



A caval donato guardiamo in bocca

Poniamo il caso di un maneggio sotto sequestro per maltrattamento. Cosa succede ai cavalli?

di **DARIA SCARCIGLIA**

Avvocato

daria.scarciglia@gmail.com

https://dariascarciglia.com/

Torniamo a parlare dello status giuridico degli animali. Che appartengano alla categoria dei beni mobili, e dunque delle cose, nulla

questo, come direbbe un giudice: nessuna questione, nessun problema. Tuttavia, in un ordinamento come il nostro, in cui il diritto di proprietà, pubblica o privata, è riconosciuto e tutelato a livello costituzionale, sapere che l'animale è una *res* ci pone nell'ottica di riconoscere che ne esiste sempre un proprietario, anche quando il filo che li collega è ingarbugliato. E non si tratta d'inutili complicazioni del diritto, né di cavillosità teoriche, bensì di esigenze pratiche che, se non disciplinate, produrrebbero dei contenziosi davvero insanabili in ordine a diritti e responsabilità, dal momento che la proprietà contempla entrambi questi aspetti.

Dire, quindi, che ogni animale ha un proprietario sembrerebbe la soluzione più agile a qualsiasi problema e, almeno in teoria, dovrebbe essere proprio così. Peccato che nella pratica le cose tendano a complicarsi.

Supponiamo, ad esempio, che il proprietario di un maneggio venga denunciato per maltrattamento di animali ex art. 544 ter del codice penale¹. In seguito all'accertamento di rito, riscontrato che i cavalli sono denutriti e versano in precarie condizioni di salute, il maneggio viene posto sotto sequestro ed i cavalli... Già, che fine fanno i cavalli? Non è un problema da poco, perché finché si tratta di cani e gatti, un canile o un ricovero che li accolga si trova, ma con dei cavalli la questione non è d'immediata soluzione e non di rado si assiste ad un rimpallo di responsabilità tra i Comuni ed i servizi veterinari delle Asl.

EPPURE LE NORME SONO CHIARE

Pensiamo alla fauna selvatica. Il principio di origine romana secondo cui l'animale selvatico era *res nullius*, cosa di nessuno, comportava che se ne acquistasse la proprietà per "occupazione", ai sensi dell'art. 923 del codice civile, sicché chiunque poteva appropriarsi liberamente degli animali che vivevano allo stato brado. La necessità di regolamentare la caccia costrinse il legislatore a rivedere tale principio e, con la legge-quadro nazionale per la tutela della fauna e la disciplina della caccia², stabilì che "la fauna selvatica italiana costituisce patrimonio indisponibile dello Stato ed è tutelata nell'interesse della comunità nazionale"; legge poi sostituita dalla L. n. 157/92 che all'interesse della comunità nazionale aggiunse anche quella internazionale e che affidò alle regioni ed alle province autonome di Trento e Bolzano, con deleghe ai Comuni, la gestione e la protezione della fauna selvatica.

Completa il quadro normativo il DPR 31 marzo 1979 che attribuisce ai Comuni, singoli o associati, ed alle comunità montane la protezione degli animali e la difesa del patrimonio zootecnico, fino ad allora esercitate dall'Ente Nazionale Protezione Animali. Si tratta di un impianto normativo che estende la protezione dei Comuni a tutti gli animali, e dunque non solo a quelli che risultano essere di proprietà pubblica. Vi rientrano quindi anche gli animali altrui de-



tenuti a seguito di un provvedimento di sequestro e la cui custodia compete pertanto ai Comuni, essendo i compiti delle Asl sugli animali limitati a mansioni di polizia e vigilanza, come da normativa sul trasferimento delle funzioni dello Stato alle Regioni³, nonché sull'istituzione del Sistema Sanitario Nazionale⁴.

Le competenze delle Asl nel merito sono in effetti del tutto chiare, ma permangono della confusione rispetto al ruolo dei sindaci e delle amministrazioni comunali, soprattutto dopo l'entrata in vigore del Testo Unico degli Enti Locali⁵ e della regolamentazione europea del cosiddetto "pacchetto igiene"⁶.

