

La figura “ibrida” del tecnico degli Enti locali (e degli AATO) nei controlli ambientali

A cura di Mauro Kusturin

La normativa ambientale è sempre in piena e continua evoluzione: cambia, modifica, apporta novità, ritorna al passato ma lascia sempre qualche lato oscuro, che dà il via libera ad un proliferare di dottrina e giurisprudenza forse senza eguali in altre materie.

Tra questi lati oscuri, uno che sempre più spesso passa inosservato è relativo alla figura dei tecnici degli Enti Locali, Province e Comuni in primis, ma oggi con l'evolversi della normativa la problematica deve riguardare anche le Autorità d'Ambito per la Gestione del Servizio Idrico Integrato; in particolare lo scopo del presente contributo è portare l'attenzione del lettore sulla figura del “tecnico” in materia di controlli ambientali.

Prima di andare avanti vorrei fare delle dovute precisazioni sulla figura di questo “tecnico”: il tecnico in parola deve essere specializzato e competente in materia ambientale, cioè alla base di tutto ci deve essere la formazione scolastica e lavorativa nel proprio settore tecnico\specifico di competenza, corredata da una corretta ed idonea preparazione dal punto di vista giuridico della materia ambientale.

Oramai tutti gli “addetti ai lavori” sanno che i controlli sono diventati nel corso degli anni, a dispetto di questo continuo mutare della normativa, uno strumento sempre più valido ai fini della tutela dell'ambiente e di conseguenza della salute umana.

In questa battaglia contro chi inquina sono da sempre attive le forze di polizia istituzionali, quali il Corpo Forestale dello Stato, i Carabinieri del N.O.E., la Guardia di Finanza e le A.R.P.A., che rappresentano “l'élite” dei tutori dell'ambiente ed alle quali si è affiancata da un po' di tempo un'altra “forza emergente”, che è costituita dalle Polizie Provinciali, che pian piano emergono agli onori delle cronache ambientali, con efficaci azioni di prevenzione e repressione dei reati ambientali, a dispetto di molti che vedono relegato il ruolo di questa potenziale forza ad altri settori.

Ed i tecnici che ruolo hanno in questa “battaglia per l'ambiente”? Al momento restano semplicemente o inspiegabilmente una “forza di figure ibride”, che di preciso non conosce quali sono i propri poteri e/o doveri nell'accertamento di illeciti a seguito di controlli ambientali.

Una risposta certa al suddetto quesito al momento non è stata ancora scritta né dalla legge, né tantomeno dalla giurisprudenza; noi però parlandone possiamo provare a darne una coerente e razionale facendo una breve panoramica sugli elementi già posti in essere.

Tornando indietro nel tempo vediamo che la legislatura ambientale nel corso degli anni ha dedicato articoli di legge specifici per i soggetti tenuti al controllo (ultimo in ordine cronologico per esempio l'art.129 del D.Lgs.152/2006); tuttavia però c'è stato un netto mutamento dopo l'abrogazione del D.Lgs.133/92 ed in particolare di quanto disposto dall'art.16, che disponeva per i soggetti preposti al controllo l'attribuzione della qualifica di ufficiale\agente di P.G..

Oggi tutti gli articoli di legge in materia di soggetti tenuti al controllo non prevedono più siffatta attribuzione, fermo restando le forze di P.G., alle quali altre norme statali (vedi ad esempio il D.M. Sanità n.58 17.01.1997 per i tecnici delle A.R.P.A.) o codici (art.55 del c.c.p.) attribuiscono la qualifica di P.G..

Tutto ciò premesso e considerato che nel corso di un accertamento in materia ambientale, anche di routine, è possibile rilevare illeciti penali ed amministrativi, andiamo ad analizzare la figura del tecnico in rapporto alle due tipologie di illecito.

In caso il tecnico rileva un illecito penale o la presenza di “fumus” di reato, cosa deve o non deve fare non avendo la qualifica di P.G.? Alla luce di quanto su riportato, il tecnico di sicuro, deve rapportare in qualità di pubblico ufficiale a chi di competenza. E poi? Da qui iniziano le incertezze e la confusione.

