

**Una delle tante distonie applicative pratiche
generata dalla nuova legge sui delitti contro l'ambiente**

**IN TEMA DI RIMOZIONE COATTIVA DI RIFIUTI AZIENDALI IN CASO DI
ABBANDONO O DEPOSITO INCONTROLLATO, COSA PREVALE:
L'ORDINANZA DEL SINDACO O LA NUOVA PRESCRIZIONE ASSEVERATA
DELLA PG INTRODOTTA DALLA LEGGE SUI DELITTI CONTRO L'AMBIENTE?**

A cura del Dott. Maurizio Santoloci e della Dott.ssa Valentina Vattani

Tra le varie distonie applicative che si stanno delineando all'indomani dell'entrata in vigore della legge 22 maggio 2015, n. 68 in materia delitti contro l'ambiente si deve segnalare quella che interessa **l'abbandono ed il deposito incontrollato di rifiuti**, dove – all'atto pratico – sta emergendo un **apparente disallineamento tra la disciplina dettata dell'art. 192 del D.Lgs. n.152/06 e la procedura delineata dalla nuova Parte Sesta bis del D.Lgs. n. 152/06** introdotta - appunto - della legge sui delitti contro l'ambiente. Ma vediamo come e perché.

L'articolo 192¹ del D.Lgs. n. 152/2006 riporta il principio cardine del divieto di abbandono e di deposito incontrollato di rifiuti sul suolo e nel suolo; analogamente, lo stesso articolo vieta la parallela immissione di rifiuti di qualsiasi genere allo stato solido o liquido nelle acque superficiali e sotterranee e tratta degli obblighi conseguenti ed accessori (ordinanza sindacale di rimozione dei rifiuti abbandonati) e l'applicazione delle sanzioni previste dagli articoli 255, comma 1 e 256, comma 2, del D.Lgs. n. 152/06.

¹ ART. 192 (divieto di abbandono):

1. *L'abbandono e il deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo sono vietati.*
2. *È altresì vietata l'immissione di rifiuti di qualsiasi genere, allo stato solido o liquido, nelle acque superficiali e sotterranee.*
3. *Fatta salva l'applicazione della sanzioni di cui agli articoli 255 e 256, chiunque viola i divieti di cui ai commi 1 e 2 è tenuto a procedere alla rimozione, all'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti ed al ripristino dello stato dei luoghi in solido con il proprietario e con i titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area, ai quali tale violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa, in base agli accertamenti effettuati, in contraddittorio con i soggetti interessati, dai soggetti preposti al controllo. Il Sindaco dispone con ordinanza le operazioni a tal fine necessarie ed il termine entro cui provvedere, decorso il quale procede all'esecuzione in danno dei soggetti obbligati ed al recupero delle somme anticipate.*
4. *Qualora la responsabilità del fatto illecito sia imputabile ad amministratori o rappresentanti di persona giuridica ai sensi e per gli effetti del comma 3, sono tenuti in solido la persona giuridica ed i soggetti che siano subentrati nei diritti della persona stessa, secondo le previsioni del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, in materia di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni.*

Va ricordato che l'abbandono ed il deposito incontrollato di rifiuti sono ipotesi sanzionatorie minimali previste dal D.Lgs. n. 152/06 come sanzione amministrativa se l'azione è operata da un privato, e come sanzione penale contravvenzionale se l'azione è operata dal titolare di azienda o responsabile di enti.

Tuttavia, al di là del fatto se l'abbandono o il deposito incontrollato è stato operato da un privato (punito con sanzione amministrativa) o dal titolare di azienda o responsabili di ente (punito con sanzione penale contravvenzionale), ambedue andavano incontro alla stessa identica procedura amministrativa per la rimozione dei rifiuti e la sistemazione dell'area. Tale procedura è ben delineata nel terzo comma dell'articolo 192 D.Lgs. n. 152/06 ed è indipendente ed aggiuntiva rispetto alla procedura per l'irrogazione delle sanzioni.

