

BVGer B-1075/2024 vom 18. Januar 2024

Bundesverwaltungsgericht, 2024-01-18, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-1075_2024_d20240118

FR: TAF B-1075/2024 du 18 janvier 2024

IT: TAF B-1075/2024 del 18 gennaio 2024

Regeste

Conservazione delle specie | Protezione delle specie; sequestro di uno scialle di Shahtoosh; decisione su opposizione 23V0125-AS del 18 gennaio 2024

Erwägungen

E. 1.1

Il Tribunale amministrativo federale esamina d'ufficio e liberamente la ricevibilità dei ricorsi che gli vengono sottoposti (cfr. DTAF 2007/6 consid. 1).

E. 1.2.1

Il Tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021; art. 31 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale [LTAF, RS 173.32]). Giusta l'art. 33 lett. d LTAF il ricorso è ammissibile contro le decisioni della Cancelleria federale, dei dipartimenti e dei servizi dell'Amministrazione federale loro subordinati o aggregati amministrativamente. L'Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (USAV), subordinato al Dipartimento federale dell'interno (DFI), è un'autorità federale ai sensi dell'art. 33 lett. d LTAF.

E. 1.2.2

L'USAV è l'autorità d'esecuzione ai sensi della legge federale del 16 marzo 2012 sulla circolazione delle specie di fauna e flora protette (LF-CITES, RS 453) a cui compete, tra l'altro, di effettuare i controlli e adottare

B-1075/2024 Pagina 6 misure come il rilascio con riserva, il respingimento, il sequestro e la confisca (art. 17 LF-CITES in combinato disposto con l'art. 14 LF-CITES).

E. 1.2.3

La protezione giuridica nell'ambito della conservazione delle specie è disciplinata di principio dalle disposizioni generali della procedura amministrativa federale. Tuttavia, per motivi di economia di procedura, le decisioni dell'autorità inferiore sono in un primo momento soggette ad una procedura di opposizione prima di poter essere impugnate con ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale (artt. 24 e 25 LF-CITES; cfr. anche il messaggio del Consiglio federale del 7 settembre 2011 concernente la legge federale sulla circolazione delle specie di fauna e di flora protette, in seguito messaggio LF-CITES, FF 2011 6219 segg., in particolare 6236, v. anche ARNOLD MARTI, in: Peter M. Keller/Jean-Baptiste Zufferey/Karl Ludwig Fahrländer [ed.], Kommentar NHG, 2019, pag. 41 ff., in particolare n. 20). La decisione su opposizione dell'USAV, emanata nel caso di specie, configura quindi una decisione ai sensi dell'art. 5 cpv. 2 PA ed è impugnabile dinanzi al Tribunale amministrativo federale nel quadro delle disposizioni generali della

procedura amministrativa federale (art. 44 PA in relazione con l'art. 31 segg. LTAF; messaggio LF-CITES, p. 6236).

E. 1.3

La ricorrente ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, è particolarmente toccata dalla decisione su opposizione impugnata e vanta un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modifica della stessa. (art. 48 cpv. 1 lett. a-c PA). Pertanto, è legittimata ad aggirarsi contro di essa.

E. 1.4

I requisiti relativi al contenuto ed alla forma del ricorso sono soddisfatti, in particolare il ricorso e le conclusioni sono sufficientemente motivati (art. 52 PA). Tutti gli altri presupposti processuali sono altrettanto adempiuti, in particolare l'anticipo spese è stato versato entro il termine impartito (art. 63 cpv. 4 PA) e il patrocinatore della ricorrente ha giustificato i suoi poteri con una valida procura (art. 11 PA).

E. 1.5

Pertanto, nulla osta alla ricevibilità del ricorso.

E. 2.1

La Convenzione del 3 marzo 1973 sul commercio internazionale delle specie di fauna e di flora selvatiche minacciate di estinzione (CITES, RS 0.453, di seguito CITES) è entrata in vigore per la Svizzera in data 1° luglio 1975. Conformemente al proprio preambolo la CITES si prefigge come scopo la cooperazione internazionale per la protezione di alcune specie di fauna e di flora selvatiche contro uno sfruttamento eccessivo dovuto al

B-1075/2024 Pagina 7 commercio internazionale. La Convenzione CITES serve quindi a garantire un utilizzo e una conservazione sostenibili delle popolazioni animali e vegetali.

E. 2.1.1

Le specie protette dalla Convenzione CITES sono classificate su tre diversi livelli, dal più al meno grave, e sono elencate in tre appendici a seconda del grado di minaccia. L'Allegato I comprende tutte le specie minacciate di estinzione le quali sono o potrebbero essere lese dal commercio. Il commercio degli esemplari di tali specie deve essere sottoposto ad una regolamentazione particolarmente severa, al fine di non esporre ancor più a pericolo la loro sopravvivenza e deve essere autorizzato soltanto in condizioni eccezionali (Art. II par. 1 CITES). L'Allegato II comprende tutte le specie che in futuro potrebbero essere minacciate di estinzione se il commercio degli esemplari di tali specie non fosse sottoposto ad una severa regolamentazione (Art. II par. 2 CITES). Infine, l'Allegato III include tutte le specie che una Parte dichiara sottoposte, nei limiti della propria competenza, ad una regolamentazione avente come scopo l'impedimento o la restrizione del loro sfruttamento e implicante la cooperazione delle altre Parti per il controllo del commercio (Art. II par. 3 CITES).

