GIUSTIZIA INSIEME

Diritto e società

Quale tutela per l'Arca di Noè? La riforma della legge sulla caccia

Tra conoscenza scientifica, biodiversità e vincoli costituzionali ed eurounitari

di Lisa MolinaroLorenzo Bruno Molinaro

4 novembre 2026

Il ddl caccia – già approvato al Senato, calendarizzato per la discussione alla Camera – segna il tradimento, ad appena quattro anni distanza, della legge costituzionale n. 1 del 2022 che, con voto quasi unanime del Parlamento, ha inserito nell'art. 9 della Costituzione la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi.

L'intervento massiccio sulla legge n. 157 del 1992 prevede, tra l'altro, la definizione del cacciatore come tutore "della biodiversità e dell'ecosistema", la mortificazione del ruolo dell'ISPRA (Istituto superiore per la ricerca ambientale), l'estensione del periodo di caccia, l'aumento delle specie cacciabili, l'ampliamento del territorio destinato alla caccia, una liberalizzazione della caccia con richiami vivi, l'uso di visori notturni.

A livello di legislazione si torna indietro di 50 anni, a livello culturale si regredisce al pensiero pre-pitagorico.

Le conquiste si trasformano in sconfitte, il significato delle parole viene rovesciato, in un’ottica di sopraffazione e sfruttamento che ignora le riflessioni maturate negli ultimi anni: come dimostra la scienza, gli animali sono esseri coscienti e senzienti; devono essere centri di imputazione di diritti, non “cose” a disposizioni dell’uomo.

L’essere umano non può più arrogarsi il ruolo di demiurgo del mondo, perché si è dimostrato inadatto e incapace. Non può gestire flora e fauna, perché non gli appartengono. Il pensiero antropocentrico è funesto. L’essere umano non può sopravvivere se non riconosce i diritti di tutti gli altri esseri viventi, se non si riconosce, non si rispecchia in quegli esseri viventi, con i quali condivide dolore, paura e sofferenza.

«*Ko au te awa, ko te awa ko au*», dicono i Maori, «Io sono il fiume e il fiume è me».

La Redazione

ABSTRACT

Il disegno di legge di riforma della legge n. 157 del 1992 interviene significativamente sulla disciplina della fauna selvatica e dell'attività venatoria, attribuendo alla caccia una funzione concorrente alla tutela della biodiversità e dell'ecosistema. Il saggio esamina criticamente tale impostazione alla luce del novellato art. 9 Cost., del diritto dell'Unione europea e del principio di precauzione, con particolare attenzione al ruolo della conoscenza scientifica e dell'ISPRA. La

> questione centrale è se il legislatore possa riconoscere in via generale al prelievo venatorio una funzione conservazionistica che, per sua natura, dipende invece dalle concrete condizioni ecologiche e richiede un adeguato fondamento scientifico.

Sommario: 1. **Premessa** – 2. **La protezione delle specie come presupposto scientifico della disciplina venatoria** – 3. **Dalla *fauna-risorsa* alla *fauna-funzione*: i limiti dell'equivalenza tra prelievo venatorio e bioregolazione naturale** – 4. **La tutela della fauna dopo il nuovo art. 9 Cost. e il dibattito sulla riforma** – 5. **ISPRA, sapere scientifico e principio di precauzione** – 6. **Gestione faunistica e attività venatoria: il caso dei cinghiali** – 7. **La tutela dell'animale e i richiami vivi** – 8. **L'ampliamento dell'attività venatoria: territorio, periodi e nuove tecnologie** – 9. **Proprietà privata, funzione sociale e ragionevolezza: il problema degli artt. 42 e 3 Cost.** – 10. **Il lupo: dalla protezione rigorosa alla gestione della specie** – 11. **Art. 9 Cost., non regressione, sindacato costituzionale e future generazioni** – 12. **Dalla necessità alla ricreazione: il problema etico della caccia contemporanea** – 13. **Conclusioni: una riforma alla prova della Costituzione e del diritto europeo**

1. Premessa

Nell'estate del 2026 hanno avuto ampia diffusione alcune fotografie che ritraggono Valter Lavitola durante un safari di caccia in Zimbabwe, in posa accanto a leoni, elefanti e altri grandi animali abbattuti. Immagini difficili da ignorare, non soltanto per ciò che mostrano, ma per la domanda che inevitabilmente suscitano: quale giustificazione può avere, nelle società contemporanee, l'uccisione di un animale selvatico quando essa non risponde a esigenze di sopravvivenza, sicurezza o conservazione, ma costituisce parte di un'esperienza ricreativa**[1]**?

La domanda appartiene anzitutto all'etica, ma non è estranea al diritto.

La revisione dell'art. 9 Cost., che ha inserito tra i principi fondamentali della Repubblica la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, prevedendo altresì che la legge dello Stato

disciplini i modi e le forme di tutela degli animali, impone infatti di interrogarsi nuovamente anche sul significato giuridico dell'attività venatoria e sui limiti entro i quali essa può essere disciplinata dal legislatore.

È in questo mutato quadro costituzionale che si colloca il disegno di legge n. 1552, approvato con modificazioni dal Senato il 23 giugno 2026 e trasmesso alla Camera, dove ha assunto il numero A.C. 2984.

Il testo prevede una significativa revisione della legge 11 febbraio 1992, n. 157, recante norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio, ed è attualmente all'esame della XIII Commissione Agricoltura della Camera.

Pur non essendo stato ancora licenziato in sede referente, il disegno di legge è stato, peraltro, oggetto di una discussione parlamentare circa il suo possibile inserimento nel programma dei lavori dell'Assemblea per il mese di novembre 2026, come emerge dal resoconto della seduta della Commissione del 23 settembre 2026.

La portata dell'intervento sembra andare oltre la modifica delle singole regole sull'esercizio della caccia. Considerate nel loro insieme, le disposizioni approvate dal Senato incidono sul rapporto tra protezione della fauna, gestione delle popolazioni selvatiche e prelievo venatorio sul quale era stata costruita la legge quadro del 1992.

Il disegno di legge interviene, in particolare, sulla qualificazione dell'attività venatoria e sulla gestione della fauna, sulle modalità di utilizzazione delle valutazioni tecnico-scientifiche dell'ISPRA, sui periodi e sui mezzi di caccia, sull'impiego dei richiami vivi e sul regime di protezione di alcune specie, tra cui il lupo.

Le modifiche tendono ad ampliare gli strumenti di gestione e le possibilità di prelievo, rimodulando alcune delle garanzie previste dalla disciplina vigente.

Un primo segnale emerge già dal lessico utilizzato dal legislatore. Nel titolo della legge viene anteposta alla "protezione" della fauna la nozione di "gestione" e, soprattutto, nell'art. 1 viene introdotta la previsione secondo cui l'esercizio venatorio, nel rispetto dei limiti stabiliti dalla legge, "concorre alla tutela della biodiversità e dell'ecosistema".

Non sembra trattarsi di una modifica meramente terminologica.

La scelta si accompagna, inoltre, al riconoscimento della caccia quale espressione di una tradizione nazionale. Il richiamo alla tradizione può concorrere a spiegare il valore culturale e sociale attribuito all'attività venatoria, ma opera su un piano diverso da quello della sua

eventuale funzione conservazionistica: quest'ultima, quando venga riferita alla tutela della biodiversità e dell'ecosistema, non può essere desunta dal radicamento storico di una pratica, ma richiede una verifica fondata sulle migliori conoscenze scientifiche disponibili.

La legge n. 157 del 1992 muove da un principio preciso: la fauna selvatica appartiene al patrimonio indisponibile dello Stato ed è tutelata nell'interesse della comunità nazionale e internazionale; l'esercizio dell'attività venatoria è consentito purché non contrasti con l'esigenza di conservazione della fauna. La protezione costituisce, dunque, il presupposto del sistema; il prelievo venatorio rappresenta un'attività consentita entro i limiti compatibili con quella protezione. Lo ha ribadito la Corte costituzionale, ricordando che la legge quadro si basa sul principio secondo cui l'esercizio dell'attività venatoria è consentito purché non contrasti con l'esigenza della conservazione della fauna selvatica e non arrechi danno effettivo alle produzioni agricole (sentenza n. 148 del 19 luglio 2023).

La riforma tende a delineare un diverso equilibrio. L'attività venatoria non viene più soltanto considerata compatibile, a determinate condizioni, con la conservazione della fauna, ma viene espressamente qualificata come attività concorrente alla tutela della biodiversità e dell'ecosistema.

Che tale scelta risponda a un preciso indirizzo trova conferma nei lavori preparatori. Nella documentazione istituzionale del Senato il disegno di legge viene presentato come espressione di una concezione della caccia quale attività non soltanto sportiva e motoria, con ricadute culturali, economiche e sociali, ma anche suscettibile di concorrere al contenimento delle specie invasive, al monitoraggio della consistenza faunistica ottimale e alla tutela degli habitat naturali. L'introduzione della nozione di "gestione" nel titolo della legge viene, a sua volta, ricondotta all'intento di comprendere nella disciplina un insieme di attività e strategie relative alla conservazione, al controllo e all'utilizzazione del patrimonio faunistico.

È precisamente questa impostazione che merita di essere verificata alla luce dei vincoli che, pur nell'ampiezza della discrezionalità riconosciuta al legislatore, derivano dalla Costituzione e dal diritto dell'Unione europea**[2]**.

La qualificazione del cacciatore come soggetto investito di una funzione di "bioregolazione" è stata, del resto, espressamente utilizzata nel dibattito politico a sostegno della riforma. Proprio tale impostazione rende necessario distinguere tra la partecipazione del cacciatore all'esecuzione di specifici piani di controllo faunistico, fondati su presupposti tecnico-scientifici, e l'attribuzione all'ordinaria attività venatoria, in quanto tale, di una generale funzione regolatrice degli

ecosistemi.

Nessuno può ragionevolmente negare che il controllo di determinate popolazioni animali possa, in particolari condizioni, risultare necessario per ristabilire equilibri ecologici alterati, proteggere altre specie, prevenire rilevanti danni alle colture o fronteggiare situazioni di carattere sanitario.

Ma controllo faunistico ed esercizio venatorio non sono categorie sovrapponibili.

Il caso degli abbattimenti selettivi dei cinghiali finalizzati alla ricomposizione degli squilibri ecologici mostra come tale misura possa costituire uno strumento di gestione faunistica soltanto quando risponda a specifiche esigenze scientificamente accertate.

Una cosa è, dunque, affermare che un determinato prelievo, programmato in relazione a una concreta necessità di intervento, possa concorrere alla conservazione dell’ecosistema. Altra cosa è attribuire in via generale all’attività venatoria una funzione di tutela della biodiversità che, per essere riconosciuta, richiede invece una verifica scientifica riferita alle concrete condizioni dell’intervento.

