

11.058

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

del 7 settembre 2011

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.

7 settembre 2011

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 normative che autorizzano ingerenze nei diritti fondamentali devono essere sancite in una legge in senso formale.

Si tratta essenzialmente di elevare a livello di legge le vigenti disposizioni dell'ordinanza a proposito dei meccanismi di controllo senza influire sull'attuale prassi nell'ambito della conservazione delle specie.

Indice

Compendio	6220
1 Punti essenziali del progetto	6222
1.1 Situazione iniziale	6222
1.2 Soluzioni analizzate	6223
1.3 La nuova normativa proposta	6223
1.4 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	6224
1.5 Rapporto con il diritto europeo	6225
1.6 Risultati della procedura di consultazione	6225
2 Commento ai singoli articoli	6226
3 Ripercussioni	6239
3.1 Per la Confederazione	6239
3.2 Per i Cantoni e i Comuni	6239
3.3 Per l'economia	6239
4 Rapporto con il programma di legislatura	6239
5 Aspetti giuridici	6239
5.1 Costituzionalità	6239
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	6240
5.3 Forma dell'atto	6240
5.4 Subordinazione al freno alle spese	6241
5.5 Conformità alla legge sui sussidi	6241
5.6 Delega di competenze legislative	6241
Legge federale sulla circolazione delle specie di fauna e di flora protette (LF-CITES) (<i>Disegno</i>)	6243

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Il 1° luglio 1975, è entrata in vigore¹ in Svizzera la Convenzione del 3 marzo 1973² sul commercio internazionale delle specie di fauna e di flora selvatiche minacciate di estinzione (CITES). 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 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, che richiede la 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 1973³.

Nell'articolo 1 capoverso 2 del decreto d'approvazione dell'11 giugno 1974⁴ 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 inserite specifiche disposizioni legali nella legislazione sulla caccia e nella legislazione sulla protezione della natura e del paesaggio. Tali disposizioni sono state in seguito concretizzate e completate dalle disposizioni della vecchia legge federale del 9 marzo 1978⁵ 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'autorizzazione⁶. In virtù dell'autorizzazione dell'Assemblea federale, il 16 giugno 1975 il Consiglio federale ha adottato la prima ordinanza sulla conservazione delle specie⁷, la quale è stata completamente sottoposta a revisione nel 1981⁸ e nel 2007⁹. Tuttavia, negli ultimi 30 anni la prassi del Tribunale federale, del Consiglio federale e del Parlamento in

1 RU 1975 1136

2 RS 0.453

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

materia di applicazione del principio di legalità ha seguito la strada tracciata dalla dottrina ed è divenuta più severa. Questo inasprimento della prassi si afferma anche nella Costituzione federale¹⁰ (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'ingerenza nei diritti fondamentali.

1.2 Soluzioni analizzate

Sono state individuate tre possibilità per integrare in una legge formale le disposizioni sulla conservazione delle specie:

1. inserire le necessarie disposizioni nelle vigenti leggi federali che già oggi trattano a grandi linee la conservazione delle specie ai sensi della CITES; entravano soprattutto in considerazione la legge federale del 16 dicembre 2005¹¹ sulla protezione degli animali (LPAn), la legge federale del 1° luglio 1966¹² sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN), la legge del 20 giugno 1986¹³ sulla caccia (LCP) e la legge federale del 21 giugno 1991¹⁴ sulla pesca (LFSP);
2. elaborare una nuova legge federale che elevasse, laddove necessario, a livello di una legge in senso formale i meccanismi di controllo disciplinati nell'ordinanza del 18 aprile 2007¹⁵ sulla conservazione delle specie (OCS);
3. elaborare una nuova legge federale che contenesse le disposizioni sulla conservazione delle specie in senso ampio, ovvero le disposizioni di protezione materiali delle leggi settoriali summenzionate, nonché le normative che disciplinano i controlli.

