

Messaggio concernente la revisione della legge sulla protezione degli animali

del 9 dicembre 2002

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo, per approvazione, il messaggio concernente il disegno di revisione della legge federale del 9 marzo 1978 sulla protezione degli animali.

Vi proponiamo nel contempo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

1986	P	86.535	Esperimenti su animali. Insegnamento di metodi alternativi (N 9.10.86, Günter)
1992	P	91.3308	Pratiche abusive nei mattatoi (N 20.3.92, Wiederkehr)
1992	P	92.3229	Divieto di custodire bestiame produttivo nell'oscurità o nella penombra (N 9.10.92, Weder Hansjürg)
1993	P	91.3293	Divieto di pratiche d'allevamento crudeli (N 29.4.93, Weder Hansjürg)
1993	P	93.3105	Protezione degli animali durante il trasporto e nei macelli (N 18.6.93, Baumann)
1993	P	92.3470	Elettroshock nelle stalle (N 18.6.93, Keller Rudolf)
1993	P	91.3346	Divieto di esperienze su animali desuete e problematiche (N 29.9.93, Weder Hansjürg)
1993	P	93.3524	Protezione degli animali. Strategie esecutive (S 7.12.93, Commissione della gestione del CdS)
1994	P	94.3242	Cani da combattimento. Divieto (N 7.10.94, Weder Hansjürg)
1995	P	94.3538	Ispezione del bestiame vivo nei macelli (N 24.3.95, Meier Hans)
1995	P	95.3136	Trasporto di animali in condizioni inammissibili (N 23.6.95, Ziegler Jean)
1995	P	95.3022	Certificato di idoneità per il trasporto di animali (S 22.6.95, Onken)
2001	P	00.3691	Prescrizioni relative all'illuminazione nelle stalle (N 23.3.01, Schmied Walter)
2001	P	01.3078	Allevamento equino rispettoso della specie (N 22.6.01, Hess Bernhard)

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

9 dicembre 2002

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Kaspar Villiger

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Nel corso dei vent'anni trascorsi dall'entrata in vigore della legge sulla protezione degli animali e della relativa ordinanza, la condizione degli animali in Svizzera è costantemente migliorata. Un rapporto d'ispezione stilato dalla Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-CS) rileva tuttavia che la legge non è stata applicata con la necessaria fermezza e chiede di migliorarne l'esecuzione. Nel 1997 il Consiglio federale ha riveduto, in una prima fase, l'ordinanza sulla protezione degli animali attuando una parte delle raccomandazioni formulate dalla Commissione. La presente modifica intende integrare nella legge le raccomandazioni fondamentali.

Il grado di protezione degli animali in Svizzera, che nel raffronto internazionale risulta elevato, non dev'essere né diminuito né accresciuto.

La legge dev'essere redatta in modo da tener conto del livello normativo che le è proprio. In altre parole, le disposizioni dirette sul modus operandi destinate agli organi esecutivi e alle persone che si occupano di animali non devono essere disciplinate a livello di legge ma per via d'ordinanza. È tuttavia emerso che sia le cerchie interessate alla protezione degli animali sia gli organi esecutivi preferiscono una legge per quanto possibile dettagliata.

Nell'intento di migliorare l'esecuzione, su raccomandazione della CdG-CS il disegno dà rilievo ai nuovi strumenti d'esecuzione seguenti:

- formazione professionale e informazione;*
- definizione concertata degli obiettivi e mandato di prestazioni.*

Il Consiglio federale avrà la facoltà di emanare disposizioni in materia di formazione destinate alle persone che si occupano di animali. Meglio di semplici provvedimenti a livello edilizio, queste disposizioni garantiscono che l'animale venga trattato convenientemente dalle persone a cui è affidato. La Confederazione sarà inoltre incaricata di informare il pubblico sulle questioni inerenti alla protezione degli animali.

La definizione concertata degli obiettivi e il mandato di prestazioni (collaborazione di terzi) sono i nuovi strumenti introdotti dal disegno. La definizione concertata degli obiettivi permetterà al Consiglio federale di definire, insieme ai Cantoni, alcuni aspetti relativi all'esecuzione. Si tratta di uno strumento politico al servizio dell'alta vigilanza e del controllo. Il mandato di prestazioni è noto come collaborazione di terzi all'esecuzione o «outsourcing» e permette di avvalersi, per l'esecuzione, del know how di organizzazioni e ditte.

Conformemente a una richiesta dei Cantoni, il Consiglio federale propone che questi ultimi, per determinati aspetti dell'esecuzione, possano riscuotere emolumenti.

I nuovi strumenti non intendono sostituire gli strumenti della legge che si sono finora rivelati validi, bensì completarli. Occorrerà pertanto attendersi un aumento di lavoro per svolgere i compiti esecutivi. Il Consiglio federale prevede di autorizzare sei nuovi posti di lavoro a livello federale ai fini dell'esecuzione rispettando il tetto massimo delle spese prescritto dal freno all'indebitamento e di aumentare le spese annuali di beni e servizi di 1,2 milioni di franchi.

Messaggio

1 **Parte generale**

1.1 **Situazione iniziale**

1.1.1 **Evoluzione della legge vigente sulla protezione degli animali**

La legge sulla protezione degli animali (LPDA) del 9 marzo 1978¹ è entrata in vigore, con la relativa ordinanza² (OPAn), il 1° luglio 1981. Essa costituisce la fine provvisoria di un'evoluzione giuridica che riflette come l'atteggiamento della popolazione svizzera nei confronti degli animali sia mutato dalla fine del XIX secolo.

Nel 1893 il popolo svizzero accolse nella Costituzione federale (Cost.) – contro la raccomandazione di Consiglio federale e Parlamento – un disposto che vieta la macellazione rituale: era la prima iniziativa popolare che veniva accettata nel giovane Stato federale. Fino al 1973 questo divieto è rimasto l'unica norma costituzionale in materia di protezione degli animali.

La Confederazione aveva nondimeno disciplinato fin da subito alcune questioni relative alla protezione degli animali a livelli legislativi inferiori, per esempio con la disposizione sul maltrattamento degli animali nell'articolo 264 del Codice penale (ora integrata nella legge sulla protezione degli animali) e con singole disposizioni nel diritto sulla circolazione stradale e nella vecchia ordinanza federale concernente l'ispezione delle carni³. La protezione degli animali spettava tuttavia ai Cantoni: Zurigo, Friburgo, Vaud e Ginevra disponevano di leggi proprie sulla protezione degli animali già prima che la Confederazione si desse una legge in materia.

L'introduzione nella Costituzione dell'articolo 25^{bis} sulla protezione degli animali nel 1973 ha sancito la competenza costituzionale della Confederazione per legiferare in materia di protezione degli animali. In virtù di tale competenza, il 9 marzo 1978 le Camere federali vararono la LPDA che – dopo una votazione in seguito a referendum⁴ – entrò in vigore il 1° luglio 1981. Il 22 marzo 1991 la legge subì una prima revisione. Una seconda revisione parziale è oggetto del progetto Gen-Lex⁵ (dignità come oggetto di protezione, disposizioni relative all'allevamento, autorizzazione obbligatoria per gli animali geneticamente modificati), mentre una terza è parte integrante del progetto relativo alla politica agricola 2007⁶ (importazione di carne di animali macellati ritualmente)⁷.

¹ RS 455

² RS 455.1

³ RU 1957 919

⁴ Nella votazione popolare del 3 dicembre 1978 la legge fu accolta con 1 339 252 voti favorevoli contro 300 045 contrari (FF 1979 I 193).

⁵ FF 2000 III 2145

⁶ FF 2002 4208

⁷ Altre due revisioni concernevano fattispecie formali: RU 1992 288 (istanza di ricorso) e RU 1995 1469 (diritto amministrativo).

1.1.2 **Svolta nell'importanza della protezione degli animali in Svizzera**

Quando trent'anni or sono il Parlamento deliberò in merito all'articolo sulla protezione degli animali sancito nella Costituzione, il valore che tale protezione assunse era diverso da quello attribuitole attualmente. Oltre a disporre di meno conoscenze scientifiche sui bisogni degli animali, questi ultimi dovevano spesso venir relegati in secondo piano rispetto alle esigenze di utilizzazione dell'uomo.

Il nuovo articolo introdotto nella Costituzione⁸ conferì alla Confederazione la competenza di legiferare in materia di protezione degli animali. La legge sulla protezione degli animali, che poggia su tale articolo è il risultato di un compromesso tra le esigenze di protezione e quelle di utilizzazione, ma nel raffronto europeo permane una legge severa.

Ciò nonostante le organizzazioni attive nella protezione degli animali hanno ripetutamente criticato il livello di protezione garantito dal diritto svizzero in materia. La prima volta è accaduto subito dopo l'emanazione della legge, che fu combattuta, senza successo, con un referendum. In seguito, le normative sulle sperimentazioni su animali sono state oggetto di tre iniziative popolari⁹, tutte bocciate in sede di votazione. Nel 2002 sono state annunciate altre due iniziative popolari¹⁰ che mirano a rendere più severe le disposizioni in materia di protezione degli animali.

Durante un certo periodo, la legge sulla protezione degli animali del 1978 si è scontrata con problemi di accettazione. Oggi si può tuttavia constatare che, anche grazie a un nuovo atteggiamento dei consumatori, essa è ampiamente rispettata dai detentori di animali. Il comportamento corretto verso gli animali da reddito risulta infatti un buon argomento di vendita dei prodotti animali. La legge sull'agricoltura vincola inoltre il versamento di sussidi alla condizione che siano adempite le disposizioni della legge sulla protezione degli animali.

La popolazione svizzera attribuisce grande importanza alla protezione degli animali, come testimoniano le reazioni, talvolta violente, espresse nelle lettere inviate ai giornali e agli enti pubblici competenti, quando vengono scoperte, per esempio attraverso i media, irregolarità riguardo alla detenzione di animali. Il successo della carne proveniente da animali detenuti in modo rispettoso, offerta da vari marchi, costituisce un'ulteriore indicazione che la protezione degli animali può essere accettata e recepita come marchio di qualità anche se comporta maggiori spese. L'importanza della protezione degli animali è confermata anche dal dibattito sulle

⁸ Nella vecchia Cost. art. 25^{bis}, ora art. 80 Cost. (RS 101).

⁹ L'iniziativa popolare «per la soppressione della vivisezione» è stata respinta il 1° dicembre 1985 con 1 099 122 voti contrari contro 459 358 favorevoli (FF 1986 I 569); l'iniziativa popolare «per la limitazione drastica e graduale degli esperimenti sugli animali (Via dagli esperimenti sugli animali!)» è stata respinta il 16 febbraio 1992 con 1 117 236 voti contrari contro 864 898 favorevoli (FF 1992 III 664); l'iniziativa popolare «per l'abolizione della sperimentazione sugli animali» è stata respinta il 7 marzo 1993 con 1 651 333 voti contrari contro 634 758 favorevoli (FF 1993 I 1286).

¹⁰ Iniziativa popolare «Per una protezione degli animali al passo con i tempi (Sì alla protezione degli animali!)» (FF 2002 438); iniziativa popolare «Contro la macellazione senza stordimento» (FF 2002 2360).

iniziative parlamentari e sulle due iniziative popolari che chiedono di ridefinire lo statuto giuridico degli animali¹¹.

1.1.3 Critiche relative all'esecuzione

Il 5 novembre 1993 la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-CS) ha pubblicato un rapporto d'ispezione relativo alle «Difficoltà d'applicazione nella protezione degli animali»¹², in cui la Commissione evidenzia le lacune nell'applicazione della legge.

Nel nostro parere del 26 gennaio 1994¹³ ci siamo dichiarati disposti ad adottare le raccomandazioni emanate nel rapporto della CdG-CS nell'ambito di una revisione dell'ordinanza sulla protezione degli animali. Dopo ingenti lavori preliminari, detta revisione è stata tuttavia abbandonata nel 1997 dopo aver constatato che per migliorare l'applicazione a lungo termine e introdurre nuovi strumenti d'esecuzione, era necessario procedere a una revisione della legge. Per preparare la revisione, l'Ufficio federale di veterinaria (UFV) ha istituito un gruppo di lavoro esterno all'Amministrazione, guidato dalla consigliera nazionale Christiane Langenberger-Jaeger («Gruppo di lavoro Langenberger»), il cui rapporto è stato consegnato al Parlamento e ai media il 1° ottobre 1998.

Il 14 maggio 1997 abbiamo deciso una modifica dell'OPAn che attuava le raccomandazioni della Commissione che potevano essere disciplinate a livello di ordinanza¹⁴.

