

**LA COMUNICAZIONE DI NOTIZIA DI REATO NEGLI ILLECITI AMBIENTALI:  
LE REGOLE PROCEDURALI VIGENTI E GLI EQUIVOCI DI SUPERATE PRASSI  
APPLICATIVE - LA PROVA SI FORMA IN DIBATTIMENTO**

**A cura del Dott. Maurizio Santoloci**  
Magistrato di Cassazione

*Il presente testo è tratto dal volume  
“Rifiuti, acque ed altri inquinamenti: tecnica di controllo ambientale” di Maurizio Santoloci –  
Edizione 2005 – Edito da Laurus Robuffo - Copyright riservato - Riproduzione vietata*

**Le diversita' di fondo tra l'attuale CNR e l'ex rapporto di polizia e gli equivoci che  
generano poi irregolarita' sostanziali degli atti di polizia giudiziaria ambientale - La  
prova oggi si forma in dibattimento**

In diversi casi pratici di operatività di polizia giudiziaria ambientale, si rileva una coda di confusione tra i principi del vecchio rapporto di polizia e l'attuale comunicazione di notizia di reato, con effetti dannosi sulla regolarità delle procedure seguite. Il problema è rilevante e si fonda su un equivoco di fondo.

Nel contesto del pregresso codice di procedura penale, la prova veniva formata già in sede di indagini di P.G. Quasi tutti gli atti realizzati dalla polizia giudiziaria e dal P.M. erano poi strutturati e riassunti nel “rapporto” finale che veniva in genere redatto da un superiore gerarchico rispetto ai singoli operatori; il rapporto veniva inviato al P.M. e, salva istruttoria integrativa da parte della magistratura, tutti gli atti (rapporto + allegati) venivano trasmessi al Tribunale che li acquisiva e poteva leggerli ed utilizzarli praticamente in via integrale ai fini del decidere. In aula il ruolo del singolo operatore di P.G. era dunque limitato in genere alla formula “confermo gli atti a mia firma”, valorizzando così tutto il carteggio pregresso. Ad esempio, anche i verbali dei testi escussi in sede di indagini erano “prova” da utilizzare direttamente in aula ed anche il loro ruolo spesso in aula era limitato ad una conferma di quanto già dichiarato in precedenza. I verbali pregressi erano dunque “prova” e di conseguenza le prove non si formavano in aula ma giungevano in qualche modo già realizzate in dibattimento ove vi era una fase sostanzialmente di conferma.

Questo sistema, durato per decenni, ha formato intere generazioni di operatori di polizia che hanno sempre basato il loro agire, dunque, basandosi su alcuni presupposti di fatto che vedevano i singoli operatori delegare al superiore generico (anche non direttamente operativo nel caso specifico) la redazione del rapporto, in un loro ruolo marginale in aula (limitato di regola al semplice “confermo gli atti a mia firma”), in un ruolo prioritario del superiore gerarchico deputato in aula semmai a riassumere e chiarire gli accertamenti, alla prova che maturava nei verbali in progressione di redazione in sede di indagini (nella “istruttoria di polizia” esistente al tempo), nella conseguente mancata necessità di prepararsi per affrontare in

aula un esame di ricostruzione dei fatti dettagliato e puntuale. Questo portava anche ad azioni ed atti investigativi monotematici, ove non necessariamente il singolo operatore doveva coordinarsi con il collega per poi realizzare insieme un atto finale, ma ognuno poteva in definitiva realizzare il suo adempimento, fornire l'atto al superiore e disinteressarsi del resto atteso poi che il "rapporto" era demandato al terzo dirigente che riuniva gli atti e ne faceva derivare una ricostruzione completa e, semmai, in aula era a lui demandata la fase di approfondimento (qualora anche per lui non ci si limitasse alla formula "confermo il rapporto a mia firma").

Questo sistema porto' a critiche fortissime sul presunto criterio di prova precostituita dalla P.G. e dal P.M. e sul ruolo della difesa indicato come passivo e soccombente e dunque lo spirito del nuovo codice e' stato finalizzato non a mutare parzialmente questo sistema bensì a capovolgerlo completamente. Creando il principio, oggi vigente, in base al quale la prova si forma in dibattimento e gran parte degli atti di P.G. e del P.M. non possono essere utilizzati dal Giudice (salvo quelli irripetibili – vedi paragrafo specifico).