E. 2.1.2

In particolare, la specie denominata *Pantholops hodgsonii* (Tschiru, Orongo o antilope tibetana), è inclusa nell'Allegato I della Convenzione CITES. La regolamentazione del commercio degli esemplari delle specie iscritte all'Allegato I è disciplinata dall'Art. III CITES. A norma di detto disposto il commercio di un esemplare iscritto all'Allegato I è subordinato ad una licenza di esportazione dello Stato di provenienza, nonché ad una li-

cenza di importazione dello Stato in cui un simile esemplare viene trasportato (cfr. Art. III par. 2 e 3 per i dettagli). Le autorità dello Stato di esportazione e di importazione devono inoltre assicurarsi che il commercio non nuoccia alla sopravvivenza della specie interessata (cfr. Art. III par. 2 lett. a e par. 3 lett. a CITES).

E. 2.1.3

L'Art. VII par. 3 CITES prevede esplicite deroghe al principio dell'obbligo di autorizzazione secondo l'Art. III CITES per gli esemplari che sono oggetti personali o destinati all'uso domestico. Nondimeno tali deroghe non si applicano trattandosi di esemplari d'una specie iscritta all'Allegato I, se acquistati dal loro proprietario al di fuori del suo Stato di residenza attuale, in uno Stato e nell'ambiente selvatico dove avvenne la cattura o il raccolto (Art. VII par. 3 lett. a CITES), a meno che un organo di gestione non abbia la prova che questi esemplari furono acquistati prima che le disposizioni della presente Convenzione si applicassero a loro. Quando un organo di gestione dello Stato d'esportazione o di riesportazione ha la prova che

B-1075/2024 Pagina 8 l'esemplare è stato acquistato prima che le disposizioni della presente Convenzione gli si applicassero, le disposizioni degli Art. III, IV e V non sono applicabili a detto esemplare, a condizione che tale organo di gestione rilasci un certificato a questo riguardo (Art. VII par. 2 CITES).

E. 2.1.4

La Convenzione CITES contiene perlopiù disposizioni a cui non è attribuito il cosiddetto carattere "self-executing" e che quindi non hanno il potere di incidere direttamente nella sfera giuridica del singolo cittadino, ma necessitano invece dell'adattamento dei vari ordinamenti statali alle norme contenute nella Convenzione (cfr. infra consid. 2.2; THOMAS DELEUIL, La CITES et la protection internationale de la biodiversité in: *Revue juridique de l'environnement* 2011/5, pagg. 45-62). Nell'ambito della Conferenza delle Parti sono state adottate diverse raccomandazioni, decisioni e risoluzioni con cui è stato possibile migliorare l'applicazione della CITES a livello internazionale. Le risoluzioni hanno per oggetto segnatamente questioni procedurali, interpretazioni e precisazioni della Convenzione CITES. Nel caso in cui le risoluzioni siano letteralmente indirizzate agli stessi Stati contraenti, esse hanno solo il carattere di raccomandazioni e non sono vincolanti. Rientra nelle competenze degli Stati contraenti di rendere le risoluzioni vincolanti nel quadro delle disposizioni di diritto nazionale (sentenza del TAF B-5391/2018 del 16 dicembre 2019 consid. 2.1.4).

E. 2.2

In esecuzione della Convenzione CITES e in base agli artt. 78 cpv. 4 e 80 cpv. 2 lett. d ed e Cost., l'Assemblea federale ha emanato la già citata LF-CITES del 16 marzo 2012 (cfr. supra consid. 1.2.2). In seguito, il Consiglio federale ha rilasciato l'ordinanza del 4 settembre 2013 sulla circolazione delle specie di fauna e di flora protette (O-CITES, RS 453.0) e il Dipartimento federale dell'interno (DFI), in esecuzione degli artt. 2, 10 cpv. 3, 11 cpv. 2 e 3 e 26 cpv. 1 lett. b e 5 LF-CITES, nonché degli artt. 5 cpv. 1, 12 cpv. 1, 27, 30 cpv. 1 e 50 cpv. 3 dell'O-CITES, ha adottato l'ordinanza del 4 settembre 2013 sui controlli della circolazione delle specie di fauna e di flora protette (ordinanza sui controlli CITES, RS 453.1).

E. 2.2.1

A norma dell'art. 7 LF-CITES l'importazione, il transito e l'esportazione di esemplari delle specie di cui agli Allegati I-III CITES sono soggetti all'obbligo di autorizzazione. Per l'importazione e il transito degli esemplari menzionati occorre una delle autorizzazioni o uno dei certificati seguenti: un'autorizzazione all'esportazione dello Stato di esportazione, un certificato di riesportazione dello Stato di riesportazione, un certificato pre-convenzione di cui all'Art. VII par. 2 CITES dell'organo di gestione della CITES dello Stato di esportazione o dello Stato di riesportazione o un certificato di

B-1075/2024 Pagina 9 cui all'Art. VII par. 5 CITES dell'organo di gestione della CITES dello Stato di esportazione (art. 3 cpv. 1 lett. a-d O-CITES).

E. 2.2.2

Il Consiglio federale può prevedere deroghe all'obbligo di dichiarazione e di autorizzazione per l'importazione, il transito e l'esportazione di esemplari morti di specie protette, nel caso si tratti di trasloco di masserizie o di oggetti adibiti ad uso privato (art. 8 cpv. 1 lett. a LF-CITES). Egli può prevedere deroghe all'obbligo di autorizzazione per l'importazione e il transito di esemplari di determinate specie di cui agli Allegati II e III CITES. Non sono ammesse deroghe per le specie i cui esemplari sono prelevati dall'ambiente naturale e sono oggetto di commercio in una quantità tale da compromettere un utilizzo sostenibile degli effettivi naturali (art. 8 cpv. 2 periodo 1 e 2 LF-CITES). Il mandato legislativo poc'anzi esposto è stato concretizzato agli artt. 22-27 O-CITES.

