

Versione provvisoria - Fa fede solo la versione pubblicata nel Foglio federale (FF)

## **Messaggio concernente la legge federale sulla circolazione delle specie di fauna e di flora protette**

del ...

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

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

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, Corina Casanova

---

## Compendio

*La legge federale proposta si prefigge di trasporre la Convenzione del 3 marzo 1973 sul commercio internazionale delle specie di fauna e di flora selvatiche minacciate di estinzione, laddove necessario, in una legge in senso formale.*

*Oggi la Convenzione entrata in vigore per la Svizzera il 1° luglio 1975 è trasposta nel diritto nazionale mediante l'ordinanza del 18 aprile 2007 sulla conservazione delle specie.*

*Al fine di soddisfare i requisiti del principio costituzionale di legalità, le regolamentazioni che autorizzano un intervento nei diritti fondamentali devono essere sancite in una legge in senso formale.*

*Si mira principalmente a elevare a livello di legge le vigenti regolamentazioni dell'ordinanza concernenti i meccanismi di controllo, il che non influisce sull'attuale prassi nell'ambito della conservazione delle specie.*

<b>Indice</b>	
<b>Compendio</b>	<b>2</b>
<b>1 Punti essenziali del disegno di legge</b>	<b>4</b>
1.1 Premessa	4
1.2 Soluzioni analizzate	5
1.3 La nuova regolamentazione richiesta	5
1.4 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	6
1.5 Rapporti con il diritto europeo	6
1.6 Risultati della procedura di consultazione	7
<b>2 Spiegazioni relative ai singoli articoli</b>	<b>7</b>
<b>3 Conseguenze</b>	<b>20</b>
3.1 Conseguenze per la Confederazione	20
3.2 Conseguenze per i Cantoni e i Comuni	20
3.3 Conseguenze per l'economia	20
<b>4 Rapporto con il programma di legislatura</b>	<b>20</b>
<b>5 Aspetti giuridici</b>	<b>21</b>
5.1 Costituzionalità	21
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali	21
5.3 Forma dell'atto legislativo	21
5.4 Subordinazione al freno alle spese	22
5.5 Compatibilità con la legge sui sussidi	22
5.6 Delega di competenze legislative	22
<b>Legge federale sulla circolazione delle specie di fauna e di flora protette (LF-CITES) (disegno di legge)</b>	<b>25</b>

# Messaggio

## 1 Punti essenziali del disegno di legge

### 1.1 Premessa

Il 1° luglio 1975, in Svizzera è entrata in vigore la Convenzione del 3 marzo 1973<sup>1</sup> sul commercio internazionale delle specie di fauna e di flora selvatiche minacciate di estinzione (CITES)<sup>2</sup>. La Svizzera è Stato depositario della Convenzione (art. XX CITES). La Convenzione persegue l'obiettivo di preservare le specie di fauna e di flora minacciate o a rischio di estinzione soprattutto a causa del commercio (art. II cpv. 2 CITES). Negli allegati I-III sono elencate le specie:

- minacciate di estinzione e la cui esportazione e importazione sono autorizzate solo in casi eccezionali (all. I CITES);
- non direttamente minacciate di estinzione, ma che sono a rischio di estinzione e la cui esportazione o importazione richiede un controllo (all. II CITES);
- protette sul territorio di singole parti contraenti e sottoposte da queste ultime al controllo degli scambi commerciali per il quale si necessita della collaborazione di altre parti contraenti (all. III CITES).

Le parti contraenti sono tenute a limitare e a controllare il commercio di esemplari delle specie elencate negli allegati della CITES secondo le disposizioni di quest'ultima. Per approfondire il contenuto della CITES si raccomanda di consultare il relativo messaggio del Consiglio federale del 31 ottobre 1973<sup>3</sup>.

Nell'articolo 1 capoverso 2 del decreto d'approvazione dell'11 giugno 1974<sup>4</sup> dell'Assemblea federale il Consiglio federale è stato autorizzato a "emanare le necessarie disposizioni d'esecuzione". Questa autorizzazione è una delega in bianco per legiferare. Nel messaggio è stato precisato che le disposizioni penali formali per le importazioni ed esportazioni illegali erano sancite nella vecchia legge sulle dogane e che inoltre sarebbero state iscritte specifiche disposizioni legali nella legislazione sulla caccia e nella legislazione sulla protezione della natura e del paesaggio. Tali disposizioni sono state in seguito quindi anche concretizzate e completate dalle disposizioni della vecchia legge federale del 9 marzo 1978<sup>5</sup> sulla protezione degli animali. Nel 1973 il Consiglio federale e il Parlamento sono partiti dal presupposto che si potessero emanare a livello di ordinanza le restanti disposizioni d'esecuzione concernenti la CITES nonché eventuali procedure e condizioni d'autorizzazione<sup>6</sup>. In virtù dell'autorizzazione dell'Assemblea federale, il 16 giugno 1975 il Consiglio federale ha adottato la prima ordinanza sulla conservazione delle specie<sup>7</sup>, la quale è stata completamente sottoposta a revisione nel 1981<sup>8</sup> e nel 2007<sup>9</sup>. Tuttavia, negli ultimi 30 anni la prassi del Tribunale federale,

1 RS **0.453**

2 RU **1975** 1135

3 FF **1973** II 917

4 RU **1975** 1134

5 RU **1981** 562

6 FF **1973** II 917 spec. 921

7 RU **1975** 1063

8 RU **1981** 1248

9 RU **2007** 2661

del Consiglio federale e del Parlamento in materia di applicazione del principio di legalità ha seguito la strada tracciata dalla dottrina ed è divenuta più severa. Questa prassi più severa si afferma anche nella Costituzione federale<sup>10</sup> (Cost.) quale disposizione vincolante, in particolare negli articoli 36 (base legale per le restrizioni dei diritti fondamentali) e 164 capoverso 1 (esigenza di una legge formale per importanti disposizioni che contengono norme di diritto). Negli ultimi anni è stato più volte chiesto di elevare a livello di legge in senso formale gli elementi dell'ordinanza sulla conservazione delle specie che autorizzano un intervento nei diritti fondamentali.

## **1.2 Soluzioni analizzate**

Sono state individuate tre possibilità per creare una legge formale delle disposizioni sulla conservazione delle specie:

1. introdurre le necessarie disposizioni nelle vigenti leggi federali che già oggi trattano a grandi linee la conservazione delle specie ai sensi della CITES; si tratterebbe soprattutto della legge federale del 16 dicembre 2005<sup>11</sup> sulla protezione degli animali (LPAn), della legge federale del 1° luglio 1966<sup>12</sup> sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN), della legge del 20 giugno 1986<sup>13</sup> sulla caccia (LCP) e della legge federale del 21 giugno 1991<sup>14</sup> sulla pesca (LFSP);
2. creare una nuova legge federale che eleva, laddove necessario, a livello di una legge in senso formale i meccanismi di controllo disciplinati nell'ordinanza del 18 aprile 2007<sup>15</sup> sulla conservazione delle specie (OCS);
3. creare una nuova legge federale che riassume la conservazione delle specie in senso ampio, ovvero le disposizioni di protezione materiali delle leggi settoriali summenzionate nonché le regolamentazioni che disciplinano i controlli.

## **1.3 La nuova regolamentazione richiesta**

La nuova regolamentazione richiesta corrisponde alla seconda delle soluzioni menzionate al punto 1.2. Essa eleva a livello di legge in senso formale una parte delle regolamentazioni di controllo sancite nella vigente OCS. Si stabiliscono soprattutto i meccanismi di controllo che impongono ai soggetti di diritto importanti obblighi di intervento e di tolleranza e che autorizzano interventi da parte delle autorità nei diritti fondamentali protetti di privati. Una novità consiste nel fatto di autorizzare il Consiglio federale a concludere trattati internazionali nell'ambito del controllo della circolazione di specie minacciate di estinzione.

