

## **Sintesi: Applicazione delle disposizioni penali di protezione degli animali in Svizzera nel 2018**

A partire dal 2003, l'Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (USAV) mette a disposizione della Stiftung für das Tier im Recht (TIR), in forma anonimizzata, l'integralità dei provvedimenti emessi in procedimenti penali in materia di protezione degli animali. La TIR registra quest'ultimi nella propria banca dati e sulla base del materiale raccolto allestisce ogni anno una dettagliata analisi giuridica, dove pone l'accento, in particolare, sull'evoluzione della prassi nelle decisioni penali, l'implementazione della regolamentazione nei singoli Cantoni e sulle categorie di animali vittime di reati. Con il proprio rapporto, la TIR contribuisce ad una maggiore trasparenza nell'applicazione delle norme penali di protezione degli animali e ad un perseguimento e sanzionamento più coerente delle violazioni. L'analisi di quest'anno fonda sulla banca dati della TIR aggiornata al mese di novembre 2019 ed esamina in primo luogo i procedimenti del 2018.

L'attuale analisi mostra che, dopo un'importante diminuzione del numero di procedimenti nel 2017, riconducibile essenzialmente alla soppressione dell'attestato di competenza per i detentori di cani, nell'anno in rassegna sono stati segnalati 1760 casi, ciò che corrisponde ad un leggero incremento rispetto all'anno precedente. In precedenza, a partire dal 1982 e fino al 2016 – fatta astrazione degli anni 2004 e 2005 – il numero dei procedimenti penali in materia di protezione degli animali era costantemente cresciuto. Ad ogni modo, nonostante l'aumento dei procedimenti nel 2018, in termini relativi, ossia di procedimenti penali in funzione della popolazione residente, si nota un'ulteriore diminuzione rispetto all'anno precedente, passando da 2.18 procedimenti ogni 10'000 abitanti nel 2017 a 2.02 procedimenti ogni 10'000 abitanti nel 2018. Facendo però astrazione dei casi riguardanti esclusivamente violazioni dell'obbligo di conseguire un attestato di competenza per i detentori di cani, l'anno in esame mostra una progressione dei procedimenti anche in termini relativi. L'aumento dei procedimenti penali in materia di protezione degli animali a livello svizzero riscontrato negli anni passati, a parere della TIR, è riconducibile ad un miglioramento nell'applicazione delle pertinenti norme penali.

Lo studio del numero di casi evidenzia importanti differenze tra i Cantoni, sia in termini assoluti, sia in termini relativi. Nel 2018, a livello nazionale sono stati in media esperiti 2.02 procedimenti ogni 10'000 abitanti. Con una media di 3.27 procedimenti ogni 10'000 abitanti, il Canton Berna si situa nettamente al di sopra della media nazionale. Inoltre, anche in termini assoluti, la maggior parte dei casi proviene dal Canton Berna, i cui 338 procedimenti rappresentano nuovamente circa un quinto della casistica totale. Anche il Canton Argovia (3.08 procedimenti ogni 10'000 abitanti) presenta valori superiori alla media e in termini assoluti si posiziona al terzo posto. Risultano positivi anche i dati dei Cantoni Lucerna, Soletta e San Gallo, i quali presentano una media di 3.74, 3.26 e 3.01 procedimenti ogni 10'000 abitanti, oltre che delle cifre elevate in termini assoluti. Al secondo posto in termini assoluti si situa il Canton Zurigo con 281 procedimenti. I cantoni Glarona, (6.93), Obvaldo (3.17) e Uri (3.02) spiccano invece in virtù dei loro elevati valori

proporzionali. Il minor numero di procedimenti è stato registrato nel Canton Nidvaldo (2 procedimenti penali di protezione degli animali, che corrispondono a 0.46 procedimenti ogni 10'000 abitanti). Inoltre, anche i Cantoni Basilea Città (0.31), Giura (0.41), Nidvaldo (0.46) e Ticino (0.48) hanno condotto meno di 0.50 procedimento per ogni 10'000 abitanti.

A livello nazionale, nel 2018, la maggior parte delle fattispecie riportate dalle autorità riguardava nuovamente reati nei confronti di animali domestici (50.4%). Nella maggior parte dei casi la vittima coinvolta è un cane. Il 33.3% dei procedimenti riguardava animali da reddito.

