



Il quadro giuridico internazionale e dell'UE



- 1. Reati contro la fauna selvatica: il contesto internazionale**
- 2. La normativa internazionale sul commercio di fauna selvatica**
- 3. Altre convenzioni internazionali rilevanti nella lotta ai reati contro la fauna selvatica**
- 4. La normativa dell'UE per la protezione della natura e della biodiversità e per la lotta ai reati contro la fauna selvatica**
- 5. Iniziative internazionali per contrastare i reati contro la fauna selvatica**



1. Reati contro la fauna selvatica: il contesto internazionale



Contesto (I)

- Negli ultimi 40 anni sono emersi **innumerevoli trattati, accordi, dichiarazioni e organizzazioni** dedicati alla **protezione dell'ambiente**, delle risorse naturali, della fauna e flora, nonché del loro habitat.
- **Non esiste un trattato internazionale che disciplini in modo esaustivo i numerosi aspetti dei reati contro la fauna selvatica**, come il bracconaggio, il traffico di fauna e flora, il possesso e consumo di prodotti animali o vegetali di provenienza illecita, e i reati associati, come il riciclaggio di denaro. L'assenza di un trattato di questo tipo spesso impedisce di perseguire penalmente gli illeciti ambientali, che in molti ordinamenti non si qualificano come reati.
- A livello internazionale, **manca ancora un parere giuridico solido sullo status delle specie selvatiche**. Gli strumenti di diritto internazionale, che verranno citati in seguito, utilizzano diverse espressioni, a cui sono attribuibili significati distinti.



Contesto (I)

- Tale vuoto normativo è, in qualche misura, compensato dalla moltitudine di norme nazionali e internazionali che, direttamente o indirettamente, regolano, controllano e limitano il commercio internazionale di fauna e flora selvatiche e criminalizzano determinate condotte legate alla fauna selvatica.
- Le leggi sulla fauna dei diversi Stati presentano oggi caratteristiche comuni a livello mondiale grazie all'azione armonizzante degli strumenti internazionali.
- Le leggi nazionali hanno anche contribuito a plasmare la normativa e la protezione della fauna selvatica a livello internazionale.
- Tuttavia, per quanto riguarda l'inserimento di requisiti di protezione della biodiversità nel proprio sistema giuridico, **ogni Stato si è evoluto ad un ritmo diverso.**
- **Ciò si riflette in parte anche nei Paesi coinvolti nel progetto SWiPE.**



Contesto (II)

- Nel diritto europeo e internazionale, la protezione della fauna selvatica si basa su due pilastri diversi ma logicamente intrecciati, che non si sono evoluti contemporaneamente:
 - a) *la designazione delle aree protette;*
 - b) *la protezione delle specie;*

stabilendo regole relative alla creazione di elenchi di specie prioritarie, divieti in relazione a determinate condotte, nonché un numero limitato di eccezioni.

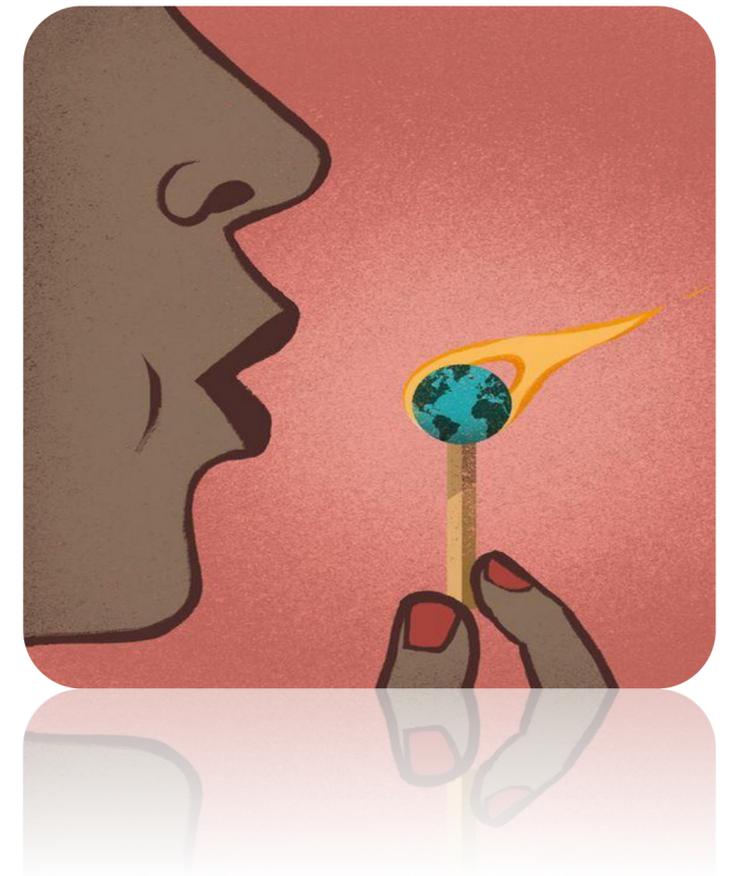
Il terzo passaggio del preambolo della **Convenzione sulla diversità biologica (CBD)** afferma che la conservazione della diversità biologica stessa "**è un problema comune dell'umanità**".





Contesto (II)

- I "**reati ambientali**", ai sensi del diritto penale dell'UE, sono atti o omissioni commessi in violazione della normativa volta a proteggere le risorse naturali e ad amministrarne la gestione.
- Il concetto di "**danno ambientale**", che comprende anche atti che sono considerati leciti ai sensi della legislazione dell'UE, non è incluso nell'interpretazione dell'UE del reato ambientale.
- Ad oggi, dunque, **esistono atti leciti che causano danni all'ambiente.**





Contesto (II)

- La competenza dell'UE in materia di diritto penale è piuttosto limitata. Secondo l'articolo 83 del TFUE, **l'UE può "stabilire norme minime relative alla definizione dei reati"**. Per i reati particolarmente gravi con una dimensione transfrontaliera, l'UE può anche fissare sanzioni.
- **I reati contro la fauna selvatica non sono menzionati in questo elenco.** Il Consiglio può, con decisione unanime, identificare altre aree di criminalità da considerarsi particolarmente gravi, ma non l'ha ancora fatto.
- Un'altra opzione è offerta dall'articolo 83, comma 2, del TFUE, che consente all'UE di stabilire, tramite direttive, norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni "in un settore che è stato oggetto di misure di armonizzazione".
- Poiché tali misure di armonizzazione sono state adottate dall'UE nell'ambito della politica ambientale, di cui si parlerà in questa presentazione, sarebbe possibile fissare anche sanzioni penali per i reati contro la fauna selvatica a livello europeo.
- Tuttavia, ciò non è ancora stato fatto.



2. La normativa internazionale sul commercio di fauna selvatica



Contesto

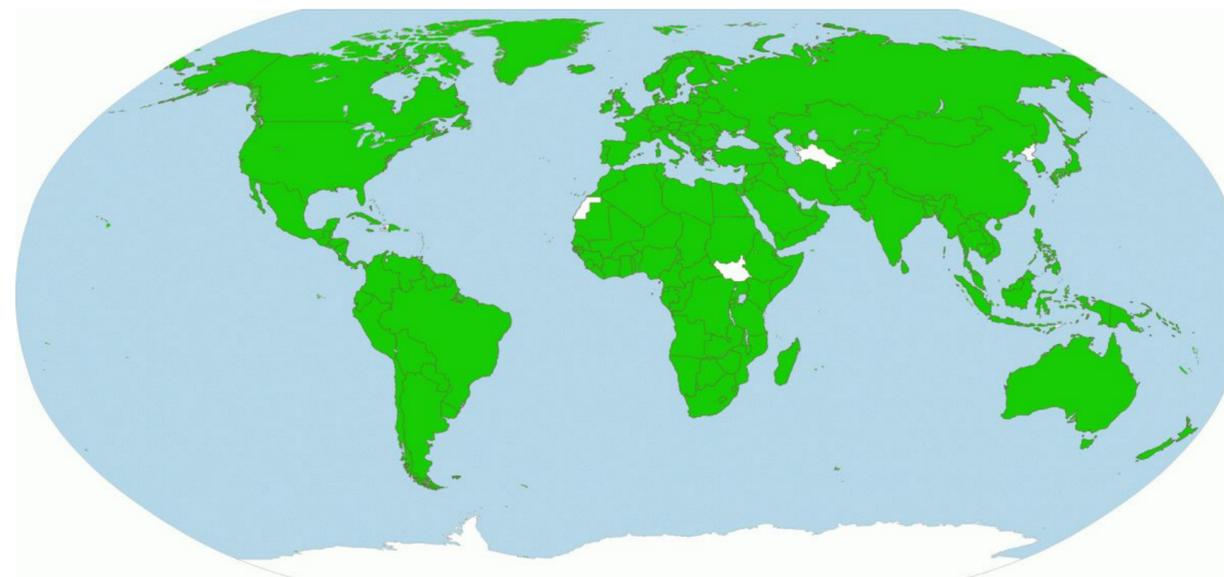
- Si stima che ogni anno il **commercio internazionale di fauna selvatica** abbia un valore di miliardi di dollari e comprenda centinaia di milioni di esemplari di piante e animali.
- Il commercio è vario e spazia da animali e piante vivi a una vasta gamma di prodotti derivati dalla fauna selvatica, tra cui prodotti alimentari, pelletteria esotica, strumenti musicali in legno, legname, curiosità turistiche e medicinali. Il livello di sfruttamento di alcune specie animali e vegetali è molto elevato e il loro commercio, insieme ad altri fattori, come la perdita di habitat, è in grado di **impoverire in modo significativo le loro popolazioni**, arrivando a spingere **alcune specie sull'orlo dell'estinzione**.
- Molte specie di fauna selvatica oggetto di commercio non sono in pericolo di estinzione, ma l'esistenza di un **accordo che garantisca la sostenibilità del loro commercio è importante per salvaguardare queste risorse per il futuro**.

