



Le teorie da tavolino e i controlli reali sul territorio contro i crimini ambientali e agroalimentari

**“AUTORITÀ COMPETENTI”, “PIANI DI CONTROLLO”, “ ATTIVITÀ DI VIGILANZA IN
PROGRAMMAZIONE”, “ CONTROLLI A SISTEMA”, “RIPARTIZIONI”: MA DAVVERO
UN ORGANO DI POLIZIA GIUDIZIARIA PER ACCERTARE UN REATO AMBIENTALE
DEVE SEGUIRE TUTTE QUESTE (STRANE) COSE?**

A cura del dott. Maurizio Santoloci
Magistrato

DOCUMENTI **2009**
INformazione

Nel campo dei controlli sui crimini ambientali e agroalimentari mi sembra che esistono ormai due mondi paralleli, che vivono in dimensione diverse e non si incontrano mai. Come se si trattasse di due pianeti, anzi di due galassie apparentemente simili ma distanti mille anni luce. Mi sembra, e le scrivo senza offesa per nessuno e con il massimo rispetto per chi sostiene diverse opinioni, che uno di questi mondi si trova a vivere immerso nella realtà pratica delle cose concrete e quotidiane, mentre l'altro sembra coesistere in una specie di dimensione virtuale onirica dove le cose vengono viste come in un sogno totalmente scollegato dalla realtà.

Dunque, nel mondo delle cose concrete e reali abbiamo una criminalità ambientale che ha raggiunto livelli di prepotenza e spavalderia come mai si era visto fino ad oggi. Il delinquere in questo campo è diventato talmente prassi consueta che un autospurgo in pieno giorno riversa liquami inquinanti dentro la Grotta Azzurra, come se nulla fosse; e sulla crosta terrestre del nostro Paese si scopre una collina fortemente radioattiva (che nasconde evidentemente rifiuti di tal genere), mentre nelle nostre acque si individua una nave affondata a pochi metri dalla costa con bidoni di rifiuti radioattivi; terreni e cave sono utilizzati come siti di smaltimento ordinario dei peggiori rifiuti pericolosi; il cemento selvaggio innesta case abusive fin "dentro" l'acqua del mare, ed un bracconaggio incontrollabile spara agli orsi, scarichi a ruota libera nelle acque e nell'aria di sostanze cancerogene, cibi e bevande che trasportano sulle nostre tavole le peggiori schifezze inventate da chi lucra sulla salute della comunità. Un fronte di illegalità per il cui contrasto non è quantificabile lo spessore dell'impegno preventivo e repressivo che sarebbe necessario mettere in campo.

Ebbene, nello stesso momento, mentre la criminalità organizzata affonda vicino alle nostre coste navi con scorie radioattive (è notizia di oggi in apertura dei TG il ritrovamento di un primo relitto di tal genere), in un parallelo mondo onirico e virtuale, la cui sede sono spesso convegni e seminari, ma anche dotte disquisizioni su riviste giuridiche o riunioni presso pubbliche amministrazioni a tutti i livelli, cosa si fa? Si discute e si dibatte, a tavolino e con penna e taccuino in mano, di "autorità competenti", "piani di controllo", "attività di vigilanza in programmazione", "controlli a sistema", "ripartizioni" ed altre questioni similari. Ma – soprattutto – di "autorità competenti", che poi è il concetto madre di tutto il resto. Chi è "competente" per questo controllo e quella verifica? Chi è invece "incompetente"? Per quella materia e quei reati è competente questo o quell'altro organo. Ma no, è più competente l'uno e meno l'altro. Oppure la competenza è solo di natura ispettiva amministrativa e deve essere programmata nelle attività di vigilanza. In una materia, quella forza di polizia la verifica la può fare, quell'altra no; in altra materia le forze di polizia non sono nemmeno competenti e devono intervenire solo ispettori amministrativi; questo lo può fare una polizia locale, e questo una polizia nazionale; attenti alla "sovramodulazione" di competenze, alle "ripartizioni" di materie specifiche, ai mansionari che disciplinano chi può e/o deve e chi resta escluso; occhio agli eccessi di controlli derivanti da più "competenze" che devono essere regolamentate e disciplinate per evitare eccessi di verifiche; rispetto religioso – quasi idolatrico – di circolari, regolamenti, decreti e controdecreti, mansionari millimetrici, regole vere e presunte tratte dal profondo imprescrutabile di commi, cavilli e geroglifici normativi riadattati al caso concreto.