Nel nostro rapporto dell'8 settembre 1999 destinato alla CdG-CS «Difficoltà d'applicazione nella protezione degli animali»¹⁵, abbiamo definito le linee guida per una revisione della LPDA. In tale rapporto abbiamo ribadito quanto aveva già concluso la Commissione, ossia che la LPDA è una legge valida, rispettosa degli animali e che, nonostante i suoi vent'anni di esistenza, regge perfettamente al confronto europeo e che la stessa ha avuto un ruolo molto positivo per gli animali nel nostro Paese. La competenza costituzionale (legislazione alla Confederazione, applicazione ai Cantoni) ha tuttavia comportato disparità nell'applicazione della legge: mentre alcuni Cantoni disponevano di sufficienti risorse per adempiere fedelmente e a tempo debito i disposti della legge, altri non davano all'applicazione la priorità auspicata. Negli ultimi anni, tuttavia, la comprensione della popolazione per questo stato di cose è andata rapidamente scemando; il segnale principale è costituito dal menzionato rapporto d'ispezione della CdG-CS, da cui è scaturita la presente revisione della LPDA.

11 Iniziativa parlamentare 92.437 «L'animale, essere vivente»; iniziativa parlamentare 93.459 «Animali vertebrati. Disposizioni legali»; iniziativa parlamentare 99.467 «Gli animali nell'ordinamento giuridico svizzero»; iniziativa popolare «per un migliore statuto giuridico degli animali (Iniziativa per gli animali)» (FF 2000 4360); iniziativa popolare «Gli animali non sono cose!» (FF 2001 2); messaggio concernente ambedue le iniziative popolari (FF 2001 2219), che nel frattempo sono state ritirate.

12 FF 1994 I 550

13 FF 1994 I 580

14 Modifica del 14 maggio 1997 dell'OPAn, in vigore dal 1° luglio 1997 (RU 1997 1121).

15 FF 1999 8396

I punti critici evidenziati nel rapporto della CdG-CS si possono suddividere in due gruppi: nella prima parte del rapporto, la Commissione si esprime in merito al carattere della legislazione svizzera in materia di protezione degli animali ed emana raccomandazioni generali a questo proposito; nella seconda parte, formula 22 raccomandazioni su alcuni problemi relativi alla protezione degli animali e alle tecniche d'applicazione. Il rapporto del gruppo di lavoro Langenberger, da parte sua, concerne per lo più le 22 raccomandazioni emanate dalla CdG-CS.

La CdG-CS si basa su un atteggiamento verso gli animali che ha già trovato espressione nella LPDA vigente. Gli animali sono protetti non più soltanto nell'interesse dell'uomo (protezione degli animali in un'ottica *antropocentrica*), ma per il loro valore intrinseco. Questo approccio fondamentale della legge costituisce il primo passo nella direzione di una protezione degli animali in un'ottica *etica*, che attribuisce al mondo animale e al singolo animale un diritto proprio all'esistenza.

L'articolo 120 capoverso 2 Cost. ha un influsso diretto sulla LPAn. Se è vero che il campo d'applicazione di questo disposto costituzionale limita il campo d'applicazione della *dignità della creatura* all'impiego del patrimonio germinale e genetico è altresì vero che nell'ambito del progetto Gen-Lex è stata scelta una definizione che comprende l'intero rapporto con gli animali, introducendo il concetto di dignità nei principi generali della LPAn. Questa concezione è stata accettata nei dibattiti parlamentari sul progetto in questione.

1.1.3.1 Critiche generali

La CdG-CS critica il fatto che il principio della protezione etica degli animali sia oggi ampiamente accettato ma non sempre applicato. Per esempio nell'agricoltura, in cui la relazione di tipo strumentale è ben percettibile nell'espressione «produzione animale». La discordanza tra le esigenze economiche nella detenzione di animali ai fini dell'agricoltura e i principi della protezione degli animali ha influito sulla legislazione.

La critica della CdG-CS è inoltre rivolta essenzialmente agli strumenti della legislazione in materia di protezione degli animali. La legge si prefigge il benessere degli animali, un obiettivo difficilmente realizzabile con gli strumenti definiti nella stessa. Secondo la Commissione, la legislazione svizzera in materia di protezione degli animali pone eccessivamente l'accento sull'aspetto delle costruzioni, attuando in tal modo una protezione degli animali «misurata a centimetri».

Questo giudizio è forse unilaterale, d'altro canto però è proprio grazie a istruzioni misurabili e controllabili che gli organi d'esecuzione cantonali possono applicare le disposizioni relative alla protezione degli animali in modo giuridicamente uniforme.

La CdG-CS rimprovera alla LPDA vigente di contenere troppe disposizioni dettagliate che non dovrebbero rientrare in una legge. Ritiene che in queste parti la legge non corrisponda al livello normativo che le è proprio, una critica peraltro pertinente. Dall'esigenza di elaborare testi di legge per quanto possibile dettagliati, si può desumere che non si voglia lasciare troppo spazio al potere regolamentare. Da una parte la protezione degli animali è recepita come un intervento statale nella libertà di disporre, e quindi come onere economico; dall'altra, si auspica – p. es. con l'obbligo di avere la garanzia scientifica che il comportamento è conforme alla specie e con il

divieto, non scervo da un certo fondamentalismo, di disporre degli animali – l’assoggettamento delle azioni umane nei confronti degli animali a disposizioni severe. L’attuale LPDA è un compromesso tra queste due correnti.

La raccomandazione della CdG-CS di «snellire» la LPDA, ossia di portarla al livello normativo che le corrisponde, significherebbe trasferire una parte delle attuali disposizioni di legge nella competenza del Consiglio federale o addirittura dell’Ufficio interessato, affidando loro una delega in bianco. Ciò suscita le resistenze non solo delle organizzazioni attive nell’ambito della protezione degli animali, le quali chiedono che le norme concrete per loro più importanti siano mantenute nella competenza del Parlamento, ma anche degli organi esecutivi cantonali, che auspicano istruzioni per quanto possibile dettagliate e direttamente applicabili a livello di legge. Va inoltre rilevato che anche la delega delle competenze legislative dev’essere ben delimitata.

La CdG-CS raccomanda quindi di introdurre nuovi strumenti d’esecuzione. L’attuale diritto sulla protezione degli animali si basa sugli strumenti «requisiti minimi – controllo – sanzione». La Commissione propone di introdurre due nuovi gruppi di strumenti d’esecuzione: da una parte, l’informazione, la formazione e la motivazione; dall’altra, il mandato di prestazioni e la definizione concertata degli obiettivi.

Nella misura in cui questi nuovi strumenti non subentrano ai principali strumenti attualmente vigenti per la fissazione di requisiti minimi, si può dar seguito a tale raccomandazione. È pur vero che l’osservanza di requisiti minimi in ambito edilizio e aziendale non costituisce ancora una garanzia di benessere per gli animali. Solo detentori di animali bene informati, dotati di formazione e motivazione sono in grado di realizzare adeguatamente i principali obiettivi della protezione degli animali.

1.1.3.2 Critiche su alcune questioni relative all’esecuzione

Per quanto riguarda l’esecuzione, la CdG-CS formula 22 raccomandazioni. Esse concernono solo in pochi casi la legge e riguardano per lo più il settore di competenza delegato, ossia l’ordinanza del Consiglio federale e in alcuni casi le direttive dell’Ufficio federale. Là dove ci è sembrato opportuno, abbiamo integrato queste raccomandazioni nella revisione dell’ordinanza del 1997. Vi presentiamo qui di seguito le principali raccomandazioni che devono essere riprese nella legge con il presente messaggio.

La Commissione ritiene che i mezzi della Confederazione per imporre il diritto sulla protezione degli animali siano insufficienti, motivo per cui vuole potenziare le competenze e i mezzi (raccomandazioni 4 e 5). A nostro avviso, le attuali competenze sancite nella Costituzione (la legislazione spetta alla Confederazione, l’esecuzione ai Cantoni) sono appropriate. Eventuali nuovi strumenti dell’alta vigilanza non sono intesi soltanto a rafforzare le competenze dell’autorità federale, ma piuttosto a concordare con i Cantoni obiettivi comuni, della cui realizzazione occorre rendere conto. Per contro, nel nostro rapporto del 1999, abbiamo confermato quanto constatato dalla CdG-CS, ossia che le risorse dell’UFV in termini di personale e finanziarie non sono neppure sufficienti per adempiere i compiti che gli competono in virtù della legge attualmente vigente.

La Commissione chiede che i Cantoni unifichino le loro strutture esecutive. Per assicurare il coordinamento nel Cantone, occorre assegnare a un'unica istanza la competenza per l'esecuzione del diritto in materia di protezione degli animali (raccomandazione 8). Reputiamo pertinente questa raccomandazione, anche se in tal modo la legge interviene nella sovranità organizzativa cantonale. Nello stesso tempo, vogliamo istituire strutture esecutive per quanto possibile efficienti; attiriamo quindi l'attenzione dei Cantoni sulla possibilità di unificare gli organi esecutivi a livello regionale.

Per contro, in vista di potenziare l'esecuzione, rinunciamo a obbligare i veterinari praticanti, i consulenti aziendali e gli ispettori del latte a dichiarare le infrazioni in materia di protezione degli animali (raccomandazione 13). Detti gruppi non sono parte integrante dell'apparato esecutivo del diritto in materia di protezione degli animali.

La Commissione individua un particolare fabbisogno di informazione e di motivazione nell'ambito degli animali da compagnia (raccomandazione 21). È vero che la detenzione di animali da compagnia non può essere disciplinata mediante requisiti minimi, poiché, dato il loro gran numero, il controllo da parte degli enti statali provocherebbe oneri eccessivi. Con il presente disegno di legge, intendiamo intensificare gli sforzi di informazione, senza peraltro limitarli alla detenzione di animali da compagnia, poiché il deficit di informazione si riscontra anche in altri settori della protezione degli animali (p. es. nel commercio d'animali e nella pubblicità per mezzo d'animali, oggetto della raccomandazione 22).

1.2 Tratti fondamentali della revisione

Abbiamo seguito di mantenere il livello di protezione degli animali in Svizzera senza accrescerlo ma nemmeno ridurlo. La LPDA è una legge rigorosa, i cui standard di protezione reggono perfettamente non solo ai criteri scientifici, ma anche al confronto internazionale.

Ci siamo premurati affinché ogni provvedimento della legge corrisponda effettivamente a un obiettivo in materia di protezione degli animali. Per ogni disposizione, ci siamo chiesti se il provvedimento prescritto avrebbe migliorato il benessere degli animali e rispettato la loro dignità. Principi estranei alla protezione degli animali, per esempio esigenze di carattere economico o corporativistico, non possono figurare nella LPAn.

Seguendo le raccomandazioni della CdG-CS, alcune parti della LPDA sono state trasferite a un livello normativo più consono. La LPAn è una legge quadro; le istruzioni dirette agli organi esecutivi e alle persone che si occupano di animali non vanno disciplinate a livello di legge federale. Non è tuttavia stato possibile soddisfare questo principio in modo sistematico. La protezione degli animali non poggia unicamente su considerazioni scientifiche e razionali, ma talvolta anche su aspettative di carattere emozionale. Il disegno di revisione è frutto di un compromesso tra l'esigenza di un disciplinamento per quanto possibile dettagliato ad alto livello e di osservare i dettami di tecnica legislativa situando le varie norme al loro giusto livello.

Il disegno di revisione intende anzitutto migliorare l'esecuzione, sia introducendo nuovi strumenti, sia istituendo dispositivi strutturali per gli organi esecutivi.

I nuovi strumenti d'esecuzione possono essere suddivisi in due gruppi:

- informazione e formazione;
- definizione concertata degli obiettivi e mandato di prestazioni (collaborazione di terzi).

Il Consiglio federale deve avere la facoltà di emanare disposizioni in materia di formazione destinate alle persone che custodiscono animali. In tal modo si può assicurare che le persone a cui sono affidati animali li trattino in modo corretto meglio di quanto non si possa farlo con provvedimenti edilizi. La Confederazione deve inoltre provvedere all'informazione del pubblico nelle questioni relative alla protezione degli animali.

La definizione concertata degli obiettivi e il mandato di prestazioni sono nuovi strumenti d'esecuzione raccomandati dalla CdG-CS. Con la definizione concertata degli obiettivi, il Consiglio avrà la facoltà, insieme ai Cantoni, di porre l'accento su settori parziali dell'esecuzione. Si tratta di uno strumento politico al servizio dell'alta vigilanza e del controllo. Il mandato di prestazioni è noto come collaborazione di terzi all'esecuzione o «outsourcing». Questo strumento permette di far capo, per l'esecuzione, al know how di esterni, per esempio di organizzazioni attive nell'agricoltura o nella protezione degli animali.