L'entrata in vigore del nuovo codice ha dunque radicalmente mutato le regole; ma nel contempo non sempre la prassi degli operatori di polizia e' cambiata, restando di fatto in molti casi ancorata ai vecchi principi procedurali. Il che ci porta ad una conseguenza chiarissima: agire in vigenza del nuovo codice di procedura penale con le stesse mentalita' operative e prassi di fatto ancorate ancora nel codice pregresso ed abrogato, significa inevitabilmente creare atti nulli o procedure irrituali che non sono utilizzabili per fornire prove in un dibattimento.

Oggi i singoli operatori di polizia devono rendersi conto che, formandosi la prova in dibattimento, tutto il loro operato in sede di indagini non puo' piu' essere automaticamente riversato – come in precedenza – nel fascicolo del Giudice del dibattimento ma resta utilizzabile solo dal PM per la fase delle indagini; in aula si dovranno ripetere tutti i meccanismi probatori, ad eccezione di quelli che, di fatto, sono appunti non ripetibili (che hanno dato luogo – dunque – ad atti "irripetibili" che sono gli unici che seguono la strada di giungere direttamente nel fascicolo del giudizio e possono essere utilizzati ai fini del decidere). Un esempio concreto: le deposizioni testimoniali. In vigenza del pregresso codice di rito, il verbale cartaceo delle dichiarazioni del teste assunto in sede di indagini o istruttoria era "prova" a tutti gli effetti e perveniva davanti al Giudice che poteva utilizzarlo ai fini della sentenza. Oggi le deposizioni dei testi rese davanti alla P.G. o al P.M. non formano piu' "prova" utilizzabile in aula ed il verbale non puo' essere inserito nel fascicolo del dibattimento; e' utile per le indagini e per promuovere l'azione penale ma in dibattimento il teste dovra' deporre di nuovo in via integrale davanti al Giudice. Perche' la prova si forma in aula. Soltanto in via eccezionale il verbale in se stesse puo' essere utilizzato (ad esempio, se il teste nelle more del processo e' deceduto o e' diventato irripetibile, oppure nei riti alternativi come il giudizio abbreviato).

Analogo discorso vale per gli atti di P.G. Il vecchio rapporto giungeva in dibattimento ed il Giudice ne prendeva regolarmente visione e poteva utilizzarlo per la sentenza. Oggi la comunicazione di notizia di reato non puo' mai assolutamente essere visionata ed utilizzata dal Giudice nel dibattimento ordinario. E' dunque necessario che i singoli operatori di P.G. in

aula riferiscano ex novo integralmente tutto il loro operato e gli accertamenti svolti, tenendo presente che se il P.M. e la difesa hanno visionato la comunicazione di reato,. Il Giudice e' assolutamente all'oscuro di quanto e' contenuto in questo atto che per lui e' illegibile...

Se oggi un operatore di P.G. e' ancora ancorato al vecchio concetto di "rapporto" e continua a recarsi in aula con la mentalita' di "confermare gli atti a sua firma", la deposizione e' totalmente assente e si crea un forte vuoto probatorio che non puo' essere supplito - come in passato - dalla acquisizione degli atti da lui redatti. E la prova e' sfuggita al processo.

Oggi si assicurano le fonti di prova, non le prove che si formano in aula dibattimentale. Non e' una differenza di puro principio teorico...

Consegue, peraltro, che la prassi di "delegare" la redazione della comunicazione di notizia di reato al superiore gerarchico, se era tollerabile in precedenza (atteso che il "rapporto" era realmente atto del dirigente...), oggi appare gia' in se stessa atipica rispetto al codice di rito, giacche' sarebbe (anzi: e') onere di ciascun singolo operatore di P.G. redigere a sua cura la comunicazione ed inviarla al P.M. Questa "delega", praticamente sistematica e diffusissima, non e' affatto prevista nel codice ed e' dunque tollerata per prassi comune. Ma questo non deve convincerci che siamo ancora ai tempi del "rapporto". E soprattutto non deve indurre i singoli operatori diretti che hanno svolto gli accertamenti a ritenere come diritto acquisito e prassi rituale quella limitarsi a redigere singoli atti per trasmetterli al superiore, senza connessione con il lavoro collettivo svolto dall'eventuale gruppo operativo che poi in aula dovra' ricostruire - in sinergia testimoniale - gli eventi e gli accertamenti.

