

ad 05.453

Iniziativa parlamentare Divieto dei pitbull in Svizzera

Rapporto della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale del 20 febbraio 2009

Parere del Consiglio federale

del 22 aprile 2009

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi sottoponiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale del 20 febbraio 2009.

Gradite, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

22 aprile 2009

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Hans-Rudolf Merz
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Parere

1 Situazione iniziale

1.1 Provvedimenti di protezione dai cani pericolosi

Il 28 aprile 2006 la Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale (CSEC-N) ha dato seguito all'iniziativa parlamentare del consigliere nazionale Pierre Kohler (05.453 Divieto dei pitbull in Svizzera). La Commissione omologa del Consiglio degli Stati (CSEC-S) ha approvato questa decisione il 28 agosto 2006. È stata quindi istituita una sottocommissione che ha elaborato le basi che permettevano di disciplinare a livello svizzero la questione dei cani pericolosi. In particolare sono state proposte una disposizione costituzionale che sanciva la competenza della Confederazione in materia e una modifica della legge sulla protezione degli animali, che prevedeva alcune misure intese a uniformare e a rendere più trasparenti le norme in materia di protezione delle persone dai pericoli costituiti dai cani.

Su incarico della CSEC-N, il 15 giugno 2007 l'Ufficio federale di veterinaria ha aperto la consultazione, al termine della quale sono pervenuti 230 pareri. La maggioranza dei Cantoni ha accolto favorevolmente l'idea di un disciplinamento a livello federale, criticando tuttavia o bocciando il progetto di modifica della legge sulla protezione degli animali. Sono stati in particolare avversati i divieti e l'obbligo di autorizzazione, poiché ritenuti inadeguati alle circostanze e ai possibili rischi. Soltanto cinque Cantoni hanno dichiaratamente appoggiato la proposta di modifica della legge sulla protezione degli animali. Per quanto riguarda i partiti, gli uffici competenti e le associazioni mantello, i pareri favorevoli e quelli contrari si sono praticamente equivalsi.

Il 19 novembre 2007 la CSEC-N ha approvato la proposta della sottocommissione di proseguire i lavori tenendo conto dei risultati della consultazione. Con l'assistenza tecnica dell'UFV e dell'Ufficio federale di giustizia, la sottocommissione ha elaborato un progetto di legge sui cani. La CSEC-N ha discusso questo progetto nelle sedute del 19 e 20 febbraio 2009. Con 17 voti contro 6 si è pronunciata a favore dell'articolo costituzionale. Il progetto di legge e il rapporto esplicativo sono stati approvati con 14 voti contro 5. Una minoranza ha proposto di non entrare in materia sul decreto federale e sulla legge.

1.2 Disposizioni in materia di responsabilità

Nel corso della discussione concernente le misure da adottare contro i cani pericolosi, il Parlamento ha approvato due mozioni che chiedono un inasprimento della responsabilità civile del detentore di animali e l'introduzione di un'assicurazione obbligatoria di responsabilità civile (06.3049 Mozione Gruppo dell'Unione democratica di Centro «Responsabilizzare i proprietari di cani» e 06.3062 Mozione Gruppo liberale-radicalo «Cani pericolosi: la migliore protezione è la responsabilità»). Basandosi su queste due mozioni il Consiglio federale ha messo in consultazione, il 15 giugno 2007, un progetto di revisione parziale del Codice delle obbligazioni. Questo progetto proponeva essenzialmente di introdurre una responsabilità per

rischio per i cani pericolosi e prevedeva quale variante l'introduzione di una responsabilità per rischio per tutti i cani, con o senza l'obbligo di stipulare un'assicurazione di responsabilità civile. In sede di consultazione la maggioranza degli interpellati si è pronunciata a favore della responsabilità per rischio per tutti i cani e dell'obbligo di assicurarsi. Il 14 dicembre 2007 il Consiglio federale ha preso atto dell'esito della consultazione e ha deciso di introdurre una responsabilità per rischio e un'assicurazione obbligatoria di responsabilità civile per tutti i cani. Anche il presente progetto di legge prevede l'obbligo di sottoscrivere un'assicurazione e l'inasprimento della responsabilità civile.

2 Parere del Consiglio federale

2.1 Provvedimenti di protezione dai cani pericolosi

In passato il Consiglio federale ha precisato in diverse occasioni che spetta ai Cantoni adottare misure per la protezione della popolazione dai cani pericolosi e che non intende modificare tale ripartizione delle competenze (cfr. risposta del Consiglio federale del 10 marzo 2006 alla mozione 05.3812 «Articoli 7a e 7c legge sulla protezione degli animali. Entrata in vigore» e risposta del Consiglio federale del 24 maggio 2006 alla mozione 05.3751 «Misure incisive in materia di tenuta dei cani».)