1.3 La nuova normativa proposta

La nuova normativa proposta corrisponde alla seconda delle soluzioni menzionate al punto 1.2. Essa eleva a livello di legge in senso formale una parte delle disposizioni relative al 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 ingerenze 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.

¹⁰ RS 101

¹¹ RS 455

¹² RS 451

¹³ RS 922.0

¹⁴ RS 923.0

¹⁵ RS 453

Dal punto di vista materiale il disegno di legge si attiene fondamentalmente alla vigente OCS. Vi sono previsti in particolare obblighi di dichiarazione e di autorizzazione per l'importazione, il transito e l'esportazione di esemplari di specie protette, deroghe a tali obblighi previste nella CITES nonché controlli ufficiali della circolazione di esemplari di specie protette in Svizzera. I dettagli della procedura di controllo devono continuare a essere disciplinati 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 stabilirà inoltre un elenco dei 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 ai fini dell'esecuzione della legge. Considerato che l'esecuzione presuppone un numero notevole di singole decisioni e per snellire 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 si prefigge di istituire un disciplinamento della materia chiaro e a misura di utente; per tale motivo si è deciso di non adottare cambiamenti materiali. L'inserimento di disposizioni nelle diverse leggi vigenti, in particolare nella LPAn e nella LPN, non avrebbe favorito la trasparenza, comportando oltretutto il rischio 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 scarse.

Il nuovo disciplinamento delega l'organizzazione dell'esecuzione al Consiglio federale. A livello materiale, le disposizioni d'esecuzione rimangono pressoché invariate poiché le disposizioni materiali continuano a essere definite nella CITES. Non si prevedono nuovi compiti esecutivi. Il Consiglio federale intende attenersi sostanzialmente all'attuale impostazione dell'esecuzione. La responsabilità principale dell'esecuzione spetta quindi ancora all'UFV e all'Amministrazione federale delle dogane (AFD).

1.5 Rapporto 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. 338/97¹⁶ e con il regolamento (CE) n. 865/2006¹⁷. 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 cerchie interessate. Sono pervenuti 135 pareri, tra cui quelli di 25 Cantoni, 8 servizi cantonali, 5 partiti politici, 6 associazioni mantello, nonché 91 organizzazioni e cerchie interessate. Dalla valutazione dei pareri 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 nel complesso 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).

Rimane controverso se disciplinare solo la circolazione delle specie di fauna e di flora protette dalla CITES o sottoporre invece, come nell'UE, anche altre specie di fauna e di flora a determinate misure di protezione. 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. I disciplinamenti si sono rilevati 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. Il DFE dovrà inoltre precisare a livello di ordinanza come può essere fornita e certificata la prova della legittimità della circolazione (art. 10 cpv. 3). In caso di violazione dell'obbligo della prova si deve inoltre poter comminare soltanto una misura amministrativa (sequestro, confisca) e non un'ulteriore sanzione penale.

¹⁶ 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

¹⁷ 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

Ingresso

Il 29 maggio 1980 la Svizzera ha aderito alla Convenzione internazionale del 2 dicembre 1946¹⁸ 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 ICRW 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 inserite 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 dal diritto federale pertinente in materia di protezione, in particolare dalla LPN, LCP e dalla LFSP.

Nel capoverso 2 sono definite 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 suddivide le specie protette in tre gruppi:

- la lettera a menziona le specie di fauna e di flora di cui agli allegati I-III della CITES (cfr. n. 1.1), ossia quelle il cui commercio è disciplinato dalla CITES;
- secondo la 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 mettere in forse 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 alla 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 1 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'importa-

¹⁸ RS 0.922.74

zione) se gli esemplari sono prelevati dall'ambiente naturale o commerciati in una quantità tale da mettere in forse un utilizzo sostenibile degli effettivi. Questa misura serve anche alla sicurezza dell'esecuzione, contribuendo a rendere più efficace la lotta agli 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 precisazione che – come lo è già nel diritto vigente – deve essere disciplinata a livello di ordinanza.

