



QUALORA SI UTILIZZASSE QUESTO DOCUMENTO IN UN ALTRO PROGETTO/ATTIVITÀ AL DI FUORI DEL PROGETTO SWiPE, SI PREGA DI FARE RIFERIMENTO AL PROGETTO E DI SEGNALARE CHE LA PRODUZIONE DEL MATERIALE È STATA FINANZIATA DAL PROGRAMMA LIFE.

# Applicazione della normativa

## *La falle nel sistema*



## 1. Introduzione

## 2. Ostacoli da superare

*2.1 Mancanza di poteri/competenze delle autorità di sorveglianza e investigative*

*2.2 Mancanza di specializzazione nelle forze di polizia e giudiziarie*

*2.3 Cooperazione inadeguata/limitata tra le autorità giudiziarie*

*2.4 Mancanza di personale e risorse*

*2.5 Mancanza di dati omogenei e della loro condivisione*

*2.6 Problemi nella raccolta delle prove*

*2.7 Regimi sanzionatori deboli ed eterogenei*

*2.8 Mancanza di trasparenza*



# 1. Introduzione



La lotta ai reati contro la fauna selvatica coinvolge molti soggetti, istituzionali e non.

Negli ultimi anni, sempre più Stati, soprattutto i Paesi del progetto SWiPE, hanno iniziato a intraprendere azioni concrete contro questa forma di criminalità, spinti dal forte impatto emotivo che i reati contro la fauna hanno sull'opinione pubblica, ma anche in risposta alle loro gravi conseguenze ambientali, economiche e sociali.

Tuttavia, l'**applicazione della normativa**, nazionale e internazionale, in tema di reati contro la fauna selvatica continua ad essere **debole e sporadica** e **non sta producendo i risultati sperati**. Le diverse situazioni nazionali sono state riassunte e analizzate nei rapporti nazionali SWiPE, consultabili [qui](#).





Se dovessimo riassumere con una sola parola i problemi legati all'applicazione della normativa sui reati contro la fauna selvatica questa sarebbe **complessità**.



Complessità generata principalmente dai seguenti fattori:

- scarsa percezione della gravità dei reati contro le specie selvatiche da parte dei decisori politici -> insufficienza delle risorse allocate ai programmi di contrasto
- scarsa percezione della gravità di questi reati da parte delle forze dell'ordine
- lacune normative e ambiguità giuridiche
- assenza di un quadro giuridico internazionale sui crimini ambientali
- insufficienza e inefficacia delle strategie di sensibilizzazione e coinvolgimento delle comunità che vivono a contatto con la fauna
- scarsa comprensione dei contesti istituzionali internazionali e delle possibilità di collaborazione con altri Paesi



Per questo motivo, tra gli obiettivi del progetto SWiPE vi sono la formazione tecnica ma anche la **sensibilizzazione** dei professionisti coinvolti nel perseguimento dei crimini contro la fauna selvatica.

Per arrivare a risposte giudiziarie adeguate è necessario che magistrati e forze dell'ordine capiscano quali azioni investigative e processuali intraprendere, si impegnino a collaborare con tutti gli *stakeholder* rilevanti (a livello nazionale e internazionale) e comprendano gli usi e le tradizioni locali. È necessario costruire una solida catena di cooperazione tra tutti i soggetti coinvolti.

Se non si considerano le **motivazioni sociali e culturali**, spesso profondamente radicate, che portano al bracconaggio, le politiche di conservazione tendono a fallire.





Il progetto SWiPE è nato per presentare un'ampia gamma di strumenti legislativi volti a contrastare la proliferazione dei reati contro la fauna selvatica.

Tuttavia, la mancata comprensione del loro funzionamento, dei loro limiti e di come interagiscono tra loro, continua ad essere una sfida da superare in tutti i Paesi coinvolti nel progetto.

Inoltre, questi **strumenti legislativi possono entrare in conflitto con le "norme sociali" locali** e essere percepiti come una limitazione ingiusta o irragionevole, che deve essere aggirata.

Vedremo come queste sfide varino a seconda delle giurisdizioni e dei Paesi, e come l'efficacia dell'applicazione di questi strumenti sia spesso limitata dalle risorse a disposizione, dalla mancanza di fiducia nelle autorità, dalla mancanza di personale, ecc.