Dal punto di vista materiale il disegno di legge segue fundamentalmente la vigente OCS. Si prevedono in particolare obblighi di dichiarazione e di autorizzazione per l'importazione, il transito e l'esportazione di esemplari di specie protette, le deroghe

<sup>10</sup> RS 101

<sup>11</sup> RS 455

<sup>12</sup> RS 451

<sup>13</sup> RS 922.0

<sup>14</sup> RS 923.0

<sup>15</sup> RS 453

a tali obblighi previste nella CITES nonché i controlli ufficiali della circolazione di esemplari di specie protette in Svizzera. I dettagli della procedura di controllo devono continuare a essere regolamentati a livello di ordinanza; il disegno di legge comprende deleghe legislative a favore del Consiglio federale e del Dipartimento federale dell'economia (DFE). La legge mira inoltre a elencare i provvedimenti che le autorità possono adottare per far applicare le disposizioni materiali, come ad esempio la perquisizione, il prelievo di campioni, l'accesso a locali commerciali e a proprietà private da parte degli organi di controllo, il sequestro e la confisca di esemplari di specie protette messi illegalmente in circolazione. Inoltre, crea la base per il trattamento di dati personali e la gestione di banche dati volte all'esecuzione della legge. Dato che l'esecuzione presuppone un numero notevole di singole decisioni, al fine di alleggerire la procedura di ricorso di diritto amministrativo sarà prevista una procedura di opposizione o di ricorso dinanzi all'Ufficio federale di veterinaria (UFV).

#### **1.4 Motivazione e valutazione della soluzione proposta**

La soluzione proposta colma le lacune elencate al punto 1.1. e mira a creare una regolamentazione della materia chiara e il più possibile facile; per tale motivo si è deciso di non adottare cambiamenti materiali. L'inserimento di regolamentazioni nelle diverse leggi vigenti, in particolare nella LPAn e nella LPN, sarebbe stato relativamente poco chiaro con inoltre il conseguente pericolo di creare involontariamente situazioni contraddittorie nelle revisioni parziali di tali leggi. Una regolamentazione globale dell'intera conservazione delle specie in un'unica legge sarebbe stata auspicabile dal punto di vista della logica della legislazione, tuttavia avrebbe richiesto un progetto di revisione per la LPAn, la LPN, la LCP e la LFSP talmente ampio a livello materiale che le possibilità di realizzazione entro un periodo di tempo ragionevole sarebbero state da subito dubbie.

La nuova regolamentazione delega l'organizzazione dell'esecuzione al Consiglio federale. A livello materiale non cambia pressoché niente per l'esecuzione attuale dato che le disposizioni materiali continuano a essere definite nella CITES. Non si prevedono nuovi compiti esecutivi. Il Consiglio federale intende mantenere sostanzialmente l'organizzazione d'esecuzione attuale. La responsabilità principale dell'esecuzione spetta quindi ancora all'UFV e all'Amministrazione federale delle dogane (AFD).

#### **1.5 Rapporti con il diritto europeo**

Il disegno di legge è conforme al diritto dell'Unione europea (UE). Dal 1984 la CITES si applica a tutti gli Stati membri dell'UE. Essa è attuata dagli Stati membri in conformità con il regolamento (CE) n. 338/97<sup>16</sup> e con il regolamento (CE) n.

<sup>16</sup> 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; da ultimo modificato dal regolamento (CE) n. 709/2010, GU L 212 del 12.8.2010, pag. 1

865/2006<sup>17</sup>. Le disposizioni dell'UE corrispondono sostanzialmente alle disposizioni della LF-CITES. Vi sono differenze ad esempio riguardanti l'entità delle specie di fauna e di flora protette nonché la prassi relativa all'autorizzazione d'importazione e d'esportazione di esemplari delle specie protette dalla CITES.

## **1.6 Risultati della procedura di consultazione**

Dal 12 maggio al 31 agosto 2010 è stata condotta una procedura di consultazione. Oltre ai Cantoni, vi hanno preso parte 14 partiti politici, 11 associazioni mantello svizzere nonché 274 altre organizzazioni e ambienti interessati. Sono stati espressi 135 pareri, tra cui quelli di 25 Cantoni, 8 unità amministrative cantonali, 5 partiti politici, 6 associazioni mantello nonché 91 organizzazioni e ambienti interessati. Dalla valutazione dei pareri pervenuti è emerso che sostanzialmente il disegno di legge è accolto favorevolmente. Soltanto l'UDC l'ha respinto nella forma in cui è stato proposto.

L'intenzione di elevare a livello di legge in senso formale i meccanismi di controllo e le misure disciplinate dall'OCS è chiaramente approvata. I punti di maggiore divergenza sono soprattutto il campo di applicazione della legge (art. 1 cpv. 2) e l'obbligo della prova (art. 10).

L'eventualità di disciplinare solo la circolazione delle specie di fauna e di flora protette dalla CITES o di sottoporre invece, come nell'UE, anche altre specie di fauna e di flora a determinate misure di protezione è oggetto di pareri contrastanti. Già oggi le prescrizioni dell'OCS vanno oltre la CITES e sottopongono a determinate misure di protezione specie confondibili e altre specie minacciate di estinzione a causa del commercio. Le regolamentazioni si sono rilevate efficaci nell'esecuzione e devono essere mantenute anche nella LF-CITES. Inoltre, la misura relativa all'obbligo di fornire prove per la circolazione delle specie di fauna e di flora protette dalla CITES è ritenuta sproporzionata e difficilmente attuabile. A differenza di quanto proposto nell'avamprogetto per la procedura di consultazione, il disegno di legge prevede che il DFE possa, a determinate condizioni, esentare dall'obbligo della prova esemplari di determinate specie di fauna e di flora elencate negli allegati II e III della CITES. Inoltre, il DFE deve precisare a livello di ordinanza come può essere fornita la prova della legittimità della circolazione o come può essere resa attestabile (art. 10 cpv. 3). In caso di violazione dell'obbligo della prova si deve inoltre poter infliggere soltanto una misura amministrativa (sequestro, confisca) e non un'ulteriore sanzione penale.

## **2 Spiegazioni relative ai singoli articoli**

### *Ingresso*

<sup>17</sup> 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 del 19.6.2006, pag. 1; da ultimo modificato dal regolamento (CE) n. 100/2008, GU L 31 del 5.2.2008, pag. 3

Il 29 maggio 1980 la Svizzera ha aderito alla Convenzione internazionale del 2 dicembre 1946<sup>18</sup> che regola la caccia alla balena (ICRW), intesa a istituire un ordinamento sulla caccia alla balena. Mentre la CITES protegge tutte le specie di balene e regola il commercio internazionale di prodotti ricavati da cetacei, la suddetta convenzione fissa, tra le altre cose, quote di pesca e periodi di protezione. Le due convenzioni sono strettamente connesse tra di loro. Sarebbe quindi ragionevole integrare nella LF-CITES, laddove necessario, le disposizioni d'esecuzione per l'attuazione dell'ICRW, attualmente già disciplinate nell'OCS.

#### *Art. 1*

Il capoverso 1 definisce l'oggetto della regolamentazione, ovvero il controllo della circolazione delle specie di fauna e di flora protette, delle loro parti e dei loro prodotti derivati. Rientrano fra questi ultimi ad esempio prodotti ottenuti da zanne di elefante (avorio), pelli e lana di determinati mammiferi, quali pelami di tigre e leopardo, lana di shahtoosh (lana della cosiddetta antilope tibetana), determinate pelli di rettili ecc. Le disposizioni materiali di protezione volte a conservare le specie minacciate di estinzione non sono invece oggetto della legge; esse sono disciplinate dal diritto internazionale o dalla rispettiva legislazione nazionale in materia di protezione, in particolare dalla LPN, LCP e dalla LFSP.