Infatti, ambedue i soggetti sopra citati sono tenuti a procedere alla rimozione, all'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti abbandonati o depositati in modo incontrollato ed al ripristino dello stato dei luoghi in solido con il proprietario e con i titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area se sostanzialmente complici per dolo o colpa. La norma prevede una specifica ordinanza comunale a carico dei due soggetti per imporre le operazioni a tal fine necessarie ed il termine entro cui provvedere, decorso il quale si procede all'esecuzione in danno dei soggetti obbligati ed al recupero delle somme anticipate.

In caso di violazione dei tale ordinanza comunale, a carico sia del privato sia del titolare di impresa o responsabile di ente scatta una denuncia penale per il reato espressamente previsto dall'art. 255 comma 3 D.Lgs. n. 152/06: *"Chiunque non ottempera all'ordinanza del Sindaco, di cui all'articolo 192, comma e' punito con la pena dell'arresto fino ad un anno. Nella sentenza di condanna o nella sentenza emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, il beneficio della sospensione condizionale della pena può essere subordinato alla esecuzione di quanto disposto nella ordinanza di cui all'articolo 192, comma 3 (...)"*.

Dunque, fino ad oggi come era la procedura operativa conseguente?

Un organo di polizia giudiziaria statale o locale notava un soggetto che abbandonava o depositava in modo incontrollato rifiuti. Interveniva e procedeva con il meccanismo della sanzione amministrativa se il soggetto risultava realmente un privato che stava abbandonando o depositando rifiuti realmente di origine domestica, procedeva invece con il meccanismo della denuncia penale al pubblico ministero se il soggetto che stava operando quell'abbandono o quel deposito era il titolare di un'impresa o responsabile di un ente.

Chiuse queste due diverse procedure sanzionatorie, lo stesso operatore di polizia giudiziaria statale o locale doveva attivare una seconda e diversa procedura: doveva infatti - **con atto a parte** - notificare il Sindaco di quanto era successo affinché il Comune potesse emettere l'ordinanza a carico del privato o del titolare di impresa o responsabile di ente con cui imporre la rimozione dei rifiuti e la sistemazione dell'area.

Era poi necessario controllare che i soggetti destinatari dell'ordinanza provvedessero ad ottemperare a quanto imposto dall'ordinanza medesima, altrimenti doveva procedere alla denuncia penale sia del privato che del titolare dell'impresa o responsabile dell'ente per l'omessa esecuzione della stessa ordinanza.

Fino a ieri è stato così.

Oggi, tuttavia, rileviamo che la nuova legge sui delitti contro l'ambiente ha inserito, in modo silente, nel T.U. ambientale una parte di previsione normativa che modifica in modo radicale tutte le procedure penali che un organo di polizia giudiziaria statale o locale deve seguire in caso di accertamento di un reato/contravvenzione previsto dallo stesso D.Lgs. n. 152/06 nel caso in cui tale reato non implichi un danno per l'ambiente. Si tratta di una procedura per certi versi rivoluzionaria che noi in commenti a parte abbiamo criticato, perché a nostro avviso scarsamente realizzabile in via pratica sul territorio. Di fatto, questa nuova procedura trasforma l'operatore di polizia giudiziaria da organo repressivo in materia di reati, in organo propositivo ed in qualche modo risanatore delle conseguenze del reato medesimo. Praticamente, l'organo di polizia giudiziaria dopo aver impartito una certa procedura per sistemare la situazione, estingue il reato nel proprio ufficio saltando - sempre di fatto - ogni accertamento giurisdizionale della magistratura...

Ma vediamo nel dettaglio questa nuova procedura.

La legge 22 maggio 2015, n. 68 (Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente" - GU n.122 del 28-5-2015) - dopo aver introdotto i nuovi delitti ambientali nel Codice Penale - ha inserito anche una nuova Parte Sesta bis nel decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152:

«PARTE SESTA-BIS. - DISCIPLINA SANZIONATORIA DEGLI ILLECITI AMMINISTRATIVI E PENALI IN MATERIA DI TUTELA AMBIENTALE.

Art. 318-bis. (Ambito di applicazione). –

1. Le disposizioni della presente parte si applicano alle ipotesi contravvenzionali in materia ambientale previste dal presente decreto che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette.

