



Osservazioni e proposte di emendamento

Atto del Governo n. AG 383 “Schema di decreto legislativo recante disposizioni di attuazione del regolamento (UE) 2016/429 in materia di commercio, importazione, conservazione di animali della fauna selvatica ed esotica e formazione per operatori e professionisti degli animali, anche al fine di ridurre il rischio di focolai di zoonosi, nonché l'introduzione di norme penali volte a punire il commercio illegale di specie protette”.

Con il presente documento, le associazioni Legambiente, Lipu e WWF Italia, rappresentano alcune osservazioni al testo in oggetto, con relative proposte di emendamenti.

Le scriventi associazioni esprimono un generale apprezzamento in merito alle ragioni che hanno condotto a predisporre i provvedimenti di cui si discute che puntano a dare attuazione, in maniera organica, ad un importante Regolamento europeo, il quale trae origine dalla presa di coscienza, maturata anche in conseguenza della pandemia sviluppatasi a partire dal 2020, dell'impatto delle malattie animali trasmissibili, sia per i singoli animali e per le popolazioni animali, sia per la salute umana e l'economia. Da tale consapevolezza deriva, dunque, la necessità di adottare misure necessarie a prevenire e contrastare la nascita e la diffusione di queste malattie.

È proprio sulla efficacia delle misure adottate, in particolare sotto i profili della tutela della biodiversità e della salute umana, in connessione con il commercio, la detenzione e le immissioni in natura di fauna selvatica e/o esotica, che si è sviluppata la presente analisi.

Non si può infatti omettere di rammentare che la gran parte degli effetti dannosi per la biodiversità e per la salute animale e umana, come la diffusione di epidemie e le zoonosi, derivano da azioni quali: la distruzione degli habitat; il bracconaggio e il prelievo di specie selvatiche dai rispettivi habitat, il traffico di fauna selvatica, spesso illegale, la successiva immissione di animali in aree naturali in cui tali specie non si trovano naturalmente; il consumo alimentare di fauna selvatica in assenza di necessari controlli sanitari; la forzata relazione tra specie selvatiche e specie domestiche.

Per quanto attiene, nello specifico, al contesto italiano, si portano all'attenzione fenomeni che risultano particolarmente gravi, sia in relazione agli effetti prodotti, sia alle ragioni per le quali determinate azioni dannose sono state adottate.

Si citano, ad esempio: l'immissione di specie ittiche alloctone in fiumi e laghi per ragioni legate alla pesca sportiva, che hanno determinato un diffuso squilibrio faunistico in questi ecosistemi con effetti negativi sulla conservazione delle specie autoctone e la diffusione di differenti patologie; l'allevamento, il commercio e l'immissione di decine di milioni di animali selvatici ai soli fini venatori, con gravi ripercussioni sulla conservazione delle specie selvatiche e, soprattutto, la diffusione di numerose patologie; il commercio, spesso privo di controlli, di animali esotici venduti anche da soggetti privi di alcun tipo di autorizzazione specifica, acquistati e detenuti quali animali da compagnia e la successiva diffusa immissione in natura di specie aliene e invasive (si pensi alle Trachemys o ai parrocchetti), compiuta anche per ignoranza e/o per mancanza di adeguate e sufficienti strutture in cui conferire questi animali; l'utilizzo di richiami vivi nell'ambito dell'attività venatoria, come nella caccia agli anatidi e la detenzione di tali esemplari in private

abitazioni dopo essere stati esposti per lunghi periodi al contatto con specie selvatiche in ambiente naturale; le attività di trasporto e macellazione di specie selvatiche prelevate nell'ambito dell'attività venatoria (si pensi ai cinghiali o uccelli accatastati dopo essere stati abbattuti e trasportati senza alcun tipo di precauzione sanitaria); l'immissione in natura di specie precedentemente utilizzate in ambito commerciale (come le nutrie).

Tutte queste condotte, a causa della carenza di azioni preventive, inclusa un'adeguata formazione della collettività da parte dello Stato, hanno prodotto una situazione diffusamente grave che, alla luce dei danni prodotti, tanto per la biodiversità, quanto per le ripercussioni sulla sanità pubblica, richiede, oggi, l'adozione di misure drastiche ed anche emergenziali: si pensi ad, esempio, a quanto disposto dal Reg. (UE) 1143/2014, recante disposizioni volte a prevenire e gestire l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive, e dal D. Lgs 15 dicembre 2017, n. 230 e s.m.i., che oggi l'Italia intende attuare per mezzo di un apposito "Piano di azione per ridurre l'introduzione in natura di specie aliene invasive di animali da compagnia e piante di interesse acquaristico e terraristico".

