

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

78° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI VENERDÌ 20 DICEMBRE 1991

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente PAGANI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Disciplina dei reati relativi all'applicazione in Italia della Convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, firmata a Washington il 3 marzo 1973, di cui alla legge 19 dicembre 1975, n. 874, e del regolamento (CEE) n. 3626/82, e successive modificazioni, nonché norme per la commercializzazione e la detenzione di esemplari vivi di mammiferi e rettili che possono costituire pericolo per la salute e l'incolumità pubblica» (3061), d'iniziativa dei deputati Ceruti

ed altri, approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 3, 4 e <i>passim</i>
ANGELINI, sottosegretario di Stato per l'ambiente	5, 6
BOSCO (DC)	5
CUTRERA (PSI)	7
FABRIS (DC), relatore alla Commissione ...	2, 3, 6
NEBBIA (Sin. Ind.)	5
TORNATI (Com.-PDS)	4

I lavori hanno inizio alle ore 15,50.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Disciplina dei reati relativi all'applicazione in Italia della Convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, firmata a Washington il 3 marzo 1973, di cui alla legge 19 dicembre 1975, n. 874, e del regolamento (CEE) n. 3626/82, e successive modificazioni, nonché norme per la commercializzazione e la detenzione di esemplari vivi di mammiferi e rettili che possono costituire pericolo per la salute e l'incolumità pubblica» (3061), d'iniziativa dei deputati Ceruti ed altri, approvato dalla Camera dei deputati
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Disciplina dei reati relativi all'applicazione in Italia della Convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, firmata a Washington il 3 marzo 1973, di cui alla legge 19 dicembre 1975, n. 874, e del regolamento (CEE) n. 3626/82, e successive modificazioni, nonché norme per la commercializzazione e la detenzione di esemplari vivi di mammiferi e rettili che possono costituire pericolo per la salute e l'incolumità pubblica», d'iniziativa dei deputati Ceruti, Fumagalli Carulli, Biondi, Bassanini, Cecchetto Coco, Fracchia, Vairo, Mastrantuono e Gorgoni, già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Fabris di riferire alla Commissione.

FABRIS, relatore alla Commissione. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, il 3 marzo 1973 si è tenuta a Washington una riunione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione. È stata quindi firmata una convenzione che il nostro paese ha recepito nel 1975, con legge n. 874 e successivamente attraverso il regolamento CEE n. 3626/82.

La convenzione fissa le norme per il commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, distinguendo tra quelle richiamate all'articolo 1 e quelle citate nell'articolo 2.

Posto che la convenzione risale al 1973 e che essa è già stata recepita con una legge nel nostro ordinamento, nonché attraverso un regolamento CEE, è legittimo chiedersi perchè sia necessario intervenire nuovamente con delle disposizioni legislative.

La motivazione del disegno di legge al nostro esame risiede nel fatto che la legge n. 874 del 1975 non stabiliva sanzioni nel caso di inosservanza delle norme: di fatto perciò gli operatori non hanno osservato quelle disposizioni, per cui il commercio internazionale è rimasto molto fiorente. Se poi consideriamo che talvolta il gusto del proibito accentua le tendenze naturali, ci rendiamo conto che la proibizione disposta con la legge del 1975 in realtà ha causato un incremento del commercio.

Ecco quindi l'iniziativa parlamentare intrapresa da esponenti di diverse parti politiche, recante norme sanzionatorie nei confronti di chi non ottempera alla convenzione, alla legge del 1975 e al regolamento CEE.

I primi due articoli del disegno di legge distinguono due diverse categorie di specie animali e vegetali in via di estinzione e dispongono il divieto di importazione, di esportazione e di riesportazione, sotto qualsiasi regime doganale, nonchè la vendita, l'esposizione, la detenzione, il trasporto anche per conto terzi di esemplari vivi o morti di una serie di specie animali selvatici o vegetali.

PRESIDENTE. Sono compresi anche i trofei?

FABRIS, relatore alla Commissione. Stiamo parlando di animali esotici in via di estinzione. Il capriolo, ad esempio, non rientra in questa categoria. Comunque i nomi sono tutti indicati in allegato alla Convenzione del 1973.

L'articolo 3 stabilisce che i divieti si applicano anche nel caso di transito o trasbordo sul territorio italiano; ciò evidentemente al fine di scoraggiare il commercio di questi animali.

