

## Contrasto all'importazione illegale dei cuccioli: il ruolo del libero professionista

di Diana Russo e Donatella Fazzari

1. Introduzione. - 1.1. Le fattispecie configurabili. - 2. Il ruolo attivo del veterinario libero professionista. - 3. Gli accertamenti da effettuare. Proposte operative.

**1. - Introduzione.** Il traffico illecito di animali da compagnia è un fenomeno in espansione, oggetto di attenzione da parte del legislatore nazionale, oltre che degli organi dell'Unione europea.

La recente risoluzione del Parlamento europeo *sulla protezione del mercato interno e dei diritti dei consumatori dell'Unione europea dalle ripercussioni negative del commercio illegale di animali da compagnia* del 12 febbraio 2020 (2019/2814 RSP) prende atto del numero crescente di animali da compagnia oggetto di commercio illegale tra Stati membri, ponendo l'accento sulle condizioni di allevamento e di trasporto degli esemplari coinvolti, spesso deprecabili o comunque inadeguate e tali da determinare gravi e durature conseguenze sia sullo sviluppo fisico, sia su quello comportamentale degli stessi.

La risoluzione esprime preoccupazione per i non trascurabili rischi zoonotici – avuto riguardo, in particolare, al mancato rispetto delle norme in materia di profilassi obbligatorie – e per la protezione dei consumatori e del mercato interno dai danni causati dalla concorrenza sleale nonché sulle finanze pubbliche mediante perdita di gettito fiscale.

Il Parlamento europeo invita quindi la Commissione, oltre che alla integrazione e armonizzazione delle norme in materia di identificazione e registrazione dei cani e dei gatti, alla elaborazione di un piano d'azione intersettoriale dell'UE per contrastare il commercio illegale di animali da compagnia che preveda il coinvolgimento, oltre che delle autorità di frontiera, doganali e veterinarie, anche dei veterinari e delle organizzazioni della società civile.

La profonda interconnessione fra sanità animale e sanità pubblica (intesa come impatto della salute animale su quella dell'uomo, sull'ambiente e sulle biodiversità) è chiaramente affermata dal regolamento (UE) n. 2016/429 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, relativo alle malattie animali trasmissibili e che modifica e abroga taluni atti in materia di sanità animale.

Il ruolo fondamentale dei veterinari nello studio delle malattie era peraltro già stato affermato nel Trattato di Lisbona sul funzionamento dell'Unione europea, che, al 'considerando' 55, individua in detti professionisti «un collegamento importante tra gli operatori e l'autorità competente»<sup>1</sup>.

Il presente elaborato si propone di identificare un nuovo approccio, che sia coerente con la metodologia forense, in funzione della utilizzabilità (anche) in sede giudiziaria, per la raccolta e la cristallizzazione delle prove da parte dei veterinari liberi professionisti che si imbattano, nell'espletamento del loro lavoro, in esemplari di provenienza dubbia.

I veterinari – ai quali gli acquirenti di cuccioli importati in violazione delle norme di legge si rivolgono per le cure del caso – costituiscono, infatti, un osservatorio privilegiato sul fenomeno, e possono contribuire alla implementazione della raccolta di dati attraverso la segnalazione dei casi alle autorità competenti, opportunamente integrata dalla documentazione di elementi probatori tempestivamente acquisiti nel rispetto di protocolli condivisi.

---

<sup>1</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione europea del 13 dicembre 2007. Sul tema si legga anche D. RUSSO, *Traffico illecito di animali da compagnia. Analisi e prospettive alla luce delle indicazioni del Parlamento europeo*, in *Argomenti*, 2020, 2.

L'approccio proposto, successivamente meglio descritto, rappresenterebbe un ulteriore tassello nella rete dei controlli già esistenti per il contrasto al traffico illegale di animali da compagnia, consentendo di sottoporre all'attenzione dell'Autorità giudiziaria un numero sempre maggiore di casi, includendo anche quei soggetti normalmente destinati a sfuggire ai controlli degli inquirenti.

