

Domanda: Nelle comunicazioni di notizie di reato per fatti illeciti nel campo ambientale è corretto limitarsi a esporre i fatti – come accadeva nel vecchio “rapporto di polizia” – o la PG deve prendere posizione e delineare l’ipotesi del reato? In aula è sufficiente poi confermare quanto riportato in tale CNR? Sul punto vi è dibattito tra colleghi...

Risposta (a cura di Maurizio Santoloci): Questo tipo di dibattito è molto frequente, anche nelle scuole di polizia. Ed a volte si continua a coltivare una superata concezione del ruolo della polizia giudiziaria che “si deve limitare ad esporre i fatti senza prendere posizione”. Questo – oggi – nella vigenza dell’attuale codice di procedura penale è sbagliato e per i reati ambientali a maggior ragione si tratta di tendenza interpretativa del tutto perdente. E’ invece oggi necessario che una moderna PG ambientale non solo documenti i fatti in modo preciso e puntuale ma – nel contempo – prenda posizione, delineando e descrivendo il tipo di reato specifico che intende denunciare al PM. Si pensi – ad esempio – ad un caso di riversamento di liquami da veicolo in un pozzo in campagna... Insistono su questo caso delicati e precisi risvolti giuridici sulla disciplina di confine tra scarico e rifiuto liquido che non possono essere sottintesi, oltre a tutti gli altri elementi specifici che caratterizzano tale tipo di reato in contesto di normativa ampia. Ed ancora a reato di danneggiamento aggravato di acque pubbliche, che è previsto non dal T.U. ambientale ma da giurisprudenza seriale della Cassazione che non si può ignorare e citare nella redazione di una comunicazione di notizia di reato per tale particolare fattispecie. Tutte le argomentazioni – poi – devono essere ben chiare e delineate nella logica ricostruttiva che ogni singolo operatore di PG dovrà in prima persona svolgere in aula durante il dibattimento, e nulla può essere delegato al superiore gerarchico o semplicemente “confermato” in aula...

Sul tema – importante e delicato – riportiamo un nostro intervento contenuto nel recente libro “Tecnica di Polizia Giudiziaria Ambientale” di Maurizio Santoloci– Diritto all’ambiente Edizioni e LAV – Maggio 2008 (<http://libro.dirittoambiente.net/>)

§ 13. LA COMUNICAZIONE DI NOTIZIA DI REATO ALLA MAGISTRATURA

La notizia di reato può essere acquisita dal P.M. o per iniziativa dello stesso, o perché è stata presentata una delle seguenti notizie di reato: denuncia del pubblico ufficiale o del privato, referto, querela, richiesta o istanza, o infine perché la notizia di reato gli è pervenuta tramite la polizia giudiziaria.

In quest’ultimo caso la polizia giudiziaria, a sua volta, avrà assunto la notizia o per propria iniziativa o per essere stata presentata o diretta ad essa una delle notizie di reato di cui sopra.

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.

13.1 La struttura della comunicazione

Non vi è dubbio che ogni organo di P.G. sia obbligato a trasmettere al P.M., senza ritardo⁷⁾, ogni notizia di reato della quale sia venuto a conoscenza. In casi di particolare urgenza la comunicazione è data anche per via telefonica immediatamente.

Va comunque tenuto presente che quando la notizia di reato è acquisita dalla polizia giudiziaria, quest'ultima non solo deve informare il P.M., ma deve anche adempiere agli altri obblighi imposti dall'art. 55, comma 1, c.p.p., per cui "1. La polizia giudiziaria deve, anche di propria iniziativa, prendere notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercare gli autori, compiere gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale. 2. Svolge ogni indagine e attività disposta o delegata dall'autorità giudiziaria...".

Si tratta, quindi, di contemperare queste due esigenze e, inoltre, di contemperarle:

- con il principio per cui la direzione delle indagini preliminari spetta al P.M.;
- con il principio informatore del codice che configura la fase delle indagini preliminari come fase processuale, con efficacia limitata alla ricerca ed assicurazione delle fonti di prova⁸⁾.

Il vigente codice di procedura penale ha, quindi, eliminato dagli atti costituenti notizia di reato la figura del *rapporto*, che nel sistema del vecchio codice rappresentava l'atto che chiudeva la c.d. "istruttoria di polizia" (strumento tipico con il quale la P.G. rappresentava all'autorità giudiziaria gli elementi di prova del reato ed i motivi della denuncia dello stesso).

È quindi da tempo ormai scomparso dall'attuale processo il «rapporto di polizia» per essere sostituito dalla "**comunicazione di notizia di reato**" alla magistratura. È un errore clamoroso citare (o scrivere) ancora il termine "rapporto" (come invece ancora qualche volta accade specialmente per chi era abituato ad operare nella vigenza del codice pregresso).