L'articolo 4 stabilisce le sanzioni nel caso in cui i divieti non siano osservati; in particolare la confisca degli esemplari di animali o di piante. Nel caso di esemplari vivi è previsto il rinvio allo Stato esportatore o ad istituti pubblici o privati che siano in grado di curarne il mantenimento a scopi didattici e la sopravvivenza, previo parere della Commissione scientifica di cui al comma 2 del medesimo articolo 4.

L'articolo 5 si riferisce alla situazione di coloro che posseggono animali pericolosi. Si disciplina la posizione di tali animali, in modo da garantire la regolarità del possesso e il censimento delle varie situazioni. Questo per quanto riguarda le specie di cui all'articolo 1; le specie di cui all'articolo 2 vengono considerate - per così dire - meno importanti e per esse viene chiamato in causa il Corpo forestale dello Stato, abilitato a compiere una serie di funzioni. Si dispongono insomma le misure atte a far sì che tali animali siano per lo meno registrati.

All'articolo 6 si prevede il divieto di commerciare o detenere esemplari vivi di mammiferi e rettili selvatici che possono costituire pericolo per la salute e l'incolumità pubblica, nonchè di specie che subiscono un elevato tasso di mortalità durante il trasporto o durante la cattura nei luoghi di origine. Entro 180 giorni il Ministero dell'ambiente deve stabilire l'elenco dei mammiferi e rettili selvatici che costituiscono pericolo. Coloro che posseggono tali animali sono tenuti a farne denuncia entro 90 giorni. In tal modo si mette in movimento un meccanismo che consente di censire le specie animali pericolose.

All'articolo 7 vengono confermate le deroghe previste dal citato regolamento CEE n. 3626/82, in ordine ad una serie di situazioni, mentre l'articolo 8 dispone che il Ministero dell'ambiente cura l'adempimento della convenzione ed insieme al Ministro delle finanze stabilisce le modalità relative ai controlli in ambito doganale per l'esecuzione della legge.

Questo disegno di legge è stato approvato con larga maggioranza alla Camera dei deputati ed è stato trasmesso sollecitamente al Senato

perchè si ritiene che sia un utile strumento per bloccare un commercio piuttosto fiorente.

Sul provvedimento in discussione sono già pervenuti i pareri favorevoli della 1^a, della 3^a, della 9^a Commissione nonché della Commissione per gli affari regionali. La Commissione giustizia ha espresso invece un parere favorevole con osservazioni, invitandoci a riflettere. Do lettura del citato parere: «La Commissione giustizia esprime parere favorevole; tuttavia, con riferimento ai reati ipotizzati agli articoli 1 e 2, correttamente definiti come contravvenzioni, osserva che l'entità della sanzione pecuniaria è tale che aggiunta alla pena detentiva non è in alcun caso applicabile la sospensione condizionale della pena. Appare pertanto opportuno prevedere o la sanzione alternativa o la diminuzione di quella pecuniaria».

Per ottemperare alle osservazioni di questo parere, il relatore si impegna a presentare due emendamenti volti ad una riduzione delle pene pecuniarie previste dagli articoli 1 e 2.

All'articolo 7 occorrerà prevedere la conferma della validità delle deroghe, oltre che con riferimento al regolamento CEE anche per la Convenzione di Washington. È pur vero che il regolamento CEE comprende anche la Convenzione di Washington; tuttavia ho ritenuto opportuno richiamarla esplicitamente.

In conclusione, invito i colleghi ad approvare in tempi rapidi il disegno di legge n. 3061, apportando le modifiche da me proposte.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Fabris per la sua relazione assai puntuale.

Dichiaro aperta la discussione generale.

TORNATI. Signor Presidente, condivido le osservazioni del relatore, che coincidono peraltro con il parere espresso dalla Commissione giustizia. L'eccessivo rigore delle pene pecuniarie, infatti, può addirittura portare a situazioni paradossali, tanto più che il divieto previsto dal disegno di legge in esame riguarda non solo animali e piante, ma anche specificamente loro parti. Una persona colpevole di aver importato incautamente un braccialetto di peli di elefante potrebbe così essere arrestata e condannata a 100 milioni di multa, dal momento che la norma riguarda, come dicevo, non solo l'animale ma anche parti di esso.

