

Diritto all'ambiente avvia il progetto "Tutorial illeciti amministrativi ambientali"

Da questa settimana Diritto all'Ambiente inaugura una nuova rubrica dal titolo "Tutorial illeciti amministrativi ambientali". Come rivela il titolo, si tratta di un "Tutorial", ovvero una sorta di affiancamento on line in dieci tappe sul tema delle sanzioni amministrative ambientali. Un percorso di chiarezza operativa diretto alle forze di polizia statali e locali, al personale addetto alla vigilanza amministrativa ambientale e agli uffici del contenzioso delle pubbliche amministrazioni. Si tratta di un ulteriore servizio - come sempre gratuito - che la nostra testata giornalistica on line offre agli organi di vigilanza impegnati "sul campo" come contributo alla risoluzione di problemi sostanziali e procedurali nel campo delle sanzioni amministrative ambientali. Questa nuova rubrica conferma l'impegno della nostra redazione per un percorso condiviso di legalità nel difficile settore delle regole giuridiche ambientali e della loro pratica applicazione. Dott. Maurizio Santoloci (direttore di "Diritto all'ambiente")

"Tutorial illeciti amministrativi ambientali"

**Contestazione degli illeciti amministrativi ambientali
tra modello di verbale e accertatore modello**

A cura della dott.ssa Stefania Pallotta

La contestazione della violazione amministrativa ambientale è l'atto con cui si rende noto l'addebito a trasgressore ed obbligato solidale, attraverso la descrizione del fatto accertato, l'enunciazione degli specifici precetti ambientali violati e il richiamo delle disposizioni amministrative sanzionatorie applicabili.

Si redige a consuntivo dell'accertamento, poiché la contestazione rappresenta l'atto ricettizio con cui si informa un soggetto dell'avvio di un procedimento sanzionatorio nei suoi confronti. Se si pensa, ad esempio, ad un caso di abbandono di rifiuti da parte di privati, il verbale di contestazione descrive sinteticamente la condotta vietata e ne indica l'autore, in base alle risultanze degli atti accertativi compiuti ai sensi dell'art. 13 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (che in tal caso sono principalmente assunzioni di informazioni ed ispezioni); oltre alla descrizione del fatto, la contestazione enuncia anche la norma di precetto che prescrive il divieto di abbandono o deposito incontrollato di rifiuti (art. 192 del d.lgs. 152/2006) e richiama la disposizione sanzionatoria (art. 255, comma 1 del medesimo decreto legislativo).

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata

*E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori -
a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)*

In tal senso, il verbale di contestazione è funzionale all'esercizio del diritto di difesa: soltanto a partire da questo atto, che integra un momento logicamente e cronologicamente diverso e successivo rispetto all'accertamento e alla sua verbalizzazione, gli interessati vengono a conoscenza dell'infrazione loro addebitata e possono valutare se predisporre le proprie difese oppure, ove ciò sia consentito, evitare che il procedimento sanzionatorio prosegua, avvalendosi della facoltà di pagare in misura ridotta prevista dall'art. 16 della legge n. 689 del 1981.

L'atto di contestazione rientra nel *genus* dei verbali, poiché è un atto attestativo contenente una narrazione storico-giuridica (rappresentazione del fatto e sua qualificazione giuridico-formale). Al pari del verbale di accertamento, ai fini della ritualità della contestazione è richiesta la forma scritta, in quanto la mera contestazione orale non consente all'interessato di organizzare le proprie difese.¹

Per agevolare gli operatori nella compilazione, i Corpi di polizia e gli Enti di vigilanza ambientale si avvalgono generalmente di modelli per la predisposizione del verbale di contestazione. Si può trattare di prestampati in carta a ricalco con alcuni campi mobili e altri campi precompilati oppure modelli informatici di file parzialmente precompilati o, ancora, modelli di lettere dal testo discorsivo e non schematico.

L'operatore che si accinge a redigere un atto di contestazione di un illecito amministrativo ambientale spesso ricerca il miglior modello di atto in termini assoluti. In verità, però, non esiste un unico modello ideale di verbale di contestazione, di cui possa essere consigliato l'utilizzo in modo indifferenziato e universale.

Infatti, ogni modello presenta vantaggi e inconvenienti: se si ricorre al prestampato, si ottiene una proficua semplificazione degli adempimenti, ma accade di frequente che lo spazio disponibile sul foglio sia piuttosto ridotto; pertanto, in queste ipotesi va rivolta molta attenzione a riportare in modo esaustivo la descrizione del fatto, poiché spesso i campi non precompilati sono fissi e limitati, tali da non consentire di tradurre completamente nel verbale la vicenda, così come è risultata all'esito dell'accertamento (si pensi ai casi di concorso di persone nella violazione amministrativa contemplati dall'art. 5 della legge n. 689/1981, che raramente trovano riscontro nella modulistica dei verbali di contestazione, dove di regola lo spazio previsto per il soggetto attivo dell'illecito è riservato ad una sola persona). Invece, nei casi in cui si compila al computer un modello di file (e non un prestampato cartaceo) il vantaggio è dato dalla possibilità di riportare nel documento ogni informazione utile ai fini della contestazione, non essendovi un limite prestabilito all'estensione dell'atto; tuttavia, il pericolo è insito nel frequente e sconsigliabile utilizzo del comando "copia e incolla" presente nei programmi di videoscrittura: a volte, per la fretta non si compila il modello in bianco, ma si risale all'ultimo verbale redatto, con il rischio di refusi e imprecisioni tali da generare addirittura una intrinseca contraddittorietà della contestazione.

¹ In tal senso, Cass. civ., Sez. II, 23 gennaio 2007, n. 1400.

Dunque, è necessario che l'Amministrazione cui appartiene l'agente accertatore adotti e aggiorni costantemente i propri modelli di verbali di contestazione. Tuttavia, la soluzione ottimale non risiede nel modello di atto, ma nell'ispettore modello, che saprà valutare la situazione e prediligere la migliore metodica di verbalizzazione con riferimento al caso concreto e alla complessità delle indagini. Infatti, non c'è una sola tecnica di verbalizzazione ideale in ogni situazione: ad esempio, nei controlli su strada in presenza di illeciti amministrativi ambientali di "basso cabotaggio" potrà essere usata la modulistica a ricalco, che invece si rivela inidonea in caso di accertamenti complessi e di lunga durata.

Contrariamente ad una credenza diffusa, sebbene di norma il verbale di contestazione si presenti come un riepilogo schematico degli estremi della violazione, la forma è libera, in ossequio al principio amministrativo della libertà delle forme. Pertanto, l'atto di contestazione può rivestire anche la forma di una semplice lettera, senza che ciò determini un vizio di legittimità dell'atto tale da incidere in termini di invalidità riflessa sulla successiva ordinanza ingiunzione,² purché tale lettera risponda al contenuto minimo della contestazione e sia comunicata a trasgressore e obbligato solidale secondo le modalità previste dai commi 1 e 2 dell'art. 14 della legge n. 689/1981 con contestazione immediata o notifica differita.

Stefania Pallotta

Pubblicato il 26 maggio 2013

² Cass. civ., Sez. I, 26 ottobre 2006, n. 23018.