Insomma, sarà che dopo un quarto di secolo trascorso da un lato a battermi con forza e tenacia per sostenere in ogni sede la obbligatoria competenza trasversale della polizia giudiziaria su tutti i reati ambientali ed agroalimentari, e dall'altro ad ascoltare con pazienza chi – invece di operare sul territorio per contrastare i crimini ambientali – ha passato il suo tempo a

filosofeggiare a tavolino su “ripartizioni” e “competenze” per contrastare i crimini ambientali che ormai dilagano fin sotto casa nostra, oggi – forse anche a causa del trascorrere degli anni – tutto ciò mi sembra sempre più assurdo ed irrealistico. Mentre – invece – resta tremendamente attuale.

In questi giorni di (poche) ferie ho speso un po' del mio tempo a frequentare qualche seminario e convegno sui temi della vigilanza sui reati a danno dell'ambiente e della salute pubblica. Ed ecco che – dopo appunto un quarto di secolo – mi sembra che non sia cambiato nulla. Per ore ho ascoltato illustri relatori cimentarsi in appassionate relazioni su “competenze” ed “incompetenze” delle varie forze di polizia statali e locali nell'accertamento degli illeciti di settore, e sentenziare su veri e propri presunti principi inibitori, ora per un organo di PG ora per un altro, per la operatività nei vari settori in questione, a cominciare a quello agroalimentare (sul quale si stanno da mesi riversando le stesse argomentazioni di presunta “incompetenza” spese negli ultimi decenni per il campo ambientale).

Tutto questo – a mio modesto avviso – genera confusione nella serena e doverosa operatività delle forze di polizia, a tutti i livelli, ed in particolare nel campo delle polizie locali che – con profitto ma anche con fatica e non poche resistenze interne ed esterne - si stanno seriamente impegnando nei settori delle illegalità ambientali. E da un lato c'è il rischio di scoraggiare tutti quegli operatori che quotidianamente spendono in modo virtuoso le loro energie nel contrasto a detti reati, e dall'altro di dare forza ed argomenti di sostegno a coloro che – per diversi motivi, non sempre puramente culturali e di principio - non vogliono saperne di attivarsi per prevenire i reati a danno dell'ambiente e della salute pubblica autoproclamandosi “incompetenti”.

Dunque, con tutto il rispetto per coloro che continuano ad affollare seminari e riviste giuridiche con tutto il pacchetto di argomentazioni su “autorità competenti”, “piani di controllo”, “attività di vigilanza in programmazione”, “controlli a sistema”, “ripartizioni” ed altre questioni similari, io resto della mia idea “storica” che non viene minimamente intaccata da tutte queste disquisizioni di puro principio che – seppur saranno vere – appartengono comunque ad una sfera di programmazione e gestione amministrativa dei controlli che nulla ha a che vedere con la funzione di polizia giudiziaria disciplinata (solo) dal codice di procedura penale (senza possibilità di deroga alcuna da parte di niente e – soprattutto - di nessuno).

Va – inoltre – sottolineato che anche il D.M. 28 aprile 2006 sul riassetto dei comparti di specialità delle forze di polizia, da molti evocato per dissertare su presunte incompetenze e limitazioni in materia di accertamento dei reati ambientali, non c'entra nulla e non può certo derogare al codice di procedura penale.¹

¹ Dal volume **“Tecnica di Polizia Giudiziaria Ambientale” edizione 2009** di Maurizio Santoloci (Diritto all'ambiente-Edizioni: <http://www.dirittoambientaledizioni.net/>): Va in via preliminare precisato che i reati in materia ambientale sono, al pari di tutti gli altri reati inerenti ogni altro settore, di competenza generica di tutta la polizia giudiziaria. Non esiste, quindi, alcuna competenza selettiva specifica che determini una esclusività operativa di un organo di P.G. verso questi reati o addirittura verso alcuni di questi reati. La riserva è inesistente a livello attivo e passivo; in altre parole, nessun organo di P.G. può essere considerato competente in via esclusiva per alcuni reati ambientali (con esclusione di altri organi) né, al contrario, nessun organo di polizia può ritenersi esonerato parzialmente o totalmente dalla competenza verso questi reati (con rinvio ad altri organi). (... omissis...)

Il fondamento di quanto asserito lo troviamo nell'art. 55 C.P.P. il quale specificando che «la polizia giudiziaria deve, anche di propria iniziativa, prendere notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercarne gli autori, compiere gli atti necessari per assicurare le fonti di prova (...)» non distingue poi affatto competenze selettive per genere di reati ma crea un connubio generale polizia giudiziaria (generica) - reati (generici). Né tantomeno, paradossalmente, vi è scritto che (tutta) la polizia giudiziaria deve prendere notizia dei reati etc... con un inciso di esclusione dei reati in materia ambientale che dovrebbero considerarsi di competenza di una sola parte limitata della polizia giudiziaria. Né sussiste la possibilità e che leggi speciali in campo ambientale possono demandare ad organi di P.G. specifici la competenza su alcuni territori e/o su alcuni reati con esclusione della competenza per gli altri organi. Si tratterebbe di una deroga (non ipotizzabile) ai principi generali del codice di procedura penale.

