



Unione Italiana degli Esperti Ambientali

Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente

Il 4 marzo 2015 il Senato ha approvato con modifiche il testo di un disegno di legge, che unifica varie proposte e già approvato dalla Camera, sui reati ambientali. Varie sono le nuove fattispecie di reati o la riformulazione di altri, con un generale aggravamento delle pene e la previsione di alleggerimento in taluni casi, ad esempio per chi si ravvede "operosamente", ossia intervenendo tempestivamente ad attenuare o eliminare gli effetti della propria azione, ed altro ancora. Non è nostra intenzione analizzare questo articolato inserto del Codice Penale, ci basti appena ripetere quanto già scritto, ossia che, a nostro parere, certe fattispecie di reato innovate (peraltro con dizioni assai vaghe e che sicuramente daranno adito a lunghi e complessi interventi giurisprudenziali) e le relative pene assai pesanti non costituiranno deterrente per chi fraudolentemente attenta all'ambiente; allo stesso modo in cui l'aggravamento di pena non ha mai limitato o ridotto i reati. Dispiace che il legislatore, nella sua ansia punitiva, non abbia ritenuto più efficace interessarsi di come si possano accertare i reati o, meglio ancora, prevenirli, attraverso una rivisitazione delle strutture preposte alla vigilanza ed alle procedure di prevenzione e di accertamento. Magari prendendo seriamente in considerazione il testo del D.d.L. sul SNPA, tranquillamente dormiente dopo l'approvazione alla Camera. Avremmo preferito e ancora preferiremmo che tale disegno di legge intervenisse a far chiarezza sul SNPA, dando finalmente corpo, dopo vent'anni, ad un rafforzamento tecnico ed amministrativo delle Agenzie Ambientali: definendo ruolo e compiti delle strutture regionali e provinciali, di AssoArpa, di ISPRA e dei loro rapporti, modalità di verifica delle attività (LEPTA), garanzia di finanziamento, stato giuridico del personale ed altro ancora, come più volte richiesto da UN.I.D.E.A., in una parola, infine, riconoscendone la centralità nella protezione dell'ambiente.

Ma è proprio su quest'ultimo aspetto che vorremmo soffermarci, esaminando il contenuto di alcuni articoli, che attengono la disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi. Per brevità cercheremo di condurre una lettura del testo, commentando i vari passaggi, non già sotto il profilo giuridico, che non ci appartiene, ma come farebbe un addetto alla vigilanza e controllo territoriale di una Agenzia.

PARTE SESTA-bis

DISCIPLINA SANZIONATORIA DEGLI ILLECITI AMMINISTRATIVI E PENALI IN MATERIA DI TUTELA AMBIENTALE

Art. 318-ter. – (Prescrizioni). –

1. Allo scopo di eliminare la contravvenzione accertata, l'organo di vigilanza, nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria di cui all'articolo 55 del codice di procedura penale, ovvero la polizia giudiziaria impartisce al contravventore un'apposita prescrizione **asseverata tecnicamente dall'ente specializzato competente nella materia trattata**, fissando per la regolarizzazione un termine non superiore al periodo di tempo tecnicamente necessario. In presenza di specifiche e documentate circostanze non imputabili al contravventore che determinino un ritardo nella regolarizzazione, il termine può essere prorogato per una sola volta, a richiesta del contravventore, per un periodo non superiore a sei mesi, con provvedimento motivato che è comunicato immediatamente al pubblico ministero.

In queste poche righe sono contenuti alcuni precetti assolutamente rivoluzionari e che meritano un approfondimento. Viene infatti, e per la prima volta in campo ambientale, affidato all'organo di vigilanza ed alla polizia giudiziaria, la facoltà prescrittiva, mutuando la potestà da molto tempo in capo al personale di vigilanza sui luoghi di lavoro. Questo sicuramente costituisce una efficace ed efficiente modalità di sveltimento delle procedure, altrimenti sottese agli iter giurisdizionali ed amministrativi di per sé lunghi. Occorre tuttavia meditare sul fatto che, come dicemmo in altra sede, chi determina la prescrizione è definito in modo generico, o, meglio, diremmo "diffuso",

ossia chiunque, tra le diverse "polizie" in campo ambientale, ha questa facoltà, trovandosi ad accertare una violazione. Ammettiamo pure che non vi sia sovrapposizione tra le "polizie" (caso abbastanza comune e deprecabile), ma siamo proprio sicuri che ciascuna di esse abbia la capacità di discernimento specifico in un campo, come quello ambientale decisamente specialistico e spesso frutto di valutazioni non immediate (del tipo: "sei passato col rosso", per intenderci), che implicano osservazioni di occhio esperto, prelievi complessi, analisi ed altro ancora? Diremmo che il legislatore "la fa troppo facile", ma non è così. E tralasciamo le varie altre complicazioni di ordine procedurale e dalla casistica ampia.