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.

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.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - 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)

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.**

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.

Art. 318-quinquies. (Notizie di reato non pervenute dall'organo accertatore). - 1. Se il pubblico ministero prende notizia di una contravvenzione di propria iniziativa ovvero la riceve da privati o da pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio diversi dall'organo di vigilanza e dalla polizia giudiziaria, ne dà comunicazione all'organo di vigilanza o alla polizia giudiziaria affinché provveda agli adempimenti di cui agli articoli 318-ter e 318-quater.

2. Nel caso previsto dal comma 1, l'organo di vigilanza o la polizia giudiziaria informano il pubblico ministero della propria attività senza ritardo.

Art. 318-sexies. (Sospensione del procedimento penale). - 1. Il procedimento per la contravvenzione è sospeso dal momento dell'iscrizione della notizia di reato nel registro di cui all'articolo 335 del codice di procedura penale fino al momento in cui il pubblico ministero riceve una delle comunicazioni di cui all'articolo 318-quater, commi 2 e 3, del presente decreto.

2. Nel caso previsto dall'articolo 318-quinquies, comma 1, il procedimento rimane sospeso fino al termine indicato al comma 1 del presente articolo.

3. La sospensione del procedimento non preclude la richiesta di archiviazione. Non impedisce, inoltre, l'assunzione delle prove con incidente probatorio, né gli atti urgenti di indagine preliminare, né il sequestro preventivo ai sensi degli articoli 321 e seguenti del codice di procedura penale.

Art. 318-septies. (Estinzione del reato). - 1. **La contravvenzione si estingue se il contravventore adempie alla prescrizione impartita dall'organo di vigilanza nel termine ivi fissato e provvede al pagamento previsto dall'articolo 318-quater, comma 2.**

2. Il pubblico ministero richiede l'archiviazione se la contravvenzione è estinta ai sensi del comma 1.

3. L'adempimento in un tempo superiore a quello indicato dalla prescrizione, ma che comunque risulta congruo a norma dell'articolo 318-quater, comma 1, ovvero l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose della contravvenzione con modalità diverse da quelle indicate dall'organo di vigilanza sono valutati ai fini dell'applicazione dell'articolo 162-bis del codice penale. In tal caso, la somma da versare è ridotta alla metà del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa.

Art. 318-octies. (Norme di coordinamento e transitorie). - 1. Le norme della presente parte non si applicano ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della medesima parte”.

Quindi, a livello pratico cosa succede oggi come procedura?

Un organo di polizia giudiziaria statale o locale nota un soggetto che abbandona o deposita in modo incontrollato rifiuti. Interviene e procede:

Ipotesi A) se il soggetto risulta realmente un privato che sta abbandonando o depositando rifiuti realmente di origine domestica, in ogni caso opera come in precedenza, con il meccanismo della sanzione amministrativa;

Ipotesi B) se invece il soggetto che sta operando quell'abbandono o quel deposito è il titolare di un'impresa o responsabile di un ente, ed esso organo di PG rileva che tale azione **ha cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette**, in tale specifico caso procede come in precedenza in via ordinaria con il meccanismo della denuncia penale al pubblico ministero;

Ipotesi C) se invece il soggetto che sta operando quell'abbandono o quel deposito è il titolare di un'impresa o responsabile di un ente, ed esso organo di PG rileva che tale azione **NON ha cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette**, in tale specifico caso NON può più procedere come in precedenza in via ordinaria con il meccanismo della denuncia penale al Pubblico Ministero (vedi caso sub B), ma DEVE obbligatoriamente attivare in alternativa la procedura stabilita come dal disposto del nuovo art. 318-ter D.Lgs. n. 152/06. Cosa deve fare dunque? Deve **impartire 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**. E poi decorso tale termine deve verificare se il soggetto ha ottemperato ed in caso positivo... l'organo di PG di fatto estingue il reato nel suo ufficio!

