



Revisione parziale della legge del 18 marzo 2005 sulle dogane

Rapporto del 13 settembre 2013 concernente i risultati della procedura di consultazione svoltasi dal 14 dicembre 2012 al 31 marzo 2013

Indice

- 1 Introduzione
- 2 Elenco dei destinatari della procedura di consultazione
 - 2.1 Cantoni
 - 2.2 Partiti politici
 - 2.3 Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna
 - 2.4 Associazioni mantello nazionali dell'economia
 - 2.5 Altri ambienti interessati
 - 2.6 Altre risposte
- 3 Risultati della procedura di consultazione
 - 3.1 Sintesi
 - 3.2 Ricapitolazione
 - 3.2.1 Approvazione
 - 3.2.2 Critiche
 - 3.3 Osservazioni relative alle singole disposizioni
 - 3.3.1 Legge sulle dogane
 - 3.3.2 Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli accordi bilaterali con l'UE per l'associazione della Svizzera alla normativa di Schengen e Dublino
 - 3.3.3 Legge sull'IVA
 - 3.3.4 Legge federale sull'imposizione degli oli minerali
 - 3.3.5 Legge federale sulla circolazione stradale
 - 3.4 Proposte per ulteriori modifiche o disposizioni supplementari
 - 3.5 Osservazioni sul rapporto esplicativo

Abbreviazioni



1 Introduzione

Il 14 dicembre 2012 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di indire una procedura di consultazione sulla revisione parziale della legge del 18 marzo 2005 sulle dogane (LD; RS 631.0). Tale procedura si è conclusa il 31 marzo 2013.

La LD, entrata in vigore il 1° maggio 2007, ha dato essenzialmente buoni risultati. Nel frattempo, nella pratica sono stati constatati errori e lacune, sono state formulate richieste nonché acquisite informazioni; tutto ciò richiede una soluzione sotto forma di regolamentazione legale. La revisione parziale della LD riguarda diversi ambiti, non direttamente collegati tra di loro. Cinque anni dopo l'entrata in vigore della legge, è opportuno effettuare i necessari adeguamenti in un progetto comune.

I tre punti principali del progetto sono: innanzitutto l'adeguamento delle disposizioni relative ai depositi doganali, secondariamente l'abrogazione delle disposizioni sull'adempimento di compiti di polizia di sicurezza da parte dell'Amministrazione federale delle dogane (AFD) e la conseguente precisazione delle disposizioni concernenti l'assunzione di compiti di polizia cantonale nonché, in terzo luogo, l'abrogazione della disposizione relativa all'effettivo minimo del Corpo delle guardie di confine (Cgcf) conformemente al decreto federale del 17 dicembre 2004 che approva e traspone nel diritto svizzero gli accordi bilaterali con l'UE per l'associazione della Svizzera alla normativa di Schengen e Dublino (RS 362).

Depositi doganali

Le nuove disposizioni sui depositi doganali aperti e i depositi franchi doganali, in relazione all'immagazzinamento e all'esportazione di merci svizzere in depositi doganali, rappresentano, dal punto di vista economico, l'elemento più importante della revisione. Non si tratta di eliminare i depositi doganali aperti e i depositi franchi doganali.

Il diritto vigente prevede che il regime d'esportazione sia considerato concluso con l'immagazzinamento della merce svizzera in un deposito franco doganale o in un deposito doganale aperto, anche se il Paese d'esportazione non è ancora chiaramente definito al momento dell'imposizione all'esportazione. Questa situazione giuridica si rivela insufficiente per i motivi illustrati di seguito.

- L'immagazzinamento può durare, in linea di massima, solo sei mesi. Questo termine è tuttavia facilmente prorogabile e difficile da controllare, poiché dopo la conclusione del regime d'esportazione l'AFD non è più coinvolta nell'effettiva uscita dal deposito. La merce può pertanto rimanere in Svizzera per un periodo indeterminato anche dopo l'imposizione all'esportazione.
- Per quanto riguarda le imposte (compresa l'IVA), una persona domiciliata all'estero può acquistare merce in Svizzera e in seguito esportarla verso un deposito doganale svizzero anziché verso l'estero. In questo modo può eludere le imposte indirette in Svizzera e al proprio luogo di domicilio nonché le imposte dirette al domicilio. Può inoltre rivendere la merce, e il cambiamento di proprietà nel deposito doganale non comporta alcuna conseguenza fiscale. Anche privati



domiciliati in Svizzera possono acquistare merci in Svizzera, esportarle verso un deposito doganale svizzero, evitando così di pagare l'IVA durante il periodo di immagazzinamento, e in seguito rivenderle senza subire conseguenze dal punto di vista dell'IVA a seguito del cambiamento di proprietà nel deposito doganale. Vi è inoltre il rischio che la merce venga esportata verso un deposito doganale svizzero e in seguito reimportata in Svizzera al fine di ottenere un'esenzione dall'imposta sull'importazione. Al momento dell'uscita dal deposito l'AFD può difficilmente stabilire se si tratta di merce estera o di merce originariamente svizzera.

- Una sentenza del Tribunale amministrativo federale¹ ha dimostrato che mediante il giustificativo d'esportazione è possibile richiedere restituzioni e aiuti all'esportazione anche se la merce rimane in Svizzera. Nella fattispecie, l'esportazione verso un deposito doganale aveva comportato il versamento di aiuti all'esportazione, benché la merce fosse rimasta in Svizzera.
- Per quanto riguarda i disposti federali di natura non doganale, è possibile aggirare le restrizioni all'esportazione esportando le merci verso un deposito doganale e da qui rivenderle cambiando la destinazione all'uscita dal deposito oppure vendendole nel deposito doganale a persone non autorizzate. Vi è inoltre il rischio che al momento dell'imposizione la merce possa essere esportata verso un determinato Stato ma che al momento dell'uscita dal deposito ciò non sia più possibile a seguito di modifiche nelle disposizioni legali (p. es. embargo). In occasione dell'uscita dal deposito l'AFD può difficilmente stabilire il luogo in cui la merce dovrebbe essere portata. In tale occasione è infatti difficile, o addirittura impossibile, trovare il collegamento tra l'uscita dal deposito e il transito, poiché i dati forniti sono diversi (esportazione: indicazioni dettagliate; transito: indicazioni molto sommarie) e l'inventario è nelle mani del depositario.
- Infine, mediante l'esportazione verso un deposito doganale è possibile aggirare i canali di distribuzione ufficiali e i contingenti di diritto privato (p. es. dell'industria orologiera) nonché preparare importazioni parallele.

I summenzionati rischi hanno indotto il Consiglio federale a proporre di modificare gli articoli 51-67 LD relativi all'immagazzinamento e all'esportazione di merci svizzere nei depositi doganali.

Anche in futuro le merci svizzere devono poter essere immagazzinate in un deposito doganale. Esse devono però mantenere in ogni caso lo statuto di merci in libera pratica, ovvero di merci svizzere. La dichiarazione per il regime d'esportazione e l'imposizione all'esportazione avvengono solo nel momento in cui le merci lasciano effettivamente la Svizzera. Grazie alla modifica proposta è possibile eliminare una situazione giuridica insoddisfacente, piena di rischi ed errori legati al sistema, che permette di sfruttare le lacune delle disposizioni relative all'esportazione o di ottenere un'ottimizzazione fiscale involontaria.