Si nota infatti in alcuni casi che a fronte di accertamenti piu' articolati, singoli operatori svolgono atti ed azioni monotematiche dalle quali poi il superiore, leggendo i singoli atti, trae la notizia di reato e redige la comunicazione. Il lavoro di riassunto sinergico finale dei singoli atti spesso avviene non la collaborazione fattiva dei singoli operatori ma solo come contributo finale del dirigente (sul meccanismo del vecchio "rapporto"). Non si realizza, in pratica, un lavoro di staff meeting finale in corso del quale ogni singolo operatore (che dovrebbe realizzare e firmare la comunicazione in proprio e contestualmente ai colleghi attivamente impegnati nelle indagini) si confronta con gli altri ed alla fine, in collaborazione esterna con il dirigente non operativo diretto, realizzano tutti insieme la comunicazione finale come atto comune e condiviso; ma, in pratica e spesso, e' il solo dirigente che opera la sintesi finale. In aula, se non vi e' stata sinergia iniziale nella redazione della comunicazione, si avranno per forza di cose singole ed isolate deposizioni testimoniali disarticolate e non coordinate, che non rendono nel verbale di udienza la stessa dinamica logica contenuta nella comunicazione (atto sul quale il P.M. ha basato la valutazione iniziale per promuovere l'azione penale e che il Giudice non puo' leggere). Se, in frequenti casi, si va a confrontare quanto scritto nella comunicazione (che ha una logica ed una linea unitaria coerente) e quanto risulta - in ordine allo stesso caso - nel verbale di udienza scaturito dalle deposizioni in aula degli stessi operatori di P.G. che hanno - formalmente - redatto la comunicazione. La disarmonia tra i due documenti crea inevitabilmente carenza probatoria in sede di giudizio.

E' dunque auspicabile che ogni singolo operatore di P.G. valuti attentamente il principio che oggi la comunicazione di notizia di reato e' - nel codice di rito - onere suo diretto. E che la prassi di "delegare" la stesura dell'atto al superiore gerarchico (non operativo diretto) e'

tollerata ma non codificata. Dunque non può autoesonerarsi dall'obbligo di seguire e concludere l'accertamento facendosi comunque carico fino alla fase finale di contribuire alla realizzazione diretta della comunicazione, solo a sua cura o con sinergia di eventuali altri colleghi operativi. L'intervento del superiore gerarchico può essere di supporto o integrativo, ma non surrogativo o sostitutivo. In sede di redazione della comunicazione, deve essere comunque parte attiva in senso stretto. Se si tratta di più operatori, è necessario una interlocuzione durante gli accertamenti e soprattutto in sede di redazione della comunicazione.

Le conclusioni trascritte in comunicazione devono essere il frutto di una integrazione tra tutte le forze che hanno operato e che determinano poi, alla fine, l'insorgenza della natura di notizia di reato oggetto della comunicazione. Si deve, inoltre, tenere presente che il superiore gerarchico non operativo diretto che – per pura prassi tollerata – ha firmato la comunicazione, non può assolutamente rendere testimonianza sulle attività di indagine svolte dal personale dipendente.

