GIUSTIZIA INSIEME

Diritto e società

La Riforma della legge sulla caccia

Un ulteriore attacco alla protezione degli animali selvatici

di Davide Pistone

Il testo di Riforma della Legge 11 febbraio 1992 n.157 *Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio* è stato approvato dal Senato a giugno 2026 ed è ora assegnato in sede referente alla Commissione XIII Agricoltura della Camera

10 settembre 2026

Sommario: 1. Introduzione – 2. L. 157/1992: storia e modifiche pregresse – 3. Analisi critica della proposta di legge c. 2984 (già ddl 1552 al senato) – 3.1. Nuove attribuzioni – 3.2. Declassamento del lupo – 3.3. Richiami vivi – 3.4. Foreste demaniali e "caccia in spiaggia" – 3.5. Abolizione della forma di caccia – 3.6. Strumenti per la caccia notturna – 3.7. Nomadismo venatorio – 3.8. Caccia a fini di lucro – 3.9. Aumento specie cacciabili, estensione stagione venatoria, incrinatura del silenzio venatorio – 3.10. Caccia su terreno innevato, divieto di disturbo alla caccia – 3.11. Ingresso cacciatori stranieri in Italia – 3.12. Modifica sanzioni penali: aumenti e nuova agevolazione – 3.13. Impiego munizionamento con piombo – 4. Lettera di avvertimento della Commissione Europea

---

1. Introduzione

La proposta di legge n. 2984 rappresenta il quinto intervento di modifica della legge quadro nazionale sulla caccia 157/1992 attuato durante l'attuale legislatura e, nel solco delle precedenti modifiche, introduce una ulteriore serie di agevolazioni e liberalizzazioni univocamente a favore del mondo venatorio, quindi a discapito della protezione della fauna selvatica.

Le previste modifiche, ancora potenziali in quanto la proposta di legge è attualmente all'esame della XIII commissione Agricoltura della Camera dopo l'approvazione da parte del Senato, introdurrebbero novità sia di natura culturale che tecnica

2. L. 157/1992: storia e modifiche pregresse

La legge 157/1992 introdusse fondamentali innovazioni per la protezione della fauna, la quale assunse il rango di *patrimonio indisponibile dello Stato*, evolvendo dal precedente status di *res nullius*. Da allora, tutta la fauna è protetta per legge (tranne topi, talpe, arvicole, ora anche le nutrie) e la caccia è una *concessione*, non un *diritto,* che lo Stato rilascia a determinati cittadini, da attuarsi secondo precise regole, solo per alcune specie di animali e in determinati periodi di tempo.

Si affermò il primato della protezione della fauna selvatica, la caccia alla quale era ed è una eccezione.

Dal 1992 al 2022 la 157/1992 è rimasta praticamente immutata; nel corso dell'attuale legislatura è già stata sottoposta a quattro interventi di modifica da parte del Parlamento.

La prima modifica fu disposta dall'art.1, c. 448, l.197/2022 con l'introduzione dell'articolo 19-ter, rubricato *Piano straordinario per la gestione e il contenimento della fauna selvatica*. Tramite il successivo Decreto 13 giugno 2023 del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, fu avviato un piano quinquennale di gestione e contenimento delle specie cosiddette *nocive* di portata eccezionale, per libertà di azione, per luoghi, tempi e mezzi di attuazione.

La seconda modifica fu introdotta dal decreto legge n. 63/2024 (Disposizioni urgenti per le imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura, nonché per le imprese di interesse strategico nazionale), convertito in l. 101/2024, con la previsione della facoltà di uso dei dispositivi di puntamento per la visione notturna per la caccia di selezione al cinghiale.