¹ Sentenza A-559/2011 del 1° novembre 2011



Compiti di polizia dell'AFD

Il Consiglio federale ha approvato il rapporto del 2 marzo 2012² in adempimento del postulato Malama 10.3045 «Sicurezza interna: chiarire le competenze» del 3 marzo 2010 (rapporto Malama). Al punto 8 del decreto che approva tale rapporto viene indicato quanto segue:

«Nel quadro della futura revisione della LD, il DFF è incaricato di verificare se

- all'articolo 97 LD è necessario ampliare le competenze per la conclusione di accordi con i Cantoni nonché estenderle ai Cantoni interni e
- se eventualmente all'articolo 96 LD deve essere inserita una precisazione delle competenze dell'AFD in materia di polizia di sicurezza.»

Dalla verifica degli articoli 96 e 97 LD è emerso che vi è effettivamente necessità di agire, dato che il margine di interpretazione è ampio, comportando continuamente incomprensioni. Questa constatazione conduce all'abrogazione dell'articolo 96 e all'adeguamento dell'articolo 97. Tali modifiche della LD riguardano il rapporto tra Confederazione e Cantoni. Sono però modifiche di portata limitata, in quanto si tratta di indicare la prassi vigente in modo più chiaro dal punto di vista legale nonché di limitare meglio le competenze (senza ripercussioni dirette sui Cantoni). La proposta revisione della LD non esclude che, in un secondo tempo, le raccomandazioni del rapporto Malama siano applicate in modo ancora più ampio e che i relativi disposti di natura doganale siano completati con i compiti sistematicamente delegati dai Cantoni all'AFD.

Effettivo minimo del Cgcf

Infine, già nel 2011³ il Consiglio federale aveva previsto di abrogare la disposizione relativa all'effettivo minimo del Cgcf definita all'articolo 1 capoverso 3 del decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli accordi bilaterali con l'UE per l'associazione della Svizzera alla normativa di Schengen e Dublino nonché di incaricare il DFF di elaborare un corrispondente progetto. L'abrogazione della summenzionata disposizione è possibile solo nel quadro della modifica del diritto vigente con la revisione della LD.

Riassumendo, i punti principali della revisione parziale proposta sono:

- Abrogazione delle disposizioni relative al traffico postale quale genere di traffico particolare.
- Legittimazione del Consiglio federale a concludere autonomamente trattati internazionali sul reciproco riconoscimento della qualifica di operatore economico autorizzato («Authorised Economic Operator», AEO).

² FF 2012 3973

³ Parere del Consiglio federale del 26 gennaio 2011 relativo al rapporto del 12 ottobre 2010 «Valutazione dell'Amministrazione federale delle dogane: direzione strategica, gestione dei compiti e delle risorse» della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (FF 2011 1827 e 1747) e parere del 24 novembre 2011 in relazione all'accoglimento del postulato 10.3888 «Valutazione della soppressione dell'effettivo minimo del Corpo delle guardie di confine nel decreto federale relativo a Schengen» depositato dalla Commissione della gestione del Consiglio degli Stati il 12 ottobre 2010.



- Obbligo delle imprese di trasporto di trasmettere elettronicamente all'AFD i documenti e le registrazioni importanti ai fini del controllo doganale.
- Nuova regolamentazione relativa all'immagazzinamento e all'esportazione di merci svizzere nei depositi doganali e depositi franchi doganali.
- Semplificazione nell'ambito della realizzazione del pegno doganale ed eventuale rinuncia alla realizzazione. Possibilità di far valere il pegno doganale in caso di merci, oggetti e valori patrimoniali non presi in consegna dalle autorità competenti.
- Possibilità di far prestare giuramento al personale dell'AFD.
- Abrogazione delle disposizioni relative all'adempimento di compiti di polizia di sicurezza da parte dell'AFD.
- Limitazione degli accordi con i Cantoni ai compiti che sono in relazione con l'esecuzione di disposti federali di natura non doganale e che sono stati trasferiti ai Cantoni dalla legislazione della Confederazione. Possibilità di concludere accordi con tutti i Cantoni.
- Indicazione formale della possibilità, nel quadro del perseguimento penale secondo la LD, di ordinare provvedimenti speciali d'inchiesta come l'osservazione e la registrazione visiva o sonora.
- Abrogazione, nel decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli accordi bilaterali con l'UE per l'associazione della Svizzera alla normativa di Schengen e Dublino, della disposizione relativa all'effettivo minimo del Cgcf.
- Modifica relativa ai rimedi giuridici nell'ambito dell'imposta sugli oli minerali.
- Regolamentazione, nel diritto sulla circolazione stradale, dell'impunità in caso di violazione delle norme concernenti la circolazione durante un viaggio ufficiale, a condizione che sia stato necessario ai fini dell'adempimento dei compiti.



2 Elenco dei destinatari della procedura di consultazione

2.1 Cantoni

Tutti i Cantoni

Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)
Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)
Conferenza dei Governi cantonali (CdC)

2.2 Partiti politici

Bürgerlich-Demokratische Partei BDP **
Parti bourgeois-démocratique PBD **
Partito borghese democratico PBD **

Christlichdemokratische Volkspartei CVP
Parti démocrate-chrétien PDC
Partito popolare democratico PPD

Christlich-soziale Partei Obwalden csp-ow **

Christlichsoziale Volkspartei Oberwallis **

Evangelische Volkspartei der Schweiz EVP
Parti évangélique suisse PEV
Partito evangelico svizzero PEV

FDP.Die Liberalen
PLR.Les Libéraux-Radicaux
PLR.I Liberali Radicali

Grüne Partei der Schweiz GPS **
Parti écologiste suisse PES **
Partito ecologista svizzero PES **

Grünes Bündnis GB (Mitglied GPS)
Alliance Verte AVeS (membre PES)
Alleanza Verde AVeS (membro PES)

Grünliberale Partei glp **
Parti vert'libéral pvl **
Partito verde liberale pvl **

Lega dei Ticinesi (Lega) **

Mouvement Citoyens Romand (MCR) **



Schweizerische Volkspartei SVP
Union Démocratique du Centre UDC
Unione Democratica di Centro UDC

Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS (SP Schweiz)
Parti socialiste suisse PSS
Partito socialista svizzero PSS

2.3 Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

Schweizerischer Gemeindeverband *
Association des Communes Suisses *
Associazione dei Comuni Svizzeri *

Schweizerischer Städteverband *
Union des villes suisses *
Unione delle città svizzere *

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete **
Groupement suisse pour les régions de montagne **
Gruppo svizzero per le regioni di montagna **

2.4 Associazioni mantello nazionali dell'economia

economiesuisse
Verband der Schweizer Unternehmen
Fédération des entreprises suisses
Federazione delle imprese svizzere

Schweizerischer Gewerbeverband (SGV)
Union suisse des arts et métiers (USAM)
Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)

Schweizerischer Arbeitgeberverband *
Union patronale suisse *
Unione svizzera degli imprenditori *

Schweizerischer Bauernverband (SBV)
Union suisse des paysans (USP)
Unione svizzera dei contadini (USC)

Schweizerische Bankiervereinigung (SBV) **
Association suisse des banquiers (ASB) **
Associazione svizzera dei banchieri (ASB) **



Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)
Union syndicale suisse (USS)
Unione sindacale svizzera (USS)

Kaufmännischer Verband Schweiz (KV Schweiz) *
Société suisse des employés de commerce (SEC Suisse) *
Società svizzera degli impiegati di commercio (SIC Svizzera) *

Travail.Suisse **

2.5 Altri ambienti interessati

Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD)
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CDDJP)
Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP)

Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS)
Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS)
Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera (CCPCS)

SPEDLOGSWISS

Verband schweizerischer Speditions- und Logistikunternehmen
Association suisse des transitaires e des entreprises de logistique
Associazione svizzera delle imprese di spedizione e logistica

Swiss Shippers' Council (SSC)

Vereinigung der schweizerischen Freilager (VSF)
Union des ports francs suisse
Unione dei punti franchi svizzeri

Scienceindustries Switzerland
Schweizer Wirtschaftsverband Chemie Pharma Biotech

Aerosuisse
Dachverband der schweizerischen Luft- und Raumfahrt
Fédération faîtière de l'aéronautique et de l'aérospatiale suisses
Associazione mantello dell'aeronautica e dello spazio svizzeri

garaNto
Die Gewerkschaft des Zoll- und Grenzschutzpersonals
Le syndicat du personnel de la douane et des gardes-frontière
Il sindacato del personale delle dogane e delle guardie di confine

KEP&Mail
Verband der privaten Postdienstleister der Schweiz



Schweizerischer Verband der Express- und Kurier-Firmen **

Vereinigung der Grenzwachtoffiziere**

Association des officiers gardes-frontières **

Associazione degli ufficiali guardie di confine **

* Rinuncia formale a una presa di posizione

** Nessuna risposta

2.6 Altre risposte

Le seguenti organizzazioni e imprese hanno parimenti preso parte alla consultazione:

- Die Post
La Poste
La Posta
- Swisscofel, Verband des Schweizerischen Früchte-, Gemüse- und Kartoffelhandels
- Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz (KSBS)
Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse (CAPS)
Conferenza delle autorità inquirenti svizzere (CAIS)
- ASTAG
Schweizerischer Nutzfahrzeugverband
Association suisse des transports routiers
Associazione svizzera dei trasportatori stradali
- Centre Patronal
- Swiss International Airports Association (SIAA)
- Verband der Schweizerischen Edelsteinbranche (VSE)
- Association suisse des fabricants et commerçants de métaux précieux (ASF-CMP)
- Cargo Forum Schweiz (CFS)
- Vereinigung Schweizer Weinhandel (VSW)
- Handelskammer beider Basel (HKBB)
- GastroSuisse
- Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG)
- Chambre vaudoise des arts et métiers (fpv)
- Verein Referendum BWIS
- The Nuance Group AG
- Oettinger Imex AG
- Magazzini Generali con Punto Franco SA



3 Risultati della procedura di consultazione

26 Cantoni hanno formalmente espresso il loro parere. Il Cantone NW rinuncia a una presa di posizione materiale. Il Cantone BS rinuncia a inoltrare un proprio parere e per quanto riguarda gli ambiti di diritto di polizia appoggia pienamente il parere congiunto di CDDGP e CCPCS. Il Cantone BL sostiene la presa di posizione della CCPCS. Il Cantone JU non ha osservazioni. La Conferenza dei Governi cantonali non ha presentato alcun parere proprio.

Alla procedura di consultazione hanno partecipato cinque partiti, 35 associazioni o imprese (18 delle quali di propria iniziativa).

3.1 Sintesi

L'economia respinge per lo più le disposizioni relative ai depositi doganali, così come alcuni partiti. I Cantoni non si esprimono su questo punto (eccezione: Cantone GE). La critica concerne soprattutto le conseguenze in materia di IVA in occasione dell'immagazzinamento di merci svizzere in un deposito doganale.

Sono contestate anche le disposizioni relative agli accordi con i Cantoni; l'ampliamento anche ai Cantoni interni è in parte accettato. Per quanto riguarda la possibilità di delegare compiti al Cgcf, i partecipanti chiedono per lo più una limitazione al diritto penale accessorio.

Le disposizioni relative all'osservazione, nella forma proposta, sono respinte dalla maggioranza dei partecipanti. Il timore è che in questo modo il Cgcf possa effettuare osservazione in relazione a qualsiasi contravvenzione, delitto o crimine. La proposta relativa alla competenza della Direzione generale delle dogane (DGD) per prolungare un'osservazione è chiaramente respinta.

In linea di massima, i partecipanti accolgono la modifica della legge federale del 19 dicembre 1958 sulla circolazione stradale (LCStr; RS 741.01), ma con una formulazione diversa.

3.2 Ricapitolazione

3.2.1 Approvazione

I Cantoni ZH, BE, UR, OW, FR, SO, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VS e NE accolgono in linea di massima le modifiche proposte, almeno per quanto riguarda i depositi doganali aperti e i depositi franchi doganali. Esprimono tuttavia delle riserve sulla possibilità degli accordi con i Cantoni (ZH, BE, TI, VS, NE), sui provvedimenti speciali d'inchiesta (ZH, NE) e sulla soppressione della garanzia dell'effettivo minimo del Cgcf (VS). In parte si rimanda alla presa di posizione della CCPCS.

La maggior parte dei Cantoni (ZH, BE, UR, SZ, GL, ZG, FR, SH, AR, AI, TG, BL, VD, NE, GE) è favorevole alla modifica della LCStr; tre Cantoni (SO, AG, TI) la sostengono espressamente.



CDDGP e CCPCS sono in linea di massima favorevoli alla modifica della LCStr, propongono tuttavia una nuova formulazione.

Il PSS, il PPD, La Posta, USS, economiesuisse, Swisscofel, USC, SIAA e KEP&Mail sono in linea di massima favorevoli al progetto. Per il PLR.I Liberali Radicali le modifiche proposte rappresentano un adeguamento necessario del diritto doganale. Il PSS ritiene importante limitare il potenziale di abuso legato ai depositi doganali. Esso nutre dei dubbi sulla necessità di immagazzinare merci svizzere in depositi doganali e chiede pertanto un trattamento più restrittivo. Secondo l'USC le modifiche proposte rappresentano un adeguamento sensato alle modificate condizioni quadro nonché una risposta ai dubbi e alle lacune relativi alla legge. economiesuisse esprime invece delle riserve per quanto riguarda i depositi doganali. Per gli aeroporti è importante che i negozi in zona franca di tasse non siano toccati dalla revisione parziale della legge (SIAA).

garaNto è chiaramente favorevole all'abrogazione dell'articolo 96 e alla nuova formulazione dell'articolo 97 LD nonché al completamento dell'articolo 100 LCStr.

3.2.2 Critiche

L'UDC respinge la proposta revisione parziale della LD, in particolare le disposizioni relative ai depositi doganali e le modifiche in ambito di polizia di sicurezza. Mette in dubbio la necessità della revisione e lamenta l'assenza di indicazioni sui previsti costi di regolamentazione.

3.2.2.1 Depositi doganali

Il Cantone GE è contrario alla nuova regolamentazione delle disposizioni sui depositi doganali in quanto sfavorevole alla competitività dei depositi doganali svizzeri e dell'economia svizzera.