**1.1. - *Le fattispecie configurabili.*** Il reato di traffico illecito di animali da compagnia è stato introdotto nell'ordinamento italiano dalla l. 4 novembre 2010, n. 201, di ratifica ed esecuzione della Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia, fatta a Strasburgo il 13 novembre 1987.

La Convenzione riconosce l'obbligo morale dell'uomo di rispettare tutte le creature viventi e, segnatamente, gli animali da compagnia in considerazione dei particolari vincoli esistenti con l'uomo e del contributo che gli stessi forniscono alla qualità della vita e, dunque, al loro valore per la società, promuovendo l'armonizzazione della legislazione interna nella materia in oggetto, con particolare riferimento alle condizioni che regolano l'acquisto, il mantenimento, l'allevamento di tipo commerciale e non commerciale, la cessione e il commercio degli animali da compagnia<sup>2</sup>.

In particolare, l'art. 4, comma 1, della legge n. 201/2010 incrimina chiunque, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto, reiteratamente o tramite attività organizzate, introduce nel territorio nazionale animali da compagnia privi di sistemi per l'identificazione individuale e delle necessarie certificazioni sanitarie e non muniti, ove richiesto, di passaporto individuale.

Il comma 2 punisce, altresì, chiunque, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto, trasporta, cede o riceve a qualunque titolo animali da compagnia introdotti nel territorio nazionale in violazione del citato comma 1.

La pena è aumentata se gli esemplari hanno un'età accertata inferiore a dodici settimane o se provengono da zone sottoposte a misure restrittive di polizia veterinaria adottate per contrastare la diffusione di malattie trasmissibili proprie della specie (comma 3).

Vale la pena ricordare che l'introduzione illecita di animali da compagnia realizzata in maniera isolata (cioè non «reiteratamente o tramite attività organizzate») integra l'illecito amministrativo di cui al successivo art. 5.

Le condotte in questione devono avere ad oggetto animali da compagnia «privi di sistemi per l'identificazione individuale e delle necessarie certificazioni sanitarie e non muniti, ove richiesto, di passaporto individuale»: il riferimento è alle prescrizioni imposte dalla normativa comunitaria in materia di movimentazioni a carattere commerciale di animali d'affezione effettuate tra Stati membri.

Ciascun animale deve essere identificato tramite microchip o tatuaggio, deve essere in regola con la vaccinazione antirabbica e deve essere munito di passaporto; per l'intera partita, è richiesta la certificazione sanitaria cumulativa e la notifica tramite il sistema TRACES<sup>3</sup>.

L'Allegato III del regolamento (UE) n. 576/2013 detta puntuali istruzioni in ordine alle modalità di somministrazione del vaccino contro la rabbia, prescrivendo, fra l'altro, che quest'ultimo venga inoculato (da veterinario autorizzato e che utilizzi un prodotto munito di AIC) all'animale che abbia almeno dodici settimane di età all'atto dell'inoculazione. Occorre, inoltre, che siano trascorsi almeno ventuno giorni dal completamento del protocollo di vaccinazione stabilito dal fabbricante per la prima vaccinazione.

L'importazione illecita di animali da compagnia è suscettibile di integrare, oltre al reato di cui all'art. 4, legge n. 201/2010, ulteriori fattispecie, quali, in particolare, il delitto di maltrattamento di animali (art. 544 *ter c.p.*).

Vengono in rilievo lo sfruttamento intensivo delle fattrici; la prematura separazione dei cuccioli dalle madri, con conseguente danno alla salute fisica (privazione del corredo anticorpale) e psichica (trauma

---

<sup>2</sup> Con tale espressione si intende «ogni animale tenuto, o destinato ad essere tenuto dall'uomo, in particolare presso il suo alloggio domestico, per suo diletto o per compagnia» (art. 1 Convenzione europea di Strasburgo).

