

## **Il Commento della LAV all'Ordinanza "Turco" sulla "Tutela dell'incolumità pubblica dall'aggressione di cani".**

**di** **Ciro Federico Troiano**, Responsabile Osservatorio Zoomafia della LAV Onlus.

*Pubblichiamo in calce il testo dell'ordinanza. Di seguito il commento.*

### **ART.1**

***Divieto di addestramento finalizzato ad esaltare l'aggressività dei cani o inteso ad esaltare il rischio di maggiore aggressività.***

E' sicuramente uno dei punti positivi dell'Ordinanza, già presente nei precedenti provvedimenti. Il disposto così come formulato, fa rientrare nel divieto ogni forma di addestramento finalizzato alla presa, all'attacco, alla difesa, ecc. Trovano censura anche le gare e le prove organizzate dall'Enci e dalle Società ed esso collegate.

E' bene ricordare che tra le attività "zootecniche" previste e sponsorizzate dall'ENCI rientrano anche gare con attacchi su figuranti umani, con tanto di uso di bastone e manicotti da presa, oppure, gli addestramenti dei cani da caccia al cinghiale, che sono veri e propri combattimenti. Se il principio è quello di impedire o prevenire condotte che possono indurre nei cani comportamenti aggressivi – e attaccare una persona o un animale non può che rientrare in tale fattispecie- è giusto che non ci sia una sorta d'impunità legalizzata.

Purtroppo, il limite del provvedimento sta nel fatto che l'elenco prevede, in modo del tutto ingiustificato sotto il profilo etologico, l'inclusione di tipi di cani con profili comportamentali diversi. L'elenco delle razze è quello riportato nel Parere del Consiglio Superiore di Sanità (sedute del 29 settembre e 17 ottobre 2003), con l'aggiunta del rottweiler. Le motivazioni usate nel Parere per giustificare quest'elenco, oltre ad essere discutibili, sono, in parte, anche scorrette sotto il profilo scientifico, laddove, ad esempio, si parla di "incompleta domesticazione". Com'è noto, la domesticazione è lo stato raggiunto dagli animali a conclusione del processo di soggezione all'uomo. Si tratta di animali selvatici che sono asserviti dall'uomo. Tale processo muta l'equilibrio fisiologico e il modo di vita delle singole specie con la comparsa di caratteri nuovi ottenuti attraverso la selezione. In pratica è quello che è avvenuto millenni fa con i primi esemplari di lupo che lentamente hanno dato luogo alla "storia" del cane. Ma non si può parlare di "domesticazione" in riferimento a razze canine o a morfotipi di cani, perché tale processo nei cani è avvenuto ormai da tempo immemore! Se con la parola "domesticazione" si vuole intendere la scarsa abitudine di

alcune razze a vivere in ambienti “domestici”, allora occorre rilevare che in un parere tecnico-scientifico bisognerebbe usare più rigore nell’uso delle parole... Bisogna rilevare che nell’Ordinanza non si parla più di elenco di “razze pericolose” e questo è sicuramente un fatto che indica un approccio “culturale” diverso al problema. Da un lato, però, si ammette implicitamente l’impossibilità di stabilire in modo “scientifico” quali razze sono “pericolose”, dall’altro si continua a proporre una “listarella”, con motivazioni molto ma molto discutibili, che continua a porre all’indice alcuni tipi di cani. Anche se l’elenco non è stato definito di “razze potenzialmente pericolose”, non è difficile prevedere che presto si trasformerà in una nuova lista di prescrizione.

E’ pacifico che un pastore del Caucaso, potenzialmente, può arrecare più danni di uno yorkshire, ma ciò non è sempre vero. I danni dipendono anche dalla dinamica dell’incidente, dall’età e condizioni fisiche della vittima, dalle circostanze di tempo e di luogo, ecc. Sono diverse le varianti che contribuiscono a far aumentare o diminuire la gravità dell’evento “morsicatura”. L’elenco comprende razze perlopiù sconosciute al grande pubblico. Chi può dire di aver visto almeno una volta tutte le razze elencate? Forse solo gli “addetti ai lavori”, sicuramente non il cittadino qualunque, che non sa neanche della loro esistenza. Quante persone sono state aggredite nel nostro Paese da un rafeiro do alentejo o da un perro de canapo majoero? Non crediamo moltissime... ammesso che ce ne siano! Ma allora perché sono state scelte queste razze e non altre più diffuse e con le stesse, o simili, caratteristiche elencate? Beh, abbiamo l’impressione che, più da ragioni “scientifiche”, l’elenco sia stato generato da “equilibri di politica cinotecnica”...