Ci si chiederà perché sosteniamo che tale diversa procedura sub C) secondo noi va attivata solo nel caso di titolare di impresa o responsabile di ente (qualora non si rilevi danno per l'ambiente) **e non anche per il privato**... Risposta: perché per il privato non è prevista come sanzione un reato/contravvenzione ma bensì una sanzione amministrativa. E - paradossalmente - la nuova norma procedurale disposta dall'art. 318-bis del D.Lgs. n.152/06 (*Ambito di applicazione*) prevede in modo chiaro che tutte le successive **disposizioni della nuova parte sesta/bis si applicano solo alle ipotesi contravvenzionali in materia ambientale previste dal decreto medesimo** (che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette).

Ora, la terminologia giuridica su un testo di legge ha un senso. Nel linguaggio comune le terminologie sono spesso inesatte (e questo è comprensibile), ed il termine "contravvenzione" nel linguaggio comune viene spesso equivocato e scambiato per una sanzione amministrativa. Ma non è così... E del resto la legge n. 689/81 che disciplina le sanzioni amministrative cita sempre... "le sanzioni amministrative" e non le "contravvenzioni".

Una lettura non tecnica da linguaggio comune potrebbe far pensare che l'espressione "**ipotesi contravvenzionali**" utilizzata nel testo normativo in commento si possa riferire anche alle sanzioni amministrative. Ma anche in questo caso non può essere così. Anche perché, a parte il dato letterale laddove su un testo di legge (che si presuppone utilizzi un termine tecnico e non da bar sport) per "ipotesi contravvenzionali" si può solo intendere reati/contravvenzioni e non sanzioni amministrative, tutta la successiva procedura delineata da tale nuova Parte Sesta/bis presuppone che siamo di fronte a dei reati e non ad illeciti amministrativi.

Il coinvolgimento della figura del pubblico ministero - direttamente o indirettamente - non depone certo per una procedura di una sanzione amministrativa.

Si citano infatti: le “funzioni di polizia giudiziaria”, le “funzioni di polizia giudiziaria di cui all’articolo 55 del codice di procedura penale”, la “polizia giudiziaria”, l’art. 347 del codice di procedura penale, il fatto che “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” (ci sembra che il termine “ammenda” si riferisca ad un reato/contravvenzione e non ad una sanzione amministrativa), il fatto che l’organo accertatore comunica al pubblico ministero l’adempimento della prescrizione nonché l’eventuale pagamento della predetta somma (che c’entra il pubblico ministero con una procedura per una sanzione amministrativa?), ed ancora il fatto che quando risulta l’inadempimento della prescrizione, l’organo accertatore ne dà comunicazione al pubblico ministero (se si trattasse di una sanzione amministrativa, che senso avrebbe comunicarlo al PM?), si accenna ancora a notizie di reato non pervenute dall’organo accertatore laddove il pubblico ministero prende notizia di una contravvenzione (non certo di una sanzione amministrativa), ed ancora che il “procedimento per la contravvenzione è sospeso dal momento dell’iscrizione della notizia di reato nel registro di cui all’articolo 335 del codice di procedura penale fino al momento in cui il pubblico ministero riceve una delle comunicazioni” indicate nella norma (ci sembra che nel registro in questione presso il PM si iscrivono fatti relativi a reati e non a sanzioni amministrative), e che “la sospensione del procedimento non preclude la richiesta di archiviazione. Non impedisce, inoltre, l’assunzione delle prove con incidente probatorio, né gli atti urgenti di indagine preliminare, né il sequestro preventivo ai sensi degli articoli 321 e seguenti del codice di procedura penale” (il che conferma che siamo sempre e solo nel campo dei reati...), ed ancora il fatto che “la contravvenzione si estingue se il contravventore adempie alla prescrizione” e dunque “il pubblico ministero richiede l’archiviazione se la contravvenzione è estinta ai sensi” di questa procedura (certamente il PM non richiede una archiviazione per una sanzione amministrativa ma per un reato), si cita l’articolo 162-bis del codice penale per l’oblazione e ci sembra che tale fattispecie riguarda sempre reati e non sanzioni amministrative...

Insomma, ci sembra proprio che tutta la procedura delineata sia solo per reati/contravvenzione e non per sanzioni amministrative che non vengono mai citate.