Quindi la sua funzione dibattimentale è nulla. In più il Giudice non ha e non può avere a disposizione il documento di comunicazione di notizia di reato. Quindi è assolutamente inevitabile che solo i singoli operatori diretti possono e devono recarsi in aula e contribuire alla formazione della prova in ordine ai loro accertamenti con la loro diretta deposizione che – piaccia o non piaccia – deve essere integrale e ricostruire – anche a distanza di tempo – tutti i fatti e le attività investigative ex novo davanti ad un Giudice che è totalmente all'oscuro di quanto scritto nella comunicazione (che è rimasta nel fascicolo del P.M.). Quindi è necessario da un lato arrivare in aula con un ricordo attualizzato degli eventi (ed a tal fine è bene conservare copia degli atti e consultarli la sera precedente per aggiornare i dati nella propria memoria) e dall'altro rendere una deposizione sinergica tra tutti gli operatori che sia speculare a quanto scritto nella comunicazione; in pratica è necessario che nel verbale di udienza venga trasmesso sostanzialmente l'iter logico seguito nella redazione della comunicazione. Prima, questo passaggio veniva semplificato dal fatto che il rapporto era comunque negli atti del Giudice, ma oggi che la comunicazione il Giudice non può utilizzarla è fondamentale supplire in sede di formazione della prova in aula rendere dichiarazioni chiare e coerenti che consentano per la pubblica accusa di far riscontrare nel verbale quanto contenuto in quella comunicazione che ha poi in definitiva generato a livello originario il processo. Va inoltre ben percepito che sussiste il divieto assoluto di rileggere gli atti a propria firma per supplire a censurabili e poco professionali vuoti di memoria (salvo falcolta' del Giudice di autorizzare una consultazione degli atti in aiuto alla memoria che non significa – come qualcuno ancora ritiene – poter essere autorizzati a rileggere tutti i propri atti, dettandoli in pratica nel verbale di udienza, giacché così torneremmo indirettamente al vecchio codice!).

Quindi, se la redazione della comunicazione non ha visto la partecipazione attiva e condivisa del singolo operatore, la deposizione risentirà inevitabilmente di queste lacune ed in aula nel verbale avremo una ricostruzione frammentaria e del tutto distonica rispetto alla linea della comunicazione originaria. La prova non è stata formata e non è stata formata in modo soddisfacente.

**Un confronto tra il vecchio “rapporto” e l’attuale comunicazione: le conseguenze di prassi superate sulla validita’ processuale degli atti redatti**

<b>IL VECCHIO “RAPPORTO”</b>	<b>L’ATTUALE COMUNICAZIONE DI NOTIZIA DI REATO</b>
Atto conclusivo basato su verbali che in se stessi erano prove dirette utilizzabili in dibattimento	Atto conclusivo basato su verbali che in se stessi sono fonte di prova e soltanto raramente prove dirette.
I presupposti giuridici vedevano la P.G. con ampi poteri e minori garanzie difensive per il soggetto passivo	I presupposti giuridici vedono la P.G. con minori poteri e maggiori garanzie difensive per il soggetto passivo
La P.G. agiva in modo asettico e prolisso e si limitava a riferire dati oggettivi al P.M.	La P.G. agisce più responsabilizzata e deve prendere posizione sulla natura del reato
Dopo il rapporto seguiva una lunga istruttoria ed esisteva il giudice istruttore per i casi più importanti	La procedura è più veloce e di fatto dopo la comunicazione di reato si attiva direttamente la fase processuale
In aula l’operatore di P.G. era chiamato a “confermare gli atti a sua firma” ed esauriva così il suo ruolo dibattimentale	In aula l’operatore di P.G. deve esporre integralmente ex novo tutti i punti della indagine
Infatti tutto il rapporto era acquisito dal giudice e poteva essere utilizzato in fase processuale	Infatti la comunicazione di reato non può mai essere letta ed acquisita dal giudice
Gli allegati al rapporto erano anch’essi tutti acquisiti ed utilizzati dal giudice	Gli allegati alla comunicazione non sono di regola acquisiti ed utilizzati dal giudice

Non esisteva distinzione tra prove e fonti di prova	Soltanto i pochi atti irripetibili sono utilizzabili nel fascicolo del giudice
Il rapporto veniva redatto di regola dal superiore gerarchico che si basava sugli atti dei singoli operatori	L'attuale comunicazione e' atto del singolo operatore di PG e soltanto per prassi la redige un superiore gerarchico
In aula deponeva a livello testimoniale il superiore gerarchico come atto rituale	In aula devono oggi deporre i singoli operatori diretti ed il superiore non e' legittimato a testimoniare sulle attivita' del personale dipendente

Maurizio Santoloci