Alle “razze riconosciute” sono state aggiunti i loro incroci. Un lettore dell’Ordinanza poco attento, o poco conoscitore dei termini tecnici, fa fatica a comprendere la differenza tra un “pit bull” e un “pit bull terrier”, posto che il nome “pit bull” sta ad indicare il diminutivo dell’ “America Pit Bull Terrier”, quindi si tratterebbe dello stesso cane... o, ancora, cosa sia il “pit bull mastiff”. Sembrerebbe quasi che siano state create nuove “razze” o nuovi “tipi” di cani, ma in realtà non è così. Sforzandosi, forse, si può capire che si fa riferimento ad incroci: “pit bull terrier” = a incrocio tra un pit bull e un “terrier”, “pit bull mastiff” = a incrocio tra pit bull e un “mastiff”, ecc. ecc. Ma anche aderendo a questa “interpretazione” – che comunque è viziata da una scorrettezza lessicale di fondo, tra le altre cose sono sbagliati i nomi di alcuni cani, come il fila che da brasileiro passa a “brazileiro” -, non si comprende perché sono richiamati “tutti i loro incroci”, visto che già di meticci si parlerebbe?

***Divieto di qualsiasi operazione di selezione o di incrocio tra razze di cani con lo scopo di svilupparne l’aggressività.***

È un provvedimento tendenzialmente positivo, anche se di difficile attuazione perché non si capisce come si possa dimostrare che un incrocio sia stato fatto per sviluppare l’aggressività negli animali. L’aggressività non è determinata geneticamente, ma risulta dal complesso di esperienze che il cane acquisisce nel corso della sua vita. Certo l’esasperata ricerca di “linee di sangue” fortemente “dominanti”, se non aggressive, perpetrata da alcuni allevatori senza scrupoli, può determinare la “creazione” di nuovi “tipi” di cani, o più verosimilmente, di nuovi cani con forti attitudini all’aggressività che un apposito condizionamento-addestramento può esasperare.

È evidente che tali divieti riguardano perlopiù il futuro e quelli che potrebbero avere un riscontro immediato rimangono del tutto inefficaci, stante la mancanza di disposizioni che diano alle autorità

competenti poteri ulteriori e derogatori rispetto alla disciplina vigente nonché idonei parametri di riferimento, legislativi o regolamentari, atti a interrompere immediatamente le operazioni vietate.<sup>(\*)</sup>

***Divieto sottoporre i cani a doping, così come definito all'articolo 1, commi 2 e 3, della legge 14 dicembre 2000, n. 376.***

Si tratta di un articolo superato dalla nuova legge sul maltrattamento degli animali, la Legge 20 luglio 2004, n° 189, che all'art. 1, comma 1 istituisce l'articolo 544-ter "(Maltrattamento di animali), che tra le altre cose prevede la reclusione da tre mesi a un anno e con la multa da 3.000 euro a 15.000 euro per "chiunque somministra agli animali sostanze stupefacenti o vietate ovvero li sottopone a trattamenti che procurano un danno alla salute degli stessi. Pertanto, se il divieto prescritto non è derogatorio della normativa vigente appare totalmente inutile il ribadirlo se non lo si accompagna a disposizioni nuove che incidano sulla situazione eccezionale che si vorrebbe fronteggiare."<sup>(\*)</sup>

***Divieto degli interventi chirurgici destinati a modificare l'aspetto di un cane, o finalizzati ad altri scopi non curativi, come il taglio della coda, il taglio delle orecchie e la recisione delle corde vocali.***

È l'aspetto più innovativo dell'Ordinanza che accoglie le istanze animaliste e le disposizioni della Convenzione del Consiglio d'Europa del 1987 per la protezione degli animali da compagnia, firmata ma mai ratificata dall'Italia. Il Comitato nazionale di bioetica decretò, già nella primavera del 2006, che "la caudotomia e la conchectomia", questi i nomi tecnici degli interventi, "appaiono eticamente non lecite, in nome del principio bioetico di non maleficenza che sancisce l'obbligo morale di evitare sofferenze ad alcun essere vivente che possa provare dolore".

Le mutilazioni, senza esigenze cliniche, della coda o delle orecchie e, peggio, il taglio delle corde vocali, rappresentano un vero maltrattamento poiché sottopongono gli animali a condotte incompatibili con la loro natura e le loro caratteristiche etologiche: nei cani, le orecchie e la coda, tra le altre cose, svolgono funzioni comunicative importanti. "Servono", ad assumere particolari posture che comunicano lo stato di attenzione, di eccitazione, di paura, di "avvertimento" prima dell'aggressione, di sottomissione ecc. Il loro taglio, quindi, limita gli animali nell'esercizio dei moduli comportamentali più essenziali, in violazione delle naturali esigenze etologiche. La recisione immotivata delle corde vocali, invece, rappresenta una vera e propria sevizia censurabile penalmente.