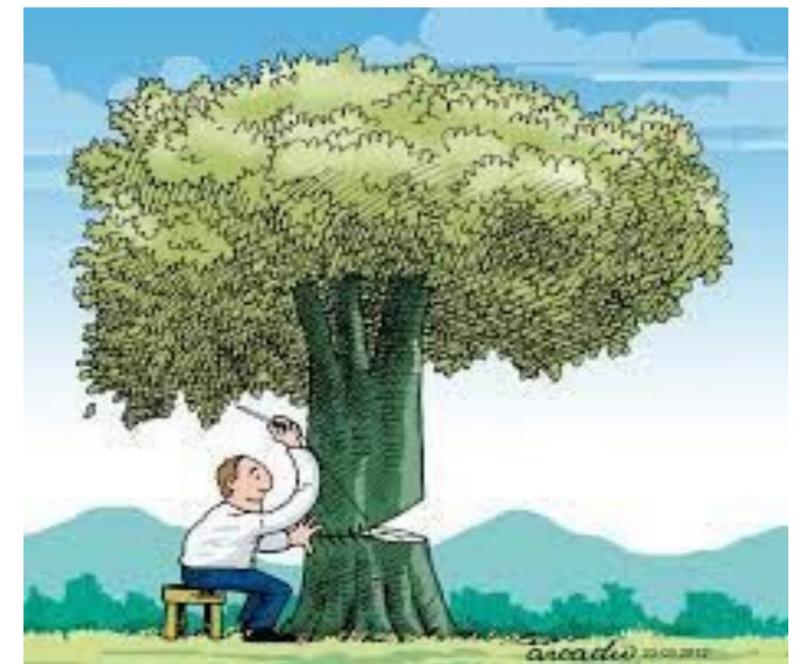
Detto ciò, le difficoltà nell'applicazione della normativa sui reati contro la fauna selvatica derivano anche da **aspetti tecnici**. Le leggi e i regolamenti ambientali sono tecnicamente complessi. Le infrazioni, le cause e gli effetti di questi crimini sono spesso difficili da dimostrare.

Inoltre, le indagini sui reati ambientali sono in competizione con altri interessi economici (pensiamo ai danni causati dalle compagnie petrolifere). Il danno ambientale viene spesso sottovalutato di fronte a questi interessi, o tollerato come una semplice esternalità di talune attività produttive.

Un altro problema è che molti tipi di reato contro la fauna selvatica **non provocano vittime immediate o danni visibili**, e non arrivano automaticamente sulla scrivania degli agenti di polizia.

La **poca sensibilità al danno arrecato agli animali**, non paragonabile a quello umano, è uno dei motivi per cui vi è ancora poco interesse/volontà di perseguirli.

I rapporti nazionali dei Paesi SWiPE sottolineano anche come **le sanzioni previste** da molti Paesi per i reati contro la fauna selvatica **siano insufficienti ad agire come deterrente e non riflettano la gravità dei reati**.





È necessario colmare le **lacune nelle conoscenze giudiziarie sulla tassonomia, l'ecologia e il comportamento di molte specie minacciate.**

La collaborazione tra professionisti legali e scienziati/ricercatori di diversi settori può aiutare ad affrontare la questione a 360 gradi; è fondamentale che si continuino a studiare gli aspetti criminali, sociali, ambientali ed economici dei reati contro la fauna selvatica, per arrivare ad utilizzare nuove tecniche e tecnologie volte a individuare potenziali illeciti e i loro responsabili.

La ricerca è necessaria anche per meglio comprendere il ruolo dei reati contro la fauna selvatica come fonte di sostentamento per alcune comunità rurali, in modo da poter promuovere fonti alimentari o di reddito alternative.





## 2. Ostacoli da superare



### 2.1 Mancanza di poteri/competenze delle autorità di sorveglianza e investigative

- Si tratta di una mancanza che è già stata segnalata in molti altri settori. Alcuni Paesi del progetto SWiPE hanno sottolineato come sia **necessario garantire poteri/competenze più ampi a determinate autorità, per facilitare l'individuazione di condotte illecite e le indagini;**
- Le misure tradizionalmente impiegate dalle forze dell'ordine in relazione all'individuazione di condotte illecite e alle indagini sono la perquisizione e il sequestro di beni, l'arresto e l'interrogatorio, nonché le operazioni sotto copertura (come le attività in incognito). Questo tipo di attività richiedono: 1. l'attribuzione esplicita di poteri; e 2. un certo livello di esperienza e specializzazione;
- Basti pensare al compito essenziale dei guardiaparco. In Croazia, per esempio, il fallimento delle attività di sorveglianza deriva dal fatto che operatori come **i guardiaparco non hanno lo status di agenti di polizia**, il che **limita fortemente i loro poteri, compromettendo l'efficacia e la tempestività dei loro interventi;**
- Servono protocolli chiari, che stabiliscano competenze altrettanto chiare durante ogni fase del perseguimento dei reati contro la fauna selvatica.



