



20.071

Messaggio concernente la modifica della legge federale sulla circolazione delle specie di fauna e di flora protette

del 18 settembre 2020

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale sulla circolazione delle specie di fauna e di flora protette.

Nel contempo vi proponiamo di togliere dal ruolo il seguente intervento parlamentare:

2016 M 15.3958 Inasprire le sanzioni penali
contro il commercio illegale di specie minacciate
(N 15.3.2016, Barazzone; S 13.12.2016)

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

18 settembre 2020

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta Sommaruga
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

Con la presente modifica della legge federale sulla circolazione delle specie di fauna e di flora protette (LF-CITES) si attua la mozione Barazzone 15.3958 Inasprire le sanzioni penali contro il commercio illegale di specie minacciate. Al tempo stesso si apportano miglioramenti e aggiornamenti puntuali alla legge.

Situazione iniziale

Il 13 dicembre 2016 il Parlamento ha accolto la mozione Barazzone 15.3958 Inasprire le sanzioni penali contro il commercio illegale di specie minacciate, la quale incarica il Consiglio federale di presentare una modifica della LF-CITES volta a inasprire le sanzioni penali.

Contenuto del progetto

La revisione mira a inasprire le sanzioni penali della LF-CITES ai sensi della mozione depositata. In futuro le infrazioni intenzionali costituiscono un delitto e non più una contravvenzione. Le infrazioni commesse per mestiere o come membro di una banda sono ora considerate crimini e quindi un reato preliminare per il riciclaggio di denaro.

Il progetto prevede al tempo stesso miglioramenti e aggiornamenti puntuali alla legge, che riguardano soprattutto le competenze di emanare divieti di importazione, l'obbligo di informazione di persone che offrono in vendita al pubblico esemplari di specie protette, l'obbligo delle aziende di allevamento di tenere un registro di controllo degli effettivi e semplificazioni nella procedura per gli organi di controllo.

Il progetto non ha ripercussioni né sulla Confederazione né sui Cantoni; ne ha soltanto di lievi sull'economia.

Messaggio

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

Dal 1975 la Svizzera è Stato contraente della Convenzione del 3 marzo 1973¹ sul commercio internazionale delle specie di fauna e di flora selvatiche minacciate di estinzione (CITES). La Convenzione contiene tre allegati con animali e piante di specie protette interessate dal commercio internazionale, suddivisi in tre categorie: specie minacciate di estinzione (allegato I), specie che potrebbero essere minacciate (allegato II) e specie protette da singole Parti contraenti (allegato III). L'importazione e l'esportazione di specie minacciate di estinzione sono autorizzate soltanto in casi eccezionali, le altre specie sono soggette a controllo.

Ogni anno sono importati in Svizzera in media 1,4 milioni di piante (soprattutto cactus e orchidee) e circa 1000 animali vivi elencati nella CITES. Ogni anno giungono in Svizzera, sotto forma di prodotti rielaborati, circa 1 milione di cinturini di orologio, 60 000 paia di scarpe (principalmente di pelle di serpente) e 10 tonnellate di caviale.

Gli obblighi derivanti dalla CITES sono concretizzati nella legge federale del 16 marzo 2012² sulla circolazione delle specie di fauna e di flora protette (LF-CITES) e in due ordinanze (ordinanza del 4 settembre 2013³ sulla circolazione delle specie di fauna e di flora protette [O-CITES] e ordinanza del 4 settembre 2013⁴ sui controlli CITES).

La mozione Barazzone 15.3958 Inasprire le sanzioni penali contro il commercio illegale di specie minacciate, accolta dal Parlamento il 13 dicembre 2016, incarica il nostro Collegio di inasprire le sanzioni penali della LF-CITES. Nell'ambito della revisione di legge resasi necessaria a questo scopo, si apportano altre modifiche puntuali della LF-CITES, che riguardano soprattutto le competenze di emanare divieti di importazione, l'obbligo di informazione di persone che offrono in vendita al pubblico esemplari di specie protette, l'obbligo delle aziende di allevamento di tenere un registro di controllo degli effettivi e semplificazioni nella procedura per gli organi di controllo.

