



**A.I.G.A.P.**

**Associazione Italiana Guardie dei Parchi e delle Aree Protette**

## **LA FIGURA PROFESSIONALE DEL GUARDIAPARCO NELLE AREE PROTETTE REGIONALI**

### **LE DIVERSE FORME DI INQUADRAMENTO E I RELATIVI RISVOLTI SULLE FUNZIONI DI POLIZIA GIUDIZIARIA E PUBBLICA SICUREZZA**

*A cura di Marco Rubegni<sup>1</sup> e Gordon Cavalloni<sup>2</sup>*

Nell'immaginario collettivo la figura del cosiddetto "guardiaparco" è legata a lunghe ricognizioni a piedi del territorio, all'osservazione della fauna selvatica ed alla conoscenza delle essenze naturali. Questa idea della nostra professione, in parte ancora rispondente a verità, deve essere aggiornata in considerazione del carico di competenze e delle innovazioni tecnologiche che hanno reso il guardiaparco uno specialista eclettico al servizio della conservazione della natura delle aree protette.

Principalmente si occupa di **vigilare sull'osservanza delle leggi, dei regolamenti e delle altre disposizioni emanate dallo Stato, dalle Regioni ed altri Enti Locali** (comprese le norme regolamentari degli enti gestori), con particolare riguardo alle normative in materia ambientale (tagli boschivi, edilizia, attività venatoria, rifiuti, acque, pesca nelle acque interne, difesa dei boschi dagli incendi e tutte le altre attività svolte nei rispettivi territori che sono sottoposti a vincolo paesaggistico-ambientale).

Inoltre svolge una fattiva ed intensa collaborazione con tutte le attività che l'Ente Parco mette in atto per il conseguimento dei propri fini istituzionali. In aggiunta è preposto a compiti di protezione civile e di controllo e repressione degli incendi boschivi. Funge da "helper" nella ricerca scientifica, nella gestione faunistica, esegue progetti relativi alla didattica ambientale.

Al di là della bellezza dei luoghi nei quali viene svolta l'attività lavorativa, questa del guardiaparco è una **professione complessa ed usurante e, in alcuni casi, rischiosa come nelle operazioni antibraconaggio o di spegnimento degli incendi boschivi.**

Gli addetti alla sorveglianza delle aree protette italiane, in grande maggioranza sono impiegati nei parchi regionali oltre agli storici servizi di vigilanza dei Parchi Nazionali del Gran Paradiso e Abruzzo, Lazio e Molise.

Il personale suddetto è inserito, di norma, nell'ambito del **Contratto Collettivo Nazionale del comparto Regioni-Enti Locali**, settore specifico di vigilanza, con inquadramento simile a quello delle polizie municipali, provinciali e locali in genere, dalle cui norme deriva anche la struttura

---

<sup>1</sup> Guardiaparco Parco Regionale della Maremma – VicePresidente AIGAP sez. Toscana-Liguria

<sup>2</sup> Guardiaparco Parco Regionale delle Alpi Apuane – Presidente Nazionale AIGAP

organizzativa degli uffici e/o corpi di vigilanza, costituiti dal personale appositamente individuato nell'ambito delle dotazioni organiche degli Enti Parco.

La normativa di riferimento per le aree protette italiane è costituita dalla Legge nazionale n. 394 del 1991 – **Legge quadro sulle aree protette** -. Essa, purtroppo, a molti anni dalla sua approvazione e nonostante le modifiche apportate, risulta per molti aspetti obsoleta e non più adeguata, soprattutto a fornire una definizione sufficiente della professionalità e del ruolo del personale addetto alla sorveglianza.

Si pensi solamente alla parallela evoluzione alla quale si è assistito nell'ambito dell'organizzazione e dei compiti del Corpo Forestale dello Stato che fin dall'origine della legge era stato chiamato a svolgere un ruolo determinante nei compiti di vigilanza nelle aree protette di importanza internazionale e nazionale ma anche, con facoltà di scelta, in quelle regionali.

Il **vuoto legislativo** originato dalla Legge Quadro per il personale delle aree protette si è, nel corso del tempo, amplificato proprio in conseguenza delle mutate competenze che si sono profilate a carico degli addetti alla vigilanza che hanno imposto una evoluzione professionale molto diversa da quella tradizionale.