Tanto premesso, si espongono di seguito gli elementi ritenuti particolarmente critici dei testi in esame e le relative proposte emendative.

* * * * *

ARTT. 9 e 41 COSTITUZIONE

Osservazione: Si rileva l'assenza, nei "visti" del testo in analisi, dei novellati artt. 9 e 41 Cost. È evidente come la tutela di ambiente, biodiversità, ecosistemi ed animali, assunta a principio fondamentale dell'ordinamento costituzionale, così come che l'iniziativa economica privata non debba arrecare danno alla salute e all'ambiente, non possano essere omesse in un provvedimento che persegue espressamente tale finalità e che a questo principio deve formalmente e sostanzialmente essere orientato.

Proposta di emendamento: **Dopo "visti gli articoli" aggiungere "9, 41"**

Art. 1

(Ambito di applicazione e definizioni)

c. 1

Osservazione: Come detto nella parte introduttiva, alla luce delle disposizioni internazionali e sovranazionali recepite nel nostro ordinamento, nonché della recente modifica degli artt. 9 e 41 Cost., la tutela della biodiversità, della salute e dell'ambiente devono essere esplicitamente annoverate tra le finalità del provvedimento.

Proposta di emendamento: **All'art. 1, comma 1, prima di "ridurre il rischio di focolai..." inserire "tutelare la biodiversità, gli ecosistemi, gli animali e"**

c. 2

Let. H)

Osservazione: i concetti di "reintroduzione e ripopolamento", riguardando specie e/o popolazioni già presenti in un dato territorio in passato ("reintroduzione") o attualmente ("ripopolamento", auspicabilmente per le sole specie autoctone), sono inclusi ma non coincidenti con il termine "immissione", che in maniera più ampia potrebbe riguardare anche specie non autoctone, mentre i concetti di "reintroduzione" e

“ripopolamento” non sono utilizzabili in riferimento a popolazioni non autoctone. È quindi utile modificare questa definizione, sebbene il termine “immissione” non sia poi utilizzato nel prosieguo del testo.

Proposta di emendamento: **All’art. 1, comma 2, lett. H), sostituire con “immissione: qualsiasi azione di introduzione di esemplari di popolazioni non autoctone, ovvero di reintroduzione e ripopolamento di esemplari di popolazioni autoctone.”**

c. 3

lett. D)

Osservazione: Alla lettera d), si escludono correttamente dalla nozione di stabilimento “le abitazioni in cui sono detenuti animali da compagnia” è tuttavia necessario garantire che gli animali inclusi nell’elenco di cui all’art. 5, non entrino in contatto con la fauna selvatica. Il contatto tra specie detenute in abitazioni e fauna selvatica è difatti fortemente rischioso in termini di diffusione di patologie: si pensi, ad esempio, ai richiami vivi utilizzati nell’ambito della caccia e al ruolo di vettori che questi possono esercitare nella diffusione dell’influenza aviaria dalla fauna selvatica a quella domestica.

Proposta di emendamento: **All’art. 1, comma 3, lett. D), dopo “da compagnia” inserire “purché siano adottate misure idonee ad evitare il contatto tra questi e la fauna selvatica”.**

Art. 3

(Divieti concernenti gli esemplari vivi di specie selvatiche ed esotiche ed i loro ibridi)

c. 1

Osservazione: L’articolo in esame limita il divieto alle specie “prelevate in ambiente naturale”. Non può, a tal riguardo, omettersi di segnalare la difficoltà di avere piena contezza dell’effettiva provenienza di alcuni esemplari importati da Paesi in via di sviluppo o con lacune nei sistemi di tracciabilità e controllo di questo genere di commercio. Discorso a parte deve essere ovviamente compiuto per gli esemplari appartenenti alle specie esotiche invasive di rilevanza unionale incluse nel relativo elenco, che si ritiene opportuno citare nell’articolo, al fine di favorire una necessaria armonizzazione tra i due testi.