## 2. Ostacoli da superare



©WWF Italy



### 2.2 Mancanza di specializzazione nelle forze di polizia e giudiziarie

- La **mancanza di specializzazione in materia di reati contro le specie selvatiche all'interno del sistema giudiziario** è stata segnalata dalla maggior parte dei Paesi del progetto SWiPE come il principale ostacolo al perseguimento efficace di questi reati. È una lacuna che dovrebbe essere colmata al più presto per garantire un servizio di procura efficace;
- La diretta conseguenza di questa lacuna è che i reati contro le specie selvatiche non vengono considerati come una priorità dalla magistratura. Questo si traduce sistematicamente in sanzioni inadeguate e poco incisive;
- **L'istituzione di unità ambientali specializzate** potrebbe ridurre il carico di lavoro giudiziario, ma richiede **lo stanziamento di risorse e disponibilità di personale**.
- Anche l'istituzione di **unità ambientali specializzate all'interno delle forze di polizia** è fortemente raccomandata, anche se in alcuni Paesi la situazione sta lentamente migliorando in questo senso;



- Specialmente i pubblici ministeri, ma anche i giudici, dovrebbero avere una **conoscenza approfondita della normativa e della giurisprudenza pertinenti**, nonché degli **elementi tecnici dei reati contro la fauna selvatica**;
- È fondamentale che i giudici siano in grado di comprendere i gravi danni causati dai reati contro la fauna selvatica, non solo alla fauna stessa, ma anche agli ecosistemi e alla biodiversità in generale;
- Per colmare queste lacune di conoscenza e consapevolezza, è fondamentale continuare a raccogliere nuovi dati empirici. Serve un **solido e chiaro quadro analitico, basato su evidenze scientifiche**, che sintetizzi i danni causati da questo tipo di criminalità, ma anche i punti di forza degli approcci istituzionali giudiziari e della "criminologia verde".



©WWF Italy



©Andy Parkinson/Comedywildlifephot.com



### 2.3 Cooperazione inadeguata/limitata tra le autorità giudiziarie

- Per garantire il rispetto della normativa in tema di reati contro la fauna selvatica sono richiesti: un servizio di procura ben funzionante, un sistema giudiziario indipendente e una buona comunicazione con le organizzazioni rilevanti a livello europeo. Il rapporto tra queste autorità è regolato dalla legge;
- I procuratori possono supervisionare e dirigere le indagini in merito a potenziali illeciti contro la fauna selvatica e portare i casi in tribunale. In **molti Paesi aderenti al progetto SWiPE, non esistono unità specializzate** per il perseguimento di questi reati;
- Di solito, i casi sono gestiti da procuratori con un mandato più generale e spesso con *background* diversi;
- La **cooperazione tra le autorità** (comprese quelle non preposte all'applicazione della legge, come gli ispettorati ambientali, le agenzie forestali o della pesca) e le istituzioni in materia di reati contro la fauna selvatica **è stata descritta dai Paesi come profondamente inadeguata.**



- Questo genere di limitazioni comporta **l'assenza di un supporto legale specializzato** per i servizi di vigilanza e sorveglianza relativi ai reati contro la fauna selvatica;
- La **mancaza di chiari protocolli per regolare la collaborazione tra le autorità** è stata segnalata in diversi rapporti nazionali;
- La mancanza di trasparenza sulla configurazione delle competenze delle autorità amministrative e di sorveglianza, insieme allo scarso coordinamento tra queste e il sistema giudiziario, paralizzano il processo decisionale;
- In molti dei Paesi consultati, la **legge non stabilisce un sistema di condivisione delle informazioni tra le autorità**, rallentando e penalizzando i procedimenti giudiziari;
- Una maggiore **cooperazione transfrontaliera e formazione della polizia di frontiera e delle dogane** è un'altra importante raccomandazione per affrontare il bracconaggio, soprattutto dei grandi carnivori. Le squadre anti-bracconaggio sono spesso disorganizzate e il controllo delle frontiere è debole.