Conformemente a una richiesta dei Cantoni, abbiamo previsto nel disegno la possibilità di riscuotere emolumenti cantonali. Questi ultimi sono in parte già riscossi per le autorizzazioni e le disposizioni su base giuridica cantonale; per analogia al diritto sulle derrate alimentari, ora potranno essere percepiti emolumenti anche per i controlli che hanno comportato contestazioni.

I nuovi strumenti non sostituiscono quelli esistenti ma li completano, nell'intento di motivare maggiormente i detentori di animali.

1.3 Risultati della procedura preliminare

L'avamprogetto è stato posto in consultazione dal 21 settembre al 31 dicembre 2001. Alla procedura di consultazione hanno partecipato tutti i Cantoni, 11 partiti, 8 organizzazioni religiose, 52 organizzazioni agricole, 12 organismi scientifici, 4 organizzazioni di consumatori, 34 organizzazioni per la protezione degli animali, 9 commissioni, 6 organizzazioni veterinarie, 10 associazioni economiche, 37 altre organizzazioni e 9 privati, per un totale di 218 pareri. Il 14 giugno 2002 abbiamo preso atto del risultato della procedura di consultazione incaricando il DFE di elaborare il messaggio.

Alcune centinaia di cittadini si sono inoltre espresse in merito alla proposta da noi discussa di allentare il divieto della macellazione senza stordimento inviando lettere, e-mail, lettere ai giornali e alcune migliaia di cartoline postali.

In linea di massima, il progetto di revisione è stato approvato. Come ci aspettavamo, ci sono pervenute numerose richieste di modifiche, che non sono però di rilievo tale da impedire la prosecuzione del progetto.

Sono pochi i pareri che riguardano le questioni formali (livello normativo appropriato, mantenimento del grado di protezione). Si può quindi concludere che le soluzioni proposte sono generalmente accettate. Alcune organizzazioni per la protezione degli animali suggeriscono tuttavia di accrescere il livello di protezione degli animali in Svizzera.

Gli articoli introduttivi della legge (scopo, campo d'applicazione, definizioni, principi) hanno suscitato una vasta risonanza con proposte di cambiamento molto diverse. Solo per la definizione di *dignità* sono pervenute una trentina di varianti.

Le disposizioni non vincolanti che ci conferiscono la facoltà di disciplinare un determinato oggetto suscitano l'opposizione delle cerchie attive nella protezione degli animali, esprimendo in tal modo una certa diffidenza nei confronti di chi elabora le ordinanze.

Per quanto riguarda le prescrizioni generali relative alla detenzione, traspare chiaramente il contrasto esistente tra detentori di animali e organizzazioni per la protezione degli animali. I primi non chiedono tuttavia in nessun caso una riduzione del livello di protezione, ma per ogni definizione riflettono sulle conseguenze economiche che potrebbe avere; i secondi chiedono un'ottimizzazione, talvolta anche una massimalizzazione delle prescrizioni di detenzione.

L'introduzione nella legge di aspetti relativi alla protezione dell'allevamento degli animali, già oggetto del progetto Gen-Lex, è in linea di massima accolta favorevolmente da tutti. Diversi pareri suggeriscono che il Consiglio federale, per definire i criteri di liceità degli obiettivi di allevamento e dei metodi di riproduzione, chieda la consulenza di una commissione.

Le disposizioni contenute in diverse parti dell'avamprogetto relative alla formazione e al perfezionamento professionali delle persone che si occupano di animali o dell'esecuzione della legge, sono in generale valutate positivamente.

I provvedimenti amministrativi sono stati ampiamente discussi nella consultazione. È accolta favorevolmente il principio secondo cui i divieti relativi alla detenzione degli animali finora in vigore a livello cantonale debbano estendersi a tutta la Svizzera.

Le disposizioni d'esecuzione sono state oggetto di discussione di Cantoni e organizzazioni agricole. Queste ultime auspicano che in futuro i vari controlli statali relativi a derrate alimentari, agricoltura, epizootie e protezione degli animali avvengano in modo coordinato. Un nutrito numero di Cantoni di poter riscuotere emolumenti per i controlli che danno luogo a contestazioni.

I nuovi strumenti di esecuzione (definizione concertata degli obiettivi e collaborazione di terzi) sono stati accolti favorevolmente.

Nel quadro della consultazione, le organizzazioni per la protezione degli animali hanno chiesto che si preveda un diritto d'azione e di ricorso delle associazioni nonché l'istituzione di avvocati cantonali per la protezione degli animali. Diverse organizzazioni chiedono un divieto di importazione per animali e prodotti di origine animale la cui detenzione e produzione all'estero non corrispondano ai principi del diritto svizzero in materia di protezione degli animali.

1.4

Interventi parlamentari tolti di ruolo

1986 P 86.535 Esperimenti su animali. Insegnamento di metodi alternativi (N 9.10.86, Günter)

Il Consiglio federale è invitato a prevedere una disposizione secondo cui i ricercatori che operano nell'ambito della ricerca medico-biologica devono avere conoscenze approfondite dei metodi alternativi per gli esperimenti su animali.

Il 14 maggio 1997, il Consiglio federale ha introdotto una nuova sezione 1a, nel capitolo «Esperimenti su animali» dell'OPAn, che disciplina la formazione e il perfezionamento del personale specializzato. Nell'articolo 59e, l'UFV è incaricato di disciplinare la formazione speciale per i direttori degli esperimenti e per le persone che li effettuano. Il 12 ottobre 1998, l'UFV ha emanato l'ordinanza concernente la formazione e il perfezionamento del personale specializzato per gli esperimenti sugli animali¹⁶. L'articolo 10 di detta ordinanza prescrive alle persone che effettuano esperimenti sugli animali di seguire un insegnamento specializzato di metodi alternativi agli esperimenti su animali. Da allora, la formazione e gli esami sono condotti dai Cantoni osservando queste disposizioni.

1992 P 91.3308 Pratiche abusive nei mattatoi (N 20.3.92, Wiederkehr)

Il Consiglio federale è invitato a procedere a un controllo dei metodi e degli impianti di stordimento e di uccisione utilizzati nei mattatoi.

In virtù dell'articolo 17 capoverso 4 della legge federale sulle derrate alimentari e degli oggetti d'uso¹⁷, l'esercizio di un macello è soggetto all'autorizzazione del Cantone. Con la modifica dell'OPAn del 14 maggio 1997, il Consiglio federale ha definito (nell'art. 64f cpv. 1) i metodi di stordimento ammissibili. Il controllo dei provvedimenti in materia di protezione degli animali nei macelli compete agli ispettori delle carni (art. 64i cpv. 1 OPAn).

1992 P 92.3229 Divieto di custodire bestiame produttivo nell'oscurità o nella penombra (N 9.10.92, Weder Hansjürg)

Il Consiglio federale vuole proibire la detenzione di animali da reddito nell'oscurità o nella penombra.

Secondo l'articolo 14 capoverso 2 OPAn, l'intensità luminosa nel settore di detenzione degli animali domestici dev'essere, di giorno, di almeno 15 lux (per i volatili domestici di almeno 5 lux). Dopo la revisione della legge, questo requisito minimo dovrà essere verificato in occasione della revisione dell'OPAn, poiché secondo alcuni studi scientifici l'intensità luminosa minima conforme varia secondo le specie. Nel 2001, l'UE ha fissato l'intensità luminosa minima per i suini a 40 lux.

1993 P 91.3293 Divieto di pratiche d'allevamento crudeli (N 29.4.1993, Weder Hansjürg)

Si chiede al Consiglio federale di introdurre nella legge sulla protezione degli animali un divieto di obiettivi di allevamento che possono comportare lesioni agli animali.

¹⁶ RS 455.171.2

¹⁷ RS 817.0

Nel messaggio del 1° marzo 2000 concernente una modifica della legge federale sulla protezione dell'ambiente (progetto Gen-Lex), il Consiglio federale introduce un nuovo articolo 7a nella LPDA che vieta i metodi di allevamento e di riproduzione che causano ai genitori o alla progenie dolori, sofferenze, lesioni o disturbi del comportamento. Il Consiglio federale ha la facoltà di proibire la riproduzione e la detenzione di animali con determinate caratteristiche.

1993 P 93.3105 Protezione degli animali durante il trasporto e nei macelli
(N 18.6.93, Baumann)

Al Consiglio federale è chiesto di disciplinare la protezione degli animali durante il trasporto e nei macelli.

Con la modifica del 14 maggio 1997 dell'ordinanza sulla protezione degli animali, il Consiglio federale ha disciplinato la protezione degli animali durante il trasporto negli articoli 52–56 in modo ancora più dettagliato di quanto non fosse in precedenza. Il controllo delle prescrizioni in materia di protezione degli animali nei macelli è stato disciplinato negli articoli 64c–64i in occasione della stessa revisione dell'ordinanza.

1993 P 92.3470 Elettroshock nelle stalle (N 18.6.93, Keller Rudolf)

Il Consiglio federale è invitato a disciplinare nell'OPAn, in modo rispettoso per l'animale, i cosiddetti educatori elettrici, ossia gli apparecchi collocati nelle stalle che, se toccati con il dorso, provocano una scarica elettrica.

Secondo l'articolo 15 OPAn possono essere utilizzati soltanto gioghi elettrici per il bestiame bovino regolabili individualmente. Questi apparecchi permettono di rinunciare a poste corte. Gli animali possono patire inutili sofferenze soltanto se questo dispositivo di comando è manipolato in modo errato. Il controllo degli impianti spetta alle autorità cantonali preposte all'esecuzione. In occasione della rielaborazione dell'OPAn che farà seguito alla revisione della legge, verrà esaminata l'utilizzazione degli educatori elettrici, tenendo conto dei dispositivi di comando sviluppati negli ultimi anni.

1993 P 91.3346 Divieto di esperienze su animali desuete e problematiche
(N 29.9.93, Weder Hansjürg)

Il Consiglio federale deve vietare esperimenti su animali desueti e problematici.

Secondo l'articolo 61 capoverso 3 lettera a OPAn nella versione del 1991, un esperimento non può essere autorizzato se l'obiettivo può essere conseguito con metodi praticabili senza esperimenti su animali che siano affidabili secondo lo stato attuale delle conoscenze. In tal modo l'autorità che rilascia l'autorizzazione dispone di uno strumento che consente di valutare il metodo e la sua affidabilità.

1993 P 93.3524 Protezione degli animali. Strategie esecutive
(S 7.12.93, Commissione della gestione del CdS)

Il Consiglio federale è invitato a presentare una strategia per migliorare l'applicazione del diritto in materia di protezione degli animali.

Il Consiglio federale ha esposto le sue considerazioni relative all'esecuzione della legge sulla protezione degli animali e il relativo miglioramento nei rapporti del

26 gennaio 1994 e dell'8 settembre 1999. Nel presente messaggio, propone di realizzare le intenzioni espresse in quell'occasione.

1994 P 94.3242 Cani da combattimento. Divieto (N 7.10.94, Weder Hansjürg)

Il Consiglio federale è invitato a vietare l'allevamento di cani aggressivi e la loro importazione.

Nel quadro del progetto Gen-Lex, il Consiglio federale propone un nuovo articolo 7a capoverso 2 nella LPDA che gli consente di vietare l'allevamento, la riproduzione e la detenzione di animali con determinate caratteristiche. Per «determinate caratteristiche» si intendono, conformemente alle spiegazioni contenute nel messaggio¹⁸, sia le anomalie della conformazione anatomica, sia quelle del comportamento.

1995 P 94.3538 Ispezione del bestiame vivo nei macelli (N 24.3.95, Meier Hans)

Il Consiglio federale è invitato a introdurre una norma che sancisca il principio dell'ispezione obbligatoria del bestiame vivo e del controllo della protezione degli animali.

Con la modifica dell'OPAn del 14 maggio 1997, il Consiglio federale ha ordinato un'ispezione regolare, mediante campionatura, di taluni animali da macello.

1995 P 95.3136 Trasporto di animali in condizioni inammissibili (N 23.6.95, Ziegler Jean)

Il Consiglio federale è invitato a farsi promotore di una convenzione europea intesa a proibire i trasporti transfrontalieri degli animali da macello.

I transiti di animali da macello sono severamente controllati dai Servizi veterinari di confine dell'UFV. Ne consegue che da anni simili trasporti aggirano il territorio svizzero. Dato che per i viaggi che non toccano la Svizzera i trasporti avvengono da uno Stato dell'UE all'altro, la Svizzera non può avere un influsso diretto sulle condizioni di trasporto degli animali. In seno all'UE, simili trasporti non sono considerati come trasporti internazionali. Ciò nonostante detti trasporti in seno all'UE sottostanno alle norme della Convenzione europea sulla protezione degli animali nel trasporto internazionale¹⁹, alla cui ulteriore evoluzione partecipa attivamente anche la Svizzera. Il divieto del trasporto di animali da macello incontra forti resistenze in diversi Paesi europei.