I dati più aggiornati relativi al commercio internazionale di fauna selvatica sono disponibili all'interno del World Wildlife Trade Report, [consultabile qui](#) (in inglese).



CITES: Parti e Paesi non aderenti

- Dal 1973, il numero di Stati ad averla ratificata è in continuo aumento. Ad oggi la CITES conta **184 Parti** ed è considerata uno dei più importanti strumenti internazionali per la conservazione della biodiversità.
- La CITES accorda diversi gradi di protezione a **più di 38.000 specie di animali e piante**, sia che vengano commercializzate vive (per es., animali esotici, piante ornamentali) o morte (per es., pellicce, erbe essiccate).
- Tuttavia, **non tutti i Paesi hanno aderito alla CITES**. Per il commercio con questi Paesi, la Convenzione chiede alle Parti di richiedere ai Paesi non aderenti una documentazione conforme alle condizioni richieste per la concessione dei permessi e certificati CITES.



©CITES



CITES: introduzione

- La CITES è un accordo internazionale che ha lo scopo di proteggere piante ed animali a rischio di estinzione, regolando e monitorando il loro commercio, ovvero esportazione, riesportazione e importazione di animali vivi e morti, di piante, nonché di parti e derivati. Attribuisce responsabilità tanto ai Paesi di origine quanto a quelli di destinazione e fornisce loro gli strumenti necessari per la cooperare a livello internazionale.
- Sebbene la CITES sia giuridicamente vincolante per le Parti, che devono attuarla, non si sostituisce alle leggi nazionali (art. XIV della Convenzione).
- La Convenzione fornisce, piuttosto, un quadro di riferimento che deve essere **rispettato da ciascuna Parte, che deve adottare norme interne che ne garantiscano l'attuazione a livello nazionale.**





CITES: struttura

La Convenzione prevede l'esistenza di:

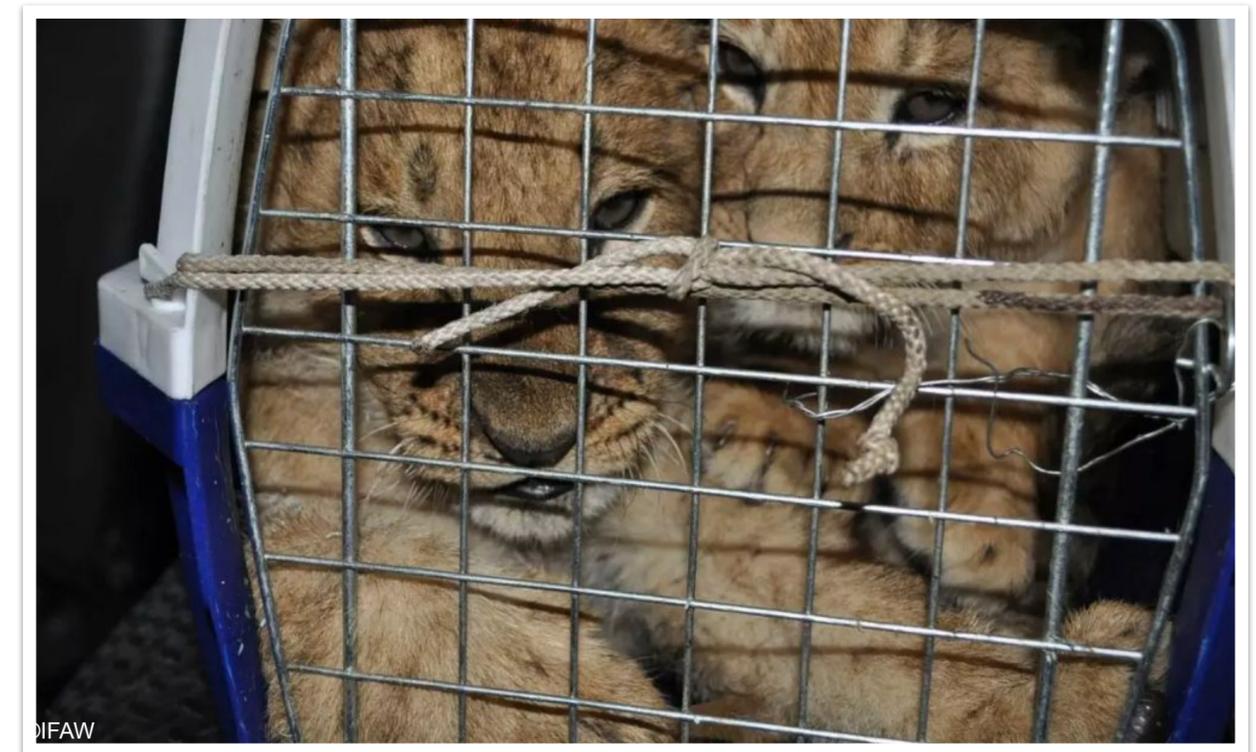
- un **Segretariato**, amministrato dal Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP) (articolo XII della Convenzione) e situato a Ginevra, in Svizzera.
- una **Conferenza delle Parti** (CoP), che è l'organo decisionale (articolo XI della Convenzione). La CoP si riunisce ogni due o tre anni ed esamina le proposte di modifica delle Appendici, valutando lo stato di attuazione della CITES e i progressi compiuti. Formula poi raccomandazioni per migliorare l'efficacia della Convenzione. Ha istituito diversi comitati permanenti, che svolgono un ruolo importante tra le sue riunioni triennali:
 - il Comitato Permanente (<https://cites.org/eng/disc/sc.php>),
 - il Comitato Animali e
 - il Comitato Piante (https://cites.org/eng/disc/ac_pc.php)



Il funzionamento della CITES

La CITES prevede che il commercio internazionale di esemplari di determinate specie sia sottoposto ai seguenti controlli:

- tutte le importazioni, le esportazioni, le riesportazioni e le introduzioni dal mare di specie tutelate dalla Convenzione devono essere **autorizzate attraverso un sistema di licenze;**
- ogni Parte della Convenzione deve designare una o più **Autorità di gestione** incaricate dell'emissione di permessi e certificati CITES e una o più **Autorità scientifiche** che forniscano dati aggiornati sugli effetti del commercio sullo stato di conservazione delle specie. L'emissione dei permessi/certificati è soggetta al parere dell'Autorità scientifica.





Il funzionamento della CITES

In **Italia**, il **Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica** è l'Autorità di gestione responsabile in via principale dell'esecuzione della legislazione CITES, mentre le Autorità amministrative che, unicamente, possono rilasciare permessi e certificati CITES sono:

- Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale – Direzione Generale Unione Europea – Ufficio XI-CITES per permessi di importazione ed esportazione.
- Arma dei Carabinieri – Servizio CITES dell'Arma dei Carabinieri per notifiche di importazione, certificati di riesportazione, certificati comunitari, per mostre itineranti, di proprietà personale e per collezioni di campioni.





Specie tutelate dalla CITES (I)

Le specie oggetto di tutela da parte della CITES sono elencate in tre Appendici, in base al grado di protezione a loro accordato:

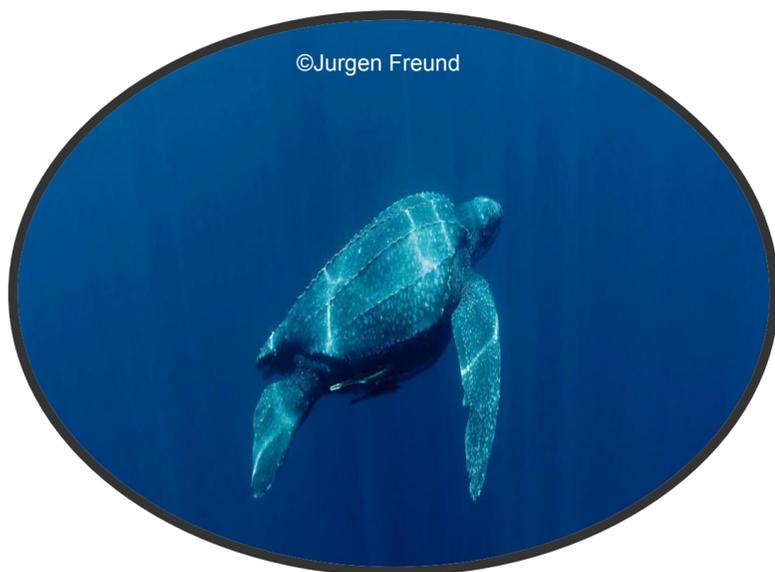
- **Appendice I** - include le specie in via d'estinzione. Il commercio di esemplari di queste specie è consentito solo in circostanze eccezionali.
- **Appendice II** - include specie non necessariamente in via d'estinzione, ma il cui commercio deve essere controllato per evitare usi incompatibili con la loro sopravvivenza in natura.
- **Appendice III** - contiene specie protette in almeno un Paese, che ha richiesto l'assistenza delle altre Parti della CITES per controllarne il commercio. Le modifiche all'Appendice III seguono una procedura distinta rispetto alle modifiche alle Appendici I e II, in quanto ogni Parte ha il diritto di apportare modifiche unilaterali.