La mancanza di chiarezza della legge ha determinato una serie innumerevole di provvedimenti di carattere regionale e locale che hanno contribuito a rendere l'inquadramento, l'organizzazione, le funzioni e le qualifiche di questo personale il più **disomogenee possibile**.

In alcuni casi esso è stato inquadrato in un ruolo unico regionale (Regione Lazio); in altri posto alle dirette dipendenze degli Enti Gestori o dei Consorzi (Toscana, Emilia, Piemonte); in altri ancora facendo ricorso a personale delle polizie Provinciali (Liguria) .

Anche per quanto riguarda le **funzioni** espletate le situazioni sono le più diversificate. A titolo di esempio abbiamo personale con qualifiche di polizia giudiziaria riconosciute più sulla base di prassi operative e di attività avallate dalle locali Procure della Repubblica che sulla base di fonti normative certe; in alcuni casi le Procure stesse procedono alla delega di indagini a seguito di accertamenti effettuati dai servizi di sorveglianza delle aree protette.

Sono documentabili procedimenti che arrivati anche al grado definitivo di giudizio con atti avallati dalla Suprema Corte.

In questa situazione a macchia di leopardo si verificano casi in cui tali qualifiche sono negate a personale operante in contesti ambientali diversi ma svolgente i medesimi compiti; addetti con qualifiche di p.s. , riconosciute da alcune Prefetture e non da altre anche se geograficamente confinanti.

**Da quanto sopra esposto, molto sinteticamente, si può evincere che gli addetti alla sorveglianza delle aree protette regionali sono figure professionali che svolgono compiti di tutela ambientale simili a quelle svolte dal C.F.S. ma che assumono anche aspetti di prossimità e di riferimento per le popolazioni residenti rendendo, da questo punto di vista, la loro figura paragonabile, altresì, alla polizia locale, per la competenza limitata al territorio dell'area protetta.**

## GUARDIAPARCO E BASI GIURIDICHE DELL'ATTRIBUZIONE DELLE FUNZIONI DI POLIZIA GIUDIZIARIA

Per quanto concerne la legittima attribuzione delle funzioni di polizia giudiziaria agli operatori di vigilanza dei Parchi Regionali vale la pena ricordare quattro fonti giuridiche principali:

1. La legge n. 394, 1991 (Legge Quadro sulle Aree Protette)
2. La legge n.157 del 1992 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio)
3. Il Dlgs. n. 42/2004 (Beni culturali e ambientali)
4. La legge n. 65/86 (Ordinamento della Polizia Municipale)

1. La legge quadro sulle Aree Protette è la principale legge di riferimento per i corpi di vigilanza dei parchi e delle riserve del nostro paese. Per quanto riguarda le aree protette regionali l'articolo di riferimento (art.27, 2° comma, Vigilanza e sorveglianza) stabilisce soltanto che è **facoltà** delle Regioni e del Corpo Forestale dello stato stipulare delle convenzioni per la sorveglianza dei territori di competenza di Enti Parco regionali. Non si accenna perciò a come debbano essere disciplinati i corpi di sorveglianza nel caso in cui le regioni decidano di non avvalersi di tale convenzione come peraltro è avvenuto praticamente nella quasi totalità dei casi.

Si riconosce tuttavia implicitamente l'esistenza di personale di vigilanza per le aree protette regionali diverso dalle guardie forestali anche in ragione, oltretutto della semplice logica, dei più volte citati generici "addetti alla sorveglianza".

Dato per assodata la legittima esistenza di corpi di sorveglianza di aree protette regionali anche, e soprattutto, ai fini della suddetta Legge Quadro, ne deriva di conseguenza l'automatica attribuzione delle funzioni di polizia giudiziaria stante la portata penale delle sanzioni derivanti dalla violazione di alcune norme rubricate e valide anche per i parchi e le riserve regionali (art. 30).