È proprio in questa distinzione che risiede uno dei problemi centrali della riforma. E la questione si pone oggi in termini nuovi alla luce della revisione dell’art. 9 Cost., intervenuta trent’anni dopo l’approvazione della legge n. 157 del 1992.

Conviene precisare fin d’ora il senso dell’indagine. Non si intende sostenere che la formula legislativa sia, di per sé, priva di qualsiasi significato o necessariamente illegittima. Il problema che si intende porre è diverso e più circoscritto: se quella qualificazione generale possa operare come una presunzione, idonea a sollevare l’amministrazione dall’onere di dimostrare, nelle singole decisioni, l’effettiva compatibilità e, ove invocata, l’effettiva funzione conservazionistica del prelievo. È su questo crinale, tra affermazione normativa e onere dimostrativo, che si collocano le considerazioni che seguono.

2. La protezione delle specie come presupposto scientifico della disciplina venatoria

Prima di esaminare le principali modifiche previste dalla riforma, occorre soffermarsi su una questione preliminare, destinata a incidere sulla loro valutazione: il significato della protezione giuridica delle specie e le ragioni che ne costituiscono il fondamento.

La protezione di una specie non rappresenta una qualificazione meramente formale, né il risultato di una scelta normativa priva di fondamento scientifico. Nel sistema europeo di conservazione della fauna, i regimi di tutela rispondono a finalità di salvaguardia che tengono conto di molteplici elementi biologici ed ecologici: consistenza e andamento delle popolazioni, ampiezza e stabilità dell’area di distribuzione, rarità, vulnerabilità, rischio di scomparsa, caratteristiche dell’habitat e capacità riproduttiva. La protezione giuridica non presuppone, tuttavia, una condizione di minaccia, potendo derivare anche da regimi generali di tutela delle specie.

Lo stesso ordinamento interno offre una conferma del rilievo attribuito ai dati naturalistici. L’art. 302 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, considera favorevole lo stato di conservazione di una specie quando i dati relativi alla sua popolazione mostrano che essa si mantiene, a lungo termine, come componente vitale dei suoi habitat naturali; quando la sua area di distribuzione naturale non si riduce né è prevedibile che si riduca; e quando esiste, e verosimilmente continuerà a esistere, un habitat sufficientemente ampio per mantenerne la popolazione a lungo termine. La nozione giuridica di stato di conservazione è, dunque, costruita sulla base di criteri scientificamente verificabili.

Il rapporto tra conoscenza scientifica e disciplina giuridica assume pertanto un ruolo centrale, delimitando l’ambito entro il quale possono esercitarsi le scelte del legislatore e dell’amministrazione in materia venatoria.

Ciò non significa che il regime di protezione sia immutabile. L’evoluzione dello stato di conservazione di una specie può giustificare una diversa modulazione della tutela, nel rispetto dei vincoli normativi applicabili e sulla base di dati aggiornati, verificabili e sufficientemente solidi. Non sarebbe, invece, coerente con le finalità di conservazione una revisione dettata dalla sola esigenza di ampliare il novero delle specie cacciabili.

È su questo terreno che l’attività venatoria si confronta con la salvaguardia della biodiversità e, più in generale, dell’ambiente e degli ecosistemi, oggi espressamente affidata alla Repubblica dall’art. 9 Cost.

3. Dalla *fauna-risorsa* alla *fauna-funzione*: i limiti dell’equivalenza tra prelievo venatorio e bioregolazione naturale

Vi è un ulteriore profilo, a monte delle singole disposizioni della riforma, che riguarda il modo stesso di concepire il rapporto tra uomo, fauna ed ecosistema.

L'affermazione secondo cui l'esercizio venatorio "concorre alla tutela della biodiversità e dell'ecosistema" rischia di suggerire una concezione prevalentemente quantitativa della gestione faunistica, nella quale le popolazioni animali sono considerate anzitutto come consistenze numeriche da mantenere entro determinate soglie e la loro riduzione viene assimilata alla funzione regolatrice propria dei processi ecologici naturali.

Densità elevate di determinate popolazioni possono certamente alterare la vegetazione, compromettere la rinnovazione forestale, danneggiare le colture, determinare rischi sanitari o incidere negativamente su altre specie. Una revisione sistematica di 433 studi sui boschi temperati ha mostrato, ad esempio, come l'aumento della densità degli ungulati possa compromettere la rigenerazione, la struttura e il funzionamento forestale. La funzione ecologica di una specie non implica, dunque, che qualsiasi sua densità sia ottimale**[3]**.

Da ciò, tuttavia, non discende che il prelievo venatorio costituisca, per propria natura, una forma di regolazione equivalente ai processi attraverso i quali gli ecosistemi si organizzano.

La fauna non è, infatti, una semplice somma di individui. Le specie animali partecipano alle reti ecologiche attraverso predazione, erbivoria, dispersione dei semi, bioturbazione del suolo, trasporto dei nutrienti, consumo delle carcasse e molteplici interazioni con la vegetazione e con le altre popolazioni. Una meta-analisi del 2024, fondata su 297 studi e 5.990 osservazioni raccolte in sei continenti, ha mostrato come i grandi erbivori selvatici possano incidere significativamente sulla disponibilità dei nutrienti nel suolo, sulla struttura della vegetazione e sull'eterogeneità spaziale degli ecosistemi**[4]**.

Particolarmente significativo è il ruolo dei predatori, che non si esaurisce nel numero delle prede uccise. Studi sperimentali hanno dimostrato che la stessa percezione della presenza di grandi carnivori può modificare il comportamento alimentare dei mesopredatori e produrre effetti a cascata sulla rete trofica. La predazione naturale opera, quindi, anche attraverso meccanismi comportamentali e spaziali che la semplice sottrazione di un numero equivalente di individui non riproduce**[5]**.

La predazione umana presenta, a sua volta, caratteristiche selettive proprie. Un ampio studio comparativo, basato su 2.125 stime di tassi annuali di prelievo, ha rilevato che cacciatori e pescatori tendono a colpire individui adulti – componente essenziale del capitale riproduttivo delle popolazioni – con intensità sensibilmente superiori a quelle osservate negli altri predatori.

Il dato non è automaticamente trasferibile a ogni forma di caccia regolamentata, ma evidenzia differenze che impediscono di assimilare indiscriminatamente il prelievo umano alla predazione naturale**[6]**.

Anche la selezione degli individui può assumere rilievo. Studi di lungo periodo sul muflone americano hanno evidenziato come una forte pressione venatoria selettiva sui maschi caratterizzati da maggiore sviluppo delle corna possa produrre modificazioni dei caratteri sottoposti al prelievo. Si tratta di risultati riferiti a condizioni specifiche, che non consentono generalizzazioni, ma mostrano come gli effetti dipendano anche dalla struttura demografica della popolazione e dai criteri di selezione adottati**[7]**.

A ciò si aggiungono le conseguenze sulle specie non bersaglio. Una revisione sistematica pubblicata nel 2026 ha ricondotto tali effetti a tre principali categorie: abbattimenti accidentali, disturbo provocato dalla presenza dei cacciatori o dei cani e modificazioni comportamentali determinate dalla percezione del rischio. L’incidenza dell’attività venatoria può, dunque, estendersi oltre gli esemplari direttamente destinati al prelievo**[8]**.

La bioregolazione non coincide, pertanto, con la semplice riduzione numerica di una popolazione. Essa richiede di considerarne consistenza e distribuzione, struttura demografica e sociale, comportamento, rapporti trofici e relazioni con l’habitat. La domanda non è soltanto quanti animali vi siano, ma quale funzione svolgano nell’ecosistema e quali conseguenze possano derivare dalla rimozione di determinate categorie di individui.

Molti ecosistemi europei sono, peraltro, profondamente antropizzati; i grandi predatori sono stati eliminati o ridotti in vaste aree e la frammentazione degli habitat ha modificato le dinamiche delle popolazioni. L’intervento umano può quindi risultare necessario e, in determinate circostanze, anche l’abbattimento può costituire uno strumento appropriato. La sua funzione conservazionistica deve, tuttavia, essere verificata in relazione al problema da affrontare, alla popolazione interessata, all’obiettivo perseguito e alle caratteristiche dell’intervento.

È qui che emerge la distinzione tra gestione faunistica e attività venatoria. Il cacciatore può essere chiamato, nell’ambito di un piano fondato su criteri scientifici, a eseguire materialmente un intervento di controllo; ciò non ne fa, tuttavia, il sostituto funzionale del predatore naturale, né consente di assimilare la caccia a un processo naturale di autoregolazione.

La fauna, in definitiva, non è soltanto ciò che l’ecosistema contiene: è anche parte di ciò attraverso cui l’ecosistema funziona.

Muovendo da questa premessa, l'affermazione legislativa secondo cui l'attività venatoria "concorre alla tutela della biodiversità e dell'ecosistema" richiede cautela. Uno specifico intervento può certamente produrre, in determinate condizioni, effetti favorevoli alla conservazione; diverso è attribuire tale qualità all'attività venatoria in quanto tale.

Occorre, tuttavia, evitare un equivoco. Il principio di precauzione non impone di vietare ogni attività in presenza di incertezza scientifica, né sarebbe coerente con esso pretendere che il legislatore si astenga da qualsiasi qualificazione generale in mancanza di una prova scientifica definitiva.

In sintesi, il problema non risiede nell'enunciato normativo considerato in sé, quale indicazione di un obiettivo o di una possibile funzione dell'attività venatoria, ma nella sua eventuale trasformazione in una presunzione di funzionalità conservazionistica, capace di dispensare l'amministrazione dalla verifica della compatibilità del prelievo con lo stato di conservazione delle specie interessate e, quando venga invocato un beneficio per la biodiversità, della sua effettiva sussistenza.

Ciò che può essere dimostrato rispetto a una determinata specie, in un determinato territorio e per uno specifico obiettivo di gestione non può essere automaticamente esteso all'attività venatoria nel suo complesso. Occorre muovere dall'individuazione del problema ecologico e della funzione svolta dalla popolazione interessata, valutare gli strumenti disponibili e verificare, soltanto all'esito, se e in quale misura il prelievo possa costituire una risposta adeguata.

4. La tutela della fauna dopo il nuovo art. 9 Cost. e il dibattito sulla riforma

La legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, ha introdotto nell'art. 9 Cost. un nuovo terzo comma, stabilendo che la Repubblica «tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni» e demandando alla legge dello Stato la disciplina dei modi e delle forme di tutela degli animali.