Proposta di emendamento: **All’art. 3, comma 1, dopo “fatto salvo quanto disposto” aggiungere “in tema di specie esotiche invasive e al successivo”; dopo “chiunque” aggiungere “catturare”; dopo “commerciare” aggiungere “far riprodurre”; dopo “prelevati dal loro ambiente naturale” aggiungere “o privi di documentazione e ogni altro elemento idoneo a consentire di accertarne, oltre ogni ragionevole dubbio, la provenienza”**

c. 2

Osservazione: Tra i casi di esclusione sono annoverati gli insetti. Tale scelta, peraltro con una formulazione estremamente ampia e generica, appare del tutto ingiustificata tanto dal punto di vista della tutela della salute che dell’ambiente.

Proposta di emendamento: **All’art. 3, comma 2, abrogare lett. “F) agli insetti”**

Let. G)

Osservazione: Al fine di non disattendere il raggiungimento dell’obiettivo perseguito dal provvedimento in analisi, è necessario evitare l’eccessivo ricorso a deroghe, tanto più se queste risultano eccessivamente generiche ed abbiano ad oggetto attività che non trovano giustificazione e fondamento nei principi di tutela di biodiversità e salute. Si pensi, ad esempio, ai rischi connessi alle immissioni, ogni anno, di centinaia di

migliaia di animali di fauna selvatica effettuate dagli Ambiti Territoriali di Caccia e che si traducono in operazioni finalizzate esclusivamente ad aumentare la possibilità di abbattimento della fauna introdotta, destinata ad essere utilizzata come “pronta caccia”. Un altro esempio è quello delle immissioni di specie ittiche alloctone per scopi legati alla pesca.

Proposta di emendamento: **All’art. 3, comma 2, lett. G), dopo “normativa vigente” aggiungere “solo per finalità di conservazione delle specie, che si tratti di specie autoctone e che ne sia inibita la caccia e la pesca per un periodo minimo di cinque anni dalla data di immissione”.**

Art. 4

(Specie pericolose per la salute, l’incolumità pubblica o per la biodiversità)

c. 1

Osservazione: In coerenza con il divieto di cui all’art. 14, lett. Q) della L. n. 53/2021, è necessario estendere il divieto di cui all’art. 4 c. 1, anche alla fauna esotica.

Proposta di emendamento: **All’art. 4, comma 1, dopo “di specie selvatica” aggiungere “ed esotica”**

c. 2

Osservazione: È importante prevedere che l’elenco di cui al presente comma venga periodicamente aggiornato.

Proposta di emendamento: **All’art. 4, comma 2, dopo “di cui al comma 1” sostituire “e” con “,”; dopo “tali esemplari” aggiungere “, aggiorna ogni due anni tale elenco”**

c. 3

Osservazione: Come si è detto, le immissioni o ripopolamenti di fauna selvatica effettuate per scopi venatori o ittici, hanno prodotto impatti significativamente negativi rispetto ai principi di tutela della biodiversità, degli ecosistemi e della salute. È dunque opportuno escludere, senza deroghe, ripopolamenti che riguardano specie non autoctone e che non hanno finalità di conservazione.

Proposta di emendamento: **All’art. 4, comma 3, dopo “ripopolamento” aggiungere “di fauna selvatica autoctona” e dopo “normativa vigente” aggiungere “esclusivamente per finalità di conservazione”**

Let. f)

Osservazione: Per le stesse ragioni sopra indicate, consistenti nella necessità di rispetto dei principi fondamentali di tutela di biodiversità, ecosistemi ed animali, nonché di prevenire diffusioni di epidemie e zoonosi, si ritiene necessario definire un ordine gerarchico di interessi in base al quale escludere ogni eccezione che attenga all’esercizio venatorio nell’ambito del quale, come detto, il rischio potenziale di diffusione di patologie, anche a causa del carattere privatistico dell’attività e della difficoltà di controlli efficaci e diffusi, è molto elevato, tenuto conto che la norma in esame è specificatamente riferita a “specie pericolose per la salute, l’incolumità pubblica e la biodiversità”.

Proposta di emendamento: **All’art. 4, comma 3, lett. F), abrogare da “e stabilimenti” a “autoctone”.**

c. 5

Osservazione: È importante garantire un costante monitoraggio della presenza delle condizioni che abbiano consentito l'ottenimento dell'autorizzazione.