E. 2.2.3

Per gli esemplari morti di specie protette ai sensi della LF-CITES non è necessaria alcuna autorizzazione secondo l'art. 7 LF-CITES, nessuna autorizzazione e nessun certificato secondo l'art. 3 e nessuna dichiarazione secondo l'art. 5 se è dimostrato che si tratta di oggetti adibiti ad uso personale o di trasloco di masserizie e che sono di origine legale (art. 22 cpv. 1 primo periodo O-CITES). Sono considerati oggetti adibiti ad uso personale gli esemplari morti che il loro possessore o proprietario utilizza personalmente nella vita quotidiana e porta con sé nei suoi spostamenti (art. 22 cpv. 2 O-CITES). La deroga di cui al cpv. 1 non si applica agli esemplari delle specie di cui all'Allegato I CITES, se il proprietario li ha acquistati fuori dallo Stato in cui risiede abitualmente e gli esemplari sono importati in tale Stato (art. 22 cpv. 4 lett. a O-CITES). L'art. 22 cpv. 4 O-CITES non si applica agli esemplari pre-convenzione (art. 22 cpv. 5 O-CITES). Per gli esemplari di cui agli Allegati I-III CITES acquistati prima che la CITES fosse applicabile (esemplari pre-convenzione), è rilasciata un'autorizzazione all'importazione previa presentazione di un certificato pre-convenzione dell'organo di gestione della CITES del Paese di provenienza (art. 11 cpv. 1 O-CITES).

E. 3.1

Conformemente a quanto stabilito dall'autorità inferiore e del resto nemmeno contestato dalla ricorrente, lo scialle sequestrato contiene fibre della specie denominata *Pantholops hodgsonii*, ossia di antilope tibetana. Detta specie di fauna è espressamente iscritta all'Allegato I CITES, nonché nell'allegato 1.3 dell'O-CITES. Si tratta di una specie minacciata

B-1075/2024 Pagina 10 gravemente dall'estinzione e il commercio con simili esemplari è sottoposto ad una regolamentazione severa. In seguito all'iscrizione negli allegati menzionati, il commercio, in particolare l'importazione di prodotti contenenti fibre di

antilope tibetana, è soggetto all'obbligo di autorizzazione giusta l'Art. III CITES, l'art. 7 LF-CITES e l'art. 3 O-CITES.

E. 3.2

La ricorrente pretende di essere posta al beneficio della deroga all'obbligo di autorizzazione di cui all'Art. VII par. 3 CITES in combinato disposto con l'art. 8 cpv. 1 lett. a LF-CITES e l'art. 22 O-CITES, poiché lo scialle sequestrato costituisce un oggetto adibito ad uso privato per il quale non si rende necessaria alcuna autorizzazione, certificato o dichiarazione ai sensi dell'art. III par. 2-3 CITES. Inoltre, a loro avviso, l'eccezione alla deroga di cui all'Art. VII par. 3 CITES non è applicabile alla presente fattispecie poiché lo scialle in parola è stato lasciato in dono alla ricorrente parecchi decenni orsono in Italia da parte del padre. La ricorrente non avrebbe pertanto acquistato il capo al di fuori del suo Stato di residenza permanente (l'Italia) per poi importarlo in quello stesso Stato. L'acquisto sarebbe inoltre avvenuto nel corso degli anni Settanta, prima dell'entrata in vigore della Convenzione CITES. L'autorità inferiore, dal canto suo, non contesta il fatto che lo scialle sequestrato costituisca un oggetto personale, ritiene tuttavia che per ammettere una deroga all'obbligo di autorizzazione occorre non solo dimostrare che nel caso dell'esemplare in questione si tratti di un oggetto adibito ad uso personale, ma anche che siffatto oggetto sia di origine legale.

E. 3.3

Su questo punto giova rilevare che l'Art. VII par. 3 CITES non contiene alcuna definizione del termine "oggetti personali o destinati all'uso domestico". A tale scopo, la Conferenza delle Parti ha adottato la risoluzione Conf. 13.7 con la quale ha deciso che l'espressione "oggetti personali o destinati all'uso domestico" figurante all'Art. VII par. 3 CITES si applica agli esemplari che (a) sono detenuti o posseduti a titolo personale a fini non commerciali, (b) sono stati acquistati legalmente e (c) al momento dell'importazione, esportazione o del transito (i) sono portati, trasportati o inclusi nei bagagli personali o (ii) fanno parte di un trasloco (il testo integrale della risoluzione Conf. 13.7 è consultabile in lingua francese e inglese sul sito internet www.cites.org, rubriche > Documents > Résolutions). Non solo la deroga all'obbligo di autorizzazione sancita dall'Art. VII par. 3 CITES, ma anche la definizione dell'espressione "oggetti personali o destinati all'uso domestico" (nel diritto svizzero "oggetti adibiti a uso privato" o "personale") sono state recepite e trasposte all'art. 8 cpv. 1 lett. a LF-CITES

B-1075/2024 Pagina 11 e all'art. 22 cpv. 1 e 2 O-CITES. Di conseguenza, si deduce dai disposti menzionati che una deroga all'obbligo di autorizzazione è ammessa a condizione che siano cumulativamente dati i requisiti che gli esemplari in questione rivestono il carattere di oggetti adibiti ad uso domestico, privato o personale e che hanno un'origine legale. Questo vale anche per i cosiddetti esemplari preconvenzione (Art. VII par. 3 CITES in combinato disposto con l'art. 22 cpv. 1, 2 e 5 O-CITES). Il punto di vista espresso in merito dall'autorità inferiore è quindi corretto e va confermato.

E. 3.4

Non essendo contestato che lo scialle sequestrato rappresenta un oggetto adibito ad uso personale, resta quindi da esaminare se è adempiuto il requisito della prova dell'origine legale dello stesso (giusta l'art. 8 cpv. 1 lett. a LF-CITES e l'art. 22 cpv. 1 e 2 e 5 O-CITES).