1 RS 0.453

2 RS 453

3 RS 453.0

4 RS 453.1

1.2 **Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario nonché con le strategie del Consiglio federale**

Il progetto non è annunciato nel messaggio del 29 gennaio 2020⁵ sul programma di legislatura 2019–2023.

Accogliendo tuttavia la mozione Barazzone 15.3958 Inasprire le sanzioni penali contro il commercio illegale di specie minacciate, il Parlamento ha incaricato il nostro Collegio di inasprire le sanzioni penali della LF-CITES rendendo il progetto necessario.

Il progetto non risulta essere in contrasto con le strategie del nostro Collegio.

1.3 **Interventi parlamentari**

La modifica della LF-CITES attua la mozione Barazzone 15.3958 Inasprire le sanzioni penali contro il commercio illegale di specie minacciate e può dunque essere tolta dal ruolo in quanto adempiuta.

2 **Procedura di consultazione**

Il 14 agosto 2019 abbiamo avviato la procedura di consultazione concernente la modifica della LF-CITES, durata fino al 20 novembre 2019. Oltre ai Cantoni vi hanno partecipato i partiti rappresentati all'Assemblea federale, le associazioni mantello svizzere dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello svizzere dell'economia e altre organizzazioni e cerchie interessate.

In totale sono pervenuti 49 pareri, tra cui quelli di 23 Cantoni, di cinque partiti politici e di 21 cerchie e organizzazioni interessate. Il rapporto sui risultati della consultazione può essere consultato al seguente indirizzo Internet: www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2019 > DFI.

La proposta di revisione della LF-CITES è stata in linea di principio accolta con favore dalla grande maggioranza dei partecipanti alla consultazione. Sono state sollevate diverse questioni e avanzate richieste di modifica o di precisazione del testo di legge.

Nelle disposizioni penali, le organizzazioni per la protezione degli animali e le organizzazioni ambientali hanno proposto una pena massima di tre o quattro anni invece di un anno per i delitti e una multa massima di 20 000 franchi invece di 10 000 franchi per le infrazioni commesse per negligenza. Per i crimini considerano adeguata la pena minima di 6 mesi. Queste organizzazioni ritengono inoltre che il perseguimento penale di persone accusate di un crimine non debba essere effettuato dall'Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (USAV), ma dalle

⁵ FF 2020 1565

autorità penali cantonali. Hanno inoltre chiesto che la LF-CITES tenga conto anche di aspetti relativi alla protezione degli animali e proposto un divieto di importazione di prodotti ottenuti con metodi crudeli per gli animali. La richiesta di aumentare l'entità della pena è stata presa in considerazione solo per i reati commessi per negligenza, poiché secondo il diritto vigente questi possono già essere puniti con multe fino a 20 000 franchi svizzeri. Di questo non si era tenuto conto nell'avamprogetto. Tuttavia, un aumento della pena detentiva massima a tre anni non sembra appropriato per la fattispecie di base, poiché i reati di cui all'articolo 26 capoverso 1 sono in gran parte violazioni di obblighi (obbligo di dichiarazione, di autorizzazione e di registrazione), che non giustificano la comminatoria della pena nella misura richiesta. Poiché la competenza delle autorità amministrative federali secondo la legge federale del 22 marzo 1974⁶ sul diritto penale amministrativo si estende, di regola, anche ai crimini, si è deciso di non prevedere una diversa competenza (cantonale) per la loro punizione. Non sarebbe pertinente tener conto delle richieste della protezione degli animali poiché non corrispondono allo scopo della LF-CITES; la CITES, attuata tramite la LF-CITES, costituisce in effetti un accordo commerciale nell'interesse della conservazione delle specie.