- La cooperazione, lo scambio di informazioni e il coordinamento tra organizzazioni e iniziative internazionali ed europee, come ad esempio la DG Ambiente e la DG Giustizia, EUROPOL, EUROJUST, IMPEL, ENPE, CMS e ICCWC, sono spesso insufficienti, se non addirittura assenti. La lotta ai reati contro le specie selvatiche non sta dando i risultati sperati, perché **gli Stati**, compresi tutti coloro che operano al loro interno (ispettori ambientali, polizia, magistratura e pubblici ministeri), **non lavorano insieme e in modo coordinato**;
- In alcuni Paesi del progetto SWiPE, come la Bulgaria, l'assenza di una struttura coordinata ha ostacolato l'esercizio dell'azione penale e il relativo giudizio.





©Sally Lloyd-Jones



### 2.4 Mancanza di personale e risorse

- La qualità dei procedimenti giudiziari dipende anche dalle risorse umane ed economiche a disposizione, come il **personale, la possibilità di formare il personale, le strutture e le attrezzature disponibili;**
- La mancanza di personale è stata citata da molti Paesi come uno degli ostacoli più significativi alla lotta contro i reati ambientali. Spesso, **pochi guardiaparco hanno il compito di sorvegliare aree vastissime** (per lo più montane), seguendo orari di lavoro fissi, mentre molti reati contro la fauna selvatica avvengono durante il fine settimana o di notte;
- Questa carenza si riflette anche sulla possibilità di coinvolgere esperti esterni e professionisti specializzati, come veterinari o proprietari di negozi di animali;
- La mancanza di attrezzatura è una conseguenza diretta. L'utilizzo di **tecnologie moderne è fondamentale per individuare le tecniche criminali più sofisticate;**
- In alcuni Paesi, **stipendi inadeguati e/o instabili aumentano il rischio di corruzione,** contribuendo alla mancata segnalazione di reati e attività sospette. È fondamentale che l'integrità delle forze dell'ordine e delle autorità giudiziarie sia garantita;



- La **grave carenza di ispettori, agenti e personale amministrativo** ostacola la raccolta e l'analisi delle informazioni relative agli illeciti ambientali e contro la fauna selvatica;
- È necessario formare e sensibilizzare maggiormente i funzionari delle forze dell'ordine, i procuratori e i giudici **per migliorare le indagini** e consentire alle procure di **perseguire più efficacemente** i casi di criminalità ambientale, presentando prove e argomentazioni sufficienti in tribunale, nonché ai giudici di **imporre pene pecuniarie più elevate e, quando necessario, pene detentive**;
- La mancanza, negli organi amministrativi, esecutivi e giudiziari, di conoscenze specifiche in tema di reati contro la fauna selvatica e la mancanza di istituzioni specializzate sono il risultato della scarsa importanza riconosciuta a questi reati;



©Shane Keena



### 2.5 Mancanza di dati omogenei e della loro condivisione

- Considerando che le attività criminali si sono ulteriormente estese e sviluppate grazie al progresso tecnologico e alla diffusione dei mezzi di telecomunicazione, le **banche dati che raccolgono informazioni relative a casi di illeciti contro la fauna selvatica** sono diventate uno strumento fondamentale per supportare il lavoro delle forze dell'ordine;
- Come sappiamo, tuttavia, i dati da soli non bastano. L'analisi e l'elaborazione dei dati relativi alla criminalità ambientale sono essenziali per pianificare al meglio le attività di sorveglianza del territorio e rispondere in modo efficace alle infrazioni;
- Il progetto SWiPE ha dimostrato quanto sia difficile reperire dati uniformi e aggiornati nei Paesi coinvolti. Infatti, tutti i Paesi hanno dichiarato di **non avere database centralizzati (elettronici), né un buon sistema di condivisione dei dati**;
- In alcuni casi, le banche dati esistono ma non sono ben integrate tra loro e offrono solo una visione parziale della situazione;
- I *database* sono importanti anche per distinguere le informazioni rilevanti da quelle irrilevanti e accelerare il processo investigativo;



- La mancanza di banche dati centralizzate è stata identificata da molti Paesi come una grave mancanza che ostacola l'individuazione, il perseguimento e il sanzionamento dei reati contro la fauna selvatica;
- È necessario aiutare i Paesi ad armonizzare e migliorare le loro azioni di contrasto ai reati ambientali e il modo in cui applicano la normativa rilevante;
- Per essere efficace, l'azione di contrasto ai reati contro la fauna selvatica deve essere basata su un **approccio interdisciplinare e fare uso di dati aggiornati e affidabili**;
- **Il sito del progetto SWiPE elenca una serie di *database* nazionali e internazionali rilevanti, inclusi quelli curati da ENPE, TRAFFIC, UNODC, Legal Atlas ecc. ([Clicca qui per accedere all'elenco](#)).**