Già prima della revisione costituzionale, la protezione della fauna trovava fondamento nell'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., che attribuisce allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema. Su tale presupposto la Corte costituzionale ha individuato nella legge n. 157 del 1992 livelli uniformi di protezione che le Regioni non possono ridurre nell'esercizio delle proprie competenze in materia venatoria. La materia della caccia,

secondo questa giurisprudenza, rientra nella potestà legislativa residuale delle Regioni, tenute nondimeno a rispettare i criteri fissati dalla legge quadro a salvaguardia dell'ambiente e dell'ecosistema; quella legge stabilisce il punto di equilibrio tra il primario obiettivo dell'adeguata salvaguardia del patrimonio faunistico nazionale e l'interesse all'esercizio dell'attività venatoria, sicché i livelli di tutela da essa fissati non sono derogabili *in peius* dalla legislazione regionale, che può intervenire soltanto innalzandoli (Sentenza n. 148/2023 cit.).

Dopo il 2022, tuttavia, il quadro costituzionale è mutato. Ambiente, biodiversità ed ecosistemi non costituiscono più soltanto l'oggetto di una materia riservata alla competenza legislativa statale, ma beni direttamente contemplati tra i principi fondamentali della Costituzione; nello stesso contesto ha trovato espresso riconoscimento anche la protezione degli animali.

La riforma pone così una questione diversa da quella prevalentemente affrontata dalla precedente giurisprudenza costituzionale. Non si tratta più soltanto di stabilire entro quali limiti le Regioni possano discostarsi dagli standard fissati dallo Stato, ma di verificare entro quali margini lo stesso legislatore statale possa rimodulare garanzie precedentemente poste a presidio della fauna.

Dal nuovo art. 9 Cost. non sembra potersi ricavare un principio di assoluta immodificabilità dei livelli di protezione raggiunti. Il legislatore conserva un ampio margine nella scelta degli strumenti attraverso i quali perseguire gli obiettivi costituzionali. La loro espressa costituzionalizzazione comporta, tuttavia, che un eventuale arretramento debba trovare una giustificazione compatibile con i canoni di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza rispetto alle finalità indicate dalla stessa Costituzione.

Né, d'altra parte, la novella è di per sé idonea a fondare, da sola, un divieto dell'attività venatoria. La giurisprudenza amministrativa che si è finora confrontata con il nuovo testo ne ha posto in evidenza il carattere prevalentemente programmatico nella parte in cui demanda al legislatore l'individuazione dei modi e delle forme di tutela degli animali, escludendo che dall'art. 9 Cost. possa trarsi, senza mediazione legislativa, un divieto assoluto di caccia (TRGA Trento, sent. n. 47/2025; TAR Lombardia, sent. n. 2583/2024). Il che conferma il senso dell'indagine qui condotta: l'art. 9 Cost. non opera come divieto, ma come parametro di ragionevolezza rafforzato del bilanciamento legislativo**[9]**.

La portata della novella, peraltro, non si esaurisce nell'ampliamento dei beni espressamente tutelati dal testo costituzionale. Come ha chiarito la Corte costituzionale, l'art. 9 Cost., nella formulazione risultante dalla legge costituzionale n. 1 del 2022, vincola tutte le pubbliche

autorità ad attivarsi per una tutela effettiva dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle generazioni future. Ne deriva che anche la discrezionalità legislativa in materia faunistico-venatoria deve ormai esercitarsi all'interno di questo rinnovato quadro costituzionale, senza che la protezione della biodiversità possa essere degradata a mero interesse recessivo rispetto alle esigenze di gestione e di prelievo della fauna.

Il problema si pone soprattutto quando si interviene sulle garanzie tecnico-scientifiche che accompagnano le scelte in materia venatoria. È in questa prospettiva che deve essere esaminato il ruolo dell'ISPRA.

Il carattere controverso della riforma emerge anche dai lavori preparatori. Sia durante l'esame al Senato sia, dopo l'approvazione in prima lettura, dinanzi alla XIII Commissione della Camera sono stati ascoltati organismi istituzionali, rappresentanti del mondo agricolo e venatorio, associazioni ambientaliste e animaliste ed esperti del settore. Le audizioni hanno evidenziato, tra l'altro, criticità relative alla qualificazione dell'attività venatoria come strumento concorrente alla conservazione della biodiversità, al ruolo dell'ISPRA, ai periodi e alle modalità di caccia, all'impiego dei richiami vivi e alle modifiche riguardanti le specie cacciabili.

Particolare attenzione è stata riservata alla possibilità per le Regioni di avvalersi di fonti scientifiche diverse da quelle dell'ISPRA.

Non si tratta di riconoscere una pretesa infallibilità dell'Istituto, il cui parere, come si vedrà, non ha carattere vincolante, ma il metodo attraverso il quale l'amministrazione può discostarsene e il grado di solidità scientifica richiesto quando la scelta sia suscettibile di incidere sul livello di protezione di una specie.

Analoga rilevanza assume la determinazione dei periodi di caccia. La direttiva 2009/147/CE vieta il prelievo delle specie interessate durante determinate fasi della riproduzione e, per quelle migratrici, durante il ritorno ai luoghi di nidificazione. Le date di apertura e chiusura dell'attività venatoria non costituiscono, pertanto, una scelta meramente organizzativa, ma incidono direttamente sull'adempimento degli obblighi europei di conservazione.

Un diverso profilo riguarda i richiami vivi. In questo caso alla conservazione delle specie si affianca la protezione dell'animale individualmente considerato. La giurisprudenza penale ha da tempo chiarito che la liceità dell'attività venatoria non determina una generale immunità rispetto alle norme sul maltrattamento: anche una pratica consentita dalla legislazione di settore può assumere rilevanza penale quando sia esercitata con modalità incompatibili con le caratteristiche etologiche dell'animale. La distinzione tra conservazione della biodiversità e

protezione del singolo animale assume oggi particolare significato alla luce del nuovo art. 9 Cost.

Nel corso dei lavori parlamentari è stata inoltre richiamata, in un atto di sindacato ispettivo, una comunicazione della Direzione generale Ambiente della Commissione europea del 18 dicembre 2025, nella quale sarebbero state formulate osservazioni sulla compatibilità di alcune disposizioni del disegno di legge con le direttive Uccelli e Habitat. Tale richiamo, pur non equivalendo a un accertamento di illegittimità da parte della Commissione europea, testimonia come la questione della compatibilità della riforma con il diritto dell’Unione sia stata formalmente sollevata anche in sede istituzionale.

Il carattere interlocutorio di tali rilievi è stato successivamente confermato in sede governativa: nella risposta resa alla Camera il 10 giugno 2026 il Ministro dell’ambiente ha precisato che le osservazioni dei servizi della Commissione non costituivano una valutazione definitiva di contrasto con il diritto dell’Unione europea, indicando tuttavia quattro specifici profili di attenzione: l’estensione dell’attività nelle aziende agrituristico-venatorie oltre la stagione venatoria, la possibile protrazione dei periodi di caccia, l’impiego di dispositivi ottici od optoelettronici nella caccia selettiva agli ungulati e la disciplina dei richiami vivi. Dopo l’approvazione del testo da parte del Senato, il 29 giugno 2026 la Commissione europea ha inoltre dichiarato di seguire “attentamente” la questione e di essere in contatto con le autorità italiane, rinviando ogni pronunciamento nel merito alla conclusione dell’iter legislativo. Tale dichiarazione conferma l’attenzione riservata alla riforma anche a livello europeo, senza consentire di anticipare un giudizio di incompatibilità sul testo non ancora definitivamente approvato.

Le osservazioni formulate nel corso delle audizioni non costituiscono, naturalmente, prova dell’illegittimità delle disposizioni contestate. Individuano però questioni che devono essere verificate alla luce di parametri giuridici oggettivi: gli artt. 9 e 117, secondo comma, lett. s), Cost., le direttive Uccelli e Habitat e il principio di precauzione.

È su questi parametri, piuttosto che sulla contrapposizione tra favorevoli e contrari alla caccia, che deve essere misurata la tenuta della riforma.

5. ISPRA, sapere scientifico e principio di precauzione

Un ulteriore profilo della riforma riguarda il rapporto tra decisione amministrativa e conoscenza scientifica. La questione non è se le valutazioni dell’ISPRA debbano necessariamente prevalere,

ma a quali condizioni l’amministrazione possa discostarsene quando è in gioco la conservazione della fauna.

Il parere dell’ISPRA è, in via generale, obbligatorio ma non vincolante. La sua natura non vincolante non esonera, tuttavia, l’amministrazione dall’obbligo di confrontarsi adeguatamente con le valutazioni tecnico-scientifiche dell’Istituto. Vi sono, inoltre, ipotesi nelle quali è la stessa legge a imporre di uniformarsi al parere. L’art. 18, comma 2, della legge n. 157 del 1992 stabilisce, ad esempio, che la Regione, qualora intenda posticipare per determinate specie la chiusura della stagione venatoria oltre il 31 gennaio, debba acquisire il preventivo parere dell’ISPRA e uniformarvisi. Il TAR Sardegna, Sez. I, 7 gennaio 2026, n. 5, ha applicato tale previsione annullando il calendario venatorio nella parte in cui aveva protratto all’8 febbraio il prelievo della cornacchia grigia nonostante il parere sfavorevole dell’Istituto.

La rilevanza dell’apporto tecnico dell’ISPRA è stata valorizzata anche dalla Corte costituzionale, che ha ricondotto alla competenza esclusiva statale in materia ambientale la previsione dell’adozione del calendario venatorio mediante atto amministrativo, in quanto idoneo a garantire un’adeguata istruttoria, comprensiva del parere obbligatorio dell’Istituto, e la flessibilità necessaria ad adeguare le prescrizioni alle esigenze sopravvenute (sentenza n. 178 del 5 agosto 2020).

Su questo equilibrio interviene la riforma, consentendo, nei casi previsti, di discostarsi dai pareri dell’ISPRA e del Comitato tecnico faunistico-venatorio nazionale mediante una motivazione fondata su fonti scientifiche indicate dalla Commissione europea. La pluralità delle fonti disponibili non legittima però una selezione meramente funzionale alla decisione che si intende adottare: il ricorso a dati differenti richiede, infatti, un confronto effettivo sulla loro attendibilità, pertinenza e idoneità a sostenere la scelta.

Del resto, anche la giurisprudenza amministrativa ha ripetutamente affermato la necessità di una motivazione adeguata quando l’amministrazione regionale intenda discostarsi dalle indicazioni dell’ISPRA, annullando calendari venatori sorretti da giustificazioni insufficienti (TAR Sardegna, sent. n. 946/2024; TAR Veneto, sent. n. 155/2022) e valorizzando il principio di precauzione nella fissazione delle date di chiusura (TAR Campania, sent. n. 3473/2025).