I rappresentanti del settore hanno chiesto che le infrazioni concernenti gli esemplari che non pregiudicano pressoché la conservazione delle specie (ad es. animali allevati o piante riprodotte artificialmente) siano esonerati dalla pena o semplicemente sanzionati con una multa. Hanno anche richiesto alcune agevolazioni per l'obbligo di autorizzazione e della prova in relazione a questi esemplari. La legislazione CITES contiene già disposizioni sulle deroghe all'obbligo di autorizzazione e della prova. Inoltre, le nuove disposizioni penali prevedono la pena della multa per casi di lieve entità (cfr. i commenti concernenti l'art. 26 al numero 5). Le richieste del settore sono quindi parzialmente soddisfatte. Nell'interesse della conservazione delle specie non sono previste ulteriori agevolazioni.

Per quanto riguarda l'obbligo di informazione delle persone che offrono in vendita al pubblico animali e piante di specie protette, oltre ai pareri positivi, singoli Cantoni hanno espresso preoccupazioni circa l'impegno richiesto per il controllo. Hanno inoltre rilevato che l'obbligo di informazione vale solo per le piattaforme Internet localizzate in Svizzera e hanno chiesto che l'USAV si adoperi a livello internazionale affinché tale obbligo possa essere richiesto anche per le piattaforme Internet all'estero. Nell'attuazione delle prescrizioni legali si terrà conto di questa richiesta nella misura del possibile.

3 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo

Il progetto è conforme al diritto dell'Unione europea (UE). Dal 1984 la CITES si applica a tutti gli Stati membri dell'UE. Essa è attuata in conformità con il regola-

⁶ RS 313.0

mento (CE) n. 338/97⁷ e il regolamento (CE) n. 865/2006⁸ da parte degli Stati membri. Questi ultimi sono anche responsabili dell'emanazione di disposizioni penali. Le sanzioni che i Paesi confinanti con la Svizzera prevedono in caso di violazione delle disposizioni della CITES sono al momento tendenzialmente un po' più severe rispetto a quelle imposte dalla Svizzera. Mediante la revisione, le sanzioni della Svizzera saranno essenzialmente allineate a quelle dei Paesi limitrofi.

4 Punti essenziali del disegno di legge

4.1 La normativa proposta

La LF-CITES è stata adottata dal Parlamento il 16 marzo 2012 ed è entrata in vigore il 1° ottobre 2013. Il presente progetto ha lo scopo di inasprire le sanzioni penali della LF-CITES in applicazione della mozione Barazzone 15.3958 Inasprire le sanzioni penali contro il commercio illegale di specie minacciate, adottata dal Parlamento il 13 dicembre 2016. In futuro la fattispecie di base di un'infrazione alla LF-CITES non sarà più considerata una contravvenzione bensì un delitto (art. 26 cpv. 1). Sussisterà un crimine se invece l'infrazione riguarderà un gran numero di esemplari di specie protette o se l'infrazione è commessa per mestiere o come membro di una banda (art. 26 cpv. 2).

La nostra competenza a emanare divieti di importazione a determinate condizioni sarà estesa alle specie di fauna e di flora i cui esemplari possono essere facilmente confusi con le specie di fauna e di flora di cui agli allegati I–III CITES (art. 9 cpv. 1). Inoltre, in futuro non competerà più al Dipartimento federale dell'interno (DFI) bensì all'USAV vietare a titolo temporaneo, su raccomandazione degli organi della Convenzione, l'importazione di determinate specie in caso di violazione comprovata della CITES. L'attuazione dei divieti nella legislazione svizzera corrisponde di fatto soltanto all'esecuzione di una decisione degli Stati contraenti (art. 9 cpv. 2). Gli organi della CITES di cui la Svizzera fa parte sono la Conferenza delle Parti contraenti, il Comitato per gli animali (*CITES Animals Committee*), il Comitato per le piante (*CITES Plants Committee*) e il Comitato permanente (*CITES Standing Committee*).

In futuro anche le aziende che allevano a titolo professionale esemplari di specie di cui agli allegati I–III CITES devono tenere un registro di controllo degli effettivi (art. 11). Inoltre, deve essere introdotto un obbligo di informazione per le persone che offrono esemplari di specie protette nelle inserzioni su Internet, nei periodici o sui giornali (art. 11a). Decidere quali informazioni concernenti la custodia degli

⁷ Regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio, del 9 dicembre 1996, relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio, GU L 61 del 3.3.1997, pag. 1; modificato da ultimo dal regolamento (UE) n. 2017/160 del 20.1.2017, GU L 27 dell'1.2.2017, pag. 1.

