

Il problema storico della pretesa “incompetenza” sostenuta da alcuni organi di PG statali e locali non specializzati verso i reati ambientali

MA LA COMPETENZA DELLA POLIZIA GIUDIZIARIA PER I REATI AMBIENTALI E’ “RINUNCIABILE” E “FACOLTATIVA”?

A cura del Dott. Maurizio Santoloci

Dobbiamo chiederci se la competenza per i reati in materia ambientale e/o a tutela della salute pubblica per gli organi di polizia giudiziaria statale e locale è “rinunciabile” e “facoltativa”. La domanda sembra paradossale ed irragionevole. Però, attesa la situazione di permanente e antico dibattito - che ancora oggi sussiste - tra molti organi di polizia giudiziaria tra competenze e pretese “incompetenze” per i reati in materia ambientale e/o di tutela della salute pubblica, l’interrogativo è ormai doveroso, tanto è radicata in alcuni operatori di PG tale convinzione...

Continuiamo - infatti - ad assistere al fenomeno in base al quale, a fronte del dilagare ormai apparentemente incontrollabile dei crimini ambientali più devastanti, con conseguenze altrettanto drammatiche sulla salute pubblica, anziché vedere un serrare le fila in modo unitario e - soprattutto - convinto da parte di tutti gli organi di polizia giudiziaria statali e locali per contrastare questo gravissimo stato di cose, ci sono ancora diversi organi di PG che in sede convegnistica, seminariale e perfino in alcune scuole di polizia istituzionali continuano a sostenere di non essere competenti per la prevenzione e repressione di tali reati. Sostenendo che tali reati sarebbero di competenza esclusiva solo degli organi di PG specializzati.

Sul punto, elevato spesso a principio assoluto e sostenuto a volte con particolare convinzione, sono schierati diversi operatori di polizia giudiziaria appartenenti a forze di polizia non specializzate sia statali che locali.

D'altra parte va detto - senza offesa per nessuno, ma va detto - che non è raro il caso di un cittadino che telefona ad un organo di PG non specializzato per chiedere un intervento per un reato ambientale in atto, e si sente rispondere che loro “non sono competenti” e di rivolgersi ad organo “competente”. Parliamo di reati.

Però se dopo il termine reati (che mi sembra sono di competenza di tutta la PG in generale, secondo un principio generale incontestabile) si aggiunge il termine “ambientali”, allora scatta il meccanismo della presunta “incompetenza”, desunta sulla base del “ *Codice Così Fan Tutti*”¹ (perché i codici penali e di procedura penale e le leggi speciali di settore non prevedono certo questo “principio” di presunta deroga...).

Il “principio” della presunta e possibile “incompetenza” di qualche organo di PG per i reati ambientali ed a danno della salute pubblica è totalmente privo di ogni fondamento logico, prima ancora che giuridico e procedurale, ed anzi totalmente fuori di ogni legittimità - appunto - sostanziale e procedurale.

Un operatore di PG non specializzato che si trova di pattuglia e vede un palese reato ambientale e di danno alla salute pubblica, come ad esempio un camion anonimo che illegalmente trasporta lastre di eternit sbriciolato e frantumato senza protezioni dal quale si sprigionano fibre di amianto e diretto palesemente verso uno smaltimento illegale (non serve essere specialisti del settore per rilevare tale solare illegalità...), non può non intervenire immediatamente sul presupposto che all'interno del corpo di polizia di propria appartenenza esiste un organo di eccellenza specializzato nel settore ambientale... Perché tale organo specializzato non è certo in grado di materializzarsi all'istante in loco, e sarebbe fortemente omissivo ritenere che per tale solo motivo il personale di pattuglia ordinaria non specializzato si ritenga “incompetente” a fronte di tale palese ed evidente reato in flagranza, ed eviti così di fermare il camion, eseguire il controllo di rito, sequestrare veicolo e carico, avvertire immediatamente le autorità sanitarie competenti e denunciare i responsabili al PM. Successivamente, invierà nota all'organo specializzato della propria amministrazione di appartenenza, il quale potrà poi svolgere ulteriori e più approfonditi accertamenti su quella ditta abusiva, sul suo operato pregresso, sulle complicità, sulla origine del materiale e sui siti di destinazione illegale. Ma sarebbe del tutto illogico che tale pattuglia evitasse l'intervento e consentisse di fatto al camion di continuare il suo viaggio illecito e - così - di portare il reato a compimento finale; magari limitandosi ad una segnalazione al proprio organo specializzato, con la pratica conseguenza che all'atto del successivo - e certamente non immediato - intervento di tale organo di eccellenza lo smaltimento sarà stato concluso, nessuna traccia sarà trovata ed il danno per la salute pubblica ormai avviato in modo irrimediabile. Non si intuisce perché la stessa pattuglia non esiterebbe ad intervenire se il vigilante di un supermercato segnalasse un furto di calzini sul bancone di vendita, mentre per un reato ambientale ci sono ancora problemi di dibattito e retrospensieri di presunte “incompetenze”. Sia il furto di calzini al supermercato che i crimini ambientali sono reati.