©Arthur Trevino



### 2.6 Problemi nella raccolta delle prove

- I rapporti nazionali SWiPE descrivono come **la maggior parte dei reati contro la fauna selvatica non venga individuata o denunciata**. Ciò minaccia la sopravvivenza di specie animali e vegetali di grande valore naturalistico, aggiungendosi ad altri fattori, come l'introduzione e la diffusione di specie aliene (non autoctone), la perdita di habitat e il cambiamento climatico;
- Per rilevare e denunciare le condotte illecite, sono necessarie **attrezzature adatte, che permettano di effettuare un sopralluogo della potenziale scena del crimine**, al fine di raccogliere prove sufficienti per la ricostruzione dei fatti. Poiché i reati contro la fauna selvatica avvengono per lo più in aree remote, accade spesso che non si abbiano a disposizione i kit forensi per esaminare la scena del crimine. Inoltre, il pattugliamento di queste aree, anche molto estese, è particolarmente complesso e strumenti come telecamere o droni sono piuttosto costosi;
- Una sfida importante è rappresentata proprio dalla **vastità dell'area** da sorvegliare. Soprattutto in Paesi con vaste aree protette, le distanze da percorrere per rispondere alla segnalazione di un illecito possono essere un ulteriore ostacolo; in alcune circostanze, il trasporto dei sospetti da un punto all'altro o a un tribunale può richiedere giorni.



- Garantire il rispetto di alcune leggi nazionali sulla protezione della fauna selvatica è particolarmente difficile, perché in molti casi i poteri delle autorità responsabili per le indagini, nonché le modalità di indagine stesse, sono eccessivamente limitati;
- Gli animali non possono parlare. Sono vittime che non hanno la possibilità di denunciare. Alcune leggi nazionali rendono estremamente complicato (per es., a livello burocratico) la raccolta delle prove necessarie, come il recupero delle carcasse degli animali;
- Ci sono poi una serie di sfide legali legate alla **raccolta di prove sul web**. I **reati contro la fauna selvatica che si svolgono online (per es., la vendita o l'acquisto di specie protette)** sono una nuova sfida per le forze dell'ordine e i pubblici ministeri (ma anche per la legge!), che si trovano costretti ad operare in uno spazio virtuale trans-giurisdizionale che non sono ancora in grado di gestire;
- Le comunità locali hanno un ruolo importante nella sorveglianza e pronta segnalazione dei reati contro la fauna selvatica. Se le **comunità hanno fiducia nelle forze dell'ordine**, si possono ottenere risultati migliori per la biodiversità, anche in luoghi ad alto rischio di *wildlife crimes*.



©Nicolas de Vaulx



### 2.7 Regimi sanzionatori deboli ed eterogenei

- È stato ampiamente dimostrato come i reati contro la fauna selvatica siano in grado di provocare danni gravi e che gli autori degli stessi siano spesso colpevoli di altri reati, come il riciclaggio di denaro, nonché di altre forme di traffico illecito (traffico droga, armi ecc). I casi di studio analizzati nel contesto del progetto SWiPE dimostrano che, **quando i responsabili vengono condannati per reati contro la fauna selvatica, è molto raro ricevano pene detentive.** Inoltre, le pene pecuniarie raramente si avvicinano al massimo consentito dalle normative nazionali;
- I tipi e la severità delle sanzioni previste dalla legge per i reati contro la fauna selvatica variano considerevolmente nelle diverse giurisdizioni. La maggior parte dei Paesi si limita ad imporre sanzioni pecuniarie dal peso trascurabile, solo alcuni (pochi) prevedono pene detentive significative. **La maggior parte delle sanzioni imposte dalla magistratura sono semplicemente inadeguate e non possono essere considerate dissuasive;**
- L'attuale situazione non riflette la mancanza di sforzi da parte delle autorità preposte all'applicazione della legge: è la legge a non fornire un adeguato deterrente ai trasgressori.



