

COMMISSIONI RIUNITE

II (Giustizia) e III (Affari esteri e comunitari)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Ratifica ed esecuzione della Convenzione di Lanzarote, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno. C. 2326 Governo (<i>Seguito esame e rinvio – Adozione del testo base</i>)	4
Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia, fatta a Strasburgo il 13 novembre 1987, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno. C. 2836 Governo (<i>Esame e rinvio</i>)	5

SEDE REFERENTE

Giovedì 29 ottobre 2009. — Presidenza del presidente della II Commissione, Giulia BONGIORNO. – Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo.

La seduta comincia alle 9.35.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione di Lanzarote, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno.

C. 2326 Governo.

(Seguito esame e rinvio – Adozione del testo base).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 22 ottobre 2009.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta i relatori hanno presentato una proposta di nuovo testo (*vedi Bollettino delle Giunte e Commissioni del 22 ottobre 2009*) e che si

era convenuto che tale proposta sarebbe stata posta in votazione nella seduta odierna.

Angela NAPOLI (PdL), *relatore per la II Commissione*, ricorda che la proposta di nuovo testo è stata predisposta sulla base dei principi già illustrati nei suoi precedenti interventi e che la struttura e la sostanza del nuovo testo non inficiano il quadro della Convenzione di Lanzarote. È stata infatti mutuata una parte del lavoro svolto dalla Commissione Giustizia nell'ambito dell'esame delle proposte di legge n. 665 ed abbinata e, in particolare, all'intelaiatura del disegno di legge in esame sono state aggiunte le fattispecie penali di pedopornografia culturale e di omessa denuncia in danno del minore. Inoltre, sempre traendo spunto dai lavori svolti dalla Commissione Giustizia, è stata modificata la definizione di adescamento. Sono state infine modificate le parti del disegno di legge che non tenevano conto di alcune novelle recentemente introdotte, in particolare con il decreto-legge n. 11 del 2009. Auspica quindi che il nuovo testo predisposto possa essere quanto prima

adottato come testo base, in modo che si possa poi discutere di eventuali modifiche e miglioramenti nella fase dell'esame degli emendamenti.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ritiene che la proposta di nuovo testo dei relatori sia stata redatta sulla base di principi concreti e condivisibili, e che siano maturi i tempi per l'adozione del testo base e per la fissazione di un termine per la fissazione degli emendamenti.

Donatella FERRANTI (PD) preannuncia il voto favorevole del gruppo del Partito democratico sulla proposta di adottare quale testo base il nuovo testo predisposto dai relatori, trattandosi di un lavoro certamente apprezzabile. Ritiene che vi siano degli aspetti che destano alcune perplessità, con particolare riferimento alla introduzione di una fattispecie speciale di obbligo di omessa denuncia, ma ritiene che di tali aspetti si potrà discutere nella fase emendativa.

Manlio CONTENUTO (Pdl) preannuncia il voto favorevole del gruppo del Pdl sulla proposta di adozione del testo base, auspicando peraltro che il termine per la presentazione degli emendamenti sia sufficientemente ampio da consentire gli adeguati approfondimenti, in considerazione della complessità della materia.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione adotta quale testo base la proposta di nuovo testo dei relatori.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, dichiara conclusa la discussione generale. Anche tenendo conto dell'esigenza manifestata dall'onorevole Contente, e concorde il Presidente della III Commissione, fissa il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 16 di martedì 10 novembre 2009. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia, fatta

a Strasburgo il 13 novembre 1987, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno.

C. 2836 Governo.

(Esame e rinvio)

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, prima dell'illustrazione del testo da parte dei relatori, ritiene opportuno ricordare che il Governo, nella riunione della Conferenza dei Presidenti di gruppo del 22 ottobre scorso, ha preannunciato che, una volta presentato il provvedimento in esame, ne avrebbe chiesto l'inserimento nel calendario dei lavori dell'Assemblea in tempi estremamente celeri ed in particolare a partire da lunedì 9 novembre prossimo. Le Commissioni pertanto avranno a disposizione un tempo relativamente breve per l'esame del provvedimento, che dovrà concludersi entro la prossima settimana, qualora si intendesse rispettare la programmazione dei lavori dell'Assemblea.

In sostituzione dell'onorevole Roberto Antonione, relatore per la III Commissione, impossibilitato a partecipare alla seduta odierna, illustra il provvedimento in esame per i profili di competenza della Commissione Affari esteri.