¹ La dicitura “**Il Codice Così Fan Tutti**” è un marchio registrato con il n. 0001344160 presso l'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi del Ministero per lo Sviluppo Economico e protetto dalla legge sulla protezione dei marchi e del copyright anche in sede penale.

In questo momento di gravissima diffusione dei crimini ambientali, i quali – oltre ai danni immensi sull'ambiente – causano devastanti danni sulla salute pubblica (che solo un negazionismo di maniera può far finta di ignorare come nesso di collegamento causale), è oggi impensabile l'atteggiamento di un organo di PG che - a fronte di un reato ambientale - si dichiari "incompetente" e - di fatto - non intervenga per reprimere il reato stesso, operare i sequestri dovuti ed assicurare al sistema penale i responsabili.

Va – dunque – ribadito a chiare lettere che i reati a danno dell'ambiente e/o della salute pubblica sono di competenza obbligatoria "non rinunciabile" e "non facoltativa" di tutti gli organi di polizia giudiziaria statali e locali, nessuno escluso, anche se non specializzati.² E se – in ipotesi - all'interno dell'amministrazione di un corpo di polizia esiste un organo di eccellenza specializzato nel settore, questo non esime il personale operante in via diffusa sul territorio - anche non specializzato - dalla competenza sui reati ambientali e/o a danno della salute pubblica al pari del collega in forza all'unità di eccellenza... Almeno su quei reati palesi, evidenti e solari percepibili in flagranza in via immediata e diretta da una pattuglia non specializzata, il dovere/potere di intervento è diretto e non contestabile. Poi, per ulteriori e più approfonditi accertamenti sarà coinvolto l'organo di eccellenza, ma il primo intervento in flagranza è doveroso anche per il personale della pattuglia non specializzata.

² Dal volume "Tecnica di Polizia Giudiziaria Ambientale" edizione 2014 di Maurizio Santoloci e Valentina Santoloci - "Diritto all'ambiente - Edizioni" www.dirittoambientaledizioni.net: " (...) Va precisato che i reati in materia ambientale sono, al pari di tutti gli altri reati inerenti ogni altro settore, di competenza generica di tutta la polizia giudiziaria. Non esiste, quindi, alcuna competenza selettiva specifica che determini una esclusività operativa di un organo di P.G. verso questi reati o addirittura verso alcuni di questi reati. La riserva è inesistente a livello attivo e passivo; in altre parole, nessun organo di P.G. può essere considerato competente in via esclusiva per alcuni reati ambientali (con esclusione di altri organi) né, al contrario, nessun organo di polizia può ritenersi esonerato parzialmente o totalmente dalla competenza verso questi reati (con rinvio ad altri organi). Indubbiamente esiste una specializzazione di fatto che fa sì che alcuni organi siano istituzionalmente preposti e preparati in particolare verso determinate tipologie di illeciti, ma questo non esime gli stessi organi dalla competenza verso gli altri reati ed in particolare, per quanto attiene al settore in esame, non li esime dal potere/dovere di intervento verso illeciti di diversa tipologia nel campo ambientale. Tale concetto - connaturale ai principi generali del diritto - è autorevolmente ripreso e ribadito fin dagli anni '90 dalla Suprema Corte (Cass. pen., sez. III, 27 settembre 1991, n. 1872 - Pres. Gambino, Est. Postiglione) la quale fin da allora ha espressamente sancito che «i reati in materia ambientale sono di competenza di tutta la polizia giudiziaria, senza distinzione di competenze selettive o esclusive per settori, anche se di fatto esistono delle specializzazioni». La Suprema Corte, per ovviare a realistiche problematiche derivanti da una mancata qualificazione professionale su specifici e particolari punti tecnici da parte della P.G. in generale, aggiunge che «naturalmente la P.G. potrà avvalersi di "persone idonee" nella qualità di "ausiliari" e l'accertamento tecnico che ne consegue deve considerarsi atto della stessa P.G.». Questo, dunque, è un principio basilare che riguarda i rapporti tra polizia giudiziaria e reati in generale. (...)."