Art. 2

È nell'interesse della certezza del diritto – sia in riferimento ai soggetti di diritto sia agli organi di controllo – fare in modo che le specie di fauna e di flora e le loro parti e i loro derivati soggetti a controllo siano iscritte in un elenco, poi 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, in ragione di un giustificativo, dell'imballaggio, di un marchio o di 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 l'alienazione e l'accettazione a pagamento o 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 (tracciabilità).

Alla lettera c – soprattutto per motivi di tecnica legislativa – è definita la nozione di persone responsabili. Le persone responsabili, e quindi i principali destinatari delle disposizioni legali, sono coloro che, all'atto dell'importazione, del transito e dell'esportazione, soggiacciono all'obbligo di dichiarazione e di autorizzazione, nonché i detentori, i possessori o i proprietari di esemplari protetti. Si può trattare sia di persone fisiche sia di 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 2005¹⁹ 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 nostro territorio doganale (art. 3 cpv. 3 LD); si tratta delle regioni di Samnaun e Sampuoir (art. 1 dell'ordinanza del 1° novembre 2006²⁰ 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).

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

Art. 4

Il principio secondo cui la Svizzera deve partecipare alla conservazione delle specie minacciate di estinzione a livello internazionale è incontestato dalla data in cui è stata conclusa la CITES (cfr. il n. 1.1). Considerato 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 delega all'UFV il compito di approvare per la Svizzera, nell'ambito della CITES e con effetto vincolante, le frequenti modifiche di dettaglio – che presuppongono conoscenze tecniche specifiche – degli allegati alla CITES o di disporre riserve nei confronti di tali modifiche, ad esempio qualora 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 di adottare modifiche e riserve in merito alle modifiche degli allegati alla CITES, l'UFV 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).

Essendo la CITES e l'ICWR strettamente connesse tra di loro e considerato che quest'ultima non ha 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 inoltrare 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.

²⁰ RS 631.01

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 2007²¹ sulle dogane). Se l'importazione, il transito o l'esportazione avviene attraverso un'enclave doganale 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). Contrariamente a 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 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 mettere in forse l'utilizzo sostenibile degli effettivi naturali (lett. a) o se la loro identificazione crea 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 specifica (p. es. legislazione sull'ambiente o sull'agricoltura, LCP, LFSP), di un'apposita autorizzazione, deve essere richiesta presso l'autorità competente conformemente alla legge applicabile nel caso concreto. 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 rimangono, come finora, 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 di 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 linea con il diritto internazionale, che per i frequenti transiti al confine di esemplari di specie particolarmente protette possano 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. Le autorizzazioni, infine, devono anche essere revocabili. Le condizioni corrispondenti 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 par. 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 (p. 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 paragrafo 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 commerciati 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 l'esattezza 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 temporanei. 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 (tracciabilità). 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 della circolazione legale (p. es. mediante la presentazione del certificato d'importazione) o come quest'ultima può essere resa verosimile. Al momento di esigere tale 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 (p. es. presentando la ricevuta) o reso verosimile. 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 evidente che si può richiedere una prova della circolazione legale o 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 1968²² sulla procedura amministrativa; PA). Il diritto d'accesso è conforme alle regolamentazioni consolidate della legislazione sulla protezione degli animali e sulle epizootie (art. 39 LPAn e art. 8 della legge del 1° luglio 1966²³ sulle epizootie; LFE). Nell'esercizio 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 da soddisfare per adottare le misure ammesse, 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).

All'AFD non saranno attribuiti compiti supplementari; non ne risulterà dunque alcun onere supplementare per l'AFD.

²² RS 172.021

²³ RS 916.40

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'ingerenza importante nel diritto di proprietà e di possesso 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 vi è il sospetto fondato (p. es. 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 l'immagazzinamento 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 ingiunzione 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, rispettati al Paese esportatore oppure conservati, eliminati o alienati d'ufficio, per esempio a scopi scientifici. Il Consiglio federale disciplinerà i dettagli a livello di ordinanza, per 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 sarà 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 fungere da organi di controllo.

