRA **un progressivo ampliamento dell'utilizzo di uccelli provenienti da allevamento**. Per ciò che concerne il controllo delle condizioni con cui le deroghe sono esercitate, le autorità italiane segnalano che **alcune amministrazioni regionali si stanno attivando per marcare gli uccelli** con anelli metallici e per **alimentare apposite banche dati**. Infine, le autorità italiane concordano con **l'assenza di selettività dei sistemi di cattura** adottati, auspicando l'adozione di metodi diversi¹¹, segnalano l'attività di vigilanza degli impianti di cattura degli uccelli e la previsione della revoca della concessione, oltre alle sanzioni penali e amministrative a carico dei tenditori che non si attengono ai protocolli gestionali degli impianti o che catturano o detengono specie ornitiche vietate.

¹¹ A tale proposito, tuttavia, la possibilità di catturare specie ulteriori è ridotta dalle dimensioni delle reti utilizzate e dalla competenza del personale dell'ISPRA che estrae gli animali dalle reti.