□ <https://cites.org/eng/app/index.php>



Specie tutelate dalla CITES (II)

- La CITES protegge **oltre 38.750 specie**, tra cui circa 5.950 specie di animali e 32.800 specie di piante. Sono gli Stati membri a votare per inserire le specie nelle Appendici CITES, in base al loro stato di conservazione e all'impatto del commercio internazionale.
- A ricevere attenzione è soprattutto il commercio illegale delle specie minacciate. Allo stesso tempo, dal punto di vista del benessere animale, è importante tenere a mente anche la sofferenza delle specie oggetto di commercio legale.





Specie tutelate dalla CITES (II)

Come stabilito dalle diverse risoluzioni ed emendamenti all'Interpretazione delle Appendici, sono da considerarsi oggetto di controllo:

- qualsiasi animale o pianta, viva o morta;
- nel caso di un animale: per le specie incluse nelle Appendici I, II e III, qualsiasi parte o derivato facilmente riconoscibile, e
- nel caso di una pianta: per le specie incluse nell'Appendice I, qualsiasi parte o derivato facilmente riconoscibile, ad eccezione dei semenzali e delle colture di tessuto di orchidee ottenute *in vitro*, in mezzi solidi o liquidi, trasportate in contenitori sterili. Per le specie incluse nelle Appendici II e III, invece, qualsiasi parte o derivato facilmente riconoscibile, a meno che tali parti e derivati non siano specificamente esenti.



Criteri per determinare se una specie rientra nell'Appendice I o II della CITES

La Conferenza delle Parti (CoP) ha concordato, nella Risoluzione Conf. 9.24 (Rev. CoP17), una **serie di criteri biologici e commerciali per determinare se una specie debba essere inclusa nell'Appendice I o II**. Tra questi rientrano i seguenti criteri:

- le specie oggetto di commercio internazionale devono essere incluse nell'Appendice I se soddisfano almeno uno dei criteri biologici dell'Allegato 1;
- le specie incluse nell'Appendice I che non soddisfano più i criteri elencati nell'Allegato 1 devono essere trasferite nell'Appendice II solo in conformità con le misure precauzionali elencate nell'Allegato 4;
- nessuna specie può essere inclusa in più di un'appendice contemporaneamente;
- tuttavia, le sottospecie, le popolazioni o altre sottocategorie di una specie possono essere incluse contemporaneamente in diverse appendici.





Le esenzioni previste dalla CITES*

L'articolo VII stabilisce alcune deroghe ai principi generali, in particolare:

- per gli esemplari in transito o in fase di trasbordo [si veda la Risoluzione Conf. 9.7 (Rev. CoP15)];
- per gli esemplari acquistati prima dell'entrata in vigore della CITES (noti come esemplari pre-Convenzione, si veda la Risoluzione Conf. 13.6 (Rev. CoP18));
- per gli sono articoli personali o di uso domestico [si veda la Risoluzione Conf. 13.7 (Rev. CoP17)];
- per gli animali nati in cattività [si veda la Risoluzione Conf. 10.16 (Rev.)];
- per piante riprodotte artificialmente [si veda la Risoluzione Conf. 11.11 (Rev. CoP18)];
- per esemplari destinati alla ricerca scientifica [si veda la Risoluzione Conf. 11.15 (Rev. CoP18)];
- per gli animali o le piante che fanno parte di una collezione o di un'esposizione itinerante, come ad esempio un circo [si veda la Risoluzione Conf. 12.3 (Rev. CoP18)].

* Tali esenzioni si applicano solitamente solo a scopi non commerciali e non devono essere considerate come esenzioni assolute.



Riserve

Il funzionamento e l'applicazione della CITES possono essere limitati in relazione a determinate piante o animali se uno Stato esprime una riserva in relazione a:

- una specie inclusa nelle tre Appendici; o
- qualsiasi parte o derivato specificato relativamente a una specie inclusa nell'Appendice III (in conformità all'articolo XXIII, comma 2, della Convenzione).

Ciò può essere fatto quando si diventa Parte della Convenzione o quando vengono modificate le Appendici per quanto riguarda il commercio della specie, della parte o del derivato in questione.

I meccanismi di riserva previsti dalla CITES consentono ai Paesi di agire come uno Stato non-Parte in merito al commercio della specie, parte o derivato specificato nella riserva.



Sistema di monitoraggio CITES (I)

Il monitoraggio del commercio internazionale è essenziale per garantire la piena attuazione della Convenzione.

Le **Autorità Scientifiche** devono monitorare i permessi di esportazione concessi per le specie dell'Appendice II, nonché le effettive esportazioni delle stesse, e consigliare alle Autorità di Gestione le misure più opportune per limitare il rilascio dei permessi di esportazione ogniqualvolta ritengano che l'esportazione debba essere limitata al fine di conservare una specie in tutta la sua area di distribuzione.

Il livello di conservazione deve essere coerente con il ruolo che la specie ricopre nel proprio ecosistema di appartenenza e ben al di sopra del livello in cui potrebbe diventare idonea per l'inclusione nell'Appendice I.



Sistema di monitoraggio CITES (II)

Un secondo importante sistema di monitoraggio si basa sui **registri di commercio** che tutte le **Parti devono tenere e che devono essere comunicati al Segretariato** su base annuale.

- I rapporti di commercio annuali presentati dalle Parti forniscono importanti informazioni statistiche sul volume totale del commercio mondiale delle specie CITES. Ogni anno, le Parti riferiscono sullo stato del commercio legale e illegale.
- Il rapporto biennale è, invece, oggi denominato "**Rapporto sull'attuazione della CITES**" e deve essere presentato dalle Parti prima di ogni CoP per fornire informazioni sull'attuazione della Convenzione (i.e., normativa interna, come e quanto efficacemente viene applicata ecc.). In realtà, in seguito ai cambiamenti previsti dalla CoP17, i rapporti biennali vengono oggi presentati "solo" **ogni 3 anni**, il che non è conforme alla Convenzione. (WIJNSTEKERS, 2018).
- Il *database* commerciale della CITES non rappresenta ancora un quadro esaustivo del commercio legale di fauna selvatica, ma è comunque la miglior fonte di informazioni riguardo al commercio di molte tassonomie.



Applicazione della CITES

La Convenzione **obbliga le Parti ad adottare misure adeguate** per far rispettare le sue disposizioni e a vietare il commercio di esemplari in violazione della stessa.

Stabilisce misure per:

- sanzionare il commercio o il possesso (o entrambi) di specie protette; e
- ottenere la confisca degli esemplari o la loro restituzione allo Stato di esportazione.
- Inoltre, una Parte può prevedere metodi di rimborso interni per le spese sostenute a seguito della confisca di un esemplare commercializzato in violazione della normativa.





Normativa italiana di riferimento

- **Legge n.150 del 7/2/1992** (Disciplina dei reati relativi all'applicazione in Italia della Convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione) modificata dalla Legge n. 59 del 1993, dalla Legge n. 426 del 1998 e dal Decreto legislativo n. 275/2001, (testo consolidato Legge 150/1992);
- Decreti del Ministero dell'Ambiente del 19/4/1996 e del 26/4/2001 che comprendono l'elenco delle specie (animali vivi pericolosi) la cui introduzione sul territorio nazionale è vietata;
- Le violazioni alle disposizioni dei Regolamenti comunitari CITES, sono punite con le sanzioni previste dalla suddetta legislazione nazionale, che vanno dall'ammenda all'arresto nei casi più gravi, e comportano il sequestro e la confisca degli esemplari o dei prodotti CITES.”;
- Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177 – Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.



3. Altre convenzioni internazionali rilevanti nella lotta ai reati contro la fauna selvatica



Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale (UNTOC)

- Questa Convenzione, nota anche come **Convenzione di Palermo**, è il principale strumento internazionale di lotta contro la criminalità organizzata transnazionale.
- Data la natura e gli effetti transnazionali dei reati contro la fauna selvatica, e visto il frequente coinvolgimento di gruppi di criminalità organizzata, la Convenzione di Palermo può essere invocata in risposta a molti reati contro la fauna selvatica.
- Nel 2021, la Commissione europea ha aggiornato la dichiarazione di competenza per allinearla alle modifiche del Trattato di Lisbona e per garantire che la Procura europea (EPPO) possa avvalersi delle norme UNTOC sull'assistenza giudiziaria internazionale per cooperare con le autorità di Paesi terzi.





La Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC)

- Questa Convenzione contiene una serie di misure preventive volte a stabilire integrità, trasparenza e responsabilità che possano contribuire a ridurre la corruzione nelle agenzie coinvolte nella lotta ai reati contro la fauna selvatica, come le forze dell'ordine, le dogane, i dipartimenti per la tutela della fauna selvatica e delle foreste, ma anche i pubblici ministeri e la magistratura.
- È l'unico strumento universale giuridicamente vincolante contro la corruzione. L'approccio di ampia portata della Convenzione e il carattere obbligatorio di molte delle sue disposizioni la rendono un utile strumento per sviluppare una risposta esaustiva a questo problema globale.
- Il tema della corruzione viene affrontato anche nel primo **rapporto sulla criminalità contro la fauna selvatica**, pubblicato dall'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine (UNODC) nel 2016, con il supporto del Consorzio internazionale per la lotta al crimine contro la fauna selvatica (ICCWC). Un secondo rapporto è stato pubblicato nel 2020.