E. 4.1

La ricorrente spiega che lo scialle sequestrato sarebbe appartenuto alla madre che ne sarebbe entrata in possesso nel corso di un viaggio in Oriente fatto insieme al marito prima dell'entrata in vigore della Convenzione CITES. A seguito della prematura scomparsa della madre, lo scialle le sarebbe stato donato dal padre sul finire degli anni Novanta. Appellandosi al fatto che nel caso dell'oggetto sequestrato si tratta di un esemplare preconvenzione, la ricorrente ritiene che per fornire la prova dell'acquisto possa bastare il criterio della verosimiglianza e che le testimonianze dei propri familiari siano sufficienti. Tantopiù che dal tenore dell'art. 4 cpv. 2 e 3 dell'ordinanza sui controlli CITES, secondo cui la prova della legalità può avvenire "mediante altri mezzi di prova", si può dedurre una "riduzione dell'onere della prova", nel senso di riconoscere che i relativi mezzi di prova, a distanza di anni dagli eventi, non possono essere così solidi e produttori di certezza. A suo modo di vedere, considerato che la proprietà originaria è precedente all'entrata in vigore della Convenzione, non si può pretendere che vi sia traccia di un'avvenuta transazione o che sussista documentazione atta a comprovare la liceità del primo acquisto, a maggior ragione se si considera che lo scialle è stato acquistato in un bazar orientale, dove notoriamente non vengono rilasciati scontrini o ricevute d'acquisto. L'insorgente fa valere una violazione del principio "nemo ad impossibilia tenetur", nonché del principio secondo cui l'onere della prova non incombe al cittadino bensì all'autorità statale che pronuncia una misura conservativa e sanzionatoria. Essa ritiene che in un procedimento amministrativo a carattere penale, come quello che ci occupa, valgono i principi della procedura penale.

B-1075/2024 Pagina 12

E. 4.2

L'autorità inferiore conferma che la prova dell'origine legale per gli esemplari acquistati prima che la Convenzione CITES fosse applicabile può essere fornita tramite i mezzi di prova indicati all'art. 4 cpv. 2 e 3 dell'ordinanza sui controlli CITES. Siccome i ricorrenti, secondo lei, non hanno potuto provare l'origine legale dello scialle al momento dei controlli doganali, ella ritiene di aver avuto giusto motivo di sospettare che l'oggetto fosse stato messo in circolazione illegalmente e quindi di ordinare il sequestro. L'autorità inferiore fa osservare infine come i ricorrenti nel frattempo non abbiano ancora presentato i mezzi di prova per attestare l'origine legale dello scialle.

E. 4.3.1

Riguardo al sequestro, vale innanzitutto la pena di rammentare che si tratta di una misura amministrativa. Ciò è facilmente desumibile non solo dal messaggio LF-CITES (FF 2011 6219 segg., in particolare 6335 i.f.), ma anche dalla sistematica della LF-CITES e dell'O-CITES. In effetti, il sequestro è disciplinato alla sezione 3 della LF-CITES (Esecuzione), rispettivamente al capitolo 5 (Esecuzione), sezione 2 (Controlli e misure all'atto dell'importazione, del transito e dell'esportazione) dell'O-CITES, mentre le disposizioni penali sono regolamentate alla sezione 7 della LF-CITES, rispettivamente al capitolo 8 dell'O-CITES. Ne segue che, contrariamente a quanto pretende la ricorrente, per quanto attiene all'onere della prova non bisogna fondarsi sulle regolamentazioni vigenti nell'ambito della procedura penale, bensì su quelle valide per la procedura amministrativa (cfr. anche la sentenza del TAF B-4781/2011 del 9 luglio 2012 consid. 3.3.1 seg.; B-5391/2018 del 16 dicembre 2019 consid. 4.3.1).

E. 4.3.2

Nella procedura amministrativa vale il principio inquisitorio secondo cui l'autorità accerta i fatti d'ufficio (art. 12 PA); in determinate circostanze le parti sono tenute a collaborare (art. 13 PA). Di norma, il principio inquisitorio dispensa le parti dall'obbligo di provare i fatti ma non le libera dall'obbligo di sopportare le conseguenze della mancanza di prova, nel senso che in tal caso il giudice deciderà a sfavore di quella parte che intendeva dedurre un diritto dalla circostanza di fatto rimasta non provata (MOSER/BEU-SCH/KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2a ed. 2013, n. 3.149; DTF 140 I 285 consid. 6.3.1 pag. 298 seg., 117 V 261 consid. 3b pag. 264, 114 V 213 consid. 5 pag. 218 con riferimenti). In materia di procedura amministrativa vale il principio del libero apprezzamento delle prove (art. 40 PC in combinato disposto con l'art. 19 PA). Secondo questo principio, gli organi amministrativi e i giudici competenti valutano liberamente e in maniera completa e coscienziosa le prove, nel senso che

B-1075/2024 Pagina 13 non sono limitati da rigide regole formali di procedura (DTF 130 II 482 consid. 3.2). Il principio del libero apprezzamento delle prove non vale in modo assoluto, ma può essere soggetto a restrizioni secondo la legge o la giurisprudenza (KIENER/RÜTSCHKE/KUHN, *Öffentliches Verfahrensrecht*, 2012, n. a margine 710). Per stabilire se una fattispecie giuridicamente rilevante debba essere considerata comprovata, occorre considerare l'aspetto del grado della prova. Nel diritto probatorio si distinguono tre gradi: la prova piena o in senso stretto, la verosimiglianza preponderante e la mera verosimiglianza. Quanto al grado della prova piena o in senso stretto, un fatto risulta comprovato se il tribunale non nutre più seri dubbi in merito alla presenza della fattispecie sostenuta o, se del caso, i dubbi rimanenti sono minimi (DTF 141 III 569, consid. 2.2.1, 130 III 3.2.1, consid. 3.2). La prova piena rappresenta la norma. Deroghe al principio della prova piena possono risultare da alcuni specifici disposti di legge oppure dalla giurisprudenza o dalla dottrina (DTF 140 III 610, consid. 4.1). In ambiti giuridici nei quali non è generalmente possibile fornire prove dirette per la fattispecie, è sufficiente il grado della prova della probabilità preponderante (DTF 133 III 81, consid. 4.2.2) secondo cui la sola possibilità che un determinato fatto si sia potuto realizzare non è sufficiente, ma dev'essere data per accertata la versione, che fra molte, sia oggettivamente la più verosimile (DTF 138 V 218 consid.