⁸ Regolamento (CE) n. 865/2006 della Commissione, del 4 maggio 2006, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio, GU L 166 19.6.2006, pag. 1; modificato da ultimo dal regolamento (UE) n. 2019/220 del 6.2.2019, GU L 35 del 7.2.2019, pag. 3.

esemplari vivi sequestrati devono essere comunicate alle persone responsabili sarà di competenza del nostro Collegio (art. 15 cpv. 2).

4.2 Attuazione

L'attuazione della LF-CITES compete alla Confederazione, in particolare all'USAV (art. 17 cpv. 1 LF-CITES nonché art. 41 O-CITES). L'USAV è anche responsabile del perseguimento penale (art. 27) e quindi dell'applicazione delle disposizioni penali più severe. Inoltre, in futuro imporrà divieti temporanei di importazione basati su una comprovata violazione della CITES e raccomandati dagli organi della CITES in cui la Svizzera è rappresentata. L'emanazione dei restanti divieti di importazione resta di nostra competenza come anche la definizione delle informazioni concrete che devono essere fornite dalle persone che offrono in vendita al pubblico gli esemplari delle specie protette e le informazioni che le autorità competenti devono fornire alle persone responsabili e a terzi in merito alla custodia degli esemplari vivi sequestrati.

5 Commento ai singoli articoli

Art. 3 lett. b

Secondo il diritto vigente «circolazione» definisce l'alienazione e l'accettazione a titolo oneroso o gratuito, l'importazione, il transito e l'esportazione, l'offerta in vendita, l'esposizione nonché il possesso di esemplari. Il termine tedesco («Veräussern») è piuttosto inconsueto pertanto viene sostituito da un altro termine («Weitergabe»).

Art. 9 cpv. 1, frase iniziale, e 2, frase iniziale

Cpv. 1

Secondo il diritto attuale il nostro Collegio ha la competenza, a determinate condizioni, di vietare l'importazione di esemplari di specie protette. Il presupposto a tal fine è che questi siano prelevati dall'ambiente naturale o siano oggetto di commercio in una quantità tale da compromettere un utilizzo sostenibile degli effettivi naturali (art. 1 cpv. 2 lett. b). Questa competenza deve essere estesa alle specie di fauna e di flora i cui esemplari possono essere facilmente confusi con le specie di cui agli allegati I–III CITES (art. 1 cpv. 2 lett. c). In tal modo si intende evitare che queste specie di piante e animali protette dichiaratamente minacciate in un altro Paese e protette quindi a livello nazionale giungano sul mercato internazionale attraverso la Svizzera.

Cpv. 2

In caso di violazione comprovata della CITES, deve continuare a essere possibile vietare l'importazione di diversi esemplari di specie protette su raccomandazione degli organi della CITES. Dato che tali raccomandazioni si basano su accertamenti

fondati e su uno scambio attivo tra gli Stati contraenti rappresentati nei rispettivi organi, l'attuazione del divieto nel diritto svizzero corrisponde di fatto soltanto ad eseguire una decisione degli Stati contraenti. In futuro dovrà occuparsene l'USAV in qualità di ufficio specialistico competente, anziché il DFI come finora (cpv. 2). L'USAV dovrà quindi poter modificare autonomamente l'allegato 3 dell'ordinanza sui controlli CITES che elenca i divieti di importazione. L'O-CITES conterrà la norma di delega concreta.