<sup>3</sup> *Trade Control And Expert System*. Sul sito del Ministero della salute sono reperibili le *Procedure per l'esecuzione dei controlli nella movimentazione comunitaria di cani e gatti*.

affettivo derivante dal distacco precoce); l'importazione in età inferiore a quella minima stabilita per legge per la movimentazione degli animali da compagnia; l'omessa o inadeguata somministrazione delle profilassi obbligatorie e non (non solo l'antirabbica contemplata dalla legge n. 201/2010, ma in generale tutti i vaccini normalmente praticati ai cuccioli prima di qualunque movimentazione), con conseguente esposizione al rischio di contrarre malattie infettive potenzialmente letali ed in ogni caso foriere di sofferenza; l'omessa prestazione di cure adeguate in relazione alle patologie anzidette; la somministrazione di sostanze (cortisonici) al fine di mascherare le cattive condizioni di salute e di affrontare il lungo viaggio; le inadeguate condizioni di detenzione e trasporto<sup>4</sup>.

Sono inoltre ipotizzabili i reati di cui agli artt. 477-482 c.p., in relazione alla formazione di passaporti riportanti false attestazioni riferite all'età dei cuccioli importati e/o alle profilassi obbligatorie.

Appare infine configurabile il delitto di truffa in pregiudizio dell'utente finale il quale, nella generalità dei casi, acquista a buon mercato (in negozio o *online*) un esemplare meticcio – ma spesso venduto come cane di razza – che nel giro di poche ore sviluppa sintomi di patologie gravi come il cimurro e la parvovirosi, tali da causarne in molti casi la morte.

**2. - Il ruolo attivo del veterinario libero professionista.** L'esercizio della professione veterinaria, se espletata nell'ambito di una funzione pubblica o di un servizio pubblico (personale del Ministero della salute e quelle Regioni, delle Aziende sanitarie locali, degli Istituti zooprofilattici sperimentali e dell'Istituto superiore di sanità) comporta l'assunzione da parte del medico della qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio. I predetti soggetti che, nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio abbiano notizia di un reato perseguibile d'ufficio, devono farne, senza ritardo, denuncia per iscritto al Pubblico Ministero o a un ufficiale di polizia giudiziaria (art. 331 comma 1 c.p.p.) e la relativa omissione integra le fattispecie di reato di cui agli artt. 361 e 362 c.p., sopra richiamati.

Il veterinario libero professionista, in quanto persona esercente un servizio di pubblica necessità *ex art.* 359 c.p., non soggiace all'obbligo di denuncia; nondimeno, qualora presti assistenza od operi in casi che possano presentare i caratteri di un delitto per il quale si debba procedere d'ufficio è tenuto all'obbligo di referto (365 c.p.).

L'obbligo di referto è, per un verso, più ampio e, per l'altro, più limitato rispetto a quello di denuncia. Quest'ultimo, infatti, concerne indifferentemente i delitti e le contravvenzioni mentre l'obbligo di referto riguarda unicamente i delitti. Sotto altro profilo si osserva tuttavia che l'obbligo di denuncia scatta in presenza di reati effettivamente consumati; viceversa, il referto riguarda situazioni che possono presentare i caratteri di un delitto. La valutazione di tale possibilità è, peraltro, necessariamente rimessa al prudente apprezzamento del professionista<sup>5</sup>.

Viepiù la disposizione di cui all'art. 365 c.p. non si applica «quando il referto esporrebbe la persona assistita a procedimento penale». Tale ulteriore limitazione discende dalla considerazione che, a differenza della denuncia, autore del referto è un esercente la professione sanitaria, come tale soggetto al rispetto dei doveri deontologici di tutela dell'assistito. Ai fini della configurabilità della esimente occorre la sussistenza di un nesso di causalità tra referto e procedimento penale, nel senso che quest'ultimo verrebbe aperto in conseguenza del referto del sanitario.