Rileva quindi che la Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia, fatta a Strasburgo ventidue anni fa, il 13 novembre 1987: l'Italia l'ha sottoscritta in quella stessa data ma non ha ancora adottato il previsto provvedimento di autorizzazione alla ratifica. Occorre peraltro osservare che la legislazione nazionale, attraverso la legge 14 agosto 1991, n. 281, le normative regionali di recepimento della stessa legge e l'accordo 6 febbraio 2003 tra il Ministro della salute, le regioni e le province autonome hanno dato attuazione alla maggior parte dei principi enunciati dalla Convenzione che è nondimeno un importante strumento giuridico-internazionale di contrasto al traffico internazionale di animali da compagnia.

La Convenzione si compone di un preambolo e di 23 articoli: tra questi

assumono un peculiare rilievo le disposizioni di cui all'articolo 2, in base alle quali ciascuna delle Parti si impegna a provvedere all'attuazione delle disposizioni della Convenzione in esame con riferimento tanto agli animali da compagnia tenuti in alloggi domestici, in allevamenti e custodie o in rifugi, quanto se del caso agli animali randagi. È d'altronde previsto che ciascuna delle Parti possa adottare normative più rigorose di quelle dettate dalla Convenzione, ovvero prevederne l'applicazione a ulteriori categorie di animali. Infine, viene salvaguardata la portata giuridica, nei confronti della Convenzione in esame, di tutti gli altri strumenti per la protezione degli animali e delle specie selvatiche.

Parimenti importanti appaiono le norme di cui agli articoli 3 e 4 che fissano i principi fondamentali per il benessere degli animali e per il loro mantenimento. È previsto che nessuno dovrà causare inutilmente sofferenze o angosce a un animale da compagnia, né tanto meno dare luogo al suo abbandono. Inoltre la responsabilità della salute e del benessere dell'animale è in capo al suo proprietario o comunque a chi abbia accettato di occuparsene. Cionondimeno, se l'animale si riveli incapace di adattarsi alla cattività esso non dovrà essere tenuto come animale da compagnia.

Gli articoli da 5 a 7 riguardano la riproduzione, i limiti di età per l'acquisto di un animale da compagnia e le attività addestrative. Mentre l'articolo 8 riguarda la detenzione di animali da compagnia a fini di commercio, allevamento, custodia a scopo di lucro, nonché i rifugi per scopi non commerciali. È dunque stabilito che chi eserciti le attività di cui al presente articolo, come anche chi intenda intraprendere una, sia tenuto a dichiararlo all'autorità competente, indicando in special modo, oltre alle specie animali oggetto dell'attività, le presone responsabili e le relative nozioni settoriali, e inoltre i locali e le attrezzature da utilizzare. Il divieto di utilizzare gli animali da compagnia nel campo della pubblicità, dello spettacolo, delle esposizioni o delle competizioni, qualora in tali attività ne vengano messi a

rischio la salute e il benessere, ovvero le condizioni minime di corretto mantenimento (articolo 9).

Gli articoli 10 e 11 concernono gli interventi chirurgici e l'uccisione di animali da compagnia. Per quanto riguarda il primo aspetto sono vietati gli interventi destinati a modificare il mero aspetto di un animale da compagnia, senza risvolti curativi – si elencano in particolare il taglio della coda o delle orecchie, la rescissione delle corde vocali e l'asportazione di unghie o denti. Unica eccezione ai divieti di cui in precedenza saranno gli interventi volti a impedire la riproduzione degli animali, o quelli che un veterinario giudicherà necessari per ragioni di medicina veterinaria o nell'interesse di un determinato animale.

L'uccisione di un animale da compagnia potrà essere praticata solo da un veterinario o da altra persona competente, ad eccezione di casi di urgenza nei quali si debba porre fine alle sofferenze di un animale.

Gli articoli 12 e 13 riguardano le misure rivolte agli animali randagi, nei confronti dei quali sarà possibile adottare le misure necessarie a ridurre il numero qualora rappresenti un problema: tuttavia tali misure non dovranno causare se non il livello minimo di sofferenze all'animale, tanto rispetto alla cattura che in ordine al mantenimento e alla soppressione del medesimo.

L'articolo 14 impegna le Parti allo sviluppo di programmi di informazione e di istruzione per diffondere nei confronti dei soggetti interessati, individuali e collettivi, le disposizioni e i principi della Convenzione in oggetto. In particolare si dovrà richiamare l'attenzione di scoraggiare l'utilizzazione degli animali da compagnia come mero premio od omaggio, come anche il loro acquisto superficiale e lo sviamento di animali selvatici al rango di animali da compagnia.

Gli articoli 15 e 16 concernono rispettivamente le consultazioni multilaterali tra le Parti della Convenzione e le procedure di emendamento della medesima.

