

PSC

1 | 2019

INFO

Tema

Animali e criminalità



Esecuzione delle pene in materia di protezione degli animali in Svizzera: un'analisi critica

Le analisi sull'esecuzione delle pene in materia di protezione degli animali, condotte dalla fondazione TIR (Tier im Recht), confermano regolarmente che il maltrattamento di animali e altri reati contro la protezione degli animali sono perseguiti e puniti in misura insufficiente.



Alessandro De Leo/123RF

L'abbandono o l'allontanamento di animali sono considerati maltrattamento di animali.

Dagli anni '90 del secolo scorso, il diritto sulla protezione degli animali all'interno della giurisprudenza ha acquisito anche in Svizzera – come negli Stati Uniti ("animal law") – una notevole importanza, affermandosi sempre più come disciplina a sé stante. L'importanza e la considerazione che hanno gli animali nella società si rispecchiano anche nella posizione che occupano nell'ordinamento giuridico. A livello quantitativo, per lo meno, questo riconoscimento è senza dubbio considerevole: già nel 1973 la Costituzione federale eleva la protezione degli ani-

mali a compito dello Stato e dal 1992 essa protegge espressamente anche la dignità della creatura. A livello legislativo, la gestione adeguata degli animali è stata messa in pratica innanzitutto con la legge sulla protezione degli animali (LPAn), interamente revisionata nel 2008, e con le relative ordinanze, ma anche con le varie disposizioni speciali di diritto civile (in particolare con il principio "Gli animali non sono cose", emanato nel 2003). Anche se la posizione sociale e giuridica degli animali è in parte notevolmente migliorata negli ultimi decenni, ciò non toglie che il diritto

svizzero sulla protezione degli animali stabilisce essenzialmente solo standard minimi che sono ben lungi dal garantire agli animali un trattamento ottimale dal punto di vista della protezione degli animali. Al contrario, il diritto in vigore definisce in molti casi solo i limiti fra azioni legali e maltrattamento di animali.

La fondazione TIR s'impegna da oltre 20 anni a favore di leggi più rispettose degli animali e della loro esecuzione rigorosa, portando avanti un lavoro di base giuridico. Nella pratica, però, capita di frequente che le infrazioni siano "bagatellizzate" dalle autorità competenti. Spesso, inoltre, mancano anche strutture adeguate in grado di applicare in modo sistematico ed efficace a livello cantonale le disposizioni in materia di protezione degli animali in vigore. Di conseguenza, anche in quest'ambito si applica la verità lapalissiana secondo cui ogni legge vale solo quanto la sua effettiva attuazione nella realtà quotidiana. Si determina molto di più l'efficacia delle prescrizioni in funzione della sua applicazione effettiva e non tanto in base alla sua semplice formulazione. Ed è proprio qui che sussistono notevoli lacune, soprattutto a livello di esecuzione dell'articolo penale sulla protezione degli animali.

La legge sulla protezione degli animali (LPAn)

I reati contro la protezione degli animali sono perseguiti sulla base delle

Autori

Gieri Bolliger

Dr. iur., avvocato e direttore della fondazione Tier im Recht (TIR)



m.a.d.

Christine Künzli

Avvocata e vice-direttrice della fondazione Tier im Recht (TIR)



m.a.d.

fattispecie penali ancorate nella LPAn. Questi reati possono essere prevalentemente suddivisi in due categorie principali: “maltrattamento di animali” e “altre infrazioni”. Sono infine qualificati come “maltrattamento di animali” i reati contemplati nell’art. 26 LPAn, segnatamente “maltrattamento”, “trascuratezza”, “inutili sforzi eccessivi”, “lesione in altro modo della dignità dell’animale”, “uccisione con crudeltà o per celia”, “organizzazione di combattimenti fra o con animali”, “svolgimento di esperimenti che non sono indispensabili” e “abbandono o allontanamento di animali”. Rispetto alla prima fattispecie, tutti gli altri reati contro il diritto sulla protezione degli animali rientrano fra le “altre infrazioni” ai sensi dell’art. 28 LPAn. A questo proposito occorre tuttavia sempre verificare se un’azione da giudicare non soddisfa già i presupposti di un reato di maltrattamento di animali ai sensi dell’art. 26 LPAn. Se ciò è il caso, l’applicazione di tale articolo è tassativa. L’art. 28 LPAn costituisce quindi un genere di fattispecie residuale per atti meno gravi che tuttavia condizionano il benessere degli animali ma che sono nel contempo contrari al diritto penale.