1995 P 95.3022 Certificato di idoneità per il trasporto di animali (S 22.6.95, Onken)

Il Consiglio federale è invitato a promuovere la formazione e il perfezionamento dei trasportatori di animali a scopo commerciale e del personale dei macelli nonché a istituire un certificato d'idoneità per i trasportatori di animali.

Il presente disegno di legge conferisce al Consiglio federale la competenza di disciplinare i requisiti in materia di formazione del personale addetto ai trasporti di

¹⁸ FF 2000 2176

¹⁹ RS 0.452

animali e ai macelli. Di queste formazioni si occupano già alcune organizzazioni di diritto privato.

2001 P 00.3691 Prescrizioni relative all'illuminazione nelle stalle
(N 23.3.01, Schmied Walter)

Il Consiglio federale è invitato ad allentare le prescrizioni relative all'illuminazione nelle stalle.

Il Consiglio federale ritiene che l'attuale disciplinamento flessibile sancito nell'OPAn e nelle direttive dell'UFV sia sufficiente per offrire all'autorità preposta all'esecuzione una soluzione adeguata ai singoli casi, compresi i problemi che si pongono per la detenzione degli animali da reddito nelle regioni di montagna. È escluso un nuovo disciplinamento a livello di legge o di ordinanza che diminuisca il grado di protezione degli animali.

2001 P 01.3078 Allevamento equino rispettoso della specie
(N 22.6.01, Hess Bernhard)

Il Consiglio federale è invitato a prevedere nell'OPAn un allevamento equino rispettoso della specie.

Le disposizioni generali relative alla detenzione degli animali sancite nella LPDA vigono anche per la detenzione di cavalli, sebbene quest'ultima non sia menzionata espressamente nell'OPAn. L'UFV ha definito in una direttiva i dettagli di una detenzione adeguata dei cavalli. Gli organi esecutivi cantonali sono quindi in grado di giudicare le condizioni di detenzione. Dopo la presente revisione della legge, occorrerà valutare in che misura si possono trasferire nell'OPAn le indicazioni contenute in tale direttiva conferendo loro un carattere vincolante.

2 Parte speciale

2.1 Livello normativo

La regola secondo cui una legge federale deve fissare i principi del settore da disciplinare, mentre le disposizioni di dettaglio vanno lasciate alle ordinanze è rispettata solo in parte nella LPDA vigente, ma nemmeno il presente disegno di revisione vi si attiene rigorosamente.

La protezione degli animali è un settore giuridico che suscita vivaci reazioni emozionali. Il suggerimento della CdG-CS di «snellire» la LPDA, ossia di ricondurla a un livello normativo appropriato, significa che gran parte delle attuali disposizioni della legge dovrebbe essere trasferita con una delega in bianco nel settore di competenza del Consiglio federale o addirittura dell'ufficio incaricato, suscitando le obiezioni di diversi gruppi: le organizzazioni per la protezione degli animali vogliono infatti che le norme concrete per esse più importanti siano disciplinate in modo durevole a livello parlamentare; gli organi esecutivi cantonali auspicano invece di veder sancite a livello di legge istruzioni per quanto possibile dettagliate e direttamente applicabili. Gli specialisti del diritto si limitano a pretendere che vengano definite in modo dettagliato quanto meno le competenze normative delegate.

Per quanto riguarda le cerchie che preferiscono norme sancite nella legge piuttosto che a livello regolamentare, occorre rilevare che le ordinanze e le relative modifiche,

specialmente in un ambito politico assai controverso, vengono elaborate in collaborazione tra gli organi scientifici e i servizi federali interessati, per poi essere sottoposte a una procedura di consultazione. L'OPAn è – come del resto la legge – un compromesso tra interessi divergenti.

2.2 Nuovi strumenti d'esecuzione

L'attuale legislazione sulla protezione degli animali poggia, quale diritto di polizia, sullo schema «Requisito minimo – controllo – sanzione». Ciò corrisponde in misura limitata a una moderna concezione di legge. Su suggerimento della CdG-CS, vengono introdotti due nuovi gruppi di strumenti d'esecuzione.

2.2.1 Informazione, formazione, motivazione

Il fatto che formazione, informazione e motivazione svolgano un ruolo centrale, è ormai noto da anni. Soltanto detentori di animali bene informati, istruiti e motivati sono in grado di realizzare gli obiettivi del diritto sulla protezione degli animali. Per dare seguito pratico a quest'idea, finora mancavano tuttavia le competenze e le risorse necessarie, che ora saranno istituite con un mandato legale, come chiede la CdG-CS nelle sue raccomandazioni.

Il disegno autorizza segnatamente il Consiglio federale a porre particolari esigenze di formazione alle persone che custodiscono animali. Inoltre la Confederazione sarà chiamata a informare la popolazione sulle questioni relative alla protezione degli animali.

Per accelerare il conseguimento degli obiettivi di formazione e informazione occorrono nuovi stimoli. Fra questi, va anzitutto citata la pressione politica sociale; sono i consumatori che contribuiscono, con il loro comportamento, a determinare il livello di protezione degli animali da reddito. I detentori di animali apprendono in tal modo che anche dal profilo finanziario vale la pena trattare gli animali da reddito conformemente ai loro bisogni. La motivazione più importante riguarda tuttavia i pagamenti diretti previsti nell'articolo 70 della legge sull'agricoltura²⁰, per il cui ottenimento occorre dimostrare che gli animali da reddito sono detenuti in modo conforme alla legge. Nel diritto sulla protezione degli animali non sono previsti sussidi. Secondo il sistema giuridico svizzero, l'animale ha diritto a un trattamento che ne garantisca il benessere.

Nell'ambito della detenzione di animali domestici, è particolarmente necessario promuovere la formazione e l'informazione. Le attività di informazione finora svolte da organizzazioni attive nell'allevamento e nella protezione degli animali costituiscono una buona base per istruire in modo sistematico i detentori di animali.

²⁰ LAgr, RS 910.1

2.2.2 Mandato di prestazioni, definizione concertata degli obiettivi

Quando negli anni Settanta venne varata la LPDA, gli strumenti d'esecuzione del mandato di prestazioni e della definizione concertata degli obiettivi erano strumenti del tutto sconosciuti. Nelle raccomandazioni relative alla LPDA, la CdG-CS chiede che tali strumenti vengano introdotti nella legge per meglio sostenerne l'esecuzione.

Il mandato di prestazioni consente di coinvolgere nell'applicazione della legge anche gli enti che non sono statali, ossia le organizzazioni e aziende private. I settori dell'esecuzione, quali il controllo, la formazione e l'informazione si prestano per l'«outsourcing». Occorre naturalmente assicurare in via contrattuale che per adempiere i loro compiti tali enti perseguano esclusivamente gli obiettivi della LPDA e che non assumano alcuna funzione ufficiale.

Con la definizione concertata degli obiettivi, si mira a ottenere un'applicazione uniforme e coordinata da parte dei Cantoni. Per alcuni settori della legge è necessario che i parametri dell'applicazione siano concordati tra Confederazione e Cantoni, fissando le relative scadenze. Si tratta di uno strumento dell'alta vigilanza e del controlling. L'alta vigilanza non permette tuttavia di sanzionare i Cantoni che non raggiungono gli obiettivi concordati, così come non è previsto che, in caso di necessità, la Confederazione possa intervenire in loro vece. La definizione concertata degli obiettivi proposta nel disegno è formulata in modo conciso e aperto, al fine di non limitare il margine di manovra a disposizione delle parti interessate nell'utilizzazione di questo strumento di consenso politico.

2.3 Revisioni parziali della LPDA in corso

Nel nostro messaggio Gen-Lex del 1° marzo 2000, proponiamo, tra l'altro, una modifica della LPDA che persegue due obiettivi: da una parte, l'integrazione nella legge della nozione di «dignità della creatura», dall'altra, l'estensione del campo d'applicazione della LPDA all'allevamento, che nel contesto degli animali transgenici assume un'importante valenza. Ambedue questi punti non hanno suscitato discussioni nel dibattito relativo al messaggio Gen-Lex. Il presente disegno riprende la versione adottata dalle Camere prima dell'eliminazione delle divergenze. Il presente messaggio fornisce spiegazioni delle soluzioni che divergono da questa versione.

Un'altra revisione parziale della LPDA, avviata con il messaggio «Politica agricola 2007» del 29 maggio 2002, intende garantire che i membri delle comunità religiose ebraica e musulmana possano importare carne prodotta con procedure vietate in Svizzera. Questa proposta è il risultato della discussione in seguito alla nostra proposta di allentare il «divieto di macellazione», proposta formulata nell'avamprogetto di revisione della LPDA posto in consultazione.

2.4

Concorrenza con altri settori giuridici

La protezione degli animali è in concorrenza con altri settori giuridici che interessano gli animali, soprattutto con il diritto agricolo. L'agricoltura utilizza gli animali allo scopo di conseguire un reddito, mentre il diritto della protezione degli animali pone limiti a tale utilizzazione.

Il timore che la nuova LPAn comporti nuovi provvedimenti limitativi per l'agricoltura è infondato. Il disegno non prevede un aumento del livello di protezione, ma nemmeno una riduzione dello stesso. La protezione degli investimenti nell'agricoltura è garantita.

Due iniziative popolari e una parlamentare intendono ridefinire lo statuto giuridico dell'animale²¹. Ci siamo espressi in merito a tali iniziative nel nostro messaggio del 25 aprile 2001²². Le iniziative non riguardano la protezione degli animali: mirano soprattutto a ridefinire lo statuto dell'animale nel diritto civile. Nella sessione autunnale 2002, le Camere federali hanno approvato le modifiche legislative contenute nell'iniziativa parlamentare. Le iniziative popolari sono state nel frattempo ritirate.

2.5

Commento dei singoli articoli della revisione

La redazione del disegno è anche servita ad aggiornare la sistematica della legge. Al fine di agevolare la lettura, sono pure riportati gli articoli che sono stati inseriti, senza modifiche, in un altro punto del disegno.

Art. 1

Nello scopo della legge è stato inserito il motivo («considerata la responsabilità dell'essere umano verso gli animali quali creature»), sul modello dell'articolo 1 della legge tedesca sulla protezione degli animali. L'uomo ha una responsabilità per gli animali che custodisce. L'animale, quale componente del mondo animato, gode di uno statuto particolare, riconosciuto in un articolo costituzionale sulla protezione degli animali distinto da quello sulla protezione dell'ambiente.

La dignità è già stata introdotta con il progetto Gen-Lex nell'articolo che enuncia lo scopo della legge quale nuovo oggetto di protezione. Come risulta dalla definizione di cui all'articolo 3 e dalle disposizioni dell'articolo 4 capoverso 2 del disegno, la nozione di dignità comprende anche gli oggetti di protezione già contemplati dalla legislazione sulla protezione degli animali vigente, ossia l'assenza di dolori, sofferenze, lesioni e ansia; la dignità è tuttavia un concetto più ampio e comprende, oltre al lato biologico, anche aspetti etici.

La legge tutela la dignità e il benessere dell'animale, ma non la sua vita. Come finora, è ammesso uccidere animali, per esempio per la macellazione, purché siano osservate le condizioni quadro della legislazione sulla protezione degli animali.

²¹ Iniziativa popolare «per un migliore statuto giuridico degli animali (Iniziativa per gli animali)», FF **2000** 1198; iniziativa popolare «Gli animali non sono cose!», FF **2000** 945; iniziativa parlamentare 99.467, «Gli animali nell'ordinamento giuridico svizzero» (Dick Marty), Boll. Uff. **2000** p. 532.

²² FF **2001** 2219

Art. 2

Il campo d'applicazione della legge non viene esteso. La legge ha lo scopo di risparmiare agli animali dolori e sofferenze. Questo ha un senso per gli animali effettivamente capaci di provare dolore e sofferenze, ovvero di cui si sa che sono in grado di provarli. Per ora, non è possibile estendere il campo d'applicazione a tutti gli animali, come è stato richiesto da alcuni, poiché si conosce ancora troppo poco in merito alla sensibilità degli invertebrati.

Nel capoverso 2 è stata introdotta una riserva che interessa la legge sulla formazione professionale²³, poiché la formazione di guardiani d'animali è ora retta da un regolamento²⁴ che si fonda su tale legge.

Art. 3

Sebbene dalle definizioni non scaturiscano diritti e doveri, questo articolo è stato dibattuto animatamente in fase di consultazione. Soltanto in merito alla definizione di dignità, ci sono pervenute circa trenta nuove proposte di formulazione. Dopo avere esaminato i risultati della consultazione, la Commissione federale d'etica per l'ingegneria genetica nel settore non umano si è occupata di tale nozione. La definizione contenuta nel disegno si fonda su una proposta della citata Commissione.