## **ART. 2**

***Disposizioni sull'uso del collare e della museruola.***

Le prescrizioni del primo comma, relative all'obbligo del rispetto delle disposizioni previste dal Regolamento di Polizia Veterinaria relative all'uso del guinzaglio e della museruola, sono condivisibili. Le disposizioni relative all'obbligo della museruola per i cani *non* condotti al

guinzaglio quando si trovano nelle vie o in altri luoghi aperti al pubblico, e all'obbligo dell'uso contestuale del guinzaglio e della museruola per i cani condotti nei locali pubblici e nei pubblici mezzi di trasporto, rappresentano uno strumento validissimo per prevenire le aggressioni e le morsicature. Se analizziamo i casi di cronaca relativi agli "attacchi" da parte di pit bull, escludendo quelli accaduti tra le mura domestiche, si vede che, perlopiù, l'osservanza delle disposizioni concernenti il corretto uso del guinzaglio e/o della museruola avrebbe evitato tali drammi. Il guaio è che queste norme sono state sempre disattese, e solo ultimamente si vede un timido impegno da parte degli organi predisposti al controllo per farle rispettare. Ben venga, quindi, un richiamo nella nuova Ordinanza. Non sono condivisibili, invece, le disposizioni del secondo comma che costringono i cani della "lista" ad andare in giro solo con il guinzaglio e la museruola. Si tratta di un provvedimento che, pur comprendendone le motivazioni e gli intenti, la LAV non sente di condividere perché riteniamo non sia risolutivo del problema. La museruola va messa solo se necessario, in quanto è sempre un mezzo coercitivo e non ha alcun valore educativo. Con o senza museruola, un eventuale problema comportamentale del cane persiste. Certo è opportuno che in alcuni contesti i cani siano dotati di museruola (i cani in genere, non determinati tipi...), ma per lo stretto tempo necessario. Il cane ha la necessità di "usare" la propria bocca, per annusare o leccare persone o i suoi conspecifici, come segnale di "saluto". Si tratta di gesti al quale il cane non può rinunciare a meno non lo si voglia trasformare in un nevrotico. Non solo, ma la museruola pone seri ostacoli all'abbaiare e al respiro. E' noto che quasi sempre i cani respirano a bocca aperta e sudano anche attraverso la bocca. Il cane ama correre, passeggiare, giocare e questo significa "ventilare" i polmoni attraverso la bocca e il tartufo.

L'obbligo dell'uso del guinzaglio o della museruola, alternativamente, ci sembra più opportuno e meno coercitivo. Se si analizza la dinamica delle aggressioni avvenute negli ultimi anni, si vede come l'attuale obbligo dell'uso del guinzaglio o della museruola, laddove rispettato, sarebbe bastato ad evitare i drammatici incidenti.

Non è una questione di "razza" – va da sé che l'unica "razza" che riconosciamo è quella canina-. La pericolosità non è nei geni, ma in chi non rispetta le esigenze etologiche degli animali. Giusto proibire gli addestramenti cruenti o che inaspriscano l'aggressività, giusto impedire che sconsiderati o criminali mettano le mani sui cani, ma è totalmente sballato fare elenchi di "razze cattive" e di "razze buone" con la conseguente imposizione di provvedimenti restrittivi per i "cattivi". Se il problema è quello di garantire la "sicurezza" dei cittadini, devono essere presi provvedimenti verso i singoli cani "pericolosi" e non verso intere tipologie di cani.

### **ART. 3**

***Obbligo per chiunque posseda o detenga i cani rientranti nella "lista" di vigilare per prevenire aggressioni e di stipulare una polizza di assicurazione.***