Poiché in sede di consultazione la nuova disposizione costituzionale e il principio di una normativa federale sulle misure atte a garantire la protezione della popolazione dai cani pericolosi hanno ottenuto un ampio consenso – in particolare da parte dei Cantoni –, il Consiglio federale non vi si oppone più, anche se avrebbe preferito che i Cantoni stessi adottassero i provvedimenti necessari e provvedessero all'auspicabile armonizzazione delle disposizioni.

Diversi articoli del presente progetto di legge si ispirano a vigenti disposizioni dell'ordinanza sulla protezione degli animali (OPAn; RS 455.1) e in questo senso non costituiscono una novità. L'obbligo di notifica (art. 4 del progetto di legge sui cani), per esempio, è attualmente previsto all'articolo 78 capoverso 1 OPAn, mentre la formazione e il perfezionamento (art. 7 del progetto di legge sui cani) sono disciplinati all'articolo 68 OPAn.

L'OPAn (art. 69, 74 e 75) contiene disposizioni anche per quanto riguarda i cani utilizzati a scopi particolari (art. 8 del progetto di legge sui cani). Il diritto vigente prevede tuttavia che l'addestramento come cane da protezione può essere effettuato anche con i cani destinati alle competizioni sportive dei servizi di difesa. Le competizioni sportive per i cani da protezione offrono importanti possibilità di addestramento al di fuori del servizio per i cani dei reparti cinofili dell'esercito, del corpo delle guardie di confine e della polizia. Le competizioni dei servizi di difesa servono anche alla scelta di cani da allevamento adeguati. Se si esclude la possibilità di addestrare i cani, al di fuori del servizio, nell'ambito di tali competizioni sportive, si riduce di conseguenza il bacino di reclutamento dei cani destinati ai servizi di difesa. Nel caso in cui dovesse essere emanata una legge sui cani, il Consiglio federale propone dunque di modificare l'articolo 8 capoverso 2 in modo che l'addestramento come cane per i servizi di difesa resti possibile per i cani destinati alle competizioni sportive dei servizi di difesa.

Il progetto di legge sui cani lascia ai Cantoni la possibilità di emanare disposizioni ulteriori per proteggere le persone dai pericoli costituiti dai cani (art. 13 del progetto di legge sui cani). In tal modo si tiene giustamente conto del fatto che attualmente la maggior parte dei Cantoni già dispone di prescrizioni intese a proteggere la popolazione dai cani pericolosi e che in diversi Cantoni sono state effettuate o sono ancora in corso revisioni di tali norme. Il Consiglio federale dubita quindi che il presente progetto di legge potrà effettivamente contribuire a uniformare e a rendere più trasparente la normativa sui cani pericolosi.

2.2 Disposizioni in materia di responsabilità

Il Consiglio federale è favorevole all'inasprimento della responsabilità e all'introduzione di un'assicurazione obbligatoria di responsabilità civile per tutti i detentori di cani.

Come rileva correttamente il rapporto della CSEC-N, l'inasprimento della responsabilità civile serve a tutelare le persone danneggiate, le quali devono soltanto dimostrare di aver subito un danno da parte di un cane per poter esigere il relativo risarcimento. Ciò permette inoltre di rafforzare la consapevolezza del rischio e il senso di responsabilità dei detentori di cani. L'introduzione di un'assicurazione obbligatoria di responsabilità civile garantisce inoltre che le vittime di morsicature di cani vengano effettivamente indennizzate. Un semplice inasprimento della responsabilità non serve infatti a nulla se il detentore, a causa della sua situazione di reddito e patrimoniale, non è in grado di risarcire il danno. Le disposizioni proposte sono infine in linea con i risultati della consultazione relativa alla revisione parziale del Codice delle obbligazioni (cfr. cifra 1.2).

Nel caso in cui dovesse essere emanata una legge sui cani, il Consiglio federale è favorevole all'integrazione delle disposizioni sulla responsabilità civile e sull'assicurazione obbligatoria nel progetto di legge sui cani. La revisione del Codice delle obbligazioni diverrebbe così superflua.

3 Proposta

In caso di adozione di una legge sui cani, il Consiglio federale propone di modificare la legge sui cani (progetto della CSEC-N) come segue:

Art. 8 cpv. 2 lett. e

² Non è consentito addestrare i cani in modo da svilupparne l'aggressività, eccezion fatta per l'addestramento come cane per i servizi di difesa. Quest'ultimo è consentito soltanto per i cani impiegati o destinati a essere impiegati:

- e. in competizioni sportive dei servizi di difesa.