Il PLR.I Liberali Radicali deplora il fatto che le merci svizzere non siano più esenti da IVA nei depositi doganali, poiché ciò comporta una perdita di competitività.

Diverse associazioni economiche (economiesuisse, SPEDLOGSWISS, USS, SSC, Unione dei punti franchi svizzeri, Scienceindustries Switzerland, Aerosuisse, ASTAG, Centre Patronal, VSE, ASFCMP, CFS, VSW, HKBB, GastroSuisse, CCIG, fpv) nonché tre imprese (Oettinger Imex AG, The Nuance Group AG, Magazzini Generali con Punto Franco SA) sono contrari alle proposte relative ai depositi doganali o esprimono riserve.

Il rifiuto è stato motivato con i seguenti argomenti: non vi è alcuna necessità di modificare la legge. La prevista modifica crea discriminazioni nella riscossione dell'IVA, rappresenta un'ingerenza importante nella libertà economica delle imprese e limita in modo sproporzionato l'attrattiva della Svizzera quale piazza economica in ambito internazionale. L'onere fiscale derivante dall'immagazzinamento di merci svizzere nei depositi doganali comporta gravi pericoli e svantaggi per l'economia svizzera nei confronti della concorrenza estera. La revisione parziale porta a nuovi oneri e costi per le imprese interessate. Infine, non vi è alcun calcolo dettagliato dei costi di regolamentazione causati dal progetto.



3.2.2.2 Accordi con i Cantoni

Numerosi Cantoni sono contrari (in linea di massima o in merito alla versione proposta) alle disposizioni sugli accordi (art. 97) oppure esprimono critiche in merito (ZH, LU, UR, SZ, GL, ZG, SO, SH, AI). Il riferimento ai compiti di polizia per quanto riguarda l'esecuzione dei disposti federali di natura non doganale è ampiamente rifiutato, in quanto si teme un'ingerenza nella sovranità dei Cantoni in materia di polizia. Ciononostante, la possibilità di concludere accordi con tutti i Cantoni è reputata sensata, anche se numerosi Cantoni propongono di limitarli al diritto penale accessorio.

CDDGP e CCPCS sono parimenti contrarie alla versione proposta delle disposizioni sugli accordi con i Cantoni (art. 97). Anche Verein Referendum BWIS esprime critiche a tal proposito.

3.2.2.3 Provvedimenti speciali d'inchiesta

Diversi Cantoni sono contrari alle disposizioni sui provvedimenti speciali d'inchiesta (art. 128a) in linea di massima o per quanto riguarda la versione proposta (ZH, UR, GL, SO) oppure esprimono riserve (LU, SZ, SH, AI). Il Cantone ZG chiede di abrogare definitivamente la disposizione o di adeguare l'articolo 108 LD. Anche secondo CDDGP e CAIS la versione proposta dell'articolo 128a va troppo lontano. Critiche sono espresse anche da USAM e Verein Referendum BWIS.

In generale si teme che l'AFD possa ordinare provvedimenti speciali d'inchiesta per qualsiasi reato, cosa non conciliabile con la sovranità cantonale in materia di polizia. Un provvedimento speciale sarebbe sproporzionato in caso di contravvenzione. La proposta relativa alla competenza della DGD per prolungare un provvedimento d'inchiesta è respinta per motivi di indipendenza.

3.2.2.4 Soppressione dell'effettivo minimo del Cgcf

USS e garanTo sono contrari alla soppressione dell'effettivo minimo del Cgcf, dato che ciò non corrisponde a quella che era la volontà del legislatore al momento in cui è entrata in vigore la legge.

3.2.2.5 Modifica della legge federale sulla circolazione stradale

Alcuni Cantoni (LU, SZ, GL, ZG, SH, AI) esprimono riserve sulla proposta modifica dell'articolo 100 numero 5 LCStr, dato che la formulazione va troppo lontano. Essi chiedono, in parte, una nuova formulazione ai sensi di quanto espresso da CDDGP e CCPCS nel loro parere. La CAIS è contraria a questa modifica, mentre Verein Referendum BWIS esprime critiche.

3.2.2.6 Altri punti della revisione

economiesuisse e Scienceindustries Switzerland sono critici per quanto riguarda la proposta di legittimare il Consiglio federale a concludere autonomamente trattati internazionali sul reciproco riconoscimento della qualifica di AEO (art. 42a). Essi ritengono che simili accordi richiedano una consultazione più ampia di quella necessaria in caso di decisione da parte del Consiglio federale.



3.3 Osservazioni relative alle singole disposizioni

3.3.1 Legge sulle dogane

Art. 26 Persone soggette all'obbligo di dichiarazione
--

Nessuna osservazione.

Art. 42a Operatori economici autorizzati

Secondo il PSS non vi è alcuna necessità di legittimare il Consiglio federale a concludere autonomamente trattati internazionali sul reciproco riconoscimento della qualifica di AEO.

Le associazioni economiche *economiesuisse*, *Scienceindustries Switzerland* e *SSC* sostengono gli sforzi intrapresi per concludere accordi con i principali partner commerciali sul reciproco riconoscimento della qualifica di AEO. Sono tuttavia contrarie al collegamento di tale riconoscimento con gli accordi di assistenza amministrativa (o alla loro integrazione), dato che ciò permetterebbe alle autorità doganali estere di accedere in modo completo a informazioni e dati confidenziali e rilevanti concernenti imprese interessate dall'assistenza amministrativa oppure di eseguire inchieste in Svizzera. È necessaria un'ampia consultazione affinché vengano considerati in modo adeguato i diversi interessi (economici). Pertanto esse rifiutano la legittimazione del Consiglio federale ad approvare tali accordi.

Art. 44 Traffico ferroviario, per via d'acqua e aereo
--

Il Cantone GE, il PSS, il PEV e *Swisscofel* sono favorevoli a questa modifica, poiché semplifica i compiti di controllo della Confederazione. *Swisscofel* si chiede come sia possibile soddisfare a tale esigenza in caso di guasto al sistema, dato che lo svolgimento delle formalità doganali deve essere garantito anche in questi casi.

Modifiche relative ai depositi doganali in generale
--

ovvero

Art. 51 Procedura

I Cantoni BE e AR nonché il PEV sono favorevoli al nuovo disciplinamento relativo all'immagazzinamento e all'uscita dal deposito di merci svizzere. Esso consente di chiarire la situazione giuridica e garantisce pertanto un miglior funzionamento delle procedure all'esportazione. La modifica permette di colmare le lacune nelle disposizioni all'esportazione e di ridurre il rischio di ottimizzazione fiscale involontaria.

Il Cantone GE, l'UDC, *economiesuisse*, *USAM*, *SPEDLOGSWISS*, *SSC*, Unione dei punti franchi svizzeri, *Scienceindustries Switzerland*, *Aerosuisse*, *ASTAG*, *VSE*, *ASFCMP*, *CFS*, *VSW*, *HKBB*, *CCIG*, *fpv* e le tre imprese *Oettinger Imex AG*, *The Nuance Group* e *AG Magazzini Generali con Punto Franco SA* sono contrari alla proposta nella forma presentata oppure esprimono critiche in merito.