Inoltre il comma 3 dell'art. 30 stabilisce che *in caso di violazioni costituenti ipotesi di reati perseguiti ai sensi degli artt. 733 (Danneggiamento al patrimonio archeologico, storico o artistico nazionale, n.d.r.) e 734 (Distruzione o deturpamento di bellezze naturali, n.d.r.) del codice penale può essere disposto (...) in caso di flagranza, dagli addetti alla sorveglianza dell'area protetta, il sequestro di quanto adoperato per commettere gli illeciti ad essi relativi.*

Ovvero, si riconosce ai corpi di vigilanza delle aree protette il potere di adottare uno strumento preventivo, quale il sequestro d'iniziativa, tipico degli atti di polizia giudiziaria, peraltro in relazione a reati non direttamente disciplinati dalla L.394/91.

2. La legge nazionale sulla caccia (l. n.157/92) prevede, all'art. 27, quali siano le figure competenti per la vigilanza venatoria e quali siano le relative qualifiche operative.

Il comma 2° del suddetto articolo stabilisce che *"la vigilanza di cui al comma 1 è, altresì, affidata agli ufficiali, sottufficiali e guardie del Corpo forestale dello Stato, **alle guardie addette a parchi nazionali e regionali**, agli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria, alle guardie giurate comunali,*

*forestali e campestri ed alle guardie private riconosciute ai sensi del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (...)”.*

Il richiamato comma 1 stabilisce alla lettera a) che la vigilanza sulla applicazione della succitata legge e **delle leggi regionali** è affidata “agli agenti dipendenti degli enti locali delegati dalle regioni. **A tali agenti è riconosciuta, ai sensi della legislazione vigente, la qualifica di agenti di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza.** Detti agenti possono portare durante il servizio e per i compiti di istituto le armi da caccia di cui all'articolo 13 nonché armi con proiettili a narcotico. Le armi di cui sopra sono portate e detenute in conformità al regolamento di cui all'articolo 5, comma 5, della legge 7 marzo 1986, n. 65;

Si riconosce inequivocabilmente quindi la qualifica di **agente di polizia giudiziaria** e di **pubblica sicurezza** anche alle guardie dei parchi regionali.

3. In molte regioni la tutela dei beni ambientali e la competenza al rilascio dell'autorizzazione al vincolo paesaggistico ex art. 146, Dlgs. 42/2004, sono delegate direttamente agli Enti parco per le aree di competenza.

Se i guardiaparco sono preposti alla *vigilanza sull'osservanza degli obblighi e dei divieti previsti dalla presente legge, dal piano per il Parco, dai piani di gestione, dal regolamento e da ogni altra disposizione dell'ente*, ne deriva che questi debbano vigilare anche sul rispetto del vincolo paesaggistico che l'ente Parco gestisce attraverso il rilascio del Nulla Osta comprensivo dell'autorizzazione al vincolo paesaggistico con le relative prescrizioni.

Ne consegue l'attribuzione delle funzioni di polizia giudiziaria agli operatori di vigilanza dell'Ente Parco data la portata penale delle sanzioni previste in caso di violazione relative all'autorizzazione al vincolo paesaggistico (art. 181). Fuori dalle aree protette il vincolo paesaggistico è gestito invece dai comuni che possono infatti avvalersi della polizia municipale per il controllo del rispetto di tale vincolo.

4. In alcune regioni italiane le leggi regionali sulla organizzazione delle aree protette hanno affidato la gestione dei parchi e delle riserve a dei consorzi di enti locali territorialmente interessati.

Questo ha consentito, a queste stesse regioni, di disciplinare i corpi di vigilanza delle aree protette sotto la forma giuridica della polizia locale in applicazione dell'art. 12 della legge n. 65/86 (Legge quadro sull'ordinamento della Polizia Municipale).

In questi casi perciò i guardiaparco essendo considerati agenti di polizia locale, possiedono automaticamente tutte le qualifiche di polizia giudiziaria, polizia stradale e di pubblica legge che la succitata legge quadro sulla polizia municipale senza limitazioni funzionali di sorta ma solo di orario e territorio.

Non insignificante risulta poi il fatto che le varie Procure interessate (in Toscana quelle di Massa, Lucca, Pisa e Grosseto) non hanno mai eccepito riguardo ai poteri di polizia giudiziari dei guardiaparco toscani, convalidando tutti gli atti tipici della PG che i comandi guardiaparco inviavano alle Procure (comunicazioni di notizie di reato, sequestri, verbali di sommarie informazioni e di dichiarazioni spontanee, ecc.) e delegando addirittura i guardiaparco per indagini delegate.

