

Dipartimento federale di giustizia e polizia

**Revisione parziale del Codice delle obbligazioni
(responsabilità del detentore di cani pericolosi)**

**Rapporto esplicativo e avamprogetto
(per la procedura di consultazione)**

del ...

Onorevoli presidenti e consiglieri,

.....

.....

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

...

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

I detentori di cani pericolosi devono essere in futuro soggetti alla responsabilità per rischio. Il progetto propone inoltre due varianti: una che concerne l'estensione della responsabilità per rischio ai detentori di cani in generale, l'altra che riguarda l'obbligo di stipulare un'assicurazione di responsabilità civile.

Oggi secondo l'articolo 56 del Codice delle obbligazioni (CO), i detentori di animali sono responsabili per i danni cagionati senza colpa. Non sono ritenuti responsabili invece se possono provare di aver adoperato tutta la diligenza richiesta dalle circostanze nel custodire e vigilare l'animale.

A tutela delle vittime e per rafforzare la consapevolezza dei rischi e il senso di responsabilità dei detentori di cani, la responsabilità adesso è concepita come responsabilità per rischio, venendo a cadere la prova di cui all'articolo 56 CO.

È proposto che solo i detentori di cani pericolosi siano soggetti alla responsabilità per rischio. Il Consiglio federale definirà mediante ordinanza l'elenco dei cani considerati pericolosi.

La variante I propone di sottoporre alla responsabilità per rischio tutti i detentori di cani al fine di evitare la spinosa questione della definizione dei cani ritenuti pericolosi.

Il Consiglio federale è contrario all'introduzione di un'assicurazione obbligatoria di responsabilità civile per i detentori di cani, che di per sé non rafforzerebbe la consapevolezza dei rischi e il senso di responsabilità dei detentori di cani e una cui applicazione coerente sarebbe praticamente impossibile. L'obbligo di assicurazione è comunque proposto come variante II. Per motivi di praticità e più semplice assicurabilità, l'obbligo andrebbe applicato a tutti i detentori di cani. Di riflesso sarebbe estesa a tutti i detentori di cani anche la responsabilità per rischio.

Rapporto

1 Caratteristiche principali dell'avamprogetto

1.1 Situazione iniziale

Secondo l'articolo 56 del Codice delle obbligazioni (CO), il detentore di un animale è responsabile del danno da esso cagionato, ove non provi d'aver adoperato tutta la diligenza richiesta dalle circostanze nel custodirlo e vigilarlo, o non provi che il danno si sarebbe verificato anche usando la diligenza richiesta. Secondo la giurisprudenza e la dottrina dominante¹ si tratta di responsabilità senza colpa (responsabilità causale). Essendo possibile una prova liberatoria, la responsabilità causale è detta leggera o semplice. La stessa responsabilità è prevista dall'articolo 55 CO per il datore di lavoro (padrone di azienda) in relazione alle persone ausiliarie e dall'articolo 333 del Codice civile per il capo di famiglia in relazione ai membri della famiglia minorenni o interdetti.

La discussione circa le misure da adottare contro i cani pericolosi ha fatto emergere tra l'altro la richiesta di una più severa responsabilità per i detentori di animali e l'esame di un eventuale obbligo di assicurazione. Il Consiglio federale ha accettato i relativi interventi parlamentari², rientrando entrambe le misure nell'ambito di competenza della Confederazione ed essendo realizzabili sulla base del diritto costituzionale vigente (art. 122 Cost.).

L'Ufficio federale di veterinaria e l'Associazione svizzera dei veterinari cantonali hanno pubblicato il 5 marzo 2007 dati statistici rilevanti gli incidenti da morsi di cani. Tra il 1° settembre 2006 e il 31 dicembre 2006 gli uffici cantonali di veterinaria hanno registrato 1003 casi di persone morse da cani e 526 casi di animali morsi da cani oltre a 77 casi di comportamenti aggressivi da parte di cani. Sull'arco di un anno si stima che i casi di persone morse da cani siano 3009, quelli di animali morsi da cani 1578 e 231 i casi di comportamenti aggressivi da parte di cani. Il numero effettivo degli incidenti è tuttavia sicuramente più alto, non essendo denunciati – si suppone – tutti i casi di aggressioni. Non è stato ancora possibile differenziare con precisione gli attacchi in base alle razze canine.