La maggior parte dei partecipanti alla consultazione critica le conseguenze negative per quanto riguarda l'IVA e il fatto che le merci svizzere che si trovano in un deposito doganale non possano più essere esenti dall'imposta. Di conseguenza, le persone non assoggettate all'IVA in Svizzera non possono più fruire della deduzione dell'imposta precedente e l'IVA diventa un costo effettivo. Ciò discrimina la merce svizzera rispetto a quella estera. Il campo d'applicazione dell'imposta sull'acquisto ai sensi dell'articolo 45 della legge del 12 giugno 2009 sull'IVA (LIVA; RS 641.20) è ampliato, in quanto più imprese svizzere (o privati svizzeri) potrebbero essere considerate debitorici per i debiti fiscali dei fornitori esteri. In generale, si chiede un'esenzione dell'IVA per le merci svizzere nei depositi doganali o l'immagazzinamento a tempo indeterminato delle merci svizzere nei depositi doganali nonché, in alcuni casi, soluzioni mirate al fine di proteggere l'economia svizzera oppure la modifica dei disposti federali di natura non doganale (ASFCMP, Magazzini Generali con Punto Franco SA).

Un'ulteriore critica riguarda gli ostacoli e oneri amministrativi nonché i costi che sorgono in particolare a causa della prevista soppressione dell'esenzione dall'IVA delle merci svizzere immagazzinate nei depositi doganali, della registrazione supplementare quali contribuenti dei fornitori esteri nonché dell'immagazzinamento separato delle merci svizzere ed estere (economiesuisse, USAM, SPEDLOGSWISS, SSC, Unione dei punti franchi svizzeri, Aerosuisse, CFS, VSW, CCIG, fpv, Oettinger Imex AG, The Nuance Group AG).

Vi è il timore che la libertà economica delle imprese venga limitata, che la competitività e l'attrattiva della Svizzera quale piazza economica vengano danneggiati e che imprese o determinati ambiti commerciali vengano dislocati all'estero (Cantone di GE, UDC, economiesuisse, SSC, Unione dei punti franchi svizzeri, Scienceindustries Switzerland, VSE, CFS, CCIG, fpv, Oettinger Imex AG).

Si chiede una maggiore sorveglianza nei depositi doganali e si dubita che tali depositi rappresentino un rischio per la sicurezza; inoltre, anche in futuro vi è la possibilità di raggirare le disposizioni (Cantone di GE, UDC, economiesuisse, Unione dei punti franchi svizzeri, HKBB).

Si prevede che anche in futuro vi saranno tentativi di raggirare le disposizioni, esportando la merce all'estero e reimportandola, con successivo immagazzinamento in un deposito doganale, quale merce estera al fine di beneficiare dell'esenzione da tributi doganali e IVA. Tale situazione comporterebbe trasporti dubbi dal punto di vista ecologico (economiesuisse, Unione dei punti franchi svizzeri, The Nuance Group AG)

Inoltre, la motivazione del progetto è insufficiente ed è contraria al principio della proporzionalità, dato che non prevede misure meno incisive (Cantone di GE, USAM, VSE, VSW).

È stato infine chiesto che i negozi «duty free» siano esclusi dal progetto (economiesuisse, Aerosuisse).

In parte (SPEDLOGSWISS, SSC, Unione dei punti franchi svizzeri) si rinvia anche alla situazione giuridica nell'UE, che permette l'immagazzinamento in esenzione da IVA, in depositi doganali o fiscali, di merce imposta all'esportazione (art. 84-90 e 98-113 del codice doganale e art. 496-535 delle disposizioni d'applicazione del codice doganale).



Art. 53 Depositi doganali aperti

Vedi anche le osservazioni relative all'articolo 51.

Per Swisscofel il ricorso ai depositi doganali aperti è indispensabile al momento del cambiamento di periodo (passaggio dalla stagione delle importazioni a quella della produzione indigena), affinché sia sempre possibile offrire merce fresca e di buona qualità.

GastroSuisse si esprime contro la nuova regolamentazione dell'articolo 53, secondo la quale le merci di cui all'articolo 23 capoverso 2 numero 3 LIVA in futuro non potranno più beneficiare dell'esenzione dall'IVA.

Art. 56 Merci depositate; inventari e lavorazione

Vedi anche le osservazioni relative all'articolo 51.

Il PSS ritiene che permettendo lavorazioni e perfezionamenti nei depositi doganali aperti e nei depositi franchi doganali il potenziale di abuso sia troppo grande e pertanto è contrario a questo punto del progetto.

Art. 57 Uscita dal deposito

Vedi le osservazioni relative all'articolo 51.

Art. 61 Regime d'esportazione

Vedi le osservazioni relative all'articolo 51.

Art. 62 Principi

Vedi anche le osservazioni relative all'articolo 51.

Il PSS chiede che per le merci estere vengano applicati anche provvedimenti di politica commerciale (embargo).

Art. 65 Immissione in deposito, durata di giacenza e lavorazione delle merci

Vedi anche le osservazioni relative all'articolo 51.

Il PSS ritiene che permettendo lavorazioni e perfezionamenti nei depositi doganali aperti e nei depositi franchi doganali il potenziale di abuso sia troppo grande e pertanto è contrario a questo punto del progetto.



Art. 66 Vigilanza e inventario

Vedi le osservazioni relative all'articolo 51.

Art. 67 Uscita dal deposito

Vedi le osservazioni relative all'articolo 51.

Art. 70 Debitore doganale

Nessuna osservazione.

Art. 87 Realizzazione del pegno doganale e vendita di titoli

Nessuna osservazione.

Art. 91a Giuramento

Il PEV ritiene che il giuramento sia giustificato, tenuto conto soprattutto del fatto che le guardie di confine svolgono compiti di polizia.

Art. 96 Compiti di polizia di sicurezza

Vedi anche le osservazioni relative all'articolo 97.

I Cantoni ZG e FR sono favorevoli all'abrogazione di questo articolo programmatico. Il Cantone SZ è per contro contrario: esso ritiene infatti che lo stralcio senza sostituzione dell'articolo 96 capoverso 1 comporterebbe la rinuncia al basilare principio di competenza secondo il quale l'AFD (in particolare il Cgcf) deve svolgere i propri compiti di polizia di sicurezza nell'area di confine; la nota carenza di personale dei corpi cantonali di polizia non giustifica di per sé né il fatto di delegare alla Confederazione compiti esecutivi cantonali che erano precedentemente stati delegati dalla Confederazione ai Cantoni né il fatto di portare «disordine» nella ripartizione delle competenze sancita dalla Costituzione.

Il Cantone SO si dichiara d'accordo con l'abrogazione dell'articolo 96 solo se le disposizioni dell'articolo 97 sono formulate in modo più limitativo.

Il Cantone GE è contrario alla «precisazione» delle disposizioni relative all'assunzione di compiti di polizia da parte dell'AFD, in particolare all'abrogazione dell'articolo 96. L'attuale formulazione di questo articolo permette una collaborazione flessibile con la Confederazione. La nuova formulazione dell'articolo 97 appare restrittiva e rende più difficile la cooperazione.

garaNto ritiene che l'abrogazione dell'articolo renderà più oggettive le controverse discussioni degli ultimi anni.



Art. 97 Accordi con i Cantoni

Vedi anche le osservazioni relative all'articolo 96.