La corretta convivenza uomo-animale passa attraverso una sana e equilibrata gestione delle caratteristiche del cane. Bene, quindi, il richiamo alla vigilanza per prevenire le aggressioni. Poco bene, invece l'obbligo dell'assicurazione. Questo provvedimento non serve certo a prevenire o impedire le aggressioni. Serve a tutelare i proprietari di cani considerati "pericolosi", a cautelarsi

sotto il profilo giuridico per eventuali risarcimenti civili. A guadagnarci sono solo le compagnie assicurative. Non è un caso che subito dopo l'approvazione della prima Ordinanza le assicurazioni hanno previsto, senza aspettare i massimali stabiliti dal Ministero delle Attività Produttive, che, per inciso, non sono mai stati stabiliti, polizze ad hoc sparando cifre che vanno dai 200,00 € ai 700,00 € l'anno. Cifre assurde, inimmaginabili per il bilancio di una famiglia media italiana. Non solo, ma tale obbligo sicuramente può spingere persone poco o per nulla disposte a "cacciare" soldi, a "sbarazzarsi del cane, e questo, inevitabilmente, farà aumentare gli abbandoni o le soppressioni. L'imposizione dell'obbligo di stipulare un'assicurazione per danni causati dal proprio cane potrebbe addirittura ottenere un effetto opposto a quello prefisso e cioè una deresponsabilizzazione del proprietario del cane che, una volta assolto l'obbligo assicurativo, potrebbe sentirsi sollevato dal dovere di occuparsi di educare in modo corretto il proprio animale e di sorvegliarlo in modo continuo e adeguato.<sup>(\*)</sup>

## **ART. 4.**

### ***Uso del collare elettrico e di strumenti simili.***

Viene riproposta la questione dell'uso dei collari elettrici e degli altri analoghi strumenti. La formulazione dell'articolato e le premesse, sono leggermente diverse dal precedente provvedimento a firma dell'allora ministro Storace, ma la sostanza non cambia. È stato stabilito che tali strumenti procurano paura e sofferenza agli animali e che possono essere all'origine di condotte aggressive, e ciò è un indubbio passo avanti rispetto alla precedente formulazione, ma resta immutata la vacuità del provvedimento sotto il profilo sanzionatorio. Diciamo subito che un serio provvedimento di divieto dell'uso (e non solo, ma anche di vendita e possesso...) dei collari elettrici per cani e strumenti simili, troverebbe il nostro consenso incondizionato. Non a caso siamo stati i primi a proporre il divieto di: "detenere, vendere, o usare collari a strozzo, con o senza punte, collari elettrici o similari, bastoni con punte elettriche e altri congegni atti a procurare scosse elettriche ai cani". Purtroppo tale divieto, ancorché abbondantemente ripreso nella nostra formulazione da diverse proposte di legge, non è giunto ancora ad approvazione.

Questa Ordinanza non vieta i collari elettrici, ma si limita a dare un parere giuridico sul loro uso. Una sorte di "interpretazione" della norma, che non può avere effetti di disposizione penale poiché non si tratta di un'interpretazione autentica, prerogativa del legislatore. Da un'Ordinanza ministeriale, com'è noto, non possono scaturire sanzioni penali né la creazione di nuove fattispecie di reato. Un'Ordinanza dalla quale consegue l'inserimento nella norma penale in vigore di una disposizione incriminatrice della condotta posta in essere da colui che usa collari elettrici per cani, non rientra fra i poteri costituzionalmente spettanti al Ministero. Infatti, al Ministro non è dato di emanare un provvedimento dal quale possa derivare la creazione - esclusivamente riservata al legislatore - di una nuova fattispecie penale: e ciò in forza del principio di legalità sancito dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione: "Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso". Sotto questo aspetto, quindi, l'Ordinanza è destinata a non avere alcun effetto.



L'articolo in esame afferma che coloro che usano i collari possono essere denunciati ai sensi della legge 189/04. Sotto questo aspetto non cambia nulla: già da anni si instaurano procedimenti penali per maltrattamento contro coloro che fanno uso di tali strumenti. E' ovvio che noi riteniamo un atto crudele determinare sofferenza agli animali sotto qualsiasi forma, e che facciamo nostre le interpretazioni tese a vietare, in base al reato di maltrattamento di animali, non solo l'uso, ma anche la vendita e il possesso di tali strumenti, in quanto mezzi per commettere tale reato, ma allo stato il quadro normativo e giurisprudenziale non è a nostro favore.

## **Art. 5.**

### ***Definizioni di cane con aggressività non controllata e compiti dei Servizi veterinari.***

La definizione di cane con aggressività non controllata, finalmente, non ricalca lo stereotipo del cane "pericoloso" e viene richiamata l'incapacità del "proprietario" di controllare i comportamenti dell'animale. La disposizione relativa alla tenuta dei registri da parte dei Servizi Veterinari conferma quello che dicevamo precedentemente: i cani della "lista" vengono equiparati, tout court, ai cani morsicatori e ai cani con aggressività non controllata. Del tutto inopportuna è la disposizione che affida alle autorità sanitarie locali, in collaborazione con i servizi veterinari, i criteri per la classificazione del rischio da cani di proprietà con aggressività non controllata con i relativi parametri per la rilevazione e i percorsi di controllo e rieducazione per la prevenzione delle morsicature, perché così facendo si arriverà all'applicazione di criteri diversi secondo valutazioni delle singole autorità sanitarie, laddove il problema richiede una normativa organica, provvedimenti univoci, regole precise. Ulteriori problemi potrebbero venire da forvianti interpretazioni del disposto relativo a "ulteriori prescrizioni e misure atte a controllare o limitare il rischio di morsicature": potrebbe dar adito all'emanazione di provvedimenti locali capestri e restrittivi contro i cani della "lista".

