

LEGGE DI BILANCIO, COSA CAMBIA PER GLI ANIMALI SOTTO SEQUESTRO?

LEGGE 30 dicembre 2020, n. 178. Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023.

A cura di Carla Campanaro

La legge n.178 del 30 dicembre 2020 ha previsto, tra le varie cose, alcune disposizioni (art 1 comma 755 e 756) relative alla destinazione di animali oggetto di illeciti.

Al fine di valutare la portata e soprattutto limiti applicativi della novella, quest'ultima deve essere letta secondo una interpretazione sistematica e coordinata, sia della *ratio* della legge stessa (la gestione della spesa pubblica) che dei commi in essa previsti, sia delle altre norme a protezione degli animali e degli animali particolarmente protetti, nonché dello stesso codice di procedura penale, e in particolare dell'articolo che disciplina il sequestro preventivo, art 321 c.p.p.

Oggetto di analisi sono il comma 755 e comma 756 dell'art 1, e di seguito si riportano testualmente per maggiore chiarezza espositiva:

- ✓ **comma 755.** *È istituito, presso il Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari di cui all'articolo 174-bis del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, il centro nazionale di accoglienza degli animali confiscati ai sensi della legge 7 febbraio 1992, n. 150, e sottoposti a particolari forme di protezione in attuazione di convenzioni e accordi internazionali. A tal fine è autorizzata la spesa di 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021, da iscrivere nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, per la stipula di una convenzione con il Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari per la gestione del centro nazionale di accoglienza di cui al periodo precedente.*
- ✓ **comma 756.** *Gli animali sottoposti a sequestro a opera dell'autorità giudiziaria restano nella custodia giudiziaria dei proprietari con oneri a carico dei medesimi proprietari fino all'eventuale confisca degli animali stessi.*

Il comma 755 istituisce un centro di accoglienza per animali confiscati ai sensi della normativa CITES, ovvero della Legge n.150 del 1992¹ per cui è autorizzata la spesa di 3 milioni di euro a decorrere dall'anno 2021. Tale comma disciplina quindi la sorte degli animali oggetto di confisca ai sensi della legge n.150 del 1992, che con l'istituzione e finanziamento di tale fondo, potranno essere destinati al Centro di accoglienza così individuato.

Il successivo comma 756, strettamente correlato al precedente ed in base a motivi squisitamente finanziari (evitare oneri per lo Stato), prevede però una differente sistemazione per gli animali oggetto di sequestro nell'ambito di procedimento e processo per la violazione della legge 150 del 1992, che, testualmente *'restano nella custodia giudiziaria dei proprietari con oneri a carico dei medesimi*

¹ Legge 7 febbraio 1992, n. 150 (in Gazz. Uff., 22 febbraio, n. 44). - Disciplina dei reati relativi all'applicazione in Italia della convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, firmata Washington il 3 marzo 1973, di cui alla legge 19 dicembre 1975, n. 874, e del regolamento (CEE) n. 3626/82, e successive modificazioni, nonché norme per la commercializzazione e la detenzione di esemplari vivi di mammiferi e rettili che possono costituire pericolo per la salute e l'incolumità pubblica

proprietari fino all'eventuale confisca degli animali stessi'. In pratica qualora siano in corso indagini sulla violazione di tali norme, in base a questo comma la magistratura dovrebbe preferire l'affido in custodia in capo all'indagato, in attesa che sia definito il processo e la violazione della norma, e questo evidentemente per non andare a gravare economicamente sul fondo istituito dal comma precedente.

Tuttavia si ricorda che l'articolo 321 c.p.p.² che disciplina il sequestro preventivo, ha come finalità proprio quella di sottrarre all'indagato nelle more delle indagini il bene con cui compie il reato per impedire nuove attività illecite. La ratio di tale articolo è particolarmente permeante proprio nei reati di ambito CITES, reati di fatto documentali dove animali particolarmente protetti quali anche tigri, leoni, orsi, scimmie etc³ sono detenuti senza titolo e quindi in maniera illegale, molto spesso ad esempio catturati in natura.

