

CANILI PRIVATI

La tutela del benessere

Mauro Gnaccarini*, Mario Marino**

Aggiornare la normativa regionale in attesa della necessaria revisione della normativa nazionale

Dall'analisi dell'attuale assetto normativo nazionale e regionale in materia di tutela del benessere degli animali d'affezione, con particolare riferimento ai cani custoditi nei canili, in specie privati, sono emersi alcuni aspetti e talune correlate criticità che risultano ormai peculiari. Infatti l'accresciuta sensibilità di sempre più vasti segmenti della popolazione sui temi della tutela del benessere degli animali (in particolare da affezione), il radicamento e la diffusione dei movimenti animalisti e della corrispondente cultura e percezione, lo sviluppo e l'affermarsi delle scienze veterinarie comportamentali e della zooantropologia, impongono oggi, ad avviso di chi scrive, che particolari attenzioni vengano dedicate rispetto a taluni ambiti operativi nelle strutture, in specie quelle dedite ad attività commerciali e imprenditoriali, quali l'allevamento finalizzato alla vendita, la pensione, l'addestramento.

Non si può, infatti, non tener conto delle implicazioni derivati dallo *status* di "essere senziente", ormai riconosciuto agli animali, sia dalla Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia, firmata a Strasburgo il 13 novembre 1987 e ratificata nel nostro ordinamento con Legge 4 novembre 2010, n. 201, sia dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (Trattato di Lisbona), nozione peraltro già accolta e integrata nella nostra più recente giurisprudenza (vedasi Decreto Tribunale di Varese, 7 dicembre 2011 e Decreto Tribunale Milano, sez. IX del

13.03.2013). Il sentimento per gli animali ha pertanto protezione costituzionale e riconoscimento europeo; sicché deve essere riconosciuto un vero e proprio diritto soggettivo all'animale da compagnia.

In virtù di questa evoluzione culturale e normativa anche i concetti di salute e benessere animale - tenuto conto del cogente obbligo al rispetto delle esigenze di carattere *etologico* ormai diffusamente richiamate nella normativa di settore e anche dal Titolo IX del Codice penale (Legge 20 luglio 2004, n.189) - si avvicinano sempre più, nella sensibilità degli amanti degli animali, alla definizione che l'OMS nel 1948 ha coniato per la salute umana ovvero uno «*stato di completo benessere fisico, mentale, sociale e non solo assenza di malattia*».

In questo solco si ritiene debba muoversi il veterinario ufficiale nell'esercizio dell'attività di vigilanza che gli è dato svolgere anche e in particolare quale Livello essenziale di assistenza; "LEA D9" - art. 1.1.a) DPCM 12/1/2017 - che è tale in quanto prestazione che lo Stato vuole garantire quale componente di diritti costituzionalmente tutelati, rammentando quanto lungimirante fosse stato il legislatore nello scrivere all'art. 1 della Legge n. 281/1991 (ora datata nella declinazione dell'ottimo principio) che «*Lo Stato promuove e disciplina la tutela degli animali di affezione, condanna gli atti di crudeltà contro di essi, i maltrattamenti e il loro abbandono, al fine di favorire la corretta convi-*



©Fotolia.com

venza tra uomo e animale e di tutelare la salute pubblica e l'ambiente».

Sicché, come per tutte le attività di controllo demandate al pubblico funzionario, anche questa in esame deve poter essere svolta, non già secondo sensibilità e sentimento soggettivi, ma potendo disporre e applicare razionali strumenti oggettivi, normativamente supportati, capaci di garantire oggettività osservazionale e conseguente reale efficacia dei controlli stessi. Metodo che naturalmente è auspicabile venga comunque e sempre adottato da ogni Organo di controllo con la stessa finalità di efficacia e contestuale equità che, nell'ambito di ogni attività ispettiva, non si ritiene eludibile.

