



PERCHÉ È IMPORTANTE CHE IL PERSONALE DELLE ARPA CHE SVOLGE LE ISPEZIONI AMBIENTALI ABBIA LA QUALIFICA DI POLIZIA GIUDIZIARIA

Per dare una risposta a quanto sopra è indispensabile approfondire il significato delle azioni di controllo ed ispezione ambientale.

La legge istitutiva delle ARPA (L.61/94) attribuisce alle Agenzie ed al proprio personale, le attività connesse al controllo ambientale esercitato attraverso azioni di monitoraggio per la verifica dello stato dell'ambiente e del controllo della varie matrici ambientali per verificare l'impatto sulle stesse causato da attività antropiche; tali azioni supportate anche dall'attività analitica a seguito di campionamenti e prelievi di matrici ambientali.

Oltre alle funzioni sopra indicate le Agenzie regionali, come cita l'art. 3 della stessa legge istitutiva, svolgono ulteriori attività tecniche di prevenzione e di vigilanza eventualmente individuate dalle regioni e dalle province autonome nel proprio regolamento. L'art. 2 bis della stessa legge *"Disposizioni sul personale ispettivo"*, cita che il personale ispettivo delle Agenzie, nell'espletamento delle funzioni di controllo e di vigilanza, può accedere agli impianti e alle sedi di attività e richiedere i dati, le informazioni e i documenti necessari per l'espletamento delle proprie funzioni. Il segreto industriale non può essere opposto per evitare od ostacolare le attività di verifica o di controllo.

Si ritiene anche fondamentale ricordare quanto riportato dalla Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 04.04.2001 (2001/331/CE) che stabilisce i criteri minimi per le ispezioni ambientali negli Stati Membri che peraltro cita al punto II comma 2:

*...Ai fini della presente le attività di "ispezione ambientale" comprendono, ove necessario:
a) il controllo e la promozione della conformità degli impianti controllati alle prescrizioni ambientali pertinenti stabilite dalla normativa comunitaria quale recepita nella normativa nazionale o applicata nell'ordinamento giuridico nazionale...*

La stessa Raccomandazione, al punto 7 delle premesse, esprime la seguente considerazione:

L'esistenza di un sistema di ispezioni e il loro svolgimento costituiscono un deterrente alle violazioni ambientali poiché consentono alle autorità di individuare le infrazioni e i far rispettare la normativa ambientale mediante sanzioni o altri mezzi. Pertanto le ispezioni costituiscono un anello indispensabile della catena regolamentare ed uno strumento efficiente per contribuire ad un'attuazione più coerente e al rispetto della normativa ambientale in tutta la Comunità ed evitare distorsioni della concorrenza.

Risulta pertanto chiaro che il controllo è parte fondamentale della più ampia attività di ispezione ambientale ed è riferito agli accertamenti condotti presso impianti produttivi al fine di verificare il rispetto della normativa ambientale nonché delle specifiche prescrizioni contenute negli atti autorizzativi.

La legislazione italiana prevede, per la maggior parte delle violazioni alla norma ambientale, l'applicazione di sanzioni penali, dato che il Codice di Procedura Penale prevede all'art. 57 c. 3 che: *sono altresì ufficiali e agenti di polizia giudiziaria, nei limiti del servizio cui sono destinate e secondo le rispettive attribuzioni, le persone alle quali le leggi e i regolamenti attribuiscono le funzioni previste dall'art. 55*, ne consegue che i tecnici incaricati di effettuare ispezioni ambientali nell'ambito delle ARPA sono ufficiali di PG e devono operare come disposto dall'art. 55 del CPP (*la polizia giudiziaria deve, anche di propria iniziativa, prendere notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercarne gli autori, compiere gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale*).

Proprio dalla lettura combinata dei tre atti normativi e regolamentari sopracitati (legge istitutiva del sistema agenziale, raccomandazione europea sulle ispezioni ambientali e codice di procedura penale - art. 55 ed art. 57) emerge come la qualifica di PG completa il ruolo degli ispettori ARPA che possono, in caso di violazioni alla normativa ambientale, intervenire immediatamente in prima persona con la loro competenza tecnica e giuridica per impedire la prosecuzione dei reati ed il fatto che gli stessi siano portati ad ulteriori conseguenze con danni all'ambiente o alla salute.