La Convenzione sulla diversità biologica (CBD)

- La Convenzione sulla diversità biologica è un strumento giuridico internazionale per la conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica a livello globale.
- Richiede agli Stati parte di adottare misure per **limitare le attività che mettono a rischio la sopravvivenza delle specie o l'integrità degli ecosistemi**; di adottare misure concrete per il ripristino degli ecosistemi degradati; di adottare e applicare leggi e regolamenti per proteggere le specie minacciate; di istituire aree protette e di condurre valutazioni di impatto ambientale dei progetti di sviluppo del territorio.
- Questa Convenzione affronta importanti problematiche relative alla fauna selvatica, come la caccia agli animali selvatici per scopo alimentare (cd. *'bushmeat'*), nonché i suoi effetti sulle specie non-target. Cerca di incrementare il livello di consapevolezza in merito alla gestione sostenibile della fauna selvatica, anche attraverso il partenariato collaborativo sulla gestione della fauna selvatica (*Collaborative Partnership on Wildlife Management*).



La Convenzione sulla diversità biologica (CBD)

- L'obiettivo della Convenzione è quello di **creare coerenza tra le diverse giurisdizioni** e definire ruoli, competenze e responsabilità chiare per un approccio integrato. Questa armonizzazione può richiedere cambiamenti significativi che coinvolgano diversi settori, operatori e atti giuridici.
- La legge può costituire un importante strumento di responsabilizzazione, creando incentivi e riconoscendo diritti e responsabilità per coinvolgere cittadini, imprenditori, aziende, comunità indigene e locali e altri soggetti rilevanti nelle iniziative volte alla tutela della biodiversità e dei servizi ecosistemici.



**Convention on
Biological Diversity**



La Convenzione sulle specie migratorie (CMS o Convenzione di Bonn)

- Si tratta di un accordo ambientale multilaterale incentrato sulle specie migratorie che attraversano regolarmente i confini internazionali.
- Definisce le specie migratorie come quelle che **attraversano "ciclicamente e in modo prevedibile uno o più confini nazionali"**.
- La CMS tutela anche diverse specie che **attraversano i confini internazionali** ma non sono migratorie, come la lontra marina (*Lontra felina*) e il gorilla di montagna (*Gorilla gorilla*).
- Il termine "specie migratoria" indica la "popolazione complessiva o una parte geograficamente distinta della popolazione di qualsiasi specie o di un taxon inferiore di animali selvatici, di cui una parte rilevante attraversi, ciclicamente e in modo prevedibile, uno o più confini nazionali" (articolo 1).





La Convenzione sulle specie migratorie (CMS o Convenzione di Bonn)

- Nonostante l'importanza ecologica dei movimenti transfrontalieri delle specie (Clobert et al. 2012), la CMS è l'unico accordo ambientale multilaterale che si concentra sulle specie migratorie dei diversi gruppi tassonomici. A differenza della CITES, questa Convenzione non prevede requisiti di partecipazione stringenti per gli Stati aderenti.
- Nonostante si focalizzi su un gruppo significativo di specie, la **CMS è sottoutilizzata rispetto ad altri accordi ambientali multilaterali dedicati alla conservazione**. La CMS soffre di una mancanza di partecipazione da parte del Nord America e di gran parte dell'Asia (Henz, Soberon; 2018).
- Gli Stati firmatari della CMS si impegnano a (i) intraprendere la conservazione attiva delle specie migratorie elencate nella prima Appendice dell'accordo, (ii) concludere accordi internazionali aggiuntivi per la conservazione delle specie della seconda Appendice, (iii) partecipare alla Conferenza triennale delle Parti e (iv) sostenere economicamente il Segretariato della CMS (CMS 1979).



La Convenzione sulle specie migratorie (CMS o Convenzione di Bonn)

- Ad ostacolare la partecipazione degli Stati più grandi ed economicamente influenti sono i **costi di adesione della Convenzione**. Analogamente all'Assemblea generale delle Nazioni Unite, il costo di adesione alla CMS è ponderato in base al PIL degli Stati firmatari (UNEP/CMS Res 12.2).
- A differenza di altri accordi ambientali multilaterali, come la CITES o la CBD, la CMS non impone agli Stati firmatari requisiti legali stringenti. Piuttosto, incoraggia gli Stati a negoziare ulteriori accordi minori, che possono a loro volta contenere requisiti più stringenti. Questo approccio trova il favore degli Stati che mal tollerano vincoli internazionali troppo ampi, ma può ostacolare l'efficacia dell'attuazione di piani di conservazione e protezioni a livello locale.



©Birdlife



La Convenzione sulla protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale

È una convenzione internazionale per l'identificazione, la protezione e la conservazione del patrimonio mondiale culturale e naturale considerato di importanza per tutta l'umanità. Questa convenzione:

- non protegge particolari specie vegetali o animali;
- non richiede misure obbligatorie di protezione e conservazione;
- fornisce una serie di linee guida per incoraggiare le Parti a proteggere il loro patrimonio culturale e naturale;





4. La normativa dell'UE per la protezione della natura e della biodiversità e per la lotta ai reati contro la fauna selvatica



Panoramica

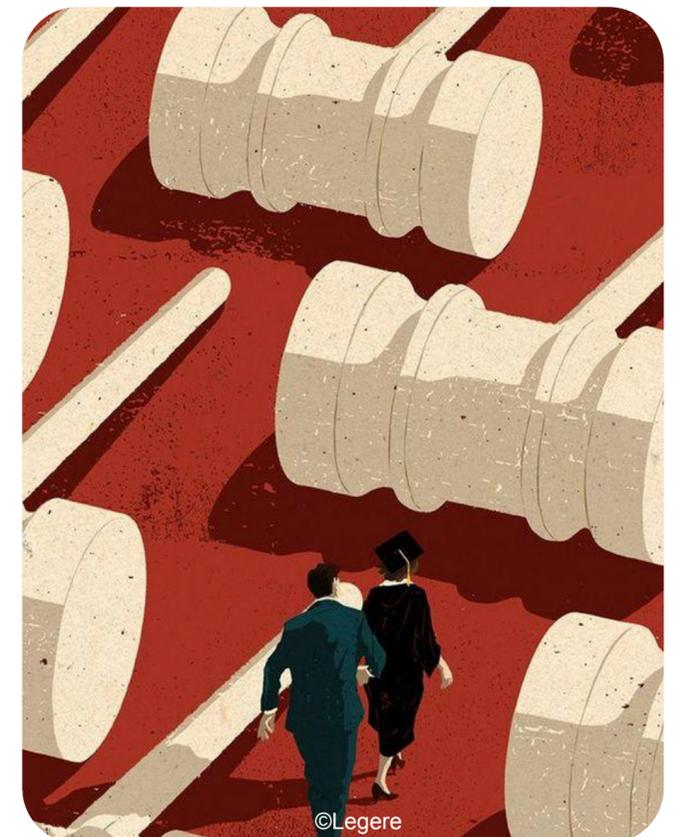
- La protezione dell'ambiente è una responsabilità condivisa tra l'UE e gli Stati membri, per cui si applicano i principi di sussidiarietà e proporzionalità.
- Questa ripartizione di competenze ha conseguenze significative sull'identificazione dei reati ambientali a livello europeo e sulla loro disciplina.
- La condivisione della competenza ambientale tra l'UE e i suoi Stati membri ha conseguenze particolarmente evidenti quando si considerano le **questioni dell'applicazione del diritto e delle relative sanzioni**.
- Gli Stati membri hanno un'**ampia discrezionalità nel seguire la loro tradizione giuridica**, prevedendo sanzioni penali, amministrative o civili. Gli Stati membri, come Malta, hanno una lunga tradizione di sanzioni penali, mentre gli Stati membri come la Germania, prediligono le sanzioni amministrative.
- L'effetto è stato chiaramente sottolineato dal Rapporto europeo del progetto SWiPE.



Panoramica

Gli Stati membri hanno l'obbligo di informare la Commissione del **tipo di sanzioni adottate** e di eventuali modifiche o aggiornamenti al riguardo. Tuttavia, la Commissione:

- di fatto, non fa rispettare l'obbligo di trasmettere tali informazioni;
- non confronta i diversi tipi di sanzione adottate nei vari Stati membri, né verifica che le sanzioni siano effettivamente efficaci, proporzionate e dissuasive;
- non monitora l'applicazione delle sanzioni nei diversi Stati membri;





Panoramica

All'interno dell'UE, il **quadro legislativo per la protezione della natura e della biodiversità e per la lotta ai reati contro la fauna selvatica** comprende i seguenti atti:

- una serie di regolamenti noti come Regolamenti dell'UE sul commercio di fauna selvatica (*EU Wildlife Trade Regulations*), che recepiscono la CITES;
- Direttiva 2009/147/CE, nota come Direttiva Uccelli, sulla conservazione degli uccelli selvatici (versione codificata della Direttiva 79/409/CEE, come modificata);
- Direttiva 92/43/CEE, nota come Direttiva Habitat, sulla conservazione degli habitat naturali e della fauna e flora selvatiche (testo consolidato del 1 gennaio 2007);
- Direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente;
- Altri atti legislativi rilevanti dell'UE.



Regolamenti UE sul commercio della fauna selvatica, che recepiscono la CITES

La CITES è attuata nell'UE attraverso una serie di regolamenti noti come Regolamenti UE sul commercio della fauna selvatica (***EU Wildlife Trade Regulations***), che sono **direttamente applicabili** in tutti gli Stati membri dell'UE e vanno oltre le disposizioni originali della CITES.

I regolamenti sono i seguenti:

- Regolamento del Consiglio (CE) n. 338/97 sulla protezione della flora e della fauna selvatiche mediante la regolamentazione del loro commercio: il Regolamento di base;
- Regolamento della Commissione (CE) n. 865/2006: il Regolamento di attuazione;
- Regolamento di esecuzione della Commissione (UE) n. 792/2012 che stabilisce norme sulla struttura di permessi, certificati e altri documenti: il Regolamento sui permessi.