E. 4.4.1

Chi possiede esemplari delle specie di cui agli Allegati I-III CITES deve disporre dei documenti che consentano di verificarne la provenienza e l'origine, nonché la legalità della circolazione (art. 10 cpv. 1 LF-CITES). Chi cede a terzi tali esemplari deve consegnare al destinatario i documenti di cui al cpv. 1 (art. 10 cpv. 2 LF-CITES). Il DFI disciplina i dettagli. Può prevedere deroghe all'obbligo della prova per determinate specie di cui agli Allegati II e III CITES, qualora gli esemplari siano stati acquistati in Svizzera. Non sono ammesse deroghe per le specie i cui esemplari sono prelevati dall'ambiente naturale o sono oggetto di commercio in una quantità tale da compromettere un utilizzo sostenibile degli effettivi naturali (art. 10 cpv. 3 periodi 1-3 LF-CITES).

B-1075/2024 Pagina 14

E. 4.4.2

L'obiettivo dell'obbligo della prova consiste nella possibilità di verificare la provenienza e l'origine degli esemplari, nonché la legalità della circolazione di tali esemplari anche

all'interno del Paese (tracciabilità; messaggio LF-CITES, FF 2011 6231). L'obbligo della prova non si limita soltanto al commercio professionale, bensì contempla anche tutti i tipi di passaggi di proprietà (vendita, donazione, ecc.; messaggio LF-CITES FF 2011 6231). L'art. 10 LF-CITES conferisce al DFI il mandato di disciplinare a livello di ordinanza come deve essere fornita la prova della circolazione legale o come quest'ultima può essere resa verosimile (messaggio LF-CITES, FF 2011 6231). Al momento di esigere tale prova, gli organi di controllo devono osservare il principio di proporzionalità, in particolare se si tratta di esemplari acquistati prima che la CITES fosse applicabile (messaggio LF-CITES, FF 2011 6231).

E. 4.4.3

La concretizzazione di questo mandato legislativo è ancorata all'art. 4 dell'ordinanza sui controlli CITES. La legalità della circolazione può essere comprovata mediante la presentazione di documenti d'importazione o certificati d'origine (art. 4 cpv. 1 ordinanza sui controlli CITES). Qualora la probabilità che si tratti di esemplari messi illegalmente in circolazione sia esigua, come prova della legalità della circolazione di esemplari acquistati in Svizzera di una specie non fortemente minacciata di estinzione, gli organi di controllo possono accettare anche ricevute di acquisto, attestati di consegna, fotografie o dichiarazioni di testimoni (art. 4 cpv. 2 ordinanza sui controlli CITES). La prova di cui al capoverso 2 è autorizzata anche per gli esemplari acquistati prima che la Convenzione fosse applicabile. Gli organi di controllo possono accettare anche perizie e documenti relativi all'eredità (art. 4 cpv. 3 primo e secondo periodo ordinanza sui controlli CITES).

E. 4.5

Riguardo alle suddette disposizioni occorre rilevare quanto segue.

E. 4.5.1

Contrariamente a quanto lascia intendere la ricorrente, l'obbligo generale di fornire le prove per il possesso e per i passaggi di proprietà a norma dell'art. 10 cpv. 1 LF-CITES in combinato disposto con l'art. 4 dell'ordinanza sui controlli CITES spetta, conformemente alla formulazione di detto disposto, al detentore dell'esemplare e non all'autorità inferiore, alla quale compete invece la valutazione delle prove prodotte. Nella misura in cui l'art. 10 cpv. 1 seg. LF-CITES indica chi è tenuto ad addurre i fatti e a produrre i relativi mezzi di prova e regola in questo modo l'onere della prova soggettivo o formale ("formelle Beweislast" oppure "Beweisführungslast"), tale disposto deroga almeno in parte alla massima inquisitoria poiché

B-1075/2024 Pagina 15 impone al detentore di stabilire la legalità della circolazione. Dalla ripartizione dell'onere della prova soggettivo risulta un'inversione dell'onere della prova obiettivo nel senso che il detentore sopporta il rischio dell'impossibilità di chiarire la circostanza di fatto ovvero la legalità della circolazione.

E. 4.5.2

Considerata la sua formulazione, l'art. 4 dell'ordinanza sui controlli CITES disciplina l'oggetto e le modalità dell'obbligo della prova. L'obbligo della prova è riferito esplicitamente alla legalità della circolazione di un esemplare (art. 4 cpv. 1 ordinanza sui controlli CITES). Per quanto attiene ai mezzi di prova, l'art. 4 cpv. 1 dell'ordinanza sui controlli CITES statuisce il principio secondo cui la legalità della circolazione può essere comprovata tramite la presentazione di documenti di importazione e certificati d'origine,