Occorre rilevare che, al momento attuale, la dignità dell'animale non può essere concretizzata in un modo più preciso. Fintantoché essa è riferita agli altri oggetti di protezione, cosiddetti biologici (assenza di dolori, sofferenze, lesioni e ansia) la sua realizzazione non pone problemi. Tuttavia, non appena è sfiorato l'ambito puramente etico, occorre decidere nel caso concreto, dopo una ponderazione degli interessi, se la dignità è rispettata.

Nella definizione di esperimenti su animali, che corrisponde all'attuale articolo 12 LPDA, si è rivelata necessaria una precisazione: la nozione di «prelievo di liquidi organici» fa anche parte dell'utilizzazione di animali a scopi agricoli (mungitura, prelievo di liquido seminale), dell'attività terapeutica veterinaria, nonché della prevenzione delle epizootie, e dunque dev'essere integrata nella definizione di esperimenti su animali.

Art. 4

L'attuale articolo 2 LPDA è stato rielaborato sul piano redazionale e semplificato. È stato introdotto il concetto di dignità, così come è previsto nella Gen-Lex.

Art. 5

Questo articolo è nuovo. Con esso vengono introdotti nella legge i due strumenti suggeriti dalla CdG-CS, ossia la formazione e l'informazione.

Il sostegno offerto dalla Confederazione alla formazione dev'essere visto in relazione con gli articoli che attribuiscono al Consiglio federale la competenza di prescrivere condizioni particolari in materia di formazione per determinate attività con animali (art. 6 cpv. 3, 8, 13, 14, 17 cpv. 1, 19 cpv. 4, 31 cpv. 4). La Confederazione non è tenuta ad offrire una siffatta formazione: non dispone né del know-how né

²³ Legge federale del 19 aprile 1978 sulla formazione professionale, RS **412.10**

²⁴ Regolamento del DFE del 1° dicembre 2000 concernente il tirocinio e l'esame finale di tirocinio dei guardiani di animali, in vigore dal 1° gennaio 2001, FF **2001** 1150

delle risorse umane necessarie. Tuttavia, deve avere la possibilità di sostenere finanziariamente i cicli formativi organizzati da terzi.

Per mezzo dei suoi regolamenti, il Consiglio federale disciplinerà tutti gli aspetti della formazione in materia di protezione degli animali, compreso, laddove sia ragionevole, il perfezionamento professionale.

Nel quadro dei suoi mezzi limitati, la Confederazione ha sempre provveduto a informare l'opinione pubblica sulle questioni relative alla protezione degli animali. L'UFV, per esempio, ha pubblicato nel 1991 materiale didattico sulla protezione degli animali e diversi fascicoli informativi relativi ad aspetti specifici della protezione degli animali, tra cui «La custodia dei conigli» (1997), un commento alla legge sulla protezione degli animali «Unser Tierschutzgesetz – kurz kommentiert» (su proposta della Pharma Information, 1997, disponibile soltanto in tedesco), un pieghevole sul comportamento da assumere all'acquisto di un cane «Augen auf beim Hundekauf» (in collaborazione con la Protezione svizzera degli animali SPA e con la Società cinologica svizzera SCS, 1999, disponibile soltanto in tedesco), l'opuscolo sulla protezione degli animali nell'agricoltura (in collaborazione con LBL, Landwirtschaftliche Beratungszentrale, 2001) o la nuova direttiva sulla detenzione dei cavalli (in collaborazione con l'Istituto nazionale d'allevamento equino di Avenches, 2001).

Tale attività, per la quale vi è una domanda importante, sarà proseguita sulla scorta di una base legale.

Art. 6

A livello di contenuto, l'articolo riprende ampiamente l'attuale articolo 3 LPDA. Nel capoverso 2 è stata inserita la competenza del Consiglio federale, finora disciplinata nell'articolo 4 capoverso 1 LPDA, di vietare determinati metodi di detenzione di animali.

I requisiti minimi, stabiliti dal Consiglio federale in base al capoverso 2, comprendono, analogamente alla LPDA (art. 3 cpv. 3), le dimensioni delle aziende che detengono animali, ossia le dimensioni minime, la disposizione, l'illuminazione e l'aerazione dei ricetti, la densità di convivenza in gruppi come pure indicazioni relative ai dispositivi per legare gli animali. Tali requisiti rappresentano uno degli strumenti più importanti dell'esecuzione. In occasione della rielaborazione dell'ordinanza, successiva alla revisione della legge, valuteremo se possano essere applicati requisiti minimi anche ad altre categorie di animali (p. es. ovini, caprini, equini) e in che misura i requisiti minimi attuali corrispondono ancora alle conoscenze scientifiche. Occorre sottolineare che si tratta di valori *minimi*, che ogni detentore di animali può senz'altro decidere di superare qualora intenda ottimizzare l'azienda.

Il capoverso 3 ci permetterà inoltre di stabilire requisiti anche in materia di formazione dei detentori di animali e delle persone che addestrano animali. Questa aggiunta appare necessaria considerato che l'offerta di corsi di formazione, specie nell'ambito della detenzione di cani, è in continuo aumento e che i criteri con cui sono gestiti tali corsi finora non erano verificabili. Sono considerate «detentori di animali» soprattutto le persone che detengono per professione o privatamente animali selvatici con esigenze particolari, ma anche le persone che possiedono, per esempio, cani particolarmente aggressivi.

Art. 7

Questo articolo sostituisce gli attuali articoli 4 (cpv. 2), 5 e 6 LPDA.

L'obbligo di autorizzazione per la messa in commercio di sistemi e impianti di stabulazione fabbricati in serie (attuale art. 5 LPDA) dev'essere mantenuto; non sono ancora noti altri metodi per assicurare che gli impianti di stabulazione siano rispettosi degli animali (p. es. la certificazione). L'autorizzazione di un sistema o di un impianto di stabulazione è intesa a fornire agli agricoltori che detengono animali la sicurezza che potranno utilizzare durante l'ordinario periodo d'ammortamento l'investimento operato. L'obbligo di autorizzazione costituisce dunque anche uno strumento della protezione degli investimenti in agricoltura. Un'estensione dell'obbligo di autorizzazione ad altri animali, oltre a quelli da reddito, così come è stata proposta durante la consultazione, supera nettamente le possibilità delle mansioni esecutive dello Stato (verifica, autorizzazione, controllo).

Art. 8

La formazione professionale per i guardiani di animali è attualmente disciplinata da un regolamento dell'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT). La disposizione di cui all'attuale articolo 7 LPDA non ha dunque più ragione di essere. Occorre invece attribuire al Consiglio federale la competenza di disciplinare l'impiego di guardiani di animali limitandosi ai settori non agricoli.

Art. 9

Questo articolo è parte integrante del progetto Gen-Lex (art. 7a LPDA). La versione adottata dal Parlamento prevede, per esempio, che il Consiglio federale abbia la competenza di elaborare disciplinamenti contro i cosiddetti allevamenti estremi o contro l'allevamento di animali particolarmente aggressivi.

Occorre rilevare che il presente articolo disciplina esclusivamente gli aspetti dell'allevamento di animali rilevanti ai fini della protezione degli animali. Non è compito della legislazione sulla protezione degli animali affrontare tematiche di natura economica, che spettano invece esclusivamente al diritto agricolo (in relazione agli animali da reddito).

Al fine di poter dare un fondamento scientifico alle proprie decisioni, il Consiglio federale dovrà, al momento di emanare prescrizioni sull'allevamento e la produzione di animali come pure per determinare i criteri per valutare la liceità degli obiettivi di allevamento e dei metodi di riproduzione, chiedere consulenza, nella misura del possibile, a una commissione di esperti, che verrà istituita a livello di ordinanza sulla protezione degli animali.

Art. 10

Anche questo articolo è stato ripreso da Gen-Lex. Facciamo rilevare che questa disposizione parifica la produzione, l'allevamento, la detenzione e la commercializzazione di animali geneticamente modificati alla sperimentazione sugli animali. Soltanto la procedura d'autorizzazione si svolge con le stesse modalità degli esperimenti su animali.

Il disciplinamento è applicabile soltanto agli animali (vivi), poiché soltanto questi sono oggetto della LPAn.

Art. 11

Questo articolo corrisponde all'articolo 8 capoverso 1 LPDA. Determinati elementi dell'attuale articolo 8 sono stati tralasciati; per ragioni sistematiche, essi vanno infatti disciplinati in un'ordinanza. In tale sede, il Consiglio federale definirà la nozione di «commercio professionale», che talvolta ha dato luogo a discussioni.

Art. 12

La LPAn, al pari degli altri atti normativi svizzeri, ubbidisce al principio della territorialità. Non può dunque essere applicata ad aziende che detengono animali situate al di fuori del territorio nazionale svizzero. Non è possibile bloccare l'importazione di prodotti animali fabbricati all'estero in modo non conforme alle disposizioni svizzere in materia di protezione degli animali per motivi inerenti alla protezione degli animali. Se i prodotti in questione non compromettono la salute della popolazione svizzera e non danneggiano il nostro ambiente, deve esserne ammessa l'importazione conformemente alle norme della legislazione internazionale²⁵ corrispondente.

L'attribuzione di competenza dell'articolo 9 capoverso 1 LPDA è comunque tuttora indispensabile. Sulla scorta di quest'ultima, il Consiglio federale ha vietato l'importazione di cani cui sono state recise la coda o le orecchie²⁶. Tale divieto impedisce, da un lato, che i cani che presentano le citate mutilazioni non consentite nel nostro Paese²⁷ vivano in Svizzera, e dunque rientrino nel campo d'applicazione della LPDA e, dall'altro, che vengano effettuate operazioni per eludere questo divieto (esportazione allo scopo di recidere le orecchie o la coda, con successiva reimportazione).

La riserva a favore dell'importazione di carne koscher e di carne halal è parte integrante del progetto Politica agricola 2007.

La protezione delle specie non è parte integrante della presente legge. Tuttavia, in Svizzera la Convenzione di Washington sulla protezione delle specie²⁸ non è attuata da una legge bensì da un'ordinanza del Consiglio federale²⁹. Per attribuire al Consiglio federale la competenza di limitare le importazioni per motivi inerenti alla protezione delle specie occorre però una base legale, peraltro già contenuta nell'attuale LPDA.

Art. 13

L'attuale articolo 10 LPDA è troppo dettagliato e allo stesso tempo presenta lacune. Poiché i principi generali dell'articolo 4 si applicano pure ai trasporti di animali, è inutile elencare qui tutte le fasi del trasporto di animali.

Viene proposta una nuova attribuzione di competenze al Consiglio federale, in modo da disciplinare la formazione delle persone che si occupano professionalmente del trasporto di animali.

²⁵ In particolare: Accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio (GATT), RS **0.632.21**

²⁶ Cfr. art. 66 cpv. 1 lett. i OPAn.

²⁷ Cfr. art. 66 cpv. 1 lett. h OPAn

²⁸ Convenzione del 3 marzo 1973 sul commercio internazionale delle specie di fauna e di flora selvatiche minacciate di estinzione, RS **0.453**

²⁹ Ordinanza sulla conservazione delle specie, RS **453**

Art. 14

L'attuale articolo 11 LPDA conferisce al Consiglio federale la facoltà di autorizzare deroghe all'obbligo di anestetizzare già previsto nell'articolo 65 OPAn, il quale è sempre stato oggetto di discussioni.

L'intento del nuovo articolo non si discosta da quello dell'articolo 11 LPDA. Se, da un lato, l'attribuzione di competenze al Consiglio federale è stata limitata, poiché le deroghe all'obbligo di usare un anestetico possono essere autorizzate dal Consiglio federale soltanto per interventi di lieve entità, dall'altro, quest'ultimo è abilitato a determinare quali condizioni devono adempiere le persone che effettuano interventi dolorosi.

Art. 15

L'articolo corrisponde all'attuale articolo 13 capoverso 1 LPDA, al quale è stata aggiunta la nozione della dignità. La competenza di cui all'articolo 13 capoverso 2 è stata spostata nell'articolo 17.

Art. 16

In materia di esperimenti su animali, la procedura è unificata, poiché esiste ormai un'unica categoria di esperimenti su animali, ossia gli esperimenti che soggiacciono all'autorizzazione. Per gli istituti e i laboratori che intendono svolgere esperimenti su animali non cambia nulla. Già attualmente devono notificare all'autorità cantonale gli esperimenti su animali che, conformemente alla LPDA, non sono soggetti all'autorizzazione, e già attualmente quest'ultima rilascia un genere di autorizzazione con condizioni, per esempio una limitazione temporale.