Il Cantone NE considera indispensabile la nuova formulazione dell'articolo 97. Visto l'effettivo delle forze di sicurezza supplementari, non sarebbe coerente rifiutare l'importante sostegno del Cgcf.

Tuttavia, la maggior parte dei Cantoni rifiuta questa disposizione integralmente (UR, SZ, GL) o parzialmente (ZH, BE, LU, AI, GR) oppure si mostra critica (ZG, FR, SO, SH, TG, TI, VD). Secondo il Cantone BE l'assunzione sulla base di un accordo di compiti di polizia cantonale è in linea di massima discutibile dal punto di vista dello Stato di diritto; in particolare il Cgcf non deve diventare una polizia ausiliaria nazionale. La possibilità di stipulare accordi con tutti i Cantoni è considerata sensata (ZG, SO, SH, AI, TG); il Cantone SZ è per contro contrario a estendere questa possibilità ai Cantoni interni. Il riferimento ai compiti di polizia per quanto riguarda l'esecuzione dei disposti federali di natura non doganale è rifiutato da molti Cantoni (BE, LU, SO, SH, AI, TG) perché va troppo lontano. Si teme un'ingerenza nella sovranità dei Cantoni in materia di polizia (ZH, BE, LU, UR, GL, ZG, FR, VD), che invece si intende mantenere. Numerosi Cantoni (ZH, LU, UR, SZ, FR, SO, SH, AI, GR, TG) propongono dunque una limitazione al diritto penale accessorio.

Secondo il Cantone FR la delega dei compiti secondo l'articolo 97 deve essere valida solo nell'area di confine, sulle tratte ferroviarie internazionali e negli aeroporti. Il Cantone TI è in linea di massima favorevole ad estendere la delega ai delitti minori secondo il Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (CP; RS 311.0), ritiene tuttavia che sia necessario porre dei limiti. I Cantoni SH e VD sono contrari a regolamentare in disposti federali di natura non doganale i compiti esecutivi di polizia svolti dall'AFD, così che non vi sia più necessità di delega da parte dei Cantoni. Anche se il diritto federale può delegare compiti di polizia all'AFD, la delega concreta e l'organizzazione del servizio di polizia spettano ai Cantoni, come imposto anche dall'ordine costituzionale (VD).

CDDGP e CCPCS ritengono sensata la conclusione di accordi con i Cantoni non di confine. Il progetto non deve essere contestato in quanto amplia la situazione attuale che ha dato risultati soddisfacenti. In particolare è sensato che il Cgcf si occupi autonomamente delle contravvenzioni alle leggi penali accessorie scoperte nel quadro dei controlli di diritto doganale svolti in adempimento dei propri compiti originali; dal punto di vista dell'efficienza ciò rappresenta la ragion d'essere della situazione attuale. La disposizione proposta è però discutibile in quanto l'AFD può ottenere, mediante accordi, la competenza di svolgere «compiti di polizia che sono in relazione con l'esecuzione di disposti federali di natura non doganale (art. 95) e che la legislazione della Confederazione ha delegato ai Cantoni». Questa formulazione va troppo lontano. Si propone di limitare gli accordi a compiti che sono in relazione con il disbrigo delle contravvenzioni al diritto penale accessorio.

Il PEV, economiesuisse e garaNto sostengono le modifiche. Il trattamento di casi semplici senza l'intervento della polizia è considerato un guadagno di tempo per tutte le parti coinvolte (PEV). Non è possibile che le competenze dei corpi di polizia cantonali siano delegate alla Confederazione mediante accordi amministrativi e che il Cgcf, elu-



dendo la ripartizione delle competenze sancita dalla Costituzione, diventi un organo ausiliario della polizia federale. La precisazione dovrebbe portare a un ulteriore sfruttamento delle sinergie e a un miglioramento della cooperazione (economiesuisse). L'ideale sarebbe un accordo nazionale vincolante per tutti i Cantoni (garaNto). SIAA è favorevole al fatto che tutti i Cantoni possano delegare, mediante accordi, compiti di polizia all'AFD (in particolare al Cgcf). Per gli aeroporti svizzeri è tuttavia importante che ciò non causi loro costi supplementari.

Verein Referendum BWIS si esprime contro l'assunzione da parte del Cgcf di compiti dei Cantoni e propone, per contro, di stralciare senza sostituzione l'articolo 97.

Art. 104 Salvaguardia dei mezzi di prova e sequestro provvisorio

Nessuna osservazione.

Art. 128a Provvedimenti speciali d'inchiesta

I seguenti Cantoni respingono la disposizione proposta oppure esprimono riserve in merito, considerando che essa va troppo lontano: ZH, BE, LU, UR, SZ, GL, ZG, FR, SO, SH, AI, GR, TG, VD, VS e NE. Secondo diversi Cantoni la proposta non è conciliabile con la sovranità cantonale in materia di polizia oppure lede la ripartizione delle competenze sancita dalla Costituzione (LU, SO, SH). I Cantoni LU, UR, ZG, SO e AI criticano il fatto che con questa disposizione in caso di delitto o crimine l'AFD può effettuare osservazioni in tutti gli ambiti di diritto. I provvedimenti speciali d'inchiesta rappresentano un'ingerenza nei diritti fondamentali (ZH, GL, ZG, SH, AI, NE). Le competenze dell'AFD per quanto riguarda l'adozione di provvedimenti coattivi sono disciplinate nella legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo (DPA; RS 313.0), la quale non prevede l'osservazione; per questo motivo non sussiste alcuna lacuna legislativa (SZ, ZG, SO). Qualora fosse necessario disciplinare i provvedimenti speciali d'inchiesta, questi devono essere limitati, analogamente agli articoli 282 e seguenti CP, a crimini e delitti (BE, FR, GR, ZG, NE) e/o infrazioni doganali (ZG, SO, SH, AI, VD). Per l'autorizzazione a prorogare un'osservazione occorre prevedere, al posto della DGD, un'autorità indipendente, come ad esempio il DFF (BE, UR, ZG, SO, SH, AI, GR, TG, NE). Due Cantoni (ZG, FR) propongono di disciplinare i provvedimenti speciali d'inchiesta nell'articolo 108 LD relativo all'impiego di telecamere, videoregistratori e altri apparecchi di sorveglianza. Qualora la proposta venisse accettata, il Cantone VD chiede che le osservazioni vengano coordinate con la polizia cantonale.

Secondo CDDGP e CCPCS non vi è possibilità di delegare all'AFD competenze relative ai provvedimenti speciali d'inchiesta. La proposta deve quindi essere respinta dato che va troppo lontano e intende accordare all'AFD una competenza completa per ordinare autonomamente misure di sorveglianza in caso di crimine, delitto o contravvenzione in tutti gli ambiti di diritto. Occorre invece frenare una maggiore ingerenza nella sovranità cantonale in materia di polizia. Inoltre, la proposta rappresenta una grave ingerenza nei diritti fondamentali sanciti a livello costituzionale. Il perseguimento e il giudizio delle infrazioni doganali si basa sul diritto penale amministrativo. Gli articoli 45-60 DPA disciplinano i provvedimenti coattivi ammessi, senza però menzionare la registrazione di immagini e suoni o la sorveglianza con apparecchi tecnici di registrazione. Dato che la DPA non prevede simili provvedimenti, non vi è alcuna lacuna legislativa.