Art. 11, rubrica nonché cpv. 1 e 3

Negli ultimi dieci anni la percentuale di animali oggetto di commercio provenienti da allevamenti è aumentato costantemente. Questi animali rappresentano attualmente la maggioranza degli animali vivi commercializzati. In parallelo sono aumentati in tutto il mondo i casi di «riciclaggio» di animali prelevati illegalmente dall'ambiente naturale e venduti tramite le aziende di allevamento. Nel 2016 per contrastare questo problema gli Stati contraenti della CITES hanno emanato la risoluzione Conf. 17.7 «Review of trade in animal specimens reported as produced in captivity»⁹, secondo la quale gli Stati membri della CITES si impegnano a dedicare maggiore attenzione al problema. In futuro non solo le aziende che commerciano a titolo professionale esemplari di specie di cui agli allegati I–III CITES devono tenere un registro di controllo degli effettivi ma anche quelle che allevano a titolo professionale queste specie. Questo controllo degli effettivi è importante per verificare l'origine legale degli esemplari che si trovano in custodia degli allevatori. Le deroghe all'obbligo di mantenere un controllo dell'effettivo sono già oggi possibili per determinati esemplari, come le piante riprodotte artificialmente, conformemente al capoverso 2, e dovrebbero rimanere in vigore. Per sapere chi alleva esemplari di specie di cui agli allegati I–III CITES, il DFI deve inoltre poter prevedere, come per le aziende commerciali, un obbligo di registrazione degli allevatori.

Art. 11a Obbligo di informazione nella vendita di esemplari di specie protette

Le persone che offrono esemplari di specie protette su riviste, giornali o su Internet non dovrebbero più poterlo fare in forma anonima. A tale scopo deve essere introdotto nei loro confronti un obbligo di informazione (cpv. 1). Al nostro Collegio è data la facoltà di stabilire obblighi di informazione concreti (cpv. 2). I gestori delle piattaforme di inserzioni su Internet e gli editori della carta stampata con una sezione dedicata alle inserzioni provvedono, nell'ambito delle loro possibilità, alla completezza dei dati (cpv. 3). Ciò non comporta nei loro confronti un obbligo di controllo completo. Piuttosto essi devono provvedere, mediante strumenti appropriati (ad es. inserendo un campo obbligatorio per l'indirizzo), a far sì che gli offerenti adempiano ai loro obblighi.

⁹ Consultabile all'indirizzo www.cites.org > Documents > Resolutions > Conf. 17.7

Art. 14 cpv. 2

Per gli esemplari protetti dalla LF-CITES talvolta sono applicabili anche le disposizioni dell'ordinanza del 18 novembre 2015¹⁰ concernente l'importazione, il transito e l'esportazione di animali e prodotti animali nel traffico con Paesi terzi e dell'ordinanza del 18 novembre 2015¹¹ concernente l'importazione, il transito e l'esportazione di animali e prodotti animali nel traffico con Stati membri dell'UE, Islanda e Norvegia. Se questi non soddisfano le relative prescrizioni sulle derrate alimentari e sulle epizootie vengono contestati e distrutti. In questi casi avrebbe poco senso prescrivere un'ulteriore misura secondo la LF-CITES in aggiunta a quelle previste in base alle suddette ordinanze. Gli organi di controllo devono poter rinunciare a disporre una misura in base alla LF-CITES.

Art. 15 cpv. 1 lett. d e 2, secondo periodo

L'articolo 14 contiene le misure che possono essere disposte in caso di partite contestate. Queste comprendono anche il respingimento (lett. b) che secondo il diritto vigente può essere ordinato soltanto in casi eccezionali (art. 35 O-CITES). Di regola, le partite contestate secondo l'articolo 15 capoverso 1 vengono sequestrate. In futuro, in caso di mancanza delle autorizzazioni o dei certificati prescritti per l'importazione, il transito e l'esportazione, dovrebbe essere possibile respingere una partita contestata, se non vi è il rischio che venga importata illegalmente in Svizzera in altro modo. Questo è il caso, ad esempio, di un'azienda che importa cinturini per orologi a scopi commerciali con l'intento di riesportarli. In effetti, un'esportazione presuppone la prova di un'importazione legale. Il nostro Collegio stabilirà le condizioni concrete per il respingimento nell'ambito di una modifica dell'O-CITES. Ciò richiederà un'aggiunta corrispondente all'articolo 15 capoverso 1 lettera d.