Proposta di emendamento: **All'art. 4, comma 5, dopo "prima dell'acquisizione di nuove specie o esemplari" aggiungere "ogni cinque anni e".**

Art. 5

(Elenco delle specie di animali da compagnia)

Osservazione: Consistendo tale articolo in una deroga generalizzata ai divieti previsti dalla norma, è necessario rammentare che ad oggi non abbiamo idea di quali e quanti animali vengano introdotti per fini commerciali e sappiamo che nella gran parte dei casi, si tratta di animali da compagnia. Si ritiene dunque opportuno prevedere più efficaci sistemi di controllo, sia rispetto al numero di importazioni, sia rispetto alla possibilità di far riprodurre questi animali se qualificati come non autoctoni.

Art. 6

(Disposizioni per i detentori di animali di specie selvatica)

Osservazione: Il titolo dell'articolo non include il termine "esotica"

Proposta di emendamento: **Nel titolo inserire il termine "esotica" dopo "selvatica"**

c. 1

Osservazione: È necessario impedire l'ulteriore acquisizione di animali nell'anno successivo alla entrata in vigore della presente norma che, proprio in virtù di tale innovazione legislativa e delle misure di controllo da essa previste, potrebbe, ad esempio, provocare un anomalo aumento di importazioni e commercializzazioni.

Proposta di emendamento: **All'art. 6, comma 1, sostituire "entro un anno dall'" con "precedentemente all'"**

Osservazione: In virtù di quanto espresso con riferimento all'art. 5, si ritiene necessario estendere il divieto di riproduzione e la necessità di evitare la fuga e garantire il benessere anche agli animali qualificati come "da compagnia" e inclusi nel relativo elenco.

Proposta di emendamento:

- **All'art. 6, comma 1, abrogare da "purché" a "benessere";**
- **Aggiungere il seguente comma: "1-bis. Il detentore, a qualsiasi titolo, di animali di specie selvatiche ed esotiche, compresi gli animali da compagnia inclusi nel decreto di cui all'art. 5, ha l'obbligo di adottare misure idonee a garantire il divieto di riproduzione e l'impossibilità di fuga degli esemplari e di mantenere gli stessi in condizioni tali da garantirne il benessere."**

Art. 7

(Disposizioni per i detentori)

c. 1

Osservazione: L'assenza di indicazioni circa il termine della possibilità di effettuare vendite commerciali di scorte commerciali di animali importate entro un anno dalla entrata in vigore della legge, rischia di

rappresentare una sorta di sanatoria che non ponendo fine al commercio (perché non si ha esatta contezza della quantità e qualità delle “scorte” attualmente detenute né è indicato nel testo del c. 1 un termine finale) può favorire, da una parte, l’illecita indicazione di animali come appartenenti a queste scorte e dall’altra una violazione del principio di libera concorrenza a favore di chi dichiara di essere in possesso di questi animali.

Proposta di emendamento:

- **All’art. 7, comma 1, sostituire le parole “entro un anno dall’entrata” con le seguenti parole “nell’anno precedente all’entrata”**
- **inserire al termine “entro dodici mesi dall’entrata in vigore del presente Decreto Legislativo”.**

Art. 9

(Formazione operatori e proprietari o detentori di animali selvatici, esotici e da compagnia)

Osservazione: È opportuno evitare che la mera partecipazione ai corsi possa essere ritenuta sufficiente ad attestare l’avvenuta formazione.

Proposta di emendamento:

- **All’art. 9, comma 3, dopo “di cui al comma 1” aggiungere “è obbligatoria ed”**
- **Aggiungere il seguente comma: “4. Le attività formative devono prevedere degli esami conclusivi. Al superamento dell’esame conclusivo è rilasciato un attestato, obbligatorio per tutti gli operatori, i proprietari e i detentori di animali selvatici, esotici e da compagnia.”**

Art. 11

(Vendita a distanza al pubblico)

Osservazione: La vendita a distanza è un settore molto delicato ed insidioso e l’attuale formulazione dell’articolo 11 non appare idonea a porre argine al crescente commercio di fauna selvatica ed esotica (che in molti casi si configura come traffico illecito di fauna protetta). Un elemento di particolare criticità è rappresentato dalla mera facoltà di pubblicare solo l’identificativo dell’animale nell’annuncio posta, peraltro, come ipotesi alternativa alla esibizione del medesimo identificativo su richiesta delle autorità. Si ritiene necessario, dunque, rendere tale esibizione obbligatoria, prevedere una tracciabilità dello scambio e il possesso di una specifica qualifica da parte del venditore.