Qualora si volessero ignorare tali riflessioni, i provvedimenti di sorveglianza mascherati dovrebbero essere limitati, per motivi di proporzionalità, a crimini e delitti o al perseguimento di fattispecie doganali e in nessun caso dovrebbero riguardare altre contravvenzioni. Inoltre, i provvedimenti di sorveglianza mascherati devono obbligatoriamente essere approvati da un'autorità indipendente, analogamente alle disposizioni del codice di procedura penale del 5 ottobre 2007 (CPP, RS 312.0; in particolare l'art. 282 cpv. 2); tale autorità dovrebbe essere il DFF, quale unità amministrativa superiore.

Il PEV chiede un quadro legale chiaro per questi provvedimenti, al fine di permettere un lavoro efficiente e di proteggere la sfera privata dei cittadini.

Secondo l'UDC nell'ambito dell'osservazione è necessario chiarire le questioni relative alle competenze tra AFD e Cantoni (sovranità in materia di polizia). Essa è critica per quanto riguarda la necessità di quello che ritiene uno spostamento di competenze.

L'USAM critica il fatto che effettuando osservazioni l'AFD si assume compiti di polizia per i quali non dispone né di attrezzature né di formazione né, addirittura, di una base legale. E questo fatto non è conciliabile con gli obiettivi dello Stato di diritto svizzero e neanche con la protezione della sfera privata.

La CAIS critica l'adozione di provvedimenti speciali d'inchiesta in caso di contravvenzioni. Essa riconosce tuttavia che le infrazioni doganali sono spesso contravvenzioni e che perciò è più semplice ampliare i provvedimenti d'inchiesta speciali alle contravvenzioni che trasformare queste ultime in delitti.

Per Verein Referendum BWIS l'osservazione, senza una base legale, di persone o cose in luoghi accessibili al pubblico non è conciliabile con il concetto di democrazia. Il Consiglio federale ha omesso di spiegare per quale motivo le osservazioni con registrazioni su supporto visivo o sonoro sono veramente necessarie. Sarebbe sproporzionato sottoporre a osservazione, con registrazione di suoni e immagini, semplici cittadini che contrabbandano un paio di sigarette o un po' di alcol. Il controllo di queste misure deve essere disciplinato analogamente all'articolo 282 CPP.

Art. 132 Disposizioni transitorie
--

Nessuna osservazione.

Art. 132a Disposizioni transitorie relative alla modifica del ...
--

Nessuna osservazione.

3.3.2 Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli accordi bilaterali con l'UE per l'associazione della Svizzera alla normativa di Schengen e Dublino

Il Cantone GE non è contrario alla soppressione dell'effettivo minimo del Cgcf, dato che l'importante è l'efficacia della protezione dei confini. Gli sforzi della Confederazione e i relativi risultati devono essere regolarmente valutati, tenendo conto delle esigenze



dei Cantoni. Anziché abrogare la disposizione, occorrerebbe inserire nel decreto una nuova disposizione concernente un simile meccanismo di valutazione.

USS e garaNto sono contrari alla soppressione dell'effettivo minimo del Cgcf, in quanto non rispetta la volontà del Parlamento che aveva deciso questa disposizione al fine di garantire la qualità del dispositivo di sicurezza al confine. Se viene a mancare una disposizione relativa all'effettivo minimo, il Cgcf rischia di diventare un giocattolo della politica, la quale può in ogni momento ridurre l'effettivo di personale. Dalla prassi emerge invece che il Cgcf – anche dopo un moderato aumento – dispone ancora di poco personale rispetto alle esigenze. L'effettivo minimo deve essere adeguato alla situazione di rischio attuale, la quale negli ultimi anni è molto peggiorata. Per questo motivo è necessario mantenere la disposizione relativa all'effettivo minimo.

3.3.3 Legge sull'IVA

Vedi le osservazioni generali relative alle disposizioni sui depositi doganali e all'articolo 51 LD.

Nessuna osservazione dettagliata.

3.3.4 Legge federale sull'imposizione degli oli minerali

Nessuna osservazione.

3.3.5 Legge federale sulla circolazione stradale

Il completamento dell'articolo 100 LCStr è accolto favorevolmente dalla maggior parte dei Cantoni (ZH, BE, UR, SZ, GL, ZG, FR, SO, SH, AR, AI, TG, BL, AG, VD, NE, GE), almeno per quanto riguarda il principio, dato che in questo modo si colma una lacuna legislativa. Anche CDDGP, CCPCS e garaNto sono favorevoli. Secondo il Cantone OW la modifica proposta non è adeguata né necessaria.

La formulazione proposta viene tuttavia considerata troppo ampia e poco chiara. I Cantoni LU, SZ e BL propongono di integrare la disposizione nell'articolo 100 numero 4 LCStr, al fine di evitare inutili ripetizioni e complicate contraddizioni.

La disposizione deve esprimere chiaramente che in singoli casi l'inosservanza delle norme della circolazione stradale è necessaria per adempiere compiti concreti. Secondo CDDGP, CCPCS e i Cantoni ZH, SZ, ZG, SO, AI, SH e TG, la formulazione dovrebbe corrispondere a quella della vecchia disposizione sul dovere d'ufficio o professionale (art. 32 del vecchio CP). Per il cantone di NE la disposizione proposta non solo concretizza l'applicazione dell'articolo 14 CP, ma permette anche di eliminare le differenze, probabilmente esistenti, tra i diversi Cantoni.

I Cantoni di SZ, ZG, SO, AI e TG, CDDGP e CCPCS ritengono che il Tribunale federale abbia riconosciuto (DTF 113 IV 126) che vi sono viaggi ufficiali durante i quali non è possibile, da un canto, rispettare le norme della circolazione stradale e, d'altro canto, azionare gli speciali segnalatori, così che l'impunità di cui all'articolo 100 numero 4 LCStr non è applicabile. Ad esempio in caso di misurazioni effettuate da un veicolo inseguitore, osservazioni o rinuncia per altri motivi tattici (in particolare presa di ostag-



gi, furto, rapina in banca, impedire il panico in caso di tentato suicidio) oppure per ridurre il rumore (BE, NE). La formulazione proposta, ovvero «viaggi ufficiali necessari», va troppo lontano. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale e il principio della proporzionalità in essa sancito, il termine deve imperativamente essere precisato («viaggi ufficiali necessari dal punto di vista tattico»). Per contro, tale disposizione non deve coprire solo i viaggi per motivi di servizio, ma anche lo stazionamento del veicolo in violazione di un divieto di parcheggio e fermata se necessario ai fini dell'impiego. Secondo alcuni Cantoni (ZG, SO, AR, AI, SH, TG) l'impunità deve essere applicabile anche all'impiego dei veicoli di servizio per scopi di esercitazione. Queste precisazioni si impongono per motivi legati alla certezza del diritto e a considerazioni fondamentali riguardanti la sicurezza.

Il Cantone LU ritiene che le esercitazioni per i viaggi ufficiali non debbano avvenire sulle strade pubbliche bensì su percorsi delimitati e assicurati.