Proprio in forza dei principi fin qui esposti, ad esempio, anche il D.M. 23 marzo 2007, con il quale Corpo Forestale dello Stato e Polizie Municipali e Provinciali sono chiamati ad assumere un ruolo prioritario nell'azione giuridica a tutela degli animali, se rafforza e rende giustamente e correttamente prioritaria la funzione di tali forze di polizia nel settore, non sortisce certo l'effetto (come tutti gli altri decreti ministeriali simili in campi diversi) di concedere solo agli organi citati nel decreto medesimo la competenza esclusiva per i reati di settore esonerando gli altri organi di polizia dalla medesima competenza.

In realtà, tali decreti individuano - con un fine logico - un riparto di competenze prioritarie a livello istituzionale e di principio (che potremmo definire "politico") alcuni organi di PG con funzioni di priorità operativa su una determinata legge, senza tuttavia escludere dalla competenza generale di base gli altri organi di PG non citati. Per essere più chiari, ed in altre parole, se oggi nel decreto del Ministro dell'Interno, il Corpo Forestale dello Stato e le Polizie Municipali e Polizie Provinciali sono - come è logico e giusto che sia - organi di riferimento primario per l'applicazione della legge a tutela degli animali, ciò non esime tutti gli altri organi di PG (Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia di Stato, Guardia Costiera, Guardiaparco, ed altri statali o locali) dal dovere positivo di intervento in caso di reati a danno degli animali. Ed il rifiuto per presunta "incompetenza" sarebbe una grave omissione di atti di ufficio. **I medesimi principi debbono - naturalmente - essere riferiti anche al D.M. 28 aprile 2006 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 103 del 5 maggio 2006), con il quale il Governo ha provveduto a riordinare i comparti di specialità delle varie forze di polizia.**

Orbene, va preliminarmente evidenziato proprio come tale decreto non riguardi le competenze generali della polizia giudiziaria, ma solo il "riassetto dei comparti di specialità delle forze di polizia". Come espressamente è precisato anche nel titolo del decreto tale provvedimento va a disciplinare solo il settore specifico delle attività degli organi di eccellenza specializzati dei vari corpi di polizia ("...consolidamento dei comparti di specialità delle Forze di polizia a competenza generale...") e non tutto il campo delle attività di polizia giudiziaria di tutte le forze di polizia; ed infatti nel dispositivo si legge che: "Tanto premesso, si evidenzia che, fermi restando i compiti di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza che la legge rimette a ciascuna Forza di polizia ed ai suoi appartenenti, nella ridefinizione dell'assetto dei comparti di specialità delle Forze di polizia a competenza generale e nella connessa individuazione di ulteriori ambiti di intervento rimessi alla competenza esclusiva o prevalente di singole Forze di polizia occorre valorizzare, in coerenza con gli assetti normativi, la presenza di strutture operative che abbiano sviluppato una particolare qualificazione in specifici ambiti di indagine e si pongano, dunque, come referenti principali per lo svolgimento delle attività di polizia afferenti a tali specifici settori...". Sarebbe, dunque, del tutto illogico ritenere che forze di polizia non citate in detto decreto nella parte della sicurezza ambientale (come Polizia Provinciali, Polizie Municipali, Guardiaparco e perfino... Polizia di Stato non possono più operare accertamenti ed indagini per illeciti in materia ambientale! Una limitazione in tal senso potrebbe, infatti, essere disposta solo attraverso una modifica al codice di procedura penale... (...) Noi riteniamo che oggi, stante la chiarezza solare delle norme procedurali penali, sostenere teoria opposta, e cioè ritenere che in una ho più forza di polizia statali o locali non abbiamo competenza per la i reati in materia di ambiente, salute pubblica e tutela degli animali, e quindi indurre uno di tali organi a non intervenire in caso di tali reati, significa esporre il singolo operatore di polizia ad una diretta responsabilità personale in ordine al mancato intervento".



Di conseguenza, ribadisco il mio modesto punto di vista, con la consueta chiarezza (punto di vista del quale mi assumo la piena e totale responsabilità).