Merita, al riguardo, richiamare Cons. Stato, Sez. VI, 22 novembre 2024, n. 9379, che, pur ribadendo la natura obbligatoria ma non vincolante del parere dell’ISPRA, ha chiarito che la Regione, ove intenda discostarsene, deve confrontare le valutazioni dell’Istituto con gli elementi scientifici posti a fondamento della diversa scelta, «senza attribuire aprioristicamente

prevalenza a questi ultimi» e alla luce dei principi di precauzione e tutela ambientale.

Sul versante costituzionale, la Corte aveva già precisato che le deroghe al regime di protezione della direttiva Uccelli richiedono una motivazione esplicita e adeguatamente circostanziata sulla sussistenza di tutte le condizioni prescritte, indipendentemente dalla natura amministrativa o legislativa dell'atto. Non è sufficiente una motivazione fondata su affermazioni di principio, priva di riferimenti alle condizioni concrete, tanto più in presenza di puntuali obiezioni dell'ISPRA (Corte cost., sentenza n. 266 del 28 luglio 2010).

Viene così in rilievo il rapporto tra discrezionalità pubblica e sapere scientifico. Quando la decisione presuppone valutazioni tecniche complesse, il margine riconosciuto all'amministrazione non equivale ad arbitrarietà, dovendo l'apprezzamento mantenersi entro il perimetro dell'attendibilità tecnico-scientifica. In materia faunistico-venatoria, la consistenza delle popolazioni, lo stato di conservazione delle specie, le dinamiche ecosistemiche e la sostenibilità del prelievo costituiscono elementi che richiedono un accertamento fondato su dati verificabili.

A orientare queste valutazioni concorre il principio di precauzione, riconosciuto dall'art. 191, paragrafo 2, TFUE.

Esso non impone di vietare qualsiasi attività potenzialmente incidente sull'ambiente, ma esige che l'incertezza scientifica relativa a un rischio sia adeguatamente considerata, senza risolversi automaticamente nella soluzione meno favorevole alla conservazione.

Un'indicazione particolarmente significativa proviene dalla Corte di giustizia, 10 ottobre 2019, causa C-674/17, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, relativa ad autorizzazioni alla caccia del lupo in Finlandia. A sostegno degli abbattimenti si prospettava che il prelievo legale potesse accrescere l'accettazione sociale della specie e ridurre il bracconaggio, producendo indirettamente effetti favorevoli alla conservazione. La Corte, senza escludere in astratto tale possibilità, ha richiesto una dimostrazione scientifica rigorosa dell'idoneità delle deroghe a conseguire l'obiettivo dichiarato, precisando che la mera esistenza di attività illecite o le difficoltà incontrate nel contrastarle non sono sufficienti a escludere la disponibilità di altre soluzioni valide.

La pronuncia riguardava, tuttavia, le deroghe previste dall'art. 16 della direttiva Habitat per una specie allora sottoposta al regime di protezione rigorosa dell'allegato IV.

Si tratta di un regime eccezionale, soggetto a interpretazione restrittiva, il cui standard probatorio non può essere automaticamente esteso all'ordinaria attività venatoria, consentita entro i limiti stabiliti dall'ordinamento.

La rilevanza della decisione risiede nel metodo: quando l'autorità pubblica giustifica un prelievo faunistico attribuendogli effetti favorevoli alla conservazione, tali effetti devono trovare riscontro in elementi scientificamente verificabili.

Tale criterio trova conferma nelle conclusioni dell'Avvocato generale Kokott nella causa C-436/22, *ASCEL*, che riconducono la caccia alle nozioni di "prelievo" e "sfruttamento" di cui all'art. 14 della direttiva Habitat. La valutazione richiesta da tale disposizione deve fondarsi sulle migliori conoscenze scientifiche disponibili, anche attraverso un'adeguata sorveglianza dello stato di conservazione ai sensi dell'art. 11 e tenendo conto del principio di precauzione, senza applicare indiscriminatamente all'art. 14 la giurisprudenza elaborata per le deroghe dell'art. 16.

La Corte di giustizia, nella sentenza 29 luglio 2024, C-436/22, *ASCEL*, ha a sua volta escluso, nel quadro normativo allora applicabile, la possibilità di consentire la caccia del lupo in presenza di uno stato nazionale di conservazione insoddisfacente-inadeguato, valorizzando le più recenti evidenze scientifiche e il principio di precauzione**[10]**.

Per le specie soggette al regime ordinario, il diritto europeo non richiede, dunque, la prova preventiva di un beneficio conservazionistico derivante dal prelievo, ma esige che questo risulti compatibile con le condizioni di conservazione richieste dalla disciplina applicabile, sulla base di valutazioni scientificamente attendibili.

È sotto questo profilo che la riforma italiana solleva un interrogativo di particolare importanza: la qualificazione legislativa dell'attività venatoria come funzionale alla conservazione della biodiversità non può tradursi in una presunzione generale di compatibilità ecologica, tale da sostituire la verifica delle condizioni concrete nelle quali il prelievo viene esercitato.

La discrezionalità amministrativa conserva, pertanto, il proprio spazio di esercizio, ma deve fondarsi su un adeguato accertamento scientifico dei presupposti dell'intervento.

6. Gestione faunistica e attività venatoria: il caso dei cinghiali

La distinzione tra attività venatoria e controllo della fauna è ben definita nell'ordinamento.

L'art. 19 della legge n. 157 del 1992 disciplina gli interventi di controllo delle popolazioni di fauna selvatica secondo presupposti e finalità diversi da quelli propri dell'esercizio venatorio. Nella formulazione originaria, l'abbattimento poteva essere autorizzato soltanto dopo il ricorso ai

metodi ecologici e la verifica della loro inefficacia da parte dell’ISPRA.

Anche la Corte costituzionale ha tenuto distinti i due ambiti. Con la sentenza n. 392 del 2005 ha riconosciuto la specificità degli abbattimenti diretti a finalità pubblicistiche di controllo faunistico, qualificandoli come attività non svolta per fini venatori, prevista soltanto a fini di tutela dell’ecosistema e presa in considerazione come *extrema ratio*, dopo che i metodi ecologici non siano risultati efficaci; con la successiva sentenza n. 303 del 2013 ha ribadito il ruolo dell’ISPRA nella verifica dell’inefficacia dei metodi ecologici. Nella stessa direzione, la sentenza n. 139 del 2017 ha dichiarato illegittima una disposizione regionale che, parificando metodo ecologico e piano di abbattimento, non assicurava la priorità del primo rispetto al secondo e prescindeva dalle verifiche demandate all’Istituto; la sentenza n. 21 del 2021 ha ribadito che il controllo faunistico si qualifica come attività non svolta per fini venatori, in quanto attiene prevalentemente alla tutela dell’ambiente e dell’ecosistema, con il ricorso ai piani di abbattimento soltanto in via residuale.

Un ulteriore aspetto dell’evoluzione giurisprudenziale riguarda i soggetti abilitati all’esecuzione dei piani. Per lungo tempo la Corte costituzionale ha ritenuto tassativo l’elenco previsto dall’art. 19, escludendo che potesse essere integrato attraverso il mero coinvolgimento dei cacciatori. Con le sentenze nn. 21 e 116 del 2021 ha ammesso l’ampliamento dell’elenco anche a questi ultimi, subordinandolo tuttavia alla frequenza di corsi di preparazione al controllo faunistico organizzati sulla base di programmi concordati con l’ISPRA, a garanzia del livello minimo e uniforme di tutela ambientale imposto dallo Stato.

Dal 1° gennaio 2023 l’art. 19, comma 2, è stato modificato. I piani di controllo numerico mediante abbattimento o cattura possono oggi essere autorizzati quando i metodi di controllo impiegati si rivelino inefficaci, sentito l’ISPRA. La disposizione continua tuttavia ad affermare espressamente che «le attività di controllo di cui al presente comma non costituiscono attività venatoria».

Il caso dei cinghiali consente di cogliere concretamente il senso della distinzione. La crescita eccessiva di determinate popolazioni può provocare danni all’agricoltura, rischi per la circolazione stradale, problemi sanitari e alterazioni degli equilibri ecologici. In queste condizioni il controllo numerico, anche mediante abbattimento, può risultare necessario.

Il controllo faunistico muove, dunque, dall’esistenza di uno specifico problema e individua gli strumenti idonei ad affrontarlo, tra i quali può rientrare l’abbattimento. L’attività venatoria risponde, invece, a una logica diversa: costituisce un’attività consentita entro i limiti stabiliti dall’ordinamento e non acquista, per questo solo fatto, una funzione di riequilibrio

dell’ecosistema.

Il disegno di legge afferma, per contro, in termini generali che l’esercizio venatorio «concorre alla tutela della biodiversità e dell’ecosistema». La disciplina del controllo faunistico presuppone che il prelievo sia finalizzato al riequilibrio. L’ordinamento ne definisce finalità e condizioni e lo distingue espressamente dall’attività venatoria.

7. La tutela dell’animale e i richiami vivi

La riforma costituzionale del 2022 ha introdotto una dimensione di tutela distinta da quella della biodiversità. L’art. 9 Cost., dopo avere affidato alla Repubblica la tutela dell’ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, stabilisce che «la legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali».

La protezione della biodiversità riguarda la conservazione delle specie, delle popolazioni e degli equilibri ecosistemici; la tutela dell’animale investe anche il singolo essere vivente, le sue caratteristiche etologiche e le sofferenze che determinate condotte possono provocargli. Un’attività può quindi non compromettere lo stato di conservazione di una specie ed essere nondimeno esercitata con modalità lesive dell’animale.

Su un piano distinto, Cass. pen., Sez. III, 10 giugno 2026, n. 21300, ha precisato, con riguardo all’art. 544-*bis* c.p., che l’uccisione dell’animale “senza necessità” assume autonoma rilevanza penalistica: la nozione di necessità non coincide rigidamente con l’esimente dell’art. 54 c.p., ma comprende anche situazioni nelle quali l’abbattimento sia indispensabile per evitare un pericolo imminente o un danno altrimenti inevitabile. La pronuncia, relativa all’uccisione di un cane, non concerne l’esercizio lecito della caccia e non ne modifica direttamente la disciplina speciale; conferma tuttavia l’autonomia della tutela penale della vita del singolo animale**[11]**.

Una crescente attenzione alla posizione dell’animale individualmente considerato emerge, del resto, anche nella giurisprudenza amministrativa, chiamata a sindacare la ragionevolezza e proporzionalità di misure pubbliche incidenti sulle forme di cura e accudimento degli animali.

La giurisprudenza penale aveva già tracciato questa distinzione prima della revisione costituzionale. Cass. pen., Sez. III, n. 46784 del 2005, pronunciandosi sull’utilizzazione di richiami vivi, ha escluso che la disciplina speciale della caccia esaurisca la tutela penale della fauna. Anche una pratica consentita dalla legislazione venatoria può assumere rilevanza ai sensi dell’art. 544-*ter* c.p. quando sia esercitata con modalità incompatibili con le caratteristiche

dell'animale e produttive di sofferenze penalmente rilevanti.