### ***Divieto di acquisto, possesso e detenzione dei cani inclusi nella "lista".***

Questa disposizione, che ripropone quanto già previsto dalle precedenti Ordinanze e che a loro volta recepivano in parte una vecchia Proposta di Legge preparata dalla LAV e presentata nel lontano 1998, vede il nostro assenso ma vanno fatte alcune riflessioni. Innanzi tutti questi divieti non servono a prevenire le morsicature e le aggressioni estemporanee, perché non mordono solo i cani dei pregiudicati! L'intento originale di questo provvedimento è chiaramente quello di prevenire gli usi criminali di cani, come le rapine o lo spaccio di droga con l'ausilio di cani di grossa taglia, pericolosamente in aumento nel nostro Paese, e, ovviamente, anche i combattimenti. Non è una misura repressiva ma preventiva. E' chiaro che il divieto non si applica a tutti coloro che hanno precedenti penali, ma solo a quella categoria di pregiudicati per reati che suscitano, perlopiù, un forte allarme sociale o per reati specifici contro gli animali. E' evidente che chi è stato condannato per maltrattamento di animali, magari in connessione con la cinomachia, non può e non deve avere cani; il limite sta proprio in questo: il divieto di possesso si applica ancora una volta solo a

determinate categorie di cani. A nostro avviso, invece, per queste persone dovrebbe essere previsto il divieto di possedere qualsiasi animale.

Discorso a parte per il divieto di acquistare, possedere o detenere i cani della “lista” per i minorenni o per gli “interdetti e inabilitati per infermità”. Innanzi tutto si parla di “acquistare”, “possedere” o “detenere”, e sul significato delle due ultime parole potremmo discutere per ore. Un ragazzino che porta il pit bull a fare pipì, viola questo divieto? Secondo la LAV no, perché il “possesso” o la “detenzione” non può essere estemporanea e limitata nel tempo. Se il cane è regolarmente tenuto dal padre, in base a cosa scatterebbe il divieto per il figlio minorenne di fare una passeggiata con il proprio animale? In realtà, le motivazioni di questo divieto vanno ricercate altrove. Non è un segreto, purtroppo, che anche nel nostro Paese, con sempre maggiore frequenza, i minorenni sono coinvolti in attività illegali portate a termine con cani di grossa taglia. Com'è vero che il pit bull è uno dei cani preferiti da una determinata categoria di adolescenti amante del cane “forte”. Evidentemente questo divieto mira a prevenire queste condotte. Ma non si può e non si deve leggere il divieto come il negare agli adolescenti e ai bambini un sano ed equilibrato rapporto con i cani (anche con il tanto bistrattato pit bull). Se con tale provvedimento si vogliono prevenire le aggressioni, ci sono altri strumenti per farlo. Una lettura restrittiva del provvedimento rischia di far crescere una cultura zoofobica e di privare i bambini e gli adolescenti di uno dei pochi rapporti ancora sani e puliti, capace di far crescere e “maturare”. Privare un ragazzino della presenza di un cane è davvero un atto contro natura. Il divieto quindi, a nostro avviso, si deve applicare solo per i risvolti criminali della questione.

Stesso ragionamento vale per gli “interdetti e inabilitati per infermità”. E' palese che questo provvedimento mira a scongiurare il possesso di pit bull e di altri cani della “lista” per interposta persona: il cane intestato ad una persona “inabile” ma che in realtà appartiene ad un “pregiudicato”. Ma per impedire questo rischio non si deve impedire, come detto prima, il sano rapporto uomo-animale. Ci sono diverse esperienze cliniche e non solo, che mirano a “curare” o “riabilitare” persone “inabili” tramite la pet-therapy con l'uso dei pit bull e di altri tipi di cani inclusi nell'Ordinanza. Perché impedire tutto questo? E' chiaro quindi che tale provvedimento deve essere applicato non in modo indiscriminato, ma valutando caso per caso.