Il fatto che esistono organi di specialità nel settore che si occupano come *mission* istituzionale in particolare solo di tali reati, non esime un operatore di PG non specializzato dall'intervenire se ha percezione della flagranza di un reato ambientale e/o a danno della salute pubblica. Tesi opposta è dunque priva di ogni collegamento logico e formale con tutti i codici, nonchè con le leggi speciali di settore. Esportando tale "principio" in altri settori, giungeremmo a dei paradossi estremi del tutto irragionevoli... Si pensi – per fare un esempio – ad una pattuglia non specializzata nel campo antidroga che a fronte di uno spaccio in flagranza eviti l'intervento perché ritenuto di competenza della sezione specializzata antidroga del proprio corpo di appartenenza... Apparirebbe logico tale atteggiamento? E perché dovrebbe esserlo per un reato ambientale e/o a danno della salute pubblica? Dove è scritta questa procedura in deroga solo per i reati ambientali?

I cultori della teoria della "incompetenza" degli organi di PG non specializzati verso i reati ambientali e/o a danno della salute pubblica spesso - in seminari e convegni - si richiamano (in modo totalmente improprio) al disposto del D.M. 28 aprile 2006 sul riassetto dei comparti di specialità delle forze di polizia; decreto che con quello che stiamo esaminando in realtà non c'entra assolutamente nulla.³

³ Dal volume "**Tecnica di Polizia Giudiziaria Ambientale**" sopra citato " (...) Il D.M. 28 aprile 2006: riassetto dei comparti di specialità delle forze di polizia I medesimi principi illustrati nel paragrafo precedente debbono - naturalmente - essere riferiti anche al D.M. 28 aprile 2006 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 103 del 5 maggio 2006), con il quale il Governo ha provveduto a riordinare i comparti di specialità delle varie forze di polizia. Orbene, va preliminarmente evidenziato proprio come tale decreto non riguardi le competenze generali della polizia giudiziaria, ma solo il "riassetto dei comparti di specialità delle forze di polizia". Come espressamente è precisato anche nel titolo del decreto tale provvedimento va a disciplinare solo il settore specifico delle attività degli organi di eccellenza specializzati dei vari corpi di polizia ("...consolidamento dei comparti di specialità delle Forze di polizia a competenza generale...") e non tutto il campo delle attività di polizia giudiziaria di tutte le forze di polizia; ed infatti nel dispositivo si legge che: "Tanto premesso, si evidenzia che, fermi restando i compiti di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza che la legge rimette a ciascuna Forza di polizia ed ai suoi appartenenti, nella ridefinizione dell'assetto dei comparti di specialità delle Forze di polizia a competenza generale e nella connessa individuazione di ulteriori ambiti di intervento rimessi alla competenza esclusiva o prevalente di singole Forze di polizia occorre valorizzare, in coerenza con gli assetti normativi, la presenza di strutture operative che abbiano sviluppato una particolare qualificazione in specifici ambiti di indagine e si pongano, dunque, come referenti principali per lo svolgimento delle attività di polizia afferenti a tali specifici settori...". Sarebbe, dunque, del tutto illogico ritenere che forze di polizia non citate in detto decreto nella parte della sicurezza ambientale (come Polizie Provinciali, Polizie Municipali, Guardiaparco e perfino... Polizia di Stato non possono più operare accertamenti ed indagini per illeciti in materia ambientale! Una limitazione in tal senso potrebbe, infatti, essere disposta solo attraverso una modifica al codice di procedura penale... (...) Naturalmente per alcuni organi di polizia questo settore sarà prioritario istituzionalmente, mentre per altri rappresenterà uno dei vari campi di competenza generale. Noi riteniamo che oggi, stante la chiarezza solare delle norme procedurali penali, sostenere teoria opposta, e cioè ritenere che una o più forze di polizia statali o locali non abbiano competenza per i reati in materia di ambiente, salute pubblica e tutela degli animali - e quindi indurre uno di tali organi a non intervenire in caso di tali reati - significa esporre il singolo operatore di polizia ad una diretta responsabilità personale in ordine al mancato intervento. E, per essere ancora più chiari, riteniamo che un organo di polizia statale o locale il quale a fronte di uno specifico reato nei settori sopra citati, deliberatamente per una presunta "incompetenza" per materia, non agisca al fine di impedire che il reato venga