Maggiori informazioni: https://ec.europa.eu/environment/cites/legislation_en.htm?etrans=it



Regolamento n. 338/97. Il Regolamento di base (II)

Regolamento del Consiglio (CE) n. 338/97: (come successivamente modificato)

- introduce disposizioni relative all'importazione, all'esportazione e alla riesportazione, nonché al commercio interno all'UE di esemplari delle specie elencate nei quattro Allegati;
- stabilisce quali procedure e documenti siano necessari per tale commercio (licenze di importazione e di esportazione, certificati di riesportazione, notifiche di importazione e certificati di commercio interno);
- disciplina la circolazione di esemplari vivi;
- stabilisce requisiti specifici per gli Stati membri al fine di garantire l'osservanza del regolamento e di imporre sanzioni adeguate in caso di violazioni.;
- istituisce una serie di organi a livello UE, ossia il Comitato per il commercio di fauna e flora selvatiche, il Gruppo di revisione scientifica e il Gruppo per l'applicazione, tutti composti da rappresentanti degli Stati membri e convocati e presieduti dalla Commissione europea.



Regolamento n. 338/97. Il Regolamento di base (II)

Il **Regolamento del Consiglio (CE) n. 338/97** si applica alle specie elencate nei **4 Allegati** :

- Allegato A: comprende tutte le specie dell'Appendice I della CITES, ad eccezione dei casi in cui gli Stati membri dell'UE hanno espresso una riserva; alcune specie dell'Appendice II e III della CITES, per le quali l'UE ha adottato misure interne più severe; alcune specie non-CITES.
- Allegato B: comprende tutte le altre specie dell'Appendice II della CITES, ad eccezione dei casi in cui gli Stati membri dell'UE hanno espresso una riserva; alcune specie dell'Appendice III della CITES; alcune specie non-CITES.
- Allegato C: comprende tutte le altre specie dell'Appendice III della CITES, ad eccezione dei casi in cui gli Stati membri dell'UE hanno espresso una riserva.
- Allegato D: comprende alcune specie dell'Appendice III della CITES per le quali l'UE ha espresso una riserva; alcune specie non-CITES per coerenza con altri regolamenti dell'UE sulla protezione delle specie autoctone (ad esempio, la Direttiva Habitat e la Direttiva Uccelli).



Regolamento n. 865/2006. il Regolamento di implementazione

Regolamento della Commissione (CE) n. 865/2006: (come successivamente modificato)

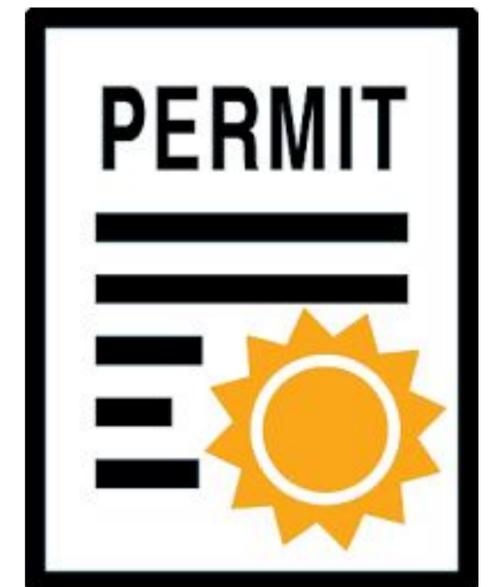
- **stabilisce norme dettagliate** per l'attuazione del Regolamento del Consiglio n. 338/97 e **affronta gli aspetti pratici** della sua applicazione. Inoltre, implementa la maggior parte delle raccomandazioni attualmente applicabili della Conferenza delle Parti sull'interpretazione e l'attuazione delle disposizioni CITES;
- definisce regole aggiuntive per il rilascio, la validità e l'uso dei documenti necessari per l'importazione, l'esportazione, la riesportazione e il commercio interno all'UE di esemplari di specie elencate nei quattro allegati del Regolamento di base;
- introduce disposizioni per gli animali nati e allevati in cattività, le piante riprodotte artificialmente, gli effetti personali e domestici e per la marcatura e l'etichettatura di alcuni esemplari;
- **viene modificato regolarmente**. L'ultimo emendamento è stato adottato il 16 dicembre 2021 (2021/2280).



Regolamento n.792/2012. il Regolamento sui permessi

Regolamento di esecuzione della Commissione (UE) n. 792/2012 (come successivamente modificato):

- introduce i modelli di formulari standard che devono essere utilizzati per le licenze, i certificati, le notifiche e le domande previste dal Regolamento n. 338/97 e dal Regolamento n. 865/2006, nonché per le etichette degli esemplari scientifici.





Ulteriori disposizioni dell'UE sul commercio di fauna selvatica: Regolamento di sospensione

Oltre alla legislazione di riferimento appena descritta,

- il **Regolamento di sospensione** offre alla Commissione la possibilità di limitare l'introduzione di specie nell'Unione europea da determinati Paesi. Ciò avviene dopo aver consultato i Paesi di origine interessati e tenendo conto di eventuali pareri del Gruppo di revisione scientifica.

Il Regolamento di sospensione più recente (Regolamento 2019/1587) risale al 24 settembre 2019.



Normativa dell'UE sulla protezione della natura e della biodiversità (I): Direttiva Uccelli

Direttiva 2009/147/CE sulla conservazione degli uccelli selvatici (versione codificata della Direttiva 79/409/CEE, come modificata):

- riguarda la **conservazione di tutte le specie di uccelli naturalmente presenti allo stato selvatico (autoctoni) nell'Unione Europea**;
- si applica agli uccelli stessi, nonché alle loro uova, ai nidi e ai loro habitat;
- impone agli Stati membri l'obbligo generale di adottare tutte le misure necessarie per mantenere o ripristinare le popolazioni dell'UE a un livello che soddisfi le loro esigenze ecologiche, scientifiche e culturali.





Normativa dell'UE sulla protezione della natura e della biodiversità (I): Direttiva Uccelli

- introduce **due tipi di misure di tutela**:
 - a) la prima riguarda la **conservazione degli habitat e la necessità di preservare, mantenere o ristabilire una sufficiente diversità e superficie di habitat per le specie di uccelli selvatici europei**, in particolare per le specie minacciate elencate nell'Allegato I e per gli altri uccelli migratori, prestando particolare attenzione alla protezione delle zone umide di importanza internazionale;
 - b) la seconda **serie di misure riguarda la protezione delle specie stesse e introduce il divieto di disturbare, uccidere, catturare o commerciare deliberatamente gli uccelli selvatici e di distruggere i loro nidi in tutta l'UE**.
- **Sono possibili deroghe, ma solo se non esistono altre soluzioni soddisfacenti e se il loro utilizzo non è incompatibile con gli obiettivi della direttiva.**



Normativa dell'UE sulla protezione della natura e della biodiversità (I): Direttiva Uccelli

Le specie di uccelli selvatici sono protette a seconda del loro stato di conservazione:

- **Allegato 1:** le specie e sottospecie elencate sono particolarmente minacciate. Gli Stati membri devono designare delle Zone di protezione speciale (ZPS) per la loro sopravvivenza e per tutte le specie di uccelli migratori.
- **Allegato 2:** le specie elencate possono essere cacciate. Tuttavia, i periodi di caccia sono limitati e la caccia è vietata quando gli uccelli sono più vulnerabili: durante la migrazione di ritorno verso le aree di nidificazione, la riproduzione e l'accudimento della prole.
- **Allegato 3:** gli Stati membri consentono o possono consentire il commercio delle specie elencate in questo allegato «purché gli uccelli siano stati in modo lecito uccisi o catturati o altrimenti legittimamente acquisiti».
- **Allegato 4:** prevede la gestione sostenibile della caccia, ma gli Stati membri devono vietare tutte le forme di uccisione non selettiva e su larga scala degli uccelli, in particolare i metodi elencati in questo allegato.
- **Allegato 5:** promuove la ricerca per sostenere la protezione, la gestione e l'utilizzo di tutte le specie di uccelli contemplate dalla Direttiva, che sono elencate in questo allegato.



Normativa dell'UE sulla protezione della natura e della biodiversità (I): Direttiva Uccelli

- Ogni tre anni, gli Stati membri devono riferire sullo stato di trasposizione della Direttiva nel diritto nazionale e sulla sua applicazione.
- Nella realtà, però, gli Stati membri hanno presentato tali relazioni più o meno ogni sei anni. Ciò ha indotto la Commissione a non forzare la presentazione di relazioni triennali, ma a proporre, nel 2018, che le relazioni siano presentate **ogni sei anni**.
- Gli Stati membri, inoltre, hanno presentato quasi esclusivamente relazioni sul recepimento della Direttiva e sulle misure amministrative (relazioni normative), ma non sull'applicazione pratica della direttiva (monitoraggio ambientale).



©Birdlife



Normativa dell'UE sulla protezione della natura e della biodiversità (II): Direttiva Habitat

Direttiva 92/43/CEE del Consiglio sulla conservazione degli habitat e della flora e della fauna selvatiche (versione consolidata del 1 gennaio 2007):

- istituisce una **rete ecologica europea** di Zone speciali di conservazione (ZSC) denominata Natura 2000.
- la rete **Natura 2000**, composta da siti che ospitano i tipi di habitat naturali elencati nell'Allegato I e gli habitat delle specie elencate nell'Allegato II, comprende anche le Zone di protezione speciale (ZPS) classificate dagli Stati membri ai sensi della Direttiva Uccelli.