Ci aspetteremmo che il legislatore, a questa osservazione, risponda con la successiva specifica della frase, ossia che la prescrizione deve essere "...asseverata tecnicamente dall'ente specializzato competente nella materia trattata ...". Perché



Unione Italiana degli Esperti Ambientali

questa dizione generica e sibillina? È forse una parolaccia dire semplicemente “le Agenzie Ambientali” o qualcosa di simile? Quali mai potranno essere gli “enti competenti specializzati nella materia trattata”? Se la materia trattata è l’ambiente ... Questa vaga definizione lascia aperta la porta a molte interpretazioni ed all’avalimento di soggetti diversi, evidentemente a discrezione dell’organo di vigilanza. Ancora: non sarebbe meglio che l’asseverazione fosse superata dall’intervento diretto dell’Agenzia Ambientale, senza intermediari? Immaginiamo lo sbandamento degli uni e degli altri operatori se le prescrizioni immaginate da entrambi fossero diverse o, peggio, assolutamente incompatibili. Ci è capitato di assistere alla denuncia di operatori delle Agenzie (omissione in atti d’ufficio o peggio) che, in scienza e coscienza, avevano redatto relazioni che evidentemente non soddisfacevano ai desiderata degli UPG di altri corpi, avendo questi ultimi il potere di intervento anche in altre fattispecie di reati ... Questa è la dura realtà, determinata dalla diffidenza (e dall’ignoranza), ma anche dalla mancanza di un preciso obbligo di coordinamento, essendo i diversi corpi indirizzati a fini diversi e con programmi di attività del tutto incompatibili. La leale collaborazione spesso rimane un pio desiderio in chi, da un lato, ha competenze tecniche spesso esclusive, e chi, dall’altro, indossa una divisa ... “cogente”.

Quanto poi alla indicazione che la prescrizione debba contenere i termini regolatori “... non superiore al periodo di tempo tecnicamente necessario ...”, pensiamo che anche questa possa caratterizzarsi come motivo di discussione.

2. Copia della prescrizione è notificata o comunicata anche al rappresentante legale dell’ente nell’ambito o al servizio del quale opera il contravventore.
3. Con la prescrizione l’organo accertatore può imporre specifiche misure atte a far cessare situazioni di pericolo ovvero la prosecuzione di attività potenzialmente pericolose.

Questa indicazione, di per sé corretta, diventa ambigua se chi accerta non è la stessa persona che assevera le prescrizioni. Molte situazioni di pericolo possono essere identificate solamente da personale altamente specializzato, come quello delle Agenzie, mentre sfuggono a chi, per formazione e preparazioni ha sempre fatto un altro mestiere.

4. Resta fermo l’obbligo dell’organo accertatore di riferire al pubblico ministero la notizia di reato relativa alla contravvenzione, ai sensi dell’articolo 347 del codice di procedura penale.

Art. 318-quater. - (Verifica dell’adempimento). –

1. Entro sessanta giorni dalla scadenza del termine fissato nella prescrizione ai sensi dell’articolo 318-ter, l’organo accertatore verifica se la violazione è stata eliminata secondo le modalità e nel termine indicati dalla prescrizione.

Come sopra: la valutazione non è un processo “on – off”, ma richiede metodologie altrettanto raffinate di quelle dell’accertamento, perciò inevitabilmente operate da personale esperto e non genericamente da un non meglio definito organo accertatore. Come minimo sarebbe necessaria una ulteriore asseverazione.

2. Quando risulta l’adempimento della prescrizione, l’organo accertatore ammette il contravventore a pagare in sede amministrativa, nel termine di trenta giorni, una somma pari a un quarto del massimo dell’ammenda stabilita per la contravvenzione commessa. Entro centoventi giorni dalla scadenza del termine fissato nella prescrizione, l’organo accertatore comunica al pubblico ministero l’adempimento della prescrizione nonché l’eventuale pagamento della predetta somma.
3. Quando risulta l’inadempimento della prescrizione, l’organo accertatore ne dà comunicazione al pubblico ministero e al contravventore entro novanta giorni dalla scadenza del termine fissato nella stessa prescrizione.