Nell'ottica di perseguire i suddetti intenti, si è dovuto osservare come la normativa vigente, specie quella regionale

che deve declinare i principi della Legge nazionale quadro (la citata - seppur datata - Legge 281/1991), disponga comunemente - in particolare per i canili privati e in riferimento alle loro richiamate peculiarità - la necessità di verificare le condizioni igienico-sanitarie dei locali, le condizioni di vita degli animali, nonché le misure di prevenzione e di profilassi adottate, tuttavia frequentemente in assenza di indicazioni precise e cogenti che possano garantire l'effettiva sussistenza, e nel caso l'imposizione, di una corretta conduzione dei cani sotto i menzionati profili oggetto di tutela.

Alcune specifiche criticità

Tutto quanto sopra premesso, alla luce delle esperienze maturate nelle azioni

di vigilanza sulle strutture in questione (canili privati), tenuto conto in particolare della normativa che nella Regione ove operano gli autori, il Piemonte, ha dato attuazione alle disposizioni quadro contenute nella Legge 281/91 (LL.RR. 34/93, 18/2004, 27/2009 la D.P.G.R. n. 4359/93 e la D.G.R. n. 35-5274/2007), nelle more di una revisione della stessa Legge 281/1991 ormai attesa invano da troppo tempo, è parso agli scriventi necessario sollecitare l'attenzione su alcune specifiche criticità, rispetto alle quali diverrebbe impellente che almeno ogni normativa regionale contemplasse talune previsioni, laddove non già presenti, atte a perseguire insieme le succitate necessarie oggettività, equità ed efficacia dei controlli, così come di seguito e in estrema sintesi si illustrano.

- 1) Obbligo di verifica e annotazione in banca dati circa la detenzione ovvero il possesso, secondo le risultanze delle anagrafi, della madre di ciascun cucciolo che venisse portato alla seduta di apposizione del microchip, in sede tanto pubblica quanto privata autorizzata. Risulta particolarmente utile e strategico infatti che il sistema anagrafico - «*che si auspica possa divenire presto concretamente e operativamente unico a livello nazionale e possibilmente integrato a livello europeo*» - garantisca, in analogia a quanto già avviene per l'anagrafe bovina, la tracciabilità degli animali fin dalla loro nascita. La mancanza di tale stringente obbligo determina un pericoloso "gap" dell'intero sistema di identificazione, tracciabilità e rintracciabilità dei cani. Si verifica spesso, purtroppo, che l'identificazione di cuccioli di origine ignota diviene, di fatto, una modalità di regolarizzazione/nazionalizzazione di cani potenzialmente oggetto di traffico *ex* Legge 4 novembre 2010, n. 201 o di segnalate condizioni di "salvataggio" da situazioni di abbandono che rimangono quasi costantemente anonime.
- 2) Obbligo, in sede di rilascio dell'autorizzazione, con aggiornamento parimenti obbligatorio, della necessaria indicazione di un medico veterinario di fiducia, quale riferimento stabile della struttura di custodia, per l'acquisizione delle notizie di carattere sanitario utili per ogni valutazione di carattere igienico-sanitario ovvero inerente la tutela del benessere degli animali. La salvaguardia delle condizioni di salute garantite dai necessari interventi di profilassi diretta e indiretta oltre che terapeutici, ma anche da buone prassi gestionali che contemplino la valutazione e il rispetto del benessere anche etologico degli animali, sono competenze medico veterinarie non delegabili né vicariabili. Gli autori ritengono appunto che tali cure, supportate da fondamentali e specifiche competenze professionali, debbano essere a pieno titolo assicurate e che, sia nella routine gestionale sia in fase ispettiva, l'interlocutore privilegiato