Adottando il malcostume di modificare leggi speciali a mezzo di leggi complesse di interesse generale, il legislatore introdusse surrettiziamente la terza modifica della l. 157/1992 mediante la

legge di bilancio delle Stato 30 dicembre 2024 n. 20. Fu riformulato l'art. 18 c. 4, prevedendo che «Il termine di impugnazione dei calendari venatori è di trenta giorni decorrenti dalla data della loro pubblicazione», dimezzando quindi il periodo a disposizione delle associazioni ambientaliste per presentare ricorsi al TAR contro i calendari venatori regionali. Lo scopo è palesemente ostruzionistico, stante la difficoltà di raccogliere la documentazione necessaria e presentare il ricorso in breve tempo. Inoltre, fu aggiunta la previsione che «Qualora la domanda cautelare sia accolta, fino alla pubblicazione della sentenza che definisce il merito, l'attività venatoria è consentita [...] e riacquistano efficacia i limiti di prelievo e gli orari giornalieri fissati da ciascuna regione con l'ultimo calendario venatorio legittimamente applicato», al fine di consentire comunque l'avvio della stagione venatoria nei tempi previsti pur in caso di accoglimento di sospensiva.

La quarta modifica fu disposta dall'art. 15 c. 1 l. 131/2025 *Disposizioni per il riconoscimento e la promozione delle zone montane* ed intervenne (appena pochi giorni prima dell'apertura della stagione venatoria) riformulando l'art. 21 c.3 della l. 157/1992 e annullando gli effetti della sentenza del TAR della Lombardia n. 1516 del 2 maggio 2025, che imponeva alla Regione l'attuazione del divieto di caccia ad una distanza inferiore ai 1000 metri dai 475 valichi montani interessati dalle rotte migratorie degli uccelli, come previsto dal previgente art. 21 c. 3. Con una astrusa riformulazione del concetto di valico montano e la previsione di instaurazione di ZPS – zone di protezione speciale – il divieto di caccia fu ridotto ad applicarsi a soli 23 valichi.

3. Analisi critica della proposta di legge c. 2984 (già ddl 1552 al senato)

Tra le modifiche di carattere culturale emergono l'elevazione della figura del cacciatore a tutore "della biodiversità e dell'ecosistema" e la mortificazione del ruolo dell'ISPRA (Istituto superiore per la ricerca ambientale, organo scientifico direttamente dipendente dal Ministero dell'ambiente e della Sicurezza Energetica) i cui pareri sono equiparati a quelli del Comitato tecnico-faunistico-venatorio nazionale, consesso nel quale sono rappresentate anche le associazioni dei cacciatori.

Tra le modifiche materiali emergono l'estensione del periodo di caccia, l'aumento delle specie cacciabili, l'aumento del territorio destinato alla caccia, una liberalizzazione della caccia con richiami vivi, l'uso dei visori notturni.

Analizziamo nel dettaglio le proposte di modifica più rilevanti, commentandole al presente benché sarebbero effettive solo in caso di approvazione della proposta di legge.

3.1. Nuove attribuzioni

L'**art. 1** della proposta di legge modifica la rubrica della l. 157/1992 introducendovi il termine "gestione" (diventa "Norme per la *gestione* e per la protezione della fauna selvatica omeoterma nonché e per il prelievo venatorio").

L'aggiunta del termine *gestione* esprime la volontà dello Stato di anteporre l'intervento di regolazione delle popolazioni di animali selvatici alla protezione delle stesse, da attuarsi mediante l'attività venatoria e di controllo della fauna selvatica.

Specifichiamo che, nel gergo venatorio, termini apparentemente neutri quali *gestione, controllo, prelievo, contenimento*indicano sempre interventi di uccisione di animali (in via esclusiva o di fatto).

L'**art. 2** della proposta di legge modifica l'art. 1 l. 157/1992 aggiungendo il *rispetto delle tradizioni* quale condizione vincolante per Stato e Regioni nell'opera di conservazione delle specie di uccelli, compito attribuitogli dalla stessa legge.

La *ratio* di questa modifica si spiega, ad esempio, con la volontà di tutelare la cattura di uccelli a fini di utilizzo come richiami vivi, che costituisce una tradizione radicata in alcune regioni italiane, la quale palesemente contrasta con la tutela degli uccelli selvatici, benché prevista dalla l. 157/1992.

Il medesimo articolo attribuisce all'attività venatoria, *ex novo,* la funzione concorrente di "tutela della biodiversità e dell'ecosistema". Questa attribuzione di merito rappresenta la consacrazione del cacciatore ad attore necessario per la regolazione degli equilibri naturali, e realizza l'obiettivo perseguito lungamente dal mondo venatorio della elevazione sociale e culturale della caccia (in plastico contrasto con il suo concreto svolgimento, finalizzato all'uccisione di animali selvatici).