Secondo un'autorevole dottrina (vedi a proposito numerosi testi e contributi del Dott. Maurizio Santoloci, tra i quali il recentissimo *"Tecnica di Polizia Giudiziaria Ambientale"* – *Diritto all'ambiente Edizioni*) questi tecnici, pur non possedendo la qualifica, è verosimile che svolgono a tutti gli effetti *"le funzioni di P.G."*: ad avvalorare tale tesi si richiamano gli articoli relativi ai controlli della vigente normativa (vedi ad esempio artt.129, 197, 269 D.Lgs.152/2006, art.14 L.447/1995) nei quali vengono riportati i poteri\ Doveri dei soggetti preposti ai controlli che sono del tutto simili alle funzioni di P.G. riportate nel c.p.p. Tale dottrina, partecipata dal sottoscritto, trova attuazione in diverse Procure della Repubblica; infatti sono numerosissimi i procedimenti penali avviati a seguito di informative di reato che hanno come protagonisti questi tecnici, i quali in tali occasioni si sono comportati come vera e propria P.G..

Ovviamente spesso accade che per evitare qualsivoglia problema di natura procedurale o ancora peggio di illeciti in materia di eccesso e/o abuso di potere e simili, si ricorre per i tecnici in questione alla nomina di ausiliari di P.G. ex art. 348 c.c.p., da parte di altre forze di polizia che operano in sinergia con le autorità amministrative o sempre più spesso con *"nomine fatte in casa"*, come ad esempio quelle fatte ai tecnici delle province dagli ufficiali\agenti delle polizie provinciali, che in modo costruttivo e complementare operano in simbiosi nel corso di un accertamento congiunto.

Per quanto riguarda gli illeciti amministrativi invece, destano particolare interesse e dubbi su tale materia, le modalità di contestazione dell'illecito, nonché la competenza di chi è preposto all'irrogazione della sanzione pecuniaria; circa le modalità di contestazione giova ricordare quanto disposto dagli artt.13 e 14 della L.689/1981, mentre restano forti dubbi e perplessità in merito all'inquadramento negli Enti Locali della figura del *"funzionario dell'amministrazione che ha accertato la violazione"*.

Tuttavia soffermiamoci un attimo sulla contestazione immediata ove il presupposto fondamentale per tale procedura è il processo di identificazione del contravventore: tale potere è esclusivo della P.S. e della P.G. per i casi previsti dalla L.689/1981.

Sulla base di quanto suesposto come si deve comportare il tecnico in presenza di illecito amministrativo? Non potendo provvedere alla contestazione immediata, si rende necessaria la notificazione.

A tal proposito ci sono in dottrina, dei pareri autorevoli nei quali si sposa la tesi del riconoscimento, per il personale impiegato nei controlli ambientali, della qualifica di agente di P.S., anche alla luce della modifica dell'art.4 bis del R.D.635/1940, riconoscimento necessario per poter espletare al meglio le funzioni di controllo demandate agli Enti Locali.

Tutto ciò premesso, possiamo trarre una sola e semplice conclusione: per chiarire tutti i dubbi sopra riportati è sempre più auspicabile che il legislatore intervenga emanando una norma precisa che detti a tal proposito le dovute disposizioni.

La migliore soluzione, che è anche la più logica, è riconoscere al personale tecnico in questione, dotato degli idonei requisiti, la qualifica di ufficiale\agente di P.G., così come è stato disposto per i tecnici delle A.R.P.A., procedendo a detto riconoscimento anche attraverso un meticoloso iter procedurale che ne accerti e ne certifichi i requisiti di idoneità a rivestire tale qualifica.

Alla fine il risultato di questa innovazione legittimerebbe in modo chiaro ed inequivocabile un lavoro di sicuro utile all'ambiente ed alla collettività che porterebbe per tutti i tecnici degli una decisa integrazione sinergica con le forze di polizia già operanti a pieno titolo in campo ambientale.

Infine un appello a tutti i tecnici ad operare con le forze di polizia locali (municipali e soprattutto provinciali), opportunamente formate ed istruite in materia ambientale, in attesa di segnali positivi da parte del legislatore, al fine di continuare il loro oscuro ma utilissimo ruolo di gregari in quella che definii qualche tempo fa una *"squadra completa nella quale confluiscono le diverse competenze giuridiche e tecniche"*.

Mauro Kusturin

Pubblicato il 27 ottobre 2008