La stessa impostazione si ritrova in Cass. pen., Sez. V, n. 20221 del 2022, relativa a uccelli utilizzati come richiami vivi e detenuti in gabbie di dimensioni tali da provocare danneggiamento o perdita del piumaggio. La Corte ha ritenuto che simili comportamenti possano integrare, ricorrendone i presupposti, il delitto di maltrattamento di animali previsto dall'art. 544-*ter* c.p., distinguendolo dalla contravvenzione di cui all'art. 727 c.p.

Il riferimento alle caratteristiche etologiche dell'animale sposta l'attenzione dalle sole condizioni di legittimità dell'attività venatoria alle concrete modalità di detenzione e utilizzazione del richiamo.

Il tema, del resto, non è nuovo neppure sotto il profilo della conservazione. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 266 del 2010, ha dichiarato illegittime disposizioni regionali che autorizzavano la cattura di uccelli da richiamo in assenza di una motivazione puntuale sulla sussistenza delle condizioni richieste dalla direttiva Uccelli, valorizzando il rilievo dell'ISPRA secondo cui la riproduzione in cattività costituiva una valida alternativa alla cattura. Conservazione della specie e tutela del singolo animale convergono, sotto questo aspetto, nel richiedere che la disciplina dei richiami vivi sia costruita sulla verifica dei presupposti e non sulla mera tradizione della pratica.

Il novellato art. 9 Cost. si inserisce oggi in questo quadro. Da esso non deriva un divieto costituzionale della caccia, che l'ordinamento, come già evidenziato, continua a consentire entro determinati limiti. Ma la tutela costituzionale degli animali impedisce di ritenere irrilevanti le condizioni nelle quali l'animale viene catturato, detenuto, trasportato e utilizzato.

È sotto questo aspetto che va esaminata la nuova disciplina dei richiami vivi. Il disegno di legge distingue, in particolare, tra richiami di cattura, per i quali prevede un massimo di dieci esemplari per specie e quaranta complessivi, e richiami nati e allevati in cattività, il cui utilizzo non incontra limiti numerici, purché gli esemplari siano identificabili mediante anello inamovibile e numerato.

Il numero, tuttavia, non esaurisce il problema. Occorre considerare anche se le concrete modalità di utilizzazione siano compatibili con la tutela dell'animale oggi espressamente contemplata dall'art. 9 Cost.

La riforma avrebbe potuto offrire l'occasione per coordinare più chiaramente la disciplina dei richiami vivi con l'evoluzione intervenuta sul piano costituzionale e penalistico. Concentrando l'intervento prevalentemente sugli aspetti quantitativi del loro impiego, resta invece sullo sfondo

il profilo che la giurisprudenza ha progressivamente posto in evidenza: le condizioni concrete dell’animale e il rispetto delle sue caratteristiche etologiche.

In una prospettiva di più avanzata tutela degli animali, il legislatore potrebbe, peraltro, interrogarsi sulla stessa perdurante ammissibilità dell’impiego dei richiami vivi nell’attività venatoria, indipendentemente dalla loro provenienza da cattura o da allevamento. La questione, infatti, non si esaurisce nella regolamentazione delle condizioni di detenzione e utilizzazione, ma investe la stessa giustificazione dell’impiego dell’animale quale strumento dell’attività venatoria, alla luce del riconoscimento costituzionale della sua tutela.

Conservazione della specie e tutela del singolo animale operano, dunque, su piani distinti. Il rispetto delle regole poste a protezione della prima non consente, da solo, di ritenere soddisfatte anche le esigenze di tutela del secondo.

8. L’ampliamento dell’attività venatoria: territorio, periodi e nuove tecnologie

La legge n. 157 del 1992 affida alla pianificazione faunistico-venatoria il compito di conciliare la protezione della fauna con l’esercizio dell’attività venatoria, prevedendo che una quota del territorio agro-silvo-pastorale sia destinata alla conservazione delle specie e dei loro habitat. Nel computo delle superfici protette sono già comprese, ai sensi dell’art. 10, comma 3, le aree nelle quali la caccia è vietata per effetto di altre disposizioni, inclusi i parchi nazionali e regionali.

Il richiamo espresso a tali aree contenuto nel disegno di legge non introduce, pertanto, una novità sostanziale nel criterio di computo. Non sarebbe corretto attribuirgli, per questo solo fatto, una riduzione del territorio protetto.

Resta fermo, tuttavia, il rilievo della pianificazione faunistico-venatoria quale strumento di tutela ambientale. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 148 del 19 luglio 2023, ha sottolineato l’importanza della sua adozione mediante atto amministrativo, che consente un’istruttoria adeguata, la tutela giurisdizionale e l’adattamento delle prescrizioni ai mutamenti delle condizioni ambientali.

Un secondo profilo riguarda l’estensione temporale dell’attività venatoria. Il disegno di legge contempla, per le aziende agrituristico-venatorie, la possibilità di prolungare il periodo di caccia, previa valutazione di incidenza ambientale favorevole e nel rispetto dell’art. 18, comma 1-bis,

della legge n. 157 del 1992.

L’art. 7 della direttiva 2009/147/CE vieta il prelievo durante la nidificazione, le varie fasi della riproduzione e della dipendenza e, per le specie migratrici, durante il ritorno ai luoghi di nidificazione.

Nel corso dei lavori parlamentari sono state sollevate criticità in relazione all’attività svolta nelle aziende agrituristico-venatorie. Sebbene il prelievo riguardi fauna di allevamento immessa a fini venatori, nelle stesse aree possono essere presenti esemplari selvatici soggetti alle garanzie temporali previste dal diritto dell’Unione.

La provenienza da allevamento degli animali destinati al prelievo non elimina, quindi, il rischio di interferenza con la fauna selvatica presente nell’area. Occorre che le modalità dell’attività consentano di evitare l’abbattimento o il disturbo di esemplari protetti durante le fasi biologicamente sensibili. È su questo aspetto concreto che deve essere verificata la compatibilità della disciplina con gli obblighi europei di conservazione.

Quanto alla chiusura della stagione venatoria, nel documento del 23 luglio 2026 la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha segnalato che l’eliminazione del limite della prima decade di febbraio potrebbe interferire con la migrazione pre-riproduttiva degli uccelli e porsi in tensione con l’art. 7 della direttiva Uccelli. Tale osservazione non equivale a un accertamento di incompatibilità, ma richiama la necessità di verificare l’estensione temporale del prelievo alla luce dei cicli biologici delle singole specie e delle conoscenze scientifiche disponibili.

Sul punto, Corte cost., con sentenza n. 178 del 5 agosto 2020, ha dichiarato illegittima una disposizione regionale che integrava per legge le giornate di caccia, poiché la forma legislativa non consentiva la previa acquisizione del parere dell’ISPRA né garantiva la flessibilità necessaria ad adeguare le prescrizioni ai mutamenti delle circostanze di fatto. Sebbene riferita alla legislazione regionale, la pronuncia esprime un’esigenza di coerenza tra disciplina del prelievo e condizioni effettive di conservazione della fauna, rilevante anche nella valutazione delle scelte del legislatore statale.

La riforma interviene, infine, sui mezzi utilizzabili, consentendo, nei limiti stabiliti dal testo, l’impiego di strumenti ottici e optoelettronici, anche per la visione notturna, nella caccia di selezione agli ungulati.

La tecnologia non è, di per sé, incompatibile con la tutela della fauna. In determinate operazioni selettive può aumentare la precisione dell’intervento e ridurre il rischio di ferimenti non letali. La maggiore efficacia dello strumento richiede, tuttavia, di valutarne gli effetti sulla capacità di

prelievo e, più in generale, sulla pressione esercitata sulla fauna.

Un precedente, pur riferito a una tecnologia diversa, è rappresentato da Cass. pen., Sez. III, 9 giugno 2009, n. 28511, depositata il 13 luglio 2009, che ha ritenuto vietato l’uso venatorio di un fucile sul quale fosse stabilmente montato un puntatore laser, valorizzando l’integrazione dell’accessorio nell’arma e la maggiore idoneità del mezzo alla cattura diretta degli animali in tempo notturno. La pronuncia non può essere automaticamente estesa ai moderni dispositivi ottici od optoelettronici, ma evidenzia come l’incremento di efficacia derivante dall’ausilio tecnico possa incidere sulla valutazione della liceità del mezzo.

Il problema è emerso anche durante l’iter parlamentare. La 4ª Commissione permanente del Senato ha segnalato la necessità di verificare se gli strumenti ottici e optoelettronici ammessi dal disegno di legge possano rientrare tra i mezzi vietati dall’allegato VI della direttiva Habitat, con particolare riferimento ai dispositivi di mira notturna dotati di amplificazione o conversione elettronica dell’immagine. L’osservazione non implica, di per sé, l’incompatibilità della nuova disciplina con il diritto dell’Unione, ma richiede una verifica puntuale delle caratteristiche degli strumenti consentiti.

Anche in questo ambito, la giustificazione dell’impiego di strumenti tecnologicamente avanzati deve essere valutata in relazione alle finalità e alle condizioni dell’intervento, distinguendo le operazioni di controllo faunistico dall’ordinaria attività venatoria.

Territorio disponibile, durata dei periodi di caccia e maggiore efficacia dei mezzi di prelievo incidono, sia pure in forme diverse, sulla pressione esercitata sulla fauna. La verifica della riforma non può quindi arrestarsi alle singole modifiche, ma deve considerarne anche gli effetti complessivi sul livello di protezione assicurato dall’ordinamento.

9. Proprietà privata, funzione sociale e ragionevolezza: il problema degli artt. 42 e 3 Cost.

La riforma ripropone il problema del rapporto tra attività venatoria e proprietà privata e, in particolare, della giustificazione del sacrificio imposto al proprietario del fondo sul quale la caccia può essere esercitata anche senza il suo consenso.

L’art. 842, primo comma, cod. civ. stabilisce che il proprietario non può impedire l’ingresso nel fondo per l’esercizio della caccia, salvo che questo sia chiuso nei modi stabiliti dalla legge o vi

siano colture suscettibili di danno. La legge n. 157 del 1992 ha inserito tale regola nel sistema della pianificazione faunistico-venatoria, consentendo al proprietario o al conduttore di chiedere che il fondo sia sottratto alla gestione programmata della caccia alle condizioni previste dall'art. 15.

La Corte costituzionale affrontò direttamente la questione con la sentenza n. 57 del 1976, ritenendo non fondate le censure riferite agli artt. 42 e 3 Cost. La Corte riconobbe alla caccia un positivo rilievo sociale e considerò l'accesso ai fondi altrui necessario al suo esercizio, giudicando la conseguente compressione della proprietà compatibile con la funzione sociale prevista dall'art. 42 Cost.