Le domande relative a esperimenti su animali che soddisfano i criteri di cui all'articolo 15 devono essere sottoposte, come finora, alla Commissione cantonale per gli esperimenti su animali per parere. Le domande relative a esperimenti che non infliggono dolori, sofferenze o lesioni all'animale, non lo pongono in stato d'ansia, non possono compromettere in misura notevole il suo stato generale o ledere in altro modo la sua dignità non sono sottoposte alla Commissione. Tali domande corrispondono agli esperimenti che ora soggiacciono unicamente all'obbligo di notificazione.

La novità è costituita dal fatto che il capoverso 2 dichiara la procedura per gli esperimenti su animali applicabile anche alle autorizzazioni per gli animali geneticamente modificati (art. 10 cpv. 1) (componente di Gen-Lex).

Art. 17

La lista delle condizioni che devono soddisfare gli istituti, i laboratori e le persone autorizzati a effettuare esperimenti su animali, attualmente enunciata negli articoli 14 e 15 LPDA, non deve figurare a livello di legge. L'elenco ivi contenuto è troppo dettagliato, contempla praticamente ogni scopo immaginabile per cui sono ipotizzabili esperimenti su animali. La lista deve dunque essere sostituita da un mandato al Consiglio federale di definire gli istituti e i laboratori autorizzati a svolgere esperimenti su animali.

La definizione della formazione richiesta contenuta nell'attuale articolo 15 LPDA dev'essere sostituita da un mandato al Consiglio federale di prescrivere la formazione di cui devono disporre le persone che effettuano esperimenti su animali. Nell'arti-

colo 59e OPAn, tale compito è già stato delegato all'UFV, il quale il 12 ottobre 1998 ha emanato un'ordinanza concernente la formazione e il perfezionamento del personale specializzato nel campo degli esperimenti sugli animali³⁰.

I capoversi 2 e 3 attribuiscono al Consiglio federale le due competenze attualmente contenute nell'articolo 13 capoverso 2 LPDA.

Art. 18

A livello di contenuto, l'articolo corrisponde all'attuale articolo 16 LPDA. Esso è stato ripulito degli elementi che non devono essere disciplinati a livello di legge e contiene ora unicamente il principio dell'indispensabile ponderazione degli interessi tra le sofferenze dell'animale e il perseguimento dello scopo di ricerca (cpv. 1), come pure l'imperativo della scelta della specie animale meno evoluta (cpv. 2). Le ulteriori disposizioni relative allo svolgimento degli esperimenti, contenute attualmente negli articoli 14–17 LPDA, saranno trasposte nell'OPAn.

Art. 19

Questo articolo riassume gli attuali articoli 20 e 21 LPDA. L'attuale disciplinamento prevede che il Consiglio federale abbia la facoltà di sottoporre all'obbligo dello stordimento anche la macellazione di pollame. L'espressione «pollame» è sostituita da «altri animali» al fine di non inibire futuri sviluppi della legislazione sulla protezione degli animali.

La deroga all'obbligo di stordimento prevista nell'avamprogetto per i membri di comunità religiose «a cui norme imperative prescrivono la mattazione senza previo stordimento» viene lasciata cadere conformemente all'esito della consultazione. Essa è sostituita dal disciplinamento delle importazioni di cui all'articolo 12, trattato dal Parlamento nell'ambito del progetto Politica agricola 2007.

Anche nell'ambito della macellazione, il Consiglio federale avrà la competenza di disciplinare la formazione del personale dei macelli.

Art. 20

L'attuale articolo 23 capoverso 1 LPDA autorizza la Confederazione a sostenere la ricerca scientifica sulla protezione degli animali soltanto attraverso aiuti finanziari. Di fatto, le strutture federali esistenti, con i due centri dell'UFV per una detenzione adeguata degli animali³¹ e gli istituti di ricerche agronomiche, hanno dimostrato di essere idonee a svolgere attività di ricerca. La ricerca è pure praticata da anni anche nell'ambito di procedure di autorizzazione per impianti di stabulazione (art. 7 cpv. 2). Tuttavia, la parte più importante della ricerca rilevante ai fini della protezione degli animali continuerà ad essere svolta a livello universitario.

Il capoverso 2 ricalca l'attuale articolo 23 LPDA. Esso consente, per esempio, di continuare a sostenere la «Fondazione ricerca 3R» la quale, in collaborazione con la ricerca dell'industria farmaceutica, si prefigge di promuovere esperimenti su animali a impatto limitato e a sostituirli con metodi alternativi.

³⁰ RS 455.171.2

³¹ A Zollikofen (pollame/conigli) e Tänikon (ruminanti/suini).

Art. 21

L'attuale articolo 24 LPDA non è pienamente soddisfacente. Esso conferisce all'autorità cantonale la possibilità di pronunciare un divieto di tenere animali «anche se non ricorrono gli estremi della pena», mentre la lettera a fa riferimento proprio alle pene pronunciate per reati previsti dalla legislazione sulla protezione degli animali. L'elenco degli ulteriori motivi alla lettera b è superfluo, poiché la stessa concede un ampio margine di manovra all'autorità («o per altri motivi»).

Oltre all'esistenza di una sentenza penale che sancisce l'incapacità di tenere animali conformemente alla legge, di commerciare o trattare con essi, determinante al fine dell'emissione di un divieto di tenere animali, è l'incapacità obiettiva di tenere animali. Tale incapacità può essere determinata da diverse cause, insite nella persona del detentore di animali, riassunte nel disegno dall'espressione «altri motivi» (cpv. 1 lett. b).

Attualmente, ogni persona contro la quale è stato pronunciato un divieto di tenere animali può ritornare ad occuparsi di animali al di fuori del confine cantonale, poiché i divieti hanno validità soltanto nel Cantone che li ha emanati. Il principio della territorialità cantonale si ripercuote in modo sfavorevole sugli animali. Proponiamo pertanto che un divieto di tenere animali pronunciato in un Cantone abbia validità su tutto il territorio nazionale.

A tale scopo, è indispensabile istituire un sistema centralizzato di registrazione. Per motivi di protezione dei dati, tuttavia, i dati registrati non saranno accessibili indiscriminatamente. Soltanto l'autorità cantonale che viene a conoscenza di una fattispecie suscettibile di dar luogo a un divieto di tenere animali può, se la persona interessata proviene da un altro Cantone, richiedere l'informazione pertinente all'autorità federale. Se risulta che all'interessato è stato imposto un divieto di tenere animali in un altro Cantone, la procedura nel nuovo Cantone si snellisce sensibilmente, a vantaggio degli animali.

Nella pratica, questi casi sono rari; tuttavia, quando si verificano, il maltrattamento dell'animale è generalmente molto grave.

Art. 22

Questo articolo corrisponde all'attuale articolo 25 LPDA.

Art. 23

Questo articolo corrisponde all'attuale articolo 26 LPDA.

Art. 24

Questo articolo corrisponde all'attuale articolo 26a LPDA. L'espressione «autorizzazioni di esperimenti sugli animali» è sostituita da «esperimenti su animali», poiché le condizioni imposte dall'autorità cantonale per tutti gli esperimenti su animali (art. 16 cpv. 1) devono essere emanate sotto forma di decisione formale e sottostare a loro volta al ricorso delle autorità.

Art. 25

In questo articolo, che corrisponde all'attuale articolo 27 LPDA, è introdotta la lesione della dignità quale nuova fattispecie penale, considerato che la dignità è parificata al benessere quale nuovo oggetto di protezione (cfr. art. 1). Occorre tuttavia

osservare che la dignità dell'animale è una nozione non ancora concretizzata al punto da poter indicare quali attività umane debbano rientrare nelle violazioni punibili della dignità.

Le lettere b e c dell'attuale articolo 27 LPDA sono state riassunte in una sola lettera.

Art. 26

Il capoverso 1 (attuale art. 28 LPDA) concerne la protezione delle specie (cfr. spiegazioni dell'art. 12).

Art. 27

L'attuale articolo 29 LPDA è stato rielaborato sul piano redazionale.

Art. 28

Questo articolo corrisponde all'attuale articolo 30 LPDA.

Art. 29

Questo articolo corrisponde all'attuale articolo 31 LPDA.

Art. 30

L'autorità federale competente sarà chiamata a perseguire unicamente le infrazioni alla legislazione sulla protezione delle specie. Le azioni penali concernenti infrazioni alla legislazione sulla protezione degli animali negli scambi transfrontalieri, il cui perseguimento era finora parimenti di sua competenza, devono ora essere istruite e giudicate dai Cantoni.

La competenza della Confederazione in materia di protezione degli animali, espletata al confine, si riduce dunque ai controlli veri e propri. Le autorità federali non dispongono di sufficiente personale formato per svolgere atti istruttori di diritto penale amministrativo presso i punti doganali.

Art. 31

L'impostazione di fondo della OPAn si è rivelata valida, fatta eccezione per alcune lacune constatate dalla CdG-CS (mancano, p. es., disciplinamenti per la detenzione di equini, ovini, caprini). Essa deve dunque essere sottoposta a una revisione totale ma, conformemente al mandato di revisione della legge, non elevare o ridurre il grado di protezione degli animali.

La competenza attribuita nel capoverso 1 all'autorità federale competente di emanare prescrizioni esecutive di natura tecnica, quindi ordinanze degli uffici di obbligatorio generale è già contenuta nell'attuale articolo 33 capoverso 1 LPDA, anche se finora non ne è mai stato fatto uso. È tuttavia ragionevole che un disciplinamento in materia di protezione degli animali a livello legislativo appropriato deleghi l'emanazione di prescrizioni tecniche di obbligatorio generale all'ufficio competente. L'iter di tali ordinanze degli uffici è analogo a quello dell'ordinanza del Consiglio federale. In entrambi i casi le proposte dei servizi specializzati devono essere dibattute con le organizzazioni e gli uffici federali interessati e, di regola, deve svolgersi una procedura di consultazione. Questo non dispensa il servizio specializzato dalla pubblicazione di informazioni e direttive tenendo conto dell'esecuzione e dei risultati della ricerca.

Il capoverso 2 riflette il principio sancito nell'articolo 80 capoverso 2 Cost. Fondamentalmente, la possibilità di prevedere un'esecuzione a livello regionale esiste già nell'ambito della sovranità organizzativa dei Cantoni. Inserendo questa disposizione nella legge si vuole richiamare l'attenzione dei Cantoni sulla possibilità di utilizzare le sinergie, razionalizzando l'esecuzione. I due Semicantoni di Appenzello hanno già aggregato i propri servizi veterinari; i Cantoni della Svizzera nord-occidentale dispongono di una commissione comune per gli esperimenti su animali.

Il controllo periodico delle aziende che detengono animali è già parte integrante del diritto agricolo. La menzione dei controlli relativi alla protezione degli animali nell'articolo 31 capoverso 3 della legge non costituisce soltanto un'attribuzione di competenza al Consiglio federale di determinare la portata dei controlli svolti dai Cantoni, bensì anche un impulso per i Cantoni a coordinare l'esecuzione dei controlli conformemente al diritto agricolo, in materia di epizoozie, sull'igiene alimentare e sulla protezione degli animali affinché gli interessati non debbano sostenere costi sproporzionati. Un'analogia prescritta relativa al coordinamento è contenuta nel disegno di revisione della legge sull'agricoltura, articolo 181 capoverso 1, e della legge sulle epizoozie, articolo 57 capoverso 3 lettera c, che fanno parte del pacchetto Politica agricola 2007. Il controllo dello svolgimento di esperimenti su animali, e dunque anche dei centri di custodia di animali da laboratorio, è stato ripreso dall'attuale articolo 18 capoverso 1 LPDA.

Il capoverso 4 attribuisce al Consiglio federale la competenza di elaborare disciplinamenti speciali in materia di formazione anche per le autorità preposte all'esecuzione, disciplinamenti che devono contribuire ad assicurare un'esecuzione uniforme della legge.

Art. 32

Ai Cantoni è prescritta la forma organizzativa per quanto concerne l'esecuzione della legge sulla protezione degli animali. Essi devono istituire un servizio specializzato preposto alla protezione degli animali, sotto la responsabilità del veterinario cantonale. I Cantoni che affidano a diversi servizi l'esecuzione della legislazione sulla protezione degli animali (p. es. un servizio per le autorizzazioni in materia di esperimenti su animali, un altro servizio per la protezione degli animali da reddito) saranno tenuti a sfruttare a livello cantonale le sinergie dei diversi settori che assicurano la protezione degli animali, a razionalizzare l'esecuzione e nel contempo a rafforzarla.

Art. 33

A livello di contenuto, il presente articolo corrisponde all'attuale articolo 18 capoversi 2 e 3 LPDA. Secondo i principi di tecnica legislativa, le disposizioni contenute nell'articolo citato devono essere inserite nella sezione «Disposizioni esecutive».