Si potrà obiettare - tuttavia - che il titolo della Parte Sesta-bis cita anche gli illeciti amministrativi. Perché? Si tratta in realtà verosimilmente di un banale refuso di stampa. Se si vanno a rileggere tutte le (travagliate) versioni precedenti della legge sui delitti contro l’ambiente, si noterà che in una delle prime versioni - in effetti - il testo di questa nuova parte sesta-bis riportava sia nel titolo che, soprattutto, nel disposto procedurale in modo espresso sia le sanzioni amministrative sia i reati/contravvenzione. Nel proseguo dei vari passaggi parlamentari il testo in questione è stato poi modificato e nella parte sostanziale/procedurale le sanzioni amministrative sono state cancellate; ma nel titolo evidentemente non hanno operato la stessa cancellazione. Si tratta di un errore sul percorso di modifica dei testi di legge

ambientali in ordine ai quali in passato abbiamo visto cose peggiori... Non vediamo altra spiegazione atteso che – al di là dei termini tecnici chiarissimi utilizzati – nel testo sostanziale non vi è nessun accenno alle infrazioni amministrative ed alla procedura per affrontarle.

Dunque, posto che la nuova Parte Sesta-bis riguarda solo reati/contravvenzioni e non anche sanzioni amministrative, nelle tre ipotesi sopra tracciate, l'ipotesi A) non può vedere attivata questa procedura (soggetto che risulta realmente un privato che sta abbandonando o depositando rifiuti realmente di origine domestica, perché la norma in tal caso precede solo una sanzione amministrativa); anche per l'ipotesi sub B) detta procedura non può essere attivata (il soggetto che sta operando quell'abbandono o quel deposito è il titolare di un'impresa o responsabile di un ente, si tratta reato/contravvenzione, ma l'organo di PG rileva che tale azione ha cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette); invece nell'ipotesi sub C) sussistono tutti i presupposti per applicare i principi della nuova Parte Sesta/bis del D.Lgs. n. 152/06 (il soggetto che sta operando quell'abbandono o quel deposito è il titolare di un'impresa o responsabile di un ente, si tratta reato/contravvenzione e l'organo di PG rileva che tale azione non ha cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette).

A questo punto l'organo di PG - in base alle nuove disposizioni di legge - è tenuto a procedere ai sensi dell'art. 318/ter D.Lgs. n. 152/06 e seguenti. Per cui deve impartire 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. E poi, decorso tale termine, deve verificare se il soggetto ha ottemperato ed in caso positivo procedere come esposto in precedenza.

Ci chiediamo però, relativamente alla parallela procedura delineata dall'art. 192, comma 3, D.Lgs. n. 152/06 cosa succede?

Se prevale il disposto dell'art. 318/ter, l'organo di PG non deve forse più inviare la segnalazione al Sindaco per far emettere l'ordinanza di rimozione dei rifiuti e la rimessione in pristino dello stato dei luoghi? La prescrizione della PG va a sostituire e surrogare l'ordinanza del Comune? Una procedura sostituisce l'altra o si vanno a sommare?

La legge sui delitti contro l'ambiente nulla dice al riguardo... Ma vi è di più.

Torniamo un momento indietro. Abbiamo sopra sostenuto che questa nuova procedura, stante il dettato letterale e sostanziale delle previsioni del testo normativo, non si applica alle violazioni amministrative, e dunque il caso sub A) del privato che abbandona o deposita in modo incontrollato rifiuti non vi rientra. Vi rientra - invece - il caso dell'abbandono o deposito incontrollato di rifiuti (aziendali) operato da titolare di impresa o responsabile di ente in quanto reato/contravvenzione.

In questo secondo caso la procedura delineata dalla nuova Parte Sesta-bis del D.Lgs. n. 152/06 prevede che l'organo di PG deve valutare in via preliminare se tale fatto/reato ha o meno cagionato *"danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette"*. Perché se risulta che è stato cagionato questo danno, non si può attivare la procedura di prescrizione/estinzione di cui al nuovo art. 318/ter e seguenti; se invece risulta che tale danno non esiste, allora l'organo di PG è di fatto obbligato ad attivare la predetta procedura.