Con specifico riferimento alla professione medica veterinaria, occorre chiedersi se l'espressione impiegata dalla norma («persona assistita») sia riferibile al proprietario o detentore dell'animale oggetto di cura. In tal caso qualora il veterinario dovesse rilevare gli estremi di un delitto procedibile d'ufficio in danno dell'animale imputabile al cliente non potrebbe trasmettere il referto all'Autorità giudiziaria: questa soluzione interpretativa finirebbe con il precludere l'emersione di fattispecie in danno di animali (si pensi all'ipotesi del soggetto importatore di cuccioli o del privato acquirente di cuccioli importati in violazione

<sup>4</sup> La protezione degli animali durante il trasporto è oggetto a sua volta di precipue disposizioni comunitarie [cfr. regolamento (CE) n. 1/2005, art. 3].

<sup>5</sup> Sul tema cfr. L. MORTATI, *Obbligo di referto: considerazioni medico legali*, in *meltingpot.org*.

della legge n. 201/2010 ed eventualmente vittime di maltrattamento).

Secondo una diversa ricostruzione, posto che il paziente del veterinario si identifica nell'animale, mentre l'art. 365 c.p. fa riferimento esclusivamente alla «persona assistita», non ci sarebbe alcuna eccezione all'obbligo di referto, neppure nel caso in cui l'autore del reato dovesse coincidere col cliente del veterinario (proprietario del cucciolo-paziente).

Rapportando le considerazioni sinora svolte alla fattispecie di traffico illecito di animali da compagnia, occorre considerare che, nella generalità dei casi, il veterinario fornisce assistenza all'utente finale, verosimilmente ignaro della provenienza dell'animale e spesso volte vittima di truffa (reato non procedibile d'ufficio, bensì a querela di parte). A tale riguardo va pure considerato che la sintomatologia correlata a malattie virali o parassitarie (derivanti dalla mancata profilassi e/o dalle condizioni di stress e promiscuità in cui i cuccioli in discorso sono costretti a viaggiare) si sviluppano a distanza di alcuni giorni dall'arrivo a destinazione e, dunque, dall'acquisto, venendo spesso mascherati attraverso la somministrazione di cortisonici.

In tale ottica, la trasmissione all'Autorità giudiziaria del referto da parte del professionista privato, che abbia avuto in cura un cucciolo vittima di traffico illecito, non determina alcun procedimento penale a carico del proprietario-acquirente. Piuttosto, rendere edotto il padrone-cliente della provenienza dell'esemplare incautamente acquistato, incoraggiando la presentazione della denuncia, potrebbe rappresentare, attraverso la divulgazione di maggiori informazioni su un fenomeno evidentemente ancora ignorato dalla gran parte delle persone, un sistema deterrente e, dunque, un metodo di contrasto al fenomeno stesso, che da tali acquisti è chiaramente alimentato.

**3. - Gli accertamenti da effettuare. Proposte operative.** La valida contestazione del reato di traffico illecito di animali da compagnia e delle fattispecie satellite innanzi illustrate implica l'espletamento di accertamenti e valutazioni che presuppongono specifiche ed elevate competenze tecniche; ciò comporta la necessità per gli inquirenti di avvalersi dell'ausilio di personale medico veterinario, al fine di stimare l'età degli animali, verificando se la stessa corrisponda o meno a quella riportata sui rispettivi passaporti; valutare le condizioni di salute ed etologiche degli esemplari, anche con riferimento al corretto espletamento delle profilassi obbligatorie; accertare le cause degli eventuali decessi.

Trattasi di accertamenti utili in quanto effettuati nell'immediatezza o, comunque, il più presto possibile.

In tal senso, appare essenziale il coinvolgimento – oltre che delle forze dell'ordine e delle strutture pubbliche deputate al controllo degli esemplari della cui importazione abbiano notizia – dei veterinari privati, ai quali gli acquirenti si rivolgono per la somministrazione delle prime cure agli animali stessi.

I professionisti in questione, che sospettino la commissione di reati in danno dei cuccioli-pazienti, potranno, attraverso l'espletamento repentino di opportuni accertamenti, effettuare una diagnosi precoce, procedendo alla immediata segnalazione del reato all'Autorità giudiziaria.