***Obbligo per i detentori che non intendono mantenere il possesso dell'animale nel rispetto delle disposizioni dell'ordinanza di interessare le autorità veterinarie competenti e la valutazione della possibilità di eutanasia.***

Questa disposizione presenta aspetti molto negativi che aprono le porte all'abbattimento arbitrario indiscriminato di cani inseriti nella “lista” di prescrizione. Si tratta dell'aspetto più sconcertante dell'Ordinanza: chi possiede i cani della “lista” e non è in grado di mantenerli nel rispetto delle nuove disposizioni, deve interessare le autorità veterinarie competenti del territorio al fine di ricercare con le amministrazioni comunali idonee soluzioni di gestione dell'animale *compresa la valutazione dell'abbattimento eutanascico*. La legge 281/91 in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo stabilisce che i cani nei canili possono essere soppressi, in modo esclusivamente eutanascico, ad opera di medici veterinari, soltanto se gravemente malati, incurabili o di comprovata pericolosità, indipendentemente dalle razze. Con questa Ordinanza, per la prima volta nel nostro ordinamento giuridico, si arriva a prevedere l'abbattimento dei cani in base alla

razza di appartenenza e non più solo in base al loro stato di salute o comportamentale: ciò rappresenta un grave e pericoloso capovolgimento normativo. Un rottweiler sano, non pericoloso, che non ha mai manifestato segni di aggressività, solo perché appartiene a quella razza corre il rischio di essere abbattuto, al pari di un cane manifestamente pericoloso o ammalato in modo incurabile. Non è difficile prevedere la “necessità” di abbattere pit bull *et similia* per il semplice fatto che chi li possiede non può mantenerli secondo le disposizioni dell’Ordinanza. Da notare che la possibilità di abbattere gli animali è compresa tra le “idonee soluzioni di gestione dell’animale”, non è prevista neanche come aspetto residuale, ma rientra tra le soluzioni idonee praticabili, come corretta gestione del problema: l’abbattimento come risoluzione ai problemi di gestione dei cani. Siamo tornati indietro di quasi 20 anni. Non sono preoccupazioni infondate. Le ASL hanno già molte difficoltà a gestire l’emergenza randagismo, figuriamoci quella dei pit bull. Nei mesi successivi all’emanazione della prima Ordinanza Sirchia, abbiamo assistito ad una vera e propria emergenza abbandono di cani di grossa taglia, perlopiù pit bull e molossidi in genere. Il clima di criminalizzazione di questi cani già in atto da diverso tempo e alcune disposizioni dell’Ordinanza, come l’obbligo dell’assicurazione e del divieto di possesso per alcune categorie di persone, faranno aumentare paurosamente il numero di coloro che se ne vogliono disfare. Dove andranno a finire questi cani ai quali bisogna aggiungere quelli eventualmente sequestrati ai pregiudicati? Come faranno le ASL a far fronte alla situazione? È ovvio che l’abbattimento diventa “necessario”, una scelta “obbligatoria”, e legittimata da un’Ordinanza.

## **Art. 6.**

### ***Sanzioni***

L’ordinanza non prevede sanzioni, ma stabilisce che le violazioni “sono sanzionate dalle Amministrazioni competenti secondo i parametri territoriali in vigore”. La questione della mancanza di sanzioni non è nuova: era già stata affrontata con le Ordinanze precedenti, le quali hanno avuto solo un mero ruolo di “raccomandazione”, senza efficacia sanzionatoria, posto che da più parti è stata esclusa l’applicazione del reato di “inosservanza dei provvedimenti dell’Autorità”, di cui all’art. 650 del codice penale. Questo nuovo provvedimento rimanda a non ben definiti parametri territoriali, adottati dalle Amministrazioni competenti, ma alla fine quali sono queste sanzioni non si capisce. Si arriva al paradosso che uno stesso fatto può essere sanzionato in modo diverso, o non essere affatto sanzionato, a seconda dei “parametri territoriali” in vigore e questo non giova alla certezza del diritto, alla corretta applicazione delle seppur minime disposizioni positive dell’Ordinanza, e alla sicurezza della sanzione. Se, dunque, deve essere fermo il principio per cui non esistono illeciti senza sanzione e senza sanzione non esiste illecito in senso proprio<sup>(\*)</sup>, si deve ritenere che le regole contenute nell’ordinanza non hanno alcun effetto, se non quello disastroso di rappresentare l’alibi giuridico per la soluzione eutanastica dei cani.