Art. 34

L'articolo corrisponde all'attuale articolo 19 LPDA ed è stato adeguato sul piano redazionale. L'obbligo di collaborare con la Commissione federale d'etica per l'ingegneria genetica nel settore non umano è ripreso da Gen-Lex.

Art. 35

L'attuale articolo 19a LPDA obbliga la Confederazione a gestire un centro di documentazione per gli esperimenti sugli animali e i metodi alternativi. Gen-Lex intende affidare a questo servizio anche il compito di documentare le modificazioni genetiche sugli animali.

La prassi ha dimostrato che un tale centro di documentazione non può essere gestito in modo funzionale da un servizio federale. Quest'ultimo riceve, quale informazione di base, le autorizzazioni cantonali di esperimenti su animali, più tardi anche le autorizzazioni cantonali per la produzione, l'allevamento, la detenzione e l'impiego, come pure il commercio di animali geneticamente modificati. Questi dati non bastano a soddisfare le esigenze di un centro di documentazione. Un siffatto servizio dovrebbe essere in grado di svolgere ricerche internazionali al fine di poter ottenere valide conclusioni in merito agli esperimenti su animali; dovrebbe elaborare il materiale così raccolto in modo da consentire agli istituti e ai laboratori che intendono effettuare esperimenti su animali o produrre animali transgenici di decidere, sulla scorta di una sufficiente documentazione, se inoltrare una domanda o meno. Per le attività elencate, l'UFV non dispone né del know-how né delle risorse necessarie. Occorre rilevare che il centro di documentazione è stato inserito nella LPDA prima che Internet consentisse ai ricercatori un accesso ai dati mondiali. Un centro di documentazione come quello previsto nell'attuale LPDA costituisce un'infrastruttura che non può soddisfare una domanda esigente.

Il Consiglio federale propone pertanto di porre fine all'attività del centro di documentazione e di abrogare la corrispondente disposizione dell'articolo 19a LPDA.

Non si può invece rinunciare all'obbligo di pubblicare annualmente una statistica sugli esperimenti su animali, che deriva dal Titolo VIII («Informazioni statistiche») della Convenzione europea del 18 maggio 1986³² sulla protezione degli animali vertebrati usati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici, entrata in vigore per la Svizzera il 1° giugno 1994. I contenuti della statistica prescritti nella citata Convenzione rendono superfluo il secondo periodo dell'articolo 19a capoverso 3 LPDA.

Art. 36

La definizione concertata degli obiettivi è un nuovo strumento dell'esecuzione inserito nella legge su proposta della CdG-CS. Nella definizione degli obiettivi sono coinvolti il Consiglio federale e i Cantoni cui compete l'esecuzione. La disposizione non si applica ai terzi.

La concertazione degli obiettivi consente di perseguire in modo prioritario e in tutti i Cantoni determinati obiettivi relativi all'esecuzione. Un possibile esempio sarebbe che tutti i Cantoni s'impegnino, mediante una concertazione, a controllare per un determinato periodo tutte le aziende che detengono bestiame lattifero e a predisporre la soluzione delle eventuali lacune constatate. Alla scadenza del termine, il raggiungimento dell'obiettivo è verificato congiuntamente.

Poiché finora i Cantoni hanno definito le proprie priorità individualmente, la definizione concertata degli obiettivi non interessa mai tutti i Cantoni allo stesso modo. Continuando sul filo dell'esempio citato, i Cantoni che finora hanno concentrato l'esecuzione sulle aziende che detengono bestiame lattifero sarebbero toccati sol-

³² RS 0.457

tanto in modo marginale, al pari dei Cantoni che hanno soltanto poche aziende con bestiame lattifero sul loro territorio.

La definizione concertata degli obiettivi costituisce uno strumento di controlling, serve dunque alla conduzione. Dato che essa è convenuta su base volontaria, non è possibile pronunciare sanzioni qualora gli obiettivi convenuti non siano raggiunti.

Lo strumento della concertazione degli obiettivi è ancora poco impiegato a livello di legge, sebbene il diritto vigente lo renda senz'altro possibile e idoneo quale contratto informale. La formulazione scelta per il disegno di legge è perciò molto aperta, al fine di evitare di limitare inutilmente la libertà di determinare l'assetto dell'accordo.

Art. 37

In diversi casi si è rivelato utile o addirittura più efficiente affidare determinati compiti esecutivi relativi a una legge a enti di diritto privato. A titolo di esempio, si possono citare i corsi di formazione, previsti sia dalla LPDA vigente sia dal disegno, per provvedere ai quali le organizzazioni di categoria e della protezione degli animali dispongono già del know-how e dell'infrastruttura. Già in passato, diversi Cantoni hanno delegato determinati compiti di controllo a enti privati con discreti risultati. Va da sé che tali enti non rivestono la funzione di un'autorità poiché non sono autorizzati a pronunciare sanzioni e, per esempio, non detengono il diritto d'accesso di cui all'articolo 38 del disegno.

Il disegno descrive le condizioni relative a questo «outsourcing» ispirandosi all'articolo 180 della legge sull'agricoltura. Esse sono definite in modo più dettagliato di quanto avvenga, per esempio, per la definizione concertata degli obiettivi (art. 36) s'intende in tal modo non soltanto instaurare una certezza del diritto, bensì anche evitare eventuali conflitti d'interessi.

Le organizzazioni e le ditte mandatarie devono avere la facoltà di riscuotere emolumenti per i controlli che hanno dato luogo a contestazioni. Per fissare gli emolumenti si applicano i principi di cui all'articolo 40 del disegno. Tali emolumenti consentono alle organizzazioni e alle ditte mandatarie di coprire una parte delle loro spese, le quali altrimenti dovrebbero essere sostenute esclusivamente dagli organismi mandanti (Confederazione o Cantoni).

Art. 38

Questo articolo corrisponde all'attuale articolo 34 LPDA.

Art. 39

Questo articolo corrisponde all'attuale articolo 35 LPDA, con adeguamenti redazionali.

Art. 40

La LPDA non prevede attualmente alcun emolumento. In linea di massima, occorre mantenere questo principio.

In fase di consultazione, numerosi Cantoni hanno richiesto un disciplinamento degli emolumenti analogo a quello introdotto nell'articolo 45 della legge sulle derrate

alimentari³³ che autorizza i Cantoni a riscuotere emolumenti per autorizzazioni e decisioni, per controlli che hanno dato luogo a contestazioni e per prestazioni speciali «che hanno causato un onere eccedente la normale attività di controllo»³⁴.

Il principio di autoresponsabilità si applica anche alla legislazione sulla protezione degli animali. Tuttavia, può essere efficace soltanto se viene affiancato da controlli per campionatura efficienti e che possono dar luogo a sanzioni. Chi non ha nulla da nascondere, non dovrà nemmeno pagare emolumenti di controllo.

Art. 41–43

Questi articoli corrispondono agli attuali articoli 36–38 LPDA. Decade l'obbligo di autorizzazione per le disposizioni cantonali d'esecuzione, previsto nell'articolo 36 capoverso 2 LPDA.

3 Ripercussioni

3.1 Miglioramento dell'esecuzione

La revisione si prefigge di non ridurre il livello di protezione degli animali in Svizzera, ma neppure di accrescerlo. Rendere più efficace l'esecuzione rafforzando le strutture esecutive e introducendo nuovi strumenti a tal fine comporterà senz'altro una migliore posizione degli animali.

Fra le proposte intese a potenziare le strutture esecutive, figura quella secondo cui ogni Cantone deve istituire un unico servizio incaricato di garantire l'esecuzione della legge sulla protezione degli animali (art. 32), ma anche la possibilità di portare l'esecuzione a livello regionale (art. 31 cpv. 2). Vi rientrano anche le norme in materia di formazione e di perfezionamento delle autorità preposte all'esecuzione (art. 31 cpv. 4).

Anche i nuovi strumenti d'esecuzione dell'informazione e della formazione (art. 5), della convenzione sugli obiettivi (art. 36) nonché della collaborazione di terzi (art. 37) sono appropriati per migliorare durevolmente la detenzione degli animali in Svizzera.

3.2 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

3.2.1 Ripercussioni sulla Confederazione

Conformemente al disegno di legge, la Confederazione dovrà adempiere i nuovi compiti seguenti:

- promuovere la formazione delle persone che si occupano degli animali (art. 5 cpv. 1);
- informare il pubblico in materia di protezione degli animali (art. 5 cpv. 2);

³³ **RS 817.0**

³⁴ Cfr., nell'ambito del progetto Politica agricola 2007, la proposta di articolo 56 capoverso 3 della legge sulle epizootie.

- stabilire le condizioni in materia di formazione dei detentori di animali e delle persone che addestrano animali (art. 6 cpv. 3);
- emanare prescrizioni relative all'allevamento, alla riproduzione, alla detenzione e all'utilizzazione degli animali e determinare i criteri per valutare la liceità degli obiettivi di allevamento e dei metodi di riproduzione (art. 9 cpv. 2);
- stabilire i requisiti in merito alla formazione del personale incaricato di effettuare trasporti di animali (art. 13);
- determinare le persone esperte che possono effettuare interventi dolorosi (art. 14);
- stabilire i requisiti in merito alla formazione del personale dei macelli (art. 19 cpv. 4);
- sostenere la ricerca scientifica rilevante ai fini della protezione degli animali (art. 20 cpv. 1);
- tenere un registro centrale dei divieti cantonali di detenere animali (art. 21 cpv. 3);
- determinare in che misura le aziende che detengono animali devono essere controllate (art. 31 cpv. 3);
- disciplinare la formazione e il perfezionamento professionali delle autorità preposte all'esecuzione (art. 31 cpv. 4);
- allestire, concludere, controllare e valutare le definizioni di obiettivi concertati con i Cantoni (art. 36);
- sorvegliare le organizzazioni e le ditte di cui la Confederazione si avvale per l'esecuzione della legge (art. 37 cpv. 1);
- fissare il quadro tariffale degli emolumenti cantonali (art. 40 cpv. 3).

Nella raccomandazione 5, la CdG-CS chiede che l'UFV sia dotato di un effettivo di personale e di mezzi finanziari sufficienti per adempiere i suoi compiti di alta vigilanza, di informazione e di formazione.

Attualmente l'UFV per adempiere i suoi compiti in materia di protezione degli animali dispone di 12,7 posti. È ormai da tempo noto che tali risorse in termini di personale non bastano per adempiere i compiti legislativi attribuiti all'Ufficio. A causa dell'encefalopatia spongiforme bovina (BSE) e della sicurezza delle derrate alimentari, negli scorsi anni l'Ufficio aveva altre priorità che non gli consentivano di aumentare il personale addetto alla protezione degli animali.

Affinché l'Ufficio possa adempiere i vecchi e i nuovi compiti nell'ambito della protezione degli animali, sarebbe necessario completare progressivamente l'effettivo del suo personale con 6 nuovi posti. A tre di questi, verranno attribuiti i nuovi compiti relativi all'informazione e alla formazione, mentre gli altri completeranno il sostegno all'esecuzione nei settori che attengono all'alta vigilanza, alle autorizzazioni, alle convenzioni sugli obiettivi, ai mandati di prestazioni, al coordinamento della ricerca e al registro dei divieti di detenere animali.

L'UFV spende attualmente 4,2 milioni di franchi all'anno per spese generali amministrative in materia di protezione degli animali. Vi rientrano i sussidi per la ricerca

scientifico, la spesa per i due centri specializzati nella detenzione adeguata degli animali, i costi di stampa per direttive e informazioni e le spese per la ricerca interna. Con la legge riveduta, tale spesa è destinata ad aumentare. In particolare i nuovi compiti nei settori dell'informazione e della formazione professionale cagioneranno un sensibile aumento delle spese; anche i nuovi strumenti d'esecuzione, quali le convenzioni sugli obiettivi e il mandato di prestazioni, comporteranno ulteriori spese amministrative.

Affinché possa assolvere i nuovi compiti, compensati solo in lieve misura dalla soppressione di attività che finora gli incombevano (servizio di documentazione), è quindi giustificato attribuire all'UFV un aumento del credito annuale per un ammontare di 1,2 milioni di franchi.

3.2.2 Ripercussioni sui Cantoni

Non tutti i Cantoni sono interessati dalla revisione della LPDA nella stessa misura, e ciò per due motivi: anzitutto, una maggioranza dei Cantoni ha finora già applicato la legge con risorse sufficienti e solo una piccola parte deve ancora compiere sforzi in tal senso; in secondo luogo, i campi d'applicazione della protezione degli animali non sono ripartiti in modo uniforme; alcuni Cantoni devono controllare un gran numero di aziende che detengono animali da reddito, mentre in altri si concentrano gli esperimenti su animali. Per prevedere in che misura la legge riveduta susciterà maggiori costi ai Cantoni, dobbiamo quindi limitarci ad alcuni dati di carattere generale.