Proposta di emendamento:

- **All’art. 11, comma 1 dopo le parole “nell’annuncio stesso” sostituire “o comunque” con “e”**
- **Dopo le parole “le condizioni sanitarie” aggiungere “e il trasferimento dell’animale, in vendita o cessione anche non a distanza, deve essere iscritto in un apposito registro, in formato telematico, tenuto dalle autorità sanitarie locali contenente i nominativi delle parti, il numero di registrazione dell’animale, la provenienza, la data di nascita e l’identificativo di entrambi i genitori.”**
- **Inserire il seguente comma: “2. Sono vietate le attività ambulanti e occasionali inerenti alla vendita, diretta o indiretta, di animali”.**

Art. 13

(Custodia degli animali)

Proposta di emendamento: Al fine di garantire il superiore interesse di tutela degli animali, si ritiene necessario apportare alcune modifiche in relazione ai tempi di permanenza degli esemplari nelle strutture di ricovero temporaneo.

- **All'art. 13, comma 1, lett. D) dopo le parole "entro dieci giorni" aggiungere "da quando le condizioni sanitarie lo consentono"**

- **All'art. 13, comma 2, dopo le parole "per un periodo non superiore a" sostituire "dieci giorni" con "trenta giorni"**

Art. 15

(Modifica dell'articolo 727-bis del Codice Penale)

Osservazione: Come già detto, la recente riforma dell'art. 9 Cost., comportando l'inserimento del principio di tutela di biodiversità, ecosistemi ed animali tra i principi fondamentali dell'Ordinamento, rende necessario l'avvio di una stagione di riforme legislative mirate a recepire e rendere effettivi tali principi. Tali modifiche devono avere ad oggetto, in particolare, gli strumenti sanzionatori che la legge pone a tutela del bene giuridico tutelato. In questo contesto, la riforma dell'art. 727-bis, c.p., è certamente una priorità. L'articolo in esame, infatti, pur rappresentando, formalmente, lo strumento principale di contrasto alle condotte di "Uccisione, distruzione, cattura, prelievo, detenzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette", sin dalla sua introduzione per mezzo del D.Lgs. 7 luglio 2011, n. 121 è di fatto, risultato inutilizzabile poiché, configurandosi in una fattispecie contravvenzionale, caratterizzata da pene particolarmente irrisorie, risulta totalmente inefficace a perseguire lo scopo prefissato. Per queste ragioni è quindi fondamentale, in questa sede, non limitarsi ad aggiungere un nuovo comma, ma modificare il testo vigente trasformando il reato in delitto, estendendolo le fattispecie alla commercializzazione e prevedendo una serie di circostanze aggravanti.

Proposta di emendamento:

- **Riformulare il comma l'art. 727-bis c.p. come segue: "1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, fuori dai casi consentiti, uccide, cattura, detiene, commercializza esemplari appartenenti ad una specie animale selvatica protetta o parti di essa è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da 5.000 a 30.000 euro.**
1-bis. Le pene di cui al comma 1 sono aumentate del doppio se gli esemplari sono inclusi all'art. 8, comma 2 del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357; nell'Allegato A del Regolamento (CE) N. 338/97 del Consiglio del 9 dicembre 1996 e s.m.i., nell'Allegato I della Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009; nell'allegato IV, lettera a), della Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992 e s.m.i.; nell'articolo 2 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 e s.m.i., nonché tutte le specie sottoposte a particolari regimi di tutela da disposizioni nazionali, sovranazionali e internazionali. Se il fatto è commesso per colpa la pena prevista al primo comma è diminuita da un terzo alla metà.
2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, fuori dai casi consentiti, distrugge, preleva, detiene o commercia esemplari appartenenti ad una specie vegetale selvatica sottoposta a particolari regimi di tutela da disposizioni nazionali, sovranazionali e internazionali è punito con la multa da 2.000 a 15.000 euro".