vale a dire tutti i documenti ufficiali emessi da un'autorità, come ad esempio autorizzazioni di importazione, lasciapassare o certificati di possesso (cfr. sentenza del TAF B-5391/2018 del 16 dicembre 2019 consid. 4.5.2). Altrimenti detto, i documenti ufficiali costituiscono il mezzo di prova legale di cui l'autorità si serve, di principio, per esaminare se è dimostrata la legalità della circolazione di un esemplare CITES. In deroga al principio della prova legale dei documenti ufficiali, per gli esemplari acquistati in Svizzera di una specie non fortemente minacciata di estinzione o per gli esemplari preconvensione sono ammessi altri mezzi di produzione della prova. In particolare, le ricevute d'acquisto, gli attestati di consegna, le fotografie o dichiarazioni di testimoni sono ritenuti mezzi di prova adeguati (art. 4 cpv. 2 e 3 dell'ordinanza sui controlli CITES). Non sono ravvisabili indizi suscettibili di affermare che la regolamentazione dell'obbligo della prova di cui all'art. 4 dell'ordinanza sui controlli CITES si trovi in contrasto con la norma di delega (cfr. supra consid. 4.4.1 seg.). A giudicare dalla formulazione dell'art. 4 cpv. 2 dell'ordinanza sui controlli CITES si può partire dal presupposto che l'elenco degli ulteriori mezzi di prova abbia un carattere esemplificativo e non esaustivo, nel senso che non sono ravvisabili eventuali limitazioni della prova. Questi ulteriori mezzi di prova, ammessi eccezionalmente, sono soggetti al libero apprezzamento delle prove da parte degli organi di controllo. Nell'ambito dell'obbligo della prova, l'ordinanza sui controlli CITES non ha previsto un'esplicita attenuazione del grado della prova, dimodoché, contrariamente a quanto fatto valere dalla ricorrente, trova applicazione il principio della prova piena o in senso stretto. Ciò è desumibile del resto dall'espressione "Qualora la probabilità che si tratti di esemplari messi illegalmente in circolazione sia esigua". Né la norma di delega e nemmeno le spiegazioni del Messaggio

B-1075/2024 Pagina 16 sulla LF-CITES statuiscano un obbligo esplicito del legislatore ad introdurre norme volte a ridurre l'onere della prova.

E. 4.5.3

Per esemplari preconvensione si intendono quegli esemplari che sono stati commercializzati prima dell'entrata in vigore della Convenzione per la specie in questione, vale a dire prima della data della loro prima iscrizione negli allegati della Convenzione CITES (cfr. a tale riguardo la risoluzione della Conferenza delle Parti Conf. 13.6 "Application de l'Article VII, paragraphe 2, concernant les spécimens "pré-Convention"", consultabile in lingua francese e inglese sul sito internet www.cites.org, rubriche > Documents > Résolutions). L'antilope tibetana è stata inclusa nell'Allegato I CITES per la prima volta nel 1979. La circolazione legale di un esemplare preconvensione contenente fibre di antilope tibetana, come nel caso dello scialle sequestrato, è quindi ritenuta ammessa se è dimostrato che l'esemplare è stato acquisito prima del 1979.

E. 4.6.1

Nell'evenienza concreta, per dimostrare che lo scialle sequestrato debba essere considerato un esemplare preconvensione acquisito lecitamente, la ricorrente ha prodotto tre dichiarazioni dei suoi familiari, dalle quali emerge, per quanto d'interesse, quanto sintetizzato qui di seguito: – Nella dichiarazione del 28 aprile 2023, B. _____, padre dell'insorgente, afferma di aver viaggiato molto all'estero in compagnia della moglie in passato, con la quale aveva l'abitudine di acquistare degli oggetti per serbare il ricordo dei luoghi visitati. Lo scialle oggetto del sequestro era per l'appunto uno di questi oggetti. Acquisito in un mercato tipico di una non meglio precisata località asiatica dopo aver

negoziato un prezzo conveniente, né lui né la moglie avevano motivo di credere che il suddetto scialle, di cui ignoravano la provenienza, contenesse delle fibre il cui commercio era proibito. Anni dopo, tale oggetto dall'alto valore affettivo per tutta la famiglia, sarebbe stato da lui donato alla ricorrente a seguito della morte della madre e dell'abbandono della vecchia abitazione familiare di D._____. – Nella dichiarazione del 24 ottobre 2023 C._____, fratello della ricorrente, ha riferito di aver passato molto tempo con la madre prima della sua prematura scomparsa nel 1980 e di ricordare che quest'ultima indossasse spesso una sciarpa particolare, molto morbida, souvenir di un viaggio in India fatto prima del 1976. Dopo tale

B-1075/2024 Pagina 17 anno infatti i genitori non avrebbero più effettuato lunghi viaggi all'estero da soli, dato che un violento terremoto aveva colpito il Friuli ed in parte anche la casa di famiglia di D._____. Riguardo a tale viaggio e all'origine della sciarpa egli rammenta le storie fantasiose che soleva raccontargli la mamma durante i tragitti verso la scuola. Egli ha quindi confermato che la sciarpa appartenuta alla madre è stata donata alla ricorrente dal padre in occasione di un Natale sul finire degli anni Novanta e che da allora la sorella l'avrebbe indossata spesso. – Con la dichiarazione del 24 ottobre 2023 E._____, fratello della ricorrente, ha confermato che in occasione di un Natale alla fine degli anni Novanta, inizio anni Duemila, il padre avrebbe suddiviso fra i fratelli alcuni oggetti appartenuti alla loro madre, prematuramente scomparsa nel 1980. Fra questi, la sciarpa oggetto del sequestro – che egli ricorda essere un souvenir di un viaggio in Oriente che i genitori avevano fatto allorquando i fratelli erano piccoli – sarebbe stata donata alla ricorrente che da allora l'avrebbe indossata regolarmente. L'insorgente ha inoltre prodotto una sua fotografia che la ritrarrebbe mentre indossa l'indumento sequestrato, nonché l'invito all'evento di F._____ dal quale rientrava quando le è stato sequestrato lo scialle e lo scritto con cui ha conferito il mandato al proprio legale per rappresentarla nella vertenza che ci occupa.