Tale comunicazione non è altro che una dettagliata segnalazione, un riassunto dettagliato dei fatti così come si sono svolti. Essa deve contenere:

- la esposizione degli elementi essenziali del fatto e degli altri elementi raccolti;
- la indicazione del giorno e dell'ora dell'acquisizione della notizia di reato;
- la indicazione delle fonti di prova già note e le attività compiute;
- le indicazioni se possibile di quanto occorre per la identificazione dell'autore del fatto, della persona offesa e dei «testimoni».

Si tratta di atto importantissimo. Infatti costituisce il primo, fondamentale contatto che pone il P.M. a conoscenza di un fatto-reato, e sulla scorta di quanto sarà contenuto in detta comunicazione il P.M. stesso deciderà ogni azione in relazione alla direzione delle indagini ed al successivo ruolo istituzionale di pubblica accusa.

La P.G. deve dunque strutturare tale comunicazione in modo da offrire al P.M. tutti gli elementi del caso per porre il magistrato in condizione di capire cosa è successo per potersi poi determinare in merito.

Per quanto riguarda in particolare gli illeciti in materia ambientale è importante non limitarsi ad uno sterile ed asettico inventario dei fatti ma sarà opportuno fornire tutti quei dettagli, anche preliminari e di contorno, che il P.M. non può conoscere perché non si trovava in quel momento, come la P. G., sul territorio e quindi non può dare per scontato come se si fosse trovato in loco.

⁷⁾ La comunicazione della notizia di reato deve essere riferita al P.M. "senza ritardo", cioè senza che rispetto al momento dell'acquisizione della notizia di reato sia trascorso un lasso di tempo non giustificato dalle esigenze delle prime indagini. È stato, quindi, eliminata la previsione del termine delle quarantotto ore, precedentemente contenuto nell'originario comma 1, dell'art. 347 del c.p.p.

⁸⁾ Così R. Cantagalli, T. Baglioni, M. Ancilotti, *Op. cit.*, pag. 153

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.

D'altra parte nella stessa formulazione dell'atto («comunicazione di notizia di reato») emerge che **la P.G. va a segnalare al P.M. non un fatto generico qualsiasi ma quello che ritiene essere potenzialmente e geneticamente un reato.**

Dunque, per forza di cose, la P.G. quando decide di redigere questa segnalazione ha individuato gli elementi di quello che, come propria valutazione iniziale, ritiene essere potenzialmente un reato (altrimenti non trasmetterebbe al P.M. la valutazione in questione). Quanto meno, pertanto, la P.G. ha raccolto elementi per segnalare al P.M. la probabilità che sussistono gli estremi potenziali di un reato. La P.G., quindi, trasmette al pubblico ministero non l'«ex rapporto di polizia» (generale ed asettico), ma una propria prima valutazione indicando, anche sommariamente, la tipologia di reato che va a denunciare e sottopone al vaglio del P.M. i propri elementi affinché il P.M. stesso, naturalmente affatto vincolato o surrogato, operi una valutazione sulla sussistenza di tale illecito e/o altre fattispecie per promuovere o meno l'azione penale. È logico che il P.M. non è vincolato e se non concorda con la P.G. attiva la procedura per l'archiviazione, senza danno per alcuno e senza alcuna conseguenza a carico dell'operatore di P.G.

La comunicazione deve essere un po' una fotografia animata della situazione nelle mani del P.M. che consenta di proiettare lo stesso a ritroso sul territorio per fargli intuire il teatro e lo svolgimento dei fatti in ogni loro componente.

Si sono registrate, nell'esperienza comune, disagi operativi a causa di comunicazioni di notizia di reato trasmesse in modo parziale, frammentario e continuativo. Tale prassi, infatti, può generare un esame non sistematico e completo da parte dello stesso P.M. che apprende le notizie in modo disarticolato e frazionato; ma può anche accadere che, specialmente presso gli uffici di maggiore rilievo con presenza di molti sostituti procuratori con un carteggio in arrivo quotidiano relevantissimo, lo stesso caso venga posto all'attenzione di diversi sostituti nella progressione di invio ripetuta degli atti che possono anche poi essere, di volta in volta, assegnati a P.M. diversi se l'atto successivo non richiama in modo preciso gli estremi di quello precedente per la riunione in cancelleria.

Ancora, sempre a causa delle difficoltà di riunioni in grandi uffici anche per carenza di richiami sugli atti successivi, è accaduto che a carico dello stesso soggetto si sono registrati, nel tempo, due procedimenti penali per lo stesso fatto originati da atti trasmessi in modo disarticolato con una sostanziale mora temporale.