Il precedente conserva il suo peso, ma appartiene a un quadro normativo e costituzionale profondamente diverso dall'attuale. Già con la sentenza n. 93 del 1973 la stessa Corte aveva chiarito che la libertà di cacciare non costituisce un diritto garantito dalla Costituzione, ma una facoltà sottoposta a un'intensa disciplina legislativa per ragioni di interesse generale e di conservazione della fauna. La sentenza n. 57 del 1976 operò il successivo bilanciamento valorizzando l'utilità sociale allora riconosciuta alla caccia, descritta anche come manifestazione sportivo-agonistica di interesse nazionale.

Da allora la disciplina si è evoluta. La legge n. 157 del 1992 ha qualificato la fauna selvatica come patrimonio indisponibile dello Stato e subordinato l'esercizio venatorio alla sua conservazione. La giurisprudenza di legittimità ne ha tratto conseguenze anche sul piano della responsabilità, individuando nella Regione l'ente che «*si serve*», in senso pubblicistico, del patrimonio faunistico protetto al fine di perseguire l'utilità collettiva di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (Cass. civ., Sez. III, 22 giugno 2020, n. 12113). La Corte costituzionale, con sentenza n. 32 del 1997, pronunciandosi sull'ammissibilità del referendum abrogativo dei primi due commi dell'art. 842 cod. civ., ha preso atto della permanenza della disposizione anche dopo la legge n. 157 del 1992, senza tuttavia effettuare una nuova valutazione di merito della sua compatibilità con gli artt. 3 e 42 Cost.**[12]**

A questo mutamento si aggiunge la revisione costituzionale del 2022. L'art. 9 Cost. tutela espressamente l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi e affida alla legge dello Stato la disciplina dei modi e delle forme di tutela degli animali. La novella non rende automaticamente illegittimo l'art. 842 cod. civ., ma introduce un parametro ulteriore alla luce del quale interrogarsi sulla persistente adeguatezza del bilanciamento compiuto nel 1976.

L'art. 42, secondo comma, Cost. consente al legislatore di porre limiti alla proprietà privata per assicurarne la funzione sociale. La giustificazione della limitazione dipende, tuttavia, dall'interesse generale che essa è chiamata a soddisfare. Nel caso dell'art. 842 cod. civ., il sacrificio riguarda uno degli attributi essenziali della proprietà: la facoltà di impedire a terzi l'ingresso nel proprio fondo.

Il problema si intreccia con la scelta del disegno di legge di affermare che l'esercizio venatorio "concorre alla tutela della biodiversità e dell'ecosistema". Se tale qualificazione fosse utilizzata per rafforzare la giustificazione del sacrificio imposto al proprietario, occorrerebbe evitare un ragionamento circolare: attribuire per legge alla caccia una generale funzione conservazionistica e invocare poi quella stessa qualificazione per giustificare la compressione della proprietà, senza verificarne i presupposti concreti.

La riforma non modifica il meccanismo previsto dall'art. 15 della legge n. 157 del 1992 per il proprietario che intenda sottrarre il fondo all'attività venatoria. Durante l'esame parlamentare sono state presentate proposte dirette ad ampliare tale facoltà, anche per ragioni etiche, religiose, di sicurezza o di tutela della proprietà, che non sono confluite nel testo approvato.

Sul punto, va segnalata la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, 3 febbraio 2026, n. 895, secondo cui la richiesta del proprietario di sottrarre il fondo all'attività venatoria, ai sensi dell'art. 15, comma 4, della legge n. 157 del 1992, può essere fondata anche su ragioni etiche o morali. L'amministrazione è tenuta, in tal caso, a verificare in concreto se la sottrazione ostacoli l'attuazione della pianificazione faunistico-venatoria, senza poter limitare le ragioni deducibili dal proprietario a ipotesi tassative. La pronuncia valorizza, dunque, le motivazioni individuali del proprietario, ferma restando la necessità di seguire il procedimento previsto dalla legislazione speciale.

Anche l'art. 3 Cost. merita di essere considerato. La sentenza della Corte costituzionale n. 57 del 1976 escluse la violazione del principio di eguaglianza ritenendo non comparabile la posizione del cacciatore con quella di chi intendesse accedere al fondo altrui per finalità scientifiche, culturali o fotografiche. La differenza di trattamento venne ricondotta alla particolare rilevanza sociale attribuita alla caccia.

Oggi la protezione della biodiversità e degli ecosistemi è espressamente riconosciuta dalla Costituzione, mentre la caccia continua a non costituire un diritto costituzionalmente garantito. Questo mutamento non impone di equiparare situazioni diverse, ma consente di riesaminare la ragionevolezza della disciplina che permette al cacciatore di accedere al fondo altrui e impone

invece al proprietario di attivarsi per impedirlo.

La domanda è, allora, se sia ancora ragionevole e proporzionato comprimere lo *ius excludendi* del proprietario per consentire un'attività priva di autonoma garanzia costituzionale, soprattutto quando la funzione di interesse generale oggi evocata a suo sostegno – la tutela della biodiversità – non coincide necessariamente con l'esercizio dell'attività venatoria.

10. Il lupo: dalla protezione rigorosa alla gestione della specie

Un ulteriore profilo della riforma riguarda il lupo (*Canis lupus*): il testo approvato dal Senato ne prevede l'espunzione dall'elenco delle specie "particolarmente protette" contenuto nell'art. 2 della legge n. 157 del 1992.

La modifica si colloca in un quadro europeo profondamente mutato. La direttiva (UE) 2025/1237 ha disposto la soppressione del lupo dall'allegato IV della direttiva 92/43/CEE "Habitat" e la sua inclusione nell'allegato V, relativo alle specie il cui prelievo nella natura e il cui sfruttamento possono formare oggetto di misure di gestione. La direttiva è entrata in vigore il 14 luglio 2025 e assegna agli Stati membri il termine del 15 gennaio 2027 per adottare le disposizioni interne necessarie al suo recepimento, consentendo loro di mantenere misure di protezione più rigorose **[13]**.

La modifica nazionale si inserisce, pertanto, nel processo di adeguamento al mutato quadro europeo. Il declassamento del livello di protezione non significa, tuttavia, eliminazione della protezione: la maggiore flessibilità riconosciuta agli Stati riguarda gli strumenti di gestione, non l'obiettivo di conservazione.

L'art. 14 della direttiva Habitat continua infatti a imporre agli Stati membri, qualora lo ritengano necessario alla luce della sorveglianza prevista dall'art. 11, di adottare misure affinché il prelievo di esemplari delle specie comprese nell'allegato V sia compatibile con il loro mantenimento in uno stato di conservazione soddisfacente.

Occorre, pertanto, distinguere i due regimi, poiché il loro diverso fondamento normativo incide sulle condizioni alle quali il prelievo può essere autorizzato. Nel regime dell'allegato IV l'uccisione deliberata è vietata e può essere consentita soltanto in deroga, ai sensi dell'art. 16, in presenza di condizioni rigorose, da interpretare restrittivamente. È in questo contesto che la

Corte di giustizia, con la sentenza 10 ottobre 2019, causa C-674/17, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, ha richiesto la dimostrazione, sulla base di dati scientifici rigorosi, dell'idoneità della deroga a conseguire l'obiettivo dichiarato e dell'assenza di altre soluzioni valide.

Nel regime dell'allegato V, invece, il prelievo non costituisce deroga a un divieto generale, ma attività che gli Stati possono consentire nel rispetto delle condizioni di conservazione stabilite dalla direttiva.

La sentenza della Corte di giustizia 29 luglio 2024, causa C-436/22, *ASCEL*, offre un riferimento particolarmente significativo per l'interpretazione dell'art. 14 della direttiva Habitat. Pronunciandosi nel quadro normativo anteriore alla direttiva (UE) 2025/1237, la Corte ha chiarito che una specie sottoposta al regime dell'allegato V non può essere dichiarata cacciabile in una parte del territorio nazionale quando il suo stato di conservazione, a livello dello Stato membro, risulti insoddisfacente. La valutazione deve fondarsi sulle più recenti conoscenze scientifiche disponibili, tenendo conto della sorveglianza prevista dall'art. 11 e del principio di precauzione. Sebbene anteriore alla modifica dello status europeo del lupo, la pronuncia conserva rilievo nell'interpretazione delle condizioni alle quali l'art. 14 subordina il prelievo delle specie comprese nell'allegato V.

Ne deriva che la necessità di un fondamento scientifico permane anche nel nuovo regime, ma su basi normative diverse: non più come prova delle condizioni di una deroga ai sensi dell'art. 16, bensì come presupposto della valutazione di compatibilità richiesta dall'art. 14. Cambiano, dunque, le condizioni giuridiche del prelievo, senza che venga meno l'esigenza di fondare le decisioni di gestione su conoscenze scientifiche verificabili.

Il caso del lupo costituisce, sotto questo profilo, un banco di prova dell'impostazione complessiva della riforma. La nuova disciplina può consentire interventi di gestione fondati sul monitoraggio scientifico e proporzionati alle concrete condizioni delle popolazioni interessate, ma il mutamento dello status europeo non può essere inteso come una generalizzata disponibilità della specie al prelievo**[14]**.

La lezione della sentenza *Tapiola*, pur riferita a un regime di protezione più rigoroso, conserva un valore metodologico: quando l'abbattimento viene giustificato attraverso un beneficio per la conservazione, tale beneficio deve trovare riscontro in elementi scientificamente verificabili. Anche quando non venga invocata una specifica funzione conservazionistica, resta comunque necessario valutare, ai sensi dell'art. 14, la compatibilità del prelievo con il mantenimento della

specie in uno stato di conservazione soddisfacente.

11. Art. 9 Cost., non regressione, sindacato costituzionale e future generazioni

L’insieme delle modifiche esaminate pone una questione più generale: può il legislatore, dopo la revisione dell’art. 9 Cost., diminuire un livello di protezione ambientale precedentemente assicurato dalla legislazione ordinaria?

Non sembra possibile ricavare dall’art. 9 Cost. un principio assoluto secondo il quale ogni disciplina ambientale, una volta introdotta, divenga definitivamente immodificabile in senso meno restrittivo. Una simile conclusione finirebbe per cristallizzare la legislazione e comprimere oltre misura la discrezionalità del Parlamento. Le politiche ambientali possono evolvere anche in conseguenza delle conoscenze scientifiche: una misura precedentemente ritenuta necessaria può divenire superflua, una diversa tecnica di gestione può rivelarsi più efficace e il miglioramento dello stato di conservazione di una specie può giustificare una rimodulazione della tutela.