Gli animali e le piante sequestrati vivi vengono custoditi temporaneamente in una struttura designata dall'USAV (art. 39 cpv. 1 O-CITES). Finora l'USAV informava, su richiesta, le persone responsabili circa il luogo di custodia del loro animale o delle loro piante. Ciò ha ripetutamente fatto sì che persone disturbassero la gestione della rispettiva struttura. Per evitare situazioni di questo tipo in futuro, il capoverso 2 sarà modificato in modo da permettere al nostro Collegio di decidere quali informazioni concernenti la custodia degli esemplari sequestrati devono essere comunicate alle persone e a terzi responsabili.

Art. 16 cpv. 1 e 1^{bis}

L'articolo 16 menziona i presupposti secondo cui possono essere confiscati gli esemplari di specie protette. Secondo il diritto attuale, il sequestro di cui all'articolo 15 deve precedere la confisca. Tuttavia, vi sono situazioni in cui non è opportuna una procedura a due livelli (sequestro – confisca), ad esempio, nel caso di un esemplare di una specie di cui all'allegato I CITES importato senza la dovuta autorizzazione. Per questi esemplari di regola non vengono emesse autorizzazioni di importazione, cosicché per il destinatario della decisione non deve neanche essere

¹⁰ RS 916.443.10

¹¹ RS 916.443.11

fissato un termine adeguato per presentare a posteriori l'autorizzazione necessaria. Pertanto deve essere possibile disporre direttamente la confisca. Le persone che importano esemplari di specie protette senza autorizzazione, pur essendo palesemente a conoscenza dell'obbligo di autorizzazione, in futuro non dovranno più avere la possibilità di richiedere e presentare all'USAV a posteriori l'autorizzazione necessaria per tale importazione. Se la persona è palesemente a conoscenza dell'obbligo di autorizzazione o meno andrà valutato in base alle circostanze di ogni singolo caso. Ad esempio, se l'esemplare da importare viene trasportato in un luogo inusuale (in particolare sotto i vestiti della persona che lo importa) o se è stato compiuto uno sforzo particolare per garantire che non venga individuato all'ingresso nel Paese. Una procedura in due fasi non è opportuna nemmeno nel caso dei beni senza padrone. L'articolo 16 deve essere modificato in modo che gli organi di controllo possano in casi definiti concretamente confiscare esemplari di specie protette senza sequestro preliminare (cpv. 1^{bis}). Di conseguenza, si rende necessario modificare anche il capoverso 1.

Art. 24 cpv. 3 e 4

Le decisioni dell'USAV possono essere impugnate con opposizione (art. 24 cpv. 1); le decisioni di altre autorità federali sono impugnabili con ricorso all'USAV (art. 25 cpv. 1). I termini di ricorso e di opposizione sono attualmente diversi; per l'opposizione il termine è di 10 giorni (art. 24 cpv. 3), per il ricorso invece è di 30 giorni (art. 25 cpv. 2). Questa differenza non ha senso. Il termine di opposizione deve pertanto essere adeguato al termine di ricorso e quindi, in futuro, essere anch'esso di 30 giorni (cpv. 3).

L'opposizione consente ai destinatari della decisione di essere sentiti a posteriori (cfr. art. 30 cpv. 2 lett. b della legge federale del 20 dicembre 1968¹² sulla procedura amministrativa). La concessione di essere sentiti rappresenta un diritto costituzionale (art. 29 cpv. 2 della Costituzione federale [Cost.]¹³) che deve essere garantito gratuitamente ai destinatari della decisione. Pertanto, deve essere integrato un capoverso aggiuntivo in cui si dichiara che la procedura di opposizione è gratuita (cpv. 4). Opposizioni temerarie sono invece soggette al versamento di una tassa. Un'opposizione temeraria sussiste se il suo unico scopo è quello di danneggiare o vessare l'autorità o altre parti del procedimento. Anche in caso di opposizioni palesemente inutili, vi può essere temerarietà.