Pertanto la finalità processuale del sequestro preventivo di impedire il protrarsi del reato su di un animale particolarmente protetto ai sensi della Legge n.150 del 1992 è evidentemente frustrata da una lettura asettica del comma 756 che invece addirittura imporrebbe automaticamente l'affido di tali animali, per dirne una a potenziali trafficanti di animali protetti, in attesa che ne sia disposta la confisca. Con ulteriori problematiche relative alla possibile dispersione o meglio 'sparizione' degli animali vittime di tali reati, se mantenuti nelle mani degli indagati/imputati, nel tempo necessario alla definizione di un giudizio di primo grado che talvolta può arrivare in alcuni Tribunali anche sino a 4 o 5 anni.

Una lettura restrittiva del comma in esame andrebbe a cozzare anche con la particolare attenzione del legislatore internazionale, europeo e nazionale ai temi della necessità della repressione del traffico di specie protette, oggetto della Convenzione CITES⁴ e della Strategia europea della biodiversità. La stessa Direttiva sulla tutela penale dell'ambiente⁵ prevede espressamente la necessità di adeguati meccanismi sanzionatori in ambito penale proprio per chi, ai sensi dell'art 3 lettera f causa *'l'uccisione, la distruzione, il possesso o il prelievo di esemplari di specie animali o vegetali*

² **Art. 321. Oggetto del sequestro preventivo.**1. *Quando vi è pericolo che la libera disponibilità di una cosa pertinente al reato possa aggravare o protrarre le conseguenze di esso ovvero agevolare la commissione di altri reati, a richiesta del pubblico ministero il giudice competente a pronunciarsi nel merito ne dispone il sequestro con decreto motivato. Prima dell'esercizio dell'azione penale provvede il giudice per le indagini preliminari.*2. *Il giudice può altresì disporre il sequestro delle cose di cui è consentita la confisca.* 2-bis. *Nel corso del procedimento penale relativo a delitti previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale il giudice dispone il sequestro dei beni di cui è consentita la confisca.* 3. *Il sequestro è immediatamente revocato a richiesta del pubblico ministero o dell'interessato quando risultano mancanti, anche per fatti sopravvenuti, le condizioni di applicabilità previste dal comma 1. Nel corso delle indagini preliminari provvede il pubblico ministero con decreto motivato, che è notificato a coloro che hanno diritto di proporre impugnazione. Se vi è richiesta di revoca dell'interessato, il pubblico ministero, quando ritiene che essa vada anche in parte respinta, la trasmette al giudice, cui presenta richieste specifiche nonché gli elementi sui quali fonda le sue valutazioni. La richiesta è trasmessa non oltre il giorno successivo a quello del deposito nella segreteria.* 3-bis. *Nel corso delle indagini preliminari, quando non è possibile, per la situazione di urgenza, attendere il provvedimento del giudice, il sequestro è disposto con decreto motivato dal pubblico ministero. Negli stessi casi, prima dell'intervento del pubblico ministero, al sequestro procedono ufficiali di polizia giudiziaria, i quali, nelle quarantotto ore successive, trasmettono il verbale al pubblico ministero del luogo in cui il sequestro è stato eseguito. Questi, se non dispone la restituzione delle cose sequestrate, richiede al giudice la convalida e l'emissione del decreto previsto dal comma 1 entro quarantotto ore dal sequestro, se disposto dallo stesso pubblico ministero, o dalla ricezione del verbale, se il sequestro è stato eseguito di iniziativa dalla polizia giudiziaria.* 3-ter. *Il sequestro perde efficacia se non sono osservati i termini previsti dal comma 3-bis ovvero se il giudice non emette l'ordinanza di convalida entro dieci giorni dalla ricezione della richiesta. Copia dell'ordinanza è immediatamente notificata alla persona alla quale le cose sono state sequestrate*

³ Regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio del 9 dicembre 1996 allegato A come richiamato da art 1 della legge 150 del 1992

⁴

⁵ DIRETTIVA 2008/99/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 19 novembre 2008 sulla tutela penale dell'ambiente

selvatiche protette, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie'.