La mancanza di tale qualifica inficerebbe la natura stessa dell'attività ispettiva di iniziativa e di competenza delle Agenzie regionali di protezione ambientale in quanto rischierebbe di provocare ritardi nell'impedire danni all'ambiente e alla salute dovuti agli effetti della condotta antigiuridica, o nella migliore delle ipotesi provocare imprecisioni nella definizione dei reati qualora gli stessi fossero riferiti alla Autorità Giudiziaria da personale meno preparato tecnicamente e giuridicamente (vedi sotto il capitolo attività delegata).

Preme evidenziare che anche qualora fosse tolta la qualifica di PG, gli operatori ARPA potrebbero comunque essere chiamati a svolgere obbligatoriamente ed anche senza alcuna informazione preventiva di merito, operazioni tecniche su iniziativa di altre forze di polizia che provvederebbero alla loro nomina come ausiliari di PG secondo quanto previsto dall'art. 348 c.4 del CPP: *la polizia giudiziaria, quando, di propria iniziativa o a seguito di delega del pubblico ministero, compie atti od operazioni che richiedono specifiche competenze tecniche, può avvalersi di persone idonee le quali non possono rifiutare la propria opera; oppure su iniziativa diretta del Pubblico Ministero ai sensi dell'art. 359 c. 1 del CPP: Il pubblico ministero, quando procede ad accertamenti, rilievi segnaletici, descrittivi o fotografici e ad ogni altra operazione tecnica per cui sono necessarie specifiche competenze, può nominare e avvalersi di consulenti, che non possono rifiutare la loro opera.*

La nomina di ausiliario non prevede alcuna formalità e tantomeno la forma scritta. Gli ausiliari possono inoltre essere sentiti nel dibattimento come testi.

Qual'è la tipologia di attività di PG svolta dal personale delle ARPA

Sulla base all'esperienza comune, la maggior parte delle violazioni penali accertate dal personale ispettivo delle ARPA, scaturiscono a seguito di controlli ed ispezioni effettuate nell'ambito della normale attività programmata dalle Agenzie o a seguito di segnalazioni di altri Enti o di cittadini. In tali casi le indagini di P.G. sono condotte e definibili d'iniziativa.

Le indagini di P.G. effettuate dal personale delle ARPA e delegate dalla Autorità Giudiziaria o all'interno di gruppi interforze, rivestono una percentuale sicuramente minore, se non marginale e spesso scaturiscono a seguito di comunicazioni di reato trasmesse dagli stessi tecnici di prevenzione delle Agenzie.

A questo punto è opportuno esaminare le fattispecie relative all'attività di ispezione di iniziativa ed a quella eventualmente delegata dall'Autorità Giudiziaria così da definirne gli ambiti, le modalità e le possibili ricadute qualora ai tecnici delle ARPA fosse tolta la qualifica di PG.

ATTIVITA' DI INIZIATIVA

La legislazione italiana, prevede per la maggior parte delle violazioni alla norma ambientale, l'applicazione di sanzioni penali (anche l'inoservanza ad una prescrizione inserita in un atto autorizzativo) ed è in questa fase di attività programmata che si origina la maggior parte dell'attività di polizia giudiziaria svolta dalle ARPA.

Nel caso fosse tolta la qualifica, i tecnici delle ARPA (comunque pubblici ufficiali e quindi tenuti a comunicare la presenza di un reato al PM o ad un U.P.G.), dovrebbero avvalersi o essere affiancati da personale di P.G. di altri Enti (Corpo Forestale, Polizia Provinciale, Carabinieri del NOE ecc..) laddove venissero a conoscenza di un reato ambientale nell'ambito di controlli eseguiti o anche nel caso della sospetta presenza di un reato al momento della pianificazione dell'ispezione.

Si potrebbe inoltre verificare la circostanza che, nell'ambito di un controllo ispettivo condotto dai tecnici ARPA, qualora si fosse in presenza di un reato per il quale fosse necessario procedere nell'immediatezza così da non permettere di portarlo ad ulteriori conseguenze a tutela dell'ambiente e/o della salute pubblica o anche solo per la necessità di assicurare la fonte di prova, questo fosse impossibile da compiere nell'immediatezza per attendere l'intervento e la disponibilità di personale di P.G. alle dipendenze di altri Enti, per l'esecuzione dei relativi provvedimenti.

Di fatto andrebbe perduta l'indipendenza e l'autonomia delle ARPA nell'attività ispettiva e nella programmazione dell'attività.

ATTIVITA' DELEGATA o ATTIVITA' DI GRUPPI INTERFORZE

Pur trattandosi di un'attività più limitata e quasi marginale, talvolta ad ARPA viene chiesto di svolgere attività delegata o partecipare a gruppi interforze.