L’art. 3 cpv. 12 dell’ordinanza concernente la comunicazione di decisioni penali cantonali (ordinanza sulla comunicazione) e l’art. 212b dell’ordinanza sulla protezione degli animali (OPAn) impongono alle autorità cantonali di istruzione penale e alle autorità giudiziarie di segnalare all’Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (USAV) tutte le procedure penali in materia di protezione degli animali avviate in Svizzera. Se le istanze cantonali danno seguito a queste segnalazioni, l’USAV entra in possesso del materiale completo sui casi da utilizzare poi per la prassi penale svizzera in materia di protezione degli animali. Dal 2003, la fondazione TIR può consultare interamente tutte le procedure penali in materia di protezione degli animali messe a disposizione dall’USAV in forma anonimizzata. La fondazione TIR

inserisce queste procedure in una propria banca dati e ogni anno riassume le informazioni sotto forma di una perizia legale dettagliata. Nel rapporto annuale ci si focalizza fra l’altro sugli sviluppi generali riguardanti l’esecuzione delle pene in materia di protezione degli animali, sull’applicazione delle pene nei singoli cantoni e sull’analisi delle categorie di animali vittime di reati. Nella banca dati della fondazione TIR sono stati inseriti nel frattempo oltre 20000 casi di reati contro gli animali che possono essere consultati sia sul sito www.tierimrecht.org (disponibile solo in tedesco e inglese) che nelle corrispondenti analisi annuali dettagliate elaborate dalla fondazione TIR.

Esecuzione del diritto penale in materia di protezione degli animali

L’esame critico del materiale relativo ai casi effettuato dalla fondazione TIR evidenzia regolarmente che a livello svizzero l’esecuzione del diritto penale in materia di protezione degli animali è costantemente migliorata in termini quantitativi e che sempre più spesso i reati contro gli animali sono oggetto di indagini e sono sanzionati. Questa evoluzione positiva non deve però dissimulare il fatto che il numero di reati contro gli animali non perseguiti, e che quindi non figurano nelle statistiche, potrebbe essere tuttora enorme. Inoltre, l’aumento delle procedure penali in materia di protezione degli animali si spiega soprattutto per il fatto che tali procedure sono portate avanti solo da alcuni cantoni consapevoli del proprio dovere (segnatamente Berna, Zurigo, San Gallo e Argovia) in collaborazione con strutture create appositamente per perseguire il maltrattamento di animali. A Berna, per esempio, è operativo un reparto speciale messo in piedi dalla polizia cantonale denominato “Reati contro gli animali” che indaga sistematicamente su queste fattispecie che poi denuncia. Anche a Zurigo la polizia cantonale ha un proprio reparto speciale per la protezione degli animali

e dell’ambiente, mentre l’ufficio di veterinaria cantonale può, in veste di parte legale, influire sulle procedure penali in materia di protezione degli animali. Anche nel Canton Argovia è stato istituito un reparto speciale presso la polizia cantonale denominato “Reati contro l’ambiente e gli animali”, e a San Gallo è stato nominato un procuratore pubblico specializzato in indagini sulle infrazioni contro la protezione degli animali. Esistono inoltre speciali strutture d’esecuzione anche nei Grigioni, dove un servizio specializzato in protezione degli animali dell’Ufficio cantonale per la sicurezza delle derrate alimentari e la salute degli animali lavora in stretta collaborazione con diverse autorità (come i veterinari ufficiali, i poliziotti regionali e della città di Coira).

La necessità d’intervento sussiste

Rispetto a quanto sopra illustrato, da decenni la situazione in materia d’esecuzione delle pene non è praticamente migliorata in molti altri cantoni. In quest’ambito si portano avanti solo raramente procedure penali, anche se si deve partire dal presupposto che la legislazione in materia di protezione degli animali è violata in egual misura in tutte le regioni del Paese. In molti cantoni, le autorità di perseguimento penale competenti spesso non dispongono non solo di personale e tempo a sufficienza, bensì neppure delle conoscenze professionali necessarie in materia di diritto sulla protezione degli animali. Non di rado, gli uffici competenti non hanno sufficiente familiarità con le disposizioni di legge applicabili in materia, ciò che sfocia in una prassi penale lacunosa e non unitaria. Spesso, inoltre, le sanzioni inflitte risultano essere troppo blande, non sfruttano neppure lontanamente il quadro legale della pena e quindi non sono assolutamente proporzionate alla sofferenza causata agli animali. Questa situazione è anche da criticare soprattutto in considerazione della funzione preventiva perseguita dal diritto penale, in quanto

l'applicazione sistematica delle disposizioni penali dovrebbe servire non solo a sensibilizzare le coscienze sul fatto di trattare gli animali con rispetto, ma anche ad avere un forte effetto preventivo per impedire ulteriori infrazioni contro la protezione degli animali.