Normativa dell'UE sulla protezione della natura e della biodiversità (II): Direttiva Habitat

Le **specie animali e vegetali e i tipi di habitat** elencati negli allegati della Direttiva Habitat sono protetti in diversi modi:

- Allegato I: specifica l'elenco degli habitat naturali la cui conservazione richiede la designazione di ZSC.
- Gli allegati II, IV e V contengono gli elenchi delle specie animali e vegetali di interesse comunitario. L'allegato II individua in particolare le specie la cui conservazione richiede l'istituzione di ZSC. L'allegato III specifica i criteri di selezione delle aree suscettibili di essere designate ZSC. L'allegato IV elenca le specie per le quali è necessario adottare misure di rigorosa tutela e delle quali è vietata qualsiasi forma di raccolta, uccisione, detenzione e scambio a fini commerciali.
- Allegato V: elenca le specie il cui prelievo in natura può essere sottoposto a opportune misure di gestione. Gli Stati membri devono garantire che il loro prelievo sia compatibile con il mantenimento di uno stato di conservazione favorevole.



Normativa dell'UE sulla protezione della natura e della biodiversità (II): Direttiva Habitat

- L'istituzione di un elenco europeo di habitat designati come "Natura 2000" è progredita positivamente, ma le effettive **misure di protezione** all'interno di tali habitat sono ancora **insufficienti**.
- Nel 2010, l'Agenzia europea per l'ambiente ha segnalato che, delle specie elencate nella Direttiva 92/43, esclusi gli uccelli, solo il 17% aveva uno stato di conservazione favorevole, come richiesto dalla Direttiva. Il 52% aveva uno stato di conservazione sfavorevole e per il 31% lo stato era sconosciuto.
- Questo equilibrio non è cambiato in modo significativo in tempi più recenti.





Lo stato di attuazione delle direttive Uccelli e Habitat

- Se è vero che la maggior parte degli Stati membri ha recepito pienamente le direttive Uccelli e Habitat nel proprio ordinamento nazionale, è anche vero che **tende a non applicarle adeguatamente**. Ciò significa che la fauna selvatica e gli habitat protetti dell'UE non ricevono la tutela di cui hanno bisogno. Solo con risorse sufficienti, impegno e volontà di imparare gli uni dagli altri, è possibile ottenere un'attuazione completa ed efficace delle direttive.
- Il 75% degli Stati membri ha una rete Natura 2000 disomogenea, in cui **molti siti che dovrebbero essere tutelati sono ancora privi di protezione**. Quasi il 90% degli Stati membri non interagisce abbastanza con altri *stakeholders* di rilevanza nazionale (organizzazioni ambientaliste, associazioni ecc.) per garantire un vero e proprio dialogo tra le parti interessate (BirdLife, WWF, EEB e FoEE, 2018).
- Non esistono azioni o programmi specifici della Commissione per combattere i reati ambientali in relazione a determinate specie.



Lo stato di attuazione delle direttive Uccelli e Habitat

- Sebbene i costi dell'applicazione delle direttive Habitat e Uccelli siano ampiamente superati dai benefici ambientali e socio-economici che ne derivano, le autorità locali e regionali continuano ad incorrere in numerosi ostacoli.
- Le difficoltà principali sono: i conflitti tra le parti interessate nella designazione dei siti Natura 2000, i casi di infrazione (soprattutto negli Stati membri dell'Europa meridionale, tra cui l'Italia), la **manca nza di personale o personale qualificato e la manca nza di un approccio strategico da parte degli enti regionali**, che non riescono ad ottenere le risorse economiche necessarie (CdR, 2018).
- Il monitoraggio delle direttive da parte della Commissione è limitato. La Commissione verifica che le disposizioni europee siano recepite a livello nazionale, ma solo raramente sanziona gli Stati membri per la violazione della normativa comunitaria in tema di protezione della fauna selvatica.



Lo stato di attuazione delle direttive Uccelli e Habitat

- In alcuni casi la Commissione ha agito contro gli Stati membri quando la legislazione nazionale sulla conservazione degli uccelli o sulla direttiva Habitat non era conforme al diritto dell'UE.
- Su richiesta della Commissione, la Corte di giustizia ha deliberato su circa **100 casi** riguardanti le direttive Uccelli e Habitat. Per esempio:
 - I. La Polonia è stata "troppo generosa" nel concedere deroghe. (C-192/11 - Commissione/Polonia)
 - II. Malta ha permesso la cattura di sette specie di fringuelli, senza rispettare le disposizioni della direttiva 2009/147. (C-557/15 - Commissione/ Malta)

La Commissione monitora rigorosamente lo stato di trasposizione delle direttive 2009/147 e 92/43 nell'ordinamento nazionale, ma non altrettanto il modo in cui la direttiva viene applicata.



La protezione dell'ambiente nell'UE attraverso il diritto penale (I)

La Direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente:

- la Direttiva 2008/99 si basa sull'articolo 175 del Trattato che istituisce la Comunità europea (TCEE), come modificato dal Trattato di Amsterdam. È stata emanata nel quadro giuridico e istituzionale dell'Unione a seguito del Trattato di Lisbona;
- stabilisce requisiti minimi in materia di diritto penale negli Stati membri per garantire una migliore protezione dell'ambiente;
- stabilisce un elenco di illeciti ambientali che devono essere considerati illeciti penali da tutti gli Stati membri, se commessi intenzionalmente o con grave negligenza;
- impone agli Stati membri di comminare sanzioni penali in caso di violazione dei divieti derivanti dalla legislazione settoriale pertinente, elencati nei due allegati della Direttiva;
- richiede che gli Stati membri garantiscano che sia le persone fisiche che quelle giuridiche possano essere ritenute responsabili per i reati commessi a loro vantaggio.



La protezione dell'ambiente nell'UE attraverso il diritto penale (I)

- richiede che gli Stati membri garantiscano che la commissione di reati ambientali sia soggetta a sanzioni penali efficaci, proporzionate e dissuasive. Per le persone giuridiche le sanzioni possono essere di natura non penale;
- prevede che gli Stati membri siano liberi di mantenere o introdurre misure di protezione più severe;
- non stabilisce misure relative alla parte procedurale del diritto penale, né disciplina i poteri di pubblici ministeri e giudici.





La protezione dell'ambiente nell'UE attraverso il diritto penale (I)

- La Direttiva si concentra sugli aspetti tecnici e giuridici della sua implementazione, **ma non riflette su quanto essa possa sfidare la sovranità di uno Stato in merito ai temi affrontati.**
- L'obiettivo dell'UE, come dichiarato dalla Direttiva, è quello di creare un sistema comune, con leggi simili, che possa essere utilizzato quando le attività criminali superano i confini nazionali (Direttiva 2008/99/CE, 2-4). L'idea è quella di **creare un sistema in grado di gestire attività criminali transnazionali e di armonizzare il diritto nazionale dei diversi Stati**, così che possano condividere il "peso" dei reati ambientali.
- È importante segnalare che la Direttiva non disciplina e non criminalizza attività illecite divenute sempre più importanti, come il disboscamento illegale, che è oggi disciplinato dal diritto ambientale dell'UE attraverso il Regolamento sul legname (2013). Gli Allegati della direttiva non sono stati aggiornati dopo la sua adozione; di conseguenza, le norme ambientali adottate successivamente rimangono escluse.



La protezione dell'ambiente nell'UE attraverso il diritto penale (I)

- La Direttiva 2008/99/CE è l'**unico strumento di diritto penale in materia ambientale esistente a livello europeo**. Poiché la Direttiva 2008/99 è stata adottata sulla base dell'articolo 192 del TFUE, gli Stati membri sono autorizzati, ai sensi dell'articolo 193 del TFUE, a mantenere o introdurre misure di protezione più severe. Tali misure possono anche includere sanzioni, siano esse di natura penale, amministrativa o civile.
- Quando gli Stati membri adottano misure più severe di quelle stabilite a livello europeo, sono tenuti a informare la Commissione. Tuttavia, non sono previste sanzioni qualora non lo facciano. Inoltre, la Direttiva non dice nulla in merito a eventuali definizioni nazionali che attribuiscono ai "reati contro la fauna selvatica" un significato più esteso (per es., scegliendo di includere anche specie non protette).





La protezione dell'ambiente nell'UE attraverso il diritto penale (II)

Poiché la Strategia per la biodiversità, il Piano d'azione "Inquinamento zero" e la Comunicazione europea sul *Green Deal* richiedono una protezione più efficace dell'ambiente, anche attraverso il diritto penale, nel 2021 la Commissione europea ha adottato una **proposta di nuova direttiva UE (COM/2021/851 final) sulla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale.**



“La Commissione ha valutato la Direttiva nel 2019/20 e ha pubblicato le sue conclusioni nell’ottobre 2020. Essa ha ritenuto che la Direttiva non producesse molti effetti nella pratica: negli ultimi 10 anni il numero di casi di criminalità ambientale indagati con successo e i cui autori sono stati condannati è rimasto molto basso. Inoltre i livelli di sanzioni imposte sono stati troppo bassi per risultare dissuasivi e la cooperazione transfrontaliera non è stata attuata in modo sistematico.”. (Unione Europea 2021, p. 1)



La protezione dell'ambiente nell'UE attraverso il diritto penale (III)

Il **15 dicembre 2021**, la Commissione ha adottato la proposta di nuova Direttiva sulla tutela penale dell'ambiente.