Il capovero 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 1997²⁴ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione). Per esempio, devono continuare a fungere da organi di controllo gli Uffici veterinari cantonali, i veterinari non ufficiali o gli uffici privati. Le condizioni sono definite in un mandato di prestazioni (cpv. 3). Il mandato di prestazioni definirà altresì le modalità secondo cui i terzi incaricati renderanno 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 l'azione penale in caso di infrazioni alla CITES e alla legislazione di esecuzione. Le autorità doganali devono per esempio avere facoltà, al momento del transito, di 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 a questo scopo anche un'organizzazione esterna all'Amministrazione federale (p. es. un istituto di un'università).

Attualmente, i compiti dell'autorità scientifica richiesta dalla CITES sono svolti da 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 capovero 1 prescrive un obbligo di riscossione di tasse per le decisioni e le prestazioni degli organi di controllo.

Il capovero 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 pure a carico della persona responsabile (cpv. 3).

²⁴ RS 172.010

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 istituisce la base legale formale per il sistema d'informazione elettronico destinato 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 (p. 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 (p. es. Uffici veterinari cantonali, veterinari non ufficiali).

Art. 23

L'esecuzione della legge necessita di una collaborazione con le autorità estere (p. es. Stati esportatori), le organizzazioni sovranazionali (p. es. l'UE, la quale per la CITES è considerata uno spazio d'importazione e di esportazione unitario) nonché con le organizzazioni internazionali (p. 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 istituisce 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 1992²⁵ 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 istituisce 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 assicuri una protezione adeguata della 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 siffatta 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 dinanzi 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 (p. es. Uffici veterinari cantonali, veterinari non ufficiali), occorre anteporre una procedura di ricorso dinanzi all'UFV (art. 25 cpv. 1). Ogni anno sono emanate 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 potrebbero quindi essere risolte dall'UFV in questo modo. Dopo la procedura di opposizione o di ricorso davanti all'UFV è possibile adire il Tribunale amministrativo federale (art. 31–33 della legge del 17 giugno 2005²⁶ 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 temporaneamente la decisione non può essere 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 (art. 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 della legislazione sulla circolazione delle specie di fauna e di flora protette. È punibile ai sensi del 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 citate o alle disposizioni emanate per via di ordinanza dal Consiglio federale o dal DFE fondate sulla presente legge sarà considerata una contravvenzione e 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 corri-

²⁶ RS 173.32

spondono 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 3000 franchi ciascuna (art. 2 della legge federale del 22 marzo 1974²⁷ sul diritto penale amministrativo, DPA, in combinato disposto con l'art. 34 del Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937²⁸, 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 allo stesso modo di quella prevista nel CP. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale s'intende qui un'attività di carattere professionale. Per abitualità (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 disposizioni 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 stabilisce la competenza per il perseguimento penale da parte delle autorità federali, ovvero dell'UFV e dell'AFD. La disposizione fa riferimento alle vigenti regolamentazioni degli articoli 24d capoverso 2 LPN e 31 capoverso 2 LPAn. La procedura è retta dalla DPA.

Il capoverso 2 disciplina le concorrenze che si creano nell'adempimento simultaneo di fattispecie penali concernenti 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 1998²⁹ sull'agricoltura e dalla legge del 12 giugno 2009³⁰ sull'IVA, poiché al momento dell'importazione è possibile violare sia la LF-CITES sia la legge sull'agricoltura o la legge sull'IVA.

I termini di prescrizione per le contravvenzioni sono definiti al capoverso 3 nello stesso modo in cui sono definiti nell'articolo 29 LPAn.