Bene. Ma chi decide che il fatto reato/contravvenzione in questione ha cagionato *"danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette"*? Risposta: il singolo operatore di polizia giudiziaria... Il quale - di fatto - esercita così un potere di valutazione discrezionale totale ed insindacabile, perché - si badi - che nessun ricorso prevede la norma contro tale valutazione e decisione.

Dunque, il nostro operatore di polizia giudiziaria in quel momento esercita una specie di decisione quasi giurisdizionale, insomma - per dirla tutta - diventa quasi un giudice che emette una decisione/valutazione sostanziale peraltro - va sottolineato - inappellabile e non sindacabile in alcun modo; mentre le decisioni dei giudici sono soggette a ricorsi ed appelli, mentre i provvedimenti amministrativi sono soggetti ai ricorsi di rito, questa decisione unilaterale di un operatore di PG è priva di possibilità di ricorso. Intoccabile. E non è una decisione di poco conto, va sottolineato, perché è il confine tra una procedura penale incisiva ed una procedura di estremo favore che alla fine cancella il reato... E che l'operatore di PG diventa un qualcosa di simile ad un giudice, lo si evince dai passaggi successivi laddove si stabilisce che *"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"*. Pertanto si procede in un ufficio di polizia giudiziaria a quello che è tipico di una procedura davanti ad un giudice... La PG estingue il reato in caserma.

Ma vediamo altri possibili rilievi.

Quali sono i criteri e le linee guida affinché un operatore di PG possa decidere se sussiste il *"danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette"*? Nessuna. Cosa prevede la norma al riguardo? Nulla. Quindi totale discrezionalità di valutazione per ogni singolo organo di PG...

Da notare che la nuova normativa sulla particolare tenuità del fatto prevede per il PM e per i giudici una serie di indici/criteri e linee guida da seguire (e motivare) per evitare decisioni allo sbaraglio. Qui - invece - per la PG non si prevede nulla. È logico immaginare che diverse sensibilità, tendenze di principio e culturali ed esperienze professionali potranno portare a valutare lo stesso caso in modo diverso.

Si può verificare il paradosso che nella stessa zona due fatti simili possono essere valutati diversamente da due operatori di PG diversi, con una disparità di trattamento per i contravventori profondamente evidente. Cosa significa danno o pericolo concreto ed attuale di danno? Ci possono essere infinite valutazioni personali su questi concetti privi di linee guida ed indici/criteri da seguire. Lo stesso fatto potrebbe essere soggetto a valutazioni diverse in modo disarticolato su tutto il territorio nazionale.

Come si vede, la nuova legge sui delitti contro l'ambiente pone una serie di rilevanti problemi di lettura ed applicazione non solo sui grandi concetti ma anche su queste sanzioni-base veramente minime e comunque di diffuso interesse per la PG sul territorio e le pubbliche amministrazioni interessate perché sono certamente fatti illeciti quotidiani e diffusi e dunque di immediata e continua applicazione.

Sarebbe utile se tutti coloro che hanno manifestato - con dichiarazioni generali - entusiasmo per questa nuova legge, adesso sul concreto spicciolo quotidiano ci fornissero anche qualche lume di chiarificazione su come applicare la legge stessa e risolvere i problemi pratici che si stanno evidenziando in via progressiva. Ma nessuno fino ad oggi ha poi detto nulla sugli aspetti concreti e controversi.

Se su illeciti-base minori quali quello dell'abbandono e deposito incontrollato di rifiuti i problemi che stanno emergendo sono già così grandi, immaginiamo quando si andranno ad applicare i grandi delitti ambientali in proporzione quali problemi interpretativi ed applicativi si potranno incontrare... Ad iniziare da quel termine "abusivamente" sul quale nessuno dei promotori della legge ha offerto una chiave di lettura tecnica e scientifica. Staremo a vedere.

Maurizio Santoloci e Valentina Vattani

Pubblicato il 24 agosto 2015