## **Conclusioni**

Un problema così complesso, che mira a tutelare beni giuridici diversi, che coinvolge non solo la sicurezza dei cittadini e il benessere degli animali, ma che incide anche su condotte consuete e sul quotidiano rapporto uomo-cane, non può essere affrontato con lo strumento giuridico dell'Ordinanza contingibile e urgente, limitata nel tempo, senza alcun effetto sanzionatorio e dalla dubbia legittimità. La complessità e la serietà della materia richiedono l'approvazione di una normativa specifica che affronti organicamente tutti gli aspetti, con precetti e sanzioni certe.

C'è ancora un altro aspetto negativo: l'Ordinanza ha l'effetto di placare l'istanza sociale tesa all'approvazione di una legge quadro, ritenuta dalla collettività necessaria, e infondere la falsa convinzione che, finalmente, un provvedimento è stato approvato e ciò, inevitabilmente, si traduce in mancanza di interesse politico per l'approvazione di nuove e specifiche norme.

Ciro Federico Troiano

(\*) Paola Tacchi, "Il Ministro della salute e le ordinanze contingibili e urgenti", Giustizia Amministrativa, gennaio 2006.

*Pubblicato il 29 gennaio 2007*

**Segue il testo dell'ordinanza**



MINISTERO DELLA SALUTE ORDINANZA 12 dicembre 2006 Tutela dell'incolumità pubblica dall'aggressione di cani.  
(Gazzetta Ufficiale n. 10 del 13-1-2007)

**IL MINISTRO DELLA SALUTE**

Visto il regolamento di polizia veterinaria approvato con decreto del Presidente della Repubblica 8 febbraio 1954, n. 320;

Visto l'art. 32 della legge 23 dicembre 1978, n. 833;

Visto l'art. 10 della Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia, approvata a Strasburgo il 13 novembre 1987, firmata anche dall'Italia;

Vista la legge 14 agosto 1991, n. 281, legge quadro in materia di animali d'affezione e prevenzione del randagismo, in particolare l'art. 1 che stabilisce che lo Stato promuove e disciplina la tutela degli animali d'affezione, condanna gli atti di crudeltà contro di essi e favorisce la corretta convivenza tra uomo ed animale;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 febbraio 2003, che ratifica l'accordo 6 febbraio 2003 tra il Ministro della salute, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano in materia di benessere degli animali da compagnia e pet-therapy;

Considerato che l'uso di collari elettrici o altri congegni atti a determinare scosse o impulsi elettrici sui cani procura paura e sofferenza e può provocare reazioni di aggressività da parte degli animali stessi, l'impiego di tali strumenti si configura come maltrattamento e chiunque li utilizzi è perseguibile ai sensi della legge 20 luglio 2004, n. 189;

Visti gli episodi di aggressione alle persone da parte di cani;

Ritenuta la necessità e l'urgenza di adottare, in attesa dell'emanazione di una disciplina normativa organica in materia, disposizioni cautelari a tutela della salute pubblica;

Ordina:

Art. 1.

1. Sono vietati:

- a) l'addestramento inteso ad esaltare l'aggressività dei cani;
- b) l'addestramento inteso ad esaltare il rischio di maggiore aggressività di cani appartenenti a incroci o razze di cui all'elenco allegato;
- c) qualsiasi operazione di selezione o di incrocio tra razze di cani con lo scopo di sviluppare l'aggressività;
- d) la sottoposizione di cani a doping, così come definito all'art. 1, commi 2 e 3, della legge 14 dicembre 2000, n. 376;

e) gli interventi chirurgici destinati a modificare l'aspetto di un cane, o finalizzati ad altri scopi non curativi, in particolare:

- i) il taglio della coda;
- ii) il taglio delle orecchie;
- iii) la recisione delle corde vocali;

2. Il divieto di cui al punto 1 lettera e) non si applica agli interventi curativi necessari per ragioni di medicina veterinaria.

#### Art. 2.

1. I proprietari e i detentori di cani, analogamente a quanto previsto dall'art. 83, primo comma, lettere c) e d) del regolamento di polizia veterinaria, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 8 febbraio 1954, n. 320, hanno l'obbligo di:

- a) applicare la museruola o il guinzaglio ai cani quando si trovano nelle vie o in altro luogo aperto al pubblico;
- b) applicare la museruola e il guinzaglio ai cani condotti nei locali pubblici e sui pubblici mezzi di trasporto.

2. I proprietari e i detentori di cani di razza di cui all'elenco allegato devono applicare sia il guinzaglio sia la museruola ai cani sia quando si trovano nelle vie o in altro luogo aperto al pubblico sia quando si trovano nei locali pubblici o sui pubblici mezzi di trasporto

3. Gli obblighi di cui al comma 1 del presente articolo non si applicano ai cani per non vedenti o non udenti, addestrati come cani guida.