Si evidenzia inoltre che la l'approccio del cacciatore è radicalmente differente, se non addirittura opposto, a quello del *regolatore biologico*. Confrontando il prelievo di ungulati (cervi, caprioli, cinghiali) attuato dal cacciatore con quello attuato dal suo concorrente naturale per eccellenza, il lupo, si rileva che quest'ultimo caccia le prede che può catturare col minore dispendio di energie, quindi animali giovanissimi ed inesperti oppure anziani, malati, deboli e lenti. Il cacciatore predilige invece l'abbattimento di animali sani e adulti, che forniscano carne in quantità ed un

bel palco (le corna), predilezione svelata anche dal lessico venatorio nel quale il palco è comunemente denominato *trofeo*. Per l'abbattimento di un cervo coronato (così è detto il capo con il palco più ampio e ramificato), l'esborso economico addizionale che il cacciatore deve versare può arrivare a quattrocento euro. Sotto questa luce, pare arduo attribuire al cacciatore la funzione di tutore della biodiversità.

3.2. Declassamento del lupo

L'**art. 3** proposta di legge modifica l'art. 2 della l. 157/1992 rimuovendo il lupo dall'elenco delle specie particolarmente protette, con suo declassamento a specie protetta a livello ordinario come le generalità della fauna selvatica. Tale declassamento non è un atto dovuto in seguito al declassamento avvenuto a livello europeo, che lo ha reso potenzialmente oggetto di piani di controllo (dunque non di caccia). Il nuovo status europeo era, infatti, già stato recepito a settembre 2025 con la citata l.131/2025, senza alcun conflitto con la l. 157/92, di cui quindi nessuna modifica si rendeva necessaria.

Lo scopo del declassamento palesa semplicemente la volontà di ridurre la sanzione penale prevista per l'abbattimento del lupo, più severa nel caso di abbattimento di specie particolarmente protetta: di fatto un favore al bracconaggio.

3.3. Richiami vivi

Con gli **artt. 4 e 5,** la proposta di legge introduce alcune tra le modifiche di maggiore gravità, benché interessino solo le Regioni in cui la caccia con richiami vivi è consentita dalle rispettive leggi regionali (Lombardia e Veneto *in primis*), ossia una liberalizzazione della caccia con richiami vivi e delle attività ad essa connesse. Le modifiche previste vanno nella direzione di consentire la riapertura degli impianti di cattura di uccelli selvatici da richiamo (i roccoli), aumentano da quaranta a settanta il numero di uccelli da richiamo provenienti da cattura detenibili dal singolo cacciatore, consentono la detenzione di un numero illimitato di uccelli da richiamo provenienti da allevamento.

Si favorisce una delle forme di caccia più crudeli a causa delle sofferenze imposte agli uccelli da richiamo stessi. Essi sono infatti detenuti in una gabbia di dimensioni pari ad un foglio A4 circa e il loro ciclo biologico è artificiosamente alterato mediante la pratica della "chiusa", consistente nel mantenerli in oscurità per lungo periodo affinché credano, in autunno quando sono esposti nuovamente alla luce, di essere nella stagione primaverile e quindi cantino per richiamare i co-specifici, che i cacciatori abbattono.

3.4. Foreste demaniali e “caccia in spiaggia”

L’ **art. 6** della proposta di legge modifica l’art. 10 della l. 157/1992, che regola i piani faunistico venatori, ossia lo strumento utilizzato dalle regioni anche per la suddivisione del territorio in zone di protezione e zone destinate all’attività venatoria. La novità di maggior rilievo è l’inclusione nel territorio destinato alla caccia de «le aree e i territori del demanio forestale dello Stato, delle regioni e degli enti pubblici in genere». In tali aree la caccia è attualmente interdetta, pertanto la modifica di legge aumenta il territorio venabile a scapito delle zone di protezione della fauna selvatica.