27 RS 313.0

28 RS 311.0

29 RS 910.1

30 RS 641.20

Art. 28-30

La sezione 8 disciplina la modifica del diritto vigente (art. 28), il coordinamento con disposizioni di altri atti normativi (art. 29), nonché la clausola di referendum e l'entrata in vigore (art. 30).

Si è rinunciato a introdurre una disposizione transitoria. Da un lato, il nuovo diritto non comporta nuovi obblighi importanti per i privati coinvolti; dall'altro, può essere vantaggioso anche per questi ultimi continuare a trattare e concludere eventuali procedimenti pendenti secondo le nuove disposizioni che si fondano su una base legale più chiara.

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 disposizioni 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. Nell'articolo 31 capoverso 3 LPAn, l'elenco delle disposizioni penali discordanti è completato con la LF-CITES. L'articolo 31 capoverso 2 subisce un adeguamento redazionale.

Il *numero 3* dell'allegato prevede una modifica dell'articolo 50 capoverso 3 della legge del 9 ottobre 1992³¹ 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^{bis} LFE. L'elenco di leggi relativo alle disposizioni penali discordanti è completato dalla LF-CITES. Il capoverso 2 subisce un adeguamento 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 subisce un adeguamento 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 subisce un adeguamento redazionale.

Allegato 2

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

³¹ RS 817.0

3 Ripercussioni

3.1 Per la Confederazione

La nuova base legale concernente l'applicazione della CITES si ripercuote sulla Confederazione nel senso che, da un lato, ne deriva un miglioramento delle 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 oneri supplementari a livello finanziario o del personale.

3.2 Per i Cantoni e i Comuni

Non vi saranno particolari ripercussioni 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 dai nuovi disciplinamenti.

3.3 Per l'economia

Per l'economia non vi saranno particolari ripercussioni, 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 2008³² sul programma di legislatura 2007–2011 né nel decreto federale del 18 settembre 2008³³ sul programma di legislatura 2007–2011.

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

³² FF 2008 597

³³ FF 2008 7469

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 i limiti di spesa che comportano nuove spese uniche superiori a 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti superiori a 2 milioni di franchi devono essere approvate dalla maggioranza dei membri di ciascuna Camera. Non contenendo articoli che danno luogo a disposizioni concernenti i sussidi o decreti di finanziamento, la presente legge non è sottoposta al freno alle spese.

5.5 Conformità alla legge sui sussidi

Il disegno di legge non prevede né indennità né aiuti finanziari, pertanto non vi è alcuna relazione con le relative prescrizioni della legge del 5 ottobre 1990⁴⁰ sui sussidi.

5.6 Delega di competenze legislative

L'esecuzione dei necessari controlli necessita, per motivi di certezza del diritto, di una notevole densità normativa a un livello non rientra tuttavia nella legge formale. La LF-CITES contiene dunque 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 dell'argomento corrispondente. Occorre menzionare in particolare:

- le competenze del Consiglio federale, il quale ha facoltà di:
 - disciplinare la procedura di dichiarazione (art. 6 cpv. 2);
 - disciplinare la procedura di autorizzazione e la procedura di revoca dell'autorizzazione, autorizzazioni permanenti e certificati particolari (art. 7 cpv. 4);
 - disciplinare 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);
 - disciplinare l'immagazzinamento e il ricovero di esemplari sequestrati (art. 15 cpv. 2);
 - disciplinare il trattamento degli esemplari confiscati (art. 16 cpv. 2);
 - disciplinare la procedura di controllo (art. 12 cpv. 5 e 13 cpv. 3);
 - disciplinare il sequestro delle partite controllate al fine di garantire il pagamento delle tasse e la copertura dei costi (art. 20 cpv. 4);
 - disciplinare 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 ha facoltà di:
 - 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 temporaneamente l’importazione di esemplari di determinate specie di cui agli allegati I-III CITES provenienti da determinati Paesi (art. 9 cpv. 2);
 - disciplinare 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);
 - disciplinare 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 ha facoltà di:
 - 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.