E. 4.6.2

Benché tali mezzi di prova rientrino senz'altro fra quelli elencati dall'art. 4 cpv. 2 dell'ordinanza sui controlli CITES, è corretto procedere, come fatto dall'autorità inferiore, ad un apprezzamento della loro valenza probatoria al fine di determinare la legittimità dell'acquisizione dello scialle sequestrato. Passando in rassegna le dichiarazioni dei familiari si osserva innanzitutto che non emerge con precisione né il luogo, né la data dell'acquisto. Ora, se delle lievi imprecisioni riguardo alla data siano senz'altro comprensibili e non si possa ovviamente pretendere, alla luce del lungo tempo trascorso, che venga fornita l'indicazione del giorno e del mese, è innegabile che nessuno dei tre familiari abbia saputo fornire neppure l'anno in cui l'acquisto ha avuto luogo. L'indicazione più precisa è stata fornita da C._____ che ha spiegato il motivo per cui era portato a credere che il viaggio in India dei genitori fosse probabilmente avvenuto prima del 1976; tuttavia a fronte del grande valore affettivo che la ricorrente, così come gli altri familiari,

B-1075/2024 Pagina 18 attribuiscono allo scialle, ci si potrebbe attendere da loro una maggiore ricchezza di dettagli, nonostante la lontananza nel tempo, o quantomeno degli elementi che permettano di situare in modo più preciso tale evento. Allo stesso modo, appare alquanto singolare il fatto che il padre non abbia saputo riferire neppure per sommi capi il luogo in cui tale scialle sia stato acquistato, nonostante egli sostenga di rammentare che l'acquisto avesse richiesto una negoziazione con il venditore. Egli si riferisce infatti

genericamente a un viaggio in Asia, nulla di più. Ora, nonostante uno dei fratelli abbia circoscritto geograficamente il luogo dell'acquisto all'India, tale indicazione appare ancora oltremodo vaga a fronte dell'enorme estensione territoriale di tale Paese. A ben vedere, essendo stati il padre e la madre degli amanti dei viaggi ed avendo avuto tale viaggio un valore particolare, dato che – secondo le dichiarazioni di C._____ – fu l'ultimo che essi fecero all'estero senza essere accompagnati dai figli, ci si potrebbe aspettare una maggiore precisione nel situare nello spazio e nel tempo tale evento. Tantopiù che, come ammesso dalla stessa ricorrente, i tre famigliari si sono consultati fra di loro per rievocare i ricordi legati allo scialle in oggetto e le loro dichiarazioni non sono state esposte "a caldo", ma a due, rispettivamente otto mesi dal sequestro dello stesso. In definitiva le suddette dichiarazioni sono certo concordanti e permettono di confermare, sotto il profilo della verosimiglianza, che la ricorrente fosse da molti anni in possesso dello scialle appartenuto alla madre e regalato dal padre dopo la morte di quest'ultima. D'altro canto esse non forniscono alcun elemento di seria consistenza a sostegno del fatto che lo scialle in questione fosse stato acquistato prima dell'entrata in vigore della Convenzione CITES, né tantomeno che fosse stato effettivamente acquistato in un bazar asiatico o durante un viaggio in Oriente. In assenza di ulteriori mezzi di prova o di altri indizi, le circostanze di cui si prevale la ricorrente nel proprio gravame si riducono pertanto a delle mere allegazioni di parte. Né la fotografia prodotta, né tantomeno l'invito all'evento di F._____, permettono infatti di dare maggiore supporto alla tesi della ricorrente: la prima, oltre a non essere datata, neppure consente di constatare con certezza la corrispondenza fra lo scialle indossato e quello sequestrato (la cui foto è stata versata agli atti dall'autorità inferiore); il secondo, per contro, non è minimamente rilevante per determinare l'origine dell'oggetto sequestrato, limitandosi ad attestare il motivo (o uno dei motivi) per cui la ricorrente si era recata in Engadina. Ne consegue che i mezzi di prova prodotti non possono bastare per dimostrare che il capo sequestrato sia un esemplare preconvenzione e che sia stato messo in circolazione e acquistato legalmente.

B-1075/2024 Pagina 19 Oltre a ciò, ritenuto che nonostante il divieto imposto dalla CITES il commercio illegale di scialli con fibre di lana Shahtoosh, non si è mai fermato, ma anzi è incrementato nel corso degli ultimi anni (si cfr. <https://www.blv.admin.ch/blv/it/home/das-blv/auftrag/vollzug/artenschutz/illegaler-handel/shahtoosh-schals.html>), questo Tribunale neppure dispone degli elementi che gli permettano di ritenere che la versione dei fatti fornita dalla ricorrente, ossia che l'acquisto dello scialle da parte dei genitori sia avvenuto in un non meglio precisato bazar asiatico, sia quella oggettivamente più verosimile.

E. 4.6.3

La ricorrente motiva l'assenza di ulteriori mezzi di prova, sostenendo che siccome lo scialle era stato comprato in un bazar asiatico, dove notoriamente non vengono rilasciate ricevute, è impossibile produrre alcun documento atto a comprovare la data e il luogo dell'acquisto. D'altro canto risalendo la proprietà originaria dell'oggetto al periodo precedente all'entrata in vigore della Convenzione, neppure vi era motivo per richiedere un giustificativo della transazione. Tale assunto della ricorrente non può essere condiviso. Laddove essa afferma che nei casi di esemplari preconvenzione sia impossibile trovare una traccia di una transazione e non si possa pretendere che esista documentazione atta a comprovare la liceità del primo acquisto, essa misconosce che il legislatore non ha voluto esentare gli esemplari preconvenzione dall'obbligo della prova, ma ha unicamente previsto

la possibilità di comprovare la circolazione legale di siffatti esemplari esibendo, a titolo eccezionale, anche altri mezzi di prova idonei al posto dei documenti ufficiali. L'insorgente non può invocare uno stato di necessità in materia di prova ("Beweisnotstand"). In effetti, un simile stato non risulta già dalla sola circostanza che un elemento di fatto che per natura dovrebbe fare l'oggetto di una prova diretta non può essere dimostrato poiché la parte a cui incombe l'onere della prova non può disporre dei mezzi di prova necessari (DTF 130 III 321 consid. 3.2). Delle semplici difficoltà probatorie nel caso specifico non sono nemmeno in grado di giustificare una riduzione del grado della prova, altrimenti si provocherebbe una distorsione del sistema legale voluto dal legislatore (cfr. DTF 141 III 569 consid. 2.2.1 e 130 III 321 consid. 3.2). In sintesi, nella misura in cui la ricorrente non può avvalersi di mezzi di prova, ciò non comporta automaticamente un assolvimento dell'onere della prova da parte sua, significa invece che essa deve assumersi le