Dalla lettura di tutta questa produzione normativa, si comprende agevolmente come il sindaco non possa rivestire il ruolo di autorità sanitaria competente, non avendo alcuna funzione organizzativa né di esecuzione dei controlli ufficiali in materia di sicurezza alimentare o di salute e benessere degli animali, e neppure le caratteristiche, per formazione e professionalità, richieste dal diritto comunitario.

Tuttavia non è corretto presumere che il sindaco e l'amministrazione comunale non abbiano alcuna responsabilità in tali materie. Infatti, se all'Asl spetta il ruolo ordinario in merito ai controlli ufficiali e alle procedure sanzionatorie, al sindaco compete il ruolo di governo e dunque ha poteri d'intervento in situazioni contingibili ed urgenti⁷.

Tradotto in pratica, per restare aderenti all'esempio fatto dei cavalli maltrattati e posti sotto sequestro, l'ufficiale di P.G. incaricato dell'accertamento, può solo affidarli alla custodia del sindaco del Comune nel cui territorio l'accertamento ha avuto luogo, dal momento che, a nessun titolo, l'Asl potrebbe assumere la custodia degli animali sequestrati. Infatti, oltre ad esulare dal dettato normativo, un provvedimento di questo genere sarebbe idoneo a configurare un conflitto di interessi, laddove il sanitario che ha proceduto al sequestro degli animali dovesse anche deciderne l'affido: il sospetto, che il sequestro sia finalizzato a favorire l'acquisto del possesso degli animali da parte di terzi interessati e compiacenti, minerebbe i presupposti stessi dell'intera procedura, rendendo nullo persi-

no l'accertamento.

Acclarato, quindi, che l'intero impianto normativo che regola la materia risale agli anni '70 dello scorso secolo e che tutti i provvedimenti successivi lo hanno solo rafforzato, è logico domandarsi per quale ragione la questione si riproponga sempre nei medesimi termini, ogni volta che l'oggetto del provvedimento di sequestro di un animale sia appena più "scomodo" di un cane o di un gatto. Perché i Comuni, pur sapendo che tra i molti impegni dell'amministrazione rientra anche la custodia degli animali abbandonati o sotto sequestro, si rivelano spesso impreparati? E perché le situazioni di questo tipo finiscono con l'assumere le dimensioni della gestione di un'emergenza, benché non siano tali? Abbiamo fatto l'esempio dei cavalli maltrattati, ma non ci sono solo loro. È difficile accedere a dati statistici complessivi, ma si pensi che, secondo l'E.N.P.A., nel 2011 nella sola Lombardia sono stati recuperati oltre 1800 animali esotici abbandonati, tra iguana, gufi, pappagalli, pitoni, boa, tartarughe varie ed altro ancora. Siamo proprio sicuri che si tratti di un'emergenza di fronte alla quale sia legittimo farsi cogliere impreparati? Situazioni contingibili ed urgenti, certamente; ma 1800 casi in un anno sono ancora un'emergenza?

Si tratta di affrontare il problema e di farlo con gli strumenti che il diritto mette a disposizione, sapendo che comportano degli oneri per i Comuni, sia di tipo burocratico che di tipo economico.

I primi comportano l'individuazione, da parte dell'amministrazione comunale, di un ente affidatario, che possiede i requisiti stabiliti dal DM 2 novembre 2006. Deve trattarsi di associazioni o enti accreditati presso la Direzione Generale di Sanità Animale del MinSal. In base alla procedura per ottenere tale riconoscimento, i soggetti interessati devono presentare, oltre allo statuto con cui si identifica la competenza ad occuparsi di quali specie animali ed in quali condizioni e contesti, anche l'elenco e le caratteristiche delle strutture operative sul territorio dichiarate idonee dall'Asl di zona ed una relazione sulle attività già svolte. L'elenco delle associazioni e degli enti riconosciuti per l'affidamento

di animali oggetto di provvedimento di sequestro o confisca è on-line, accessibile dal sito del Ministero della Salute⁸. Una volta individuato il soggetto affidatario, il possesso dell'animale oggetto di sequestro viene trasferito al nuovo custode, insieme a tutte le responsabilità circa il mantenimento, il benessere e la cura dell'animale.