Si tratta – si sottolinea – di un semplice decreto ministeriale, che – dunque - non ha alcun potere di derogare al codice di procedura penale ed ai principi generali connessi. Ed infatti tale decreto non opera alcuna deroga... Il decreto tende semplicemente a riordinare i comparti di specialità delle varie forze di polizia, e non riguarda minimamente le competenze generali della polizia giudiziaria, ma solo il “riassetto dei comparti di specialità delle forze di polizia”. Come espressamente è precisato anche nel titolo del decreto tale provvedimento va a disciplinare solo il settore specifico delle attività degli organi di eccellenza specializzati dei vari corpi di polizia (“...consolidamento dei comparti di specialità delle Forze di polizia a competenza generale...”) e non tutto il campo delle attività di polizia giudiziaria di tutte le forze di polizia. Quindi, la pretesa di trovare in questo decreto ministeriale la base per sostenere la presunta “incompetenza” di alcuni organi di PG statali o locali verso i reati ambientali e/o a danno della salute pubblica è del tutto infondata anche a livello puramente testuale e letterale.

E va detto – perché ormai la gravità della situazione e dei danni per l’ambiente e la salute pubblica è senza precedenti ed in crescita esponenziale – che la posizione di un organo di PG che di fronte ad un reato ambientale e/o a danno della salute pubblica in flagranza (perché segnalato da cittadini o associazioni o rilevato direttamente, ad esempio durante un ordinario servizio di pattugliamento sul territorio) non intervenga deliberatamente sul “principio” (illegittimo) di propria “incompetenza”, a nostro modesto avviso non è puramente solo omissivo, ma – peggio – presenta gli estremi potenziali per ipotizzare un concorso dell’operatore di PG non intervenuto con i responsabili del reato ambientale non represso; e questo sulla base del disposto dell’art. 40 comma secondo del Codice Penale, atteso che un operatore di PG è indubbiamente a livello istituzionale in una posizione di garanzia per la repressione anche dei reati ambientali e/o a danno della salute pubblica.

Infatti, un organo di polizia giudiziaria riveste il dovere primario non solo di denuncia di un reato del quale viene a conoscenza, ma prima ancora di giungere a tale irrinunciabile dovere deve - logicamente - impedire che il reato medesimo venga portato ad ulteriori conseguenze e/o reiterato (altrimenti non avrebbe senso una polizia giudiziaria, la cui finalità principale operativa è appunto quella di inibire la continuazione di ipotesi penalmente rilevanti, che si limiti esclusivamente a segnalare al pubblico ministero il reato percepito e nel contempo consenta indirettamente a tale reato di proseguire in modo indisturbato...).

portato ad ulteriori conseguenze, assicurare le fonti di prova del reato medesimo ed individuare gli autori per la denuncia alla magistratura, si pone in una posizione procedurale e sostanziale di omissione del proprio dovere d’ufficio la cui valutazione non potrà che essere rimessa al pubblico ministero competente (...).