L'analisi materiale delle decisioni penali mostra inoltre che nell'applicazione delle disposizioni di protezione degli animali continuano a sussistere lacune considerevoli. Le autorità di perseguimento penale, ad esempio, pronunciano delle pene ben al di sotto di quanto permesso dal quadro legale: nell'anno in rassegna le multe emesse in ragione di pure contravvenzioni previste dalle norme di protezione degli animali, per le quali è comminata una multa sino a CHF 20'000.-, si aggirano attorno ad un valore medio di CHF 400.-, ciò che rappresenta nondimeno un aumento rispetto ai CHF 300.- dell'anno precedente. Valori più alti sono stati registrati nei Cantoni Zurigo e Svitto (valore medio di CHF 500.-) e Neuchâtel (valore medio di CHF 450.-). Un netto miglioramento può invece essere riscontrato per quanto attiene al sanzionamento dei delitti: mentre nel 2017 le pene pecuniarie non sospese ammontavano di media a 18 aliquote giornaliere e le pene pecuniarie sospese con la condizionale a 24 aliquote giornaliere, nel 2018 le sanzioni sono aumentate a 40 aliquote giornaliere per le pene pecuniarie non sospese e a 30 aliquote giornaliere per le pene pecuniarie sospese con la condizionale. Alla luce delle pene comminate dalla legge, le sanzioni pronunciate continuano tuttavia ad essere blande e sproporzionatamente basse rispetto al dolore causato agli animali. Inoltre, nella commisurazione della pena non viene praticamente tenuto conto del fatto che proprio in caso di maltrattamento sono generalmente coinvolti un elevato numero di animali.

Per di più, le autorità di perseguimento penale incontrano notevoli difficoltà a distinguere tra maltrattamenti di animali ai sensi dell'art. 26 della Legge federale sulla protezione degli animali (LPAn) e altre infrazioni (art. 28 LPAn). In molti casi è stato applicato l'art. 28 LPAn, nonostante alla luce della fattispecie concreta, si sarebbe dovuto istruire il caso come maltrattamento di animali secondo l'art. 26 LPAn. Sono stati inoltre riscontrati marcati problemi nell'applicazione dei principi generali del diritto penale, come per esempio la distinzione tra dolo, negligenza ed errore sui fatti oppure la delimitazione delle competenze delle rispettive autorità. Spesso poi non risulta possibile condannare gli autori di reati a causa di prove incomplete o assunte in maniera irregolare. Per questi motivi, anche nell'ambito delle procedure penali di protezione degli animali risulta di fondamentale importanza un'istruttoria accurata e meticolosa.

Sia il numero di procedimenti, sia l'esame delle decisioni penali, indicano che le citate lacune sono meno frequenti nei Cantoni che si sono dotati di apposite strutture e centri di competenza per la protezione degli animali. Sotto questo profilo, ai Cantoni si offrono diverse possibilità. Hanno

ad esempio sortito buoni risultati le unità specializzate della polizia presenti nei Cantoni Berna, Zurigo, Argovia e Soletta, così come la figura del procuratore pubblico specializzato prevista dal Canton San Gallo. Particolarmente importante si è rivelata anche la tutela degli interessi degli animali nella procedura penale ad opera delle autorità e delle organizzazioni private. Nei Cantoni Berna, Zurigo e San Gallo, l'Ufficio del veterinario cantonale beneficia dei diritti di partecipazione nei procedimenti penali per violazione delle norme di protezione degli animali e può prendere parte attivamente alla procedura. Fortunatamente, sempre più Cantoni pianificano o implementano speciali strutture di applicazione per la protezione degli animali, in particolare a seguito del caso di Hefenhofen (TG).

Complessivamente, l'applicazione delle norme penali di protezione degli animali in Svizzera è sensibilmente migliorata: i reati nei confronti degli animali vengono perseguiti e sanzionati sempre più spesso. Ciò permette di concludere che, in generale, rispetto al passato, le autorità preposte prendono più sul serio i propri doveri. Tuttavia, questa evoluzione positiva non deve far dimenticare che in Svizzera sussiste ancora una notevole necessità di azione nell'applicazione del diritto di protezione degli animali. Da un lato, la cifra di casi di maltrattamento non rilevati nelle statistiche risulta probabilmente tutt'ora molto elevata. D'altro lato, i procedimenti penali effettivamente condotti evidenziano che nel perseguimento e nel sanzionamento dei reati contro gli animali sussistono importanti divergenze tra i Cantoni e che spesso le autorità trattano ancora queste fattispecie come casi bagatellari. Per rispettare i principi dell'uguaglianza di trattamento e della certezza del diritto, le autorità di perseguimento penale ed i tribunali non si devono limitare ad applicare le disposizioni della Legge sulla protezione degli animali in maniera più restrittiva, ma anche con maggiore chiarezza e uniformità rispetto a quanto fatto finora. L'applicazione coerente delle norme in questione dipende in larga misura dalla volontà e dalla competenza delle autorità competenti. Per assicurare che le autorità nevralgiche – in particolare la polizia, il ministero pubblico ed i tribunali, ma anche gli uffici dei vari veterinari cantonali – possano beneficiare non solo di personale volenteroso ma anche qualificato, risulta centrale un'approfondita formazione giuridica nell'ambito della protezione degli animali. I Cantoni devono mettere a disposizione le risorse personali e finanziarie per un'efficace protezione degli animali. Per far sì che le pene comminate garantiscano gli auspicati effetti di prevenzione generale con effetto dissuasivo, devono urgentemente venir pronunciate delle pene più severe. Le misure più importanti per un'efficace prassi penale in ambito di protezione degli animali sono elencate in maniera esaustiva alla fine della presente analisi.