Tale iniziativa dimostra che la Direttiva 2008/99/CE non era sufficientemente solida e ambiziosa per raggiungere gli obiettivi prefissati, ma anche che continua a mancare collaborazione tra Stati membri. Il fallimento della Direttiva è dovuto anche alla mancanza di resoconti accurati e di dati statistici affidabili, come riportato chiaramente dai rapporti nazionali SWiPE. Ciò danneggia sia il lavoro di valutazione dei risultati raggiunti che il lavoro dei legislatori nazionali nei diversi Stati membri.





La protezione dell'ambiente nell'UE attraverso il diritto penale (III)

Una volta adottata, questa proposta sostituirà l'attuale **Direttiva 2008/99/CE**.

La proposta ha **sei obiettivi principali**:

1. migliorare l'efficacia delle indagini e delle azioni penali aggiornando l'ambito di applicazione della Direttiva;
2. migliorare l'efficacia delle indagini e delle azioni penali chiarendo o eliminando i termini vaghi utilizzati nelle definizioni di reato ambientale;
3. garantire tipi e livelli di sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate per la criminalità ambientale;
4. promuovere le indagini e l'azione penale transfrontaliere;
5. migliorare il processo decisionale informato in materia di criminalità ambientale tramite una migliore raccolta e diffusione dei dati statistici;
6. migliorare l'efficacia operativa delle catene nazionali di contrasto per promuovere indagini, azioni penali e sanzioni.



La protezione dell'ambiente nell'UE attraverso il diritto penale (III)

Ridefinizione e introduzione di nuove fattispecie di reato ai sensi dell'articolo 3:

- Aggiornamento e aggiunta di nuove fattispecie di reato che riflettano lo stato attuale del diritto ambientale dell'UE, quali: commercio illecito di legname; riciclaggio illecito di navi; gravi violazioni relative al trattamento dei gas fluorurati ad effetto serra e prelievo illecito di acqua che causa danni sostanziali alle risorse idriche. **Totale: 18 reati.** La direttiva attuale copre solo 9 reati.
- Rafforzare la chiarezza del diritto introducendo criteri specifici per valutare i termini utilizzati per definire i reati ambientali: "danno rilevante", "quantità trascurabile" e "possono provocare" danno all'ambiente.

Tra i reati di cui all'articolo 3 (1)(I):

- *"l'uccisione, la distruzione, il prelievo, il possesso, la commercializzazione o l'offerta a scopi commerciali di uno o più esemplari delle specie animali o vegetali selvatiche elencate negli allegati IV e V (se le specie di cui all'allegato V sono assoggettate alle stesse misure adottate per le specie di cui all'allegato IV) della direttiva 92/43/CEE del Consiglio 49 e delle specie di cui all'articolo 1 della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio 50, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari;"*



La protezione dell'ambiente nell'UE attraverso il diritto penale (III)

Degno di nota è anche l'articolo 3 (1)(m), che prevede l'esercizio dell'azione penale in caso di:

“commercio di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche, parti o prodotti derivati elencati negli allegati A e B del Regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari;”

E l'articolo 3 (1)(n), che qualifica come reato:

“l'immissione o la messa a disposizione sul mercato dell'Unione di legname o prodotti derivati di provenienza illegale, che rientra nell'ambito di applicazione del Regolamento (UE) n. 995/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile;”



©Mikadun



La protezione dell'ambiente nell'UE attraverso il diritto penale (III)

Nel marzo 2022, il WWF ha pubblicato un *position paper* sulla nuova direttiva contro i reati ambientali, accogliendo con favore la proposta della Commissione, che segue le raccomandazioni formulate dal WWF durante il processo di consultazione.

Nonostante gli elementi positivi, il WWF ritiene che la proposta possa essere migliorata per quanto riguarda **l'ambito di applicazione, la chiarezza di alcune definizioni, il livello e la portata delle sanzioni e le disposizioni di attuazione.**

Il *position paper* è disponibile, in inglese, al seguente link:
<https://stopwildlifecrime.eu/resources/policy-recommendations/>





Altre norme rilevanti dell'UE (I)

Oltre al quadro legislativo finora descritto, i seguenti atti dell'UE possono contribuire a contrastare i reati contro la fauna selvatica:

- Regolamento (UE) n. 1143/2014, che stabilisce le regole per prevenire, minimizzare e mitigare l'impatto negativo sulla biodiversità dell'introduzione e della diffusione nell'Unione, sia intenzionale che non, di specie esotiche invasive. Queste disposizioni si applicano a tutte le specie esotiche invasive, che siano animali, vegetali, funghi o microrganismi, introdotte al di fuori del loro areale naturale.
- Direttiva 1999/22/CE sulla custodia degli animali selvatici nei zoo. Gli Stati membri sono tenuti ad adottare misure particolari per quanto riguarda le licenze e le ispezioni degli zoo, rafforzando così il ruolo degli zoo nella conservazione della biodiversità.



Altre norme rilevanti dell'UE (II)

- Regolamento (CEE) n. 3254/91 che vieta l'uso di tagliole nell'UE e l'introduzione di pellicce e di prodotti derivati da talune specie di animali selvatici, originari da Paesi che utilizzano per la loro cattura tagliole o metodi non conformi alle norme concordate a livello internazionale in materia di cattura mediante trappole senza crudeltà.
- Regolamento (CE) n. 1007/2009 che introduce il divieto di importare e commercializzare qualsiasi prodotto derivato dalle foche. Si tratta di una misura piuttosto controversa, che ha suscitato forti reazioni sia da parte di alcuni Stati esportatori, in particolare Canada e Norvegia, sia da parte delle popolazioni indigene che vivono nella regione Artica. La caccia alla foca rappresenta una pratica tradizionale, praticata per il consumo personale di carne di foca e per il commercio dei relativi sottoprodotti dalle comunità indigene (principalmente Inuit) che vivono al Polo Nord.
- Direttiva 83/129/CEE relativa all'importazione negli Stati membri di pelli di taluni cuccioli di foca e di prodotti da esse derivati.



Altre norme rilevanti dell'UE (III)

- Piano d'azione comunitario per la conservazione e la gestione degli squali (2009) elaborato e strutturato nell'ambito della Politica comune della pesca (PCP) e orientato a garantire il mantenimento della pesca degli squali.
- Regolamento del Consiglio (CE) n. 1100/2007 che istituisce misure per la ricostituzione dello stock di anguilla europea e chiede agli Stati membri di elaborare piani di gestione dell'anguilla. Non è mai stato pubblicato un rapporto di attuazione a riguardo.
- Piano d'azione per ridurre le catture accidentali di uccelli marini negli attrezzi da pesca (2012) che concerne l'identificazione del problema, la raccolta dati, l'attuazione di misure di mitigazione, l'educazione, la formazione e la ricerca. Non sono noti i risultati del Piano d'azione.





La politica di protezione ambientale dell'UE (I)

Strategia dell'UE per la lotta alla criminalità organizzata 2021-2025:

- Questa Strategia, costruita sui risultati ottenuti in passato, identifica filoni di lavoro prioritari per proteggere più efficacemente i cittadini e l'economia europea dai gruppi di criminalità organizzata e propone azioni concrete **a medio e lungo termine**, che saranno sviluppate nel pieno rispetto dei diritti fondamentali. Si tratta della prima strategia dedicata alla criminalità organizzata dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.
- Uno degli strumenti chiave per attuare la Strategia e intensificare, attraverso operazioni coordinate, gli sforzi contro la criminalità organizzata è la **piattaforma multidisciplinare europea contro le minacce criminali** (*European Multidisciplinary Platform Against Criminal, EMPACT*).
- La Commissione lavora, insieme agli altri soggetti coinvolti nell'EMPACT, per attuare una serie di misure, descritte in dettaglio nel documento di lavoro allegato alla Strategia, al fine di utilizzare l'EMPACT al massimo delle sue potenzialità e trasformarlo in un vero e proprio strumento chiave dell'UE per la cooperazione operativa multidisciplinare e multi-agenzia nella lotta alla criminalità organizzata a livello europeo.



La politica di protezione ambientale dell'UE (I)

Principali azioni suggerite:

- proporre la creazione di un codice di cooperazione di polizia dell'UE (2021);
- proporre la revisione della Direttiva sulle informazioni anticipate sui passeggeri (2022);
- collaborare con tutti i portatori di interessi per integrare, espandere e **modernizzare** la Piattaforma multidisciplinare europea di lotta alle minacce della criminalità (EMPACT) e farla diventare lo strumento faro dell'UE per contrastare la criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità internazionale mediante una serie di azioni e una proposta legislativa (2023);
- intensificare i negoziati sulla **cooperazione tra Europol e i paesi terzi**;
- rafforzare in modo significativo il finanziamento di EMPACT attraverso il Fondo sicurezza interna per il periodo 2021-2027;
- rafforzare, insieme al servizio europeo per l'azione esterna, la **cooperazione internazionale con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali**.



La politica di protezione ambientale dell'UE (II)

Principali azioni suggerite relative a progetti:

- Europol e CEPOL dovrebbero collaborare con gli Stati membri per definire e aggiornare periodicamente un **"quadro sulle competenze di formazione"**. Su tale base la Commissione dovrebbe sostenere lo sviluppo di materiale formativo attraverso il **Gruppo europeo di formazione e istruzione in materia di criminalità informatica (ECTEG)** e sostenere l'offerta formativa a livello nazionale attraverso gli strumenti disponibili.
- CEPOL e la Rete europea di formazione giudiziaria dovrebbero valutare regolarmente le esigenze di formazione e su questa base stabilire le priorità in materia di offerta formativa, anche al fine di sviluppare ulteriormente la competenza digitale generale delle autorità di contrasto e giudiziarie. Sulla base del "quadro sulle competenze di formazione", CEPOL dovrebbe inoltre operare a stretto contatto con gli operatori e gli Stati membri per creare sistemi di certificazione/accreditamento per gli esperti in indagini digitali.