Come sopra chiarito, in base alla normativa vigente l'unica profilassi obbligatoria è quella contro la rabbia che, tenuto conto dei tempi indicati per il trasporto, impedisce di fatto di introdurre in Italia esemplari al di sotto delle quindici/sedici settimane di età.

Inoltre, separare prematuramente i cuccioli dalla madre, non proteggerli dalle malattie virali e parassitarie in situazioni di stress e promiscuità, o semplicemente permettere che vi si trovino non essendo debitamente protetti, rappresenta un maltrattamento, punito dall'art. 544 *ter* c.p.

Quindi, ferma restando l'opportunità di ricercare un metodo universalmente riconosciuto per la determinazione dell'età, la determinazione dello stato immunitario del cucciolo, oltre a rappresentare un punto di partenza per la corretta gestione sanitaria, costituisce un dato importante da mettere a disposizione della magistratura.

Attraverso gli esami sierologici sarà dunque possibile rilevare la risposta anticorpale in relazione, oltre che alla profilassi antirabbica, anche agli ulteriori vaccini normalmente inoculati ai cuccioli, verificando, altresì, la presenza di sostanze (es. cortisonici) eventualmente somministrate allo scopo di mascherare il cattivo stato di salute degli esemplari illecitamente importati.

L'esecuzione ripetuta di prelievi, se possibile, consentirebbe di valutare la siero conversione (valenza di prova); in ogni caso, la rilevazione, in sede di primo intervento, di un titolo anticorpale basso, sia che dipenda da mancata immunità materna, sia da mancata risposta alla vaccinazione o risposta presente ma non ancora dimostrabile (sieroconversione in corso), potrebbe comunque avvalorare l'ipotesi di un reato. Alla luce di quanto sopra esposto, sarebbe auspicabile l'approvazione di linee guida per la corretta gestione degli animali da compagnia di cui il veterinario libero professionista sospetti l'illecita provenienza, attraverso la (tempestiva) somministrazione degli accertamenti sopra indicati.

Si verrebbe in tal modo a implementare con un ulteriore tassello la rete dei controlli già esistenti per il contrasto al fenomeno dell'importazione illegale dei cuccioli, per portare all'attenzione dell'autorità giudiziaria un numero maggiore di casi, includendo anche quei soggetti che sfuggano a tutti i controlli precedenti, ma non all'attenzione del medico veterinario scelto dal proprietario che, nella maggior parte dei casi, si rivolge ad un libero professionista per demandargli le prime cure del cucciolo nuovo arrivato. L'approvazione di un protocollo operativo consentirebbe di conseguire plurimi obiettivi: la rilevazione di dati statistici destinati a sfuggire al controllo delle autorità (in linea, peraltro, con quanto suggerito dalla citata risoluzione del Parlamento europeo 2019/RSP2814 del 12 febbraio 2020); l'acquisizione, nell'immediatezza, di elementi probatori utili nell'eventuale procedimento penale; la divulgazione di maggiori informazioni relative al fenomeno dell'importazione illegale di cuccioli e, quindi, l'educazione della popolazione a un maggiore rispetto degli animali.

Essenziale, per l'utilità concreta della soluzione suggerita in relazione a ciascuno degli obiettivi sopra illustrati, è la applicazione generalizzata e sistematica delle buone prassi, avuto peraltro riguardo ai costi non lievi degli accertamenti da eseguire che, se demandati all'iniziativa privata, sarebbero certamente destinati a una limitata attuazione.

La realizzazione del progetto presuppone la formazione dei professionisti nello specifico settore di riferimento, l'approfondimento della conoscenza degli elementi costitutivi del reato di traffico illecito di animali da compagnia e delle ulteriori fattispecie configurabili in relazione al fenomeno descritto e l'apprendimento degli accertamenti tecnici da effettuare, secondo linee guida, sugli esemplari coinvolti e presentati per la somministrazione di cure.