- In Paesi come l'Italia, la Bulgaria o la Repubblica Ceca, l'uccisione illegale di uccelli selvatici è trattata come un reato minore, anche quando il crimine è sistematico, fortemente dannoso per l'ambiente o particolarmente crudele;
- I casi di studio del progetto SWiPE hanno mostrato come sia comune, tra i Paesi coinvolti, il **mancato utilizzo di sanzioni penali e la preferenza per le sanzioni di natura amministrativa**, spesso a causa di prove insufficienti;
- La **quantificazione del danno è lasciata alla discrezione dei giudici, che spesso non hanno le conoscenze scientifiche ed ecologiche** per capire la gravità dei danni inflitti alle specie selvatiche e ai loro ecosistemi di appartenenza. Il risultato sono sanzioni trascurabili, il più delle volte in assenza di procedimenti giudiziari esaustivi;
- Come riportato dai casi di studio di SWiPE, il tempestivo coinvolgimento di esperti ha contribuito positivamente all'adeguato sanzionamento dei reati e, in alcuni casi, alla giusta quantificazione dei danni.





### 2.8 Mancanza di trasparenza

- La **corruzione è un fattore chiave nei reati contro la fauna selvatica** e i suoi effetti non sono ancora presi in debita considerazione;
- La corruzione può facilitare i reati contro la fauna selvatica in diversi modi: può favorire direttamente la condotta illecita (per es., un bracconiere paga un guardiaparco per segnalargli la posizione di determinate specie), ma può anche influire sull'applicazione della legge e sui procedimenti giudiziari;
- I gruppi di criminalità organizzata, coinvolti in attività illegali come il traffico di esseri umani, di droga e di armi, sono sempre più coinvolti nel traffico di specie selvatiche, soprattutto nelle sue forme più redditizie (per es. traffico di avorio, corno di rinoceronte, animali esotici);
- I soggetti e le aziende coinvolte possono corrompere o sfruttare relazioni personali per **ottenere permessi di caccia che altrimenti non verrebbero rilasciati**. Inoltre, i funzionari governativi e le pattuglie forestali possono essere pagati per chiudere un occhio sulla caccia illegale;
- La corruzione può anche essere usata per **influenzare le decisioni politiche** in materia di caccia e protezione della fauna selvatica.



- Alagesan, S. P., Wildlife crime data integration from multiple sources: A way forward to ensure public access to information and data analytics, CrimRxiv, <https://doi.org/10.21428/cb6ab371.65fdcb30>, (2020);
- Colantoni, L., Bianchi, M., Fighting Environmental Crime in Europe – preliminary report, Ambitus project, (2020);
- Foster, S.J., Vincent, A.C.J., Holding governments accountable for their commitments: CITES Review of Significant Trade for a very high-volume taxon, Glob. Ecol. Conserv. 27 (e01572) <https://doi.org/10.1016/j.gecco.2021.e01572> 2021, (2021);
- Hall, M., Wyatt, T., Tackling Environmental Crime in Europe, LIFE-ENPE Report, Bristol, Environment Agency Horizon House, [https://www.environmentalprosecutors.eu/sites/default/files/document/Cap%20and%20Gap%20report\\_FINAL\\_Print.pdf](https://www.environmentalprosecutors.eu/sites/default/files/document/Cap%20and%20Gap%20report_FINAL_Print.pdf), (2017);
- Haysom, S., Digitally enhanced responses: New horizons for combating online illegal wildlife trade, Global Initiative Against Transnational Organized Crime, <http://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2018/06/TGIATOC-Digital-Responses-Report-WEB.pdf>, (2018);
- Lemaître, S.; Hervé-Fournereau, N., Fighting Wildlife Trafficking: An Overview of the EU's Implementation of Its Action Plan Against Wildlife Trafficking, Journal of International Wildlife Law & Policy, 23:1, 62-81, DOI: 10.1080/13880292.2020.1775949, (2020)
- Life SWiPE project, European Summary Report, <https://stopwildlifecrime.eu/resources/european-summary-report/>, (2022);
- Life SWiPE project, National Reports, <https://stopwildlifecrime.eu/resources/national-reports>, (2022);
- Pires, S.F., Olah, G., Wildlife Crime: Issues and Promising Solutions, Animals, (2022);
- White, R., Transnational environmental crime. Toward an eco-global criminology, Routledge, (2011);
- Wyatt, T., Ngoc Cao, A., Corruption and wildlife trafficking, Chr. Michelsen Institute (U4 Issue 2015:11) 54 p., (2015);
- Wyatt, T., Wildlife trafficking: A deconstruction of the crime, the victims, and the offenders, Palgrave Macmillan, (2013);
- UNODC, *World Wildlife Crime Report. Trafficking in protected species*, United Nations Office on Drugs and Crime, Vienna, (2020);