Vista la modifica del diritto decisa dal legislatore federale nel quadro di *Via sicura*, secondo il Cantone VD una simile disposizione assoluta e applicabile in ogni caso non è opportuna senza verificare, almeno in situazioni gravi, il comportamento del conducente. L'articolo proposto non è pertanto giustificato in questa forma generale.

La maggior parte dei Cantoni, insieme a CDDGP e CCPCS, propone la seguente modifica del testo di legge:

Nei viaggi ufficiali necessari **dal punto di vista tattico** per l'adempimento **legale** dei compiti, il conducente di un veicolo del servizio antincendio, del servizio sanitario, della polizia o delle dogane che ha usato la prudenza imposta dalle particolari circostanze non è punibile per avere violato, **in servizio [e nella formazione ordinata]**, le norme e le misure speciali concernenti la circolazione.

CAIS e Verein Referendum BWIS rifiutano la modifica dell'articolo 100 LCStr. Le disposizioni dell'articolo 14 CP relative agli atti permessi dalla legge sono sufficienti e non è giustificato trasporre una disposizione penale generale nelle disposizioni penali di una legge speciale; inoltre il perseguimento penale di conducenti scorretti sarebbe impossibile (CAIS). L'imperativo dell'unità materiale e il principio della buona fede sono stati violati, dato che le cerchie interessate (p. es. associazioni dei trasporti) non sono state invitate a partecipare alla consultazione (Verein Referendum BWIS). Questa disposizione deve essere stralciata e presentata in un progetto separato, sempre che assolutamente necessaria.

3.4 Proposte per ulteriori modifiche o disposizioni supplementari

Il Cantone SG propone di inserire nella LD una disposizione secondo la quale il Cgcf deve trattare in modo prioritario i casi che vanno poi trasmessi alla polizia cantonale, dato che quest'ultima è legata a disposizioni temporali molto strette a causa del CPP.

Il PLR.I Liberali Radicali ed economiesuisse chiedono un completamento dell'articolo 86 LD relativo al condono dei tributi doganali, dato che la situazione giuridica attuale costituisce un problema e punisce le imprese, benché queste non possano verificare la validità materiale di una dichiarazione doganale. Secondo l'articolo 86 capoverso 1 lettera d LD, i tributi doganali possono essere condonati per motivi straordinari e in



caso di rigore. Secondo la giurisprudenza del Tribunale amministrativo federale, non vi è caso di rigore se l'impresa interessata, sulla base del principio dell'autodichiarazione, importa merce dichiarata erroneamente dal fornitore senza esserne a conoscenza, anche se l'obbligazione doganale rappresenta per essa un onere finanziario importante. Se il fornitore dichiara erroneamente della merce all'aliquota preferenziale e perciò fruente di agevolazione doganale, il produttore svizzero la importa a torto in franchigia di dazio. Tuttavia, in quel momento il produttore svizzero non ha alcuna possibilità di verificare la validità materiale della dichiarazione. Se in seguito si scopre che la dichiarazione era errata, egli deve versare i tributi doganali non pagati. Questi possono essere chiesti a posteriori con effetto retroattivo fino a cinque anni. Spesso non vi è più alcuna possibilità di regresso di diritto privato nei confronti del fornitore e l'intero onere doganale spetta al produttore svizzero. In particolare le imprese dell'industria tessile e dell'abbigliamento sono toccate negativamente dall'attuale situazione giuridica e dall'attuale prassi del Tribunale amministrativo federale relative al condono dei tributi doganali: in primo luogo, nella catena di creazione di valore aggiunto esse dipendono dai materiali esteri e, in secondo luogo, i dazi sui tessili sono ancora molto elevati. L'articolo 86 LD deve quindi essere completato in modo che i produttori svizzeri non siano aggravati da riscossioni posticipate dei tributi doganali che potrebbero influire negativamente sulla loro attività economica. Occorre tener conto del fatto che se il fornitore ha dichiarato fallimento, l'obbligazione doganale sorta a causa dell'errata dichiarazione non può essere fatta valere a posteriori presso detto fornitore neanche per il tramite del diritto privato. Inoltre, è necessario distinguere chiaramente se il produttore ha dichiarato la merce in modo errato intenzionalmente, al fine di eludere i tributi doganali, oppure per ignoranza e sulla base della dichiarazione errata del fornitore.

A questo proposito si osserva inoltre che se al momento dell'importazione si fosse optato per il regime del perfezionamento attivo, l'obbligazione doganale non sarebbe sorta. L'articolo 59 LD non prevede però – contrariamente alla situazione giuridica nell'UE (art. 508 par. 3 delle disposizioni d'applicazione del codice doganale) – alcuna autorizzazione a posteriori del perfezionamento attivo. Per questo motivo, l'articolo 59 LD relativo al regime del perfezionamento attivo deve essere adeguato in modo da poter concedere a posteriori un'autorizzazione per tale regime. Solo in questo modo è possibile garantire che le imprese svizzere non vengano punite per gli errori di altri e non siano svantaggiate rispetto ai concorrenti nell'UE.

USAM e GastroSuisse chiedono che tutti gli uffici doganali dispongano delle competenze per imporre merci, in particolare quelle conformi al principio Cassis de Dijon o alla legislazione svizzera oppure per le quali è necessaria un'autorizzazione secondo l'articolo 16a capoverso 2 della legge federale del 6 ottobre 1995 sugli ostacoli tecnici al commercio (RS 946.51) e che sono adatte al consumo senza ulteriore trattamento o lavorazione. La limitata competenza degli uffici doganali secondari costituisce un importante ostacolo per l'importazione e il commercio transfrontaliero in generale.

3.5 Osservazioni sul rapporto esplicativo

Il Cantone di ZH e altri partecipanti alla consultazione si lamentano dei due punti seguenti: in primo luogo nelle osservazioni relative alle ripercussioni per l'economia ci si è espressi troppo poco sull'onere amministrativo per le imprese; in secondo luogo, la motivazione per la modifica delle disposizioni sui depositi doganali è troppo generale



per quanto riguarda gli abusi e l'ottimizzazione fiscale. Infine, un'altra critica riguarda la mancanza di un'analisi d'impatto della regolamentazione.



Abbreviazioni

Per i Cantoni sono impiegate le abbreviazioni comuni secondo l'articolo 84 dell'ordinanza del 27 ottobre 1976 sull'ammissione alla circolazione (RS 741.51)

Per i partiti, le associazioni e via di seguito si rimanda ai punti 2.2-2.6

AEO	«Authorised Economic Operator», operatore economico autorizzato
AFD	Amministrazione federale delle dogane
Cgcf	Corpo delle guardie di confine
CP	Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (RS 311.0)
CPP	Codice di procedura penale del 5 ottobre 2007 (RS 312.0)
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DGD	Direzione generale delle dogane
DPA	Legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo (DPA; RS 313.0)
IVA	Imposta sul valore aggiunto
LCStr	Legge federale del 19 dicembre 1958 sulla circolazione stradale (RS 741.01)
LD	Legge del 18 marzo 2005 sulle dogane (RS 631.0)
LIVA	Legge del 12 giugno 2009 sull'IVA (RS 641.20)
Rapporto Malama	Rapporto del Consiglio federale del 2 marzo 2012 in adempimento del postulato Malama 10.3045 «Sicurezza interna: chiarire le competenze» del 3 marzo 2010 (FF 2012 3973)
UE	Unione europea