Art. 26 Infrazioni

Il 13 dicembre 2016 il Parlamento ha accolto la mozione 15.3958 Inasprire le sanzioni penali contro il commercio illegale di specie minacciate depositata dal consigliere nazionale Guillaume Barazzone; la mozione incarica il nostro Collegio di inasprire le sanzioni penali della LF-CITES. Inoltre, con la risoluzione 69/314 del 30 luglio 2015¹⁴ l'Assemblea generale dell'ONU ha chiesto agli Stati membri di

¹² RS 172.021

¹³ RS 101

¹⁴ www.un.org > English > Documents > General Assembly Resolutions > 69th - 2014 > A/RES/69/314

qualificare come «serious crime» (reato grave) ai sensi della Convenzione ONU del 15 novembre 2000¹⁵ contro la criminalità organizzata transnazionale le infrazioni commesse dal crimine organizzato nell'ambito degli animali e delle piante protetti. Con queste si intendono reati puniti con una pena detentiva di almeno quattro anni (art. 2 lett. b della Convenzione). A seguito di questa decisione politica è necessario procedere a un inasprimento delle disposizioni penali. Con l'aumento del quadro sanzionatorio qui proposto, i casi gravi diventeranno in futuro un crimine e quindi costituiranno anche un reato preliminare per il riciclaggio di denaro secondo l'articolo 305^{bis} del Codice penale svizzero (CP)¹⁶.

La fattispecie di base (cpv. 1) della disposizione penale non deve più essere considerato una contravvenzione, bensì un delitto. Inoltre, in futuro deve poter essere punito anche chi possiede, offre in vendita o cede a terzi a pagamento o gratuitamente esemplari importati in Svizzera senza autorizzazione (cpv. 1 lett. c). Ciò era già il caso prima dell'entrata in vigore della LF-CITES, quando la disposizione penale figurava nella legge federale del 16 dicembre 2005¹⁷ sulla protezione degli animali (previgente art. 27 cpv. 1, cfr. RU 2012 6279). Nell'ambito della presente revisione occorre colmare nuovamente questa lacuna in termini di punibilità.

I casi gravi (cpv. 2) devono essere in futuro considerati crimini. Un caso grave sussiste se l'autore commette per mestiere infrazioni alla LF-CITES (lett. b) o agisce come membro di una banda costituitasi per infrangere sistematicamente la LF-CITES (lett. c). Inoltre, l'autore può eventualmente essere citato in giudizio per la partecipazione o per il sostegno a un'organizzazione criminale secondo l'articolo 260^{ter} CP. Questa disposizione attua la risoluzione 69/314 dell'Assemblea generale dell'ONU. Infine, sussiste un crimine nel momento in cui l'infrazione riguarda un gran numero di esemplari di specie elencate negli allegati I e II CITES (lett. a). Un «gran numero» di esemplari protetti, ad esempio, vuol dire cento chili di avorio di elefante (allegato I), oltre cinquanta scialli di lana di antilope tibetana (allegato I) o diverse migliaia di anguille cieche (allegato II). I crimini sono reati preliminari al riciclaggio di denaro (art. 305^{bis} CP). In futuro, i flussi finanziari legati a questi reati saranno pertanto disciplinati dalla legge del 10 ottobre 1997¹⁸ sul riciclaggio di denaro (LRD) e gli intermediari finanziari saranno anche in questo caso soggetti all'obbligo di comunicazione secondo l'articolo 9 LRD.

Per casi di lieve entità (cpv. 4) sarà ancora possibile infliggere una multa (cpv. 3). Questi casi si verificano per situazioni che non ledono in maniera rilevante gli interessi della conservazione delle specie. Ad esempio, nel caso in cui manchino le autorizzazioni necessarie per l'importazione di mutanti di colore di pitoni reali allevati, orchidee riprodotte artificialmente o pezzi di corallo e molluschi protetti raccolti sulla spiaggia. Deve essere punito con la multa anche chi viola le disposizioni di esecuzione, la cui contravvenzione è stata dichiarata punibile, e chi commette un'infrazione per negligenza (cpv. 3 e 5).

15 RS 0.311.54

16 RS 311

17 RS 455

18 RS 955.0

6 Ripercussioni

6.1 Ripercussioni per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni

Per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni il progetto non comporta alcun aumento dei compiti. Non ha pertanto ripercussioni finanziarie né sul personale.