- ¹ DTF **115** II 237 segg., 245; **126** III 14 segg., 16
Roland Brehm, *Berner Kommentar*, art. 41–61 CO, 3° ed. 2006, N 31 sull'art. 56 CO;
Heinz Rey, *Ausservertragliches Haftpflichtrecht*, 3° ed., Zurigo 2003, pag. 221 N 979 con riferimenti ad altri testi in materia;
Anton K. Schnyder, *Basler Kommentar*, art. 1–529 CO, 3° ed., Basilea/Ginevra/Monaco 2006, N 1 sull'art. 56 CO;
Franz Werro, *La responsabilité civile*, Berna 2005, pag. 137 N 521.
Una minoranza della dottrina considera invece che la responsabilità del detentore di animale sia una responsabilità con colpa, con inversione dell'onere della prova:
Heinrich Honsell, *Schweizerisches Haftpflichtrecht*, 3° ed. Zurigo 2000, pag. 139, pag. 144 § 17 N 2;
Vito Roberto, *Schweizerisches Haftpflichtrecht*, Zurigo 2002, pag. 121 N 424;
Ingeborg Schwenger, *Schweizerisches Obligationenrecht, Allgemeiner Teil*, 2° ed. Berna 2000, pag. 309 N 53.04.
- ² Cfr. mozione Gruppo UDC del 15.3.2006, Responsabilizzare i proprietari di cani (06.3049) e mozione Gruppo liberale-radical del 16.3.2006, Cani pericolosi: la miglior protezione è la responsabilità (06.3062).

1.2 Lavori di revisione

Il 12 aprile 2006 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) di esaminare l'eventualità di un'introduzione della responsabilità per rischio applicabile ai detentori di animali e un obbligo assicurativo per tutti i cani o per determinate categorie di cani. Il 17 gennaio 2007 il Consiglio federale ha deciso di introdurre una responsabilità per rischio applicabile ai detentori di cani pericolosi e ha incaricato il DFGP di preparare una revisione del Codice delle obbligazioni in questo senso. Pur essendo sfavorevole ad un'assicurazione obbligatoria, ha deciso di proporla in consultazione come variante.

Le commissioni competenti delle Camere federali hanno deciso di dar seguito all'iniziativa parlamentare 05.453 Kohler, Divieto dei pitbull in Svizzera, del 7 dicembre 2005. Attualmente una sottocommissione della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura (CSEC-N) sta elaborando un progetto di legge per mettere in atto quanto richiesto dall'iniziativa. Si tratta di misure di polizia come il divieto o l'obbligo di autorizzazioni per determinate categorie di cani. È in discussione anche una revisione della Costituzione federale che dia alla Confederazione una chiara competenza di legiferare in questo ambito.

1.3 La nuova regolamentazione richiesta

1.3.1 Responsabilità per rischio

La responsabilità del detentore di cani pericolosi assume ora la forma di responsabilità per rischio (responsabilità causale aggravata). Per dare vita ad una situazione di responsabilità, in questo caso basta che il cane considerato pericoloso cagioni un danno. Il detentore è pertanto responsabile anche quando può provare di aver adoperato tutta la diligenza richiesta dalle circostanze nel custodire e vigilare l'animale.

Il diritto svizzero prevede già una responsabilità per rischio di questa portata per le seguenti fonti di pericolo: corrente elettrica³, trasporto in condotta⁴, impianti nucleari⁵, strade ferrate⁶, motoveicoli⁷, aeromobili⁸, esplosivi⁹, aziende o impianti che costituiscono un pericolo particolare per l'ambiente¹⁰, organismi geneticamente modificati¹¹ e la caccia¹³.

³ LF del 24 giugno 1902 concernente gli impianti elettrici a corrente forte e a corrente debole (RS 734.0; LIE).

⁴ LF del 4 ottobre 1963 sugli impianti di trasporto in condotta di combustibili e carburanti liquidi o gassosi (RS 746.1; LITC).

⁵ LF del 18 marzo 1983 sulla responsabilità civile in materia nucleare (RS 732.44; LRCN).