## LE PROPOSTE LEGISLATIVE PER UN'ARMONIZZAZIONE NAZIONALE

In una realtà in cui si parla di tutela penale dell'ambiente, in cui le forze politiche direttamente interessate sentono fortemente la necessità di una riforma del codice penale in modo tale da rendere più marcata, con strumenti repressivi più incisivi rispetto al passato, la tutela di un bene vitale per la collettività, in cui si parla di tracciamento dei rifiuti dal luogo di produzione a quello di smaltimento, come non prendere in considerazione la figura dei Guardiaparco che, nei territori di loro competenza possono dare un forte contributo per la prevenzione e la repressione delle attività illecite ambientali nonché un avvio per indagini di più ampio respiro.

Nonostante i riferimenti normativi sopra rubricati che garantiscono la legittima operatività anche in ambito giudiziario dei guardiaparco italiani, risulta oltremodo opportuno un provvedimento legislativo che da una parte sancisca inequivocabilmente il possesso delle qualifiche di polizia giudiziaria e di Pubblica Sicurezza e, dall'altra, permetta una certa omogeneità tra i vari corpi di vigilanza delle aree protette.

La disposizione legislativa della quale parliamo dovrebbe quindi avere l'obiettivo di rendere omogeneo lo status giuridico di questo personale e di fornire agli Enti di appartenenza gli strumenti giuridici per i fini di cui sopra.

Peraltro un siffatto provvedimento:

- non avrebbe alcun tipo di ripercussione sull'inquadramento contrattuale di questo personale (Comparto Regioni - EE. LL.) e non comporterebbe alcun onere finanziario e/o impegni di spesa aggiuntivi;
- avrebbe il grosso merito di agevolare il compito delle singole Regioni nel riconoscere ed inserire lo stesso personale nell'ambito delle norme di loro competenza riguardanti le strutture e l'organizzazione delle polizie locali, nel rispetto della potestà legislativa concorrente;
- non andrebbe a creare sovrapposizioni con l'operato di altre forze di polizia nazionali e locali, anzi determinerebbe senza dubbio alcuno le rispettive competenze, peraltro sancendo una situazione di fatto già esistente, caratterizzata da lunghe e fruttuose collaborazioni.

L'associazione Italiana Guardie dei Parchi e delle Aree Protette propone l'approvazione delle seguenti ipotesi normative al fine di raggiungere gli scopi di armonizzazione e di riconoscimento ufficiale degli strumenti giuridici operativi necessari ad una piena operatività degli addetti alla vigilanza nelle aree protette italiane:

### I° IPOTESI

Integrazione della Legge quadro sulle Aree Protette sancendo l'attribuzione delle QUALIFICHE DI POLIZIA GIUDIZIARIA E FUNZIONI DI PUBBLICA SICUREZZA.

***“Gli addetti alla sorveglianza delle aree protette istituite ai sensi della legge 6 dicembre 1991 n. 394, nell'ambito territoriale dell'Ente di appartenenza e nei limiti delle proprie attribuzioni, possiedono:***

***- la qualifica di agente o ufficiale di polizia giudiziaria ai sensi dell'art. 57, terzo comma, del codice di procedura penale.***

***- funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza.”***

## II° IPOTESI

Integrazione della Legge quadro sulle Aree Protette sancendo il riconoscimento delle FUNZIONI DI POLIZIA GIUDIZIARIA E PUBBLICA SICUREZZA.

***“Gli addetti alla sorveglianza delle aree protette istituite ai sensi della legge 6 dicembre 1991 n. 394, nell’ambito territoriale dell’Ente di appartenenza, svolgono funzioni di polizia giudiziaria e ausiliarie di pubblica sicurezza.”***

## III° IPOTESI

La terza ipotesi è quella da preferire in quanto prevedendo un'integrazione della L.65/86 permetterebbe a tutti i guardiaparco italiani di essere pienamente assimilati ai corpi di polizia locale con tutte le qualifiche e i poteri operativi che ne conseguono.

***“All'art. 12 della Legge 7 Marzo 1986 n. 65 è aggiunto il seguente comma:***

***3. Le disposizioni di cui al comma 1. si applicano altresì ai corpi di vigilanza delle aree protette istituite ai sensi della Legge 6 Dicembre 1991 n. 394.”***