Per comprendere poi uno dei temi che hanno suscitato maggior clamore nell’opinione pubblica, ossia la facoltà di caccia “in spiaggia”, vale la pena di ripercorrere le differenti formulazioni di questo articolo, giungendo ad una conclusione inattesa. Nella formulazione originaria il ddl specificava che nel territorio soggetto a programmazione venatoria «è escluso [...] e non è soggetto alla programmazione il demanio marittimo». Tale previsione di modifica fu presumibilmente introdotta senza consapevolezza degli effetti generati, in quanto avrebbe sottratto al territorio venabile il demanio marittimo, sul quale non vige attualmente alcun divieto di caccia e, certamente, non lo si intendeva introdurre.

Le commissioni riunite 8a e 9a del Senato hanno infatti successivamente licenziato il testo del ddl stralciando il maldestro riferimento al demanio marittimo, generando così l’erronea convinzione che si volesse introdurre *ex novo* la facoltà di cacciare “in spiaggia”, facoltà che, appunto, attualmente non è specificamente vietata.

La chiave di lettura è nella definizione di *demanio marittimo*, il quale include sia le spiagge attrezzate per il turismo, sulle quali vige il divieto di caccia in forza di criteri generali (ad esempio la loro inclusione nei centri abitati oppure l’impossibilità di cacciare su di esse rispettando le prescritte distanze minime da case e strade), sia le aree costiere comprendenti anche ad esempio le barene e le valli lagunari zone nelle quali la caccia è tuttora consentita e praticata.

3.5. Abolizione della forma di caccia

Con l’**art. 7** della proposta di legge n. 2984 il legislatore interviene eliminando la scelta dell’opzione di caccia praticabile. Attualmente l’art.12 c.5 l. 157/1992 impone al cacciatore la scelta tra la caccia da appostamento fisso (inteso capanno, di norma praticata coi richiami vivi) oppure la caccia vagante (cioè alla ricerca degli animali). Il risultato è una maggiore mobilità dei cacciatori e quindi un aumento della pressione venatoria sulla fauna selvatica. Questa scelta

interessa le regioni nelle quali la caccia da appostamento è praticata. La scelta di una forma di caccia costituisce di fatto una limitazione che si intende eliminare, nel solco di una riforma che intende rispondere favorevolmente alle istanze dei cacciatori.

3.6. Strumenti per la caccia notturna

Con l'**art. 8** la proposta di legge interviene su uno dei temi più delicati in tema di caccia, ossia i mezzi per l'esercizio dell'attività venatoria. Si modifica l' art. 13 della l. 157/1992 al fine di consentire l'impiego «Nella caccia di selezione agli ungulati, ad eccezione delle specie indicate dall'allegato V alla direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 [ndr: camoscio], […] l'uso di strumenti ottici e optoelettronici». Con tale definizione si indicano i dispositivi di puntamento dotati di visori notturni.

Va rilevato che il decreto-legge 15 maggio 2024 n. 63, citato, già introduceva tale facoltà limitatamente alla caccia al cinghiale; la presente modifica estende l'impiego anche alle le specie cervo, capriolo, daino, muflone.

Poiché la caccia agli ungulati è consentita da un'ora prima dell'alba ad un'ora dopo il tramonto, in condizioni di luce ancora idonee alla visione, non è chiara la *ratio* di tale concessione. È evidente però il rischio che tali visori siano utilizzati per la caccia notturna in violazione di legge, ma con la sostanziale differenza che il cacciatore vìola solo una norma amministrativa e non l'attuale norma penale di impiego di mezzi di caccia non consentiti: quasi una indulgenza verso il bracconaggio.

3.7. Nomadismo venatorio

L'**art. 9** della proposta di legge modifica l'art.14 l.157/1992 aumentando la dimensione degli ambiti territoriali di caccia da sub-provinciali ad anche provinciali, permettendo quindi al cacciatore, che per cacciare deve iscriversi ad un ambito della propria regione, una maggiore mobilità territoriale. Questa modifica intacca uno degli aspetti maggiormente innovativi introdotti dalla l.157/1992, ossia il principio per cui il nomadismo venatorio debba essere contenuto per evitare l'eccesso di prelievo venatorio. Si era perseguito tale obiettivo creando un conflitto di interesse in capo al cacciatore stesso, inducendolo a conservare una adeguata presenza di animali selvatici sul territorio sul quale è limitato a cacciare, per poter continuare a cacciare negli anni successivi. L'incentivo a cacciare con lungimiranza è così indebolito.