⁶ LF del 28 marzo 1905 sulla responsabilità delle imprese di strade ferrate e di piroscafi, e della Posta svizzera (RS 221.112.742; LRespC).

⁷ LF del 19 dicembre 1958 sulla circolazione stradale (RS 741.01; LCStr).

⁸ LF del 21 dicembre 1948 sulla navigazione aerea (RS 748.0; LNA).

⁹ LF del 25 marzo 1977 sugli esplosivi (RS 941.41; LEspl).

¹⁰ LF del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (RS 814.01; LPAmb).

¹¹ Legge federale del 21 marzo 2003 sull'ingegneria genetica nel settore non umano (RS 814.91; LIG).

¹² LPAmb (art. 59a^{bis}).

¹³ LF del 20 giugno 1986 su la caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici (RS 922.0; LCP).

Una più severa responsabilità del detentore di cani pericolosi ha per obiettivo di tutelare le vittime, le quali devono solo dimostrare il danno cagionato dall'animale per poter chiedere un risarcimento. Nel contempo la più severa regolamentazione rafforzerà la consapevolezza del rischio e il senso di responsabilità dei detentori di cani, spronandoli ad usare maggiore cautela.

La proposta responsabilità per rischio concerne soltanto i detentori di cani pericolosi. Trattandosi di una responsabilità severa, l'ambito di applicazione dovrà essere quanto più circoscritto. È compito del Consiglio federale definire mediante ordinanza i cani considerati pericolosi. Oltre alla razza, sono presi in considerazione anche la grandezza, il peso e nel caso specifico, un determinato comportamento dell'animale. Nel caso in cui la messa in pratica dell'iniziativa parlamentare Kohler (cfr. n. 1.2) introducesse un obbligo di autorizzazione per determinati tipi di cani pericolosi, si dovrà tenere conto di tale disposizione.

La difficoltà di stabilire un elenco di cani pericolosi può essere sormontata applicando la responsabilità più severa ai detentori di cani in generale. Questa soluzione è proposta come *variante I*. Tale proposta prende in considerazione il fatto che qualsiasi cane, se non addestrato correttamente, può riverlarsi un animale pericoloso.

Respinta è invece l'estensione della responsabilità per rischio ai detentori di animali in generale, anche se questa trova il sostegno della dottrina¹⁴ e all'estero¹⁵ è in parte già prassi. Tra gli argomenti a sfavore di questa soluzione, il fatto che le responsabilità per rischio hanno senso soltanto laddove effettivamente si è di fronte ad un rischio qualificabile e non facilmente gestibile. A ciò si aggiunge il fatto che una consultazione effettuata nel 2000/2001 ha dimostrato che in particolare il settore agricolo non è disposto a farsi carico di una tale responsabilità¹⁶.

1.3.2 Obbligo di assicurazione

1.3.2.1 Motivi a sfavore di un obbligo di assicurazione

Secondo i dati dell'Associazione svizzera d'Assicurazione, il 90 per cento della popolazione dispone oggi di un'assicurazione di responsabilità civile (incluso la responsabilità per i detentori di cani), senza che il diritto federale lo prescriva. Essendo questa situazione di fatto soddisfacente agli occhi del Consiglio federale, è respinto un obbligo di assicurazione.

¹⁴ L'introduzione di una responsabilità per rischio applicabile ai detentori di animali in generale è accolta favorevolmente da Urs Karlen, *Die Haftung des Familienhauptes nach ZGB 333 und des Tierhalters nach OR 56.*, Diss. Berna/Francforte 1980, pag. 145 segg.; Alfred Keller, *Haftpflcht im Privatrecht I*, 6° ed., Berna 2002, pag. 189; Franz Werro (nota 1), pag. 145 N 553; respinta da Heinz Hausheer/Manuel Jaun, *Die privatrechtliche Rechtsprechung des Bundesgerichts im Jahre 2000*, Zeitschrift des bernischen Juristenvereins 137 (2001) 913–935, 916/17.

¹⁵ Cfr. le regolamentazioni trattate al punto 1.4 in vigore in Germania, Francia e Italia.