- debba essere proprio un medico veterinario di fiducia del titolare/detentore, chiaramente individuato.
- 3) Obbligo, in sede di rilascio dell'autorizzazione, con aggiornamento parimenti obbligatorio, della necessaria indicazione dei soggetti che provvedono all'accudimento dei cani nella struttura, in modo tale che il numero (e, nel caso anche la qualificazione) degli stessi, con particolare riferimento alle strutture di grandi dimensioni (custodia di oltre 100 cani), risulti appropriato alla numerosità e caratteristiche dei soggetti ospitati. Si deve considerare infatti che storicamente la normativa di settore pone riferimenti molto precisi sulle caratteristiche strutturali degli impianti di detenzione e cura degli animali, ma quasi mai definisce opportuni requisiti gestionali, invece ben utili affinché possa risultare adeguata, e insieme legittima sotto il profilo normativo, la conduzione del canile; perciò con un rapporto accidenti/accuditi idoneo a far fronte alle esigenze, anche relazionali, dei cani ospitati. Sarebbe quindi quanto mai opportuno definire il numero massimo di cani che un singolo operatore possa efficacemente accudire in una struttura di detenzione/allevamento e vincolare l'autorizzazione sanitaria alla presenza di tale requisito, oltre che - eventualmente - anche al requisito della specifica qualificazione di tali operatori.
 - 4) Obbligo di conservazione dell'opportuna e necessaria documentazione atta a poter rilevare se e quali interventi di profilassi piuttosto che di terapia siano stati puntualmente attuati da professionisti abilitati. Buone prassi di gestione non possono infatti prescindere da una puntuale e continuativa assistenza veterinaria. Giova menzionare la prassi, tanto scorretta e pericolosa, quanto diffusa in talune strutture, di un uso improprio del farmaco, e in particolare delle vaccinazioni, laddove lo stesso venga sostanzialmente gestito autonomamente dall'allevatore/gestore del canile, "bypassando" il professionista veterinario, con gravi ripercussioni se non anche con chiari profili di illegittimità.

- 5) Previsione di sanzioni che, senza inseguire l'individuazione di importi "esemplari", inefficaci e forieri di inutile se non pernicioso contenzioso (le cui lungaggini e incertezze compromettono nell'immediato risultati apprezzabili ed effetti proporzionalmente afflittivi), consentano espressamente la possibilità di contestare l'illecito amministrativo per ciascun singolo animale che risultasse aver "patito" una condizione di detenzione in violazione della norma (cure sanitarie, igiene, movimento, alimentazione, acqua etc.), sicché, in tali casi, possa aversi sempre il cumulo cosiddetto materiale e il trasgressore non possa avvalersi surrettiziamente del cumulo cosiddetto giuridico quale via impropria di fuga da una responsabilità che deve poter essere individuata come propria del detentore nei confronti del singolo animale (essere che come tale è ormai riconosciuto senziente e, come sopra argomentato, riconosciuto titolare di un vero e proprio diritto soggettivo) e non della generica collettività, indipendentemente dalla numerosità dei soggetti che ne subiscono patimenti.

In definitiva, gli autori ritengono che, specie laddove ancora non vedesse la luce un'opportuna revisione della datata norma quadro nazionale - Legge 281/1991, non già nei principi quanto nell'adeguamento "ai tempi" della loro declinazione, le disposizioni regionali potrebbero utilmente intervenire, ove non già fatto, implementando in detta ottica le previsioni normative in materia, così che sia i veterinari ufficiali delle ASL sia gli altri Organi di controllo possano operare con una condivisa comunione di intenti e soprattutto di metodo, che la scienza richiede sia basata sull'oggettività e sull'evidenza; elementi senza i quali è pacifico il rischio di un approccio ai controlli non adeguatamente supportato da norme che restassero troppo elastiche e interpretabili, perciò fondato sulla sensibilità individuale e dunque sull'opinione (sempre controvertibili), con perdita di efficacia e credibilità da parte dell'intero sistema.

* *Responsabile Ufficio Legale SIVeMP*
 ** *Gruppo lavoro SIMeVeP, Igiene Urbana*