Piano d'azione dell'UE sul traffico illecito di specie selvatiche

A seguito di iniziative a livello internazionale, nel 2016 la Commissione ha adottato un **Piano d'azione sul traffico di animali selvatici per il periodo 2016-2020**, basato su tre priorità:

1. prevenire il traffico di animali selvatici e affrontarne le cause alla radice;
2. migliorare l'applicazione delle norme esistenti e la lotta alla criminalità organizzata;
3. rafforzare la cooperazione tra Paesi d'origine, di destinazione e di transito.

Il Piano ha affrontato principalmente i problemi legati al commercio internazionale, evitando di discutere nel dettaglio le questioni e i problemi della fauna selvatica che non sono legati al commercio.

Il Piano conteneva **11 obiettivi e 32 azioni specifiche** da intraprendere, compreso un calendario per la loro attuazione.



Piano d'azione dell'UE sul traffico illecito di specie selvatiche

- Molte delle azioni suggerite nel Piano, come **"una migliore applicazione della normativa"**, **"l'adozione di risoluzioni nell'ambito della Convenzione CITES"** e **"un maggior coinvolgimento delle comunità rurali nella conservazione della fauna selvatica"**, erano di natura piuttosto generale.
- Secondo una relazione della Commissione risalente al dicembre 2018, il Piano d'azione nel suo complesso ha generato attenzione e sostegno politico sia a livello dell'UE che negli Stati membri.
- La Commissione ha sottolineato che, nonostante ciò, il traffico di animali selvatici rimane un problema preoccupante e che l'attuazione del Piano continuerà.





Piano d'azione dell'UE sul traffico illegale di specie selvatiche

Nel giugno 2022 sono state pubblicate le **raccomandazioni congiunte di TRAFFIC e WWF** per rafforzare il Piano d'azione dell'UE contro il traffico di animali selvatici.

Dopo aver analizzato attentamente i risultati, positivi e negativi, del piano d'azione 2016-2020, TRAFFIC e WWF hanno invitato la Commissione europea ad includere **15 raccomandazioni principali** nella versione aggiornata del Piano, concentrandosi in particolare sulla necessità di allocare risorse sufficienti sia a livello dell'UE che degli Stati membri.

Sono stati citati argomenti chiave, come le indagini finanziarie e le procedure di recupero dei beni, nonché la necessità di tutelare le specie protette a livello nazionale e commercializzate illegalmente nell'UE.

*Il documento è disponibile, in inglese, al seguente link:
<https://www.wwf.eu/?6859466/Joint-TRAFFIC-WWF-recommendations-for-a-strong-EU-Action-Plan-against-Wildlife-Trafficking>*



Revisione del Piano d'azione dell'Unione europea contro il traffico illegale di specie selvatiche

Nel novembre 2022, la Commissione ha pubblicato una revisione del proprio Piano d'azione contro il traffico illegale di specie selvatiche, che guiderà l'azione dell'UE in questo ambito fino al 2027.

Il nuovo Piano d'azione rafforza le ambizioni di quello del 2016, aggiungendo una quarta priorità alle tre precedentemente individuate: **rafforzare il quadro giuridico e politico contro il traffico illegale di specie selvatiche**. Ogni priorità ha più obiettivi, per ciascuno dei quali è stata individuata una serie di azioni, descritte nel dettaglio nell'allegato al piano d'azione.

Il WWF ha accolto con favore molte delle misure contenute nel Piano, ma ha anche sottolineato alcune criticità, quali la mancanza di azioni specifiche per garantire un'allocazione sufficiente di risorse a livello dell'UE e degli Stati membri.



Revisione del Piano d'azione dell'Unione europea contro il traffico illegale di specie selvatiche

Inter alia, il nuovo Piano d'azione:

- si concentra sulla cooperazione e sul coordinamento multilaterali al fine di prevenire, individuare, perseguire e sanzionare efficacemente i reati contro le specie selvatiche;
- incoraggia gli Stati membri e i paesi terzi a considerare il traffico illegale di specie selvatiche come un **reato grave** e ad applicare regolarmente sanzioni proporzionate e dissuasive;
- esplora la necessità, il valore aggiunto e la fattibilità di **nuove iniziative legislative e politiche** al fine di garantire che l'azione dell'UE contro il traffico illegale di specie selvatiche rimanga sufficientemente forte e proporzionata alla minaccia che esso rappresenta;
- sfrutta la dinamica innescata dall'adozione della legge sui servizi digitali (2022) per rafforzare l'azione contro il **traffico illegale di specie selvatiche online**.



5. Iniziative internazionali per contrastare i reati contro la fauna selvatica



Traffic (I)



- E una delle **principali organizzazioni non governative che lavora a livello globale per contrastare il commercio illegale di animali e piante selvatiche**, al fine non solo di preservare la biodiversità ma anche di favorirne l'utilizzo sostenibile.
- L'organizzazione svolge ricerche, indagini e analisi per raccogliere le prove necessarie a catalizzare l'azione di governi, aziende e cittadini, per garantire che il commercio di animali selvatici non diventi una minaccia per la conservazione della natura.
- Opera in alcuni degli *hotspot* più critici del mondo per identificare e aiutare ad affrontare le sfide e le opportunità legate al commercio di specie selvatiche, sia per la conservazione della biodiversità che per lo sviluppo sostenibile.



IFAW (II)



- L'**International Fund for Animal Welfare** (IFAW) è un'organizzazione no-profit globale nata con lo scopo di aiutare animali e persone a coesistere e prosperare.
- L'organizzazione lavora per avere un impatto a breve e lungo termine per gli animali, le persone e il pianeta. Ogni progetto è improntato alla scienza, svolto in collaborazione con le comunità locali, economicamente sostenibile e pensato in un'ottica di lungimiranza.
- IFAW collabora con le comunità locali e i guardaparco per contrastare il bracconaggio alla fonte e proteggere la fauna selvatica, fornendo formazione, tutoraggio, attrezzature e infrastrutture alle autorità competenti per la tutela della fauna selvatica, alla polizia e agli agenti di frontiera.
- Aiuta le comunità locali a sviluppare protocolli per gestire correttamente la fauna selvatica viva durante i sequestri e le confische. Raccoglie e analizza informazioni sulle reti criminali e supporta la pianificazione delle operazioni di contrasto da parte dei funzionari governativi.



ICCWC (III)



- Il Consorzio internazionale per la lotta al crimine contro la fauna selvatica (ICCWC) è il frutto della collaborazione di cinque organizzazioni intergovernative che lavorano per fornire un supporto coordinato alle agenzie nazionali per l'applicazione della legge sulla fauna selvatica e alle reti subregionali e regionali che, quotidianamente, agiscono in difesa delle risorse naturali.
- Le agenzie partner dell'ICCWC sono il Segretariato della Convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e fauna selvatiche minacciate di estinzione (CITES), l'INTERPOL, l'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine (UNODC), la Banca Mondiale (World Bank) e l'Organizzazione Mondiale delle Dogane (OMD).



BirdLife International (IV)

- È una coalizione mondiale di organizzazioni non governative, impegnata a preservare gli uccelli e il loro habitat. Le priorità di BirdLife International includono la lotta all'estinzione delle specie di uccelli, l'identificazione e la salvaguardia di siti importanti per la loro conservazione, il mantenimento e il ripristino di habitat fondamentali e la promozione del lavoro di ecologisti e ricercatori in tutto il mondo.
- BirdLife International ha identificato 13.000 aree importanti per gli uccelli e la biodiversità e gestisce ufficialmente la Lista Rossa di IUCN* per quanto riguarda gli uccelli. Nel 2015, BirdLife International ha stabilito che 1.375 specie di uccelli (il 13% del totale) sono a rischio di estinzione (classificati come "in pericolo critico", "in pericolo" o "vulnerabili").

* la Lista Rossa IUCN è il più ampio database di informazioni sullo stato di conservazione delle specie animali e vegetali del mondo.



L'influenza delle iniziative e organizzazioni ambientaliste

- Secondo la sentenza della Corte di Giustizia del 19 maggio 1998, nella Causa C-3/96, Commissione delle Comunità europee contro il Regno dei Paesi Bassi, le iniziative e le organizzazioni ambientali sono riconosciute come fonti d'informazione affidabili.
- Forniscono informazioni sull'applicazione pratica della legge, sui danni causati all'ambiente in determinate circostanze, sui problemi nella gestione locale, regionale o nazionale della fauna selvatica e altri dati più generali.
- Per quanto riguarda la protezione della fauna selvatica, **la Commissione non sarebbe a conoscenza di numerosi problemi, mancate attuazioni e violazioni della normativa europea se non fosse informata dalle organizzazioni ambientaliste.**
- Tuttavia, la Commissione europea scoraggia le denunce da parte di singoli cittadini o organizzazioni ambientaliste in merito ai danni causati all'ambiente (e alla fauna selvatica), limitando il ruolo e i diritti di chi denuncia e mantenendo la procedura in gran parte riservata.

SWiPE

Successful
Wildlife Crime
Prosecution
in Europe.



Il quadro giuridico internazionale e dell'UE

Mariachiara Alberton, Isidoro De Bortoli - Eurac Research