¹⁶ Cfr. Pierre Widmer/Pierre Wessner, Avamprogetto relativo ad una legge federale sulla revisione e l'unificazione del diritto della responsabilità civile, Berna 2000 (art. 60 AP-CO). Risultati della procedura di consultazione, Berna 2004, pag. 369 seg. <http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/wirtschaft/gesetzgebung/haftpflch.Par.0001.File.tmp/ve-ber.pdf>.

La ragione d'essere di un'assicurazione di responsabilità civile è essenzialmente quella di tutelare l'autore e non la vittima. Un obbligo di assicurazione non tiene sufficientemente conto della preoccupazione di rafforzare la consapevolezza dei rischi e il senso di responsabilità dei detentori di cani (cfr. n. 1.3.1). Al contrario si rischia che diventino ancor meno responsabili e che siano propensi ad assumersi rischi maggiori, forti del fatto che gli eventuali danni cagionati dal cane saranno coperti dall'assicurazione di responsabilità civile («moral hazard»). A ciò si aggiunge la questione della messa in pratica, vale a dire della quasi impossibilità di far rispettare l'obbligo con un ragionevole dispendio di risorse. Basta pensare ad esempio ai cani randagi o ai detentori di cani che si trattengono in Svizzera con i loro animali soltanto per un breve periodo di tempo, ad esempio durante le vacanze¹⁷.

Particolarmente problematico si rivela l'obbligo assicurativo se nessun assicuratore si dice disponibile a stipulare un'assicurazione o se è disposto a farlo dietro il pagamento di un premio esorbitante. In questo caso l'obbligo di assicurazione porterebbe ad un divieto *de facto* di possedere un cane imposto dalle assicurazioni e costituzionalmente preoccupante (cfr. n. 5.1).

1.3.2.2 Motivi a favore di un obbligo assicurativo

Nonostante queste solide e, secondo il Consiglio federale, preponderanti argomentazioni a sfavore di un obbligo assicurativo, vi sono anche argomenti a favore, che nel presente rapporto sono proposti come *variante II*.

A favore di un obbligo assicurativo è in particolare il fatto di non lasciare a mani vuote la vittima, alla quale il semplice inasprimento della responsabilità per rischio serve a poco se la situazione finanziaria del detentore del cane non consente di riparare il danno. L'unica possibilità di tutelare effettivamente la vittima in questo caso è quella di prevedere la possibilità di intentare un'azione diretta nei confronti dell'assicuratore. Va inoltre ricordato che i detentori di cani, nel quadro di una responsabilità per rischio, devono riparare anche i danni della cui cagione non sono tenuti responsabili e che pertanto non potevano in alcun modo evitare (se non rinunciando a possedere un cane). Analogamente in Svizzera la responsabilità per rischio è stata finora associata all'obbligo di stipulare un'assicurazione di responsabilità civile. In questo contesto si ricorda in particolare la legge federale sulla circolazione stradale (art. 58 segg. LCStr [responsabilità civile]; art. 63 segg. [assicurazione obbligatoria]).

In questo contesto va infine ricordato che un obbligo di assicurazione oggi è già in parte previsto dal diritto cantonale. Nei Cantoni di Basilea Città¹⁸, Basilea Campagna¹⁹ e Ginevra²⁰ l'autorizzazione per determinate razze canine è rilasciata soltanto in presenza di un'assicurazione di responsabilità civile. Nei Cantoni di Basilea Città, Basilea Campagna, Ticino e Zurigo inoltre sono in corso modifiche di leggi che

¹⁷ Nell'ambito della LCStr i danni di questo tipo sono a carico del fondo di garanzia, un istituto comune delle assicurazioni (art. 76 LCStr).

¹⁸ Gesetz betreffend das Halten von Hunden, del 21 gennaio 1982, SG 365.100.

¹⁹ Gesetz über das Halten von Hunden, del 22 giugno 1995, SGS 342, § 3a. lett. c.

²⁰ Règlement transitoire concernant l'élevage, l'acquisition et la détention de chiens dangereux ou potentiellement dangereux del 5 aprile 2006, M 3 45.03, art. 8 lett. c.

prevedono un obbligo generale di assicurazione per le persone che possiedono un cane.