Il nuovo art. 9 Cost. non consente, tuttavia, neppure la conclusione opposta, secondo cui qualsiasi arretramento sarebbe rimesso alla piena disponibilità del legislatore. La costituzionalizzazione dell’ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi impone che un’eventuale riduzione delle garanzie trovi una giustificazione compatibile con i principi di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza rispetto al bene tutelato.

Il problema non consiste, dunque, nell’esistenza di un astratto divieto di regressione, ma nella possibile irragionevolezza di una scelta che attenui la protezione senza assicurare, attraverso strumenti alternativi o differenti modalità di gestione, un livello di tutela costituzionalmente adeguato**[15]**.

La giurisprudenza costituzionale più recente offre elementi per inquadrare tale scrutinio. Con la sentenza n. 105 del 2024, la Corte costituzionale ha valorizzato la lettura congiunta degli artt. 9, 32 e 41 Cost. nel bilanciamento tra interessi economici, salute e protezione dell’ambiente. Pur riferita a un ambito diverso da quello venatorio, la pronuncia conferma che la tutela ambientale costituisce un interesse di rango costituzionale, del quale il legislatore deve tenere conto nell’esercizio della propria discrezionalità.

La giurisprudenza costituzionale in materia venatoria si è sviluppata prevalentemente intorno all’art. 117, secondo comma, lett. s), Cost.

La caccia appartiene alla competenza legislativa residuale delle Regioni, ma incontra i limiti stabiliti dalla legislazione statale nell’esercizio della competenza esclusiva in materia di tutela dell’ambiente e dell’ecosistema. Da questo assetto deriva la giurisprudenza sugli standard minimi e uniformi di protezione della fauna, che ha condotto alla declaratoria di illegittimità di disposizioni regionali suscettibili di ridurre le garanzie fissate dalla legge statale, anche attraverso l’ampliamento delle possibilità di prelievo o l’elusione delle valutazioni tecnico-scientifiche dell’ISPRA (Corte cost., sentenze nn. 139/2017, 178/2020, 116/2021 e 148/2023).

In tale quadro, la Corte ha riconosciuto nel coinvolgimento dell’ISPRA uno degli strumenti attraverso i quali vengono assicurati livelli uniformi di protezione ambientale.

La questione assume oggi una diversa configurazione. Non è più soltanto la Regione a poter incidere sugli standard fissati dallo Stato: è lo stesso legislatore statale che può modificarli. Il parametro dell’art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., pur conservando rilievo nei rapporti tra legislazione statale e regionale, non esaurisce pertanto la valutazione della conformità costituzionale della nuova disciplina.

È qui che il nuovo art. 9 Cost. assume una funzione autonoma. È il passaggio dalla competenza alla garanzia che rende nuovo il problema costituzionale. Non si tratta più soltanto di stabilire quale legislatore sia competente a determinare il livello di protezione, ma anche se la disciplina adottata assicuri una tutela adeguata dei beni costituzionalmente protetti.

La competenza esclusiva dello Stato in materia ambientale non può tradursi in un’immunità della legge statale rispetto al parametro costituzionale. Il legislatore nazionale, pur titolare del potere di determinare gli standard di protezione, è a sua volta destinatario del dovere di tutela dell’ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi.

Il problema si pone, in particolare, quando le nuove disposizioni determinino una significativa attenuazione delle garanzie di conservazione, senza che tale scelta trovi adeguata giustificazione nelle conoscenze scientifiche disponibili.

Un ulteriore elemento emerge dal riferimento, contenuto nell’art. 9 Cost., alla tutela dell’ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi “anche nell’interesse delle future generazioni”. La disposizione introduce una dimensione temporale nella valutazione delle politiche ambientali, imponendo di considerare non soltanto gli effetti immediati delle decisioni, ma anche le loro conseguenze prevedibili nel medio e lungo periodo.

La perdita di biodiversità può infatti produrre effetti difficilmente reversibili. La diminuzione di una popolazione animale, l’alterazione degli equilibri ecosistemici o il disturbo reiterato durante le fasi riproduttive possono determinare conseguenze destinate a manifestarsi pienamente soltanto nel tempo.

Lo stesso legislatore, nella disciplina del danno ambientale, attribuisce rilievo allo stato di conservazione delle specie, alla loro vitalità, alla capacità di propagazione e alle possibilità di ripristino, da valutare sulla base di dati misurabili (d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Parte VI, Allegato 4). La dimensione temporale e la reversibilità degli effetti costituiscono, dunque, criteri già presenti nel diritto positivo.

In tale ottica, il principio di precauzione si collega alla tutela delle future generazioni. Il primo impone di considerare i rischi scientificamente plausibili anche in presenza di incertezza; la seconda richiede di valutare la proiezione temporale delle conseguenze delle decisioni pubbliche. Non ne deriva un divieto generalizzato di modificare la disciplina venatoria, ma l’esigenza che l’eventuale ampliamento delle possibilità di prelievo sia accompagnato da strumenti di conoscenza, monitoraggio e controllo adeguati alla natura e alla possibile irreversibilità degli effetti sulla biodiversità.

Il ruolo degli organismi tecnico-scientifici assume, così, un significato che trascende la mera funzione consultiva: le loro valutazioni concorrono a fornire al decisore pubblico gli elementi necessari per misurare non soltanto gli effetti immediati delle proprie scelte, ma anche le conseguenze prevedibili sulla conservazione della fauna nel tempo.

12. Dalla necessità alla ricreazione: il problema etico della caccia contemporanea

L’analisi della riforma lascia emergere una questione che non coincide con quella della legittimità costituzionale delle singole disposizioni, ma ne costituisce lo sfondo culturale: quale giustificazione conserva l’uccisione dell’animale selvatico quando viene meno la necessità che storicamente la rendeva comprensibile? Si tratta di una riflessione *de lege ferenda*, distinta dall’analisi giuridica sinora condotta, ma che il nuovo art. 9 Cost. rende oggi meno estranea al dibattito sulla disciplina dell’attività venatoria.

Non sarebbe corretto affermare che la caccia abbia cessato ovunque di assolvere funzioni alimentari, economiche o culturali. Esistono ancora comunità nelle quali il prelievo di fauna

selvatica concorre alla sussistenza o conserva un significato tradizionale non riducibile alla ricreazione. Nelle società industrializzate contemporanee, tuttavia, la caccia ha in larga misura cessato di costituire una necessità alimentare primaria ed è divenuta prevalentemente attività ricreativa, culturale o sportiva.

La stessa Corte costituzionale aveva colto questo mutamento già nella sentenza n. 93 del 1973, osservando che le antiche giustificazioni della caccia quale mezzo per procurarsi cibo e sostentamento avevano perduto gran parte del loro valore nella realtà contemporanea, mentre la rarefazione della fauna imponeva una disciplina più rigorosa.

Il venir meno della necessità non rende, per ciò solo, moralmente illecita ogni forma di caccia. Uccidere un animale per procurarsi il cibo necessario, per proteggere persone o allevamenti oppure nell'ambito di un intervento indispensabile alla conservazione di un ecosistema pone problemi diversi dall'uccisione ricercata come parte di un'esperienza ricreativa.

José Ortega y Gasset, nelle *Meditazioni sulla caccia*, non descrive la caccia moderna come strumento di sopravvivenza, ma come esperienza volontaria attraverso la quale il cacciatore ricerca un rapporto più elementare con la natura, con l'inseguimento, l'incertezza e una dimensione arcaica dell'esistenza. La sua riflessione, provenendo da un cacciatore, consente di comprendere le ragioni culturali e antropologiche della persistenza della caccia anche quando viene meno la sua originaria funzione alimentare.

Non occorre ricondurre tale persistenza a una presunta pulsione biologica. È sufficiente riconoscere che la caccia accompagna una parte considerevole della storia umana e conserva simboli, rituali, competenze e forme di socialità. Il problema etico nasce quando il valore attribuito a questa esperienza viene posto a confronto con la vita dell'animale che ne costituisce l'oggetto.

Aldo Leopold, egli stesso cacciatore e tra i fondatori della moderna ecologia della fauna, offre una diversa chiave di lettura. Nella *Land Ethic* l'uomo non è più il dominatore esterno di una natura composta da risorse disponibili, ma un membro della comunità biotica insieme a suoli, acque, piante e animali.

Questa concezione non esclude qualsiasi intervento letale sulla fauna, che può rendersi necessario per fronteggiare squilibri ecologici o rimediare ad alterazioni prodotte dall'uomo. Cambia, però, la sua giustificazione: non il dominio sulla natura, ma la responsabilità verso la comunità ecologica della quale l'uomo stesso fa parte.

La vicenda del lupo nel Parco nazionale di Yellowstone mostra come l’evoluzione delle conoscenze scientifiche possa modificare profondamente la percezione del ruolo ecologico di una specie. Dopo la sistematica eliminazione dei predatori tra la fine dell’Ottocento e i primi decenni del Novecento, il lupo fu reintrodotto nel parco nel 1995 e nel 1996. La vicenda non dimostra che ogni eliminazione di fauna produca necessariamente gli stessi effetti, né che la reintroduzione di un predatore ricostruisca automaticamente un equilibrio precedente. Mostra, piuttosto, come specie considerate nocive o sacrificabili possano svolgere funzioni ecologiche in precedenza sottovalutate.

Il problema si pone soprattutto nella caccia al trofeo e nei safari venatori, nei quali l’abbattimento dell’animale costituisce parte essenziale di un’esperienza ricreativa acquistata e l’esemplare assume anche un valore simbolico o commerciale. L’episodio del safari di Valter Lavitola, richiamato nella premessa, riconduce così la riflessione all’interrogativo iniziale: quale giustificazione può trovare il sacrificio della vita di un animale selvatico quando l’interesse perseguito è essenzialmente ricreativo?

Anche su questo terreno occorre evitare semplificazioni. È stato sostenuto che, in presenza di adeguati sistemi di gestione, i proventi della caccia al trofeo possano contribuire alla conservazione degli habitat, al contrasto del bracconaggio e al sostegno delle comunità locali. Si tratta di effetti che dipendono dalle condizioni concrete nelle quali l’attività viene organizzata e dai sistemi di governo e controllo che ne disciplinano lo svolgimento. Rimane aperta, su un piano distinto, la questione etica: se e in quale misura tali benefici possano giustificare il sacrificio della vita di un animale a fini ludici e voluttuari.

Il riconoscimento della tutela degli animali, della biodiversità e degli ecosistemi tra i principi fondamentali della Costituzione non comporta un divieto dell’attività venatoria, ma impone di considerare, accanto agli interessi umani, quelli connessi alla protezione degli esseri viventi e degli equilibri naturali. Quanto più la caccia si allontana dalla necessità e assume carattere prevalentemente ricreativo, tanto più diviene importante che il legislatore ne disciplini l’esercizio attraverso un ragionevole bilanciamento degli interessi coinvolti, senza attribuire al prelievo funzioni conservazionistiche presunte.