Nel frattempo, la procedura sanzionatoria fa il suo corso che, in caso di condanna del proprietario dell'animale, si conclude frequentemente con la definitiva confisca dell'animale stesso e la sua conseguente, necessaria vendita all'incanto. In tale ipotesi, chi si aggiudica l'acquisto dell'animale potrebbe anche non essere l'ente che lo ha mantenuto e curato per anni, ma accade anche che la vendita all'incanto vada deserta e, in tal caso, il Comune può procedere alla cessione a titolo gratuito o ad un prezzo simbolico dell'animale al suo affidatario.

Ma mantenere un animale costa, specie se si tratta di un cavallo o di un animale con problemi di salute, ed il DM 2 novembre 2006 stabilisce quindi che alle associazioni ed agli enti che hanno animali in affidamento vadano ripartite le entrate derivanti dalle sanzioni pecuniarie riscosse in conseguenza degli illeciti che hanno motivato il provvedimento di sequestro e la successiva confisca.

Peccato che a tutt'oggi tale procedura di erogazione fondi non risulti ancora realizzata.

E così gli oneri per i Comuni si trasformano da burocratici in economici, sia perché gli animali non possono aspettare i tempi con cui si completa un iter amministrativo per essere nutriti e curati, sia perché, quando le associazioni disertano le richieste di affido, ai Comuni non resta altra scelta che appaltare il mantenimento dell'animale, secondo le regole con cui appaltano anche altri servizi.

È un impianto normativo certamente penalizzante per le amministrazioni comunali e, specialmente in tempi in cui occorrerebbero maggiori risorse per le famiglie in difficoltà e per le aziende in crisi, destinare dei fondi pubblici per rimediare ai torti di chi maltratta o abbandona gli animali sembra una scelta scellerata, ma è stata varcata la soglia del riconoscimento a ciascun animale della sua natura senziente e dunque, senza voler affrontare alcuna valutazione etica, va detto che le conseguenti tutele, come ribadito tanto dalla giurisprudenza, quanto in sede d'interpellanza parlamentare, concorrono con quelle della persona umana.

Sembra quasi, invece, come diceva Konrad Lorenz⁹, che il sentimento per gli animali abbia sfumature incredibilmente varie, a seconda del sacrificio che comporta.

¹ Art. 544 ter c.p. *Maltrattamento di animali*: Chiunque, per crudeltà o senza necessità, cagiona una lesione ad un animale ovvero lo sottopone a sevizie o a comportamenti o a fatiche o a lavori insopportabili per le sue caratteristiche etologiche è punito con la reclusione da tre mesi a un anno o con la multa da 3.000 a 15.000 euro.

La stessa pena si applica a chiunque somministra agli animali sostanze stupefacenti o vietate ovvero lo sottopone a trattamenti che procurano un danno alla salute degli stessi.

La pena è aumentata della metà se dai fatti di cui al primo comma deriva la morte dell'animale.

² Legge n. 968 del 1977.

³ DPR n. 616/77.

⁴ Legge n. 833/78.

⁵ D. Lgs. 267/2000.

⁶ Regolamenti 853-854-855-882/2004/CE.

⁷ Consiglio di Stato, sez. III, sentenza n. 2893/2014.

⁸ http://www.salute.gov.it/imgs/C_17_paginaArea_1572_listaFile_itemName_1_file.pdf

⁹ Konrad Zacharias Lorenz (Vienna, 7.11.1903 - Altenberg, 27.2.1989), zoologo ed etologo austriaco, è considerato il fondatore della moderna etologia scientifica.