Secondo quanto richiesto dall'Associazione svizzera d'Assicurazioni, l'obbligo assicurativo dovrebbe valere per tutti i cani e non solo per le razze definite pericolose. Questo per consentire agli assicuratori di offrire un prodotto sulla base dell'assicurazione di responsabilità civile privata volontaria senza dover sviluppare un nuovo prodotto e dover adattare i contratti in vigore.

1.3.3 Sistemica

Una più severa responsabilità civile va inserita nell'esistente disposizione del Codice delle obbligazioni concernente la responsabilità per animali. Lo stesso vale in caso di introduzione di un obbligo di assicurazione.

1.4 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo

1.4.1 Diritto comparato

Germania

Secondo il § 833 del Bürgerliches Gesetzbuch (BGB), il detentore di un animale è responsabile se i danni causati dall'animale hanno ucciso o ferito una persona o danneggiato una cosa. In generale si applica dunque una responsabilità senza colpa (responsabilità causale) senza possibilità di prova liberatoria.

Se il danno è causato da un animale domestico che serve per il lavoro, per l'attività lucrativa o per il sostenimento del detentore, questi può secondo il § 833 del BGB liberarsi della responsabilità fornendo la prova della sua irrepreensibilità, dimostrando cioè di aver adoperato la necessaria diligenza nel custodire l'animale o dimostrando che il danno sarebbe stato comunque inevitabile. Questa disposizione si applica principalmente agli animali utilizzati nell'agricoltura ed è redatta come responsabilità aquiliana con inversione dell'onere della prova²¹.

Francia

Secondo l'articolo 1385 del *Code civil*, il proprietario dell'animale o la persona che se ne serve è responsabile dei danni da esso cagionati. La responsabilità vale anche se l'animale è fuggito. Si tratta di responsabilità causale. La persona responsabile è liberata dalla responsabilità soltanto in caso di forza maggiore, colpa grave propria o colpa grave di terzi²².

Italia

Secondo l'articolo 2052 del Codice civile, il proprietario di un animale o chi lo ha in custodia è responsabile dei danni causati dall'animale. La responsabilità vale anche se l'animale è fuggito. Si tratta di responsabilità causale. Il proprietario o detentore

²¹ Karlen (nota 14) 66; *Münchener Kommentar, Bürgerliches Gesetzbuch, Schuldrecht, Besonderer Teil III*, 4. ed. 2004, Wagner N 32 sul § 833 BGB.

²² Karlen (nota 14) 79; Ferid/Sonnenberger, *Das Französische Zivilrecht II*, 2. ed., Heidelberg 1986, 2 O 341.

dell'animale è liberato dalla responsabilità se può portare le prove del caso fortuito o in caso di forza maggiore, colpa grave propria o colpa grave di terzi²³.

Austria

Secondo il § 1320 dell'*Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch*, il detentore di un animale è responsabile dei danni da esso cagionati, se non può provare di aver usato la necessaria cautela o sorveglianza. Sulla natura giuridica della disposizione le opinioni sono discordanti. Di fatto si tratta di una responsabilità causale con prova di diligenza analoga a quella del diritto svizzero²⁴.

1.4.2 Rapporto con il diritto europeo

Né l'Unione europea né il Consiglio d'Europa hanno disciplinato finora una responsabilità civile per i detentori di animali.

Un gruppo di periti privati ha elaborato i principi della legge europea di responsabilità civile (*Principles of European Tort Law*) che prevede come clausola generale una responsabilità causale per attività estremamente pericolose. Inoltre consente al diritto nazionale di far soggiacere alla responsabilità causale altre attività pericolose²⁵.

2 Spiegazioni delle singole disposizioni

Art. 56

Nel capoverso 1 il testo tedesco è formulato in forma neutra. Il suo contenuto non cambia. Il capoverso 2 dell'articolo 56 CO disciplinava finora il regresso se l'animale era stato aizzato da terza persona o dall'animale di un altro. Una tale disposizione è superflua e può pertanto essere stralciata. La possibilità di regresso, secondo la dottrina²⁶, è data già dagli articoli 50 e 51 CO, che disciplinano il regresso di più soggetti di responsabilità civile. Ora il capoverso 2 contiene una nuova disposizione concernente la responsabilità di detentori di cani pericolosi.