Nel capoverso 2 si definiscono le specie di fauna e di flora protette. La circolazione di esemplari di queste specie sottostà a un particolare controllo (art. 12 e 13). La legge comprende tre gruppi di specie protette:

il capoverso 2 lettera a elenca le specie di fauna e di flora di cui agli allegati I-III della CITES (cfr. n. 1.1), il cui commercio è disciplinato dalla CITES.

Secondo il capoverso 2 lettera b, per specie protette ai sensi della legge si intendono anche le specie di fauna e di flora non contemplate dalla CITES, i cui esemplari sono tuttavia prelevati dall'ambiente naturale o commerciati in una quantità tale da rendere dubbio un utilizzo sostenibile degli effettivi (cfr. anche le spiegazioni relative all'art. 9). Queste specie di fauna e di flora sono già oggi contemplate dall'OCS e soggette a controllo (art. 1 cpv. 1 lett. e OCS).

Conformemente al capoverso 2 lettera c, sottostanno al controllo anche le specie di fauna e di flora non protette dalla CITES ma che possono essere facilmente confuse, in particolare a livello del fenotipo, con le specie elencate negli allegati I-III della CITES. Questa disposizione corrisponde all'articolo 1 capoverso 2 lettera f della vigente OCS. Questa categoria è molto importante dal punto di vista della conservazione delle specie, poiché il controllo di queste specie, che finora non erano iscritte negli allegati della CITES, permette di determinare il volume commerciale e di adottare contromisure (domanda di inserimento delle specie nella CITES, limitazioni all'importazione), se gli esemplari sono prelevati dall'ambiente naturale o commerciati in una quantità tale da rendere dubbio un utilizzo sostenibile degli effettivi. Questa misura serve anche alla sicurezza dell'esecuzione poiché consente di lottare più efficacemente contro gli abusi.

Nella legge non si fa particolarmente menzione del caso degli ibridi che derivano da specie di fauna protette dalla CITES. Secondo la CITES, nelle specie protette rientrano i discendenti ibridi fino alla quarta generazione; si tratta di una

<sup>18</sup> RS 0.922.74

precisazione che – come lo è già nel diritto vigente – deve essere regolamentata a livello di ordinanza.

#### *Art. 2*

È nell'interesse della sicurezza giuridica dei soggetti di diritto e degli organi di controllo iscrivere le specie di fauna e di flora nonché le loro parti e i loro derivati soggetti a controllo in un elenco, che sarà pubblicato e aggiornato. Il DFE deve quindi essere incaricato di elaborare un simile elenco mediante ordinanza.

#### *Art. 3*

Per «parti facilmente riconoscibili» (cpv. 1 lett. a) si intendono ad esempio ciuffi di peli, piume, ossa nonché semi, talee o tuberi. Rientrano nella categoria di «parti o prodotti da cui si evince, grazie a un giustificativo, all'imballaggio, a un marchio o a una dicitura, che derivano da specie di fauna e di flora protette», gli articoli cosmetici che contengono prodotti di specie di fauna e di flora protette nonché il sangue e le secrezioni animali.

Alla lettera b, per circolazione (art. 1 e 12 cpv. 1) di esemplari di specie protette si intende la cessione e l'accettazione a pagamento e gratuita, l'importazione, il transito e l'esportazione nonché l'offerta in vendita, l'esposizione e il possesso di tali esemplari. I controlli si concentrano soprattutto sulla circolazione transfrontaliera, ma devono anche estendersi alla circolazione all'interno del Paese al fine di poter verificare la provenienza o l'origine degli esemplari nonché la legalità della circolazione (rintracciabilità).

Alla lettera c – soprattutto per motivi di tecnica legislativa – è definito il termine di persone responsabili. Sono considerate persone responsabili, e quindi destinatari principali delle disposizioni legali, le persone sottoposte all'obbligo di dichiarazione e di autorizzazione all'atto dell'importazione, del transito e dell'esportazione nonché i detentori, i possessori e i proprietari di esemplari protetti. Le persone responsabili possono essere sia persone fisiche sia persone giuridiche.

Secondo la lettera d, per importazione si intende l'introduzione di esemplari nel territorio doganale e nelle enclavi doganali svizzere. Il territorio doganale svizzero comprende il territorio nazionale svizzero e le enclavi doganali estere, ma non le enclavi doganali svizzere (art. 3 cpv. 1 della legge del 18 marzo 2005<sup>19</sup> sulle dogane; LD). Le enclavi doganali estere sono i territori esteri inclusi nel territorio doganale per effetto di accordi internazionali (accordo doganale) o del diritto consuetudinario internazionale (art. 3 cpv. 2 LD); si tratta del Principato del Liechtenstein, di Büsingen e Campione. Appartengono al territorio doganale anche i depositi franchi doganali (cfr. art. 62 LD). Le enclavi doganali svizzere appartengono al territorio nazionale svizzero, ma sono escluse dal territorio doganale (art. 3 cpv. 3 LD); si tratta delle regioni di Samnaun e Sampuoir (art. 1 dell'ordinanza del 1° novembre 2006<sup>20</sup> sulle dogane, OD).

Per transito si intende il trasporto di esemplari attraverso il territorio doganale (inclusi il Principato del Liechtenstein, Büsingen e Campione) e le enclavi doganali svizzere (Samnaun e Sampuoir) (lett. e).

<sup>19</sup> RS 631.0

<sup>20</sup> RS 631.01

Per esportazione si intende il trasporto di esemplari al di fuori del territorio doganale e delle enclavi doganali svizzere (lett. f).

#### *Art. 4*

Il fatto che la Svizzera voglia partecipare alla conservazione delle specie minacciate di estinzione a livello internazionale è indiscusso da quando ha stipulato la CITES (cfr. il punto 1.1). Dato che il controllo della circolazione di esemplari protetti a livello internazionale solleva soprattutto problemi di natura scientifica e di applicazione e non questioni politiche di fondo, in virtù del capoverso 1 il Consiglio federale è autorizzato a concludere autonomamente trattati internazionali sul controllo della circolazione delle specie di fauna e di flora minacciate di estinzione.

Il capoverso 2 prevede che all'UFV spetti il compito, nell'ambito della CITES, di approvare con effetto vincolante le frequenti modifiche dettagliate, che presuppongono conoscenze tecniche specifiche, degli allegati alla CITES per la Svizzera o di disporre riserve nei confronti di tali modifiche, ad esempio nel momento in cui l'esecuzione nazionale di una modifica decisa non è ancora garantita. L'UFV dovrebbe anche poter ritirare una simile riserva qualora non sia più fondata su elementi oggettivi. Con la competenza riguardante la modifica degli allegati alla CITES, l'UFV ha automaticamente l'autorizzazione di aggiornare autonomamente in tale ambito le necessarie modifiche all'elenco stilato dal DFE (art. 2). Prima che l'UFV possa adottare modifiche e riserve in merito alle modifiche degli allegati alla CITES, consulta la commissione tecnica di cui all'articolo 19. Secondo il diritto vigente il DFE decide sulle modifiche degli allegati nonché sul deposito, sul ritiro e sulla modifica di riserve (art. 22a cpv. 1 OCS).

Dato che la CITES e l'ICWR sono strettamente connesse tra di loro e quest'ultima non ha pressoché effetti pratici sulla Svizzera in quanto Paese che non pratica la caccia alla balena, è opportuno e adeguato delegare all'UFV anche la competenza di approvare modifiche dell'allegato all'ICRW nonché di deporre obiezioni a tali modifiche (cpv. 3). Come per la CITES, attualmente tale competenza spetta al DFE (art. 22a cpv. 2 OCS).

#### *Art. 5*

La Confederazione provvede a informare il pubblico in merito a questioni concernenti la conservazione delle specie nell'ambito dell'attuazione della CITES.

#### *Art. 6*

Questa disposizione crea la base legale formale per l'obbligo di dichiarazione concernente l'importazione, il transito e l'esportazione di esemplari di specie di fauna e di flora protette.