Occorre, come ha già fatto notare il relatore, eliminare questi eccessi di rigore; non sarebbe sbagliato apportare qualche correzione alla norma in modo da configurare in maniera più chiara e definita il reato. Infatti la genericità con cui questo reato è configurato può portare a conseguenze assurde.

La convinzione del mondo ambientalista di trovare la soluzione di tutti i problemi prevedendo per ogni reato pene detentive non mi sembra del tutto giusta. Sarebbe invece a mio avviso più congruo sostituire in alcuni casi tali pene con sanzioni amministrative.

Si potrebbe ancora definire il rapporto che esiste tra la componente biologica e il valore economico di determinati oggetti, tenuto conto anche che i cittadini italiani, che trascorrono le loro vacanze nei paesi esotici, non sempre hanno una puntuale conoscenza del loro contenuto.

BOSCO. Signor Presidente, è davvero strano che questo disegno di legge sia stato esaminato dalla Commissione giustizia della Camera e che ora sia assegnato alla nostra Commissione. Questo fatto, che potrebbe apparire come una semplice incongruenza, in realtà è abbastanza sconcertante. Alla Camera questo disegno di legge è stato esaminato esclusivamente da un punto di vista giuridico; infatti i presentatori di questo progetto di legge sono componenti della Commissione giustizia. Non riesco neppure a capire a che titolo se ne siano occupati nel merito.

ANGELINI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Si tratta di un trattato internazionale.

BOSCO. Ma questo argomento non è di competenza della Commissione giustizia: mi sembra una anomalia abbastanza sorprendente.

A fronte di tale anomalia ed essendovi nel testo alcuni elementi che suscitano perplessità, chiedo alla Commissione di consentire un approfondimento. Non vorrei che, presi dall'«ingorgo» finale, ci mettiamo a trascurare quei corretti canoni di produzione legislativa cui ci siamo sempre attenuti. Non credo che siamo in condizione di risolvere seduta stante alcune questioni. Ad esempio, come è possibile che in Commissione giustizia non si siano accorti che con l'attuale formulazione non è applicabile la sospensione condizionale della pena (il che contraddice con la natura della contravvenzione).

Propongo di rinviare l'esame del disegno di legge alla ripresa dei lavori nell'anno nuovo. Si tratta di una disciplina abbastanza complessa che andrebbe letta attentamente.

All'articolo 4 del disegno di legge poi si prevede l'istituzione di una Commissione scientifica: ma come si istituisce la Commissione? Chi ne paga gli oneri finanziari?

NEBBIA. La Commissione di cui al comma 2 dell'articolo 4 esiste da tempo immemorabile presso il Ministero dell'agricoltura (anch'io ne ho fatto parte per due o tre anni). L'innovazione sta nel fatto che adesso la Commissione viene collocata presso il Ministero dell'ambiente. Nè si dimentichi che la normativa comunitaria in questa materia è direttamente applicabile in quanto contenuta in un regolamento.

BOSCO. Signor Presidente, sarebbe allora giusto a mio avviso sentire anche il Ministero dell'agricoltura, che è competente in materia. Il senatore Nebbia fra l'altro ha osservato che vi era una specifica Commissione presso il Ministero dell'agricoltura.

Questo disegno di legge è stato esaminato alla Camera dal Ministero della giustizia e dal Ministero dell'agricoltura. Occorre riflettere su tali dati: per esempio, all'articolo 6, comma 3, si parla dell'intervento del prefetto, e vi sono altre norme che sono chiaramente di competenza del Ministero della giustizia.

Ribadisco pertanto la mia proposta di rinvio del seguito dell'esame del disegno di legge.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Non mi oppongo alla proposta di rinvio, per consentire un approfondimento ed eventualmente predisporre emendamenti più precisi.

ANGELINI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. La discussione ha già messo in risalto le finalità del disegno di legge: sanzionare il recepimento di una direttiva che, fin da quando fu assorbita nel nostro ordinamento, aveva bisogno di questo strumento.