Come si vede, la finalità di impedire la prosecuzione e/o reiterazione del reato è comunque comune ai doveri connessi alle funzioni di PG. Prevedere la perseguibilità penale di un fatto-reato e, nel contempo, consentire per principio che quel fatto-reato continui ad esistere ed evolversi in modo indisturbato sarebbe una contraddizione veramente palese ed illogica a livello pratico del nostro sistema giuridico, e proprio per evitare tali conseguenze la P.G. è posta nel dovere di attivare in ogni caso un meccanismo di intervento/denuncia per spezzare l'antigiuridicità penalmente rilevante dei fatti-reato (anche ambientali ed a danno della salute pubblica) comunque individuati e percepiti.

Si tratta di un dovere irrinunciabile, non di una scelta opzionale e discrezionale degli organi in questione. Non ottemperare a questo dovere significa agevolare indirettamente la prosecuzione e/o reiterazione del reato.

Sussiste - dunque - il dovere di tutta la PG di denunciare il reato (anche ambientale e/o a danno della salute pubblica) al pubblico ministero competente; ma prima ancora, sussiste il dovere di impedire la prosecuzione e/o reiterazione del reato, e per tutta la PG in via trasversale tale onere è dinamico ed operativo, nel senso che deve comunque agire “*manu militari*” ed intervenire direttamente per spezzare la prosecuzione della situazione antigiuridica rilevata (anche a danno dell'ambiente e/o della salute pubblica).

Riteniamo che tali punti siano alla base delle regole del codice di procedura penale per gli operatori di polizia giudiziaria a qualunque corpo o amministrazione appartengano, ed analogamente ribadiamo che i reati in materia ambientale e/o a danno della salute pubblica non sono stati derogati dalle regole generali del codice di procedura penale e sono di competenza trasversale, senza che qualcuno possa sostenere deroghe, eccezioni o “incompetenze” di sorta.

Precisate tali premesse, dobbiamo adesso rilevare che l'articolo 40, secondo comma, del codice penale recita: “*Non impedire un evento, che si ha l'obbligo giuridico di impedire, equivale e cagionarlo*”. Adesso ci chiediamo: un operatore di polizia giudiziaria statale o locale non ha comunque il dovere di denunciare reati in queste materie al pubblico ministero, ed ancora prima di agire direttamente per impedire che tale evento-reato prosegua nella sua antigiuridicità? Riteniamo che la risposta a queste due domande non possa che essere positiva. E - dunque - tale operatore di PG si trova in una posizione di garanzia istituzionale perfettamente inquadrabile nell'alveo dell'art. 40 comma 2 citato.

Sulla base delle concettualità che abbiamo fino adesso esposto, ci appare logico che un operatore di polizia giudiziaria che percepito un reato ambientale e/o a danno della salute pubblica non denunci subito il reato medesimo al pubblico ministero, ed ancora prima a fronte della flagranza di tale reato comunque percepito non operi per impedire la prosecuzione e/o reiterazione di tale reato, vada incontro al rischio concreto di concorso con gli autori primari nel contesto del reato medesimo sulla base dell'art. 40, secondo comma codice penale per non aver impedito l'evento-reato che aveva il dovere di impedire; diventando, sostanzialmente, complice e concorrente passivo rispetto alla realizzazione del reato medesimo.

Riteniamo - dunque - che ormai sia tempo di dover chiaramente argomentare che in caso di inattività da parte di un organo di polizia giudiziaria nei confronti di un reato in materia ambientale e/o di danno alla salute pubblica, laddove non si attivino le necessarie denunce e, secondo i casi che abbiamo sopra visto, i necessari interventi per impedire che il reato venga portato ad ulteriori conseguenze (e tra gli strumenti primari connessi, il sequestro preventivo è finalizzato proprio a tale specifico scopo), le conseguenze ipotizzabili sono anche da ricondurre in via potenziale nel citato disposto del secondo comma dell'art. 40 comma 2 del codice penale.

Maurizio Santoloci

Pubblicato il 20 agosto 2015