3.8. Caccia a fini di lucro

La modifica dell'art.16 della l. 157/1992 attuata dall'**art. 10** della proposta di legge completa definitivamente la trasformazione delle Aziende Faunistico Venatorie in enti a scopo di lucro. La gravità della modifica consiste nella natura stessa delle A.F.V.: sono istituite in zone di pregio e si caccia fauna selvatica, a differenza della Aziende Agri-Turistico-Venatorie nelle quali si caccia fauna allevata ed immessa "pronta caccia", cioè acquistata dal cacciatore e liberata poche ore prima di essere cercata ed abbattuta. La fauna selvatica, patrimonio indisponibile dello Stato, diventa così merce a disposizione di interessi economici privati con gravi rischi per la sua conservazione.

3.9. Aumento specie cacciabili, estensione stagione venatoria, incrinatura del silenzio venatorio

La modifica all'art. 18 della l. 157/1992 attuata dall'**art. 11** della pld comporta una serie di novità di particolarmente elevato disvalore. Nello specifico consistono in: aumento delle specie cacciabili (oca selvatica e piccione di città), estensione della stagione di caccia oltre la prima decade di febbraio, mortificazione del valore dei pareri espressi dall'istituto nazionale per la fauna selvatica – INFS – (affiancati, con pari dignità, ai pareri espressi dal comitato tecnico faunistico venatorio nazionale, entità nella quale sono rappresentati anche i cacciatori), indebolimento del silenzio venatorio (ossia il divieto assoluto di caccia il martedì ed il venerdì).

Il tema silenzio venatorio è particolarmente capzioso. La modifica comporta la facoltà di effettuare il recupero di fauna abbattuta o ferita anche nei giorni di silenzio, previa comunicazione alle autorità. Nel caso di fauna ferita la ricerca può essere effettuata con i mezzi di caccia al seguito, previa autorizzazione, per procedere all'abbattimento.

È palese il rischio di abuso di tale facoltà, potendosi facilmente dissimulare una azione di caccia, posta in essere nei giorni di silenzio venatorio, con una azione di recupero di fauna dichiarata ferita nei giorni precedenti.

3.10. Caccia su terreno innevato, divieto di disturbo alla caccia

Con l'**art.15** la proposta di legge introduce una modifica e un nuovo divieto all'art. 21 l. 157/1992. La modifica consiste nell'estensione della facoltà di caccia su terreni innevati anche "per la braccata al cinghiale", facoltà attualmente consentita per la caccia di selezione agli ungulati e nella zona Alpi. La novità concreta è che potrà essere attuata anche in pianura in ambito di caccia programmata (termine indicante la caccia comunemente intesa, non di selezione). La caccia su neve comporta un eccezionale danno per la fauna selvatica, sia per la facilità di individuazione degli animali stessi, costretti a lasciare tracce evidenti sul terreno che li rende

facilmente rintracciabili, sia per l'ulteriore stress creato a tutta la fauna anche non obiettivo di caccia, già in forte sofferenza per la scarsità di cibo disponibile.

Il nuovo divieto riguarda invece i cittadini comuni, che potranno essere sanzionati in via amministrativa qualora attuino azioni per «impedire, ostacolare o rallentare le attività di controllo [...] e l'attività venatoria». È palese la volontà del legislatore di limitare il diritto di manifestazione e protesta contro le azioni di caccia, permettendo inoltre ampi margini di discrezionalità ove l'integrazione della violazione possa realizzarsi anche a seguito del semplice rallentamento dell'attività del cacciatore, e potendo rientrare in tale circostanza anche un semplice diverbio.

3.11. Ingresso cacciatori stranieri in Italia

L'**art.16** della proposta di legge introduce l'equipollenza alle licenze italiane delle licenze di caccia rilasciate dagli Stati dell'Unione europea o del suo spazio economico, permettendo quindi l'esercizio venatorio in Italia ai cacciatori esteri senza particolari adempimenti. Il legislatore intende forse sopperire alla diminuzione del numero di cacciatori italiani in atto da decenni, ma probabilmente è finalizzata a fornire nuovi potenziali clienti alle aziende venatorie, ricordando che, in parallelo, la proposta di legge estende la facoltà delle Faunistico-venatorie di costituirsi a scopo di lucro.