Infine, gli articoli 17-23 sono dedicati alle consuete clausole finali della Convenzione, alla quale è aperta la firma degli Stati membri del Consiglio d'Europa, il cui Segretario Generale ne è altresì il depositario.

Nell'auspicare una rapida, quanto doverosa, approvazione del provvedimento, ricordo infine che sia nella XIII Legislatura che nella XV Legislatura sono state presentate progetti di legge, di iniziativa parlamentare, di contenuto analogo a quello del provvedimento al nostro esame.

Il disegno di legge di ratifica si compone di otto articoli: i primi recano le consuete disposizioni riguardanti l'autorizzazione alla ratifica (articolo 1) e l'ordine di esecuzione (articolo 2) mentre i restanti 6 articoli introducono una serie di norme di adeguamento dell'ordinamento interno che saranno illustrate dal collega on. Scelli.

Maurizio SCELLI (PdL), *relatore per la II Commissione*, osserva che le parti di competenza della Commissione Giustizia si riferiscono in particolare agli articoli 3, 4, 5, 6 e 7 del disegno di legge, che contengono norme sanzionatorie anche di natura penale volte a dare piena attuazione alla Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia.

L'articolo 3 modifica gli articoli 544-bis e 544-ter del codice penale, che furono introdotti dalla legge 20 luglio 2004, n. 189, dopo un lungo ed approfondito esame in Commissione Giustizia.

Il comma 1 è diretto a modificare il delitto di uccisione di animali (articolo 544-bis) – punito con la reclusione da 3 a 18 mesi – attraverso l'eliminazione del requisito della crudeltà nell'uccisione. La fattispecie si realizza dunque quando chiunque cagiona, senza necessità, la morte di un animale. Il requisito in questione venne previsto al fine di meglio delimitare la portata della nuova fattispecie penale limitando il rischio di una applicazione della stessa a condotte che in realtà non fossero riconducibili a fatti gravi che dai quali si potesse desumere un disvalore tale da rendere opportuna una

sanzione penale. Con l'eliminazione del requisito della crudeltà si amplia quindi la sfera di applicazione della fattispecie penale. Si deve tuttavia anche considerare che l'uccisione di un animale senza necessità (la mancanza di necessità è l'altro requisito che la norma vigente richiede per configurare il delitto di uccisione di animali) di per sé implica un atteggiamento crudele, inteso questo come indifferenza alla sofferenza accompagnata spesso dal piacere nell'infliggerla.

Diverse sono forse le conseguenze derivanti dall'eliminazione del requisito della crudeltà dalla fattispecie del delitto di maltrattamento di animali (articolo 544-ter), che è integralmente riscritto dal comma 2 dell'articolo 3. In particolare, rispetto alla formulazione attuale, il disegno di legge elimina, per l'appunto, il requisito della crudeltà nella condotta (anche in questo caso è sufficiente l'assenza di necessità), aumenta la pena prevedendo la reclusione da 3 a 15 mesi o la multa da 3.000 a 18.000 euro (in luogo dell'attuale reclusione da 3 mesi a un anno o multa da 3.000 a 15.000 euro) (comma 1) e prevede il delitto di maltrattamento anche quando l'animale da compagnia è sottoposto a interventi destinati a modificarne l'aspetto (es. alla coda o alle orecchie, alle unghie o ai denti) o ad incidere sulle corde vocali, a meno che non si tratti di interventi terapeutici (comma 2) eseguiti da un veterinario ovvero per impedire la riproduzione dell'animale (comma 4).

Su queste modifiche occorre fare delle riflessioni. La prima riguarda il requisito della crudeltà che viene meno per configurare il delitto. Mentre la crudeltà può essere considerata in qualche maniera implicita nell'uccisione di un animale senza necessità lo stesso forse non si può dire nel caso di maltrattamenti senza necessità nel momento in cui si va a vedere cosa si intende per maltrattamenti di animali nel codice penale.

La condotta sussiste quando si cagiona una lesione ad un animale ovvero lo sottopone a sevizie, a comportamenti, a fatiche o a lavori non sopportabili per le sue caratteristiche etologiche, o sommini-

stra ad un animale sostanze stupefacenti o vietate ovvero lo sottopone a trattamenti che procurano un danno alla salute. Mentre il sottoporre a sevizie ed il somministrare sostanze stupefacenti possono essere considerate condotte dalle quali si può desumere un disvalore tale da giustificare una sanzione penale, negli altri casi invece vi potrebbero rientrare delle ipotesi che in assenza di crudeltà non sarebbero necessariamente meritevoli di una sanzione penale come quella prevista dall'articolo 544-ter del codice penale.