Il nuovo capoverso 2 proposto priva i detentori di cani pericolosi della possibilità di liberarsi dalla responsabilità fornendo la prova della loro diligenza di cui al capoverso 1. I detentori sono tuttavia liberati dalla responsabilità in caso il danno sia stato cagionato da forza maggiore, colpa grave della vittima o colpa grave di un terzo, come è sancito dai principi generali del diritto della responsabilità civile (causalità) e dagli articoli 43 e 44 CO. In leggi speciali è tuttavia *usus* introdurre esplicitamente questi motivi di prova liberatoria (cfr. ad es. art. 59 cpv. 1 LCStr).

²³ Giorgio Cian/Alberto Trabucchi, Commentario Breve al Codice Civile, Settima edizione, Padova 2004, N IV sull'art. 2052 c.c.

²⁴ Karlen (nota 14) 71 seg.

²⁵ European Group on Tort Law, Principles of European Tort Law, testo e commento, Vienna/New York 2005, art. 5:101/5:102

²⁶ Brehm (nota 1), N 90 sull'art. 56 CO; Honsell (nota 1), pag. 146 § 17 N 15; Roberto (nota 1), pag. 121. N 426; Schnyder (nota 1), N 18 sull'art. 56 CO; Schwenger (nota 1), pag. 311 N 53.13; Werro (nota 1), pag. 147 seg. N 561.

Nelle disposizioni sulla responsabilità del Codice delle obbligazioni non sono tuttavia mai menzionate.

Il secondo periodo del capoverso 2 precisa che il Consiglio federale stabilisce l'elenco dei cani pericolosi, sul quale possono figurare non solo determinate razze ma anche ad esempio determinati cani che si ritengono pericolosi per il loro particolare peso o comportamento aggressivo per cui l'autorità competente ha dovuto, secondo l'ordinanza sulla protezione degli animali, adottare apposite misure. In questo modo le autorità possono nel caso specifico far soggiacere alla legge un particolare cane.

L'ente pubblico sottostà alla disposizione sulla responsabilità del Codice delle obbligazioni, a meno che gli animali non abbiano cagionato un danno nell'esercizio di un'attività pubblica (ad es. operazioni anti-droga)²⁷.

2.1 Variante I: Responsabilità per rischio applicabile a tutti i detentori di cani

La *variante I* dell'articolo 56 capoverso 2 priva tutti i detentori di cani della possibilità di liberarsi dalla responsabilità fornendo la prova della loro diligenza di cui al capoverso 1. In questo modo viene a cadere la necessità di distinguere tra cani pericolosi e non pericolosi (cfr. n. 1.3.1).

2.2 Variante II: Assicurazione obbligatoria di responsabilità civile

Art. 56

La revisione dell'articolo 56 è proposta con lo stesso tenore della *variante I*. La responsabilità per rischio vale anche in caso di un eventuale obbligo di assicurazione per tutti i detentori di cani e non solo per coloro che possiedono un cane considerato pericoloso.

Le disposizioni concernenti l'obbligo assicurativo sono inserite dopo l'articolo 56.

Art. 56a

Il capoverso 1 stabilisce l'obbligo di assicurazione che è applicabile a tutti i detentori di cani, non essendo praticamente possibile limitarlo ai cani considerati pericolosi (cfr. n. 1.3.2.2). L'obbligo di assicurazione va di pari passo con la più severa responsabilità proposta all'articolo 56.

Secondo il capoverso 2, il Consiglio federale fissa il tetto minimo assicurabile. Questa delega consente all'Esecutivo di differenziare gli importi in basi al grado di pericolosità degli animali e di adattarli ad eventuali cambiamenti. È in ogni caso prevista da tutte le leggi federali che contengono un obbligo di assicurazione (cfr. ad es. art. 64 LCStr). Inoltre il Consiglio federale stabilisce i rischi che possono essere esclusi dalla copertura assicurativa, vale a dire da un lato i rischi la cui copertura non

²⁷ DFT 115 II 237 segg., 245 seg.; 126 III 14 segg., 16.

concerne l'interesse pubblico, in particolare i danni materiali a carico del detentore del cane o di un suo familiare. Tali danni materiali sono esclusi dall'obbligo di assicurazione anche da altre leggi federali (cfr. ad es. art. 63 cpv. 3 LCSt). Dall'altro si tratta di danni che non rientrano nella norma concernente la responsabilità di cui all'articolo 56 CO, bensì rientrano nella responsabilità aquiliana di cui all'articolo 41 CO, ad esempio propagazione di malattie²⁸.