Per superare queste disarmonie operative, in primo luogo sarà opportuno chiedere al P.M. del luogo quale sistema egli ritiene più idoneo per la trasmissione della comunicazione di notizia di reato in ordine alle varie urgenze e gravità dei fatti (ribadiamo il concetto che il contatto diretto con il P.M. è sempre opportuno e corretto).

Da parte nostra, come criterio generale, riteniamo che in linea di massima per i casi gravi e/o urgenti la comunicazione del P.M. deve essere immediata (anche diretta per via telefonica o radio); per casi meno gravi e/o urgenti ma di rilievo che possono essere di immediato interesse per il P.M. è opportuno trasmettere subito una comunicazione preliminare alla quale poi far seguire una seconda (e preferibilmente unica e definitiva) trasmissione di atti più organici e completi; per gli altri casi è opportuno trasmettere direttamente una comunicazione completa con tutti gli allegati e notizie riassuntive il più possibile complete.

13.2 Le diversità di fondo con l'ex rapporto di polizia e gli equivoci che generano poi irregolarità sostanziali degli atti - La prova oggi si forma in dibattimento

Nel contesto del pregresso codice di procedura penale la prova veniva formata già in sede di indagini di P.G.; infatti 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

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.

operatori. Il rapporto (che concludeva la cosiddetta "istruttoria di polizia") 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.

Oggi, invece, è vigente il principio 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). **Va sottolineato che la riforma ha radicalmente capovolto il sistema processuale per quanto riguarda il rapporto tra attività della polizia giudiziaria ed il dibattimento e che questo è avvenuto non casualmente ma è una precisa e fortemente dibattuta scelta politica istituzionale.** Questo è un punto che molti operatori di polizia giudiziaria sottovalutano, alcuni perché troppo giovani per aver vissuto il momento dell'evoluzione della normativa procedurale nei suoi veri termini e nelle sue motivazioni di fondo, altri perché pur essendo già in servizio in quel periodo non hanno approfondito a sufficienza i presupposti di principio e reali della riforma medesima. Si deve dunque ribadire che tale profondo cambiamento è stato in gran parte determinato dalla scelta politica prevalente di equiparare la pubblica accusa (e con essa anche l'attività di polizia giudiziaria) al ruolo della difesa come "parti" di eguale rilievo e potenzialità processuali in sede dibattimentale, con ciò contraendo ogni possibilità per la polizia giudiziaria e del pubblico ministero di produrre nel fascicolo del dibattimento prove già acquisite nel corso nella pregressa "istruttoria di polizia" senza contraddittorio con la difesa. L'aver stabilito, al contrario, che le prove si formano in dibattimento ha praticamente capovolto tutto il sistema precedente, e se un operatore di polizia giudiziaria non percepisce questa forte e determinante motivazione storica di fondo, resta tagliato fuori dal sistema processuale. Crea così infatti i presupposti per vedere vanificato tutto il proprio lavoro che non ha legittimazione in sede dibattimentale, nella quale resterà sempre alieno ed estraneo, continuando a vivere in un mondo procedurale arcaico e tutto suo che non ha - e non può avere - alcun collegamento con la realtà processuale scritta nel codice vigente e nella realtà delle cose concrete di ogni processo celebrato ai nostri tempi.

L'entrata in vigore dell'attuale codice ha, dunque, radicalmente mutato le regole; ma nel contempo non sempre la prassi degli operatori di polizia è 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 mentalità 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 può più 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 giungono 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 più "prova" utilizzabile in aula ed il verbale non può essere inserito nel fascicolo del dibattimento; è utile per le indagini e per promuovere l'azione penale, ma in

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.

dibattimento il teste dovrà deporre di nuovo in via integrale davanti al Giudice. Perché la prova si forma in aula. Soltanto in via eccezionale il verbale in se stesso può essere utilizzato (ad esempio, se il teste nelle more del processo è deceduto o l'atto è diventato irreperibile, oppure nei riti alternativi come il giudizio abbreviato⁹⁾).

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 può mai assolutamente essere visionata ed utilizzata dal Giudice nel dibattimento ordinario. È 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 è assolutamente all'oscuro di quanto è contenuto in questo atto che per lui è illeggibile...

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

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

⁹⁾ È sempre bene ricordare, che il giudizio abbreviato si basa sugli atti che compongono il fascicolo del PM e ciò consente di utilizzare e richiamare le parti degli atti di PG che risultano particolarmente utili e rappresentative del fatto storico, salvo poi riservare ad un secondo momento i profili valutativi del Giudice. *“Per l'esposizione del fatto ci si può quindi giovare – ad esempio – della sequenza di conversazioni telefoniche sviluppata dagli Ufficiali di PG; che spesso risulta essere molto più eloquente di qualsiasi versione riassuntiva”* (Tribunale di Milano Ufficio del Giudice per le indagini preliminari – sentenza del 23 marzo 2006).

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.