La struttura esecutiva cantonale sarà gravata soltanto in misura limitata di nuovi compiti. Gli organi esecutivi dovranno adempiere determinati presupposti riguardo alla formazione e al perfezionamento professionali (art. 31 cpv. 4). Il progetto Gen-Lex prevede il nuovo compito di rilasciare le autorizzazioni per animali geneticamente modificati (art. 10 cpv. 1). I Cantoni devono sorvegliare la cooperazione delle organizzazioni e delle ditte di cui essi si avvalgono per l'esecuzione della legge (art. 37 cpv. 2); d'altro canto, questi terzi sgravano le autorità preposte all'esecuzione.

I Cantoni avranno la possibilità di riscuotere emolumenti in misura limitata. Nella misura in cui non l'abbiano già fatto finora – senza una base legale di diritto federale –, è così coperta una parte delle spese legate all'esecuzione. La concentrazione dell'esecuzione in un servizio specializzato (art. 32) e la sua regionalizzazione (art. 31 cpv. 2) offrono la possibilità di contenere la spesa destinata all'esecuzione della legge.

Si può quindi concludere che, globalmente, la revisione della legge cagionerà maggiori spese ai Cantoni in misura contenuta, a meno che non esista una necessità di colmare ritardi rispetto a quanto già chiesto dalla legge vigente.

3.2.3 Freno alle spese

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. le disposizioni in materia di sussidi nonché i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera.

In linea di massima, la LPAn non prevede sussidi. Le maggiori spese annuali non superano il limite di 2 milioni di franchi, motivo per cui non si applica lo strumento del freno alle spese.

3.2.4 Informatica

Per le modifiche legislative proposte, non si prevedono ripercussioni sull'informatica della Confederazione. Al massimo, occorrerà valutare se il nuovo registro centrale dei divieti cantonali di detenere animali (art. 21 cpv. 3) debba essere dotato di supporti elettronici; visto l'esiguo numero di divieti di detenere animali pronunciati e il diritto d'accesso particolarmente restrittivo, non è urgente intervenire in questo senso.

3.2.5 Economia pubblica

La protezione degli animali non è gratuita: già in passato sono stati necessari investimenti. Come detto in precedenza, la revisione della legge non si prefigge né di aumentare né di ridurre il livello di protezione degli animali in Svizzera. Per questo motivo, non sono proposti ulteriori provvedimenti in materia di protezione, che comporterebbero maggiori oneri per i detentori di animali. In questo senso, la legge riveduta non avrà alcuna ripercussione economica.

4 Programma di legislatura

Il messaggio sulla revisione della legge sulla protezione degli animali è stato annunciato nel programma di legislatura 1999–2003³⁵.

5 Rapporti con il diritto internazionale

Nel disciplinamento della protezione degli animali la Svizzera è autonoma, a condizione che le sue disposizioni non costituiscano ostacoli non tariffali al commercio. Ciò non è il caso nel presente disegno. Anche gli Accordi bilaterali con la CE non si occupano della protezione degli animali, eccettuato nell'ambito del trasporto di animali nel quadro del commercio tra la Svizzera e la CE e l'importazione di animali da Paesi terzi. In questo settore, la Svizzera è tenuta, conformemente all'accordo

³⁵ Rapporto sul programma di legislatura 1999–2003 del 1° marzo 2000 (00.016), FF 2000 2037, in particolare p. 2094.

sull'agricoltura concluso con la CE³⁶, ad applicare le disposizioni della direttiva 91/628/CEE (cfr. nota 42).

La protezione degli animali non è considerata un compito della Comunità ai sensi dell'articolo 3 del TCE³⁷. Di conseguenza, l'UE non conosce una normativa completa e vincolante nell'ambito della protezione degli animali. In un protocollo relativo al TCE³⁸, gli organi della CE e gli stati membri sono tuttavia espressamente invitati, nell'elaborazione e nell'esecuzione di norme giuridiche di diritto comunitario nei settori di agricoltura, trasporti, mercato interno e ricerca di tener conto delle esigenze del benessere degli animali. In questo ambito la CE si è nel frattempo attivata in vari modi, emanando segnatamente le seguenti direttive:

- Direttiva 86/609/CEE relativa alla protezione degli esperimenti su animali³⁹;
- Direttiva 91/628/CEE relativa alla protezione degli animali durante il trasporto⁴⁰;
- Direttiva 91/629/CEE relativa alla protezione dei vitelli⁴¹;
- Direttiva 91/630/CEE relativa alla protezione dei suini⁴²;
- Direttiva 93/119/CEE relativa alla protezione degli animali durante la macellazione o l'abbattimento⁴³;

³⁶ Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul commercio di prodotti agricoli (RU **2002** 2147), allegato 11 appendice 5 capitolo 3 cifra IV B.

³⁷ Trattato che istituisce la Comunità europea del 25 marzo 1957.

³⁸ Protocollo (n. 33) relativo al trattato che istituisce la Comunità europea del 7 febbraio 1992 concernente la protezione degli animali e il benessere degli animali.

³⁹ Direttiva 86/609/CEE del Consiglio del 24 novembre 1986 concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati Membri relative alla protezione degli animali utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici

(GU L 358 del 18.12.1986, p. 1 segg.); per questa direttiva esiste una proposta di modifica della Commissione (COM [2001] 703 def. GU C 25 D del 29.1.2002, p. 536 seg.). In relazione alla protezione degli animali utilizzati a fini sperimentali va inoltre menzionata la decisione 90/67/CEE della Commissione, del 9 febbraio 1990, che istituisce un comitato consultivo per la protezione degli animali utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici (GU L 44 del 20.2.1990, p. 30 segg.).

⁴⁰ Direttiva 91/628/CEE del Consiglio, del 19 novembre 1991, relativa alla protezione degli animali durante il trasporto nonché alla modifica delle direttive 90/425/CEE e 91/426/CEE (GU L 340 dell'11.12.1991, p. 17 segg.) che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli (GU L 340 dell'11.12.1991 p. 28 segg.) modificate mediante la decisione 92/438/CEE del Consiglio del 13 luglio 1992 (GU L 243 del 25.8.1992, p. 27 segg.) nonché dalla direttiva 95/29/CE del Consiglio del 29 giugno 1995 (GU L 243 del 30.6.1995, p. 52 segg.). La direttiva 91/628/CEE esiste in una versione consolidata del 30.6.1995.

⁴¹ Direttiva 91/629/CEE del Consiglio del 19 novembre 1991 che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli (GU L 340 dell'11.12.1991, p. 28 segg.), modificata dalla direttiva 97/2/CE del Consiglio del 20 gennaio 1997 (GU L 25 del 28.01.1997 p. 24 segg.) nonché dalla decisione 97/182/CE della Commissione del 24 febbraio 1997 (GU L 76 del 18.03.1997 p. 30 segg.).

⁴² Direttiva 91/630/CEE del Consiglio del 19 novembre 1991 che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini (GU L 340 dell'11.12.1991 p. 33 segg.), modificata dalla direttiva 2001/88/CE del Consiglio del 23 ottobre 2001 (GU L 316 dell'1.12.2001 p. 36 segg.). La direttiva 91/630/CEE esiste in una forma consolidata del 21.12.2001.

⁴³ Direttiva 93/119/CE del Consiglio del 22 dicembre 1993 relativa alla protezione degli animali durante la macellazione o l'abbattimento (GU L 340 del 31.12.1993 p. 21 segg.).

- Direttiva 98/58/CEE riguardante la protezione degli animali negli allevamenti⁴⁴;
- Direttive 1999/74/CE sulla protezione delle galline ovaiole⁴⁵.

Alcune disposizioni concernenti la protezione degli animali sono inoltre contenute nella direttiva 1999/22/CE, del 29 marzo 1999, relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici.

Gli atti normativi della CE sono vincolanti per i singoli Stati membri, i quali devono trasporli nelle loro legislazioni e applicarli. In tutti questi Stati⁴⁶ – come pure negli altri Stati europei che non fanno parte dell'UE – vigono senza eccezioni disposizioni nazionali in materia di protezione degli animali, ma il livello di protezione varia considerevolmente da uno Stato all'altro. A parte rare eccezioni, le prescrizioni svizzere sulla protezione degli animali sono più severe di quelle contenute nelle summenzionate direttive UE.

La Svizzera ha ratificato cinque convenzioni del Consiglio d'Europa:

- Convenzione europea del 13 dicembre 1968 sulla protezione degli animali nel trasporto internazionale⁴⁷ con Protocollo addizionale del 10 maggio 1979;
- Convenzione europea del 10 marzo 1976 sulla protezione degli animali negli allevamenti⁴⁸;
- Convenzione europea del 10 maggio 1979 sulla protezione degli animali da macello⁴⁹;
- Convenzione europea del 18 marzo 1986 per la protezione degli animali vertebrati usati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici con Protocollo di modifica del 22 giugno 1998⁵⁰;
- Convenzione europea del 13 novembre 1987⁵¹ per la protezione degli animali da compagnia.

Queste convenzioni sono state per lo più recepite nella legislazione svizzera, ultimamente con la revisione dell'OPAn del 14 maggio 1997⁵². Per essere attuati, alcuni aspetti delle normative del Consiglio d'Europa concernenti l'allevamento, inclusi nella Convenzione del 10 marzo 1976 sulla protezione degli animali negli allevamenti, richiedono norme a livello di legge. Tali adeguamenti sono oggetto del progetto Gen-Lex (art. 9 del presente disegno).

44 Direttiva 98/58/CE del Consiglio del 20 luglio 1998 riguardante la protezione degli animali negli allevamenti (GU L 221 dell'8.08.1998 p. 23 segg.).

45 Direttiva 99/74/CE del Consiglio del 19 luglio 1999 che stabilisce norme minime per la protezione delle galline ovaiole (GU L 203 del 3.08.1999 p. 53 segg.). Questa direttiva sostituisce la direttiva 88/166/CEE del 7 marzo 1988 (GU L 74 del 19.03.1988 p. 83 segg.) che sarà abrogata il 1° gennaio 2003.

46 L'Austria è un caso particolare, in quanto le norme sulla protezione degli animali rientrano nella competenza dei Länder. Tutti i Länder austriaci hanno emanato disposizioni sulla protezione degli animali.

47 RS **0.452**

48 RS **0.454**

49 RS **0.458**

50 RS **0.457**

51 RS **0.456**

52 RU **1997** 1121

6 Basi legali

6.1 Costituzionalità

L'articolo 80 Cost. incarica la Confederazione di emanare «prescrizioni sulla protezione degli animali». Conformemente al capoverso 2, esso disciplina in particolare:

- «a. la detenzione e la cura degli animali;
- b. gli esperimenti e gli interventi su animali vivi;
- c. l'utilizzazione di animali;
- d. l'importazione di animali e di prodotti animali;
- e. il commercio e il trasporto di animali;
- f. l'uccisione di animali.»

Secondo il capoverso 3 ai Cantoni compete l'esecuzione delle prescrizioni, per quanto la legge non la riserva alla Confederazione.

Secondo l'articolo 120 capoverso 2 Cost. la Confederazione è incaricata di emanare «prescrizioni sull'impiego del patrimonio germinale e genetico di animali, piante e altri organismi». In tale ambito il legislatore deve tener conto «della dignità della creatura nonché della sicurezza dell'essere umano, degli animali e dell'ambiente».

Secondo il suo tenore, questo articolo limiterebbe il rispetto della dignità della creatura all'«impiego del patrimonio germinale e genetico di animali, piante e altri organismi». Nel quadro del progetto Gen-Lex è stato tuttavia scelto un approccio più completo che postula il rispetto della dignità per l'impiego degli animali nella sua totalità. È il motivo per cui la dignità è stata introdotta nell'articolo 1 della LPDA come nuovo oggetto di protezione, un principio che abbiamo ripreso nella presente revisione.

6.2 Delega delle competenze normative

L'attuale LPDA è una legge quadro che conferisce al Consiglio federale il necessario margine di manovra per intraprendere adeguamenti nei diversi settori di disciplinamento. La legge traccia però anche le linee guida necessarie per raggiungere gli obiettivi generali della protezione degli animali.

La presente revisione di legge non cambia nulla di questa concezione. Nell'intento di sgravare il Parlamento dal compito di disciplinare i dettagli tecnici, alcuni articoli sono stati soppressi o trasferiti nella competenza normativa del Consiglio federale. A titolo d'esempio, citiamo l'attuale articolo 22 LPDA, che contiene un elenco esaustivo delle azioni proibite sugli animali. Non è compito del Parlamento vietare, per esempio, l'amputazione degli artigli ai gatti (art. 22 cpv. 2 lett. g); al riguardo, basta una disposizione di ordinanza.