Pertanto, se da un lato si può certamente plaudire alla istituzione di un fondo destinato alla gestione di animali oggetto dei reati di cui alla legge 150 del 1992, la sua limitazione esclusivamente per gli animali confiscati e non anche sequestrati, e l'ulteriore disposizione dell'affido degli animali in sequestro da parte degli indagati in attesa di condanna destano non poca preoccupazione, in quanto appaiono essere contraddittorie e stridono di fatto con la disciplina sostanziale sia del codice di procedura penale che della legge speciale sulle specie particolarmente protette quale è la CITES.

Infatti ciò che emerge è che il legislatore ha scelto di toccare un tema assai delicato per il contrasto ai crimini anche organizzati contro animali protetti, ovvero il sequestro degli stessi, esclusivamente orientato da motivi finanziari e di evitare aggravii alla spesa pubblica, addivenendo così ad una previsione che appare contraria alla stessa *ratio* della disciplina del codice di procedura penale di impedire i crimini, una volta sia presente il *fumus* del reato in fase di indagini, nonché all'impegno richiesto all'Italia da parte della Comunità internazionale e dell'Unione Europea di contrastare i crimini contro gli animali protetti. Inoltre una tale previsione rischia di mettere a repentaglio le indagini e la vita ed incolumità stessa degli animali oggetto di sequestro lasciati nella disponibilità degli indagati, con il risultato che la confisca degli stessi rischia di essere assai difficile, in quanto gli animali potranno essere soggetti a dispersione anche per finalità difensive, con evidente frustrazione anche del comma 755 che istituisce il Centro e relativo finanziamento per i casi di confisca.

Le conclusioni che derivano alla luce delle considerazioni sopra esposte e di una interpretazione sistematica delle norme è *in primis* che **l'art 1 comma 756 della Legge 30 dicembre 2020, n. 178 si applica esclusivamente ai reati previsti dalla legge n.150 del 1992 e non anche ad altre fattispecie inerenti gli animali, in quanto è strettamente correlato al fondo di cui al comma precedente.**

Inoltre avendo la legge e i due commi in commento finalità esclusivamente finanziarie, o meglio di gestione della spesa pubblica (trattandosi appunto di legge di bilancio), si ritiene che qualora ci siano enti, associazioni o strutture idonei ed in grado di accogliere, senza ulteriori oneri per lo Stato, gli animali oggetto di tali procedimenti in attesa della loro confisca, la magistratura può e deve loro affidarli ai sensi dell'articolo 321 c.p.p. al fine di sottrarre all'indagato la libera disponibilità del bene per impedire il protrarsi del crimine nelle more del procedimento e processo. Questo in quanto, in base alla analisi sistematica della norma, la *ratio* dei commi appare essere sostanzialmente quella di limitare l'accesso al fondo istituito dall'art 755 soltanto agli animali oggetto di confisca (e quindi di sentenza di primo grado di condanna) non anche per quelli in sequestro, regolamentati dall'art 756.

Lo stesso tenore letterale del comma 756 (*“Gli animali sottoposti a sequestro a opera dell'autorità giudiziaria restano nella custodia giudiziaria dei proprietari con oneri a carico dei medesimi proprietari fino all'eventuale confisca degli animali stessi.”*) sembra poi ipotizzare una possibilità piuttosto che la regola, che tali animali 'restino' in custodia agli indagati invece che accedere al fondo di cui al comma precedente, senza però escludere in automatico diverse destinazioni ad altre strutture e centri autorizzati anche a spese dello Stato non espressamente vietate dal comma, che altrimenti avrebbe potuto essere formulato con un *'sono sempre affidati'*.