L'iniziativa è quanto meno opportuna, anche se mi sembra che le argomentazioni del relatore, riprese anche dal senatore Tornati, sono appropriate. Si tratta in definitiva di prevedere delle sanzioni, non certo di stabilire misure penali rigide fino al punto da rendere inapplicabili le norme. Il Governo ritiene che, essendo passati vent'anni dalla firma della convenzione ed avendo il Parlamento messo più volte in risalto questa esigenza, sia giunto il momento di provvedere. Non è certo intenzione del Governo ostacolare una riflessione da parte della Commissione, al fine di approvare il testo dopo una verifica e con la consapevolezza necessaria. D'altro canto, è vero quanto asserito dal senatore Nebbia circa l'immediata applicabilità nel nostro ordinamento del regolamento comunitario *in subiecta materia*.

Se si ritiene necessario un breve rinvio per poi approvare in tempo sollecito il disegno di legge in esame, con le modifiche opportune, il Governo non si oppone e si rimette alle valutazioni della Commissione.

Vorrei peraltro precisare che il Governo continuerà ad assistere alle sedute nell'attuale rappresentanza solo se non è contestato e se non si chiedono altre rappresentanze.

Assicuro a tutti, in particolare al senatore Bosco, che il problema è stato seguito alla Camera non dal Ministero dell'ambiente ma da un rappresentante del Ministero della giustizia e del Ministero dell'agricoltura. Se si intende ascoltare il ministro Gorla, come è stato richiesto, da parte nostra, ovviamente, non ci sono riserve.

PRESIDENTE. Signor sottosegretario, premetto che noi ci rivolgiamo sempre al Governo nella sua collegialità. Dal dibattito odierno, mi sembra di aver colto che tutti concordano sulla necessità di avere uno strumento normativo che regolamenti la materia, evitando per il futuro il ripetersi di alcuni fenomeni che si sono verificati. Come spesso avviene però esiste una sproporzione tra il reato e le sanzioni penali eccessivamente rigorose, e il relatore ha messo questo dato giustamente in rilievo.

D'altra parte, va anche ricordato che questa è una materia estremamente specialistica, per cui ritengo che la richiesta di approfondimento formulata dal senatore Bosco, e accolta dal relatore e dallo stesso Governo, sia condivisibile.

Invito il Governo nella sua collegialità a voler approfondire questi problemi presso gli uffici competenti, predisponendo una casistica da sottoporre alla nostra Commissione, con uno schema sanzionatorio che sia realisticamente applicabile ed adeguato. Sarà opportuno a mio avviso distinguere fra importazione di capi e di prodotti derivati, facendo un elenco di questi ultimi. Se esaminiamo gli allegati alla direttiva CEE e alla Convenzione, notiamo che vi è un elenco talmente

lungo di animali che ci troviamo, da un lato, nell'impossibilità di identificare tutti i possibili prodotti derivati con estrema precisione e, dall'altro, come faceva rilevare il senatore Tornati, il cittadino può incorrere, senza averne coscienza, in sanzioni molto elevate.

Anch'io pertanto condivido la proposta di rinviare la discussione per un maggiore approfondimento.

CUTRERA. Signor Presidente, mi associo alla richiesta di rinvio, con l'auspicio che nelle ulteriori riflessioni sull'argomento sia data rilevanza all'osservazione che inizialmente faceva il senatore Tornati a proposito dei singoli oggetti di tutela e di una relazione equilibrata fra questi e il livello delle sanzioni penali. Nel disegno di legge in esame si parla di animali selvatici, di piante ma anche di loro parti e di derivati. Dalla definizione ampia o ristretta di questi ultimi cambia anche il campo della tutela e delle sanzioni penali.

Spero perciò che, commisurando le sanzioni penali agli oggetti di tutela, si abbia particolare attenzione al tema dei derivati degli animali o delle piante protette. Leggendo la Convenzione di Washington, non ho riscontrato punti che facessero specifico riferimento a tale aspetto. Diverso sarebbe se la tutela fosse limitata agli animali nella loro individualità: per i prodotti derivati, invece, l'elenco è così lungo che la norma diventa in pratica inapplicabile. Il trattato internazionale invece non mi sembra dia spazio ad una applicazione così ampia.

PRESIDENTE. Sulla richiesta di rinvio mi sembra che concordi tutta la Commissione.

Il seguito della discussione del disegno di legge in titolo è pertanto rinviato ad altra seduta.

Poichè non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

I lavori terminano alle ore 16,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. MARISA NUDDA