#### Art. 3.

1. Chiunque posseda o detenga cani di cui all'art. 1, comma 1 lettera b) ha l'obbligo di vigilare con particolare attenzione sulla detenzione degli stessi al fine di evitare ogni possibile aggressione a persone e deve stipulare una polizza di assicurazione di responsabilità civile per danni contro terzi causati dal proprio cane.

#### Art. 4.

1. L'uso di collari elettrici o altri congegni atti a determinare scosse o impulsi elettrici sui cani procura paura e sofferenza e può provocare reazioni di aggressività da parte degli animali stessi. Pertanto l'impiego di tali strumenti si configura come maltrattamento e chiunque li utilizzi è perseguibile ai sensi della legge 20 luglio 2004, n. 189.

#### Art. 5.

1. Si definisce cane con aggressività non controllata quel soggetto che, non provocato, lede o minaccia di ledere l'integrità fisica di una persona o di altri animali attraverso un comportamento aggressivo non controllato dal proprietario o detentore dell'animale.

2. I servizi veterinari tengono aggiornato un archivio dei cani morsicatori e dei cani con aggressività non controllata rilevati, nonché dei cani di cui all'elenco allegato al fine di predisporre i necessari interventi di controllo per la tutela della incolumità pubblica.

3. L'autorità sanitaria competente, in collaborazione con la Azienda sanitaria locale stabilisce:

- a) i criteri per la classificazione del rischio da cani di proprietà con aggressività non controllata con i relativi parametri per la rilevazione;
  - b) i percorsi di controllo e rieducazione per la prevenzione delle morsicature;
  - c) l'obbligo per i proprietari dei cani cui al comma 1 di stipulare una polizza di assicurazione per la responsabilità civile per danni contro terzi causati dal proprio cane;
  - d) ulteriori prescrizioni e misure atte a controllare o limitare il rischio di morsicature.
4. È vietato acquistare, possedere o detenere cani di cui all'art. 1, comma 1, lettera b) e di cui al comma 1 del presente articolo:
- a) ai delinquenti abituali o per tendenza;
  - b) a chi è sottoposto a misure di prevenzione personale o a misura di sicurezza personale;
  - c) a chiunque abbia riportato condanna, anche non definitiva, per delitto non colposo contro la persona o contro il patrimonio, punibile con la reclusione superiore a due anni;
  - d) a chiunque abbia riportato condanna, anche non definitiva, per i reati di cui agli articoli 727, 544-ter, 544-quater, 544-quinques del codice penale e, per quelli previsti dall'art. 2 della legge 20 luglio 2004, n. 189;
  - e) ai minori di diciotto anni e agli interdetti o inabilitati per infermità.
5. Il proprietario o il detentore di un cane di cui all'art. 1, comma 1, lettera b) e di cui al comma 1 del presente articolo che non è in grado di mantenere il possesso del proprio cane nel rispetto delle disposizioni di cui alla presente ordinanza deve interessare le autorità veterinarie competenti del territorio al fine di ricercare con le amministrazioni comunali idonee soluzioni di gestione dell'animale stesso ivi compresa la valutazione ai sensi dell'art. 2, comma 6 legge 14 agosto 1991, n. 281.
6. La presente ordinanza non si applica ai cani in dotazione alle Forze armate, di Polizia, di Protezione civile e dei Vigili del fuoco.

#### Art. 6.

1. Le violazioni delle disposizioni della presente ordinanza sono sanzionate dalle Amministrazioni competenti secondo i parametri territoriali in vigore.

La presente ordinanza è pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana ed ha efficacia per un anno a decorrere dal giorno successivo alla sua pubblicazione.

Roma, 12 dicembre 2006

Il Ministro: Turco

Registrata alla Corte dei conti il 30 dicembre 2006 Ufficio di controllo preventivo sui Ministeri dei servizi alla persona e dei beni culturali, registro n. 5, foglio n. 365

Elenco delle razze canine e di incroci di razze a rischio di aggressività di cui all'art. 1, comma 1, lettera b, della presente ordinanza:

American Bulldog;

Cane da pastore di Charplanina;

Cane da pastore dell'Anatolia;

Cane da pastore dell'Asia centrale;  
Cane da pastore del Caucaso;  
Cane da Serra da Estrella;  
Dogo Argentino;  
Fila brasileiro;  
Perro da canapo majoero;  
Perro da presa canario;  
Perro da presa Mallorquin;  
Pit bull;  
Pit bull mastiff;  
Pit bull terrier;  
Rafeiro do alentejo;  
Rottweiler;  
Tosa inu.