L'affido ad associazioni e strutture idonee di questi animali nelle more di un sequestro permetterà così da un lato di rispettare la finalità del comma 756, dall'altro di garantire la reale tutela degli animali oggetto della legge 150 del 1992 ed una effettiva protezione di ambiente e animali, come richiesto dal legislatore internazionale ed europeo.

A ciò si aggiunge una peculiare considerazione proprio sulla legge 150 del 1992 oggetto di tali previsioni. Si rileva infatti che l'art. 4⁶ della l. 150/92, prevede al primo comma che *'In caso di violazione dei divieti di cui agli articoli 1 e 2 e' sempre disposta la confisca degli esemplari; le spese di mantenimento sono a carico del soggetto destinatario del provvedimento di confisca.'* La norma testè riportata ha la caratteristica di aver dato vita ad una figura di confisca avente *"natura speciale, che deve essere applicata indipendentemente dalla sentenza di condanna."*⁷

Pertanto, in attesa di un futuro ravvedimento del legislatore su di una previsione del tutto inopportuna per un effettivo contrasto ai crimini anche internazionali di traffico di animali protetti, si auspica che la magistratura e la polizia giudiziaria che si troveranno a far fronte procedimenti inerenti la violazione della Legge n.150 del 1992, monitorino costantemente eventuali custodie giudiziarie in campo gli indagati, a tutela degli animali coinvolti, ed avviino al contempo indagini e processi lampo, garantendo una corsia preferenziale a tali processi affinché siano definiti nel minor tempo possibile e sia disposta in tempi rapidissimi la confisca degli animali, anche ai sensi della previsione di confisca speciale di cui all'articolo 4 della Legge n.150 del 1992.

⁶ Art 4 legge n.150 del 1992 *1. In caso di violazione dei divieti di cui agli articoli 1 e 2 e' sempre disposta la confisca degli esemplari; le spese di mantenimento sono a carico del soggetto destinatario del provvedimento di confisca.*

2. A seguito della confisca di esemplari vivi, di cui al comma 1, viene disposto, sentita la Commissione scientifica CITES, nel seguente ordine di priorit :

a) il loro rinvio, a spese dell'importatore, allo Stato esportatore;
b) l'affidamento a strutture pubbliche o private, anche estere;
c) la vendita, limitatamente agli esemplari iscritti negli allegati B e C, mediante asta pubblica, a condizione che i detti esemplari non siano destinati direttamente o indirettamente alla persona fisica o giuridica, alla quale sono stati sequestrati o confiscati, ovvero che ha concorso all'infrazione.

3. Per gli esemplari morti, loro parti o prodotti derivati, di cui al comma 1, oggetto del provvedimento di confisca, viene disposto, sentita la Commissione scientifica CITES:

a) la conservazione a fini didattici o scientifici, o la loro distruzione;
b) la vendita, limitatamente agli esemplari iscritti negli allegati B e C, mediante asta pubblica, a condizione che gli esemplari o i prodotti da essi derivati non siano destinati direttamente o indirettamente alla persona fisica o giuridica, alla quale sono stati sequestrati o confiscati, ovvero che ha concorso all'infrazione.

4. Il Servizio CITES del Corpo forestale dello Stato assicura, nei limiti delle ordinarie risorse di bilancio, la conservazione degli esemplari morti, delle loro parti o prodotti derivati, di cui al comma 3, salva diversa determinazione della Commissione scientifica CITES.

5. Con decreto del Ministro dell'ambiente, adottato di concerto con il Ministro delle politiche agricole e forestali e con il Ministro del commercio con l'estero, e' istituita presso il Ministero dell'ambiente la Commissione scientifica per l'applicazione della Convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, firmata a Washington il 3 marzo 1973, di cui alla legge 19 dicembre 1975, n. 874.

⁷Cass. Sez. 3 n.18805 del 27.04.2006 Barbero - Cass. Sez. III penale n.24815). M. Trapuzzano *La normativa CITES in Norme di diritto penale e amministrativo a tutela degli animali, Procedure e casi pratici con focus su aspetti medici veterinari correlati a cura di Carla Campanaro e Maria Falvo*