Le modalità di dichiarazione (le persone soggette all'obbligo di dichiarazione, i necessari documenti di accompagnamento ecc.) devono essere disciplinate a livello di ordinanza (cpv. 2). Di regola, la dichiarazione deve essere effettuata nell'ambito della dichiarazione doganale (art. 25-28 LD, art. 79 e 80 OD) oppure nell'ambito della dichiarazione dell'immissione nel deposito franco doganale (art. 65 cpv. 1 LD). È esclusa la dichiarazione doganale facilitata con l'utilizzo del passaggio verde (art. 28 dell'ordinanza dell'AFD del 4 aprile 2007<sup>21</sup> sulle dogane). Se l'importazione, il transito o l'esportazione avviene attraverso un'enclave doganale

<sup>21</sup> RS 631.013

svizzera (Samnaun o Sampour), che non dispone di un ufficio doganale, la dichiarazione deve essere effettuata presso un organo designato dall'UFV.

#### *Art. 7*

Chi vuole importare, far transitare o esportare esemplari di specie di fauna e di flora protette non deve soltanto dichiararli alla dogana, ma necessita in alcuni casi anche di un'autorizzazione formale (cpv. 1).

Sono oggetto di dichiarazione l'importazione, il transito e l'esportazione di tutte le specie di fauna e di flora elencate negli allegati I-III della CITES (lett. a). Al contrario di quanto sancito nella vigente ordinanza, l'obbligo di dichiarazione conformemente alla lettera a comprende anche l'importazione e il transito delle specie di flora elencate negli allegati II e III della CITES. Il Consiglio federale deve tuttavia avere la possibilità di escludere l'importazione e il transito – come fatto finora – dall'obbligo di autorizzazione (art. 8 cpv. 2) o di agevolarli mediante il rilascio di autorizzazioni permanenti (art. 7 cpv. 4). Questa nuova soluzione consente, a livello di ordinanza, una regolamentazione più flessibile dell'obbligo di autorizzazione, con l'obiettivo di delegare al commercio maggiore responsabilità.

All'obbligo di autorizzazione è inoltre sottoposta l'importazione di esemplari vivi di specie di mammiferi, uccelli, rettili e anfibi che possono essere facilmente confusi con esemplari delle specie elencate negli allegati I-III della CITES (lett. b).

Secondo il capoverso 2, il DFE può inoltre sottoporre all'obbligo di autorizzazione l'importazione di esemplari di determinate specie non protette dalla CITES se sono importati in una quantità tale da rendere dubbio l'utilizzo sostenibile degli effettivi naturali (lett. a) o se la loro identificazione comporta delle difficoltà agli organi di controllo o se possono essere facilmente confusi con le specie elencate negli allegati I-III della CITES (lett. b). In particolare, fra questi ultimi rientrano determinate specie di legni tropicali. Se l'importazione, il transito o l'esportazione di determinati animali o piante necessita, in virtù di un'altra legislazione speciale (ad es. legislazione sull'ambiente o sull'agricoltura, LCP, LFSP), di una relativa autorizzazione, deve essere richiesta presso l'autorità competente conformemente alla rispettiva legge applicabile. Il capoverso 3 dispone, in termini generali, che siano fatte salve tali procedure di autorizzazione.

Secondo il capoverso 4, il Consiglio federale disciplina la procedura d'autorizzazione e la procedura di revoca di quest'ultima. Le condizioni che devono essere soddisfatte per il rilascio delle autorizzazioni sono, come adesso, disciplinate a livello di ordinanza. Resta invariato anche il rilascio delle autorizzazioni permanenti per l'importazione e il rilascio di certificati particolari. Già attualmente si rilasciano autorizzazioni permanenti a determinate ditte dell'industria orologiera e degli articoli di lusso nonché dell'industria farmaceutica che importano regolarmente prodotti di animali e piante di specie protette, se garantiscono di rispettare le prescrizioni determinanti. La vigente ordinanza sulla conservazione delle specie prevede, in concomitanza con il diritto internazionale, che per i frequenti transiti al confine di esemplari di specie particolarmente protette possono essere concessi, in deroga all'ordinaria procedura di autorizzazione, certificati particolari invece dell'autorizzazione individuale. Si tratta soprattutto di frequenti transiti al confine di diversi animali da reddito e da compagnia, di animali da circo e di piante per esposizioni. Infine, le autorizzazioni devono anche essere revocabili. Le relative condizioni devono essere disciplinate dal Consiglio federale a livello di ordinanza.

#### *Art. 8*

La CITES consente diverse deroghe all'obbligo di dichiarazione e di autorizzazione. La legge si avvale di tale possibilità. Secondo il capoverso 1 lettera a, in particolare il trasferimento transfrontaliero di esemplari morti di specie protette non necessita di una dichiarazione o di un'autorizzazione se si tratta di un trasloco di masserizie o di un oggetto adibito a uso privato (cfr. art VII cpv. 3 CITES e art. 9 OCS). Il presupposto per un'importazione agevolata è l'acquisto legale di tali oggetti. Secondo il capoverso 1 lettera b, deve essere inoltre applicabile una deroga per il trasferimento transfrontaliero di esemplari conservati di specie di fauna e di flora protette (ad es. esemplari per musei, erbari, animali o scheletri conservati nell'alcool) e piante vive di specie protette destinate a scopi scientifici.

Il capoverso 2 conferisce al Consiglio federale la facoltà di continuare a prevedere deroghe all'obbligo di autorizzazione per l'importazione e il transito di determinate specie di fauna e di flora di cui agli allegati II e III della CITES. L'obbligo di autorizzazione disciplinato dall'articolo 7 capoverso 1 lettera a per l'importazione e il transito delle specie di fauna e di flora elencate negli allegati II e III della CITES va oltre gli obblighi definiti dalla CITES e rappresenta un'ulteriore misura nazionale ai sensi dell'articolo XIV capoverso 1 lettera a della CITES. Per poter applicare la LF-CITES in funzione dei rischi, il Consiglio federale deve avere la possibilità di escludere dall'obbligo di autorizzazione l'importazione e il transito di esemplari di determinate specie di cui agli allegati II e III della CITES. Non sono autorizzate deroghe per le specie i cui esemplari sono prelevati dall'ambiente naturale o commercializzati in una quantità tale da compromettere un utilizzo sostenibile degli effettivi naturali.

#### *Art. 9*

Secondo il capoverso 1 il Consiglio federale ha la facoltà di fermare l'importazione se dai dati ricavati dall'obbligo di autorizzazione di cui all'articolo 7 capoverso 2 lettera a emerge tra l'altro che l'utilizzo degli effettivi naturali non è effettivamente sostenibile. Devono sussistere indizi concreti.

Il capoverso 2 consente al DFE di limitare ulteriormente l'importazione di determinati esemplari di cui agli allegati I-III della CITES provenienti da determinati Paesi. L'autorizzazione comprende i casi in cui le autorità di determinati Paesi non sono in grado di far rispettare le prescrizioni internazionali sia perché non è possibile sorvegliare gli effettivi sia perché le autorità non possono garantire la correttezza dei certificati richiesti. Gli organi competenti della CITES (comitato permanente e conferenza degli Stati contraenti) emanano per questi casi raccomandazioni concernenti i divieti di importazione provvisori. Il DFE deve poter attuare immediatamente tali raccomandazioni.

#### *Art. 10*

L'articolo 10 stabilisce un obbligo generale di fornire prove per il possesso (cpv. 1) e per i passaggi di proprietà (cpv. 2) di esemplari delle specie di fauna e di flora di cui agli allegati I-III della CITES. L'obiettivo è di poter verificare la provenienza e l'origine degli esemplari nonché la legalità della circolazione di tali esemplari anche all'interno del Paese (rintracciabilità). Sono contemplati dal capoverso 2 tutti i tipi di passaggi di proprietà (vendita, donazione ecc.); l'obbligo della prova non si limita quindi soltanto al commercio professionale.