13. Conclusioni: una riforma alla prova della Costituzione e del diritto europeo

Il dibattito sulla riforma della caccia rischia di essere ricondotto alla tradizionale contrapposizione tra mondo venatorio e associazioni ambientaliste.

La questione giuridica è, tuttavia, più complessa.

Il Parlamento può certamente modificare la legge n. 157 del 1992 e ridefinire l'equilibrio tra gestione della fauna ed esercizio venatorio. Lo fa, però, in un quadro costituzionale ed europeo profondamente mutato. L'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi trovano oggi espresso riconoscimento nell'art. 9 Cost., che affida inoltre alla legge dello Stato la disciplina della tutela degli animali. Il diritto dell'Unione impone specifici obblighi di conservazione, mentre il principio di precauzione e il ruolo delle conoscenze scientifiche delimitano le condizioni entro le quali possono essere assunte decisioni incidenti sulla fauna.

Ciò non significa attribuire alla tutela della biodiversità il carattere di un "interesse tiranno", destinato a prevalere indiscriminatamente su ogni altro interesse costituzionalmente rilevante. Come chiarito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 85 del 2013, il bilanciamento deve evitare l'illimitata espansione di un diritto a discapito degli altri. Anche dopo la revisione dell'art. 9 Cost., il legislatore conserva pertanto un margine di discrezionalità, da esercitare nel rispetto dei principi di ragionevolezza e proporzionalità e tenendo conto delle conoscenze scientifiche disponibili.

Il punto più delicato non consiste nel riconoscere che il prelievo possa, in determinate condizioni, svolgere una funzione di gestione faunistica. L'ordinamento già conosce e disciplina interventi di questo tipo. Il problema nasce quando una funzione dipendente dalle condizioni della specie, della popolazione e dell'ecosistema viene attribuita in termini generali all'attività venatoria.

Non è, dunque, la qualificazione legislativa in sé a suscitare perplessità, ma la possibilità che essa operi come presunzione di compatibilità ecologica, dispensando l'amministrazione dalla verifica dei presupposti richiesti dal diritto dell'Unione. Tale verifica assume contenuti differenti secondo il regime applicabile: le rigorose condizioni delle deroghe previste dall'art. 16 della direttiva Habitat, come chiarito dalla Corte di giustizia nella sentenza 10 ottobre 2019, C-674/17, *Tapiola*, oppure la valutazione di compatibilità del prelievo con lo stato di conservazione della specie, ai sensi dell'art. 14 della stessa direttiva, nell'interpretazione offerta dalla sentenza 29 luglio 2024, C-436/22, *ASCEL*.

La possibilità di utilizzare fonti scientifiche diverse da quelle dell'ISPRA non modifica questa esigenza. Il pluralismo scientifico è fisiologico, ma non può tradursi nella selezione delle sole

acquisizioni favorevoli alla decisione che si intende adottare.

Anche gli altri profili esaminati – dalla distinzione tra caccia e controllo faunistico alla tutela dell’animale individualmente considerato, dai periodi e dai mezzi di prelievo alla posizione del proprietario – confermano la necessità di valutare gli effetti concreti delle scelte legislative e amministrative.

Il nuovo art. 9 Cost. non vieta la caccia né impedisce al legislatore di modificare gli strumenti di gestione della fauna. Esige, tuttavia, che le decisioni capaci di incidere sulla biodiversità siano compatibili con la tutela di beni ormai espressamente contemplati tra i principi fondamentali della Costituzione, anche nell’interesse delle future generazioni.

La domanda posta dalla riforma non è, allora, se la caccia debba essere consentita: l’ordinamento ha già risposto positivamente, entro determinati limiti. La questione è se il legislatore possa attribuire in via generale all’attività venatoria una funzione di tutela della biodiversità quando l’effettivo contributo del prelievo alla conservazione dipende dalle condizioni concrete nelle quali esso viene esercitato e dalle conoscenze scientifiche che ne consentono la valutazione.

È su questo terreno che dovrà essere misurata la compatibilità della riforma con il nuovo art. 9 Cost. e con il diritto dell’Unione europea.

---

[1] Sul caso e sulle fotografie del safari di caccia in Zimbabwe, v. A. Ossino, *Il misterioso safari di Lavitola in Zimbabwe due settimane dopo la bomba a Ranucci*, in la Repubblica, 28 agosto 2026; v. altresì RaiNews, *Caso Ranucci, sotto esame mail ed intervista sui business di Lavitola in Africa*, 3 settembre 2026.

[2] D. Pistone, ***La riforma della legge sulla caccia. Un ulteriore attacco alla protezione degli animali selvatici***, in «Giustizia Insieme», 10 settembre 2026, per un’analitica ricostruzione delle modifiche introdotte dal disegno di legge e dei relativi profili problematici.

[3] J. I. Ramirez, P.A. Jansen, L. Poorter, *Effects of wild ungulates on the regeneration, structure and functioning of temperate forests: A semi-quantitative review*, in «Forest Ecology and

Management», 2018, vol. 424, 406-419.

[4] J. Trepel et al., *Meta-analysis shows that wild large herbivores shape ecosystem properties and promote spatial heterogeneity*, in «Nature Ecology & Evolution», 2024, vol. 8, 705-716.

[5] J. P. Suraci et al., *Fear of large carnivores causes a trophic cascade*, in «Nature Communications», 2016, 7, 10698.

[6] C.T. Darimont, C.H. Fox, H.M. Bryan, T.E. Reimchen, *The unique ecology of human predators,* in «Science», 2015, vol. 349, n. 6250, 858-860.

[7] D. W. Coltman et al., *Undesirable evolutionary consequences of trophy hunting*, in «Nature», 2003, vol. 426, 655-658; v. anche M. Garel et al., *Selective harvesting and habitat loss produce long-term life history changes in a mouflon population*, in «Ecological Applications», 2007, vol. 17, 1607. -1618.

[8] A. Mysterud, *Collateral damage: hunting effects on non-target species and groups*, in «European Journal of Wildlife Research», 2026, vol. 72, art. 30.

[9] L. Pasanisi, *Il bilanciamento tra paesaggio ambiente e clima, nel prisma degli obblighi internazionali e nazionali*, 2026, spec. sulle conseguenze della riforma dell'art. 9 Cost. in ordine alla natura precettiva della tutela ambientale e ai criteri di bilanciamento tra interessi costituzionalmente rilevanti. L'interessante contributo riproduce, con integrazioni e aggiornamenti, la relazione svolta al Convegno "Sostenibilità patrimonio e paesaggio culturale: scenari e nodi tematici", Università degli Studi di Napoli Federico II, 8 aprile 2026.

Sul piano applicativo, è significativo il caso dell'isola d'Ischia. Rino Romano, presidente della P.A.S. Pan Assoverdi Salvanatura E.T.S., ha denunciato, in dichiarazioni al quotidiano «Il dispari», la debolezza dei controlli antibracconaggio e la carenza di aree boschive effettivamente protette. Ha inoltre segnalato il tentativo di riperimetrazione dei siti Natura 2000, rispetto ai quali la Regione Campania ha escluso che le esigenze venatorie costituiscano adeguata giustificazione (nota 10 ottobre 2023, prot. PG/2023/0483625).

Dal canto suo, Davide Conte, già assessore al Comune d’Ischia, intervenendo in un convegno sul turismo, ha posto l’accento sull’esigenza di una tutela concreta del territorio, esprimendo perplessità rispetto a ulteriori restrizioni venatorie e richiamando il ruolo che i cacciatori rispettosi della legge possono svolgere quali vere “sentinelle del bosco”.

[10] Corte giust. UE, Sez. I, 29 luglio 2024, C-436/22, ASCEL, ECLI:EU:C:2024:656, **testo ufficiale**; v. anche le conclusioni dell’Avvocato generale Kokott del 25 gennaio 2024, ECLI:EU:C:2024:83.

[11] Cass. pen., Sez. III, 10 giugno 2026, n. 21300 (ud. 23 gennaio 2026), Martinucci, in Lexambiente, 23 giugno 2026. La pronuncia riguarda il delitto di uccisione di animali di cui all’art. 544-*bis* c.p. e non specificamente l’esercizio dell’attività venatoria.

[12] Cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 3 febbraio 2026, n. 895, sulla sottrazione del fondo all’attività venatoria anche per ragioni etiche o morali e sulla necessità di una verifica concreta dell’ostacolo alla pianificazione faunistico-venatoria.

[13] Direttiva (UE) 2025/1237 del Parlamento europeo e del Consiglio, 17 giugno 2025, che modifica la direttiva 92/43/CEE quanto allo status di protezione del lupo: eliminazione di *Canis lupus* dall’allegato IV e inclusione nell’allegato V; entrata in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione; termine di recepimento 15 gennaio 2027. Resta ferma la possibilità per gli Stati membri di mantenere misure più rigorose. Sul diverso fondamento degli obblighi derivanti dagli artt. 14 e 16 della direttiva Habitat, v. le conclusioni dell’Avvocato generale J. Kokott del 25 gennaio 2024, causa C-436/22, ASCEL, ECLI:EU:C:2024:83, e Corte giust., 10 ottobre 2019, causa C-674/17, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851. In un diverso ambito normativo, v. anche Cass. pen., Sez. III, 31 luglio 2026, n. 29218 (ud. 7 luglio 2026), che, in materia di detenzione e sequestro di esemplari di lupo e di ibridi cane-lupo, ha richiamato la rilevanza del *Canis lupus* quale specie selvatica protetta ai fini della disciplina di cui al d.lgs. n. 135 del 2022 e della normativa CITES.

[14] Cfr. WWF Italia, Lupo; Id., Progetto Osservatorio Lupi, materiali informativi sulla conservazione della specie, sul monitoraggio e sulla prevenzione dei conflitti con le attività

umane.

[15] Sul dibattito dottrinale relativo alla non regressione ambientale, v. N. Granato, *Il principio di non-regressione come nuova frontiera del diritto dell’ambiente. Profili e problemi*, in «Giustamm.it», n. 3/2020, pp. 1-8; D.M. Traina, *Il principio di non regressione non vale per la tutela del paesaggio. Anzi sì (almeno in parte)*, in «Giur. cost.», 2022, pp. 1444 ss.; ID., *L’art. 9 Cost. non esclude la riduzione delle aree sottoposte a vincolo paesaggistico*, in «Giur. cost.», 2023, pp. 1294-1317. Il testo qui proposto non assume la non regressione come principio assoluto, ma come problema di giustificazione costituzionale dell’eventuale arretramento. Sul più ampio quadro del bilanciamento tra tutela ambientale e interessi economici dopo la revisione costituzionale, v. Corte cost., sent. n. 105 del 2024 cit.