La seconda riflessione riguarda il nuovo secondo comma introdotto nell'articolo 544-ter relativamente agli animali da compagnia. In primo luogo, si segnala che la disposizione non reca una definizione di animale compagnia, contenuta invece (attraverso un rinvio al regolamento CE/998/2003) nel successivo articolo 4. La Convenzione che si intende ratificare all'articolo 1 definisce « da compagnia » ogni animale tenuto o destinato ad essere tenuto dall'uomo, in particolare presso il suo alloggio domestico, per il suo diletto e come compagnia. È evidente che si tratta di una definizione che non può essere utilizzata per interpretare una norma penale difettando di quel grado di determinatezza che i principi costituzionali richiedono quando si tratta di delimitare la portata applicativa di una norma penale. Occorre quindi fare riferimento ad altro. Se ciò fosse l'allegato I, parte A, del regolamento (CE) n. 998/2003, richiamato dall'articolo 4, si farebbe riferimento a cani e gatti. Tuttavia, anche una volta individuata con certezza la categoria degli animali da compagnia rimarrebbe un altro quesito da affrontare. Ci si chiede, in sostanza, se il vietare certe condotte per i soli animali da compagnia significhi che le stesse siano lecite qualora siano effettuate nei confronti di animali che hanno la sventura di non essere da compagnia. Si potrebbe dire che si tratterebbe di condotte comunque rientranti nell'ipotesi di cui al primo comma. Tuttavia, se così fosse non ci sarebbe di introdurre il nuovo secondo comma. Anzi, dall'introduzione del nuovo secondo comma e, quindi, dal

fatto che il legislatore senta la necessità di precisare che una certa condotta è vietata quando è posta in essere nei confronti di animali da compagnia si potrebbe desumere una sorta valutazione di liceità da parte del legislatore di quelle stesse condotte qualora siano destinate ad animali non da compagnia. Si potrebbe risolvere tale problema eliminando il riferimento agli animali da compagnia. Nel momento che si estende l'applicazione dell'articolo 544-ter si deve comunque tenere conto che l'articolo 19-ter delle disposizioni di coordinamento e transitorie per il codice penale, di cui al regio decreto 28 maggio 1931, n. 601, prevede che le disposizioni del titolo IX-bis del libro II del codice penale (titolo nel quale è inserito l'articolo 544-ter) non si applicano ai casi previsti dalle leggi speciali in materia di caccia, di pesca, di allevamento, di trasporto e di macellazione degli animali, di sperimentazione scientifica sugli stessi, di attività circensi, di giardini zoologici, nonché nei casi previsti dalle altre leggi speciali in materia di animali.

L'articolo 4 prevede una nuova fattispecie penale, il traffico illecito di animali da compagnia. Si punisce con la reclusione da 3 mesi a un anno, e con la multa da 3.000 a 15.000 euro chiunque, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto, reiteratamente o tramite attività organizzate, introduce in Italia animali da compagnia privi di certificazioni sanitarie e di sistemi di identificazione individuale (passaporto individuale, ove richiesto) ovvero, una volta introdotti nel territorio nazionale, li trasporta, cede o riceve. La pena è aumentata se gli animali hanno un'età inferiore a 8 settimane o provengono da zone sottoposte a misure restrittive di polizia veterinaria. Come si è detto per la definizione di animale da compagnia la disposizione richiama l'allegato I, parte A del regolamento comunitario n. 998 del 2003 (cani e gatti). In caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti, il disegno di legge prevede la confisca dell'animale, che sarà affidato alle associazioni o enti già individuate dalla legge del 2004, nonché la sospensione da

tre mesi a tre anni dell'attività di trasporto, di commercio o di allevamento degli animali se la sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta è pronunciata nei confronti di chi svolge le predette attività e, in caso di recidiva, l'interdizione dall'esercizio delle attività medesime.

Gli articoli da 5 a 7 prevedono illeciti amministrativi, individuano le relative sanzioni e definiscono il procedimento di applicazione delle stesse.

In particolare, l'articolo 5 punisce l'introduzione illecita di animali da compagnia ove non integri un traffico illecito (la condotta non è reiterata né svolta con attività organizzate), prevedendo l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie diverse a seconda che l'animale introdotto sia privo di sistemi di identificazione individuale (comma 1), che sia stata violata la legislazione legge, salva la possibile regolarizzazione, (comma 2). È punito anche chiunque trasporti, ceda o riceva animali introdotti illegalmente (comma 3). Si prevede una aggravante per ogni animale introdotto o trasportato di età inferiore a 8 settimane o proveniente da zone sottoposte a misure restrittive (comma 4).