Il DFE è tenuto a disciplinare a livello di ordinanza come deve essere fornita la prova per la circolazione legale (ad esempio mediante la presentazione dell'autorizzazione d'importazione) o come deve essere resa attestabile. Se chiedono di fornire questa prova, gli organi di controllo devono osservare il principio di proporzionalità, in particolare se si tratta di esemplari acquistati prima che la CITES fosse applicabile.

Il DFE deve poter esentare dall'obbligo della prova gli esemplari di determinate specie di fauna e di flora di cui agli allegati II e III della CITES, se sono stati acquistati in Svizzera (cpv. 3). L'acquisto in Svizzera deve poter essere comprovato (ad esempio presentando la ricevuta) o reso attestabile. Devono essere possibili eccezioni in particolare per determinate specie di orchidee e cactus. Non sono autorizzate deroghe per le specie i cui esemplari sono prelevati dall'ambiente naturale o commerciati in una quantità tale da compromettere un utilizzo sostenibile degli effettivi naturali.

#### *Art. 11*

Al fine di consentire un controllo del commercio delle specie di fauna e di flora protette dalla CITES, le aziende che esercitano a titolo professionale il commercio di simili esemplari devono tenere un registro di controllo degli effettivi (cpv. 1). Il termine professionalità deve essere interpretato in base alla prassi generale delle autorità federali.

Il DFE può esentare dal controllo degli effettivi il materiale vegetale riprodotto artificialmente. Già attualmente non si deve effettuare il controllo degli effettivi per i semi, i bulbi e i tuberi di specie di flora protette (art. 6 cpv. 2 OCS).

Un obbligo di registrazione ai sensi del capoverso 3 sussiste al momento per il commercio di caviale (cfr. art. 20 cpv. 1 OCS).

#### *Art. 12*

La presente disposizione costituisce la base legale formale per effettuare i controlli della circolazione (ai sensi dell'articolo 3 lettera b) di esemplari di specie protette all'interno del Paese. È chiaro che si può richiedere una prova della circolazione legale o si possono consultare i registri di controllo degli effettivi soltanto se sussiste un obbligo della prova (art. 10) o un obbligo di tenere un registro dei controlli (art. 11) per gli esemplari interessati.

Il capoverso 2 conferisce alle autorità il diritto di accedere a tutti i locali e a tutti gli impianti in cui sono conservati gli esemplari di specie protette o di cui si presume siano utilizzati a tale scopo. Le autorità possono verificare i registri degli effettivi e se necessario prelevare campioni. Esse sono anche autorizzate a fare riprese fotografiche (art. 12 della legge federale del 20 dicembre 1968<sup>22</sup> sulla procedura amministrativa, PA). Il diritto d'accesso è conforme alle regolamentazioni consolidate della legislazione sulla protezione degli animali e sulle epizoozie (art. 39 LPAn e art. 8 della legge del 1° luglio 1966<sup>23</sup> sulle epizoozie, LFE). Nell'esecuzione del diritto d'accesso occorre osservare il principio di proporzionalità.

Il Consiglio federale disciplina i dettagli della procedura di controllo (art. 5). A livello di ordinanza definisce in particolare i motivi di contestazione e le condizioni

<sup>22</sup> RS 172.021

<sup>23</sup> RS 916.40

da soddisfare per adottare le misure autorizzate, a meno che queste ultime non siano già disciplinate dalla legge.

#### *Art. 13*

La disposizione crea la base legale formale per il controllo effettuato dalle autorità all'atto dell'importazione, del transito e dell'esportazione di esemplari di specie protette (cpv. 1).

Gli organi di controllo possono – come sancito dall'articolo 27 dell'attuale OCS – verificare i documenti richiesti, come le autorizzazioni e i certificati (controllo dei documenti), verificare se gli esemplari coincidono con quelli indicati nei documenti (controllo dell'identità) e controllare gli esemplari (controllo fisico). Gli organi di controllo sono autorizzati a prelevare campioni ai fini dell'identificazione degli esemplari (cpv. 2).

Il Consiglio federale disciplina i dettagli della procedura di controllo (cpv. 3). A livello di ordinanza definisce le immediate competenze di controllo, i motivi di contestazione e le condizioni da soddisfare per adottare le misure autorizzate, a meno che queste ultime non siano già disciplinate dalla legge. Le importazioni e le esportazioni continueranno a essere sottoposte a un controllo sistematico (art. 29 e 32 OCS); le partite in transito, invece, saranno controllate a campione (art. 30 OCS). La mole di lavoro dell'AFD deve rimanere invariata; non vi sarà quindi un carico di lavoro supplementare per l'AFD.

#### *Art. 14*

La disposizione stabilisce quali misure possono essere disposte dagli organi di controllo in caso di contestazione in seguito a un controllo eseguito al confine o all'interno del Paese.

#### *Art. 15*

Il sequestro da parte delle autorità, ovvero il sequestro provvisorio di esemplari di specie protette che varcano la frontiera o in occasione di controlli in Svizzera, costituisce un intervento nel diritto di proprietà e di possesso considerevole e necessita quindi di una base legale formale.

Il capoverso 1 elenca le condizioni per il sequestro. Gli esemplari sono sequestrati se una partita contestata non può essere rilasciata con riserva o respinta – ad esempio se sussistono dubbi in merito al mittente o al destinatario – (lett. a); se un respingimento non è sostenibile per ragioni di protezione degli animali (lett. b); se è fondato il sospetto (ad esempio in caso di sospetto di documenti falsi) che vi siano esemplari messi illegalmente in circolazione (lett. c); se al momento dell'importazione, del transito o dell'esportazione non vengono esibiti i documenti necessari (lett. d); se gli esemplari dichiarati presso l'ufficio doganale e importati in Svizzera che devono essere presentati al di fuori dell'area ufficiale non vengono esibiti agli organi di controllo (lett. e) o se al momento del controllo all'interno del Paese si accerta che mancano i documenti necessari (lett. f).

Conformemente al capoverso 2, i dettagli concernenti il ricovero e lo stoccaggio degli esemplari sequestrati devono essere disciplinati dal Consiglio federale.

#### *Art. 16*

Gli esemplari sequestrati secondo l'articolo 15 sono confiscati se risulta che i documenti necessari per l'importazione, il transito o l'esportazione secondo le

disposizioni del diritto internazionale – ovvero attualmente secondo le disposizioni della CITES – non potevano essere rilasciati (cpv. 1 lett. a), se i documenti o la prova della circolazione legale non sono stati esibiti entro il termine fissato (cpv. 1 lett. b), se gli esemplari dichiarati e importati non sono presentati agli organi di controllo neanche dopo il sequestro e la rispettiva esortazione da parte delle autorità (cpv. 1 lett. c) oppure se si tratta di un bene senza padrone (cpv. 1 lett. d).

Il capoverso 2 prevede che gli esemplari confiscati siano, a seconda del caso, rispediti al Paese esportatore oppure conservati, eliminati o ceduti d'ufficio, ad esempio a scopi scientifici. Il Consiglio federale disciplinerà i dettagli a livello di ordinanza, come ad esempio le condizioni da soddisfare per non restituire la partita al Paese esportatore qualora detto Paese non abbia i mezzi necessari per effettuare il controllo.

#### *Art. 17*

È compito della Confederazione sorvegliare la circolazione delle specie di fauna e di flora protette in applicazione della CITES (cpv. 1). L'organizzazione d'esecuzione deve essere disciplinata dal Consiglio federale a livello di ordinanza. L'UFV deve rimanere l'autorità d'esecuzione ai sensi della CITES. Inoltre, l'UFV, l'AFD e l'Ufficio federale dell'agricoltura (Servizio fitosanitario) devono continuare a essere impiegati in qualità di organi di controllo.

Il capoverso 2 crea la base legale formale per il trasferimento a terzi dei compiti di esecuzione (art. 178 cpv. 3 Cost. e art. 2 cpv. 4 della legge del 21 marzo 1997<sup>24</sup> sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione). Ad esempio, devono continuare a essere impiegati in qualità di organi di controllo gli Uffici veterinari cantonali, i veterinari non ufficiali o gli uffici privati. Le condizioni sono definite in un mandato di prestazione (cpv. 3). Il mandato di prestazione deve anche regolamentare come i terzi incaricati debbano rendere conto all'UFV della loro gestione e contabilità.