Art. 56b

Questa disposizione prevede due eccezioni all'obbligo di assicurazione. Secondo il capoverso 1 in presenza di validi motivi l'autorità può dispensare il detentore di cani dall'obbligo di assicurazione. Si pensa in particolare alle persone che hanno scarsi o insufficienti mezzi finanziari per stipulare un'assicurazione e il cui cane, con il quale hanno un forte legame affettivo, non costituisce un pericolo serio.

Secondo il capoverso 2 la Confederazione, i Cantoni e i Comuni non sono soggetti all'obbligo di assicurazione, essendo ritenuti sufficientemente solventi. Un'analogia disposizione è contenuta all'articolo 73 LCStr.

Art. 56c

La persona soggetta all'obbligo di assicurazione è tenuta a dimostrare all'autorità competente la prova della stipulazione di un'assicurazione (cpv. 1). In questo modo si vuole controllare che l'obbligo sia rispettato. I Cantoni disciplinano i dettagli (cpv. 2). A prova della stipulazione di un'assicurazione, il detentore di cani presenta la polizza assicurativa. I Cantoni sono liberi di decidere se la polizza assicurativa deve essere presentata quando il detentore del cane notifica il cane o quando lo fa identificare dal veterinario mediante microcip come previsto dall'articolo 16 dell'ordinanza sulle epizootie²⁹.

Art. 56d

Per consentire un migliore controllo dell'obbligo di assicurazione e di conseguenza per garantire una maggiore tutela delle vittime – analogamente a quanto previsto da altre leggi federali³⁰ – l'assicuratore è tenuto a notificare all'autorità competente la sospensione e la fine dell'assicurazione. La sospensione e la fine dell'assicurazione hanno effetto 60 giorni dopo la ricezione della notifica, a meno che prima non sia stata stipulata un'assicurazione sostitutiva. Una disposizione analoga è prevista all'articolo 68 capoverso 2 LCStr.

L'obbligo di notifica comporta un notevole dispendio amministrativo. In particolare se l'assicuratore non è al corrente del fatto che l'assicurato possiede un cane. Per sormontare questa difficoltà in futuro la responsabilità del detentore di cani andrebbe assicurata separatamente. Al momento non è ancora chiaro quale direzione prenderà il progetto. L'obiettivo della procedura di consultazione è di ottenere anche su questo punto ulteriori informazioni. Alla luce delle risposte si deciderà se mantenere l'obbligo di notifica.

²⁸ Honsell (nota 1), pag. 145 § 17 N 11; Roberto (nota 1), pag. 122 seg. N 426; Rey (nota 1) pag. 227 N 1011 con rimandi ad altri testi in materia; Schnyder (nota 1), N 9 sull'art. 56 CO; Schwenzer (nota 1), pag. 310 N 53.10; Werro (nota 1), pag. 142 N 545.

²⁹ RS **916.401**

³⁰ Art. 21 LRCN, art. 36 LITC, art. 68 cpv. 2 LCStr; art. 36 cpv. 2 LNI.

Art.56e

Al fine di facilitare l'ottenimento delle pretese, la persona che ha subito il danno potrà far valere la sua pretesa direttamente contro l'assicuratore. È pertanto previsto anche che l'assicuratore non possa opporre alla parte lesa eccezioni derivanti dal contratto di assicurazione (contratto di assicurazione o legge federale sul contratto di assicurazione) (cpv. 2). L'assicuratore non può pertanto rifiutare di fornire le prestazioni, se ad esempio la persona soggetta all'obbligo assicurativo non ha pagato i premi o i danni sono stati causati illecitamente o per negligenza. Per compensare questa situazione il capoverso 3 prevede in questi casi per l'assicuratore la possibilità di regresso contro il detentore del cane. Una disposizione analoga è prevista anche da altre leggi che contengono un obbligo di assicurazione³¹.

