

ASPETTI APPLICATIVI PER LE AGENZIE AMBIENTALI

IL MONDO DELLE ARPA/APPA SI STA CONFRONTANDO CON LE NOVITÀ APPORTATE DALLA LEGGE, CON ALCUNE CERTEZZE E ALCUNE DIFFICOLTÀ DETERMINATE DA AREE DI ALEATORietà. TRA LE CRITICITÀ APPLICATIVE IL RUOLO E LE FUNZIONI DI POLIZIA GIUDIZIARIA E L'ASSEVERAZIONE DELLA PRESCRIZIONE.

L'articolo del presidente di AssoArpa e direttore generale di Arpa Friuli Venezia Giulia, Luca Marchesi (v. pag. 38), descrive in modo chiaro e dettagliato l'impatto della nuova legge sui reati ambientali all'interno del contesto delle attività delle Agenzie ambientali. Una legge per molti anni attesa, che integra il Testo unico ambientale (Dlgs 152/2006) e prova a definire alcuni passaggi chiave nella protezione dell'ambiente, istituendo il reato di *disastro e inquinamento ambientale* e punendo le azioni che ostacolano l'attività di controllo degli enti preposti. Si tratta di un tema già affrontato recentemente all'interno della nostra rivista (*Ecoscienza* 2/2015) e dibattuto in un incontro pubblico a Roma lo scorso 10 giugno, quasi in concomitanza con l'approvazione della legge. Non mi soffermo sugli elementi di innovazione per la protezione dell'ambiente, ampiamente discussi negli articoli pubblicati su *Ecoscienza* che trattano questa materia; mi limiterò ad alcune osservazioni sulle modalità con cui il mondo delle Arpa/Appa si sta confrontando con le novità apportate dalla legge, con alcune certezze e alcune difficoltà determinate da aree di aleatorietà della legge, che dovranno essere approfondite e meglio circoscritte attraverso opportuni atti di indirizzo da parte degli organi competenti.

Ufficiali di polizia giudiziaria, cosa cambia per le Agenzie ambientali?

Il differente approccio delle Arpa/Appa in ambito nazionale al tema dell'opportunità o meno di dotarsi all'interno del proprio organico di ufficiali di polizia giudiziaria (Upg), rappresenta sì un elemento di eterogeneità del sistema nell'applicazione della L 68/2015, ma più per le modalità operative che per il ruolo di presidio e tutela dell'ambiente.



FOTO: ARPA CAMPANIA

L'art. 452-septies, che prevede il divieto di porre ostacoli all'attività ispettiva, costituisce un elemento di garanzia sulla possibilità delle Arpa/Appa di svolgere compiutamente il loro ruolo investigativo e di controllo del rispetto delle norme ambientali, dove la tempestività dell'intervento e l'accesso alla documentazione e ai punti sensibili del sistema sono la *conditio sine qua non* per un'efficace azione di accertamento di comportamenti illeciti e omissivi. La possibilità di svolgere senza ostacoli la propria attività ispettiva rappresenta uno degli elementi chiave che hanno indotto le Agenzie ambientali a dotarsi della figura degli Upg, con la nuova norma anche le Agenzie che non contemplano nei loro ruoli questa figura chiave potranno svolgere efficacemente l'attività ispettiva senza ricorrere all'ausilio di altre forze di polizia per superare eventuali dinieghi posti alla verifica delle situazioni in essere e possibile accertamento dei fatti.

Sempre riguardo alla presenza della figura degli Upg si pone poi l'applicazione dell'art 318-ter, che prevede, solo per il personale con funzioni di polizia giudiziaria, l'obbligo di applicare la prescrizione tutte le volte che si ravveda la possibilità di applicare la nuova

procedura estintiva del reato, in presenza di reati contravvenzionali, laddove non derivi danno o pericolo di danno concreto e attuale per l'ambiente o la popolazione. Senza addentrarsi nella procedura di estinzione del reato – descritta e discussa in altri articoli di questo numero di *Ecoscienza* – appare però evidente che cambiano le modalità con le quali il personale delle Arpa espleta il proprio ruolo nell'applicazione della legge (l'Upg segue l'iter operativo dall'applicazione della prescrizione alla verifica e segnalazione dell'estinzione del reato), ma l'assenza degli Upg non solleva l'Arpa dalla valutazione che il reato possa essere soggetto a prescrizione, segnalandone la fattispecie alla magistratura. Pertanto il vero elemento di maggiore criticità tecnica di tutto il provvedimento, riguarda il presupposto fondamentale per poter definire un reato estinguibile attraverso il meccanismo della prescrizione prevista dalla L 68/2015, cioè che:

- il reato non rientri nel campo del *disastro ambientale* o dell'*inquinamento ambientale*
 - non sia presente un pericolo concreto e attuale per l'ambiente o per le persone.
- Questo aspetto riguarda tutte le Agenzie ambientali, indipendentemente dal fatto che siano chiamate direttamente



ad applicare le prescrizioni, oppure segnalarne la possibilità alla magistratura. Si tratta di un campo di ampia aleatorietà, dove la valutazione si presta alla discrezionalità dei soggetti che fanno l'analisi in un contesto in cui *danno ambientale e situazione di pericolo per l'ambiente e la popolazione* non sono definiti da limiti o regole certe, né nel campo giuridico, né in quello ambientale (è ovviamente più facile identificare una situazione di *disastro ambientale* per il semplice fatto che gli impatti sono comunque significativi e in ogni caso siamo senz'altro in presenza di una situazione di *inquinamento ambientale*).

Omogeneità di comportamento

Negli ultimi anni il sistema delle Arpa ha affrontato il tema dell'omogeneità di comportamento dei propri collaboratori, non solo all'interno della stessa agenzia, ma all'interno del paese: per questo motivo sono stati attivati gruppi di approfondimento delle diverse materie e prodotte linee guida comportamentali da applicare in fase istruttoria, analitica e in fase ispettiva.

L'impegno delle Arpa è stato quello di renderle cogenti al proprio interno, spostando ove possibile la responsabilità delle valutazioni dal singolo operatore alla struttura, superando le barriere ideologiche e organizzative che troppo spesso sono fonte di disuguaglianze e incomprensioni.

La nuova legge pone in capo all'Upg la procedura di prescrizione, quindi ridiventa il singolo Upg elemento chiave del procedimento, con il rischio di ricreare situazioni di disomogeneità nell'applicazione delle norme. Solo attraverso un'adeguata attività di formazione e strumenti di

standardizzazione delle valutazioni è possibile definire comportamenti omogenei del personale chiamato all'applicazione della nuova normativa; per questo motivo il sistema delle Arpa si è da subito attivato attraverso momenti di approfondimento della legge per le prime disposizioni interne (la legge è vigente dal 29 maggio 2015 con l'obbligo di applicazione delle prescrizioni in tutti i casi ammissibili) e costituzione di gruppi per la realizzazione di linee guida comuni all'intero sistema delle Agenzie. È altrettanto vero però che la norma interessa tutti i corpi al cui interno sono presenti ufficiali o agenti di polizia giudiziaria che operano nel campo ambientale; si pone quindi la necessità di un raccordo e di un coordinamento forte tra i vari enti preposti al controllo ambientale per assicurare, nello spirito della nuova legge, *omogeneità di comportamento, certezza dell'equità di trattamento per i contravventori e massima tutela dell'ambiente*.

La messa a punto di questo nuovo percorso passa da un lato da una valutazione congiunta delle situazioni di rischio effettuata con le diverse procure della repubblica che possono indirizzare la metodologia per la valutazione dei casi soggetti a prescrizione e dall'altro da un rapporto con il ministero per l'Ambiente, la tutela del territorio e del mare e i soggetti istituzionali chiamati a produrre gli atti di indirizzo e documenti attuativi necessari per la completa attuazione della norma.

L'asseverazione della prescrizione e il ruolo delle Agenzie

Ultimo elemento che caratterizza il ruolo delle Arpa/Appa è dato dall'asseverazione della prescrizione. La legge prevede

all'art. 318-ter che la prescrizione venga asseverata tecnicamente dall'ente specializzato competente per la materia trattata. Qui emergono due aspetti degni di approfondimento:

- il ruolo dell'asseverazione
- l'ente chiamato ad applicarla.

Anche se la legge non dà un chiaro indirizzo in merito, riteniamo che con l'asseverazione non si debba valutare la corretta applicazione della prescrizione, ma che il suo fine sia quello di verifica della validità tecnica dell'intervento proposto volto a superare la situazione di infrazione, senza sovrapporsi o richiamare le prescrizioni previste dall'autorità competente.

Non viene specificato quale sia l'ente preposto all'esercizio dell'asseverazione, ma devono essere riconosciute le sue competenze tecniche in materia ambientale.

Non vi è dubbio che le Agenzie ambientali rientrino tra i soggetti abilitati a questo compito, d'altra parte non sono gli unici soggetti ad avere queste competenze. Credo quindi che si possa licenziare questo capitolo affermando che le Arpa/Appa devono svolgere questo ruolo (non possono essere escluse e non si possono esimere dal compito di asseverare le prescrizioni); d'altra parte i corpi di polizia giudiziaria si possono rivolgere ad altri soggetti che le autorità competenti al rilascio delle autorizzazioni ambientali o le procure possono individuare come abilitati a tale funzione.

Franco Zinoni

Direttore generale
Arpa Emilia-Romagna