Il Consiglio federale può autorizzare le organizzazioni e le persone incaricate a fatturare direttamente tasse da esso fissate per le loro attività di controllo conformemente all'articolo 20 (cpv. 4).

#### *Art. 18*

L'articolo 18 disciplina l'assistenza amministrativa tra le autorità svizzere ed estere nonché tra le organizzazioni internazionali. L'obiettivo è quello di migliorare la punizione di infrazioni alla CITES e alla legislazione di esecuzione. Le autorità doganali devono ad esempio essere autorizzate, al momento del transito, a notificare una partita illegale alle autorità doganali del Paese destinatario.

#### *Art. 19*

La presente disposizione prevede che il Consiglio federale istituisca una commissione tecnica ai sensi della CITES (art. IX cpv. 1 lett. b CITES), che fornisce consulenza all'UFV sulle questioni tecniche. Il Consiglio federale può designare come commissione tecnica anche un'organizzazione esterna all'Amministrazione federale (ad es. un istituto di un'università).

Attualmente, i compiti dell'autorità scientifica richiesta dalla CITES sono svolti da

<sup>24</sup> RS 172.010

una commissione scientifica (art. 26 OCS). Questa commissione fornisce già oggi indispensabili informazioni scientifiche e tecniche all'UFV. Essa fornisce consulenza all'UFV sulla preparazione di mandati di partecipazione e di pareri della Svizzera per la Conferenza degli Stati contraenti della CITES, sull'inoltro di richieste destinate a commissioni tecniche della CITES, sulle modifiche degli allegati alla CITES, sulla formulazione e sul ritiro di riserve nonché sull'importazione di esemplari selvatici di cui all'allegato I della CITES.

#### *Art. 20*

Il capoverso 1 prescrive un obbligo di riscossione delle tasse per le decisioni e le prestazioni degli organi di controllo.

Il capoverso 2 prevede che i costi, spesso considerevoli, per l'identificazione degli esemplari siano imposti alla persona responsabile se, al momento della dichiarazione, nei documenti di accompagnamento o agli organi di controllo sono fornite informazioni false, incomplete o ingannevoli. I costi legati alle misure che devono essere prese in seguito a una contestazione, come ad esempio il ricovero di animali vivi, sono anche a carico della persona responsabile (cpv. 3).

Conformemente al capoverso 4, il Consiglio federale disciplina i dettagli, in particolare il sequestro degli esemplari controllati al fine di garantire il pagamento delle tasse e la copertura dei costi.

#### *Art. 21*

Per poter attuare le prescrizioni internazionali e le regolamentazioni della LF-CITES, gli organi di controllo devono trattare i dati personali. Concretamente significa che i dati concernenti la dichiarazione e l'autorizzazione, i risultati dell'attività di controllo nonché, in particolare, le misure amministrative disposte ed eventuali sentenze penali sono salvati in un sistema elettronico di elaborazione dei dati e possono essere consultati e valutati all'occorrenza. Questa disposizione crea la base legale formale per il sistema d'informazione elettronico volto all'esecuzione della CITES e della legislazione di applicazione (cpv. 1).

Secondo il capoverso 2 i dettagli, in particolare le singole banche dati, i diritti di accesso e la gestione dei dati sono disciplinati a livello di ordinanza. Il Consiglio federale definisce quali organi di controllo possono trattare i dati personali e accedere mediante procedura di richiamo (online) a tali dati. Anche ai privati interessati, in particolare alle ditte d'importazione, può essere concesso un accesso online a determinati ambiti della banca dati che li concernono. L'obiettivo è quello di migliorare e rendere più efficace la procedura di dichiarazione e di autorizzazione. Già oggi gli importatori forniscono le domande di autorizzazione quasi esclusivamente online.

#### *Art. 22*

Questo articolo prevede che i dati necessari all'esecuzione siano reciprocamente trasmessi tra gli Uffici federali (ad es. tra l'UFV e l'AFD) nonché tra gli Uffici federali e le organizzazioni e le persone di diritto pubblico o privato incaricate dei compiti esecutivi (ad es. Uffici veterinari cantonali, veterinari non ufficiali).

#### *Art. 23*

L'esecuzione della legge necessita di una collaborazione con le autorità straniere (ad es. Stati esportatori), le organizzazioni sovranazionali (ad es. l'UE, la quale per la

CITES è considerata uno spazio d'importazione e di esportazione unitario) nonché con le organizzazioni internazionali (ad es. organi della CITES, Interpol). La collaborazione si svolge in parte sotto forma di assistenza amministrativa tramite la trasmissione di dati personali in relazione con il trasferimento di esemplari di specie protette. L'articolo 23 crea una base legale formale per questo trasferimento di dati, tuttavia si limita a quanto è necessario per l'esecuzione della CITES (cpv. 1). Inoltre, devono essere soddisfatte le condizioni per la comunicazione transfrontaliera dei dati conformemente all'articolo 6 della legge federale del 19 giugno 1992<sup>25</sup> sulla protezione dei dati (LPD). I dati personali possono essere comunicati all'estero soltanto se la personalità della persona interessata non subisce grave pregiudizio.

Il capoverso 2 crea la base legale formale per concedere alle autorità estere e alle organizzazioni sovranazionali e internazionali un accesso online al sistema d'informazione se si garantisce che la corrispondente legislazione estera protegga in modo adeguato la personalità della persona interessata (cfr. art. 6 cpv. 1 LPD). A livello di ordinanza occorre stabilire quali Paesi e quali organizzazioni sovranazionali e internazionali garantiscano una tale protezione.

#### *Art. 24 e 25*

La protezione giuridica è disciplinata dalle disposizioni generali della legislazione federale sulla giurisdizione amministrativa.

In considerazione dei motivi inerenti alla razionalizzazione delle procedure, per opporsi alle decisioni dell'UFV occorre anteporre una procedura di opposizione alla procedura di ricorso dinnanzi al Tribunale amministrativo federale (art. 24 cpv. 1); per opporsi alle decisioni di altre autorità federali (in particolare l'AFD) e di terzi conformemente all'articolo 17 capoverso 2 (ad es. Uffici veterinari cantonali, veterinari non ufficiali), occorre anteporre una procedura di ricorso dinnanzi all'UFV (art. 25 cpv. 1). Ogni anno si emanano circa 1200 decisioni nell'ambito della conservazione delle specie. In caso di malintesi, di piccoli errori e dubbi, non ci si deve immediatamente rivolgere al Tribunale amministrativo federale. La maggior parte delle divergenze potrebbe quindi essere eliminata dall'UFV in questo modo. Dopo la procedura di opposizione o di ricorso davanti all'UFV è possibile appellarsi al Tribunale amministrativo federale (art. 31-33 della legge del 17 giugno 2005<sup>26</sup> sul Tribunale amministrativo federale).

La procedura di opposizione e la procedura di ricorso davanti all'UFV sono rette dalla PA. In linea di massima l'opposizione e il ricorso hanno effetto sospensivo (art. 24 cpv. 2 e contrario, art. 55 cpv. 1 PA), ovvero la decisione non può essere provvisoriamente resa esecutiva. Gli organi di controllo decisionali possono revocare l'effetto sospensivo a un'opposizione o a un ricorso. Ciò è di regola opportuno nel caso di un sequestro o di un respingimento poiché queste misure sono sensate soltanto se eseguite con effetto immediato.

Il termine di opposizione è di 10 giorni (cpv. 24 cpv. 3), il termine di ricorso di 30 giorni (art. 25 cpv. 2; cfr. anche art. 50 PA).