3.12. Modifica sanzioni penali: aumenti e nuova agevolazione

L'**art.18** della proposta di legge modifica l'art. 30 l. 157/1992, che novella le sanzioni penali per i reati venatori i quali, per inciso, sono tutti contravvenzionali. Le modifiche riguardano l'aumento delle ammende rispetto agli importi risalenti al 1992, attualizzandone l'importo e talvolta superandolo, ma anche la sostituzione della lettera "e" con la lettera "o" all'art. 18 c. 1e, che prescrive la sanzione per chi esercita la caccia nei parchi e nelle zone di protezione.

La nuova formulazione diventa «l'arresto fino a sei mesi o l'ammenda da euro 900 a euro 3.000 per chi esercita la caccia nei parchi nazionali [...]», consentendo quindi la possibilità di oblazione per uno dei reati più gravi e frequenti in materia venatoria (ex art. 162 bis c.p.). Si intuisce la volontà di consentire l'estinzione del reato dietro pagamento di una somma di denaro, anche al fine di salvaguardare il mantenimento del porto di fucile ad uso caccia nonostante la commissione di un reato venatorio.

3.13. Impiego munizionamento con piombo

Terminiamo la disamina commentando gli **artt. 19 e 20** della proposta di legge, notevoli soprattutto per la sfrontata caparbietà nel cercare di eludere, in pratica, il divieto di impiego di munizioni contenente piombo nelle zone umide, prescritto dal regolamento europeo 18 dicembre 2006 n.1907/2006, noto con il termine REACH.

Mediante abrogazione dei c. 1-*ter* e c. 1-quinques dell'art. 31 l. 157/1992, relativo alle sanzioni per le violazioni amministrative in materia di caccia, si abroga la classificazione di zona umida, già artatamente elaborata in modo tale da renderla scarsamente applicabile, e si modifica l'art. 13 c. 1-*ter* del decreto-legge 16 settembre 2024, n. 131 prescrivendo che «La cartografia e le relative tabelle [delle zone umide, ndr] sono elaborate conformemente ai princìpi e agli obblighi di cui al regolamento (CE) n. 1907/2006 [...] hanno valore indicativo e non esaustivo e sono soggette ad aggiornamenti periodici ».

È lecito domandarsi come l'accertamento di una violazione di legge possa essere effettuato sulla base di cartografia avente valore indicativo e non esaustivo. È di tutta evidenza che tale formulazione rappresenti l'ennesimo espediente per eludere il divieto di munizionamento al piombo nelle zone umide. La ragione sottostante è il maggior costo del munizionamento in leghe metalliche alternative, che il mondo venatorio non vuole sostenere, nonostante l'elevata tossicità del piombo risulti letale per gli uccelli acquatici, i quali ingeriscono involontariamente i pallini dispersi dai cacciatori nei fondali delle zone umide durante la ricerca di piccoli invertebrati di cui si nutrono.

4. Lettera di avvertimento della Commissione Europea

A dicembre 2025 la Commissione Europea, tramite la propria Direzione generale ambiente, preallertava il Ministero per l'ambiente e la sicurezza energetica italiano dei rischi potenziali di infrazione delle direttive Europee Habitat e Uccelli, derivanti dalle modifiche previste dal ddl n. 1552 in merito all' estensione della stagione venatoria nelle aziende agri-turistico-venatorie, all'eliminazione del termine del 10 febbraio per la chiusura della stagione venatoria, all'uso dei visori notturni per la caccia agli ungulati, alla cattura di uccelli selvatici da impiegare come richiamo vivi.

Solo l'osservazione relativa all'uso dei visori notturni è stata parzialmente recepita escludendo il camoscio dalle specie cacciabili con questi dispositivi. Permane comunque il rischio di violazione perché l'uso dei visori è vietato, in generale, anche dalla Convenzione di Berna, recepita

dall’Unione Europea.

Quindi, se la riforma della legge 157/1992 fosse definitivamente approvata senza correzioni, l’Italia sarebbe esposta a nuove procedure di infrazione da parte dell’Unione Europea.