I tecnici delle ARPA, in tali casi, sono chiamati a collaborare alle attività di PG in quanto è acclarato che per effettuare un'attività ispettiva ambientale è indispensabile che il tecnico che la esegue abbia idonee conoscenze tecniche, spesso specifiche per il tipo di lavorazione oggetto di accertamento, ed una buona conoscenza degli aspetti prettamente giuridici delle norme ambientali.

Questa duplice competenza (tecnica e giuridica), sviluppata nell'esperienza lavorativa dai tecnici operanti nelle ARPA, comporta che spesso altri Enti e/o Corpi di Polizia, anch'essi individuati dalle norme per le competenze di controllo ambientale, richiedono collaborazione agli stessi tecnici per l'espletamento di accertamenti più o meno complessi.

La collaborazione fornita non è esclusivamente tecnica (es. esecuzione di campionamenti ufficiali), ma anche di interpretazione normativa al fine di individuare un eventuale reato ambientale; gli atti emessi sono normalmente formulati congiuntamente.

Si pensi alla complessità che sta dietro alla definizione di rifiuto ed alla corretta individuazione dello stesso durante una ispezione.

Ancora una volta, qualora l'organo tecnico specialistico fosse privato della funzione di PG si troverebbe a lavorare alle "dipendenze" di altri corpi ai quali dover spiegare sul campo l'esistenza o meno del reato, ai quali dover chiedere di effettuare certe azioni/attività, o prendere certe decisioni senza avere "in proprio" tali attribuzioni.

Si evidenzia inoltre che nel caso in cui al tecnico delle ARPA non fosse più riconosciuta la qualifica di P.G., ogni forma di collaborazione con altri soggetti preposti al controllo risulterebbe più complessa sia in fase preventiva quando è necessaria un'attenta pianificazione preventiva delle

operazioni e degli accertamenti, anche analitici da compiere e dalla quale fase ARPA sarebbe esclusa in quanto non più forza di polizia. Sia in fase di compimento dell'ispezione e degli atti conseguenti quando gli atti inerenti la persecuzione di un reato non potrebbero essere redatti congiuntamente con ARPA, ma sarebbero frutto di enti probabilmente meno preparati in seguito a considerazioni ed interpretazioni fornite da altri (i tecnici ARPA), con il rischio che l'esperienza tecnica sia vanificata da terzi meno preparati tecnicamente.

Anche in questo caso si tratta di un possibile indebolimento della fase di controllo.

Considerazioni Finali

Si ribadisce pertanto che togliere la qualifica di PG agli operatori delle ARPA non libera risorse per le ordinarie attività di controllo e si fanno le seguenti considerazioni:

- fino a quando ARPA nella sua attività ordinaria dovrà effettuare ispezioni ambientali e fino a che dall'esecuzione delle stesse potranno scaturire sanzioni penali è opportuno che il personale che si occupa di tali attività abbia la qualifica di PG in quanto è probabilmente l'unico che coniuga nelle proprie competenze quelle tecnico/specialistiche con quelle giuridiche.
- In caso sia revocata la qualifica, l'Autorità Giudiziaria o le altre forze di polizia potranno comunque usufruire delle competenze tecnico specialistiche di ARPA (creando all'Agenzia i problemi operativi sopra evidenziati) in modi e tempi difficilmente concordabili e standardizzabili. In questi casi ARPA non potrebbe sottrarsi a tali richieste, anche solo verbali, e vedrebbe viceversa vanificata ogni programmazione dell'attività di controllo ordinario.
- Il togliere la qualifica di PG indebolirebbe fortemente il sistema agenziale ed in particolare lo renderebbe subalterno ad altre forze di polizia operanti in materia, creando per i motivi esposti in narrativa, possibili problemi nella prevenzione e repressione dei reati ambientali.
- Pur dubitando che in questo modo si possano effettuare più controlli ordinari, si ritiene che questi saranno sicuramente meno efficaci qualora sia deciso di rendere più spuntate le armi in mano ad uno dei pochi Enti tecnicamente preparati ai quali è demandato il controllo dello stato dell'ambiente e dell'impatto che su questo hanno le attività produttive.

Il presente documento ad uso consultivo per l'ottimizzazione delle attività di controllo e protezione in materia di tutela ambientale

Vice Presidente Nazionale
U.N.P.I.S.I

Dott. Maurizio Di Giusto

*Documento redatto con il
Supporto tecnico-giuridico
Coordinamento nazionale
Tecnici della Prevenzione ARPA*