B-1075/2024 Pagina 20 conseguenze della mancanza di prove. Ritenere il contrario potrebbe accrescere il rischio di abusi e avere l'effetto di svuotare del suo senso l'obbligo della prova sancito dal legislatore.

E. 4.7

Alla luce di quanto precede, ne discende che la ricorrente, non avendo fornito alcun mezzo di prova né in occasione del controllo doganale, né nella procedura di opposizione e nemmeno in questa sede, non è riuscita a comprovare che lo scialle sequestrato sia stato acquistato prima che la CITES fosse applicabile alla specie dell'antilope tibetana. Per questo motivo, venendo a mancare il requisito dell'origine legale dello scialle, essa non può beneficiare della deroga all'obbligo di autorizzazione per oggetti personali di cui all'Art. VII par. 3 CITES in combinato disposto con l'art. 22 O-CITES.

E. 4.8

Così stando le cose, il sequestro ordinato dall'autorità inferiore con decisione del 1° marzo 2023 e confermato nella decisione su opposizione qui impugnata, non viola il diritto federale e non può che rivelarsi giustificato. Il ricorso va pertanto respinto. 5. Visto l'esito della procedura, la ricorrente deve sopportare le spese processuali (art. 63 cpv. 1 PA). Le spese di procedimento dinanzi al TAF comprendono la tassa di giustizia ed i disborse (art. 1 del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]). La tassa di giustizia è calcolata in funzione dell'ampiezza e della difficoltà della causa, del modo di condotta processuale e della situazione finanziaria delle parti (art. 63 cpv. 4bis PA, art. 2 cpv. 1 frase 1 TS-TAF). Nella fattispecie, viste le sorti del ricorso, le spese del procedimento davanti al Tribunale vengono fissate a fr. 1'000.– e sono poste a carico della ricorrente, totalmente soccombente. Tale cifra verrà compensata, dopo la crescita in giudicato della presente sentenza, dall'anticipo di fr. 1'000.– già versato da quest'ultima, in data 22 febbraio 2024.

E. 5

Visto l'esito della procedura, la ricorrente deve sopportare le spese processuali (art. 63 cpv. 1 PA). Le spese di procedimento dinanzi al TAF comprendono la tassa di giustizia ed i disborse (art. 1 del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]). La tassa di giustizia è calcolata in funzione dell'ampiezza e della difficoltà della causa, del modo di condotta processuale e della situazione finanziaria delle parti (art. 63 cpv. 4bis PA, art. 2

cpv. 1 frase 1 TS-TAF). Nella fattispecie, viste le sorti del ricorso, le spese del procedimento davanti al Tribunale vengono fissate a fr. 1'000.- e sono poste a carico della ricorrente, totalmente soccombente. Tale cifra verrà compensata, dopo la crescita in giudicato della presente sentenza, dall'anticipo di fr. 1'000.- già versato da quest'ultima, in data 22 febbraio 2024.

E. 6

La parte, totalmente o parzialmente, vincente ha diritto alle ripetibili per le spese necessarie derivanti dalla causa (art. 64 cpv. 1 PA in relazione con l'art. 7 cpv. 1 e 2 TS-TAF). Le ripetibili comprendono le spese di rappresentanza o di patrocinio ed eventuali altri disborsi di parte (art. 8 TS-TAF).

B-1075/2024 Pagina 21 Nella fattispecie, alla ricorrente totalmente soccombente, non viene assegnata alcuna indennità. Quanto all'autorità inferiore, essa non ha diritto alle ripetibili (art. 7 cpv. 3 TS-TAF).

B-1075/2024 Pagina 22

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia: 1. Il ricorso è respinto. 2. Le spese processuali vengono fissate a fr. 1'000.- e poste a carico della ricorrente. Tale cifra verrà compensata, dopo la crescita in giudicato della presente sentenza, dall'anticipo di fr. 1'000.- già versato dalla ricorrente in data 22 febbraio 2024. 3. Non vengono accordate indennità a titolo di spese ripetibili. 4. Questa sentenza è comunicata alla ricorrente, all'autorità inferiore e al Dipartimento federale dell'interno. I rimedi giuridici sono menzionati alla pagina seguente.

Il presidente del collegio: Il cancelliere:

Pietro Angeli-Busi Luca Rossi

B-1075/2024 Pagina 23

Rimedi giuridici: Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, 1000 Losanna 14, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 LTF). Il termine è reputato osservato se gli atti scritti sono consegnati al Tribunale federale oppure, all'indirizzo di questo, alla posta svizzera o a una rappresentanza diplomatica o consolare svizzera al più tardi l'ultimo giorno del termine (art. 48 cpv. 1 LTF). Gli atti scritti devono essere redatti in una lingua ufficiale, contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: 22 ottobre 2025

B-1075/2024 Pagina 24 Comunicazione a: – ricorrente (atto giudiziario) – autorità inferiore (n. di rif. [...]); atto giudiziario) – Dipartimento federale dell'interno (atto giudiziario)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.