L'importanza fondamentale dei servizi specializzati nell'esecuzione efficace delle pene in materia di protezione degli animali è pure sottolineata dalla commissione d'inchiesta del Canton Turgovia nel suo rapporto "Hefenhofen" pubblicato a fine 2018 riguardante il caso di maltrattamenti di animali finito in prima pagina su tutti i giornali nazionali. Nel rapporto si raccomanda di istituire un particolare servizio specializzato in reati contro la protezione degli animali presso la polizia cantonale e di far eseguire le procedure penali in materia da procuratori pubblici specializzati in questo campo.

Formazione necessaria in materia di diritto sulla protezione degli animali

Globalmente, quindi, a livello di esecuzione delle pene in materia di protezione degli animali sussiste sempre una notevole necessità d'intervento. Ai fini dell'uguaglianza giuridica e della certezza del diritto, le autorità di perseguimento penale e le autorità giudiziarie devono applicare le disposizioni in materia di protezione degli animali non solo con maggior rigore, bensì anche con maggior chiarezza e uniformità rispetto a quanto avvenuto finora. L'esecuzione sistematica delle disposizioni pertinenti dipende notevolmente dai doverosi sforzi e dalla competenza specialistica delle competenti autorità. Affinché le istanze che svolgono un ruolo nevralgico – in particolare la polizia, i pubblici ministeri e i tribunali, ma anche gli uffici cantonali di veterinaria –

abbiano al loro interno collaboratori e collaboratrici non solo impegnati ma anche competenti, è estremamente importante che tali persone approfondiscano la loro formazione in materia di diritto sulla protezione degli animali. Per far sì che si produca realmente l'esito perseguito da una pena e che quest'ultima possa avere un effetto dissuasivo sulle persone che maltrattano gli animali, commettono altri reati contro la protezione degli animali e sull'intera società, si deve urgentemente sfruttare meglio il quadro legale della pena. Nell'ambito della sua analisi annuale sull'esecuzione delle pene in materia di protezione degli animali, la fondazione TIR elenca regolarmente e in modo chiaro in un catalogo specifico le sue principali richieste per attuare una prassi penale efficace in materia di diritto sulla protezione degli animali.

La polizia al servizio degli animali

Una particolare relazione unisce esseri umani e animali, siano essi da reddito o domestici. Purtroppo, però, non tutti gli animali sono curati con la dovuta attenzione. In tal caso, il servizio specializzato in reati contro gli animali della Polizia cantonale bernese indaga.

Chi si occupa di animali deve provvedere al loro benessere. È quanto contemplato nella legge sulla protezione degli

animali. Negli ultimi dieci anni, il numero di procedure penali in materia di protezione degli animali è costantemente aumentato in Svizzera. Questo non è però solo un segnale negativo! Uno dei motivi di questo aumento è dettato dal fatto che oggi gli animali sono meglio protetti dalla legge. Dal 2003, l'animale non è più considerato una "cosa" dal punto di vista legale e soprattutto la legge sulla protezione degli animali, entrata in vigore nel 2005, costituisce, insieme all'ordinanza, la

base legale dettagliata per poter procedere in quest'ambito. Inoltre, anche la maggior sensibilizzazione della popolazione ha sicuramente contribuito a questa evoluzione. Il servizio specializzato in reati contro gli animali della Polizia cantonale bernese, integrato nel settore "Ambiente", dispone delle conoscenze specialistiche necessarie in materia e s'impegna con grande determinazione e passione affinché le rispettive leggi siano osservate e le infrazioni siano perseguite penalmente.

Il servizio specializzato indaga...

Poco importa che si tratti di animali domestici, da reddito o selvatici: il servizio specializzato in reati contro gli animali indaga su tutte le fattispecie penali che coinvolgono gli animali. Il nostro obiettivo è avviare sistematicamente una procedura penale e sporgere una denuncia ben fondata e documentata. Di principio, l'accertamento dei fatti in relazione con i reati contro gli animali da parte della polizia non si differenzia da quello condotto nel caso degli altri

Autrice

Martina Rivola

Responsabile settore "Ambiente", Dipartimento Traffico, ambiente e prevenzione, Polizia cantonale bernese