Va premesso che in tutto il citato quarto di secolo nel quale la teoria della competenza trasversale obbligatoria della PG in materia di tutti i reati ambientali ed agroalimentari è stata da me sostenuta in ogni sede di scuole di polizia, seminari ed editoriale, al di là delle teorie da tavolino, non ho mai visto e sentito un caso di un pubblico ministero che abbia rifiutato una comunicazione di notizia di reato da un organo di PG relativamente ad un reato a danno dell'ambiente o della salute pubblica perché redatto da una forza di polizia statale o locale ritenuta "incompetente" su quella specifica materia; altrettanto, non ho mai avuto notizia di un provvedimento di sequestro in flagranza di reato per tali reati smentito poi da un riesame o ignorato da un tribunale giudicante per "incompetenza" dell'organo di PG procedente; non ho mai letto di un Procuratore della Repubblica che abbia impartito disposizioni ad uno o più organi di polizia statali o locali invitandoli a non intervenire sui reati ambientali ed agroalimentari per "riserva di competenza" di altra forza di polizia o ispettori amministrativi; la giurisprudenza della Cassazione in questi decenni non ha mai neppure lontanamente avallato le teorie sulla presunta "incompetenza" di un organo di PG statale o locale per i reati in questione.

Questi sono i fatti. Storici ed oggettivi.

Di conseguenza, anche sulla base di questa realtà pratica e concreta a livello di operatività storica di tutta la PG nei settori in questione, mai smentita da nessun provvedimento giurisdizionale, mi sento di poter ancora una volta sostenere con convinzione il principio in base al quale tutta la polizia giudiziaria statale e locale a livello nazionale è obbligatoriamente e doverosamente competente per prevenire e soprattutto – accertare e reprimere tutti indifferentemente i reati ambientali sulla base dei principi generali del codice di procedura penale; codice che è – e deve essere – l'unico punto di riferimento di principio a livello operativo al quale tutta la polizia giudiziaria – nessuno escluso per volere proprio e/o altrui – deve riferirsi per trovare le regole istituzionali procedurali per il proprio operato.

In nessuna parte del codice di procedura penale si prevede una disciplina diversa per i reati ambientali ed agroalimentari ed in nessun passo di detto codice si limita e subordina – in caso di accertamento di un reato in questi settori – la doverosa ed obbligatoria competenza della PG a "autorità competenti", "piani di controllo", "attività di vigilanza in programmazione", "controlli a sistema", "ripartizioni" ed altre questioni similari (questioni che riguardano – semmai – una fase amministrativa ed organizzativa dei controlli, ma non possono intaccare la competenza ad agire verso un reato ambientale ed agroalimentare di qualunque organo di polizia giudiziaria).

Quindi, per essere ancora più chiari, ritengo che un organo di PG statale o locale che di fronte alla flagranza di un reato ambientale ed agroalimentare non si attivi immediatamente per accertare il reato medesimo, impedire che lo stesso venga portato ad ulteriori conseguenze e/o reiterato, ed assicurare al sistema giudiziario i responsabili con la necessaria comunicazione di notizia di reato al PM (eventualmente previa attivazione – se ne ricorrono i necessari e doverosi presupposti in fatto e diritto – di strumenti come perquisizione e sequestro di iniziativa nella fase della flagranza), vada incontro ad una palese omissione del proprio dovere di servizio istituzionale.

Né potrebbe mai richiamare a sua discolpa una presunta “incompetenza” per quel reato ambientale o agroalimentare che ha evitato di accertare e reprimere perché tale “esonero” non è minimamente previsto in nessuna parte del codice di procedura penale che impone a tutta la PG d intervenire per i reati in generali (e non certo escludendo, limitando o “ripartendo” i reati ambientali).

Questo vale anche – naturalmente – per le polizie locali, nel contesto della loro funzione di polizia giudiziaria che non può essere “esonerata” (come qualcuno vuole sostenere) da alcuni reati (in primo luogo quelli ambientali) sulla base di una scelta di “competenze”. Se un organo di Polizia Provinciale o Polizia Municipale ha funzioni di PG, di fronte ad un reato ambientale ha il preciso dovere di intervenire e nessuno può disporre il contrario. Altrettanto, una forza di polizia statale - anche se non istituzionalmente preposta a contrastare i reati ambientali come funzione prioritaria - a fronte della flagranza di un reato di tal genere non può certo evitare di intervenire per presunta “incompetenza”.

La gravità eccessiva ed ormai incontrollabile dei reati ambientali, che giunge ormai perfino a far affondare navi con carichi radioattivi davanti alle nostre coste, dovrebbe indurci tutti a disquisire meno su problemi di competenze e ripartizioni e ad agire di più, tutti insieme, per contrastare la criminalità dilagante in questo settore.

Maurizio Santoloci

Publicato il 13 settembre 2009

www.dirittoambiente.net



Diritto all'ambiente[®]
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line



Vuoi esprimere la tua opinione sull' argomento?
Vuoi inviarci il tuo parere, un'esperienza concreta, un documento
che pensi possa essere utile per il dibattito sul tema? Scrivi a:

redazione@dirittoambiente.net

DOCUMENTI **2009**
INformazione