L'articolo 6 prevede sanzioni amministrative accessorie a carico del trasportatore o del titolare di un'azienda commerciale che commetta più violazioni delle disposizioni dell'articolo 5, al fine di aumentare l'efficacia deterrente della sanzione. Il comma 1 prevede che il trasportatore o il titolare di un'azienda commerciale che commetta tre violazioni delle norme che sanzionano l'introduzione illecita di animali da compagnia (articolo 5), in un periodo di tre anni, sarà soggetto alla sospensione dell'autorizzazione per l'esercizio dell'attività per un periodo da uno a tre mesi; la sanzione sarà applicata nella misura massima se il periodo intercorrente tra due violazioni è inferiore a tre mesi. Il comma 2 prevede che la sanzione accessoria della sospensione dell'autorizzazione venga irrogata al titolare di un'azienda commerciale che commetta tre violazioni delle disposizioni previste dal comma 3 dell'articolo 13-bis del decreto

legislativo n. 28 del 1993. Tale norma dispone che venga irrogata una sanzione all'operatore registrato o convenzionato che non ottemperi agli obblighi contratti con la registrazione o con la convenzione (atti necessari per realizzare scambi intracomunitari di animali). Il comma 3 prevede la sanzione della revoca dell'autorizzazione nel caso di commissione di cinque violazioni delle disposizioni previste dall'articolo 5 del presente disegno di legge o dall'articolo 13-bis, comma 3, del decreto legislativo n. 28 del 1993, nel periodo di tre anni.

L'articolo 7 delinea il procedimento per l'applicazione delle sanzioni amministrative, richiamando la disciplina generale contenuta nella legge n. 689 del 1981 e individuando quali autorità competenti all'irrogazione delle sanzioni il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali e le regioni e province autonome per gli aspetti di propria competenza.

La disposizione, inoltre, prevede che laddove gli illeciti previsti dall'articolo 5 (Introduzione illecita di animali da compagnia) siano commessi utilizzando un veicolo immatricolato all'estero, si applichi l'articolo 207 del codice della strada, che consente al trasgressore un pagamento immediato in misura ridotta ovvero, previo versamento di una cauzione, il pagamento successivo. Se la cauzione non viene versata sono disposti il fermo amministrativo del veicolo e il ricovero degli animali in un luogo che ne garantisca il benessere, a spese del responsabile della trasgressione.

Infine, l'articolo 7 dispone che ogni 2 anni l'entità delle sanzioni amministrative pecuniarie sia aggiornata in base agli indici ISTAT.

Manlio CONTENTO (PdL) prende atto di quanto comunicato dal Presidente Bongiorno in ordine all'organizzazione dei lavori della Commissione, manifestando peraltro talune perplessità circa l'esigenza di concludere celermente l'esame del provvedimento in oggetto. Rileva quindi come il testo contenga delle palesi incongruenze che necessariamente dovranno essere esaminate e approfondite. Occorre pertanto

disporre di tempi adeguati per apportare le necessarie correzioni. Sottolinea, in particolare, che, rispetto a quanto previsto dal provvedimento, riterrebbe preferibile configurare una fattispecie generale che punisca i maltrattamenti agli animali, alla quale affiancare una fattispecie speciale riferita agli animali di compagnia. Ricorda inoltre che i trattati internazionali non impongono delle misure di ratifica e esecuzione unilaterali, rimanendo nella discrezionalità degli Stati parte dell'accordo di stabilire, in particolare, il regime sanzionatorio più adeguato.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, pur comprendendo l'esigenza manifestata dall'onorevole Contento di disporre di tempi più ampi per l'esame del provvedimento, tuttavia ricorda che l'organizzazione dei lavori delle Commissioni deve essere adeguata in modo da rispettare i tempi imposti dal calendario dell'Assemblea o comunque da rendere possibile il rispetto dei

medesimi. Nel caso in esame, ad esempio, il provvedimento dovrebbe essere inserito nel calendario dell'Assemblea a partire da lunedì 9 novembre prossimo con la condizione che le Commissioni ne abbiano nel frattempo concluso l'esame. Ciò significa che, qualora non si concludesse già oggi l'esame preliminare e non si fissasse il termine per la presentazione degli emendamenti in maniera tale da poterli esaminare già a partire da martedì prossimo, le Commissioni riunite non sarebbero in condizione di concludere l'esame del provvedimento in tempi utili.

Nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara concluso l'esame preliminare e, concorde il Presidente della III Commissione, fissa il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 12 di martedì 3 novembre 2009. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 10.