#### *Art. 26*

Secondo questa disposizione deve essere punito chi viola le prescrizioni nella circolazione delle specie di fauna e di flora protette. È punibile ai sensi del

<sup>25</sup> RS 235.1

<sup>26</sup> RS 173.32

capoverso 1 lettera a chiunque viola gli obblighi previsti dalla legge: l'obbligo di dichiarazione secondo l'articolo 6 capoverso 1, l'obbligo di autorizzazione secondo l'articolo 7 capoverso 1 nonché l'obbligo di tenere un registro di controllo degli effettivi secondo l'articolo 11 capoverso 1. È punibile ai sensi del capoverso 1 lettera b chiunque viola un divieto d'importazione stabilito dal Consiglio federale o dal DFE in virtù dell'articolo 9, un obbligo di autorizzazione stabilito dal DFE in virtù dell'articolo 7 capoverso 2 o un obbligo di registrazione in virtù dell'articolo 11 capoverso 3. L'infrazione intenzionale alle disposizioni legali summenzionate o alle disposizioni di ordinanza del Consiglio federale e del DFE fondate sulla presente legge sarà considerata una contravvenzione ed è punita con la multa fino a 40 000 franchi.

Il capoverso 2 elenca a titolo d'esempio i casi considerati gravi e che sono puniti con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria. Le pene inflitte corrispondono alle sanzioni penali previste già in diverse leggi (art. 27 cpv. 1 LPAn, art. 24 cpv. 1 lett. d LPN). Una pena pecuniaria ammonta al massimo a 360 aliquote giornaliere di 3 000 franchi ciascuna (art. 2 della legge federale del 22 marzo 1974<sup>27</sup> sul diritto penale amministrativo, DPA, in combinato disposto con l'art. 34 del Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937<sup>28</sup>, CP). L'allegato I della CITES elenca le specie di fauna e di flora minacciate di estinzione, ovvero le specie che sono maggiormente minacciate dal commercio internazionale. A seconda della popolazione e del grado effettivo di minaccia della rispettiva specie, è sufficiente una piccola quantità di esemplari perché il caso sia considerato grave (lett. a). L'infrazione commessa per mestiere (lett. b) deve essere interpretata nella stessa maniera di quella prevista nel CP. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale si deve partire dalla nozione di commercio professionale. Per abitudine (lett. b) si intende il reato commesso in maniera ripetuta. L'elenco non è esaustivo.

Secondo il capoverso 3 il tentativo, la complicità e l'istigazione sono punibili anche in caso di contravvenzione (art. 2 DPA in combinato disposto con l'art. 105 cpv. 2 CP, art. 5 DPA).

Il capoverso 4 prevede che l'atto commesso per negligenza sia punito con la multa sino a 20 000 franchi.

Secondo il capoverso 5 il Consiglio federale e il DFE possono comminare una multa per le infrazioni commesse ad altre loro prescrizioni d'esecuzione non contemplate dal capoverso 1. Si tratta ad esempio delle prescrizioni d'esecuzione emanate in virtù degli articoli 6 capoverso 2 (prescrizioni sulla procedura di dichiarazione), 7 capoverso 4 (prescrizioni sulla procedura di autorizzazione) o 12 capoverso 5 e 13 capoverso 2 (prescrizioni sulla procedura di controllo) della legge e per cui è comminata una pena in caso di violazione. L'importo massimo della multa è pari a 10 000 franchi (art. 2 DPA in combinato disposto con l'art. 106 cpv. 1 CP).

#### *Art. 27*

Il capoverso 1 sancisce la competenza per condurre il perseguimento penale da parte delle autorità federali, ovvero dell'UFV e dell'AFD. La disposizione si orienta alle vigenti regolamentazioni degli articoli 24d capoverso 2 LPN e 31 capoverso 2 LPAn. La procedura è retta dalla DPA.

<sup>27</sup> RS 313.0

<sup>28</sup> RS 311.0

Il capoverso 2 disciplina le concorrenze che si creano nel commettere contemporaneamente fattispecie penali di leggi affini come gli articoli 31 capoverso 3 LPAn, 21 capoverso 3 LCP e 20 capoverso 3 LFSP. L'elenco di leggi è completato dalla legge del 29 aprile 1998<sup>29</sup> sull'agricoltura e dalla legge del 12 giugno 2009<sup>30</sup> sull'IVA, dato che all'atto dell'importazione si può violare sia la LF-CITES sia la legge sull'agricoltura o la legge sull'IVA.

I termini di prescrizione per le infrazioni sono definiti al capoverso 3 nella stessa maniera in cui sono definiti nell'articolo 29 LPAn.

#### *Art. 28-30*

La sezione otto disciplina la modifica del diritto vigente (art. 28), il coordinamento con disposizioni di altri atti legislativi (art. 29) nonché la clausola sul referendum e sull'entrata in vigore (art. 30).

Si è deciso di non introdurre una disposizione transitoria. Da un lato, il nuovo diritto non comporta nuovi obblighi importanti per i privati coinvolti, dall'altro lato, può essere vantaggioso per questi ultimi continuare a trattare e ultimare eventuali procedimenti pendenti secondo le nuove regolamentazioni meglio disciplinate.

#### *Allegato 1*

Il *numero 1* dell'allegato prevede una modifica della LPN. Gli articoli 24 capoverso 1 lettera d e 24d capoverso 2 LPN contengono sanzioni penali e regolamentano il perseguimento penale in caso di infrazioni alla CITES. Entrambe le disposizioni sono abrogate perché il loro contenuto viene trasposto nella LF-CITES.

Il *numero 2* dell'allegato prevede una modifica della LPAn. Le attuali regolamentazioni sul commercio internazionale di esemplari di specie protette (art. 14 cpv. 1 e la relativa disposizione penale dell'art. 27 cpv. 1 LPAn) sono riprese dalla LF-CITES, pertanto l'articolo 14 capoverso 1 della LPAn può essere ridotto agli aspetti legati alla protezione degli animali e l'articolo 27 capoverso 1 LPAn può essere abrogato. L'elenco di leggi relativo alle disposizioni penali discordanti dell'articolo 31 capoverso 3 LPAn è completato dalla LF-CITES. L'articolo 31 capoverso 2 viene adattato a livello redazionale.

Il *numero 3* dell'allegato prevede una modifica dell'articolo 50 capoverso 3 della legge del 9 ottobre 1992<sup>31</sup> sulle derrate alimentari. L'elenco di leggi relativo alle disposizioni penali discordanti è completato dalla LF-CITES.

Il *numero 4* dell'allegato prevede una modifica dell'articolo 50 capoverso 2<sup>bis</sup> LFE. L'elenco di leggi relativo alle disposizioni penali discordanti è completato dalla LF-CITES. Il capoverso 2 viene adattato a livello redazionale.

Il *numero 5* dell'allegato prevede una modifica della LCP. Nell'articolo 21 capoverso 3 LCP l'elenco di leggi relativo alle disposizioni penali discordanti è completato dalla LF-CITES. Il capoverso 2 viene adattato a livello redazionale.

Il *numero 6* dell'allegato prevede una modifica della LFSP. Nell'articolo 20 capoverso 3 LFSP l'elenco di leggi relativo alle disposizioni penali discordanti è completato dalla LF-CITES. Il capoverso 2 viene adattato a livello redazionale.

<sup>29</sup> RS 910.1

<sup>30</sup> RS 641.20

<sup>31</sup> RS 817.0

## *Allegato 2*

L'allegato 2 disciplina il coordinamento delle disposizioni della LF-CITES con la LPAn e la LFE.

### **3 Conseguenze**

#### **3.1 Conseguenze per la Confederazione**

La nuova base legale concernente l'applicazione della CITES comporta per la Confederazione conseguenze, nella misura in cui, da un lato, si migliorano le basi legali per i controlli e, dall'altro lato, si riduce il carico di lavoro del Tribunale amministrativo federale grazie all'introduzione di una procedura di opposizione e di una procedura di ricorso dinanzi all'UFV. Le nuove disposizioni legali non comportano per la Confederazione ulteriori oneri supplementari a livello finanziario o del personale.