6.2 Ripercussioni sull'economia, sulla società e sull'ambiente

Il progetto ha unicamente lievi ripercussioni sull'economia. In futuro anche le persone e le aziende che allevano a titolo professionale esemplari di specie protette devono tenere un registro di controllo degli effettivi. Questa nuova prassi comporta del lavoro supplementare, in una misura ragionevole. Risulta però indispensabile per un'efficace conservazione delle specie nel commercio, poiché sempre più esemplari prelevati illegalmente dall'ambiente naturale vengono resi legali vendendoli ad aziende di allevamento (cfr. commento all'art. 11). Con l'inasprimento delle disposizioni penali viene migliorata la protezione degli esemplari di specie protette, il che incide positivamente sulla biodiversità. Non sono evidenti ripercussioni sulla società.

7 Aspetti giuridici

7.1 Costituzionalità

La LF-CITES e le modifiche proposte si basano sull'articolo 78 capoverso 4 Cost. Secondo questa disposizione la Confederazione emana prescrizioni a tutela della fauna e della flora e a salvaguardia dei loro spazi vitali nella loro molteplicità naturale. Essa protegge le specie minacciate di estinzione. In questo ambito la Confederazione ha piena competenza legislativa.

La LF-CITES e le modifiche proposte si basano inoltre sulla CITES, che obbliga gli Stati contraenti ad attuare impegni internazionali nel diritto nazionale.

7.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Le presenti modifiche si basano sulla Convenzione CITES e sono dunque con essa compatibili (cfr. n. 7.1).

7.3 **Forma dell'atto**

Conformemente all'articolo 164 capoverso 1 Cost. e all'articolo 22 capoverso 1 della legge del 13 dicembre 2002¹⁹ sul Parlamento, tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto sono emanate sotto forma di legge federale. Nell'ambito della presente revisione si introducono o modificano, tra l'altro, regolamentazioni che intaccano i diritti di proprietà e di libertà delle persone interessate (diritto di confisca delle autorità di controllo, disposizioni penali). Inoltre, si disciplinano gli obblighi dei cittadini (obbligo delle aziende di allevamento di tenere un registro di controllo degli effettivi, obbligo di indicare diverse informazioni se gli esemplari di specie protette vengono offerti in vendita al pubblico). Queste importanti disposizioni che contengono norme di diritto devono essere emanate sotto forma di legge federale.

7.4 **Subordinazione al freno alle spese**

Il progetto non prevede nuove disposizioni in materia di sussidi né nuovi crediti d'impegno. Di conseguenza, non vi sono disposizioni da subordinare al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

7.5 **Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale**

Il progetto non influisce sulla ripartizione dei compiti né sull'adempimento dei compiti da parte di Confederazione e Cantoni.

7.6 **Delega di competenze legislative**

Il progetto di revisione contiene le seguenti nuove norme di delega:

La competenza del nostro Collegio a emanare un divieto di importazione deve essere estesa alle specie di fauna e di flora i cui esemplari possono essere facilmente confusi con le specie di fauna e di flora di cui agli allegati I–III CITES (art. 9 cpv. 1). Inoltre il nostro Collegio dovrà stabilire quali informazioni sono tenute a fornire le persone che offrono in vendita al pubblico esemplari di specie protette (art. 11a) e prevedere un obbligo di registrazione per le persone che allevano a titolo professionale esemplari di determinate specie di cui agli allegati I–III CITES (art. 11 cpv. 3). Dovrebbe rientrare nella nostra competenza anche la regolamentazione concernente le informazioni sulla custodia di esemplari vivi sequestrati che devono essere fornite alle persone responsabili nonché a terzi (art. 15 cpv. 2). In futuro i divieti di importazione che possono essere emanati su raccomandazione degli organi della Convenzione in caso di violazione comprovata della CITES saranno disposti dall'USAV anziché dal DFI (art. 9 cpv. 2).

¹⁹ RS 171.10

7.7 Protezione dei dati

Il progetto non contiene disposizioni sul trattamento dei dati personali o altre misure che abbiano un impatto sulla protezione dei dati.