Art. 56f

Se il detentore del cane viola l'obbligo di assicurazione, l'autorità sequestra l'animale e lo mette in vendita. Prima del sequestro può tuttavia fissare un termine ultimo per la stipulazione dell'assicurazione di responsabilità civile. Questa forma di sanzione si rifà all'articolo 25 della legge del 9 marzo 1978³² sulla protezione degli animali.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

Secondo l'articolo 56 capoverso 2, il Consiglio federale stabilisce l'elenco dei cani considerati pericolosi. È dunque necessario emanare un'apposita ordinanza e adattarla regolarmente ad eventuali cambiamenti. Questa ripercussione viene a cadere con le varianti proposte poichè la più severa responsabilità e l'obbligo di assicurazione si applicano a tutti i cani. Per il resto l'avamprogetto non incide in alcun modo su finanze o personale.

Secondo la *variante II* il Consiglio federale deve definire il tetto minimo assicurabile e i rischi che possono essere esclusi dalla copertura assicurativa. Anche qui è necessario emanare e adattare un'ordinanza. Inoltre la Confederazione deve approvare le disposizioni cantonali di esecuzioni concernenti la prova di assicurazione di cui all'articolo 56c capoverso 2³³.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

L'esecuzione di un obbligo di assicurazione di cui alla *variante II* è fondamentale compito dei Cantoni. Essi possono incaricare i Comuni se i Comuni sono competenti della riscossione degli emolumenti sui cani. Si stima che il dispendio di tempo sia simile a quello occasionato per l'identificazione dei cani con microcip secondo l'articolo 16 dell'ordinanza sulle epizoozie³⁴.

³¹ Art. 16 LCP, art. 19/20 LRCN, art. 37 LITC, art. 65 LCStr; art. 33 LNI.

³² RS 455

³³ Art. 52 cpv. 4 del titolo finale del Codice civile svizzero, RS 210.

³⁴ RS 916.401

3.3 Ripercussioni per l'economia

Non sono prevedibili ripercussioni sull'economia.

3.4 Altre ripercussioni

La più severa responsabilità si ripercuoterà sulle assicurazioni, che dovranno fornire le loro prestazioni più spesso rispetto ad oggi. Al momento non è possibile prevedere se ciò comporterà un aumento dei premi. Sarà determinante se la responsabilità civile per i detentori di cani in futuro sarà coperta dall'assicurazione di responsabilità civile privata e pertanto sostenuta da tutti gli assicurati o se sarà sviluppato un prodotto a parte. Nel secondo caso i detentori di cani pericolosi dovranno aspettarsi premi più alti.

La *variante II* genera costi supplementari per l'obbligo dell'assicuratore di notificare la sospensione e la fine dell'assicurazione (art. 56d) e per il diritto della parte lesa di far valere la sua pretesa direttamente contro l'assicuratore (art. 56e). Le assicurazioni sono in questo modo caricate del rischio di insolvibilità del detentore di cani in caso di regresso. Un (leggero) aumento dei premi in seguito a tali costi non può essere escluso.

4 Programma di legislatura

Il presente avamprogetto non è previsto dal programma di legislatura 2003–2007 (FF 2004 969). L'elaborazione del avampresente progetto è giustificata dalla presentazione di interventi parlamenti su questo tema (cfr. n. 1.1) e dell'alto interesse dell'opinione pubblica nei confronti di misure contro cani pericolosi.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

La Confederazione può emanare disposizioni concernenti la responsabilità civile e la sua assicurazione, essendole attribuita la competenza di legiferare in materia di diritto civile dall'articolo 122 capoverso 1 della Costituzione federale.

5.2 Delega di poteri legislativi

Secondo l'articolo 56 capoverso 2, il Consiglio federale stabilisce l'elenco dei cani considerati pericolosi. Ciò per evitare un elenco dettagliato a livello di legge e per consentire di adattare facilmente la legge ad eventuali cambiamenti. Per lo stesso motivo l'articolo 56a capoverso 2 della *variante II* attribuisce al Consiglio federale la competenza di fissare un tetto minimo assicurabile per l'assicurazione di responsabilità civile e di definire i rischi che possono essere esclusi dalla copertura assicurativa.