#### **3.2 Conseguenze per i Cantoni e i Comuni**

Non bisogna attendersi particolari conseguenze per i Cantoni; l'aiuto alle autorità cantonali per eseguire i controlli all'interno del Paese non subirà cambiamenti. I Comuni non sono direttamente interessati dalle nuove regolamentazioni.

#### **3.3 Conseguenze per l'economia**

Non vi saranno conseguenze per l'economia diverse da quelle attuali, ovvero le ditte e le aziende che si occupano dell'importazione, del transito e dell'esportazione di esemplari di specie protette dovranno prevedere un corrispondente carico di lavoro legato ai controlli (dichiarazioni e autorizzazioni per l'importazione, il transito e l'esportazione, registrazioni, controlli degli effettivi, erogazione di informazioni). In particolare le aziende del settore orologiero, moda e abbigliamento (ad esempio il commercio di determinate stoffe di lana e di determinati tipi di pelle) e del settore alimentare (commercio di determinate derrate alimentari di origine animale, quale il caviale) dovranno come finora attendersi restrizioni e controlli sulla base della CITES.

### **4 Rapporto con il programma di legislatura**

Il disegno di legge non figura né nel messaggio del 23 gennaio 2008<sup>32</sup> sul programma di legislatura 2007–2011 né nel decreto federale del 18 settembre 2008<sup>33</sup> sul programma di legislatura 2007–2011.

<sup>32</sup> FF 2008 597

<sup>33</sup> FF 2008 7469

## **5 Aspetti giuridici**

### **5.1 Costituzionalità**

La legge proposta si basa sulle competenze legislative costituzionali della Confederazione negli ambiti della protezione della natura e del paesaggio, in particolare la protezione di specie di flora minacciate di estinzione (art. 78 cpv. 4 Cost.), nonché nell'ambito della protezione degli animali, in particolare l'importazione di animali e prodotti animali e del commercio di animali (art. 80 cpv. 2 lett. d ed e Cost.).

### **5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali**

La CITES è stata approvata dall'Assemblea federale l'11 giugno 1974 ed è entrata in vigore per la Svizzera il 1° luglio 1975. Il disegno di legge mira innanzitutto all'applicazione di tale Convenzione (cfr. n. 1.1).

Nell'ambito della conservazione delle specie, per la Svizzera sono inoltre determinanti le seguenti convenzioni:

- la Convenzione del 19 settembre 1979<sup>34</sup> per la conservazione della vita selvatica e dei suoi biotopi in Europa, che è entrata in vigore per la Svizzera il 1° giugno 1982<sup>35</sup> e disciplina soprattutto il commercio nazionale di piante e animali selvatici;
- la Convenzione del 5 giugno 1992<sup>36</sup> sulla diversità biologica, entrata in vigore per la Svizzera il 19 febbraio 1995<sup>37</sup>, e il protocollo di Cartagena del 29 gennaio 2000<sup>38</sup> sulla biosicurezza relativo alla Convenzione sulla diversità biologica, entrato in vigore per la Svizzera l'11 settembre 2003<sup>39</sup>; entrambi i trattati hanno come obiettivo di conservare la diversità biologica e quindi anche le specie di fauna e di flora, ma trattano in primo luogo gli aspetti dell'utilizzo di organismi e della conservazione della loro diversità genetica.

Questi strumenti di diritto internazionale sono attuati mediante la legislazione in materia di protezione della natura e del paesaggio, della caccia, della pesca e della protezione degli animali nonché, in particolare nell'ambito dell'ingegneria genetica, mediante la legislazione in materia di protezione dell'ambiente. Le regolamentazioni proposte nel disegno di legge non sono in contraddizione con le suddette leggi.

### **5.3 Forma dell'atto legislativo**

Gli atti normativi dell'Assemblea federale devono essere emanati sotto forma di legge federale od ordinanza. Il presente atto legislativo contiene importanti disposizioni normative che disciplinano diritti e doveri di privati (art. 164 cpv. 1 lett. c Cost.) e deve pertanto essere emanato sotto forma di legge federale.

34 RS **0.455**

35 RU **1982 802**

36 RS **0.451.43**

37 RU **1995 1408**

38 RS **0.451.431**

39 RU **2004 579**

## **5.4 Subordinazione al 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. La presente legge non contiene articoli che motivano le disposizioni in materia di sussidi o le decisioni di finanziamento, pertanto non è soggetta alla regolamentazione sul freno alle spese.

## **5.5 Compatibilità con la legge sui sussidi**

Il disegno di legge non prevede né indennità né aiuti finanziari, pertanto non vi è alcun rapporto con le relative prescrizioni della legge del 5 ottobre 1990<sup>40</sup> sui sussidi.

## **5.6 Delega di competenze legislative**

L'esecuzione dei necessari controlli necessita, per motivi di sicurezza giuridica, di un numero relativamente elevato di regolamentazioni, che da un punto di vista del livello di regolamentazione non rientra nella legge formale. Di conseguenza, la LFCITES contiene numerose disposizioni che delegano competenze legislative al Consiglio federale e al DFE. Per motivi di trasparenza, tali deleghe non sono riassunte in modo generale, ma figurano nel testo legislativo della rispettiva materia. Occorre menzionare in particolare:

- le competenze del Consiglio federale, il quale può:
  - regolamentare la procedura di dichiarazione (art. 6 cpv. 2);
  - regolamentare la procedura di autorizzazione e la procedura di revoca dell'autorizzazione, autorizzazioni permanenti e certificati particolari (art. 7 cpv. 4);
  - regolamentare le deroghe all'obbligo di dichiarazione e all'obbligo di autorizzazione (art. 8 cpv. 1 e 2);
  - vietare l'importazione in caso di commercio illegale o di commercio che compromette l'esistenza della specie (art. 9 cpv. 1);
  - conferire compiti d'esecuzione a organizzazioni e a persone di diritto pubblico o privato (art. 17 cpv. 2);
  - autorizzare le organizzazioni e i privati incaricati a fatturare tasse (art. 17 cpv. 4);
  - regolamentare lo stoccaggio e il ricovero di esemplari sequestrati (art. 15 cpv. 2);
  - regolamentare il trattamento degli esemplari confiscati (art. 16 cpv. 2);
  - regolamentare la procedura di controllo (art. 12 cpv. 5 e 13 cpv. 3);

<sup>40</sup> RS 616.1

- regolamentare il sequestro delle partite controllate al fine di garantire il pagamento delle tasse e la copertura dei costi (art. 20 cpv. 4);
  - regolamentare il trattamento dei dati personali (art. 21 cpv. 2);
  - stabilire i Paesi e le organizzazioni sovranazionali e internazionali che garantiscono in modo adeguato la necessaria protezione per la comunicazione dei dati personali mediante procedura di richiamo (online) (art. 23 cpv. 2);
- le competenze del DFE, il quale può:
    - stilare l'elenco delle specie protette (art. 2);
    - estendere gli obblighi di autorizzazione in caso di rischio di confusione di determinate specie (art. 7 cpv. 2);
    - vietare a titolo provvisorio l'importazione di esemplari di determinate specie di cui agli allegati I-III CITES provenienti da determinati Paesi (art. 9 cpv. 2);
    - regolamentare l'obbligo della prova e prevedere deroghe per determinate specie di fauna e di flora di cui agli allegati II e III della CITES (art. 10 cpv. 3);
    - regolamentare il controllo degli effettivi (art. 11 cpv. 2);
    - introdurre un obbligo di registrazione per le aziende commerciali (art. 11 cpv. 3).
  - le competenze dell'UFV, il quale può:
    - aggiornare autonomamente le modifiche necessarie per modificare gli allegati alla CITES nell'elenco stilato dal DFE secondo l'articolo 2 (art. 4 cpv. 2).

Per quanto riguarda la facoltà del Consiglio federale e dell'UFV di concludere trattati, si rinvia alle spiegazioni relative all'articolo 4.